

POSTANOWIENIE

Dnia 7 lipca 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z wniosku E. E. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B.
o wysokość świadczenia,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 7 lipca 2021 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1) odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2) zasądza od wnioskodawcy na rzecz organu rentowego
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem kosztów
zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) wyrokiem z dnia 18 grudnia 2019 r. oddalił apelację wniesioną przez odwołującego się E. E. K. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. z dnia 12 lipca 2019 r., oddalającego odwołanie od dwóch decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B. z dnia 6 lipca 2018 r. oraz z dnia 12 lutego 2019 r., ustalających wysokość przysługującej odwołującemu się emerytury bez uwzględnienia okresu jego służby w Milicji Obywatelskiej w czasie od dnia 16 maja 1971 r. do dnia 20 marca 1990 r.

Odwołujący się E. E. K. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 18 grudnia 2019 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest: art. 2, art. 5 ust. 1 i 2a w związku z art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako ustawa emerytalna), art. 4 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, Staży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej jako ustawa zaopatrzeniowa), art. 6 ust. 1 pkt 1 i 5 ustawy emerytalnej w związku z art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych oraz art. 6, art. 7, art. 13 i art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji, a także art. 2, art. 32 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, które zawarł w pytaniu: czy okresy składkowe, stanowiące okresy służby wskazane w art. 6 ust. 1 pkt 6 lit. a ustawy emerytalnej, uznaje się za okresy składkowe nieuwzględnione przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty lub obliczenia ich wysokości na podstawie art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej w sytuacji, gdy na podstawie przepisów odrębnych – art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej podstawa wymiaru za każdy rok służby wynosi 0%?

Ponadto skarżący powołał się na potrzebę wykładni art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej w zakresie użytego w tym przepisie pojęcia „okresów składkowych”, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 i 6, nieuwzględnionych przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości, jeżeli z ich tytułu nie ustalono prawa do świadczeń pieniężnych określonych w ustawie zaopatrzeniowej.

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 w przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, w uzasadnieniu wniosku winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem jednolicie wyrażanym w judykaturze, oznacza to w praktyce, że zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571), 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia

22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179), 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, czy też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468). Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego wnioski o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno zatem nastąpić przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało sformułowane i wskazaniu argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma bowiem podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem „prawnym” oraz czy jest to zagadnienie „istotne” (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 maja 2001 r., II CZ 35/01, OSNC 2002 nr 1, poz. 11, z dnia 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158 oraz z dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 7-8, poz. 51). Niewystarczające jest więc samo sformułowanie zagadnienia prawnego, bez przedstawienia juretrycznej argumentacji służącej wykazaniu, że zagadnienie to rzeczywiście występuje i wymaga wyjaśnienia przez Sąd Najwyższy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2010 r., II UK 311/09, LEX nr 604212).

Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Sądu Najwyższego, przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na potrzebę wykładni przepisów prawa nakłada z kolei na 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 byłyby odmiennie wykładany. Wypada również dodać, 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).

Zdaniem Sądu Najwyższego, oceniany obecnie wniosek skarżącego o przyjęcie jego skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia wyżej określonych kryteriów przede wszystkim z tej przyczyny, że wykładnia art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej była już przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego i ma ugruntowany charakter. Zgodnie z tym przepisem okresów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 (okresów czynnej służby wojskowej w Wojsku Polskim lub okresów jej równorzędnych albo okresów zastępczych form tej służby) i pkt 6 lit. a-e i g (pełnionej w Polsce okresów służby: w Policji (Milicji Obywatelskiej), w Urzędzie Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego i Służbie Wywiadu Wojskowego oraz Centralnym Biurze Antykorupcyjnym (w organach bezpieczeństwa publicznego), w Straży Granicznej, w Służbie Więziennej, w Państwowej Straży Pożarnej oraz w Biurze Ochrony Rządu), nie uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości, jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2. Sąd Najwyższy, wykładając ten przepis w wyroku z dnia 22

maja 2012 r., III UK 104/11 (LEX nr 1619705, por. też wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 maja 2012 r., II UK 261/11, LEX nr 1227967 i z dnia 12 lipca 2012 r., II UK 326/11, LEX nr 1274973 oraz postanowienie z dnia 24 września 2012 r., I UK 232/12, LEX nr 1675408), wyjaśnił zaś, że ma on jednoznaczną i klarowną treść, w związku z czym jego wykładnia nie może nasuwać jakichkolwiek wątpliwości. Należy więc uznać, że zawarta w nim regulacja oznacza, że zarówno przy ustalaniu prawa do emerytury i renty określonych w przepisach ustawy emerytalnej (...), jak i przy obliczaniu wysokości tych świadczeń, nie uwzględnia się wymienionych wyżej okresów służby, jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach ustawy zaopatrzeniowej. Innymi słowy, jeśli żołnierz zawodowy lub funkcjonariusz jednej ze wskazanych służb ma ustalone prawo do świadczenia pieniężnego z zaopatrzenia emerytalnego z tytułu odbycia owej służby, to okresu tej służby nie można uwzględnić mu ani przy ustalaniu prawa do emerytury i renty określonych w ustawie emerytalnej, ani też przy ustalaniu wysokości któregośkolwiek z tych świadczeń. W postanowieniu z dnia 2 grudnia 2011 r., II UK 192/11 (LEX nr 1646607) Sąd Najwyższy wyraził z kolei pogląd, zgodnie z którym wola ustawodawcy w kwestii niemożliwości uwzględnienia okresów pełnionej służby przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i obliczaniu ich wysokości, jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, została zmanifestowana w omawianym przepisie jasno i wyraźnie. Wynika bowiem z niego w sposób niebudzący wątpliwości, że jeżeli okresy służby zostały uwzględnione przy ustalaniu jakiegokolwiek ze świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym (tak emerytury, jak i renty) i niezależnie od tego, czy świadczenie to przyznano na wniosek, czy z urzędu, nie podlegają już uwzględnieniu przy ustalaniu prawa do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i obliczaniu ich wysokości. (...) Sens przyjętej regulacji polega na uniemożliwieniu uzyskania za ten sam okres ubezpieczenia jednocześnie dwóch świadczeń - z zaopatrzenia emerytalnego i ubezpieczenia społecznego. Skoro zaś treść przepisu, dzięki wykładni językowej, pozwala skonstruować obowiązującą normę, a ponadto wyraźna jest *ratio legis* tak ustalonej normy, to brak podstaw do stosowania wykładni systemowej i

celowościowej w celu poszukiwania innego, możliwego znaczenia przepisu. Jest bowiem rzeczą oczywistą, że ustawodawca - tworząc przepisy obowiązującego prawa - dokonuje wyboru celów, którym prawo to ma służyć.

Wbrew odmiennemu stanowisku skarżącego, w sprawie nie występuje też istotne zagadnienie prawne. Konstruując je, skarżący nie dostrzega bowiem tego, że ustawodawca w art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej posługuje się sformułowaniem „jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2”. W omawianym przepisie nie chodzi więc o okresy służby jako mające wpływ na wysokość świadczeń przysługujących osobom wymienionym w art. 2 ust. 2 ustawy emerytalnej (emerytom służb mundurowych), to jest okresy uwzględniane przy ustalaniu wysokości tych świadczeń, ale o okresy służby decydujące o prawie do świadczeń przewidzianych dla tych osób. Ustalenie prawa do świadczenia jest czymś innym niż ustalenie wysokości tego świadczenia. Prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub zaopatrzenia emerytalno-rentowego przysługuje bowiem po spełnieniu określonych ustawowo warunków, wśród których zwykle występuje warunek stażowy związany z koniecznością wykazania odpowiednich okresów (ubezpieczenia, służby lub innych okresów określonych w ustawie). Dopiero po spełnieniu tych warunków ustala się natomiast wysokość świadczenia, na którą wpływ ma ilość i rodzaj okresów uwzględnionych przy ustaleniu prawa. W przypadku służb mundurowych przepisem określającym warunki nabycia prawa do emerytury policyjnej jest przy tym art. 12 ustawy zaopatrzeniowej, a art. 15 i następne tej ustawy, w tym także powołany przez skarżącego art. 15c ust. 1 pkt 1, określają zasady obliczania wysokości emerytury policyjnej przysługującej osobie, która spełniła warunki nabycia prawa do tego świadczenia. To że art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi 0% podstawy wymiaru - za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b, nie oznacza zatem, że wymienione w nim okresy służby nie zostały uwzględnione w ramach ustalania prawa do świadczenia, lecz jedynie że nie mają one wpływu na jego wysokość, skoro stosuje się do nich wskaźnik wynoszący 0% podstawy

wymiaru. Okresy te, z mocy art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej nadal nie mogą jednak być uwzględnione przy ustalaniu prawa do emerytury i renty w powszechnym systemie emerytalnym oraz obliczaniu ich wysokości.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, że skarżący nie wykazał potrzeby rozpoznania jego skargi kasacyjnej. Dlatego, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 99 k.p.c. oraz § 10 ust. 4 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, orzekł jak w sentencji postanowienia.