

POSTANOWIENIE

Dnia 25 stycznia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z wniosku S.K.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W.
o wysokość emerytury policyjnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 25 stycznia 2018 r.,
na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 3 czerwca 2016 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] wyrokiem z dnia 3 czerwca 2016 r., po rozpoznaniu apelacji ubezpieczonego S.K. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 9 maja 2014 r. oddalającego odwołania ubezpieczonego od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 24 listopada 2009 r., z dnia 18 października 2012 r., z dnia 22 października 2012 r. i z dnia 21 listopada 2012 r. (pkt 1), ponownie ustalających wysokość emerytury ubezpieczonego, orzekającego o kosztach zastępstwa procesowego (pkt 2) oraz przekazującego wniosek ubezpieczonego o zaliczenie do wysługi emerytalnej okresu służby wojskowej od dnia 6 maja 1958 r. do dnia 5 sierpnia 1958 r. organowi rentowemu do rozpoznania według właściwości (pkt 3), odrzucił apelację ubezpieczonego w zakresie

roszczenia o zadośćuczynienie (pkt I wyroku), oddalił apelację w pozostałej części (pkt II wyroku) oraz orzekł o kosztach postępowania apelacyjnego (pkt III wyroku).

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji, jak i ich ocenę prawną, co do zaliczenia okresu pełnienia służby przez ubezpieczonego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych w ramach Biura „W” i Biura Śledczego, a także w Akademii Spraw Wewnętrznych do okresu służby w organach bezpieczeństwa, 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1388, zwanej dalej ustawą o ujawnianiu informacji). Sąd Apelacyjny uznał przy tym za stosowne uzupełnienie postępowania dowodowego o nadesłane przez Instytut Pamięci Narodowej akty prawne regulujące funkcjonowanie Biura „W” MSW, Biura Śledczego MSW oraz Akademii Spraw Wewnętrznych, co nie zmieniło oceny prawnej odwołania dokonanej przez Sąd pierwszej instancji. W ocenie Sądu Apelacyjnego, art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: z 2004 r. Dz.U. Nr 8, poz. 67 ze zm., zwanej dalej ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy) w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz 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. Nr 24, poz. 145, zwanej dalej ustawą zmieniającą z dnia 23 stycznia 2009 r.), zmieniający zasady liczenia emerytury policyjnej dla określonej grupy osób został przez Sąd pierwszej instancji prawidłowo zinterpretowany i zasadnie zastosowany w świetle wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-ZU 2012 Seria A 2010 Nr 2, poz. 15). Sąd Apelacyjny wskazał również, że, wbrew odmiennemu twierdzeniu ubezpieczonego, jego okres zatrudnienia od dnia 1 sierpnia 1982 r. do dnia 19

grudnia 1983 r. na terenie byłej Czechosłowacji, z tytułu którego pobiera emeryturę z czeskiej instytucji ubezpieczeniowej (od dnia 12 października 2002 r.), nie może zostać doliczony do jego wysługi emerytalnej. Jeżeli bowiem ubezpieczony zdecydował się na pobieranie równoległe świadczeń z dwóch systemów, to okresy ubezpieczenia za granicą muszą być wyłączone przy obliczaniu świadczenia polskiego. Zatem rozstrzygnięcie o oddaleniu odwołania od decyzji z dnia 18 października 2012 r. odmawiającej ubezpieczeniu uwzględnienia w wysłudze emerytalnej okresu zatrudnienia na terenie byłej Czechosłowacji jest prawidłowe, chociaż z innych powodów niż wskazane przez Sąd pierwszej instancji.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku wywiódł ubezpieczony, zaskarżając go w całości. Skarżący domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku i orzeczenia, że obniżenie jego świadczenia było bezpodstawne, przywrócenia emerytury w pierwotnej wysokości, tj. 75% podstawy wymiaru, zasądzenia kwoty stanowiącej wartość przedmiotu zaskarżenia, zasądzenia kosztów postępowania i zastępstwa procesowego, bądź uchylenia zaskarżonego orzeczenia i skierowania sprawy do ponownego rozpoznania. Na podstawie art. 156 § 2 i 7 k.p.a. skarżący wniósł „o stwierdzenie, iż procedowanie w/s świadczenia opartego o decyzję wadliwą jest obarczone błędem pociągającym za sobą nieważność decyzji ustalającej zaskarżoną wysokość świadczenia”.

Skarżący zarzucił zaskarżonemu wyrokowi: 1) „naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię art. 87 ust. 1, art. 93 ust. 1 i 2 Konstytucji RP i art. 2 ust. 1 i 3” ustawy o ujawnianiu informacji; 2) „obrazę przepisów postępowania poprzez niestwierdzenie z urzędu nieważności postępowania - art. 398¹³ § 1 k.p.c. oraz błędne uzasadnienie wyroku - art. 328 § 2 k.p.c.”

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący podniósł, że w sprawie „zaistniały przesłanki uzasadniające konieczność wyjątkowego przeanalizowania sprawy”, którymi według niego są: „1) istotne zagadnienie prawne, 2) nieważność postępowania, 3) oczywista zasadność sprawy”.

Odnosząc się do przesłanki istotnego zagadnienia prawnego skarżący w uzasadnieniu wniosku podał, że „realizując obowiązek ustawowy na wniosek pozwanego IPN przeanalizował zawartość zbiorów archiwalnych i stwierdził, iż w latach 1960-1976 był on funkcjonariuszem SB (...) i wszczął postępowanie

administracyjne prowadzące do obniżenia świadczenia emerytalnego o około 1.000 zł. Decyzję wydano w systemie kapturowym, bez możliwości na tym etapie sprawy udziału w postępowaniu, wniesienia wyjaśnień czy uzupełnienia dokumentacji, oraz zapoznania się z zebrany materiał przed wydaniem decyzji. Traktując decyzję za formalnie błędną a merytorycznie niesprawiedliwą skarżący złożył skargę do sądu. W trakcie postępowania niezależnie wniósł bezpośrednio skargę na czynności pozwanego do organu zwierzchniego, tj. Ministra Spraw Wewnętrznych. Skarga ta nie została rozpatrzona, gdyż przejęta przez pozwanego wniesiona została do sprawy sądowej i tam w oczywisty sposób utonęła jako nie podlegająca kognicji. Zdaniem skarżącego, obowiązkiem Sądu pierwszej instancji było przesłanie sygnalizacji na ręce Ministra, której to czynności zaniechano, ma to bezpośredni wpływ na legalność decyzji będącej podstawą niniejszego postępowania”.

Odnosnie do drugiej ze wskazanych we wniosku przesłanek skarżący wywodził, że „postępowanie w sprawie jest nieważne również z powodu bezpodstawnego zakwalifikowania służby w biurze „W” MSW i Biurze Śledczym MSW jako pracy w SB. Te jednostki nie znajdują się na wykazie IPN a znalazły się w informacji przesłanej ZER MSW i bez analizy użyto nieprawdziwej informacji do wydania krzywdzącej decyzji. Również służba w ASW MSW w charakterze wykładowcy prawa karnego nie ma nic wspólnego z SB. Nawet jeżeli słuchaczami byli również SB-cy to szerzenie wiedzy prawniczej nie może traktowane być jako służba w SB. Tak orzekł sąd w/s o złożenie nieprawdziwego oświadczenia przez sędziego SN S.P., który był profesorem, bezpośrednim przełożonym skarżącego”.

Z kolei odwołując się do przesłanki wymienionej jako „oczywista zasadność sprawy” skarżący podał, że „Sądy nie zauważyły, iż przez cały okres służby był on funkcjonariuszem MO. W latach 1960-1981 w MSW nie było Służby Bezpieczeństwa, ministerstwo posługiwało się określeniem ‘organy bezpieczeństwa Państwa’. Należy podkreślić, że terminem tym posługujemy się aktualnie i nie widzimy w tym nic niewłaściwego. Mamy jednak w powadze przestępcze działania SB inspirowane przez ówczesnych polityków, z którymi skarżący nie miał nic wspólnego”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej wymienia obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wywodu prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek. Ustawodawca nieprzypadkowo, konstruując wymogi skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie „przedsądu”, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymagania z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy w ramach „przedsądu” bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, że takie okoliczności w sprawie zachodzą (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z

dnia 31 stycznia 2008 r., II UK 246/07, LEX nr 449007; z dnia 10 marca 2008 r., III UK 4/08, LEX nr 459291; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 404134; z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 406392). Dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. konieczne jest, zatem zawarcie w skardze kasacyjnej odrębnego wniosku o jej przyjęcie do rozpoznania, zawierającego profesjonalny wywód prawny nawiązujący do wskazanych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. przesłanek „przedsądu” ze wskazaniem, które z nich występują w sprawie i z uzasadnieniem stanowiska skarżącego w tym przedmiocie.

We wniesionej skardze kasacyjnej nie ma uzasadnienia wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania w powyższym rozumieniu. Skarżący wprawdzie stwierdził, że skargę opiera na przesłankach występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), nieważności postępowania (art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c.) i oczywistego uzasadnienia skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), określonej wadliwie we wniosku jako „oczywista zasadność sprawy”. Jednak treści zawartych w uzasadnieniu wniosku odnośnie do każdej ze wskazanych przesłanek nie można w żadnym razie uznać za profesjonalny wywód prawny nawiązujący do tychże przesłanek, który zawierałby uzasadnienie stanowiska skarżącego, nie mówiąc już o przedstawieniu pogłębionej argumentacji w tym zakresie. Podobnie twierdzenie o występowaniu przesłanki nieważności postępowania „z powodu bezpodstawnego zakwalifikowania służby w biurze „W” MSW i Biurze Śledczym MSW jako pracy w SB” nie może zostać uznane za przedstawienie pogłębionego wyводу prawnego, przemawiającego za występowaniem tejże przesłanki „przedsądu”.

Ponadto we wniosku skarżący nie wskazał żadnych przepisów prawa, na tle których ujawnić miało się istotne zagadnienie prawne, o którego sformułowanie zresztą skarżący w ogóle się nie pokusił. Brak także wskazania jakiegokolwiek przepisu, którego naruszenie przesądzałoby o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej, rozumianej jako ewidentne naruszenie w zaskarżonym wyroku prawa widoczne bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, ani tym bardziej argumentów wykazujących, że skarga rzeczywiście jest oczywiście uzasadniona. Tymczasem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania polega na wyjaśnieniu - a więc na wykazaniu, dlaczego, w ocenie

strony skarżącej, zachodzi któraś z przesłanek określonych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. Treść tego uzasadnienia nie może być jednak dowolna i należy ją oprzeć na argumentacji jurydycznej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 stycznia 2012 r., I PK 128/11, LEX nr 1215415), czego, jak wykazano wyżej, skarżący nie uczynił ograniczając swoją „argumentację” w tym zakresie do pobieżnego opisu prowadzonego w sprawie postępowania oraz przedstawienia własnej opinii na temat jego przebiegu. Zgodnie zaś z utrwalonym orzecznictwem rzeczą Sądu Najwyższego na etapie „przedsądu” nie jest poszukiwanie przyczyn mających przekonywać do przyjęcia skargi do rozpoznania w podstawach skargi kasacyjnej lub w ich uzasadnieniu, ani tym bardziej domyslanie się (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134) czy formułowanie za skarżącego prawidłowego wniosku w tym zakresie.

Tylko dla porządku należy w tym miejscu przypomnieć, że kwestia 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 o ujawnianiu informacji była już przedmiotem rozważań judykatury. 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 Trybunał uznał, że przepis ten nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. W tych kwestiach Trybunał Konstytucyjny dokonał wszechstronnej analizy zgodności zakwestionowanej regulacji z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności i na gruncie orzecznictwa Europejskiej Komisji Praw Człowieka i Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Sąd Najwyższy nie jest uprawniony do weryfikacji stanowiska Trybunału Konstytucyjnego, ale jest nim związany (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP) także dlatego, że podziela stanowisko i konstytucyjną argumentację prawniczą zawartą w kontestowanym w skardze kasacyjnej orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego. Także Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 3 marca 2011 r. (II UZP 2/11, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210) wyjaśnił, że za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990

w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji, emerytura wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia. Natomiast Akademia Spraw Wewnętrznych została wprost wymieniona w art. 2 ust. 1 pkt 6 ustawy o ujawnianiu informacji jako organ bezpieczeństwa państwa.

Z tych względów na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.