

POSTANOWIENIE

Dnia 1 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Żywicka

w sprawie z odwołania J.P.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 1
kwietnia 2025 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie

z dnia 11 października 2023 r., sygn. akt III AUa 71/23,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

**2. zasądza od J. P. na rzecz organu rentowego 360 zł (trzysta
sześćdziesiąt złotych) wraz z odsetkami z art. 98 § 1¹ k.p.c.
tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w
postępowaniu kasacyjnym.**

M.G.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 11 października 2023 r. w pkt 1. oddalił apelację wniesioną przez J.P. od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 16 września 2022 r., oddalającego odwołanie ubezpieczonego od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego z dnia 27 czerwca 2017 r., ustalających od dnia 1 października 2017 r. wysokość emerytury policyjnej J.P. na

kwotę 1.356,59 zł i wysokość renty inwalidzkiej na kwotę 1.000 zł; w pkt 2. zasądził koszty postępowania.

J.P. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 11 października 2023 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając:

1. Naruszenie prawa materialnego (art. 3983 § 1 pkt 1 k.p.c.), a mianowicie:

a) art. 91 ust. 2 i 3 Konstytucji RP w zw. z art. 8 i art. 9, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji RP w zw. z art. 4 Protokołu nr 7 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka w zw. z art. 14 ust. 7 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych polegające na ich niezastosowaniu i naruszeniu zasady „ne bis in idem” poprzez ponowne obniżenie skarżącemu emerytury policyjnej za ten sam okres jego służby tj. od 16 października 1971r. do 31 stycznia 1990 r. pełnionej w organach bezpieczeństwa państwa, kiedy to po raz pierwszy do obniżenia doszło już na podstawie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu (Dz.U. Nr 24 poz. 145) dalej zwanej: „I ustawą dezubekizacyjną” mimo, iż nie ujawniono żadnych nowych dowodów czy okoliczności obciążających skarżącego w kontekście podejmowania przez niego, w okresie od 16 października 1971 r. do 31 stycznia 1990 r. działań naruszających podstawowe prawa, czy wolności człowieka,

b) art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 15c ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 13 b ust. 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 pkt 1 Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin dalej zwana: „ustawą emerytalną” poprzez ich wadliwą wykładnię polegającą na przyjęciu, że dopuszczalne jest, wbrew zasadzie proporcjonalności, ponowne drastyczne obniżenie emerytury policyjnej ustalonej skarżącemu jedynie za okres służby przed 1 sierpnia 1990 r., traktowanej jako służba na rzecz państwa totalitarnego, w sytuacji kiedy doszło już do obniżenia świadczenia emerytalnego w oparciu o ustawę tzw. I dezubekizacyjną, a po jej obniżeniu nie ujawniono nowych faktów czy okoliczności, które z uwagi na bezpieczeństwo państwa, porządek

publiczny, ochronę zdrowia albo wolności i prawa osób trzecich, powodowałoby konieczność ponownej ingerencji w wysokość świadczeń z zabezpieczenia społecznego;

c) art. 13b ust. 1 w zw. z art. 13c pkt. 1 ustawy emerytalnej poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że za „służbę na rzecz totalitarnego państwa” uznaje się również służbę w okresie od 12 września 1989 r. do 31 lipca 1990 r., w sytuacji kiedy zarówno fakty historyczne powszechnie znane, jak i sam ustawodawca przyjął, że służby w tym czasie nie należy traktować jako pełnionej na rzecz państwa totalitarnego i tym samym błędne ich zastosowanie do okresu służby skarżącego przypadającego w czasie od 12 września 1989 r. do 31 stycznia 1990 r.

d) art. 15c ust. 1 pkt. 1 w zw. z art. 13 b ust. 1 ustawy emerytalnej poprzez ich nieuprawnione zastosowanie polegające na obniżeniu skarżącemu kasacyjnie świadczeń z tytułu emerytury policyjnej za okres od 12 września 1989 r. do 31 stycznia 1990 r. wobec nieuprawnionego uznania, iż pełnił on w tym okresie „służbę na rzecz państwa totalitarnego” w rozumieniu art. 13b ust. 1 ustawy emerytalnej.

2. Naruszenie przepisów postępowania w sposób, które miało istotny wpływ na wynik sprawy a mianowicie:

a) art. 382 k.p.c. poprzez ustalenie przez Sąd Apelacyjny w Lublinie stanu faktycznego sprawy z pominięciem części materiału dowodowego zgromadzonego w toku postępowania w postaci znajdującej się w aktach emerytalnych organu decyzji Dyrektora ZER MSWiA z dnia 5 sierpnia 2010 r. o ponownym ustaleniu skarżącemu emerytury policyjnej - obniżających świadczenie w oparciu o tzw. „I ustawę dezubekizacyjną” za ten sam okres służby, z 2,6% podstawy wymiaru do 0,7% podstawy, który mógł mieć istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w kontekście naruszenia zasady „ne bis in idem”.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący podniósł, że istnieje potrzeba wykładni art. 13b ust. 1 ustawy emerytalnej w zw. z art. 13c pkt 1 ustawy emerytalnej w zakresie rozstrzygnięcia, czy okres służby przypadający od 12 września 1989 r. do 31 lipca 1990 r. winien być traktowany jako „służba na rzecz państwa totalitarnego”, skoro fakty historyczne powszechnie znane wskazują, iż w okresie tym rozpoczął się proces transformacji ustrojowej, w tym choćby poprzez zaprzysiężenie pierwszego premiera, po wyborach częściowo

demokratycznych w osobie T. M., dokonania w grudniu 1989 r. zmian w Konstytucji 1952 r. dotyczących przyjęcia zapisu, że Polska jest państwem demokratycznym, które to aspekty uwzględnił również ustawodawca w art. 13c pkt 1 ustawy emerytalnej, a która to interpretacja nagminnie nie jest uwzględniana w orzecznictwie sądów pracy i ubezpieczeń społecznych, w tym również została zignorowana w zaskarżonym wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie.

Organ rentowy w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniósł o wydanie postanowienia w przedmiocie odmowy przyjęcia skargi do rozpoznania, a z ostrożności o oddalenie skargi kasacyjnej, jako nie mającej uzasadnionych podstaw, oraz o zasądzenie na rzecz organu rentowego od odwołującego 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.

Wypada także przypomnieć, że przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na potrzebę wykładni przepisów prawa rodzi po stronie skarżącego obowiązek określenia, które przepisy wymagają wykładni Sądu Najwyższego, ze wskazaniem, na czym polegają związane z tym poważne wątpliwości, lub z przedstawieniem rozbieżności w orzecznictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, Biuletyn SN 2002 nr 7, s. 10). Ponadto konieczne jest opisanie tych wątpliwości lub rozbieżności, wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2003 r., II UK 184/03; z dnia 22 czerwca 2004 r., III UK 103/04, czy też z dnia 17 grudnia 2007 r., I PK 233/07). W przypadku powoływania się na rozbieżności w orzecznictwie konieczne jest także, choćby przykładowe, wskazanie orzeczeń, w których ten sam przepis prawa byłby odmiennie wykładany. Należy również podkreślić, iż nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) ani 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. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP–wkładka 2003 nr 13, poz. 5).

W przedmiotowej sprawie nie występuje potrzeba wykładni art. 13b ust. 1 ustawy emerytalnej w zw. z art. 13c pkt. 1 ustawy emerytalnej w zakresie wskazanym przez skarżącego.

Artykuł 13b ust. 1 ustawy stanowi, że za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w niżej wymienionych cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach.

Należy zauważyć, że termin kwestionowany przez skarżącego, szczególnie jeśli chodzi o jego datę końcową, nie pojawił się po raz pierwszy w art. 13b wprowadzonym ustawą 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).

Już ustawa nowelizująca z dnia 23 stycznia 2009 r. stanowiąca likwidację przywilejów emerytalnych funkcjonariuszy służby bezpieczeństwa, co wyraźnie akcentowała preambuła ustawy, potępiająca jednoznacznie funkcje policji politycznej w systemie władzy komunistycznej, przewidywała ponowne obliczenie wysokości emerytury osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa wymienionych w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1994-1990 (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 306).

Odnosząc się bardziej precyzyjnie, to ustawa z dnia 18 października 2006 r. w art. 1 wskazując zakres regulacji podnosiła, że „Ustawa określa zasady i tryb ujawniania informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa oraz treści tych dokumentów, znajdujących się w archiwum Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, zwanego dalej "Instytutem Pamięci Narodowej", tryb składania oraz oceny zgodności z prawdą oświadczeń dotyczących pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r.”

Można więc przyjąć, że zakres czasowy przyjęty w ustawie zmieniającej z 2016 r. został utrwalony już znacznie wcześniej, również w odmiennej sytuacji politycznej.

Ostatecznie należy zauważyć, że w uchwale Sądu Najwyższego III UZP 1/20 dokonano pewnych spostrzeżeń dotyczących spornego okresu. Otóż Sąd Najwyższy w powołanej uchwale podniósł, że za pomocą dyrektyw interpretacyjnych II stopnia, można wskazać na istnienie pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa" sensu stricto i largo. Pojęcie sensu stricto powinno objąć lata 1944-1956 i wiązać się wyłącznie z miejscem pełnienia służby, o ile oczywiście nie zostaną wykazane przez zainteresowanego przesłanki z art. 15c ust. 5 ustawy z 1994 r. lub w informacji o przebiegu służby, wskazane zostaną okoliczności z art. 13a ust. 4 pkt 3 ustawy z 1994 r. Natomiast pojęcie *sensu largo* obejmie okres wskazany w art. 13b, czyli łączy w sobie cechy okresu totalitarnego i

posttotalitarnego (autorytarnego) oraz pierwszego okresu po transformacji, to jest od utworzenia rządu T. M.. W tym ujęciu zakres podmiotowy ustawy jest szeroki, gdyż odnosi się przede wszystkim do funkcjonariuszy, którzy pozytywnie zostali zweryfikowani 30 lat temu i dziś są beneficjentami systemu emerytalnego. Tak interpretowane pojęcie zostanie ukierunkowane na funkcje, jakie pełnił i zadania, jakie podczas służby wykonywał funkcjonariusz. Skoro punktem krytycznym jest 31 lipca 1990 r. (rozwiązanie SB i utworzenie UOP), to im bliżej tej daty tym mniej było w państwie elementów totalitarnych. Dekompozycja reżimu komunistycznego w Polsce miała postępujący charakter. W latach 80. w ustroju i w prawie pojawiają się elementy i instytucje świadczące o jego stopniowej demokratyzacji.

Powyższe uwagi nie zmieniają jednak oceny, że dopiero z datą 31 lipca 1990 r. możemy mówić o symbolicznym zamknięciem dziejów komunistycznej bezpieki poprzez ostateczne zakończenie działalności SB.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach orzeczono stosownie do art. 98 § 1 i § 1¹ k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

M.G.