

POSTANOWIENIE

Dnia 14 lutego 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania B.P.
od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie
o wysokość emerytury i renty,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 14
lutego 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Poznaniu
z dnia 2 września 2022 r., sygn. akt III AUa 604/21,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od B.P. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno -
Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w
Warszawie kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu
kosztów postępowania kasacyjnego z ustawowymi odsetkami z
art. 98 § 1¹ k.p.c.**

[az]

UZASADNIENIE

Decyzją z 25 maja 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW od 1 października 2017 r. ponownie ustalił B.P. wysokość policyjnej emerytury na podstawie art. 15c ustawy z 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm.; dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), przyjmując 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 września 1962 r. do 31 lipca 1990 r. Wysokość świadczenia ponownym ustaleniu wyniosła 2014,94 zł brutto.

Decyzją z dnia 25 maja 2017 r., znak: [...], Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSW od 1 października 2017 r. ponownie ustalił B.P. wysokość policyjnej renty inwalidzkiej na podstawie art. 22a ustawy zaopatrzeniowej, przyjmując 0% podstawy wymiaru za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa w okresie od 1 września 1962 r. do 31 lipca 1990 r. Wysokość świadczenia po ponownym ustaleniu wyniosła 0 zł i została podwyższona do kwoty najniższego świadczenia, tj. do 1 000 zł. Nie podjęto wypłaty renty ze względu na korzystniejszą emeryturę policyjną.

Wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu oddalił odwołania B.P. od powyższych decyzji (pkt 1) oraz orzekł o kosztach postępowania (pkt 2).

Sąd Apelacyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 2 września 2022 r. oddalił apelację odwołującego się od wyroku Sądu Okręgowego.

W sprawie ustalono, że odwołujący się od 1 września 1962 r. do 30 listopada 1986 r. pełnił służbę w Wydziale Śledczym SB w KWMO w P. . Wydział Śledczy był terenowym odpowiednikiem Biura Śledczego MSW wymienionego w art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. c tiret 9 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Z kolei w okresie od 1 grudnia 1986 r. do 30 lipca 1990 r. odwołujący się pełnił służbę w Zespole do spraw SB w Wydziale Inspekcji WUSW w P. , do której stosuje się art. 13b ust. 1 pkt 5 lit. a tiret 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (Główny Inspektorat Ministra Spraw Wewnętrznych, z wyłączeniem Zespołu do spraw Milicji Obywatelskiej w wojewódzkich komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich urzędach spraw wewnętrznych). W tym okresie

odwołujący się pełnił służbę w Zespole do spraw SB, a więc nie w wyłączonym z regulacji ustawowej Zespole do spraw MO.

Odwołujący się od 31 lipca 1990 r. podjął służbę w Policji stanowisku specjalisty, a później starszego specjalisty w Wydziale Kadr i Szkolenia Komendy Wojewódzkiej Policji w P. Służbę w Policji odwołujący zakończył 31 maja 1998 r.

Z dokumentacji personalnej odwołującego się wynika, że w okresie służby w Wydziale Śledczym SB od 1 września 1962 r. do 31 maja 1975 r., na stanowiskach oficera śledczego, inspektora śledczego i starszego inspektora śledczego prowadził postępowania przygotowawcze w sprawach politycznych (a poza tym gospodarczych). Wskazuje na to opinia służbowa z 30 listopada 1964 r. za 1964 r., gdzie odnotowano, że odwołujący się samodzielnie prowadził postępowania przygotowawcze „z odcinka przestępczości politycznej”. Również w opinii służbowej z 9 stycznia 1971 r. (za lata 1969-1970) podano, że odwołujący się prowadził w tych latach sprawy o charakterze politycznym. Dodano, że sprawy polityczne bardziej mu odpowiadały niż sprawy gospodarcze. Podobnie we wniosku personalnym z 25 listopada 1971 r. odnotowano, że odwołujący się prowadził sprawy polityczne, uzyskując dobre wyniki.

W okresie służby w Wydziale Śledczym SB od 1 czerwca 1975 r. do 30 listopada 1986 r. (a w istocie do 1985 r., gdyż wówczas odwołującego delegowano do Zespołu do spraw SB w Wydziale Inspekcji WUSW w P.), odwołujący się jako kierownik sekcji nadal samodzielnie prowadził postępowania przygotowawcze, w tym w najpoważniejszych sprawach, ale również organizował pracę innych funkcjonariuszy tego Wydziału, kierował tą pracą i nadzorował ją. Kierownicze funkcje odwołującego się dotyczyły wszystkich aspektów pracy innych funkcjonariuszy Wydziału Śledczego, a więc także spraw politycznych. We wniosku personalnym z 1982 r. podano, że odwołujący się w okresie stanu wojennego „ma duży wkład pracy, pracuje z dużym zaangażowaniem”. Podobnie, we wniosku personalnym z 12 grudnia 1983 r. odnotowano, że odwołujący się w okresie stanu wojennego „dał z siebie maksimum wysiłku”.

W okresie służby od 1 grudnia 1986 r. (a w istocie od 1985 r.) do 30 lipca 1990 r. na stanowisku starszego inspektora Zespołu do spraw SB w Wydziale Inspekcji WUSW w P. odwołujący się kontrolował pracę SB (w poszczególnych

jednostkach), w tym operacyjną, we wszystkich aspektach działalności tej Służby, a więc także w sprawach politycznych.

W całym spornym okresie służba odwołującego się była oceniana dobrze, a nawet bardzo dobrze. Jako młody stażem funkcjonariusz odwołujący się czynił szybkie postępy i wykazywał zaangażowanie w realizacji powierzonych zadań. W okresie od 6 stycznia 1964 r. do 8 lipca 1964 r. odwołujący się odbył oficerski kurs specjalistyczny Biura Śledczego SB, w tym kurs operacyjny. Regularnie awansował, także jeśli chodzi o stopnie MO (najpierw kapral, od 1964 r. podporucznik, od 1967 r. porucznik, od 1971 r. kapitan, a od 1987 r. major), był kilkakrotnie odznaczany.

Zgodnie z zarządzeniem nr [...] Ministra Spraw Wewnętrznych z 30 listopada 1965 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Biura Śledczego MSW, Biuro to powołane zostało do wszczynania i prowadzenia dochodzeń i dochodzeń „przedśledczych” oraz prowadzenia śledztw powierzonych i wykonywania czynności zleconych przez prokuratora - w sprawach o przestępstwa przeciwko podstawom ustrojowym PRL (§ 1). Do zakresu działania Biura należało prowadzenie postępowań przygotowawczych w sprawach o szpiegostwo, inne przestępstwa o charakterze antypaństwowym (w tym dotyczące nielegalnych związków i organizacji, organizowania i inspirowania zbiorowych wystąpień przeciwko prawnym zarządzeniom władz oraz rozpowszechniania fałszywych wiadomości mogących wyrządzić istotną szkodę interesom Państwa Polskiego), przestępstwa gospodarcze i inne przestępstwa (jeżeli uzasadnia to ważny interes operacyjny). Do zadań Biura należało także organizowanie i prowadzenie pracy operacyjnej i techniczno-operacyjnej w stosunku do osób aresztowanych w wyżej wymienionych sprawach oraz nadzorowanie tej pracy w wydziałach śledczych KWMO, jak również sprawowanie nadzoru nad pracą wydziałów śledczych KWMO i równorzędnych i udzielanie im pomocy (§ 2). Z kolei zgodnie z zarządzeniem nr [...] Ministra Spraw Wewnętrznych z 26 września 1978 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego i zakresu działania Biura Śledczego MSW (zarządzenie to zastąpiło zarządzenie z 1965 r. - § 9), Biuro to było odpowiedzialne za realizację zadań SB w zakresie zapobiegania, rozpoznawania i wykrywania przez ściganie karne sprawców przestępstw przeciwko istotnym interesom politycznym i

gospodarczym PRL (§ 1). Do zakresu działania Biura należało w szczególności prowadzenie postępowań karnych o przestępstwa należące do właściwości SB, organizowanie pracy operacyjnej wobec osób pozbawionych wolności na rzecz realizacji zadań SB, sprawowanie nadzoru i koordynacji pracy wydziałów śledczych SB KWMO czy określanie kierunków i taktyki działania wydziałów śledczych SB KWMO (§ 2).

W ocenie Sądu drugiej instancji, działania odwołującego się były działaniami na rzecz państwa totalitarnego. Odwołujący się wykazywał dużą inicjatywę w prowadzeniu postępowań przygotowawczych w sprawach o charakterze politycznym, uzyskując dobre wyniki. Jako przełożony organizował również pracę funkcjonariuszy wydziału, kierował i nadzorował ich pracę. Sąd drugiej instancji uznał, że służba B.P. w okresie od 1 września 1962 r. do 1 kwietnia 1990 r. stanowiła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której stanowi przepis art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, co uzasadniało ponowne ustalenie wysokości świadczeń według zasad wynikających z art. 15c i art. 22a tej ustawy.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku odwołujący się zarzucił:

1. naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

1. art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie prowadzące do przyjęcia, że odwołujący się pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa z uwagi na to, że pełnił służbę w jednostkach strukturalnych, które przepis ten kwalifikuje jako pracę na rzecz SB, podczas gdy w świetle stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, przepis ten powinien być interpretowany z pominięciem wykładni literalnej, przy jednoczesnej analizie przebiegu służby każdego z funkcjonariuszy z uwzględnieniem jego indywidualnych czynów (w tym zakresu podejmowanych czynności), co Sąd Apelacyjny w Poznaniu całkowicie pominął, bowiem w uzasadnieniu wyroku wskazał, że nie ma znaczenia, czy odwołujący się wykonywał czynności operacyjne czy też nie, albowiem sam fakt zatrudnienia w jednostkach wymienionych w przepisie świadczy o służbie na rzecz totalitarnego państwa;

2. art. 15c oraz art. 22a - oba w związku z art. 32 ust 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w brzmieniu nadanym przez art. 1 dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. 2016 r., poz. 2270), przez niewłaściwe zastosowanie tych przepisów, bowiem służba, jaką pełnił odwołujący się w okresie od dnia 1 kwietnia 1962 r. do dnia 30 lipca 1990 r., nie była służbą na rzecz państwa totalitarnego, o której mowa w art. 13b o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

3. art. 2 Konstytucji RP przez:

1. naruszenie zasady ochrony praw nabytych, tj. świadczenia emerytalnego, jak również renty inwalidzkiej „ustanowionego przez niepodległe władze RP, a polegające na arbitralnym, nieuzasadnionym oddaleniu odwołania i w konsekwencji pozbawieniu świadczeń osoby, której te świadczenie zostało wcześniej legalnie przyznane”;

2. naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej polegające na zastosowaniu odpowiedzialności zbiorowej i domniemania winy, co skutkuje automatycznym ograniczeniem świadczeń emerytalno-rentowych byłym funkcjonariuszom Milicji Obywatelskiej;

3. art. 10 Konstytucji RP w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez wymierzenie zbiorowej kary wszystkim osobom, które pełniły służbę obecnie uznaną za służbę na rzecz totalitarnego państwa przed 1990 r. bez względu na wykonywane zadania w legalnych organach państwa, uznanego powszechnie na arenie międzynarodowej, podczas gdy Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, wyraźnie zaakcentował, że kryterium służby na rzecz państwa totalitarnego powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także indywidualnych czynów pod kątem naruszenia praw człowieka, a odpowiedzialność zbiorowa jest sprzeczna z preambułą Konstytucji;

4. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez naruszenie zasady proporcjonalności polegające na ograniczeniu uprawnień emerytalnych funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, którym nie sposób zarzucić jakiegokolwiek przewinienia, z wyjątkiem tego, że byli funkcjonariuszami pełniącymi służbę na określonych stanowiskach przed 1990 r.;

5. art. 32 Konstytucji RP w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez zróżnicowanie statusu funkcjonariuszy, którzy zostali później zatrudnieni w Policji i tych, którzy nie pełnili służby w organach ochrony państwa przed 1990 r., podczas gdy obie te grupy charakteryzują się tymi samymi cechami i nie ma żadnych istotnych przesłanek rozróżnienia tych grup;

6. art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, polegające na naruszeniu godności, prawa do ochrony czci, dobrego imienia, prawa do prywatności i prawa do poszanowania życia rodzinnego, przez przyjęcie, że służba funkcjonariusza w okresie przed 31 lipca 1990 r. stanowiła „służbę na rzecz totalitarnego państwa”, a tym samym arbitralne przypisanie funkcjonariuszowi - w akcie prawnym rangi ustawy - winy za działania związane z naruszeniami praw człowieka, których dopuszczali się niektórzy przedstawiciele władzy publicznej PRL oraz niektórzy funkcjonariusze organów bezpieczeństwa PRL, a do których funkcjonariusz w żaden sposób się nie przyczynił;

7. art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, polegające na nieuzasadnionym, dyskryminującym zróżnicowaniu uprawnień o charakterze majątkowym wynikających ze służby po roku 1990 i obniżeniu świadczeń rentowych i emerytalnych należnych funkcjonariuszowi z tytułu tej służby, w stosunku do osób, które nie pełniły służby w okresie PRL, w sposób naruszający zasadę równości wobec prawa;

8. art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w związku z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w związku z art. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, polegające na arbitralnym naruszeniu osobistych praw majątkowych i prawa do poszanowania mienia, które podlegają równej dla wszystkich ochronie, na skutek nieproporcjonalnego naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego, co stanowi przejaw nieuzasadnionej represji ekonomicznej,

9. naruszenie przepisów postępowania mające istotny wpływ na treść rozstrzygnięcia tj.:

1. „art. 148¹ § k.p.c.,” przez wydanie wyroku na posiedzeniu niejawnym, podczas gdy odwołujący się w apelacji wniósł o przeprowadzenie rozprawy apelacyjnej, zgodnie z dyspozycją art. 374 k.p.c., co skutkowało naruszeniem prawa strony do dochodzenia swoich praw przed Sądem drugiej instancji;

2. art. 233 § 1 k.p.c., przez brak wszechstronnej i prawidłowej oceny dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy, a w szczególności wyjaśnień odwołującego się co do charakteru czynności podejmowanych w związku z pełnioną funkcją, jak również świadomości B.P. co do środków i charakteru działań podejmowanych przez Służbę Bezpieczeństwa, podczas gdy w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1 /20, zostało wyraźnie wyeksplikowane, że sąd powszechny powinien brać pod rozwagę działania, które w ramach pełnionej służby podejmował dany funkcjonariusz oraz zobowiązany jest do indywidualnej oceny każdej sprawy, nie generalizując przy tym i nie opierając swego rozstrzygnięcia w oparciu o informację poświadczającą fakt przynależności byłego funkcjonariusza do danej jednostki strukturalnej/organizacyjnej

3. art. 233 § 1 k.p.c., przez ocenę zgromadzonego materiału dowodowego w sposób dowolny, a nie swobodny, co doprowadziło Sąd Apelacyjny do błędnego uznania, jakoby rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 16 kwietnia 2021 r. było właściwe, w wyniku czego Sąd

drugiej instancji oddalił apelację odwołującego się, wskazując przy tym, że B.P. pełnił służbę na rzecz państwa totalitarnego, podczas gdy zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, przy interpretacji art. 13b ustawy zaopatrzeniowej nie należy ograniczać się jedynie do wykładni językowej, w przeciwnym bowiem razie, gdyby przyjąć stanowisko opierające się na literalnym brzmieniu cytowanej ustawy, trzeba by uznać, że każda praca wykonywana przez funkcjonariuszy w jednostkach wymienionych w tym przepisie, bez względu na jej charakter, musiałaby skutkować obniżeniem świadczeń emerytalno-rentowych, a tym samym służbę, którą B.P. pełnił w okresie od 1 września 1962 r. do 30 lipca 1990 r. w żadnej mierze nie można kwalifikować jako służby pełnionej na rzecz państwa totalitarnego, ponieważ:

1. w żadnym czasie intencją B.P. nie było pracowanie w Służbie Bezpieczeństwa, a jedynie w Milicji Obywatelskiej, jednak z uwagi na ówczesne uwarunkowania nie miał możliwości zmiany jednostki, w której wykonywał służbę;

2. odwołujący się wykonywał czynności wyłącznie na rzecz i w interesie państwa polskiego, któremu chciał służyć, zgodnie z wartościami przekazanymi przez ojca, tj. poszanowaniem obowiązujących przepisów, jak również mając wzgląd na prawa i wolności wszystkich obywateli;

3. czynności jakie podejmował B.P. podczas stanu wojennego nie miały w żadnej mierze charakteru operacyjno-technicznego, a jedynie charakter biurowo-administracyjny związany z prowadzoną statystyką.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na to, że istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów oraz dlatego, że skarga jest oczywiście uzasadniona.

W uzasadnieniu wniosku wskazano, że z uwagi na to, że ustawa zaopatrzeniowa przywołuje szereg pojęć, bez wyjaśnienia ich znaczenia, a ponadto brak jest jakiegokolwiek odwołania do innych aktów prawnych, których przepisy pozwoliłyby wyjaśnić szereg wątpliwości interpretacyjnych - Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 16 września 2020 r., III UZP 1/20, wychodząc niejako naprzeciw

sądom powszechnym, wskazał na swego rodzaju „wytyczne”, przez pryzmat których sądy powszechne powinny dokonywać interpretacji art. 13b zaopatrzeniowej, dalej oceny charakteru służby funkcjonariuszy służb mundurowych. Sąd Najwyższy wyraźnie zaakcentował, że niemożliwe jest dokonanie oceny zasadności obniżenia przedmiotowego świadczenia (a tym samym zastosowania art. 13b ustawy zaopatrzeniowej) bez uprzedniej wnikliwej analizy czynności, jakie osoba pełniąca służbę podejmowała w ramach okresu spornego.

Sąd Apelacyjny, przyjmując rozważania Sądu Okręgowego w Poznaniu i pozostając w oczywistej sprzeczności ze stanowiskiem wyrażonym w powyżej przywołanej uchwale, dokonał literalnej wykładni art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, nie dokonał weryfikacji czynności podejmowanych przez odwołującego się w ramach pełnionej służby, a jedynie określając przynależność strukturalną funkcjonariusza do konkretnej jednostki - uznał, iż pełnił on służbę na rzecz totalitarnego systemu. Na skutek zastosowania wykładni literalnej Sąd drugiej instancji całkowicie pominął szereg okoliczności, które z kolei zostały silnie zaakcentowane w przywołanej uchwale przez Sąd Najwyższy.

Skarżący dalej wywiódł, że Sąd Apelacyjny, pomimo *explicite* wyrażonego w apelacji odwołującego się wniosku o przeprowadzenie rozprawy, nie wyznaczył terminu rozprawy, a wyrok wydał na posiedzeniu niejawnym, czym naruszył art. „148¹ § k.p.c.” Pomimo przywołanego uchybienia proceduralnego, które samo w sobie dowodzi zasadności niniejszej skargi kasacyjnej, nieprzeprowadzenie rozprawy przez Sąd odwoławczy skutkowało pozbawieniem prawa do obrony swoich praw przez odwołującego się, „a tym samym skutkowało przyjęciem przez Sąd Apelacyjny rozważań Sądu Okręgowego i skonstatowania, iż B.P. wykonywał służbę na rzecz totalitarnego państwa, pomimo podnoszonych zarówno na rozprawie przed Sądem pierwszej instancji, jak również w apelacji, argumentów dowodzących tezy zgoła odmiennej”.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia jej do rozpoznania i zasądzenie od skarżącego na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

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).

Przypomnieć należy, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym zwykłej, trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna (podobnie jak uprzednio kasacja) 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 m.in. na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wywodu 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 nieprzypadkowo, konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i 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. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione,

a dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to 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 494134 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 496392).

Na wstępie, w związku z podnoszoną przez skarżącego nieważnością postępowania przed Sądem drugiej instancji (art. 379 pkt 5), która miałaby polegać na pozbawieniu odwołującego się możliwości obrony swoich praw przez zaniechanie rozpoznania sprawy na rozprawie, o co wnosił skarżący, należy stwierdzić, że:

1. art. 148¹ k.p.c. nie ma zastosowania do postępowania przed sądem drugiej instancji, bowiem w tym postępowaniu kwestię tę reguluje art. 374 k.p.c., zgodnie z którym sąd drugiej instancji może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, jeżeli przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne; rozpoznanie sprawy na posiedzeniu niejawnym jest niedopuszczalne, jeżeli strona w apelacji lub odpowiedzi na apelację złożyła wniosek o przeprowadzenie rozprawy, chyba że cofnięto pozew lub apelację albo zachodzi nieważność postępowania,

2. w niniejszej sprawie art. 374 k.p.c. nie miał zastosowania z uwagi na regulację szczególną.

Zgodnie z mającym zastosowanie w niniejszej sprawie brzmieniem art. 15zzs¹ ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych

rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 2095 ze zm.; dalej ustawa „covidowa”), nadanym ustawą z dnia 28 maja 2021 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2021 r., poz. 1090; dalej ustawa zmieniająca), w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 oraz w ciągu roku od odwołania ostatniego z nich, w sprawach rozpoznawanych według przepisów k.p.c. przewodniczący może zarządzić przeprowadzenie posiedzenia niejawnego, gdy nie można przeprowadzić posiedzenia zdalnego, a przeprowadzenie rozprawy lub posiedzenia jawnego nie jest konieczne. Oznacza to, że art. 15zzs¹ ust. 1 pkt 3 ustawy „covidowej” - odmiennie niż art. 374 k.p.c. - nie przyznaje stronom uprawnienia do złożenia wiążącego wniosku o przeprowadzenie rozprawy, w szczególności apelacyjnej. Zatem w razie zastosowania art. 15zzs¹ ust. 1 pkt 3 ustawy „covidowej”, co może nastąpić nie tylko w okresie epidemii, ale także rok po jego zakończeniu, sąd może, bez względu na stanowisko stron, zdecydować o rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym.

Przechodząc do kolejnych przesłanek, na które powołał się skarżący, tj. potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości oraz oczywistej zasadności skargi, należy zauważyć, że tak ujęte w skardze kasacyjnej przesłanki przedsądu wzajemnie się wykluczają. W orzecznictwie przyjęty jest pogląd, że nie można twierdzić, iż skarga jest oczywiście uzasadniona (co ma miejsce wówczas, gdy stwierdzone naruszenia prawa są widoczne na pierwszy rzut oka, bez pogłębionej analizy prawnej) i że jednocześnie w sprawie występują poważne zagadnienia prawne, które wymagają zaangażowania Sądu Najwyższego w dokonanie pogłębionej interpretacji niejasnych przepisów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171). To, co ma świadczyć o oczywistej zasadności skargi, nie może być jednocześnie ujmowane jako podstawa przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c., gdyż jeżeli występuje istotne zagadnienie prawne albo poważny problem świadczący o potrzebie wykładni przepisu, to nie można jednocześnie twierdzić, że z tych samych przyczyn skarga jest oczywiście uzasadniona, jako że twierdzenie o oczywistej

zasadności skargi pozostaje wówczas w kolizji z problemami prawnymi warunkującymi pierwszą i drugą podstawę przedsądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2012 r., I UK 118/12, LEX nr 1675225). Zatem nie do pogodzenia z oczywistą zasadnością skargi jest formułowanie w niej zagadnień prawnych, wymagających rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy, a także wskazywanie na potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2011 r., II UK 24/11, LEX nr 1365662).

Analiza uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej w powyższym zakresie prowadzi do wniosku, że skarżący zarzuca Sądowi drugiej instancji, że nie zastosował się do poglądu wyrażonego w uchwale 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.).

Skarżący zarzuca, że Sąd drugiej instancji dokonał literalnej wykładni art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, bowiem nie dokonał weryfikacji czynności podejmowanych w ramach pełnionej przez niego służby, a jedynie na podstawie przynależności strukturalnej jego jednostki, uznał, że pełnił on służbę na rzecz totalitarnego systemu.

W związku z tym należy zwrócić uwagę, że w utrwalonym już orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, 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 (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 marca 2023 r. w sprawie

II USKP 120/22; OSNP 2023 nr 9, poz. 104). W wyroku tym podkreślono, 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 podkreślił, 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, że 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.

Taki sam pogląd wyrażony został w wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2023 r., I USKP 40/22 (OSNP 2023 nr 11, poz. 126) i z dnia 17 maja 2023 r., I USKP 63/22 (LEX nr 3563400), w których stwierdzono, że istotne znaczenie ma zakres i przedmiot działalności formacji/instytucji (z uwzględnieniem jednostek wymienionych w art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), który 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, którzy stanowili jej strukturę, bez której niemożliwe byłoby wykonywanie przypisanych tej jednostce zadań. W wyroku w sprawie I USKP 40/22 wyjaśniono również, że przy dokonywaniu oceny prawnej służby z perspektywy art. 13b ustawy zaopatrzeniowej 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), 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 (zob. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2023 r., II USKP 40/23, LEX nr 3568174).

Z wiążących Sąd Najwyższy ustaleń faktycznych (art. 398¹³ § 2 k.p.c.), których skarżący nie może podważyć na podstawie niedopuszczalnego w postępowaniu kasacyjnym zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. (art. 398³ § 3 k.p.c.), wynika, że działania jednostek, w których służył skarżący, były bezpośrednio ukierunkowane na realizowanie charakterystycznych dla ustroju totalitarnego zadań i funkcji. Co więcej, skoro w pierwszym okresie skarżący prowadził postępowania w sprawach politycznych a w kolejnym kontrolował pracę funkcjonariuszy SB prowadzących takie postępowania, to bezpośrednio angażował się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, naruszając podstawowe wolności i prawa człowieka.

Z tych powodów, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. oraz art. 108 § 1 i 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) oraz art. 102 k.p.c., orzeczono jak w sentencji.

[az]

[ms]