



Sygn. akt II UK 118/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 kwietnia 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bogusław Cudowski (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku R.W.

przeciwko Dyrektorowi Biura Emerytalnego Służby Więziennej w [...]

o wysokość emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 11 kwietnia 2017 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 14 sierpnia 2015 r., sygn. akt III AUa .../14,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 14 sierpnia 2015 r. Sąd Apelacyjny w [...] oddalił apelację R.W. od wyroku Sądu Okręgowego w [...] z dnia 6 maja 2014 r., którym oddalono odwołanie wnioskodawcy od decyzji Dyrektora Biura Emerytalnego Służby Więziennej w [...] z dnia 17 kwietnia 2013 r., ustalającej prawo do emerytury z tytułu służby więziennej i jej wysokość, bez uwzględnienia 15 lat i 2 miesięcy pracy poza

tą służbą.

W sprawie ustalono, że wnioskodawca pełnił służbę w Areszcie Śledczym w [...] od 1 października 1999 r. do 4 stycznia 2013 r., tj. przez 13 lat, 3 miesiące i 4 dni. Wnosił również o uwzględnienie w wysłudze emerytalnej następujących okresów składkowych i nieskładkowych: od 1 września 1982 r. do 28 marca 1986 r. w PKP, od 1 kwietnia 1986 r. do 26 października 1988 r. w U., od 27 października 1988 r. do 14 września 1990 r. - służby wojskowej, od 15 września 1990 r. do 30 września 1991 r. w U., od 1 lipca 1992 r. do 14 lipca 1992 r. w S. oraz od 15 lipca 1992 r. do 30 września 1999 r. w W. Banku S.A. i A. (łącznie 15 lat i 2 miesiące). Organ rentowy zaliczył do wysługi emerytalnej wnioskodawcy okres służby więziennej w wymiarze 15 lat, okresy składkowe poprzedzające służbę do 3 lat w wymiarze 1 miesiąca i 23 dni oraz okres służby wojskowej. Emerytura z tytułu wysługi emerytalnej wraz ze zwiększeniem przewidzianym w art. 15 ust. 2 pkt 3 ustawy zaopatrzeniowej wyniosła 40,22% podstawy wymiaru. Świadczenie podwyższono o 15% podstawy z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą.

Przy takich niespornych ustaleniach Sąd odwoławczy podzielił ocenę prawną Sądu pierwszej instancji, że skoro wnioskodawca został przyjęty do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., to znajduje do niego zastosowanie art. 15a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), a nie art. 15 ust. 1 tej ustawy. W rezultacie brak jest podstaw do zaliczenia do wysługi emerytalnej wnioskodawcy, od której uzależniona jest wysokość emerytury, okresów składkowych przypadających przed podjęciem przez niego służby w Służbie Więziennej.

W ocenie Sądu drugiej instancji, nie można potraktować okresu służby wojskowej wnioskodawcy od 27 października 1988 r. do 14 września 1990 r. jako „przyjęcia do służby po raz pierwszy”. Służbą w rozumieniu ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest bowiem wyłącznie służba pełniona w jednostkach

wymienionych w tej ustawie. Zgodnie z art. 12 ustawy, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej. Ponadto, do okresów równorzędnych ze służbą zalicza się - w myśl art. 13 ust. 1 pkt 2 - służbę wojskową uwzględnianą przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej. Równorzędne traktowanie okresu zasadniczej służby wojskowej nie może jednak oznaczać, że każdy kto odbył taką służbę, pełnił służbę uprawniającą do świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego w rozumieniu ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Okresy równorzędne ze służbą, w tym między innymi zasadnicza służba wojskowa, są uwzględniane tylko do wysługi emerytalnej funkcjonariusza przy ustalaniu prawa do emerytury, ale nie stanowią okresów służby. Służbą w rozumieniu art. 15 i 15a ustawy jest zatem wyłącznie służba w charakterze funkcjonariusza w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub Służbie Więziennej.

Sąd odwoławczy podkreślił, że stosunek służby funkcjonariusza Służby Więziennej powstaje na podstawie mianowania (art. 40 i 42 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej, jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1415 ze zm.; poprzednio art. 28 ustawy z dnia 26 kwietnia 1996 r. o Służbie Więziennej, jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 207, poz. 1761, dalej jako ustawa z 1996 r.). Odnosząc to do art. 15a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez określenie „przyjęcie do służby” należy rozumieć służbę funkcjonariusza Służby Więziennej powstałą na podstawie mianowania, co w przypadku wnioskodawcy miało miejsce od dnia 1 października 1999 r. W regulacji tej nie mieści się natomiast odbywanie zasadniczej służby wojskowej.

W skardze kasacyjnej wnioskodawca zarzucił naruszenie art. 15 ust. 1 i art. 15a w związku z art. 13 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy polegające na uznaniu, że użyte w art. 15 ust. 1 i art. 15b pojęcie

służby obejmuje wyłącznie służbę w charakterze funkcjonariusza 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, natomiast nie obejmuje okresów służby uznanych za równorzędne, w formacjach wymienionych w art. 13 ust. 1 tej ustawy.

Wskazując na powyższy zarzut skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna jest nieusprawiedliwiona.

W myśl art. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, funkcjonariuszom zwolnionym ze służby w 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, zwanym dalej „funkcjonariuszami”, przysługuje z budżetu państwa, na zasadach określonych w ustawie, zaopatrzenie emerytalne z tytułu wysługi lat. Stosownie do art. 3 ust. 1 pkt 7 tej ustawy, określenie wysługa emerytalna oznacza okresy służby w formacjach wymienionych w art. 1, z wyjątkiem okresów zawieszenia w czynnościach służbowych, a także okresy im równorzędne, łącznie z okresami, o których mowa w art. 14 i 16. Zgodnie z art. 12 ustawy, emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w formacjach wskazanych w art. 1, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych. Przepis art. 13 ust. 1 ustawy, jako równorzędne 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

nakazuje traktować enumeratywnie wymienione okresy służby w formacjach wskazanych w pkt 1-1c, 3 i 4 oraz wymienioną w pkt 2 służbę wojskową uwzględnianą przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej. Stosownie do art. 12 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1037 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych), warunkiem nabycia prawa do emerytury wojskowej jest zwolnienie ze służby oraz posiadanie w dniu zwolnienia ze służby 15-letniego okresu służby, złożonego z okresu służby w Wojsku Polskim i okresów równorzędnych z tą służbą. Nie jest kwestionowane, że określenie „okres służby wojskowej w Wojsku Polskim” oznacza czynną służbę wojskową, zarówno zawodową (na podstawie dobrowolnego zgłoszenia) jak i zasadniczą (z poboru) - art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1726 ze zm.; poprzednio art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 1970 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych; jednolity tekst: Dz.U. z 1997 r. Nr 10, poz. 55 ze zm., dalej jako ustawa z 1970 r.) oraz art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 listopada 1967 r. o powszechnym obowiązku obrony Rzeczypospolitej Polskiej (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1534 ze zm.; poprzednio art. 47 pkt 1 lit. a tej ustawy, dalej jako ustawa o powszechnym obowiązku obrony). Okres zasadniczej służby wojskowej, uwzględniany przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej, podlega zatem uwzględnieniu jako okres równorzędny w wysłudze lat uprawniającej do emerytury policyjnej przysługującej na podstawie art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Podobnie, na zasadzie wzajemności, okresy służby uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej uwzględniane są - jako okresy równorzędne ze służbą wojskową - przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej (art. 12 i art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych). Rzecz w tym, że zasady ustalania wymiaru emerytury policyjnej są odmienne w zależności od tego, czy funkcjonariusz pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. (art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), czy też został przyjęty do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. (art. 15a tej ustawy). Podobne rozwiązanie zostało przyjęte w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, gdzie sposób

ustalania wysokości emerytury wojskowej uzależniony jest od tego, czy żołnierz pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. (art. 15), czy też został powołany do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. (art. 15a).

Skarżący prezentuje pogląd, że skoro „w art. 15 i 15a ustawy [o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy] jest mowa o służbie (bez dalszych określników), zaś w art. 18a o służbie w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub Służbie Więziennej, to przepisy te nie mogą być (...) wykładane w ten sam sposób”. Zdaniem skarżącego, wynika z tego, że „w art. 18a ustawy chodzi wyłącznie o przyjęcie do służby w enumeratywnie wymienionych formacjach, zaś w art. 15 i 15a - również do służby, uznanej za równorzędną na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy”. W konsekwencji, „odbycie przez funkcjonariusza zasadniczej służby wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. - jako równorzędne z wstąpieniem do Służby Więziennej - oznacza, że pozostawał on w służbie przed tym dniem, co uzasadnia ustalenie emerytury na podstawie art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”. Taka konkluzja nie może być uznana za trafną.

Wbrew stanowisku skarżącego, art. 13 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie uznaje (nie traktuje, nie uważa, nie utożsamia) za okresy służby 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 okresów wymienionych w pkt 1-4 (jak czyni to art. 58 ust. 1 pkt 2 w odniesieniu do wysługi emerytalnej funkcjonariuszy zwolnionych ze służby do dnia wejścia w życie ustawy), ale nakazuje jedynie ich traktowanie jako okresy równorzędne z tą służbą dla potrzeb ustalenia wysługi funkcjonariusza do prawa i wymiaru emerytury policyjnej. Wskazują na to jasno art. 3 ust. 1 pkt 7 i art. 12 ustawy, jednoznacznie odróżniające okresy służby i okresy z nią równorzędne, obejmujące nie tylko okresy służby w formacjach wskazanych w art. 13 ust. 1, ale także okresy zatrudnienia w jednostkach

wymienionych w pkt 4 tego przepisu. Tymczasem w art. 15 i art. 15a wyróżniono dwie kategorie funkcjonariuszy uprawnionych do emerytury policyjnej według kryterium przyjęcia do służby przed i po określonej dacie - przyjętych do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. (pozostających w służbie przed tą datą) oraz tych, którzy zostali do służby przyjęci (wstąpili do niej) po raz pierwszy poczynając od wskazanej daty, bez odwołania się w tym zakresie do okresów równorzędnych ze służbą. W tych odczytywanych łącznie przepisach akcent został zatem postawiony nie na samo pełnienie przed i po określonej dacie służby bez względu na jej rodzaj i sposób pełnienia, ale na „przyjęcie do służby” (wstąpienie do niej). Odkodowanie tego sformułowania, użytego w art. 15a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wpływa na rozstrzygnięcie kwestii, czy odbywanie przez funkcjonariusza przed dniem 2 stycznia 1999 r. zasadniczej służby wojskowej oznacza pozostawanie w służbie przed tą datą w rozumieniu art. 15 tej ustawy.

W pierwszej kolejności należy mieć na względzie, że regulacje zawarte w art. 15 i art. 15a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz w art. 15 i art. 15a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 166, poz. 1609 ze zm., dalej jako ustawa zmieniająca) stanowiły realizację celu, jakim było objęcie zaopatrzeniowym systemem emerytalnym wszystkich żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy służb mundurowych bez względu na datę wstąpienia do służby, a więc również tych, którzy do służby wstąpili po dniu 1 stycznia 1999 r. i zostali objęci powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych (por. uzasadnienie projektu ustawy zmieniającej, druk sejmowy nr IV.1160). W tym też kontekście należy odczytywać sformułowania „pozostawanie w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r.” (art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) oraz „przyjęcie do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r.” (art. 15a tej ustawy).

Przepis art. 13 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy rozróżnia z jednej strony - okresy służby w charakterze funkcjonariuszy w istniejących wcześniej formacjach, których zadaniem była ochrona porządku publicznego i mienia obywateli oraz z drugiej strony - służbę wojskową mającą

swoje źródło w przepisach ustawy o powszechnym obowiązku obrony. O ile regulacje pragmatyk funkcjonariuszy służb mundurowych posługują się pojęciem „przyjęcie do służby” (por. np. odnoszące się do skarżącego - art. 39 ust. 1 i 2, art. 40 ust. 1, art. 47 ust. 1, art. 163 ust. 2 ustawy o Służbie Więziennej oraz art. 24 ust. 2, art. 49 ust. 2, art. 64 ust. 2, art. 111 poprzednio obowiązującej ustawy z 1996 r.), to przepisy normujące służbę wojskową używają określeń „powołanie do służby” - w odniesieniu do służby wojskowej zawodowej lub kandydackiej (por. art. 9, art. 12, art. 124, art. 184 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych i art. 5, art. 8, art. 9, art. 13, art. 19, art. 68 ust. 3, art. 91 poprzednio obowiązującej ustawy z 1970 r.) i „powołanie do odbycia zasadniczej służby wojskowej” (por. np. art. 45 i nast. ustawy o powszechnym obowiązku obrony oraz art. 48 i nast. tej ustawy w brzmieniu obowiązującym przed dniem 6 sierpnia 1979 r.). Warto przy tym zwrócić uwagę, że również w art. 18a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, dotyczącym funkcjonariusza przyjętego po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r. do służby w enumeratywnie wymienionych formacjach, ustawodawca - wyłączając stosowanie ust. 1 tego przepisu - uczynił rozróżnienie pomiędzy „przyjęciem do służby” i „powołaniem do służby”, wyodrębniając funkcjonariusza pełniącego służbę w określonych formacjach, do której został przyjęty przed dniem 1 stycznia 2013 r. (ust. 2 pkt 1) oraz funkcjonariusza pełniącego zawodową służbę wojskową lub służbę kandydacką, do której został powołany przed tą datą (ust. 2 pkt 2). Brak takiego rozróżnienia w art. 15a ustawy podważa koncepcję skarżącego, że określenie „przyjęcie do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r.” nie dotyczy funkcjonariusza, który przed wskazaną datą został powołany do odbywania zasadniczej służby wojskowej.

O ile można by rozważyć - co nie stanowi przedmiotu sporu w sprawie, w której wniesiona została rozpoznawana skarga kasacyjna - uznanie powołania do zawodowej służby wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. za pozostawanie w służbie przed tą datą w rozumieniu art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (sformułowanie „przyjęcie do zawodowej służby wojskowej” użyte zostało np. w art. 114 ustawy o Służbie Więziennej z 1996 r. oraz w odniesieniu do służby kandydackiej - w art. 124 ust. 6 ustawy o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych i przepisach ustawy o powszechnym obowiązku obrony), to brak jest

argumentów uzasadniających takie potraktowanie powołania do odbycia zasadniczej służby wojskowej. Podstawy tego „odbycia” nie stanowiło bowiem powołanie (przyjęcie) do służby wojskowej w uwzględnieniu zgłoszonego dobrowolnie akcesu wstąpienia do niej, ale realizacja obowiązku nałożonego przez ustawę o powszechnym obowiązku obrony. Z tego względu „powołanie do służby” (zawodowej na zasadzie dobrowolności) nie może być utożsamiane z „powołaniem do odbycia służby” (zasadniczej z poboru). Znajduje to odzwierciedlenie w rozwiązaniu przyjętym wprost w art. 15a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, ustanawiającym cezurę czasową w zależności od daty powołania do zawodowej służby wojskowej (podobnie art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz - na zasadzie wzajemności - art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych).

Z tych względów orzeczono jak w sentencji wyroku na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

kc