

POSTANOWIENIE

Dnia 17 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania J. Z.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 17
października 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we
Wrocławiu
z dnia 10 maja 2023 r., sygn. akt III AUa 28/22,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

[SOP]

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 19 czerwca 2017 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji od 1 października 2017 r. ponownie ustalił wysokość emerytury J. Z.. W decyzji tej wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 4.627,50 zł. Emerytura wynosi 43,88% podstawy wymiaru, a jej łączna wysokość wynosi 2.030,55 zł. Jako podstawę prawną decyzji wskazano art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu

Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r. poz. 708 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz otrzymaną z Instytutu Pamięci Narodowej Informację z dnia 21 kwietnia 2017 r.

Tego samego dnia Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji ponownie ustalił również wysokość renty inwalidzkiej wnioskodawcy od 1 października 2017 r. W decyzji tej wskazano, że podstawę wymiaru świadczenia stanowi kwota 4.642,45 zł. Świadczenie to ograniczono do kwoty 1.000 zł. Jako podstawę prawną decyzji wskazano przepisy - art. 22a w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz otrzymaną z IPN informację z dnia 21 kwietnia 2017 r.

Sąd Okręgowy w Opolu, wyrokiem z dnia 16 listopada 2021 r., zmienił zaskarżone przez J. Z. obie decyzje w ten sposób, że przyznał J. Z. prawo do emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej od 1 października 2017 r. w kwotach ustalonych z pominięciem art. 15c oraz art. 22a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu, wyrokiem z dnia 10 maja 2023 r., zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołania.

W sprawie ustalono, że J. Z. urodził się [...] 1945 r. W okresie od dnia 1 października 1971 r. pełnił służbę w Komendzie Powiatowej Milicji Obywatelskiej w S., Referacie SB na stanowisku oficera operacyjnego. Od dnia 1 października 1973 r. do dnia 28 czerwca 1976 r. został zaliczony w etatowy stan podchorążych Szkoły w L.. Od 29 czerwca 1976 r. pozostawał w dyspozycji komendanta Komendy MO w O., Wydziale II SB na stanowisku starszego inspektora. Od 16 sierpnia 1982 r. pozostawał w dyspozycji komendanta Komendy MO w O., jednocześnie powierzono mu pełnienie obowiązków zastępcy komendanta ds. SB w Komendzie Rejonowej Milicji Obywatelskiej w G.. Od 1 maja 1983 r. do 30 czerwca 1990 r. wnioskodawca pełnił służbę w Komendzie Rejonowej Milicji Obywatelskiej/Rejonowym Urzędzie Spraw Wewnętrznych w G., na stanowisku zastępcy komendanta/szefa ds. SB.

W 1979 r. dostrzegano osiągnięcie przez ubezpieczonego zadowalające wyniki na odcinku kontrwywiadowczego zabezpieczania obiektów wojskowych, zwłaszcza w typowaniu osób do operacyjnej kontroli i w pracy z osobowymi źródłami informacji. Prowadził 2 sprawy ewidencji operacyjnej oraz posiadał na łączności rezydenta i 15 tajnych współpracowników, nadto osobiście pozyskał 7 źródeł informacji. Dalej w 1982 r. zauważono jego dobre przygotowanie ogólne i zawodowe do objęcia stanowiska kierowniczego i zaliczono do grona wyróżniających się oficerów operacyjnych. Ubezpieczonego oceniono jako oficera ambitnego, dociekliwego i wymagającego. Pozytywnie oceniano jego pracę „na odcinku organizacji sieci osobowych źródeł informacji” i dostrzeżono i szczególnie dobre wyniki i pozyskanie do współpracy od listopada 1979 r. do 31 sierpnia 1982 r. 12 tajnych współpracowników (posiadał wówczas łącznie 21 tajnych współpracowników). Ponownie dobre wyniki osiągał na odcinku typowania osób do operacyjnej kontroli i prowadzenia spraw ewidencji operacyjnej. W okresie od 15 sierpnia 1982 r. do 10 lutego 1985 r. powierzone obowiązki wykonywał z pełnym oddaniem i nigdy nie ograniczał się do ustawowych godzin pracy. Co więcej, jak wynika z wniosku o nadanie stopnia Milicji Obywatelskiej z 1988 r., prawidłowo realizował zadania w zakresie kierowania i nadzoru, w wyniku czego komórka SB uzyskiwała dobre wyniki w zapobieganiu i zwalczaniu przestępczości politycznej i zabezpieczaniu terenu przed penetracją obcych wywiadów. Dalej oceniano, że jest oficerem niezwykle sumiennym i zdyscyplinowanym.

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 21 kwietnia 2017 r. o przebiegu służby wynika, że w okresie od 1 października 1971 r. do 30 czerwca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Apelacyjny zauważył, że sąd powszechny nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej - zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i kwalifikacji prawnej tych faktów. Stwierdził też, za uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), że kryterium służby na rzecz totalitarnego państwa powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie

indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka oraz że dla zastosowania skutków z art. 15c i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej nie jest wystarczające jedynie stwierdzenie formalnej przynależności czy pełnienia służby w wymienionych w art. 13b ustawy cywilnych i wojskowych instytucjach czy formacjach, ale wymagana jest również ocena merytoryczna dotycząca przebiegu rzeczywistego tej służby i pełnionych funkcji i ról w kontekście udziału w zwalczaniu wszelkich ruchów wolnościowych i dążeń demokratycznych.

Dokonując indywidualnej oceny przebiegu okresu służby na podstawie szczegółowej analizy akt Instytutu Pamięci Narodowej, Sąd Apelacyjny doszedł do wniosku, że była to działalność na rzecz państwa totalitarnego w rozumieniu art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Była to praca operacyjna, współpraca z tajnymi współpracownikami oraz nadzór i kierownictwo nad komórką SB zajmującą się zwalczaniem „przestępczości politycznej”.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że działania operacyjne ubezpieczonego i jego zaangażowanie w kierowanie wskazywaną komórką SB, niewątpliwie stanowiły istotny element funkcjonowania państwa totalitarnego.

W skardze od powyższego wyroku ubezpieczony zarzucił:

I. naruszenie przepisów prawa materialnego:

1) art. 13b ust. 1, art. 15c i art. 22a ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez dokonanie ich błędnej wykładni, a następnie ich niewłaściwe zastosowanie polegające na nieprzeprowadzeniu indywidualnej oceny służby ubezpieczonego w spornym okresie z uwzględnieniem kryteriów pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, tj. oceny wszystkich okoliczności sprawy, w tym także indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka - w myśl uchwały Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. sygn. akt III UZP 1/20, jak również wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r., II USKP 120/22 - bezpośrednią konsekwencją wskazanego wyżej naruszenia przepisów prawa materialnego było przyjęcie błędnego założenia, że służba pełniona przez ubezpieczonego miała charakter służby na rzecz totalitarnego państwa bez indywidualnej oceny rodzaju i

charakteru faktycznie wykonywanych przez wnioskodawcę czynności w trakcie służby, miejsca jej odbywania oraz historycznego jej usytuowania w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Ponadto, orzekając o zmianie zaskarżonego wyroku Sądu pierwszej instancji Sąd odwoławczy oparł się *de facto* wyłącznie na jednostce, w której ubezpieczony pełnił służbę i stanowiskach, które zajmował, podczas gdy załączona do akt sprawy informacji. Instytutu Pamięci Narodowej nie pozwala na przypisanie mu działań bezprawnych, które mogłyby być kwalifikowane jako działania (służba) na rzecz totalitarnego państwa i brak jest jakichkolwiek przesłanek wskazujących że ubezpieczony naruszał prawa i wolności obywatelskie, a w konsekwencji pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa w myśl art. 13b ustawy zaopatrzeniowej. Sama służba operacyjna, którą skarżący, pełnił nie jest wystarczającą przesłanką do przyjęcia, że była to służba na rzecz państwa totalitarnego, zwłaszcza że dotyczyła ona praktycznie tylko i wyłącznie zbierania informacji, co nie miało żadnego związku ze stosowaniem niedozwolonych technik operacyjnych czy też stosowaniem szantażu lub innymi metodami godzącymi w podstawowe prawa i wolności obywatelskie. Wbrew temu, co przyjmuje Sąd Apelacyjny, ubezpieczony nie miał nic wspólnego ze „zwalczaniem przestępczości politycznej”, ponieważ nie leżało to w zakresie jego obowiązków. Jego służba koncentrowała się jedynie w obszarze kontrwywiadowczym. Wszak również i dzisiaj organy ochrony prawnej, tj. Policja, ABW, AW, CBA w ramach realizowanych czynności wykonują służbę operacyjną;

2) art. 33 ust. 4 ustawy zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego niezastosowanie i obniżenie świadczenia po upływie 5 lat; o którym mowa w przepisie;

3) art. 2 Konstytucji RP, przez błędną jego wykładnię i przyjęcie, że dopuszczalne jest arbitralne obniżenie przysługującego skarżącemu świadczenia emerytalnego, co narusza zasadę ochrony praw nabytych i zasadę sprawiedliwości społecznej, a także zasadę zaufania obywatela do państwa i tworzonego przez nie prawa oraz niedziałania prawa wstecz, wynikające z zasady demokratycznego państwa prawnego - zwłaszcza w sytuacji, gdy skarżącemu już raz obniżano emeryturę na podstawie przepisów ustawy o zmianie ustawy zaopatrzeniowej z dnia 23 stycznia 2009 r.;

II. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy:

1) art. 233 § 1 k.p.c. w związku z art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 327¹ § 1 k.p.c. w związku z art. 232 k.p.c., przez ich niewłaściwe zastosowanie polegające na zaniechaniu przez Sąd odwoławczy dokonania rozważań prawnych uwzględniających wszystkie przesłanki dotyczące oceny służby ubezpieczonego - w ślad za uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, czego konsekwencją było przyjęcie błędnego założenia, że czynności przez niego wykonywane na pewno nie były obojętne i nieprzydatne, stanowiły bowiem podstawę do dalszych czynności operacyjnych poszczególnych służb i wywiadów, podczas gdy w treści opinii Instytutu Pamięci Narodowej próżno szukać jakiegokolwiek przesłanki uzasadniającej przyjęcie takiego stanowiska, skutkiem czego Sąd odwoławczy nie dokonał rekonstrukcji całości przebiegu służby ubezpieczonego, która pozwalałby na określenie, że bezpośrednią konsekwencją czynności przez niego wykonywanych było rozpoznawanie i wykrywanie działalności środowisk wrogich Państwu; dokonując przytoczonych wyżej ustaleń, Sąd odwoławczy wyszedł poza granice zaskarżenia wyznaczone przez apelację organu, czego bezpośrednią konsekwencją było ustalenie, że czynności operacyjne wykonywane przez ubezpieczonego były przydatne dla funkcjonowania państwa totalitarnego, a działania te były bezprawne, godziły w podstawowe prawa i wolności obywatelskie, a racją ich podejmowania było jedynie zabezpieczenie bytu narzuconego siłą ustroju komunistycznego. Taka ocena materiału dowodowego dalece wykracza poza granice oceny określone przez art. 233 § 1 k.p.c. W toku postępowania nie przeprowadzono żadnego dowodu, z którego można by wywodzić, że działania skarżącego były bezprawne i godziły w podstawowe prawa i wolności obywatelskie;

2) art. 379 § 4 k.p.c., przez nienależytą obsadę Sądu odwoławczego, skutkiem czego skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa - w myśl uchwały trzech połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., a w konsekwencji nieważności postępowania przed Sądem Apelacyjnym we Wrocławiu (co się tyczy faktu orzekania przez sędziego powołanego na wniosek tzw. neoKRS).

W ocenie skarżącego, skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, gdyż zaskarżony wyrok zapadł z naruszeniem art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 22a ustawy zaopatrzeniowej.

Zdaniem skarżącego, za przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania przemawia również rozbieżne orzecznictwo sądów apelacyjnych. Sąd Najwyższy również prezentuje dwie odmienne linie orzecznicze dotyczące wykładni spornej ustawy, albowiem w sprawie II USKP 120/22 zakończonej wyrokiem z dnia 16 marca 2023 r. przyjmuje, że niekonstytucyjne jest pozbawianie świadczeń osób, które wypracowały je po 1990 r., natomiast w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, „nie jest dokonywana ocena konstytucyjności ustawy zaopatrzeniowej, a jedynie wykładnia przepisów pozwalających na obniżenie świadczeń jedynie w oparciu o informację z IPN dotyczącą przebiegu służby”.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania oraz zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu emerytalnego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego

postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Przesłanka w postaci potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów występuje wtedy, gdy określony przepis prawa, mimo że budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni bądź gdy jego niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK104/08, LEX nr 424365, z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 Nr 12, poz. 151 i z dnia 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Sądu Najwyższego oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaga wykazania, że określony przepis prawa, będący źródłem poważnych wątpliwości interpretacyjnych, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych. Wątpliwości te i rozbieżności należy przytoczyć, przedstawiając ich doktrynalne lub orzecznicze źródła (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365; z dnia 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14, LEX nr 1652383). Konieczne jest wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 43).

Powołanie się na omawianą przesłankę wymaga również wykazania, że chodzi o wykładnię przepisów prawa, których treść i znaczenie nie zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecznictwie lub, że istnieje potrzeba zmiany ich dotychczasowej wykładni, podania na czym polegają wątpliwości związane z jego rozumieniem oraz przedstawienia argumentacji świadczącej, że wątpliwości te mają rzeczywisty i poważny charakter, nie należą do zwykłych wątpliwości, które wiążą się z procesem stosowania prawa. W przypadku, gdy w ramach stosowania tych przepisów powstały już w orzecznictwie sądów określone rozbieżności, skarżący powinien je przedstawić, jak też

uzasadnić, że dokonanie wykładni jest niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08, LEX nr 523522; z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15, LEX nr 2054493).

Należy jednak podkreślić, że nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), jak analogicznie nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 3 marca 2020 r., II PK 36/19, LEX nr 3034647; z dnia 12 maja 2020 r., I UK 128/19, LEX nr 3026475; z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z dnia 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578; z dnia 10 kwietnia 2018 r., I CSK 733/17, LEX nr 2495968; z dnia 10 kwietnia 2018 r., II PK 143/17, LEX nr 2525398; z dnia 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17, LEX nr 2486162; z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114; z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP-wkładka 2003 nr 13).

Przesłanka w postaci oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109; z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494; z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437; z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). Przy czym przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut

naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 230; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743; z dnia 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, LEX nr 469185; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133; z dnia 17 maja 2018 r., IV CSK 599/17, LEX nr 2499804). Skarżący musi więc wykazać, że następstwa wytkniętej w skardze wadliwości postępowania i orzekania były tego rodzaju (bądź skali), że kształtowały one lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 lutego 1997 r., I CKN 57/96, OSNC 1997 nr 6-7, poz. 82; z dnia 24 października 2006 r., II PK 38/06, LEX nr 950620 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 63/05, LEX nr 179971; z dnia 5 grudnia 2007 r., II PK 103/07, LEX nr 863973; z dnia 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, LEX nr 950436; z dnia 26 kwietnia 2018 r., IV CSK 573/17, LEX nr 249707), ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578). Oczywiście naruszenie prawa powinno być zatem rozumiane jako widoczna natychmiast, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurystycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z brzmieniem przepisów albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Skarżący jest w tym zakresie zobowiązany do sformułowania w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania odpowiednich wywodów potwierdzających tę okoliczność, a należy pamiętać, że o oczywistości naruszenia prawa możemy mówić jedynie, gdy w rozpoznawanej sprawie doszło do sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego: z dnia 4 kwietnia 2013 r., III SK 43/12, LEX nr 1331343; z dnia 8 października 2015 r., IV CSK 189/15, LEX nr 1844092 oraz powołane tam orzecznictwo). Ponadto przez oczywistą zasadność skargi kasacyjnej rozumie się sytuację, w której zaskarżone orzeczenie sądu drugiej instancji w sposób ewidentny narusza konkretne przepisy prawa. Zatem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, jak i w jego uzasadnieniu, niezbędne jest powołanie konkretnych przepisów prawa, z którymi wyrok sądu drugiej instancji jest w oczywisty sposób sprzeczny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada

2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171). Jednak o tym, że skarga jest oczywiście uzasadniona nie może decydować argumentacja zawarta w uzasadnieniu jej podstaw (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2008 r., II PK 347/07, LEX nr 465860). Podstawy skargi bowiem są badane dopiero przy rozpoznawaniu skargi, po jej przyjęciu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 kwietnia 2018 r., III CSK 337/17, LEX nr 2483656 czy z dnia 11 kwietnia 2018 r., II UK 277/17, LEX nr 2490632).

Jeśli chodzi o wskazywaną rozbieżność orzecznictwa, to wbrew twierdzeniom skarżącego, w orzecznictwie Sądu Najwyższego w sprawach takich jak niniejsza wypracowano jednolite stanowisko w przedmiocie wykładni i stosowania przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zarówno co do kwalifikacji służby jako służby w organach totalitarnego państwa, jak i co do zawartych w tej ustawie mechanizmów korygujących wysokość emerytur (wyroki Sądu Najwyższego: z 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174; z 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, LEX nr 3602783; z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, LEX nr 3506736).

Po pierwsze, stwierdzenie pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być dokonane wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb), lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu (art. 13b ust. 1 w związku z art. 13a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy).

Po drugie, przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji / instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) ma istotne znaczenie z uwagi na to, że zakres i przedmiot ich działalności może *prima facie* potwierdzać, że były one bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie

charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji i takie zadania wykonywali wszyscy - bez wyjątku - funkcjonariusze służący w danej jednostce organizacyjnej, stanowiący jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. Nawet brak po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka, samoistnie nie wyklucza takiej kwalifikacji. Skoro art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach, uchwała Sądu Najwyższego III UZP 1/20, pkt 60), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa. Domniemanie to może być obalone w procesie cywilnym. Nie jest jednak tak, że to na organie rentowym ciąży obowiązek udowodnienia (art. 6 k.c. w związku z art. 232 zdanie pierwsze k.p.c.), że dany funkcjonariusz uczestniczył w łamaniu praw człowieka i obywatela. W sytuacji, gdy potwierdzona zostaje służba w instytucjach i formacjach wymienionych w art. 13b ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, to ciężar dowodu przechodzi na ubezpieczonego.

Po trzecie, prawodawca wprowadził do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy dwa mechanizmy korygujące wysokość emerytur funkcjonariuszy pełniących służbę na rzecz totalitarnego państwa. Pierwszy z nich „zeruje” tak zwane kwalifikowane lata służby. Drugi zaś obniża wysokość świadczenia do przeciętnej emerytury przysługującej w powszechnym systemie ubezpieczenia. Zdaniem Sądu Najwyższego sąd ma prawo do zweryfikowania zgodności z Konstytucją RP rozwiązań zawartych w art. 15c ust. 1 pkt 1 i art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wobec wieloletniej, autodestruktywnej bezczynności Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o dokonanie kontroli konstytucyjności art. 13b i art. 15c tej ustawy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2022 r., III USKP 145/21, LEX nr 3353118).

W odniesieniu do pierwszego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy przyjął, że „wyzerowanie lat służby” (art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) jest środkiem proporcjonalnym w stosunku do funkcjonariuszy, których

lata służby przypadały przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. W sprawie II USKP 120/22 wyjaśniono, że co prawda jest to rozwiązanie „okrutne” i „nieefektywne funkcjonalnie”, jednak nie pozostaje w sprzeczności z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z zamysłem „wyzerowania” lat służby, każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa traktowany jest jako nieistniejący, czyli nie ma żadnego wpływu na wysokość świadczenia. Sprawia to, że im więcej takich „pustych” lat, tym wysokość świadczenia szybciej zbliża się do wysokości najniższej emerytury - gwarantowanej przez art. 18 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W przeciwieństwie do rozwiązania przyjętego w art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, „wyzerowanie lat służby” godzi w funkcjonariuszy, których lata służby przypadały przed zmianami zapoczątkowanymi w 1989 r. Dotkliwość tego rozwiązania jest proporcjonalna - w niewielkim stopniu dotyka takie osoby, które tylko kilka lat służyły w PRL. W rezultacie, rozwiązanie to - przez swoją proporcjonalność - wpisuje się w cel promowany przez ustawodawcę. Skutecznie obniża emerytury „osób służących na rzecz totalitarnego państwa”. W pewnym sensie dostrzegalna jest również adekwatność tego rozwiązania względem przyświecającego ustawodawcy zamysłu. Wzorzec wpisany w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy skutecznie zrównuje emerytury policyjne do, lub nawet poniżej, wysokości świadczeń pobieranych przez obywateli prześladowanych przed 1990 r.

Dlatego, jak wskazał Sąd Najwyższy w powołanym wyroku w sprawie II USKP 40/23, krytyczna ocena art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie prowadzi do uznania niezgodności tego przepisu z Konstytucją RP, ponieważ nie ma możliwości jednoznacznego zakwalifikowania tego przepisu jako pozostającego w opozycji do wzorców wynikających z Konstytucji RP, zwłaszcza zaś jej art. 2.

Natomiast w odniesieniu do drugiego z wymienionych mechanizmów Sąd Najwyższy w wyroku II USKP 120/22 przyjął, że art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zawiera mechanizm swoistej „gilotyny” obniżającej wysokość świadczeń tych funkcjonariuszy, którzy pomyślnie przeszli weryfikację w 1990 r. i w kolejnych latach służyli wolnej Polsce. Obniżenie świadczenia do pułapu przeciętnej

emerytury (art. 15c ust. 3), gdy wysokość ponad ten wskaźnik została wypracowana po 1990 r.:

- a) w sposób oczywisty narusza art. 32 ust. 1 ust. 2 Konstytucji RP;
- b) godzi w art. 64 ust. 1, 2 i 3 Konstytucji RP;
- c) narusza prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP;
- d) narusza art. 2 Konstytucji RP.

Przemawia to za odmową zastosowania art. 15c ust. 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Tego jednak mechanizmu wobec skarżącego nie zastosowano z tej przyczyny, że zakończył on służbę 30 czerwca 1990 r.

Sąd Apelacyjny, jak wynika z lektury pisemnych motywów zaskarżonego wyroku, również respektował taką wykładnię, przyjmując ją za podstawę oceny prawnej ustalonego w sprawie stanu faktycznego. Nie można więc podzielić stanowiska skarżącego o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej.

Co do zarzutu nieważności postępowania opartego na art. 379 pkt 4 k.p.c., to należy przypomnieć, że w uchwale z dnia 5 kwietnia 2022 r., III PZP 1/22 (OSNP 2022 nr 10, poz. 95) Sąd Najwyższy powtórzył, że ocena co do sprzeczności składu sądu z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c., gdy w składzie sądu bierze udział osoba powołana na urząd sędziego w sądzie powszechnym na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa ukształtowanej w trybie określonym przepisami ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw, wymaga prowadzenia ustaleń według kryteriów określonych w uzasadnieniu uchwały składu połączonych Izb: Cywilnej, Karnej oraz Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2020 r., BSA I-4110-1/20 (OSNC 2020 Nr 4, poz. 34). Chodzi o ustalenie, czy wadliwość procesu powoływania prowadzi, w konkretnych okolicznościach, do naruszenia standardu niezawisłości i bezstronności w rozumieniu art. 45 ust. 1 Konstytucji

Rzeczypospolitej Polskiej, art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej oraz art. 6 ust. 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

W uchwale tej (BSA I-4110-1/20) Sąd Najwyższy stwierdził, między innymi, że:

1. Ocenę bezstronności i niezawisłości sądu przeprowadza się na każdym etapie postępowania sądowego. Służą do tego różne instrumenty i regulacje kontrolne. Może z nich skorzystać zarówno obywatel, którego sprawa rozpoznawana jest przez sąd, jak też inni uczestnicy postępowania, a w pewnych szczególnych sytuacjach także sam sędzia lub sąd wyższej instancji. Oceniając zasadność wątpliwości co do bezstronności sędziego, sąd bierze pod uwagę wszelkie okoliczności, które mogą mieć wpływ na jej zachowanie. Mogą one obejmować powiązanie sędziego ze stronami sporu, okoliczności świadczące o uzależnieniu sędziego od określonych podmiotów zewnętrznych, w tym innych organów państwa czy partii politycznych. Znaczenie może mieć przy tym sposób uzyskania określonych profitów lub awansów przez sędziego. Wszystkie te okoliczności są szczegółowo analizowane w literaturze prawniczej. W szczególności mechanizm ten powinien polegać na ocenie zarówno stopnia wadliwości poszczególnych postępowań konkursowych, jak też okoliczności odnoszących się do samych sędziów biorących w nich udział oraz charakteru spraw, w których orzekają lub orzekały sądy z ich udziałem. Nie jest zatem wykluczone, że mimo powstania zasadniczych wątpliwości co do tego, czy dochowany zostaje standard niezawisłości i bezstronności danego sędziego uczestniczącego w składzie sądu ze względu na objęcie przez niego urzędu w postępowaniu konkursowym przeprowadzonym w sposób ustalony ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, to w konkretnych okolicznościach wątpliwości te nie zostaną potwierdzone, co będzie równoznaczne z koniecznością przyjęcia, że skład sądu z jego udziałem spełnia minimalne wymagania dla zachowania niezawisłości i bezstronności.

2. W ramach zróżnicowania i indywidualizacji oceny wpływu wadliwości procesu powołania na urząd sędziego na dochowanie standardu bezstronności i niezawisłości sądu orzekającego z udziałem takiego sędziego konieczne jest uwzględnienie całego zespołu rozmaitych kryteriów. Niewątpliwie w przypadku sądów wyższego szczebla w strukturze

organizacyjnej organów wymiaru sprawiedliwości, które mogą sprawować funkcję kontroli instancyjnej w odniesieniu do czynności i orzeczeń sądów niższych, za obowiązujący trzeba przyjąć wyższy poziom wymagań w zakresie minimalnych warunków bezstronności i niezawisłości. Te same konkretne okoliczności związane z wadliwością procesu powoływania na urząd sędziego, możliwe do tolerowania w przypadkach obsadzania sądów niższego rzędu, mogą uzasadniać ocenę o braku bezstronności i niezawisłości w przypadku sądów wyższego rzędu. Podobne rozróżnienie należy przeprowadzić między sytuacjami, w których oceniane powołanie nastąpiło po raz pierwszy na urząd sędziego, oraz w których wiązało się z objęciem kolejnego urzędu przez sędziego, w sądzie wyższego rzędu. Osoby, które wcześniej zostały powołane na urząd sędziego w niebudzących wątpliwości procedurach, przystępując do konkursu na urząd sędziego w sądzie wyższego rzędu, posiadały już status sędziów w rozumieniu konstytucyjnym. Przeszły już zatem wcześniej określony, prawidłowy proces weryfikacji.

3. W ocenie wpływu wadliwości procedury powołania na urząd sędziego na dochowanie standardu bezstronności i niezawisłości sądu mogą mieć znaczenie szczególne okoliczności dotyczące samego sędziego. Niewątpliwie uzasadnione wątpliwości podważające dochowanie tego standardu występują wówczas, gdy sędzia ten zaangażowany był bezpośrednio przed powołaniem na urząd w jednostkach podległych Ministrowi Sprawiedliwości lub innym organach władzy wykonawczej albo w Krajowej Radzie Sądownictwa. Dotyczy to okresu, w którym kierownictwo organów zwierzchnich tych jednostek kształtowane było przez większość parlamentarną uchwalającą ustawę z dnia 8 grudnia 2017 r. o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa. Nie bez znaczenia jest stosunek sędziego do dokonywanych zmian, publicznie wyrażany zarówno w procedurze konkursowej, jak i później, zwłaszcza w zakresie akceptacji niekonstytucyjnych działań organów władzy wykonawczej wobec sądów, w tym Sądu Najwyższego, czy akceptacji utraty przez Krajową Radę Sądownictwa przymiotu niezależności. Wypowiedzi tego rodzaju, w kontekście omawianych wcześniej wadliwości w procesie powoływania na stanowisko sędziego, mogą stwarzać poważne wątpliwości co do zależności między wskazaniem danego kandydata przez Krajową Radę Sądownictwa jako osoby mającej być powołaną do pełnienia urzędu a ujawnioną przychylnością wobec środowisk politycznych,

które uzyskały dominujący wpływ na prace tej Rady. Ta zależność w obiektywnej ocenie może wynikać także ze stwierdzenia innych wadliwości w postępowaniu o powołanie do pełnienia urzędu, a zwłaszcza zaniechania wyłączenia się poszczególnych członków Krajowej Rady Sądownictwa w przypadkach postępowania wobec osób z nimi powiązanych, pozytywnego rozstrzygania konkursów na urząd sędziego na rzecz osób uzyskujących awanse o charakterze administracyjnym w strukturze sądownictwa w drodze arbitralnych decyzji Ministra Sprawiedliwości, szczególnego braku transparentności procedur konkursowych wynikającego z utajniania części obrad Krajowej Rady Sądownictwa lub jej zespołów, albo braku możliwości zapoznania się z przebiegiem danego konkursu, głosowania przez członków Rady *in pleno* bez szczególnego uzasadnienia wbrew opiniom zespołów Rady, uzyskania wskazania Rady na urząd sędziego przy braku opinii organów samorządu sędziowskiego, lub po uzyskaniu opinii wyraźnie ukazującej brak poparcia kandydatury, w szczególności przez nieuzyskanie większości głosów poparcia lub uzyskanie wyraźnie niższego poparcia niż inny kandydat startujący w tym samym konkursie, a bez racjonalnego uzasadnienia takiej decyzji, albo po wcześniejszym uzyskaniu przez kandydata delegacji do sądu wyższego rzędu na podstawie arbitralnej decyzji Ministra Sprawiedliwości, niemającej racjonalnego uzasadnienia merytorycznego związanego z jakością pracy danego sędziego lub też bez takiej delegacji, w przypadku niskiej jakości tej pracy.

4. Inną okolicznością uzasadniającą wątpliwości co do niezawisłości kandydata są procedury konkursowe, w których wskazano osobę o oczywiście mniejszych kompetencjach w stosunku do innych osób startujących w konkursie. W przypadku sędziów przedstawianych do awansowania przez Krajową Radę Sądownictwa istotne znaczenie będzie miał charakter awansu, w szczególności to, jak szybko do niego doszło oraz na jakie stanowisko awansował dany sędzia. Na przykład awansowanie sędziego sądu rejonowego na stanowisko sędziego sądu apelacyjnego (tym bardziej Sądu Najwyższego) budzić może istotne wątpliwości co do jego niezależności, ze względu na podejrzenie, że swoje stanowisko zawdzięcza przede wszystkim politycznemu poparciu, a nie wiedzy prawniczej i doświadczeniu.

5. Pewne okoliczności mogą także wskazywać, że mimo wadliwości procedury powołania na urząd sędziego w warunkach ukształtowanych ustawą z dnia 8 grudnia 2017 r.

o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa, co do konkretnego sędziego zachowany został minimalny standard warunkujący postrzeganie sądu jako bezstronnego i niezawisłego. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w których dana osoba spełniałaby obowiązujące kryteria wskazania na urząd sędziego także w poprawnie ukształtowanej procedurze postępowania przed Krajową Radą Sądownictwa. Dotyczyć to może także osób, które miały pozytywne opinie wynikające z rzetelnej oceny, w tym w szczególności z bezstronnych wizytacji.

Z przedstawionej argumentacji wynika, że powołanie sędziego sądu powszechnego na wniosek aktualnie funkcjonującej Krajowej Rady Sądownictwa nie jest okolicznością, która samodzielnie może prowadzić do przyjęcia, że postępowanie z udziałem takiego sędziego jest dotknięte nieważnością w rozumieniu art. 379 § 4 k.p.c.

W tym kontekście należy przypomnieć, że zarzut nieważności postępowania ma swoje znaczenie, gdy osadzony jest nie tylko w konkretnym przepisie określającym nieważność postępowania, ale także w określonej podstawie faktycznej. Choć nieważność postępowania Sąd Najwyższy ma na uwadze z urzędu (art. 398¹³ § 1 k.p.c.), to jednak na etapie przedsądu wymaga się od skarżącego wskazania konkretnej podstawy prawnej i przyczyny nieważności. Nie ma podstaw do zastępowania strony w tym obowiązku. Dopiero prawidłowe określenie nieważności postępowania, w tym okoliczności, z których ona wynika, pozwala ocenić, czy zarzut jest uprawniony. W razie powoływania się na nieważność postępowania to skarżący musi wskazać okoliczności uzasadniające rozpoznanie skargi kasacyjnej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2001 r., IV CKN 172/01 (OSNC 2002 nr 4, poz. 55)).

Biorąc pod uwagę powyższe stanowisko, skarżący nie dostarczył argumentacji potwierdzającej nieważność postępowania.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego stosownie do art. 98 § 1 k.p.c. w związku art. 398²¹ k.p.c. w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r. poz. 1935).

t.n

[a.t.]