

Sygn. akt II UK 103/15

POSTANOWIENIE

Dnia 15 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Beata Gudowska

w sprawie z wniosku J. D.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 października 2015 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 17 września 2014 r., sygn. akt III AUa 1846/13,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 17 września 2014 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację J. D. od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 22 maja 2013 r., oddalającego jego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 sierpnia 2010 r. w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej od dnia 1 września 2010 r. na kwotę 2.118,09 zł. Sąd przyjął, że organ rentowy prawidłowo zastosował przepisy art. 15b w związku z art. 32 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2013, poz. 667; dalej „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”), zgodnie z uchwałą Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 (OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210) i ustaleniem, że ubezpieczony w okresie od dnia 15 września 1963 r. do dnia 15 marca 1985 r. pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, w rozumieniu 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 (Dz.U. z 2013 r. poz. 1388; dalej „ustawa lustracyjna”).

Skarga kasacyjna ubezpieczonego, obejmująca wyrok Sądu drugiej instancji w całości i zawierająca wniosek o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego:

- art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy 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. Nr 24, poz. 145; dalej „ustawa zmieniająca”) w związku z art. 2 tej ustawy przy jednoczesnym powołaniu w podstawie prawnej decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA wyłącznie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Skarżący stwierdził, że art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej - przez użycie zwrotu „świadczenia przyznane na podstawie ustawy, o której mowa w art. 2” - skierowany jest wyłącznie do osób pobierających emerytury na podstawie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i nie obejmuje emerytów z ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej i ich rodzin (Dz.U. z 1983 r. Nr 46, poz. 201 ze zm.), a tego dotyczy jego wypadek,
- art. 15b ust. 1 i 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej,

- przez zastosowanie przy wydaniu decyzji trybu przewidzianego w tym przepisie, zamiast trybu przewidzianego w art. 155 w związku z art. 180 k.p.a. i art. 11 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy,

- przez zastosowanie tych przepisów z naruszeniem art. 6 ust. 1 - ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w którym wyrażono prawo jednostki do równego traktowania.

Skarżący zarzucił także naruszenie art. 233 § 1 i art. 316 § 1 k.p.c.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, które sformułował szeroko, przytaczając uzasadnienie podstaw zaskarżenia, oraz nawiązując do zasadności skargi, która jest oczywista, gdyż „sądy akceptują obniżanie emerytury policyjnej funkcjonariuszom, którzy pobierali emeryturę milicyjną w niepełnym wymiarze po zwolnieniu ich ze służby w latach osiemdziesiątych XX wieku, a następnie, po utworzeniu Urzędu Ochrony Państwa, do służby w tym organie bezpieczeństwa państwa i bez specjalnej weryfikacji zostali bez jakichkolwiek zastrzeżeń przyjęci do Urzędu Ochrony Państwa i później do Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego oraz w końcu podlegali zwolnieniu ze służby tylko dlatego, że nabyli uprawnienie do emerytury policyjnej w wymiarze maksymalnym”.

Skarżący złożył również wniosek o zwrócenie się przez Sąd Najwyższy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej o wydanie orzeczenia prejudycjalnego na podstawie art. 267 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej, czy prawo wspólnotowe, w szczególności art. 6 ust. 1 - ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej w związku z art. 14 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w którym wyrażono prawo jednostki do równego traktowania zezwala Rzeczypospolitej Polskiej, jako państwu członkowskiemu, na utrzymywanie art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zgodnie z którym ustalono dyskryminujący przelicznik wymiaru podstawy emerytury wynoszący 0,7% za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990, oraz czy to prawo, w którym wyrażono nakaz ochrony mienia, w tym w szczególności praw nabytych ustawą, zezwala Rzeczypospolitej Polskiej, jako państwu członkowskiemu Unii Europejskiej, na utrzymywanie art. 3 ust. 2 ustawy

zmieniającej, którym nakazano weryfikację praw słusznie nabytych przez jednostki wobec osób, które dotąd otrzymywały już świadczenia przyznane w ustawie emerytalnej wcześniej obowiązującej, zachowane w nowej ustawie emerytalnej, potwierdzającej ich przysługiwanie w takiej wysokości jak dotąd i następnie zmieniane wskutek nowelizacji na niekorzyść jednostki, tak jakby były świadczeniami przyznanymi dopiero przez ustawę nową, a nie świadczeniami zachowanymi.

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.

Powoływanie się we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na niejasność interpretacji omawianych przepisów nie ma uzasadnienia. Sugerowana przez skarżącego niepewność co do wykładni art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy polega wyłącznie na zakwestionowaniu sposobu ustalenia wysokości emerytury policyjnej z uwzględnieniem wprowadzonej od dnia 16 marca 2009 r. zmiany zasad obliczania wysokości emerytury dla osób, które pozostawały w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. i pełniły służbę w organach, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej.

Kwestia ta nie stanowi przyczyny kasacyjnej, gdyż została już wyjaśniona, a problem wskazany w skardze był przedmiotem wielu rozstrzygnięć. Przede wszystkim Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-ZU 2012 Seria A 2010 Nr 2, poz. 15) potwierdził zgodność art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Jednocześnie stwierdził, że przepis ten nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. Także Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 (OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210) przyjął, że za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o

których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, emerytura – stosownie do art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru, co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia. Stanowisko to zostało potwierdzone w wyroku z dnia 14 maja 2013 r. Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, Czwarta Sekcja w połączonych sprawach nr 15189/10, 16970/10, 17185/10, 18215/10, 18848/10, 19152/10, 19915/10, 20080/10, 20705/10, 20725/10, 21259/10, 21270/10, 21279/10, 21456/10, 22603/10, 22748/10 i 23217/10, Cichopek i inni przeciwko Polsce oraz w późniejszych orzeczeniach Trybunału.

W szczególności, w powołanej uchwale Sąd Najwyższy, usuwając niejasności, stwierdził, że żaden rodzaj ani sposób wykładni zawartego w art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy odesłania do art. 15 tej ustawy nie daje osobom, które pełniły w latach 1944-1990 służbę w organach bezpieczeństwa państwa, „możliwości prawnych ani argumentów prawnych lub prawniczych do domagania się ustalenia wysokości należnych im emerytur z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy od innej podstawy wymiaru niż 0,7% za każdy rok pełnienia służby w wymienionych w art. 2 organach bezpieczeństwa państwa. Przeciwnie, poddane analizie przepisy są jednoznacznie czytelne, a przeto jasne i niewymagające szczególnie pogłębionej analizy prawnej ani prawniczej”.

Ustalenie zakresu podmiotowego art. 3 ust. 2 ustawy zmieniającej nie stanowi istotnego zagadnienia prawnego, skoro według zasad wykładni literalnej art. 58 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, osobom, którym w dniu wejścia w życie ustawy przysługiwały emerytury i renty na podstawie przepisów dotychczasowych, wysokość tych świadczeń ustalało się na nowo z urzędu, według zasad określonych w nowej ustawie.

Tryb przyjęty przez organ rentowy, w jakim dokonano zamiany decyzji w przedmiocie wysokości świadczeń emerytalnych, usuwa się natomiast spod kontroli kasacyjnej; postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych

naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostaje poza jego przedmiotem. Naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki wzruszenia decyzji przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, więc także w tym aspekcie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie są przez ten sąd stosowane (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108 oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65).

Mając to na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398⁹ § 1 k.p.c.).