

POSTANOWIENIE

Dnia 15 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z wniosku J. J.
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 27 czerwca 2014 r., sygn. akt III AUa 234/13,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od ubezpieczonego na J.J. rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie kwotę 120 (sto dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 27 czerwca 2014 r., po rozpoznaniu sprawy J. J. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie o wysokość emerytury policyjnej na skutek apelacji odwołującego się od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 8 listopada 2012 r. (mocą którego oddalono jego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa

Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 2 grudnia 2009 r. i z dnia 17 grudnia 2009 r., którymi dokonano zmiany wysokości emerytury ubezpieczonego), zmienił zaskarżony wyrok i poprzedzające go decyzje organu rentowego w ten tylko sposób, że przy obliczaniu wysokości emerytury J. J. okres służby od dnia 19 lipca 1965 r. do dnia 31 sierpnia 1965 r. i od dnia 1 grudnia 1985 r. do dnia 14 października 1988 r. podlega obliczeniu po 2,6% podstawy jej wymiaru za każdy rok służby (pkt I); w pozostałym zakresie oddalił apelację (pkt II) i nie obciążył J. J. kosztami zastępstwa prawnego na rzecz strony przeciwnej w postępowaniu apelacyjnym (pkt III).

Powyższy wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną odwołującego się. Skargę oparto na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego: 1/ art. 15 ust. 1 i art. 15 b ust. 2 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.); 2/ art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnieniu 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 ze zm.); 3/ art. 2 Konstytucji RP; 4/ art. 10 ust. 2 Konstytucji RP. Ponadto skargę kasacyjną oparto na podstawie naruszenia przepisów postępowania - art. 233 § 1 i 2 k.p.c. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie w części II oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 8 listopada r 2012. i przekazanie sprawy wymienionemu Sądowi Okręgowemu do ponownego jej rozpoznania wraz z rozstrzygnięciem o należnych kosztach procesu za wszystkie instancje według norm przepisanych.

Jako przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano występowanie istotnego zagadnienia prawnego, a także potrzebę dokonania wykładni przepisów prawa. W ocenie skarżącego, w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne dotyczące instytucji prawa do emerytury policyjnej, ustanowionego w art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy

z 1994 r., którym ograniczono emeryturę art. 15b ust 1 pkt 1 tej ustawy, za okres służby w organach bezpieczeństwa PRL w latach 1944-1990, zmieniając naliczenie emerytury z 2,6% na 0,7% za każdy rok tej służby. Sąd Apelacyjny w Warszawie w zaskarżonym wyroku przyjął, że instytucja prawa do emerytury w wysokości 40% podstawy wymiaru po 15 latach służby nie dotyczy funkcjonariuszy pełniących służbę w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 tzw. ustawy lustracyjnej. Sąd Najwyższy w uchwale w składzie 3 sędziów z dnia 3 marca 2011 r. (II UZP 2/11, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210) ustalił, że „wysokość emerytury wyliczonej wyłącznie za okres pełnienia takiej służby może być niższa niż 40% podstawy wymiaru tego świadczenia”. W rozumieniu tego zapisu Sądu Najwyższego nie jest wiadome, czy prawo do emerytury 40% podstawy wymiaru po 15 latach służby należy się tej grupie funkcjonariuszy, czy zostało im zabrane. W takim wypadku określona grupa ubezpieczonych byłaby pozbawiona tego prawa jedynie poprzez wykładnię orzecznictwa sądowego wbrew woli ustawodawcy. W takiej sytuacji zmienia się też sposób naliczania emerytury tej grupie funkcjonariuszy zmniejszając ich świadczenia emerytalne, nie tylko wskaźnikiem 0,7, ale także metodą wyliczenia emerytury, a tego ustawa już nie przewiduje. Dotychczas emerytura wyliczana była przy zastosowaniu 40% podstawy po 15 latach i powyżej według wysługi lat, a po zmianach pozostaje tylko wyliczenie według wysługi lat. W ten sposób organ rentowy zabiera wbrew przepisom ustawy dodatkowo 1% wysługi emerytalnej.

Odnosnie natomiast do potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości skarżący wskazuje, że na tle zaskarżonego wyroku jawi się potrzeba ustalenia jednoznacznej wykładni, czy uregulowania art. 15b ust. 2 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin oznaczają, iż zawarte w tym przepisie odesłanie, że przepisy art. 14 i 15 przywołanej ustawy stosuje się odpowiednio, uzasadniają posiadanie przez funkcjonariuszy wskazanych w art. 15 b ust. 1 prawa do emerytury w wysokości 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby, stosownie do art. 15 ust. 1 tej ustawy.

Wykładnia powyższej regulacji dokonana przez Sąd Najwyższy uchwałą z dnia 3 marca 2011 r., (II UZP 2/11, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210) jest niezrozumiała, wywołuje wiele rozbieżności już w samej treści uchwały i nie ustala czy prawo do emerytury funkcjonariuszy bezpieczeństwa państwa PRL z lat 1944-1990 określonych w art. 2 tzw. ustawy lustracyjnej, zostało im zabrane ustawą nowelizacyjną z 2009 r., czy też im to prawo przysługuje nadal. Do wymiaru emerytury tych funkcjonariuszy ustalenie to ma zasadnicze znaczenie. Wymaga ustalenia również to, czy Szkoła Chorążych występująca w strukturze organizacyjnej WSO MSW w Legionowie, która przestała istnieć z dniem 30 września 1989 r. i nie została wymieniona w żaden sposób w treści art. 2 ustawy lustracyjnej, może być zaliczana do organów bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Skarga kasacyjna, jako szczególny środek zaskarżenia, służy realizacji interesu publicznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania oraz jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego. Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c. i tylko w przypadku przekonania Sądu Najwyższego przez skarżącego, za pomocą juretrycznej argumentacji, że zachodzi publicznoprawna potrzeba rozstrzygnięcia sformułowanego w skardze zagadnienia prawnego przy jej merytorycznym rozpoznawaniu.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub

wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

W razie powołania tej przesłanki przedsądu, jaką jest występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Sformułowanie zagadnienia powinno zatem odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, poprzez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Nie każde więc orzeczenie, nawet błędnie wydane, zasługuje na kontrolę w postępowaniu kasacyjnym (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147, z dnia 18 marca 2004 r., I PK 620/03, LEX nr 513011, z dnia 8 lipca 2004 r., II PK 71/04, LEX nr 375715 i z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883). Nie spełnia określonego w art. 398⁹ § 1 k.p.c. wymagania sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w sposób ogólny i nieprecyzyjny, a zwłaszcza ograniczenie się do samego postawienia pytania, bez odniesienia się do problemów interpretacyjnych przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451 i z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538).

Co się tyczy tej przesłanki przedsądu, jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, przepisy mające być przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego powinny należeć do katalogu przepisów, których naruszenie przez sąd drugiej instancji zarzucono w ramach podstawy skargi (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2002 r., I PKN 682/01, OSNP 2004 nr 12, poz. 211). Rzeczą skarżącego jest zaś wykazanie, że określony przepis prawa, mimo iż budzi

poważne wątpliwości ze sprecyzowaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają, nie doczekał się wykładni, bądź niejednolita jego wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które to orzecznictwo należy przytoczyć (postanowienia Sadu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151, z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351, z dnia 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231, z dnia 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 2-4, poz. 43 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133). Oczywiście jest, iż budzący wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – mieć znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów. W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Celem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencki i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sady powszechne (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy stwierdzić należy, że skarga kasacyjna w zakresie wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania oraz jego uzasadnienia nie spełnia wymagań stawianych temu nadzwyczajnemu środkowi zaskarżenia.

Zagadnienie prawne przedstawione w skardze kasacyjnej nie ma cechy nowości, o którą chodzi w tej przesłance przedsądu, i w związku z tym nie wymaga rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy. Wątpliwość wskazana przez skarżącego we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania została już wyjaśniona. Poruszany przez skarżącego problem był bowiem przedmiotem rozstrzygnięć sądowych. 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 RP.

Jednocześnie Trybunał stwierdził, że przepis ten nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji RP. Także w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 (OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210), Sąd Najwyższy przyjął, że za każdy rok pełnienia służby w latach 1944 – 1990 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 emerytura – stosownie do art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy – wynosi 0,7% podstawy wymiaru, co oznacza, że wysokość emerytury wyliczonej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia.

Co do sugerowanej przez skarżącego potrzeby wykładni powołanych przepisów sprowadzającej się do pytania, czy Szkoła Chorążych występująca w strukturze organizacyjnej WSO MSW w Legionowie, która przestała istnieć z dniem 30 września 1989 r. i nie została wymieniona w żaden sposób w treści art. 2 ustawy lustracyjnej, może być zaliczana do organów bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, wypada zauważyć, że według ustaleń Sądów obydwu instancji decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 26 listopada 1986 r. Szkoła ta została wraz z zadaniami i etatami włączona do Biura B MSW, które było jednostką organizacyjną Służby Bezpieczeństwa, rozwiązaną z chwilą utworzenia Urzędu ochrony Państwa. Trzeba zaś pamiętać, że zgodnie z ugruntowanym poglądem judykatury, na etapie przedsądu znajduje zastosowanie art. 398¹³ § 2 k.p.c. stanowiący, że w postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powoływanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia. W przeciwnym razie zachodziłby dysonans między etapem przedsądu i późniejszym rozpoznaniem podstaw kasacyjnych z ograniczeniami wynikającymi z tego przepisu, a także z art. 398³ § 3 k.p.c. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2014 r., I UK 408/13, LEX nr 1646932). Granicę ustaleń stanu faktycznego stanowi zatem postępowanie przed sądem powszechnym i brak jest podstaw, aby na etapie przedsądu inaczej oceniać materiał dowodowy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2014 r., I UK 376/13, LEX nr 1646131).

Zważywszy, że przyczyny kasacyjne muszą być powiązane z ustalonym w sprawie stanem faktycznym (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2002 r., III CZP 76/01, LEX nr 53308, czy też z dnia 9 kwietnia 2008 r., II PZP 5/08, OSNP 2009 nr 15-16, poz. 203), wypada zauważyć, że sugerowana przez skarżącego potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości nawiązują do wskazanych w podstawie skargi kasacyjnej kontrowersji dotyczących stwierdzonych w sprawie faktów. Te kwestie, dotyczące ustalonych faktów, nie stanowią przedmiotu kontroli kasacyjnej, w związku z czym opartemu na tej podstawie wnioskowi o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania towarzyszą niedopuszczalne motywy (art. 398³ § 3 oraz art. 398¹³ § 2 k.p.c.; por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2012 r., II PK 278/11, LEX nr 1214574, czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2014 r., V CSK 140/13, LEX nr 1458681).

Reasumując: wobec niewykazania istnienia powołanych w skardze kasacyjnej przesłanek przedsądu, z mocy art. 398⁹ § 2 k.p.c. należało orzec jak w sentencji.