



Sygn. akt II BU 7/15

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 25 maja 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku A. U.  
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa [...]o  
wysokość emerytury policyjnej,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 25 maja 2016 r.,  
skargi wnioskodawcy o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego  
wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]  
z dnia 8 października 2014 r.,

**oddala skargę.**

### **UZASADNIENIE**

Na podstawie art. 15b 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 900 ze zmianą od dnia 16 marca 2009 r. ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r., Dz.U. z 2009 r. Nr 24, poz. 145; dalej „ustawa o zaopatrzeniu funkcjonariuszy”), Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, w związku z informacją Instytutu Pamięci Narodowej nr 7013/2010 z dnia 5 sierpnia 2010 r. ustalił ponownie wysokość emerytury policyjnej A. U., uwzględnivszy w jej obliczeniu pozostawanie przez niego w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. i pełnienia jej w charakterze funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1388 ze zm.; dalej „ustawa lustracyjna”).

Ustalona ponownie emerytura policyjna A. U. została obliczona przy obniżeniu jej wskaźnika do 0,7% podstawy wymiaru za okres, w którym był zatrudniony od dnia 1 sierpnia 1987 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w [...], na stanowisku młodszego inspektora i inspektora.

Sąd Okręgowy w G. wyrokiem z dnia 10 października 2013 r. zmienił częściowo decyzję organu emerytalnego i zobowiązał organ emerytalny do obliczenia emerytury A. U. przy przyjęciu 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby w okresie od dnia 1 września 1988 r. do dnia 22 czerwca 1989 r., kiedy ubezpieczony był etatowym słuchaczem Wyższej Szkoły Oficerskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych [...], którego nie uznał za służbę w organach bezpieczeństwa.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 8 października 2014 r. uwzględnił apelację organu emerytalnego i zmienił zaskarżony nią wyrok przez oddalenie odwołania oraz oddalił apelację A. U. od wyroku Sądu pierwszej instancji w części oddalającej odwołanie. Stanowisko Sądu drugiej instancji w zakresie zaliczenia okresu służby w Wyższej Szkole Oficerskiej do okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa było zgodne z zaświadczeniem Instytutu Pamięci Narodowej z dnia 5 sierpnia 2010 r. oraz wydanej w trakcie postępowania sądowego informacji Instytutu o treści akt personalnych. Na ich podstawie Sąd drugiej instancji ustalił, że A. U. po ukończeniu

studiów wyższych na Uniwersytecie [...] z tytułem magistra filologii rosyjskiej został od dnia 1 września 1987 r. funkcjonariuszem Służby Bezpieczeństwa w służbie przygotowawczej na stanowisku młodszego inspektora Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych w [...]. Z dniem 1 sierpnia 1988 r. został przeniesiony na etat Studium Oficerskiego w Wyższej Szkole Oficerskiej [...] celem odbycia przeszkolenia na kursie szkolenia politycznego funkcjonariuszy w pierwszym roku służby przygotowawczej. W dniu 23 czerwca 1989 r. został zwolniony ze stanowiska słuchacza. Z opinii służbowej za okres od dnia 1 sierpnia 1988 r. do dnia 23 czerwca 1989 r. wynika, że opanował zasady pracy operacyjnej w stopniu bardzo dobrym, a ukończenie Studium uzasadniało skrócenie służby przygotowawczej i mianowanie na stałego funkcjonariusza, przy czym we wniosku o skrócenie okresu służby przygotowawczej wskazano, iż „ukończenie SP WSO w znacznym stopniu poszerzyło zakres wiedzy teoretycznej i utrwaliło umiejętności do samodzielnego rozwijania pracy kontrwywiadowczej”. Okres szkolenia w Studium Oficerskim był traktowany przez Wojewódzki Urząd Spraw Wewnętrznych jako okres służby w Służbie Bezpieczeństwa w tym Urzędzie. Sam ubezpieczony, występując w 2007 r. o przyznanie emerytury, wskazał nieprzerwany okres służby od dnia 1 września 1987 r. do dnia 31 lipca 1990 r. i ten okres został w całości zaliczony w decyzji emerytalnej jako służba w Policji.

Sąd Apelacyjny, podzielając stanowisko Sądu Okręgowego, że Wyższej Szkoły Oficerskiej [...] nie można zaliczyć do organów bezpieczeństwa państwa, gdyż nie została wymieniona w art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej oraz nie uległa rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa ani nie była poprzedniczką instytucji wtedy rozwiązanej (art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej), stwierdził, że choć pozostawanie w etatowym stanie słuchaczy Szkoły Oficerskiej stwarza domniemanie swoistego zawieszenia obowiązków w czynnej służbie bezpieczeństwa, to jednak to domniemanie zostało skutecznie obalone na podstawie akt osobowych i emerytalnych ubezpieczonego, z których wynika, że przeniesienie do Szkoły nie spowodowało przerwania służby w Wojewódzkim Urzędzie Spraw Wewnętrznych w [...], lecz miało służyć jedynie odbyciu szkolenia zawodowego, kursu politycznego i uzyskaniu awansu w służbie, przy czym ubezpieczony jako słuchacz Studium był równolegle pełnoprawnym pracownikiem

Służby Bezpieczeństwa zatrudnionym jako młodszy inspektor w jednostce wymienionej w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej.

A. U., domagając się stwierdzenia niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego, wskazał, że jest on w całości niezgodny z art. 2 Konstytucji RP, art. 13 ust. 1 pkt 1b i art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu funkcjonariuszy oraz art. 2 ustawy lustracyjnej. Jako podstawę skargi podał naruszenie przepisów prawa materialnego, a w szczególności art. 2 Konstytucji polegające na niezastosowaniu, wskutek błędnej interpretacji art. 13 ust. 1 pkt 1b i art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 2 ustawy lustracyjnej. Stwierdził niemożliwość wzruszenia zaskarżonego wyroku w drodze innych środków prawnych i uprawdopodobnił poniesioną szkodę w kwocie wynikającej z obniżenia emerytury, która do dnia wniesienia skargi wyniosła 24.203,40 zł. Podniósł, że Wyższa Szkoła Oficerska [...] nie została wskazana wśród organów bezpieczeństwa państwa oraz nie podlegała rozwiązaniu z mocy prawa w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, oraz że kształcąc się w tej Szkole, nie podejmował żadnych czynności związanych z działaniem funkcjonariusza organu bezpieczeństwa państwa. Powołał się na stanowisko zajęte przez Sąd Apelacyjny w Warszawie z wyrokach z dnia 7 maja 2014 r., III AUa 972/13, z dnia 26 lutego 2013 r., III AUa 1611/12, Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 27 sierpnia 2013 r., III AUa 1253/12, Sąd Apelacyjny w Krakowie w wyroku z dnia 20 lutego 2014 r., III AUa 1236/13 i Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 27 maja 2014 r., III AUa 1713/13 oraz przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Postępowanie wszczynane skargą o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia ma na celu wykazanie, że orzeczenie poddane już raz kontroli jurysdykcyjnej jest mimo to niezgodne z prawem. Znaczenie pojęcia „niezgodności z prawem” nie zostało dookreślone w art. 424<sup>4</sup> oraz art. 424<sup>5</sup> § 1 pkt 2 i 3 k.p.c., z których wynika tylko tyle, że niezgodność, o której mowa, może być

zarówno skutkiem z naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie, jak i naruszenia przepisów postępowania.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że orzeczenie niezgodne z prawem – w rozumieniu art. 424<sup>1</sup> k.p.c. w związku z art. 417<sup>1</sup> § 2 k.c. – to orzeczenie, które jest sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć (dyskrecjonalności) albo zostało wydane w wyniku szczególnie rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej. Przyjmuje się - także w obronie pewności obrotu prawnego, w tym domniemania legalności (art. 2 Konstytucji) oraz prawidłowości prawomocnych orzeczeń sądowych - że niezgodność z prawem rodząca odpowiedzialność odszkodowawczą musi mieć charakter kwalifikowany, elementarny i oczywisty, tylko bowiem w takim wypadku orzeczeniu sądu można przypisać cechę bezprawności (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2006 r., II BP 1/06, OSNP 2006 nr 23-24, poz. 351, z dnia 31 marca 2006 r., IV CNP 25/06, OSNC 2007 nr 1, poz. 17, z dnia 10 maja 2006 r., III BP 2/06, OSNP 2007 nr 9-10, poz. 127, z dnia 7 lipca 2006 r., I CNP 33/06, OSNC 2007 nr 2, poz. 35, z dnia 24 lipca 2006 r., I BP 1/06, OSNP 2007 nr 15-16, poz. 216, z dnia 15 listopada 2006 r., I BP 12/06, OSP 2009 nr 2, poz. 14, z dnia 4 stycznia 2007 r., V CNP 132/06, OSNC 2007 nr 10, poz. 174, z dnia 9 lutego 2007 r., I BP 15/06, OSNP 2008 nr 7-8, poz. 92, z dnia 13 grudnia 2007 r., I BP 36/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 36 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2005 r., II BP 3/05, OSNP 2006 nr 21-22, poz. 323, z 24 lutego 2010 r., III CNP 26/09, IC 2011, nr 5, s. 44 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 września 2012 r., SK 4/11, OTK ZU 2012 nr 8A, poz. 97).

W skardze zarzucono sprzeczność zaskarżonego wyroku z art. 13 ust. 1 pkt 1b i art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 2 ustawy lustracyjnej, których technikę legislacyjną Sąd Najwyższy poddał krytyce w postanowieniu z dnia z dnia 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11 (OSNP 2012 nr 23-24, poz. 298). Podkreślił „dużą nieprecyzyjność ustawodawcy” i stwierdził, że wyliczenie zawarte w art. 2 ust. 1 ustawy lustracyjnej jest mało precyzyjne, co dotyczy w szczególności pkt 5 tego przepisu, który nie wskazuje na

konkretne instytucje państwa, lecz posługuje się wymagającymi interpretacji pojęciami zbiorczymi „instytucji centralnych Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych” oraz „podległych im jednostek terenowych w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych”.

W sprawie, w której wydano zaskarżony wyrok zachodziła potrzeba interpretacji tego właśnie pojęcia, z uwzględnieniem, że nowe regulacje ustawowe (art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) nie pozwalają na analizę przebiegu służby danego funkcjonariusza w organach bezpieczeństwa państwa pod kątem rodzaju wykonywanych przez niego czynności, zadań, zaangażowania w służbie czy też pełnionej funkcji, lecz dla wywołania skutku w postaci obniżenia wysokości emerytury policyjnej wskazują wyłącznie na stwierdzenie faktu pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210). Nie ma zatem żadnych podstaw do przyjęcia, że na potrzeby ponownego, w tym przypadku, ustalenia wysokości emerytury policyjnej o tym, czy funkcjonariusz pełnił służbę w organie bezpieczeństwa państwa, decyduje rodzaj wykonywanych zadań, jeśli tę służbę w tak kwalifikowanej jednostce organizacyjnej pełnił.

Pogląd ten znajduje potwierdzenie w rozważaniach Trybunału Konstytucyjnego, zawartych w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-ZU Seria A 2010 nr 2, poz. 15). Trybunał w pkt 6.2 rozważań prawnych podał, że: „w żadnym przypadku wybór służby w tajnej policji politycznej państwa komunistycznego nie zasługuje na aprobatę, niezależnie od komórki organizacyjnej i stanowiska służbowego funkcjonariusza”. Według Trybunału, ustawodawca negatywnie ocenił sam fakt podjęcia służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, ze względu na jednoznacznie ujemną ocenę tych organów. Bez znaczenia pozostaje więc rodzaj zadań realizowanych przez funkcjonariusza w ramach służby w organie bezpieczeństwa państwa. Wynika to zresztą wprost z tej części rozważań Trybunału, w której dokonywano oceny zgodności art. 13 ust. 1 pkt 1b i art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Trybunał nie zakwestionował przyjęcia

przez ustawodawcę - jako różniące istotnie funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa Polski Ludowej od pozostałych funkcjonariuszy służb mundurowych przed 1990 r. - cechy w postaci ich służby w określonych w ustawie organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990. Uznanie tej cechy za istotną, według Trybunału, znajduje podstawę w zasadzie sprawiedliwości społecznej i preambule Konstytucji.

Reasumując, w świetle obowiązującego prawa brak uzasadnionych podstaw do przyjęcia, że oprócz kryterium pełnienia służby w organie bezpieczeństwa państwa, doniosłość prawną dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ma przesłanka w postaci rodzaju wykonywanych przez funkcjonariusza zadań w tym organie.

Ograniczenie dopuszczalności skargi, wynikające z art. 424<sup>4</sup> zd. 2 k.p.c., przewidujące, że podstawą skargi nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów, nakazują zaaprobowanie poglądu prawnego wyrażonego przez Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku, że ubezpieczony jako słuchacz Studium był równolegle pełnoprawnym pracownikiem Służby Bezpieczeństwa zatrudnionym jako młodszy inspektor w jednostce wymienionej w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, co w art. 2 ustawy lustracyjnej, stosownie do art. 13 ust. 1 pkt 1b) uznaje się za okres równorzędny ze służbą w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i w Służbie Więziennej, na zasadach określonych w art. 15b.

Argumentów zbliżonych do podnoszonej przez skarżącego okoliczności, że kształcąc się w Wyższej Szkole Oficerskiej [...], nie podejmował żadnych czynności związanych z działaniem funkcjonariusza organu bezpieczeństwa państwa, użył Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 24 lutego 2015 r., II UK104/14 (niepubl.), jednak do oceny stanu faktycznego, w którym funkcjonariuszka, pozostająca formalnie w organach bezpieczeństwa państwa, korzystała z ustawowego urlopu przeznaczonego na opiekę i wychowanie dziecka i nie wykonywała obowiązków przypisanych do jej służbowego stanowiska a - tym samym - nie pełniła służby w organach bezpieczeństwa państwa.

W konsekwencji należy stwierdzić, że kwestionowane orzeczenie nie zostało wydane z oczywistym i rażącym naruszeniem prawa, gdyż nie jest sprzeczne z niewątpliwymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami, z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć ani też nie zostało wydane w wyniku rażąco błędnej wykładni lub zastosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej.

Z tych powodów, na podstawie art. 424<sup>11</sup> § 1 k.p.c., orzeczono jak w sentencji.

kc