

POSTANOWIENIE

Dnia 18 grudnia 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z wniosku K. M.

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 18 grudnia 2014 r.,

na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 7 listopada 2013 r., sygn. akt III AUa (..),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od skarżącego K. M. na rzecz strony pozwanej 120 (sto dwadzieścia) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 7 listopada 2013 r. oddalił apelację skarżącego K. M. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 4 czerwca 2012 r., którym oddalono jego odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z 10 listopada 2009 r., zmniejszającej podstawę wymiaru emerytury skarżącego na podstawie art. 15b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), dodanym przez ustawę z 23 stycznia 2009 r., wobec służby w poprzednich organach bezpieczeństwa państwa. Wskaźnik podstawy wymiaru emerytury za

okres pracy w organach bezpieczeństwa obniżono z 2,6% do 0,7%. Sąd Okręgowy wskazał, że stanowiący podstawę decyzji przepis nie jest niezgodny z przepisami ustawy zasadniczej – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 lutego 2010 r., K 6/09. Dalsze kwestie interpretacyjne zostały rozstrzygnięte również przez Sąd Najwyższy w uchwale z 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 stwierdzającej, 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 oraz treści tych dokumentów, emerytura wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...)), co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu oddalenia apelacji potwierdził okres pracy skarżącego w organach bezpieczeństwa za który obniżono mu podstawę wymiaru emerytury. Nie stwierdził też niezgodności nowej regulacji z porządkiem prawnym (konstytucyjnym) oraz z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na potrzebę wykładni art. 15b ust. 1 i 2 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. W uzasadnieniu wniosku podano, że „jest zasadny, gdyż w sprawie zachodzi potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości. Sądy orzekające w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych dotyczących funkcjonariuszy służb mundurowych błędnie interpretują przepisy ustawy. Stosowanie przepisów ustawy emerytalnej odbywa się wbrew celowi, dla którego zostały ustanowione. Za takim stanowiskiem przemawia przebieg prac legislacyjnych. Na etapie drugiego czytania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), w dniu 17 grudnia 2008 r. zgłoszono poprawki do tego projektu. Poprawki te były rozpatrywane przed Komisjami Sejmowymi Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Polityki Społecznej i Rodziny, zgłoszone zostały przez posła P. Gosiewskiego. Jedną z poprawek było dodanie art. 15d, który mówi o zmianie sposobu naliczania emerytury dla byłych funkcjonariuszy organów. Zgodnie z propozycją przepis miał

mieć brzmienie: Art. 15d. Do osób, o których mowa w art. 15b i 15c nie stosuje się art. 15 ust. 1. Oznacza to, iż zgodnie z propozycją poprawki do projektu ustawy miało być włączone stosowanie ogólnych zasad ustalania wysokości emerytur byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, wynikających z przepisu art. 15 ustawy (Biuletyn nr: 1655/VI Komisja: Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych/nr 90). Komisje sejmowe w dodatkowym sprawozdaniu zarekomendowały Sejmowi odrzucenie zaproponowanej poprawki (druk 1353-A Sejmu RP VI Kadencji – 32 posiedzenie z dnia 16.12.2008 r.). Na 32 posiedzeniu Sejmu VI kadencji w głosowaniu nr 29 w dniu 19 grudnia 2010 r., poprawka nr 3 według, której stosowanie art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), miało nie dotyczyć funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa. Przebieg prac legislacyjnych ma ogromne znaczenie dla sposobu interpretacji danych przepisów. Tym bardziej, jeżeli poprawki zgłaszane do projektu ustawy wyłączają stosowanie pewnych przepisów. Sąd Apelacyjny w swoim orzeczeniu pominął te kwestie co doprowadziło do błędnej wykładni przepisów. Wykładnia przepisów w zupełnie odmienny sposób niż było to celem ustawodawcy, wymaga podjęcia przez Sąd Najwyższy rozstrzygnięcia wątpliwości co do stosowania tych przepisów, w szczególności wyjaśnienia zakresu odpowiedniego stosowania art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), o którym mowa w art. 15b tej ustawy oraz ustalenia czy wszystkim funkcjonariuszom niezależnie od tego czy służyli w organach bezpieczeństwa państwa przysługuje podstawa wymiaru emerytury w wysokości 40% po 15 latach służby. W ocenie skarżącego zachodzi sprzeczność pomiędzy celem dla którego powołane zostały przepisy art. 15b a ich stosowaniem przez sądy. Mając na uwadze fakt, iż zachodzą wątpliwości co do prawidłowej interpretacji tych przepisów przez sądy przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest uzasadnione”.

Skarżący wskazał też na istotne zagadnienie prawne, a także potrzebę wykładni art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w związku z art. 2 ust. 3 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. „Konieczne jest wyjaśnienie czy okres zawodowej służby wojskowej

powinien być traktowany jako okres służby w organach bezpieczeństwa państwa”. Czy art. 15b ust. 1 przewiduje dokonanie obniżenia emerytury osobom pełniącym służbę wojskową. „Wyjaśnienia wymaga również, czy w przypadku funkcjonariuszy pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa, którym dokonano obniżenia emerytury za okresy służby w tych organach, w przypadku zbiegających się w czasie okresów zatrudnienia w organach bezpieczeństwa państwa i innych instytucjach niezaliczanych do tych organów, należy przy obliczaniu postawy wymiaru emerytury stosować wskaźnik korzystniejszy”.

Pozwany wniósł o nieprzyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i zasądzenie kosztów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie przedstawia zasadnej podstawy przedsądu i dlatego nie został uwzględniony.

W pierwszej kolejności skarżący we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (wyżej *in extenso*) odwołuje się do podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Wniosek nie wykazuje rozbieżności w orzecznictwie sądów co do wykładni i stosowania powołanych w nim przepisów ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...).

Natomiast druga przesłanka tej podstawy przedsądu nie spełnia się dlatego, że wniosek nie wykazuje poważnych wątpliwości wskazujących na istnienie potrzeby wykładni przepisów prawnych. Zasadnicza słabość argumentacji wynika z odwołania się aż do etapu procesu legislacyjnego, a w szczególności do określonej poprawki do ustawy, gdy przedmiotem zainteresowania podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. jest przepis prawa, czyli uchwalony i obowiązujący przepis ustawy, która wcale nie musi być zgodna z treścią projektu czy poprawki (co skarżący sam zauważa i opisuje we wniosku). Po wtóre odwoływanie się aż do etapu prac nad ustawą dla odkodowania treści obowiązującej ustawy nie jest

uprawnione z tego względu, że mające znaczenie w sprawie przepisy były już przedmiotem gruntownej analizy Trybunału Konstytucyjnego - wyrok z 24 lutego 2009 r., K 6/09, potem także Sądu Najwyższego - uchwała z 3 marca 2011 r., II UZP 2/11. Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka w dniu 14 maja 2013 r. nie uwzględnił zarzutów skarżących, którym zmniejszono podstawę wymiaru do 0,7% za okres pracy w organach bezpieczeństwa, a ściślej uznał za niedopuszczalne i nie przyjął do rozpoznania skargi kierowanej przeciwko Polsce (sprawa C. i innych - nr sprawy (...) i dalsze).

Sądy pierwszej i drugiej instancji dokładnie przeanalizowały zebrany materiał i ustalono, że okres objęty decyzją pozwanego był służbą w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ustawy z 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Ustalenia te należą do stanu faktycznego sprawy i wiążą w ocenie podstawy przedsądu. Reguła z art. 398¹³ § 2 k.p.c., czyli związania ustalonym stanem faktycznym, na którym oparto zaskarżony wyrok, ma odpowiednie zastosowanie na etapie przedsądu, gdyż w przeciwnym razie zachodziłby dysonans między przedsądem a późniejszym rozpoznaniem podstawy kasacyjnej z ograniczeniem wynikającym z tego przepisu a także z art. 398³ § 3 k.p.c. Ubocznie można zauważać, że nawet w podstawie kasacyjnej skarżący nie zarzuca naruszenia prawa procesowego.

Podstawy przesądu wskazane w dalszej części wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie są uprawnione (dopuszczalne), gdyż wychodzą poza przedmiot rozstrzygnięcia w sprawie. Sądy wyraźnie zwróciły na to uwagę w uzasadnieniach wyroków (choćby uzasadnienie Sądu Apelacyjnego *in fine*). Sądy powszechne nie zajmowały się w tej sprawie zawodową służbą wojskową, gdyż decyzja pozwanego (objęta kontrolą w tym sądowym postępowaniu odwoławczym) dotyczyła tylko okresu służby w poprzednich organach bezpieczeństwa i w tym zakresie została oceniona jako prawidłowa. Natomiast poza przedmiotem rozpoznania w sprawie sądowej było żądanie emerytury za zawodową służbę wojskową. Nie ma tu żadnego rozstrzygnięcia (pozytywnego ani negatywnego). Sąd Apelacyjny zauważył w uzasadnieniu, że „z tytułu pełnienia zawodowej służby wojskowej Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w W. decyzją z dnia 25

marca 2013 r. przyznał skarżącemu prawo do emerytury wojskowej”. Nie było to jednak przedmiotem decyzji pozwanego w tej sprawie (decyzji z 10 listopada 2009 r.). Taka sama ocena dotyczy ostatniej kwestii wskazanej we wniosku, czyli zbiegu z zatrudnieniem w innych instytucjach nie zaliczanych do organów bezpieczeństwa. Także i ona nie była objęta decyzją pozwanego i w konsekwencji przedmiotem orzeczenia w tej sprawie.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji, stosownie do art. 398⁹ § 2 k.p.c.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 i 99 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. oraz na podstawie § 11 ust. 2 i § 12 ust. 4 pkt 4 (stosowanego odpowiednio do odpowiedzi na skargę kasacyjną) rozporządzenia z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.