

Sygn. akt II UK 513/15

POSTANOWIENIE

Dnia 6 września 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Beata Gudowska

w sprawie z wniosku K. P.
przeciwko Dyrektorowi Wojskowego Biura Emerytalnego w W.
o wysokość emerytury,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 6 września 2016 r.,
na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z
dnia 21 stycznia 2015 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Skarga kasacyjna K. P. od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 21 stycznia 2015 r., oddalającego jego apelację od wyroku Sądu Okręgowego w W., XIV Wydział Ubezpieczeń Społecznych z dnia 30 października 2012 r., została oparta na obydwu podstawach kasacyjnych.

Wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania skarżący uzasadnił występowaniem w sprawie istotnych zagadnień prawnych, które przedstawił w formie kilkudziesięciu pytań:

1. czy w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 31 grudnia 2003 r. podstawa wymiaru emerytury wojskowej mogła podlegać waloryzacji w oparciu o art. 91 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 – dalej „ustawa emerytalna”) w związku z art. 6 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym

żołnierzy zawodowych i ich rodzin (Dz.U. z 1994 r. Nr 10, poz. 36 – dalej „wojskowa ustawa emerytalna”) w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 31 grudnia 2003 r., w sytuacji, gdy art. 6 wojskowej ustawy emerytalnej we wskazanym okresie umożliwiał jedynie waloryzację emerytury wojskowej na zasadach i terminach przewidzianych w przepisach o emeryturach i rentach z FUS, a możliwość waloryzacji podstawy emerytury na zasadach i terminach przewidzianych w ustawie o emeryturach i rentach pojawiła się dopiero z dniem 1 stycznia 2004 r.?

2. czy w świetle obowiązującego prawa unijnego - standaryzującego prawo krajowe - dopuszczalne jest stosowanie zmian w ustawie emerytalnej w stosunku do tych, którzy już byli na emeryturach?

3. z jakiego stanu prawnego emeryta wojskowego powinny być stosowane przepisy wojskowej ustawy emerytalnej, kodeksu postępowania administracyjnego, kodeksu postępowania cywilnego i innych przepisów w stosunku do spraw emerytalnych wnoszonych „przez powoda do wojskowego organu emerytalnego, bądź sądów w późniejszym czasie (...)”

4. jakim nowelizacjom wojskowej ustawy emerytalnej podlega emeryt wojskowy ze wskazanym wyżej stanem prawnym (...)

5. jakie uprawnienia - w świetle art. 2, 5, 7, 8, 9, 64 ust. 2, art. 67 ust.1 Konstytucji RP oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, nabywa emeryt wojskowy z tytułu doręczenia mu ostatecznej decyzji administracyjnej z dnia 11 lipca 1996 r. o przyznaniu emerytury wojskowej na podstawie przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 1972 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin w zakresie poszanowania i ochrony słusznie przyznanych praw materialnych, bezpieczeństwa ekonomicznego i prawnego w przyszłości?

6. jakiego stanu prawnego żołnierza zawodowego/emeryta wojskowego dotyczą ustawowe zasady wojskowej ustawy emerytalnej jako część państwowych gratyfikacji z tytułu zawodowej służby wojskowej (...)

7. czy ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych w pierwotnej wersji obowiązywała do dnia 23 grudnia 1999 r. tj. do uchwalenia przez Sejm ustawy o nowelizacji tej ustawy (Dz.U. Nr 110, poz. 1256)?

8. czy ustawa wyłączała z reformy ubezpieczeń społecznych prokuratorów?

9. czy ustawa o emerytalna w pierwotnej wersji potwierdzała zakres podmiotowy i przedmiotowy ujęty w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, i czy to oznacza, że byli żołnierze zawodowi byli wyłączeni z jej działania w dniu wejścia jej w życie?

10. czy w związku z treścią art. 186 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej, ustawa ta odnosi się do wniosków o świadczenia emerytalno-rentowe złożonych po dniu 1 stycznia 1999 r., co jest równoznaczne z wyłączeniem spod jej działania osób w tym byłych żołnierzy zawodowych, którym świadczenia przyznano przed wymienioną datą?

11. czy norma ta stanowi przepis intertemporalny?

12. czy w związku z obowiązującym stanem prawnym urzędnik Ministerstwa Obrony Narodowej (Dyrektor [...] MON, płk. R. C.) miał prawo w dniu 29 marca 1999 r. wydać wojskowym biuram emerytalnym pisemny rozkaz różnicujący sposób waloryzacji świadczeń dla byłych żołnierzy zawodowych będących prokuratorami i sędziami (waloryzacja tzw. stanowiskowa) oraz byłych żołnierzy zawodowych, którzy nie byli prokuratorami i sędziami (waloryzacja tzw. cenowa)?

13. czy Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99 orzekł o zgodności art. 1 ust. 2 ustawy emerytalnej z art. 2 Konstytucji RP i tym samym potwierdził, że art. 186 ust. 1 i 2 tej ustawy jest przepisem intertemporalnym w stosunku do żołnierzy zawodowych oraz z mocą art. 190 ust. 1 Konstytucji RP usankcjonował wyłączenia żołnierzy zawodowych (pełniących służbę przed 1999 r.) spod działania ustawy?

14. czy Trybunał Konstytucyjny, wydając wyrok w dniu 20 grudnia 1999 r., K 4/99 wydał go zgodnie z przepisem intertemporalnym określonym w art. 186 ust. 2 pkt. 1 i 2 ustawy emerytalnej oraz z wcześniejszym swoim wyrokiem K 5/99, nawet bez powołania się na ten przepis i wyrok?

15. czy ustawa z dnia 23 grudnia 1999 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i innych ustaw (Dz.U.1999 Nr 110, poz. 1256 – dalej „ustawa zmieniająca”) w dniu jej uchwalenia wprowadziła rozszerzenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego wyroku K 4/99 i czy wspomniane rozszerzenie jest zgodne z prawem w aspekcie art. 190 Konstytucji RP?

16. czy wprowadzenie art. 16 w ustawie zmieniającej jest zgodne z Konstytucyjną zasadą niedziałania prawa wstecz?

17. czy art. 159 ust. 1 ustawy emerytalnej nieobejmujący swym działaniem żołnierzy zawodowych pełniących służbę przed 1999 r. mógł zmienić treść art. 6 wojskowej ustawy emerytalnej wobec tych żołnierzy?

18. czy władza wykonawcza - w świetle art. 7 Konstytucji RP - ma prawo dokonywać innej interpretacji przepisów uchwalonych przez Sejm w zgodzie z założeniami strony rządowej-autora inicjatywy ustawodawczej?

19. czy w związku ze stwierdzeniem Wysokiego Trybunału Sprawiedliwości Anglii i Walii w wyroku Gurung i inni, EWHC 1946/2008, wydanym w dniu 2 lipca 2008 r. na podstawie prawa unijnego, że naruszeniem praw słuszenie nabytych do określonego mienia jest ograniczenie z jakichkolwiek przyczyny praw materialnych przysługujących już w momencie rozpoczęcia służby, należy przyjąć, że sposób waloryzacji świadczenia przyznanego przed dniem 1 stycznia 1999 r. stanowi majątek podlegający konstytucyjnej ochronie?

20. czy władzę wykonawczą wiążą zasady techniki prawodawczej (ZTP) zarówno w trakcie projektowania ustaw, jak i ich realizacji po uchwaleniu, takie jak § 3 i § 21 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Prezesa RM z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz.U. Nr 100, poz. 908) i odpowiednio wcześniejsze przepisy § 2 ust. 2 i 3 oraz § 16 ust.1 ZTP załącznika do uchwały nr 147 RM?

21. czy w perspektywie art. 2, 5, 7, 8, 9, 37 ust.1 i art. 67 ust.1 Konstytucji RP i art. 1 wojskowej ustawy emerytalnej praworzadne jest wypłacanie emerytowi wojskowemu od dnia 1 czerwca 1989 r. i obywatelowi Rzeczypospolitej Polskiej, emerytury wojskowej związanej ze stosunkiem służbowym, której podstawa wymiaru nie jest umocowana w żadnym aktualnie obowiązującym stanie prawnym z zakresu zaopatrzenia emerytalnego, bądź powszechnego ubezpieczenia emerytalnego lub w przepisach dotyczących kwot bazowych uposażenia żołnierzy zawodowych?

22. czy w świetle aktualnych przepisów art.2, 5, 7, 8, 9, 32, 37 ust. 1, art. 64 ust.2, art. 67 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 1, 3 ust.1 pkt 8 i art. 5 ust. 1 wojskowej ustawy emerytalnej termin zakończenia zawodowej służby wojskowej, przy jednakowej wysłudze emerytalnej wojskowych świadczeniobiorców oraz przy

zajmowaniu przez nich jednakowych stanowisk służbowych przed przejściem na zaopatrzenie emerytalne może być powodem różnicowania ich podstawy wymiaru emerytury wojskowej a tym samym wysokości świadczenia o ok. 50%?

23. czy w perspektywie treści przepisów art.2, 5, 7, 8, 9, 32, 37 ust. 1, art. 64 ust. 2, art. 67 ust. 1, art.190 ust. 4 Konstytucji RP; art.14 Konwencji i art.1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 marca 2000 r., K 4/99; art. 231, 234, 398¹⁷ k.p.c. zachodzą ustawowe przesłanki naruszenia przez wojskowe organa emerytalne bezpieczeństwa materialnego i prawnego emerytów wojskowych o przyznanym decyzjami administracyjnymi sprzed dnia 31 grudnia 1999 r. prawie do emerytury wojskowej związanej swoją ekonomiczną (realną) wartością z uposażeniem żołnierza zawodowego czynnej służby i zajmującego takie samo stanowisko służbowe, jakie zajmowali przed przejściem na zaopatrzenie emerytalne (co określają nadal aktualne i zgodne z Konstytucją RP przepisy art. 6 ust.1 i 2 wojskowej ustawy emerytalnej w brzmieniu z 1993 r.) oraz dyskryminowania ich przez sądy powszechne w stosunku do innych funkcjonariuszy państwowych, np. sędziów w stanie spoczynku w zakresie stosowania domniemania prawnego i faktycznego o utracie mocy tych przepisów, co wynika z uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 1999 r., III ZP 6/99?

24. jakie przepisy zaprzeczają twierdzeniu Trybunału Konstytucyjnego, że wojskowa ustawa emerytalna ma zastosowanie do żołnierzy zawodowych pełniących służbę wojskową w Siłach Zbrojnych RP bez względu na to, kiedy rozpoczęli służbę zawodową” (wyrok z dnia 12 lutego 2008 r., SK 82/06)?

25. czy w perspektywie oceny sytuacji emeryta wojskowego od 1989 r. wyrażonej przez Trybunał Konstytucyjny (wyrok z dnia 12 lutego 2008, SK 82/06), w stosunku do skarżącego powinny być zastosowane przepisy wojskowej ustawy emerytalnej, takie jak art.1,3 ust. 1 pkt 8, art. 5 ust. 1 i art. 53 w celu przeliczenia podstawy wymiaru emerytury na nowo według stawek i grup uposażenia obowiązujących od dnia 1 lipca 2004 r., co wynika z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 1996 r., II URN 6/96)?

26. czy w świetle przepisów art. 365, 477¹⁰ § 2 k.p.c., dyrektor wojskowego organu emerytalnego ma prawo poprzez decyzję administracyjną wydaną na

podstawie art. 32 ust. 1 wojskowej ustawy emerytalnej do odmowy ponownego przeliczenia podstawy wymiaru emerytury, jeśli została ona ustalona wcześniej prawomocną decyzją o przyznaniu emerytury wojskowej i podlegała waloryzacji metodą uposażeniową, a później jej wysokość została zaniżona o 50% ze względu na zmianę przepisów o sposobie jej waloryzowania?

27. czy w świetle przepisów art. 365, 477¹⁰ § 2 k.p.c. sąd powszechny pierwszej instancji może uznać za czynność zgodną z prawem decyzję administracyjną dyrektora wojskowego organu emerytalnego wydaną na podstawie art. 32 ust. 1 wojskowej ustawy emerytalnej w przedmiocie odmowy rozpoznania żądania w zakresie ponownego przeliczenia podstawy wymiaru emerytury wojskowej jeśli została ona ustalona wcześniej prawomocną decyzją o przyznaniu emerytury wojskowej?

28. czy na podstawie art. 32 ust.1 wojskowej ustawy emerytalnej dyrektor wojskowego organu emerytalnego uzyskał od ustawodawcy prawo do wydawania decyzji w przedmiocie odmowy ponownego ustalania podstawy wymiaru świadczenia przez osobę zainteresowaną oraz czy właściwym jest sąd powszechny do rozpoznawania odwołania od takiej decyzji, o czym informuje organ w decyzji?

29. czy w świetle przepisów art. 2, 7, 8, 83, 87, 174, 175, 178 ust.1 Konstytucji RP, art. 1 § 2, art. 2 § 1, art. 66 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, art. 5 i art. 58 § 1 k.c., sądy powszechne mają prawo do omijania oceny stopnia przestrzegania przepisów art. 6-16, 24 § 1 pkt 5, art. 110, 145, 145a, 155, 156 i innych k.p.a. przez organy emerytalno-rentowe w czynnościach prawnych, które są później kierowane z odwołania do rozpoznania przez sąd powszechny, mimo że zawierają przesłanki ich nieważności z mocy prawa?

30. jaka instytucja w Rzeczypospolitej Polskiej jest zobowiązana do bezpośredniego nadzorowania dyrektora wojskowego organu emerytalnego w zakresie przestrzegania k.p.a w sytuacji, gdy Minister Obrony Narodowej – organ administracyjny wyższego stopnia – uznaje siebie za organ niewłaściwy w sprawach emerytalnych; sądy administracyjne przyjmują do rozpoznania sprawę tylko po wcześniejszym udziale w postępowaniu organu administracyjnego wyższego stopnia, a prokuratura odmawia wszczęcia postępowania

sprawdzającego ze względu na funkcjonowanie nadzoru administracyjnego i sądów?

31. czy kategoria prawna „wszelkich opłat” zawarta w art. 36 wojskowej ustawy emerytalnej daje sądom powszechnym możliwość zasądzania od emerytów wojskowych w sprawach tych emerytur, opłat sądowych, kosztów sądowych i zwrotu kosztów zastępstwa procesowego na podstawie art. 98 i 99 k.p.c.?

32. czy w świetle art. 17 ust. 1 i art. 17a ust.1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U. Nr 106, poz. 493), art. 64, 67 § 2 k.p.c. oraz art. 106 k.c. dyrektor wojskowego organu emerytalnego może reprezentować Skarb Państwa przed sądami oraz udzielać pełnomocnictwa radcy prawnemu, który nie jest umocowany w strukturze organizacyjnej organu państwowego?

W ocenie skarżącego, istnieje również potrzeba wykładni przez Sąd Najwyższy przepisów wymienionych w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, ponieważ budzą one – jego zdaniem – poważne rozbieżności interpretacyjne w ocenach Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, sądów powszechnych i „pozwanego organu”.

Poza tym zachodzą we wniesionej sprawie przesłanki nieważności postępowania Sądów pierwszej i drugiej instancji, w związku z obrazą następujących przepisów:

- art. 2 i 7 w związku z art. 190 ust. 1 Konstytucji przez rozszerzenie zakresu podmiotowego i przedmiotowego wyroku Trybunału Konstytucyjnego K 4/99. Tu skarżący podniósł, że przedstawiciele Sejmu oraz Prokuratura Generalna zataili przed Trybunałem Konstytucyjnym, że 3 dni po ogłoszeniu tego wyroku, Sejm po upływie roku od wprowadzenia w życie ustawy emerytalnej, na wniosek Rady Ministrów, znowelizował art. 6 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i w ten sposób politycy dokonali swego zamachu na Konstytucję RP przez rozszerzenie zakresu przedmiotowego i podmiotowego wyroku K 4/99 wbrew art. 190 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz cofnęli prawo wstecz nadając (w dniu 23 grudnia 1999 r.) moc obowiązywania nowelizacji od dnia 1 stycznia 1999 r. Trybunał Konstytucyjny w dniu 22 czerwca 1999 r., rozpoznając wniosek Federacji Związków

Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych (K 5/99) uznał, że art. 1 ust. 2 ustawy emerytalnej jest zgodny z art. 2 Konstytucji RP.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, jeżeli zachodzi nieważność postępowania lub jeżeli skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Podana przez skarżącego przyczyna wniesienia skargi kasacyjnej, jako występowanie w sprawie zagadnień, które określił jako istotne zagadnienia prawne, nie spełnia warunków profesjonalnego wywodu i uzasadnienia problemu prawnego w sposób zbliżony do obowiązującego przy przedstawieniu zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu przez sąd drugiej instancji na podstawie art. 390 k.p.c. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepubl.). Warunkom, które w judykaturze przyjmuje się jako powołanie się na przyczyny kasacyjne ujęte w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., nie wypełnia konstrukcja luźnych, w istocie retorycznych, niepowiązanych logicznie i tematycznie pytań o regulacje prawne i ich obowiązywanie.

Argumentacja wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, utożsamiana z zarzutami ujętymi w podstawach skargi kasacyjnej, nie przedstawia rozbieżności stanowisk co do rozumienia przepisów prawa zastosowanych w sprawie. Problem waloryzacji emerytur i rent wojskowych przyznanych przed dniem 1 stycznia 1999 r. na zasadach i w terminach przewidzianych w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w miejsce poprzednio stosowanej waloryzacji uwzględniającej wzrost uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych pozostających w służbie (art. 6 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu żołnierzy zawodowych w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 1998 r.), był już zresztą przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r.,

K 4/99 (OTK 1999 nr 7, poz. 65), w którym uznano regulację tę za nienaruszającą praw nabytych (art. 2 Konstytucji), oraz orzeczeń Sądu Najwyższego (por. np. wyrok z dnia 1 września 2010 r., II UK 97/10, niepublikowany, postanowienie z dnia 25 listopada 2009 r., I UK 294/09, niepublikowane).

W judykaturze przyjmuje się jednolicie, że z dniem 1 stycznia 1999 r. ustawodawca dokonał modyfikacji świadczeń z wojskowego zaopatrzenia emerytalnego oraz zmienił zasady waloryzacji tych świadczeń w przyszłości. Brak przepisu intertemporalnego przewidującego zachowanie dotychczasowego mechanizmu waloryzacji emerytur wojskowych do świadczeń, do których prawo zostało nabyte przed dniem 1 stycznia 1999 r., wskazuje, że art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych w nowej wersji ma zastosowanie także do świadczeń, do których prawo powstało przed tą datą. Regulacja ta nie działa wstecz, lecz na przyszłość, gdyż nie doprowadziła do pogorszenia sytuacji emerytów wojskowych odnośnie do okresu sprzed dnia 1 stycznia 1999 r. (por. między innymi wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2009 r., P 66/07, OTK-A 2009 nr 5, poz. 65 oraz z dnia 15 lipca 2009 r., K 64/07, OTK-A 2009 nr 7, poz. 110 i orzeczenia w nich powołane). Waloryzowanie rent, jako operacja mająca na celu ustalenie ich nowej wysokości, z istoty swej nie „działa wstecz” i nie wprowadza jakiegokolwiek pogorszenia sytuacji w dotychczasowych warunkach waloryzacji.

Sposób waloryzacji emerytur wojskowych po dniu 1 stycznia 1999 r. jest jednakowy dla wszystkich uprawnionych, nie można zatem stwierdzić istnienia jakiegokolwiek kryterium dyskryminacyjnego. Także w nowej regulacji art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, obowiązującej od dnia 16 września 2004 r. (Dz.U. Nr 191, poz.1954) waloryzację na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przewidziano dla wszystkich uprawnionych, którym prawo do świadczenia ustalono przed dniem 1 marca, a więc przed każdym terminem waloryzacji. Powoływanie się zatem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na kryterium dyskryminujące w postaci uzyskania świadczeń przed reformą systemu emerytalnego od 1999 r. wykazuje więc na oczywistą

bezzasadność skargi, w której w istocie nie chodzi o dyskryminację, lecz o utrzymanie dawnych korzystnych uprawnień zaopatrzeniowych.

Mając to na względzie, oraz zważywszy na brak podstaw do stwierdzenia nieważności postępowania, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398⁹ § 1 k.p.c.).