

Sygn. akt I UK 298/15

POSTANOWIENIE

Dnia 24 maja 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z odwołania L. Ł.

przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o wysokość emerytury policyjnej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 24 maja 2016 r.,

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

z dnia 18 lutego 2015 r., sygn. akt III AUa [...],

I odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

II zasądza od L. Ł. na rzecz Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. 120 zł (sto dwadzieścia) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 2 listopada 2009 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej L. Ł., obniżając wskaźnik emerytury za okres służby od dnia 16 listopada 1973 r. do dnia 31 lipca 1990 r. z 2,6% podstawy wymiaru do 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok służby we wskazanym okresie i ustalił wysokość emerytury od dnia 1 stycznia 2010 r. na kwotę 786,59 zł brutto.

Wyrokiem z dnia 29 października 2013 r. Sąd Okręgowy w G. oddalił odwołanie wnioskodawcy. Sąd pierwszej instancji ustalił, że odwołujący nabył prawo do emerytury milicyjnej na podstawie decyzji z dnia 22 września 2009 r., przy czym do wysługi emerytalnej zaliczono służbę w M. [...] w wymiarze 18 lat, 8 miesięcy, 6 dni oraz inne okresy zaliczane do wysługi w wymiarze 3 lat, 4 miesięcy i 8 dni, łącznie 22 lata. W dniu 30 czerwca 2009 r. I. [...] przedstawił informację o przebiegu służby, z której wynika, że L. Ł. w okresie od dnia 16 listopada 1973 r. do dnia 31 lipca 1990 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o jakich 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. Na podstawie tej informacji organ emerytalno-rentowy MSWiA w dniu 2 listopada 2009 r. ustalił ponownie wysokość emerytury policyjnej odwołującego wskazując, że do jej ustalenia uwzględniono okresy służby wskazane w informacji z I. [...] i przyjęto wysługę emerytalną określoną w załączonym zestawieniu, które jest integralną częścią decyzji. Z zestawienia tego wynika, iż okres od dnia 16 listopada 1973 r. do dnia 31 lipca 1990 r., tj. 16 lat, 8 miesięcy i 15 dni to okres służby określony w art. 13 ust. 1 pkt lb. ustawy.

Sąd pierwszej instancji odtworzył przebieg służby ubezpieczonego: od 16.11.1973 r. do 31.05.1975 r. - Referat ds. Bezpieczeństwa SB M. [...] w R. na stanowisku inspektora operacyjnego, od 1.06.1975 r. do 30.09.1980 r. - Grupa Operacyjna w R. Wydział II SB M. [...] w K. na stanowisku młodszy inspektor, od 1.10.1980 r. do 20.05.1982 r. zaliczony w etatowy stan podchorążych WSO MSW w L., od 1.06.1982 r. do 31.03.1983 r. Grupa Operacyjna w R. Wydział II SB M. [...] w K. - inspektor na wolnym etacie starszego inspektora Grupy Operacyjnej w R. Wydziału II SB M. [...] w K., od 1.04.1983 r. do 15.08.1987 r. Grupa II SB M. [...] w Ż. na stanowisku starszego inspektora, od 16.08.1987 r. do 31.01.1988 r. Wydział II SB WUSW w K. na stanowisku inspektora, od 1.02.1988 r. do 31.01.1989 r. Wydział II SB WUSW w K. na stanowisku starszego inspektora, od 1.02.1989 r. do 31.10.1989 r. Wydział III SB WUSW w K. - inspektor na wolnym etacie starszego inspektora Wydziału III SB WUSW w K., od 1.11.1989 r. do 31.07.1990 r. Wydział Ochrony Konstytucyjnego Porządku Państwa SB WUSW w K., na stanowisku

inspektora na wolnym etacie Wydziału Ochrony Konstytucyjnego Porządku Państwa SB WUSW w K.

Rozpoznając środek odwoławczy wnioskodawcy Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że jest on częściowo uzasadniony. Przypomniawszy, że zgodnie z art. 15b 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 Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, jednolity tekst, dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), w przypadku osoby, która pełniła służbę 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, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi:

- 1) 0,7% podstawy wymiaru - za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990;
- 2) 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, la oraz pkt 2-4.

Zatem warunkiem zastosowania w stosunku do ubezpieczonego powyższego przepisu było ustalenie, że w spornym okresie od dnia 11 listopada 1973 r. do dnia 31 lipca 1990 r. wnioskodawca pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, a nie ocena jej charakteru. Ustawodawca nie uzależnił zastosowania przelicznika 0,7% podstawy wymiaru od zakresu obowiązków i faktycznie wykonywanych działań na stanowisku pracownika służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990, a jedynie od samego faktu zatrudnienia w organach bezpieczeństwa państwa. W tym zakresie dodał, że według art. 2 ust. 1 pkt 5 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 2007 r. Nr 63, poz. 425 z późn. zm., dalej jako ustawa o ujawnianiu informacji) organami bezpieczeństwa państwa

w rozumieniu ustawy są instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach M. [...] oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych.

Sąd Apelacyjny podzielił ocenę prawną przeprowadzoną w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., w którym Trybunał potwierdził zgodność art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz stwierdził, że przepis ten nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. Zaakceptował również pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 24 czerwca 2013 r., II UK 83/13, LEX nr 1335577, że nie ma żadnych podstaw ani uzasadnienia do korygowania zasady wyliczania emerytury mundurowej od innego wskaźnika procentowego niż 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa, których mowa w ustawie lustracyjno-dezubekizacyjnej, w drodze odpowiedniego stosowania art. 15 ust. 1 *in principio* ustawy z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, który przewiduje co najmniej 40% podstawę wymiaru tego świadczenia z tytułu pozostawania w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. Jeżeli służba była pełniona w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego, o której mowa w art. 2 ustawy lustracyjno-dezubekizacyjnej, to emerytura wynosi zawsze po 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok pełnienia takiej służby (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej), z jedynym wyjątkiem uregulowanym w art. 15b ust. 3 i 4 (tak też Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210; Sąd Apelacyjny w Lublinie w wyroku z dnia 28 maja 2013 r., III AUa 369/13, LEX nr 1324724, Sąd Apelacyjny w Białymstoku z dnia 28 maja 2013 r., III AUa 1160/12, LEX nr 1324648).

Mając na uwadze, że w okresie wskazanym w decyzji wnioskodawca był funkcjonariuszem terenowych organów bezpieczeństwa państwa, w ocenie Sądu drugiej instancji okresy wskazywane przez organ rentowy były zgodne z art. 15b ust. 1 pkt 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 Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin - za wyjątkiem okresu studiów w W. [...] w L. od 1 października 1980 r. do 28 czerwca 1983 r.

Dlatego w wyroku z dnia 18 lutego 2015 r. Sąd Apelacyjny w [...] zmienił wyrok Sadu pierwszej instancji i poprzedzając go decyzje w ten sposób, że okres służby ubezpieczonego od 1 października 1980 r. do 28 czerwca 1983 r. liczony jest po 2,6% podstawy emerytury, poczynając od 1 stycznia 2010 r., zaś w pozostałym zakresie apelacje wnioskodawcy oddalił.

Ubezpieczony wniósł skargę kasacyjną w części oddalającej apelację. Zarzucił naruszenie prawa materialnego, a w szczególności:

- art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2 ust. 1 i 3 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 z późn. zm., dalej jako ustawa lustracyjna), przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że służba skarżącego w okresie od dnia 16 listopada 1973 r. do dnia 1 października 1980 r. oraz od dnia 28 czerwca 1983 r. do dnia 31 lipca 1990 r. była służbą w organach bezpieczeństwa o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, gdy tymczasem miejsca pracy skarżącego (Wydział II - zabezpieczenie kontrwywiadowcze) nie podlega zakwalifikowaniu jako służba w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej,

- art. 15b ust. 1 i 2 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez ich niewłaściwe zastosowanie, czego skutkiem było nieuwzględnienie przy ustalaniu podstawy wymiaru emerytury skarżącej art. 15 ust. 1 tej ustawy, tj. 40% podstawy wymiaru emerytury po 15 latach służby,

- art. 15b ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej, przez błędną jego wykładnię i przyjęcie, że na jego podstawie przepisy art. 14 i 15 tej ustawy stosuje się odpowiednio, ale z pominięciem art. 15 ust. 1 ustawy.

Na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wobec występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, związanego ze stosowaniem przepisów art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 2 ust. 1 i 3 ustawy o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. W

szczegółności chodzi o wykładnię ww. przepisów w kontekście wykazu jednostek Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa oraz tych jednostek, które były ich poprzedniczkami. W ocenie skarżącego, problematyka ta nie była jeszcze szczegółowo rozważana w orzecznictwie Sądu Najwyższego, a pewne wątki z tym zagadnieniem związane pojawiały się jedynie na marginesie rozważań dotyczących innych zagadnień. Wykładni wymaga także wzajemna relacja przepisów art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy... oraz art. 15b tej ustawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie podlega przyjęciu do rozpoznania merytorycznego.

Podstawowym zadaniem Sądu Najwyższego jest stanie na straży jednolitości orzecznictwa i kontroli jego legalności. Komunikatywny jest zatem warunek z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., zgodnie z którym przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania następuje w razie wystąpienia istotnego zagadnienia prawnego. Z przepisu art. 1 pkt 1 lit a ustawy o Sądzie Najwyższym wynika jednak, że sprawowanie wymiaru sprawiedliwości odbywa się przez rozpoznawanie skarg kasacyjnych. Instytucjonalne powiązanie wypowiedzi Sądu Najwyższego z indywidualnym sporem widoczne jest także w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., który wymaga aby zagadnienie prawne wystąpiło w sprawie. Oznacza to, że przyjęcie skargi do rozpoznania merytorycznego jest dopuszczalne jeśli w danym postępowaniu zakończonym prawomocnym wyrokiem wystąpiło, a zatem zaważyło na rozstrzygnięciu, zagadnienie o charakterze kwalifikowanym (istotnym). W ten sposób kontrola legalności jednostkowego wyroku (aspekt indywidualny), umożliwia osiągnięcie homogeniczności interpretacyjnej systemu prawnego (czynnik powszechny).

Oznacza to w praktyce, iż 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, OSNP 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, nie sprowadzającej 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. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, czy też z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468).

Po przymierzeniu do tego wzorca do zagadnienia prawnego postawionego przez wnioskodawcę staje się jasne, że nie spełnia ono warunków z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Wykładni przepisów nie można prowadzić w kontekście „wykazu jednostek Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa oraz tych jednostek, które były ich poprzedniczkami”. Miarodajny jest bowiem tekst art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (do którego wprost odwołuje się art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), który przewiduje, że organami bezpieczeństwa państwa w rozumieniu ustawy są instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach M. [...] oraz w wojewódzkich,

rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych. Oznacza to, że sposób interpretacji przepisów przedstawiony przez ubezpieczonego nie ma oparcia w obowiązujących przepisach, nie może zatem stanowić istotnego zagadnienia prawnego.

Drugie zagadnienie prawne, podnoszone przez ubezpieczonego, a dotyczącego relacji zachodzącej między art. 15 i 15b ustawy o zaopatrzeniu społecznym funkcjonariuszy, nie otwiera drogi do merytorycznego rozpoznania skargi kasacyjnej i to z dwóch powodów. Po pierwsze, nie zostało ono rozwinięte i klarownie przedstawione przez skarżącego, a po drugie, w orzecznictwie jednoznacznie i zgodnie przesądzono, że nie ma żadnych podstaw ani uzasadnienia do korygowania zasady wyliczania emerytury mundurowej od innego wskaźnika procentowego niż 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w ustawie lustracyjno-dezubekizacyjnej, w drodze odpowiedniego stosowania art. 15 ust. 1 *in principio* ustawy z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, który przewiduje co najmniej 40% podstawę wymiaru tego świadczenia z tytułu pozostawania w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. Jeżeli służba była pełniona w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa totalitarnego, o której mowa w art. 2 ustawy lustracyjno-dezubekizacyjnej, to emerytura wynosi zawsze po 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok pełnienia takiej służby (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej), z jedynym wyjątkiem uregulowanym w art. 15b ust. 3 i 4. Skarżący nie odniósł się do tej linii orzeczniczej (przedstawionej w uzasadnieniu Sądu drugiej instancji), poza swoim twierdzeniem nie przedstawił racji przemawiających za odmiennym spojrzeniem na omawiany problem. W takim stanie rzeczy trudno uznać, że zagadnienie podniesione przez wnioskodawcę ma charakter istotny.

Dlatego zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji, o kosztach procesu rozstrzygnięto w zgodzie z art. 98 § 1 k.p.c. i art. 99 k.p.c.