

POSTANOWIENIE

Dnia 13 grudnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania J. K.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji
o wysokość emerytury policyjnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 13
grudnia 2023 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie
z dnia 15 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 963/21,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z 15 czerwca 2022 r. oddalił apelację ubezpieczonego J. K. od wyrokiem Sądu Okręgowego w R. z 12 października 2021 r., oddalającego wniesione przez niego odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z 19 czerwca 2017 r., wydanej po otrzymanej z IPN informacji nr [...] z 8 maja 2017 r. i ponownie ustalającej wysokość emerytury policyjnej odwołującego się, określając wysokość świadczenia od 1 października 2017 r. na kwotę 1.926,40 zł.

Podstawę wydania decyzji stanowił art. 15c oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b 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, Biuro Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1280 ze zm., dalej jako: „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy” lub „ustawa zaopatrzeniowa”) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270).

Odwołujący się wniośł od powyższego orzeczenia skargę kasacyjną. W podstawach skargi podniósł zarzut naruszenie przepisów prawa materialnego: art. 13b i art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Nadto zaskarżonemu wyrokowi zarzucił rażące naruszenie prawa procesowego, które to uchybienie miało istotny wpływ na wynik sprawy, w tym naruszenie art. 232 w związku z art. 227 w związku z art. 231 k.p.c. oraz art. 233 w związku z art. 391 k.p.c., polegające na: (-) dokonaniu ustaleń sprzecznych z zebrany w sprawie materiałem dowodowym, że służba odwołującego się miała charakter służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy przebieg jego służby wynikający z dowodów zgromadzonych w sprawie - w tym niewątpliwy fakt nienaruszania przez ubezpieczonego wolności i praw człowieka - wskazuje, iż nie pełnił on służby na rzecz totalitarnego państwa, a przeciwne wnioski Sądu, oparte są na domysłach, na niewłaściwej, sprzecznej z utrwaloną linią orzeczniczą interpretacji przepisów, wreszcie na niedopuszczalnych domniemaniach, a przez to dowolne; (-) poważnym naruszeniu reguł dowodzenia i oceny dowodów wskazującej, że fakt pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. nie może być ustalony wyłącznie na podstawie informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu (kryterium formalnej przynależności do służb) i ogólniej wiedzy na temat zakresu działania poszczególnych jednostek tej służby, lecz na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym przede wszystkim na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka

służących reżimowi komunistycznemu, przez niedokonanie - mimo odmiennej deklaracji w uzasadnieniu - takiej weryfikacji i pominięcie okoliczności wynikających z akt osobowych i zeznań strony; (-) przyjęciu nieuprawnionego i nieobalnego *de facto* domniemania, że skoro odwołujący się w okresie spornym (1983-1986 r.) służył w Wydziale III na stanowisku starszego inspektora, to z samego tego faktu wynika, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego państwa; (-) uznaniu prowadzenia ewidencji operacyjnej i organizacji nowych źródeł informacji za czynności wypełniające przesłanki służby na rzecz totalitarnego państwa, podczas gdy także obecnie funkcjonariusze służb prowadzą ewidencję operacyjną i organizują nowe źródła informacji, a więc te czynności same przez się nie wypełniają przesłanek służby na rzecz państwa totalitarnego, co - przy braku wykazania podejmowania przez ubezpieczonego konkretnych działań naruszających wolności i prawa człowieka - nie pozwala przyjąć, że taki zakres obowiązków świadczy o pełnieniu służby na rzecz totalitarnego państwa; (-) nieuwzględnieniu dowodów przemawiających za przyjęciem, że służba skarżącego nie miała charakteru służby na rzecz totalitarnego państwa, tj. akt osobowych funkcjonariusza oraz jego zeznań w charakterze strony, z których jednoznacznie wynika, iż J.K. nie naruszał prawa oraz podstawowych praw i wolności człowieka, a więc nie pełnił służby na rzecz totalitarnego państw.

Dodatkowo zarzucił naruszenie art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864, dalej TUE), art. 1 Karty Praw Podstawowych (dalej, KPP) w związku z art. 6 TUE, art. 4 KPP w związku z art. 6 TUE, art. 20-21 KPP w związku z art. 6 TUE, art. 25 KPP w związku z art. 6 TUE, art. 4 ust. 3 i art. 6 i w związku z art. 9 i art. 91 Konstytucji RP, zgodnie z którymi prawa podstawowe Unii Europejskiej mają charakter praw bezpośrednio stosowalnych, a więc każdy sędzia krajowy z powołaniem się na zasadę efektywnej kontroli sądowej ma nie tylko prawo, ale obowiązek pominąć w procesie sądowego stosowania prawa, ustawy oraz praktyki sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, a więc także z tego względu art. 13b, 15c i 22a ustawy zaopatrzeniowej, jako sprzeczne z zasadami podstawowymi Unii Europejskiej, powinny zostać pominięte - czego Sąd nie uczynił.

Wobec przedstawionych zarzutów odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu; ewentualnie wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty przez zmianę decyzji organu emerytalnego i ustaleniu wysokości emerytury policyjnej J. K., poczynając od 1 października 2017 r., z pominięciem art. 15c ustawy zaopatrzeniowej. Ponadto wniósł o zasądzenie od organu emerytalnego na rzecz odwołującego się kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując na jej oczywistą zasadność oraz potrzebę wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżność w orzecznictwie sądów, co w niniejszym przypadku oznacza, że w skarżonym wyroku Sąd Apelacyjny dokonał literalnej wykładni przepisów, diametralnie odmiennej niż wynikająca z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (mimo formalnego, ale jedynie iluzorycznego i pozorowanego uwzględnienia wytycznych zawartych w tej uchwale) oraz utrwalonej w orzecznictwie sądów ubezpieczeń społecznych, opierając się na nieuprawnionych domniemaniach, przytoczonych wcześniej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości

odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek.

Ustawodawca konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) oraz obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 31 stycznia 2008 r., II UK 246/07, LEX nr 449007; z dnia 10 marca 2008 r., III UK 4/08, LEX nr 459291; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 404134 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 406392).

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub

wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., to jest istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, 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 (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365 i 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 (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 43). Powołanie się na rozbieżności w orzecznictwie wymaga ponadto przytoczenia i poddania analizie rozbieżnych orzeczeń sądów w celu wykazania, że rozbieżności te mają swoje źródło w różnej wykładni przepisu, bądź też przedstawienia argumentów wskazujących, że wykładnia przeprowadzona przez sąd drugiej instancji sprzeczna jest z jednolitym stanowiskiem doktryny lub orzecznictwa Sądu Najwyższego. Ponadto, ze względu na publicznoprawne funkcje skargi kasacyjnej, skarżący powinien wykazać celowość dokonania wykładni konkretnego przepisu przez Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki sądowej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2012 r., III SK 29/12, LEX nr 1238124). Twierdzenie o występowaniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów jest uzasadniony tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących owo zagadnienie. Oczywiście jest, że budzący wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – mieć znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam

przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów. W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Celem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencji i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147).

Powołanie się natomiast we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na jej oczywistą zasadność (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), wymaga od skarżącego zawarcia w uzasadnieniu wniosku wyводу prawnego wskazującego, w czym wyraża się ta „oczywistość” i przedstawienia argumentów na poparcie tego twierdzenia. Zobowiązuje zatem skarżącego do przedstawienia wyводу prawnego uzasadniającego jego pogląd, że skarga jest oczywiście uzasadniona, przy czym, o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla jej przyjęcia do rozpoznania konieczne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że skarga kasacyjna w zakresie wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania oraz jego uzasadnienia nie spełnia wymagań stawianych temu nadzwyczajnemu środkowi zaskarżenia.

W pierwszej kolejności trzeba zwrócić uwagę, że skarżący łączy oczywistą zasadność skargi kasacyjnej z potrzebą wykładni przepisów. Tymczasem, już tylko z samej przedstawionej wyżej istoty ustawowych przesłanek przedsądu przewidzianych w art. 398⁹ § 1 pkt 2 i 4 k.p.c. wynika, że co do zasady nie mogą one występować jednocześnie. Jeżeli bowiem w sprawie rzeczywiście występuje potrzeba wykładni, od którego rozstrzygnięcia zależy wydanie prawidłowego orzeczenia co do istoty sprawy, to z natury rzeczy ewentualny błąd orzeczniczy

popołniony przez Sąd drugiej instancji nie może mieć charakteru oczywistego i podstawowego. Z kolei skarga kasacyjna nie może być uznana za oczywiście uzasadnioną, jeżeli o występowaniu tej przesłanki miałoby świadczyć naruszenie przepisów prawa, których wykładnia nasuwa tak duże wątpliwości, że konieczne jest ich wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy w ramach sformułowanego w tej sprawie zagadnienia prawnego (postanowienie Sądu Najwyższego: z dnia 27 stycznia 2011 r., II PK 247/10, LEX nr 1274964, z dnia 21 października 2008 r., II PK 158/08, LEX nr 738506, z dnia 7 października 2020 r., II PK 158/19, LEX nr 3080067). Zatem nie do pogodzenia z oczywistością skargi jest stawianie w niej zagadnień prawnych, wymagających rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy, ani wskazywanie na potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Powołując się na potrzebę wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, skarżący nie nawiązał we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania do treści przepisu prawa, którego konieczność interpretacji przez Sąd Najwyższy uzasadniałaby przyjęcie skargi do rozpoznania. Wskazał jedynie na konieczność wykładni „przepisów prawnych, wywołujących rozbieżność w orzecznictwie sądów, co w niniejszym przypadku oznacza, że w skarżonym wyroku Sąd Apelacyjny dokonał literalnej wykładni przepisów, diametralnie odmiennej niż wynikająca z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r., III UZP 1/20”, odsyłając do argumentacji zawartej w zarzutach i uzasadnieniu skargi kasacyjnej. Podobnie odnosząc się do przesłanki przesądu ujętej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., to jest oczywistej zasadności skargi kasacyjnej, trzeba zauważyć, że skarżący nie powołał żadnych przepisów, w których kwalifikowanym naruszeniu upatruje tej okoliczności uzasadniającej przyjęcie skargi do rozpoznania.

Kluczowe znaczenie dla wyjaśnienia podnoszonych przez skarżącego wątpliwości prawnych ma pogląd wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20 (OSNP 2021 nr 3, poz. 28), zgodnie z którym 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 z dnia 18 lutego 1994 r.). Stąd nie można zaaprobować stanowiska, że w każdym przypadku kryterium pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa określone w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest spełnione już tylko w przypadku formalnej przynależności do wymienionych w nim służb. Utrwalony też jest w orzecznictwie Sądu Najwyższego pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Związanie to obejmuje jedynie organ emerytalny, który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w informacji o przebiegu służby. Ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą natomiast wiązać sądu, do którego wyłącznej kompetencji (kognicji) należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie prawa do emerytury policyjnej i jej wysokości oraz odpowiednia kwalifikacja prawna (subsumcja) ustalonych faktów. W powołanej wyżej uchwale III UZP 1/20 podkreślono też, że informacja o przebiegu służby jest wprawdzie dokumentem urzędowym w rozumieniu art. 244 k.p.c., ale przeciwko niemu mogą być przeprowadzane przeciwdowody.

W rezultacie, co do zasady, to od wyniku postępowania dowodowego zależy ocena prawna spornego okresu z perspektywy art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w której bierze się pod uwagę przede wszystkim formację, w której pełniona była służba, a także zajmowane stanowisko czy stopień

służbowy oraz przebieg służby. Określenie formacji/institucji (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 (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22, LEX nr 3602783 i z 17 maja 2023 r., I USKP 63/22, LEX nr 3563400).

Trzeba też zauważyć, że skoro art. 13b ust. 1 ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy łączy służbę na rzecz totalitarnego państwa z samym podjęciem służby w instytucjach i formacjach w tym przepisie wymienionych, to można przyjąć, iż istnieje domniemanie faktyczne (wynikające z informacji o przebiegu służby potwierdzającej służbę w tych jednostkach), że służba w nich była służbą na rzecz totalitarnego państwa.

Warto podkreślić, że zapadły już orzeczenia Sądu Najwyższego wprost dotyczące poruszanej przez skarżącego kwestii. Mianowicie Sąd Najwyższy przyjmuje, że w ujęciu "instytucjonalnym" sam fakt pełnienia służby w określonej jednostce może wypełniać kryterium "służby na rzecz totalitarnego państwa", mimo braku po stronie odwołującego się indywidualnych działań bezpośrednio zmierzających do naruszania podstawowych praw i wolności człowieka. Brak takich działań samoistnie nie wyklucza owej kwalifikacji (wyrok Sądu Najwyższego z 16 marca 2023 r., II USKP 120/22, LEX nr 3506736). W wyroku tym stwierdzono, że "naruszanie podstawowych praw i wolności człowieka" jest wypadkową działań "instytucjonalnych" oraz "indywidualnych", wyjaśniając, że "totalitaryzm" jako cecha określonego państwa jest wypadkową indywidualnych działań łamiących podstawowe prawa i wolności, ale również realizuje się w "kooperatywnych działaniach" ludzi skupionych w instytucjach, których zadaniem jest ograniczanie praw i wolności obywateli. W rezultacie Sąd Najwyższy uznał, że w trakcie kwalifikacji dokonywanej na podstawie art. 13b ust. 1 w związku z art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie jest wystarczające

podkreślenie, iż odwołujący się osobiście nikomu nie szkodził i że nie prowadził sam działalności operacyjnej. Należy bowiem to ustalenie skonfrontować ze spojrzeniem "instytucjonalnym", a więc z tym, czym zajmowała się dana jednostka.

Podnoszone przez skarżącego wątpliwości na tle wykładni powołanych przepisów zostały zatem wyjaśnione w judykaturze. Zapadłe w sprawie rozstrzygnięcie Sądu Apelacyjnego zgodne jest zaś z przytoczoną linią orzecniczą.

Z ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd pierwszej instancji i przejętych przez Sąd drugiej instancji wynika bowiem, że J. K. urodził się [...] 1948 r. Posiada wykształcenie średnie ogólnokształcące. W dniu 16 października 1970 r. rozpoczął służbę w organach Milicji Obywatelskiej kolejno jako:

- od 16 października 1970 r. milicjant plutonów lekkich ZOMO R.;
- od 4 grudnia 1970 r. słuchacz Szkoły Podoficerskiej MO w C.;
- od 1 grudnia 1971 r. milicjant plutonów lekkich ZOMO R.;
- od 1 stycznia 1976 r. milicjant dyżurny Kompani ZOMO R.;
- od 1 kwietnia 1978 r. młodszy ekspert Wydziału Kryminalistyki KWMO R.;
- od 1 sierpnia 1981 r. inspektor ds. ORMOW w Wydziale Prewencji KWMO R.;
- od 1 stycznia 1983 r. inspektor w Wydziale III SB KWMO R.;
- od 1 lipca 1986 r. do 31 lipca 1986 r. w dyspozycji Szefa WUSW w R..

W trakcie pełnienia służby odwołujący się posiadał od 20 października 1970 r. stopień kaprała, od 20 lipca 1971 r. stopień plutonowego MO, od 22 lipca 1974 r. stopień sierżanta, od 16 stycznia 1979 r. stopień młodszego chorążego i od 20 września 1982 r. stopień chorążego MO.

Został on również odznaczony w dniu 24 sierpnia 1976 r. Brązową Odznaką za Zasługi w Ochronie Porządku Publicznego, a w dniu 10 września 1980 r. Brązową Odznaką „W Służbie Narodu”.

Decyzją z 20 sierpnia 1986 r. organ emerytalny przyznał skarżącemu prawo do emerytury milicyjnej od dnia 1 sierpnia 1986 r., a decyzją z 10 czerwca 1991 r. p-prawo do renty inwalidzkiej od dnia 1 stycznia 1990 r., która była świadczeniem bardziej korzystnym niż emerytura policyjna i od 1 marca 2016 r. wynosiła 2.952,63 zł.

Z informacji Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu Oddziału w Lublinie Delegatury w R., sporządzonej

dla organu rentowego w dniu 8 maja 2017 r., wynika, że J.K. w okresie od 1 stycznia 1983 r. do 31 lipca 1986 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

W tym okresie odwołujący się pełnił służbę w strukturach SB, będąc zatrudniony w Wydziale III, który był odpowiednikiem w terenie Departamentu III zajmującego się zwalczaniem dywersji w sferze ideologii, polityki, ekonomiki i nauki, zwalczaniem terroru i zorganizowanej działalności antypaństwowej, ochroną gospodarki narodowej, zapobieganiem szczególnie niebezpiecznym zjawiskom społecznym i ich zwalczaniem. Skarżącemu były przypisane zadania jednostki, w której pełnił służbę. J. K. z dniem 1 stycznia 1983 r. został przeniesiony na stanowisko inspektora do Wydziału III WUSW w R.. Pełnił służbę na etacie starszego inspektora. Do jego obowiązków należała praca operacyjna między innymi na odcinku prowadzenia spraw ewidencji operacyjnej i organizacji nowych źródeł informacji.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, ubezpieczony przez okres od 1 stycznia 1983 r. do 31 lipca 1986 r. świadomie i dobrowolnie służył na rzecz aparatu władzy. W dniu 22 listopada 1982 r. sam zwrócił się z prośbą o przeniesienie go ze stanowiska Inspektora Wydziału Prewencji Komendy Miejskiej MO w R. do pracy w Służbie Bezpieczeństwa - Wydział III Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w R., z uwagi na zainteresowanie pracą operacyjną. Przełożeni odwołującego się bardzo pozytywnie oceniali jego służbę. Był wzorowym funkcjonariuszem. W aktach personalnych podkreślono, że należał do przodujących pracowników. Realizował zadania rządu, jak i wówczas rządzącej partii. Nie ulega wątpliwości, że taką współpracę należy ocenić pejoratywnie, gdyż godziła w podstawowe prawa człowieka. Nie została ujawniona jakakolwiek przesłanka przemawiająca za tym, że skarżący podjął współpracę i czynnie wspierał organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego.

Sąd odwoławczy uznał również, że J. K., pełniąc służbę w strukturach aparatu bezpieczeństwa, wspierał i utrzymywał państwo totalitarne. Akta osobowe odwołującego się nie zawierają najmniejszej sugestii, by nie godził się aktualnymi wydarzeniami w Polsce. Przeciwnie, prezentowane zaangażowanie związane było z aktywną służbą w organach bezpieczeństwa. W żadnym przypadku wybór służby

w tajnej policji politycznej państwa komunistycznego nie zasługuje na aprobatę. Jednoznacznie negatywnie trzeba ocenić fakt podjęcia służby i jej wykonywania w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej. Służba Bezpieczeństwa, powołana ustawą Sejmu w listopadzie 1956 r., podlegała pod strukturę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych utworzonego w 1954 r. Przekształcenie Urzędu Bezpieczeństwa w Służbę Bezpieczeństwa było zewnętrznym wyrazem najważniejszej mutacji politycznej w całej historii PRL-u. Państwo masowego terroru zostało zastąpione państwem rozległej kontroli i prewencji oraz selektywnych represji.

Kierując się powyższymi przesłankami, Sąd Apelacyjny doszedł do wniosku, że okres służby odwołującego się od 1 stycznia 1983 r. do 31 lipca 1986 r. stanowił służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, do którego ma zastosowanie wskaźnik wymiaru podstawy 0% za te lata, co stosownie do art. 15c ustawy zaopatrzeniowej skutkowało koniecznością obniżenia emerytury policyjnej J.K. zgodnie z wyliczeniami przyjętymi w zaskarżonej decyzji.

Zaprezentowana przez Sąd drugiej instancji wykładni przepisów ustawy zaopatrzeniowej jest zgodna z linią orzecniczą Sądu Najwyższego.

Nie znajdują uzasadnienia również zarzuty skarżącego dotyczące rażącego naruszenia przez Sąd Apelacyjny prawa Unii Europejskiej, między innymi praw i wolności człowieka i obywatela, nieproporcjonalnego i niezasadnionego naruszenie prawa do zabezpieczenia społecznego, które w konsekwencji doprowadziło do skutecznego obniżenia skarżącemu świadczenia emerytalnego. Godzi się przypomnieć, że Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, odniósł się do szeregu wątpliwości, jakie wynikają ze stosowania ustawy zaopatrzeniowej. Między innymi wskazywał, że nie można tracić z pola widzenia przyczyn, dla których Państwo sięga po narzędzia ingerujące bezpośrednio w prawa jednostki. Zostały one zwięźle przedstawione w uzasadnieniu projektu ustawy dezubekizacyjnej (druk sejmowy nr 1061). Chodzi generalnie o odebranie praw niesłusznie nabytych, które upoważniają Państwo do rozliczeń z reżimem, gdyż jego mechanizm funkcjonowania został skutecznie zdyskredytowany. Ten model wpisuje się w akceptowany w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego test proporcjonalności (wyrok z dnia 11 lutego 2014 r.,

P 24/12, OTK-A 2014 nr 2, poz. 9), który zezwala ingerować w prawa i wolności osobiste.

W orzecznictwie ETPCz podkreśla się natomiast, że ingerencja w wysokość świadczenia powinna uwzględniać proporcjonalność środków podejmowanych przez państwo w sferze praw emerytalnych. Europejski Trybunał Praw Człowieka wraził - akceptowany przez Sąd Apelacyjny - pogląd, że art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zezwala władzy ustawodawczej na obniżanie albo zmianę wysokości świadczeń wypłacanych w ramach ubezpieczeń społecznych. Tym bardziej mogą one usuwać, realizując zasadę sprawiedliwości społecznej, nierówności między uprzywilejowanymi emeryturami przyznanymi określonej grupie i uznanymi za niesprawiedliwe lub nadmiernie wysokie oraz świadczeniami w systemie ogólnym i zwykłymi emeryturami. Zgodnie z polską konstytucją, prawa nabyte są chronione pod warunkiem, że zostały sprawiedliwie uzyskane. Przywileje nabyte z naruszeniem zasad sprawiedliwości nie rodzą uprawnionego oczekiwania bezwarunkowej ochrony. Mimo, że zmniejszenie świadczeń emerytalnych przysługujących skarżącym do 1 stycznia 2010 r. stanowiło ingerencję w ich prawo z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, była to ingerencja proporcjonalna i uzasadniona. Nie można uznać - jak chcieli skarżący - że prawa emerytalne z chwilą ich nabycia stają się nienaruszalne i nie mogą zostać zmienione. W świetle art. 1 Protokołu nr 1 państwu przysługuje prawo zmniejszenia, zmiany lub zróżnicowania świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego. Skarżący nie zostali wszak zupełnie pozbawieni środków utrzymania, lecz jedynie przywilejów, które *de facto* zostały im przyznane przez komunistyczne państwo za wierną służbę systemowi. Otrzymywane przez skarżących emerytury były emeryturami dla osób uprzywilejowanych, a obecnie są emeryturami zwykłych obywateli. Trybunał nie dostrzegł, w jaki sposób potraktowanie skarżących jak przeciętnych emerytów miałoby nakładać na nich nadmierne i nieproporcjonalne obciążenie. W takiej sytuacji nie może być mowy o naruszeniu art. 1 Protokołu nr 1 (decyzja Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 r. w sprawie Adam Cichopek przeciwko Polsce, skarga nr 15189/10).

Rozstrzygnięcie zaskarżonego wyroku jest zatem spójne z przedstawionymi wyżej poglądami orzecznictwa, stąd całkowicie bezpodstawne jest twierdzenie skarżącego, jakoby Sąd Apelacyjny naruszył wskazane we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania przepisy w jakikolwiek sposób, a tym bardziej w sposób kwalifikowany, mogący być podstawą do stwierdzenia oczywistej zasadności skargi kasacyjnej w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.

Wobec niewykazania przez skarżącego istnienia powołanych przesłanek przedsądu, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

[SOP]

[a!]