

Sygn. akt II UK 154/15

POSTANOWIENIE

Dnia 19 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku E. B.
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 19 listopada 2015 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawczynie od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 15 października 2014 r., sygn. akt III AUa 1895/13,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od E. B. na rzecz organu rentowego kwotę 120 zł
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Ubezpieczona E. B. wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 15 października 2014 r.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego: art. 15 b ust 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 667 ze zm. - dalej jako ustawa o zaopatrzeniu

emerytalnym funkcjonariuszy) w związku z art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 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 ze zm. – dalej jako ustawa lustracyjna), przez zaliczenie do organów bezpieczeństwa państwa Ośrodka Informatyki MSW i Biura Informatyki MSW, w których skarżąca pełniła służbę, z naruszeniem wyżej wymienionych przepisów. Biuro Informatyki MSW, przekształcone z Ośrodka Informatyki MSW w dniu 6 marca 1973 r. zostało rozwiązane zarządzeniem organizacyjnym 016/80 z dniem 31 marca 1980 r., unieważniono także etat tego Biura nr 020/3, co jednoznacznie oznacza, że Biuro Informatyki z dniem 31 marca 1980 r. uległo likwidacji. Brak jest podstaw prawnych do stwierdzenia, że Ośrodek Informatyki i Biuro Informatyki były instytucjami centralnymi Służby Bezpieczeństwa ani też, że posiadały jakiegokolwiek jednostki terenowe. W chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, Biuro Informatyki MSW, jak i Ośrodek Informatyki MSW nie podlegały rozwiązaniu. Nie istniała też jednostka, której Biuro Informatyki byłoby poprzedniczką. W związku z tym Biuro Informatyki, jak i Ośrodek Informatyki nie spełniają kryteriów określonych w art. 2 ustawy lustracyjnej upoważniających do zaliczenia ich do organów bezpieczeństwa państwa; art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, przez naruszenie zasady równości wobec prawa, przez zaliczenie na drodze wykładni rozszerzającej, niedopuszczalnej w stosowaniu przepisów prawa ubezpieczeniowego, wbrew literalnemu brzmieniu przepisów ustawowych, Ośrodka Informatyki i Biura Informatyki MSW do organów bezpieczeństwa państwa oraz obniżenie w związku z tym wskaźnika podstawy emerytury w okresie zatrudnienia w tych jednostkach od 1 września 1974 r. do 31 marca 1980 r. z 2,6% do 0,7% za każdy rok służby; art. 10 ust 2 Konstytucji RP, przez niedopuszczalne na drodze wykładni rozszerzenie w przepisach emerytalnych normy prawnej ustalającej zakres organów bezpieczeństwa państwa z art. 15 b ust 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 2 ustawy lustracyjnej.

Skarżąca zarzuciła także naruszenie art. 233 § 1 i § 2 k.p.c., przez pominięcie w rozważaniach istotnych dowodów mających wpływ na rozstrzygnięcie (Sąd Apelacyjny zupełnie pominął analizę dowodów, które jednoznacznie przemawiają za tym, iż Ośrodek Informatyki, jak i Biuro Informatyki nie były

jednostkami należącymi do organów bezpieczeństwa państwa).

Skarżąca wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując, że „w ustalonym stanie faktycznym tej sprawy, stanowiącym podstawę uzasadnienia niniejszej skargi kasacyjnej występuje istotne zagadnienie prawne, a także konieczne jest dokonanie wykładni obowiązujących przepisów prawa w następującym zakresie:

Na tle zaskarżonego skargą kasacyjną wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie występuje istotne zagadnienie prawne dotyczące precyzyjnego określenia pojęcia <<organów bezpieczeństwa państwa>> w rozumieniu ustawy z dnia 18 października 2006 r. tzw. lustracyjnej. Z treści art. 2 ust. 1 i ust. 3 tej ustawy wynika, że pojęcie organów <<bezpieczeństwa państwa>> jest znacznie szersze od pojęcia instytucji i jednostek Służby Bezpieczeństwa o jakich mowa w ust. 1. pkt 5/ oraz w ust. 3 tego artykułu. Tak więc do zakresu wyrażenia <<organy bezpieczeństwa państwa>> użytego w omawianej ustawie wchodzi instytucje i jednostki Służby Bezpieczeństwa oraz pozostałe instytucje i jednostki. Nierzadko w orzecznictwie sądowym utożsamia się organy bezpieczeństwa państwa jedynie z instytucjami i jednostkami Służby Bezpieczeństwa. Ustawa nie wyjaśnia również co należy rozumieć pod pojęciem instytucji i jednostki Służby Bezpieczeństwa, czy są to tylko departamenty i biura MSW i ich odpowiedniki w terenie czy też są to również wydziały, które występują jako jednostki organizacyjne w departamentach i biurach.”

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania, ewentualnie o jej oddalenie i zasądzenie od ubezpieczonej na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

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 (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 kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). W

związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

W tym kontekście należy wskazać, że podstawowym celem instytucji przysądu jest rozważenie, czy w skardze kasacyjnej podniesiono okoliczności, których rozważenie przez Sąd Najwyższy będzie wkładem w rozwój prawa i zapewnienie jednolitości jego sądowej wykładni. Tylko wtedy wykazany zostaje publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej (por. postanowienia Sądu Najwyższego z 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147; oraz z 9 listopada 2005 r., V CSK 70/05). Wymaganie dotyczące przedstawienia okoliczności uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ma umożliwić stronie wnoszącej skargę kasacyjną przekonanie Sądu Najwyższego o istnieniu przesłanek, na których opiera się wstępne badanie skargi pod kątem przyjęcia jej (dopuszczenia jej) do rozpoznania (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 11 kwietnia 2006 r., II CSK 65/06). Dla spełnienia obowiązku określonego w art. 398⁴ § 2 k.p.c. konieczne jest przedstawienie argumentacji przekonującej o potrzebie przyjęcia jej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy.

Zagadnienie prawne, na którego występowanie w sprawie skarżąca się powołuje, jest to zagadnienie, które wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego lub uregulowaniem prawnym, których wyjaśnienie ma nie tylko znaczenie dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy, ale także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego wniosek 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 bowiem wówczas Sąd Najwyższy ma 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 z 2004 7-8, poz. 51;

wyrok Sądu Najwyższego z 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda z 2004 r. nr 7-8, poz. 51). Sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. powinno przybrać postać porównywalną z formułowaniem zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości, o którym stanowi na przykład art. 390 § 1 k.p.c. Chodzi więc o przedstawienie wyraźnych wątpliwości co do określonego przepisu (normy) lub zespołu przepisów (norm), albo szerzej i bardziej ogólnie - wątpliwości co do pewnego uregulowania prawnego (instytucji prawnej). Z przedstawionego przez wnoszącego skargę istotnego zagadnienia prawnego musi jednak wynikać, jaki jest konkretny problem prawny, na czym polegają istotne wątpliwości (na przykład interpretacyjne), na czym polega rozbieżność w orzecznictwie i jakich kwestii owa niejednorodność dotyczy. Sformułowane zagadnienie winno 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 (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 4 lutego 2000 r., sygn. akt II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147, z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się także, że w sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeśli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii przedstawianej w skardze i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNAPiUS - wkładka z 2003 r. nr 13, poz. 5; z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z dnia 189 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578).

Należy także wskazać, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego, rozstrzygnięcie istotnego zagadnienia prawnego nie może się

sprowadzać do odpowiedzi na wątpliwości skarżącego, które można wyjaśnić za pomocą obowiązujących reguł wykładni bądź w drodze prostego zastosowania przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego: z 28 grudnia 2004 r., I UK 187/04, niepubl.; z 16 marca 2009 r., III UK 90/08, LEX nr 707909; z 25 stycznia 2012 r., II UK 232/11, LEX nr 1215437; z 14 marca 2012 r., I PK 185/1, LEX nr 1214540).

Skarżąca nie zawarła we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej argumentacji, która uzasadniałaby jej przyjęcie do rozpoznania. Wątpliwości skarżącej co do możliwości zakwalifikowania Ośrodka Informatyki MSW i Biura Informatyki MSW jako organów bezpieczeństwa państwa uzasadnione zostały tym, że Biuro Informatyki MSW (wedle ustaleń Sądu drugiej instancji - następcą Ośrodka Informatyki MSW) istniało równolegle (przez ponad 13 lat) z Biurem „C” MSW oraz że „w wyniku likwidacji Biura Informatyki w zreorganizowanym Biurze „C” utworzono trzy komórki informatyczne, których zadania nie miały żadnego związku z pozostałą częścią tego Biura.” Zatem zdaniem skarżącej, brak podstaw do kwalifikacji Biura Informatyki do organów bezpieczeństwa państwa, ponieważ: 1) Biuro „C” nie powstało w wyniku likwidacji Biura Informatyki, 2) brak informacji, że Ośrodek Informatyki MSW i Biuro Informatyki były jednostkami Służby Bezpieczeństwa („zajmowały się informatyzacją resortu oraz całego kraju”), ich działanie nie miało żadnego związku z bezpieczeństwem państwa, a raczej z zakresem działania ogólnej administracji publicznej.

Przepis art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej, jako zawierający legalną definicję pojęcia jednostki Służby Bezpieczeństwa, jest wystarczający do rozstrzygnięcia, czy dana jednostka Ministerstwa Spraw Wewnętrznych była jednostką Służby Bezpieczeństwa, a zarazem organem bezpieczeństwa państwa w rozumieniu tej ustawy. Zgodnie z nim, jednostkami Służby Bezpieczeństwa, w rozumieniu ustawy, są te jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, oraz te jednostki, które były ich poprzedniczkami. Nie budzi wątpliwości, że użytego przez ustawodawcę zwrotu „poprzedniczki” nie można sprowadzać wyłącznie do sytuacji, w której występowało ustanie bytu danej jednostki i powstanie w jej miejsce nowego podmiotu. Zatem poprzedniczką jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu powyższego przepisu była także jednostka, która uległa likwidacji, a jej

strukturę (etaty) i zadania przekazano innej, istniejącej wcześniej, jednostce Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, która następnie podlegała rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa.

Trzeba też podkreślić, że art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu funkcjonariuszy stanowi, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy o ujawnianiu informacji, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi (...). Przepis ten nie odnosi się w ogóle do wykonywanych przez funkcjonariusza czynności. Krąg podmiotowy adresatów unormowania wyznacza - poza pozostawaniem w służbie przed 2 stycznia 1999 r. - jako jedyne kryterium pełnienie służby w organie bezpieczeństwa państwa. Zawężanie tego kręgu poprzez wskazanie dodatkowego wyznacznika w postaci niewykonywania/wykonywania czynności operacyjnych przez funkcjonariusza, stanowi o błędnej wykładni przepisu, dokonanej wbrew jego literalnemu brzmieniu. Nie ma zatem żadnych podstaw do przyjęcia, że na potrzeby ponownego, w tym przypadku, ustalenia wysokości emerytury rodzaj wykonywanych zadań decyduje o tym, czy funkcjonariusz pełnił służbę w organie bezpieczeństwa państwa, jeśli tę służbę w tak kwalifikowanej jednostce organizacyjnej pełnił. Powyższy pogląd w pełni znajduje potwierdzenie w rozważaniach Trybunału Konstytucyjnego, zawartych w uzasadnieniu wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK- A 2010 nr 2, poz. 15). Trybunał w pkt 6.2 rozważań prawnych podał, że: „(...) W żadnym przypadku wybór służby w tajnej policji politycznej państwa komunistycznego nie zasługuje na aprobatę, niezależnie od komórki organizacyjnej i stanowiska służbowego funkcjonariusza.” (...). Według Trybunału, ustawodawca negatywnie ocenił sam fakt podjęcia służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej - ze względu na jednoznacznie ujemną ocenę tych organów. Bez znaczenia pozostaje więc okoliczność rodzaju zadań realizowanych przez funkcjonariusza w ramach służby w organie bezpieczeństwa państwa (zob. także wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 lutego 2015 r., II UK 104/14 oraz z dnia 24 czerwca 2015 r., II UK 246/14 - oba niepublikowane).

W świetle powyższego odpowiedź na postawione pytanie nie nastrocza trudności. Skoro, zgodnie z ustaleniami faktycznymi Sądu drugiej instancji, struktury

Biura Informatyki MSW od 1 kwietnia 1980 r. (zgodnie z zarządzeniem organizacyjnym nr 016 ministra z 31 marca 1980 r.) zostały włączone w skład Biura „C”, stanowiącego jednostkę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, która (jak wynika z ustaleń Sądu drugiej instancji) podlegała rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, to Ośrodek Informatyki MSW i Biuro Informatyki MSW należy zakwalifikować jako organy bezpieczeństwa państwa.

Skarżąca nie zdołała zatem wykazać, że zachodzi potrzeba rozpoznania jej skargi przez Sąd Najwyższy, wobec czego z mocy art. 398⁹ k.p.c., należało postanowić jak w sentencji. O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto po myśli art. 98 k.p.c. w związku z § 11 ust. 2 w związku z § 12 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. z 2013 r., poz. 490).