

Sygn. akt II UK 190/13

POSTANOWIENIE

Dnia 11 września 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku J. S.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych w W.
o wysokość emerytury policyjnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 11 września 2013 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 20 września 2012 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wnioskodawca J. S. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] z dnia 20 września 2012 r.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie: art. 15 ust. 1 i art. 15 b ust. 2 ustawy z dnia 18.02.1994 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 2013 r., poz. 667 ze zm. – dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), przez nieuwzględnienie zasady emerytalnej przewidzianej w art. 15 ust. 1 wyrażającej prawo do emerytury w wysokości 40% podstawy wymiaru po 15 latach służby; art. 2 Konstytucji RP,

przez naruszenie zasady ochrony praw słusznie nabytych; art. 10 ust. 2 Konstytucji RP, przez stworzenie przez Sąd Apelacyjny normy prawnej ustalającej podstawę wymiaru emerytury policyjnej strony skarżącej wbrew woli ustawodawcy wyrażonej w treści art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, który wyraźnie stanowi, że „Emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2.01.1999r. wynosi 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o 2,6%, 7% lub 1,3% podstawy wymiaru za każdy rok służby”.

Skarżący zarzucił także naruszenie przepisów postępowania, które to uchybienie miało wpływ na wynik sprawy, tj. art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego dotyczy decyzji organu rentowego, który za procesową podstawą zaskarżonej decyzji przyjął wspomniany art. 32 ust. 1 pkt 1, w którego rozumieniu zmiana prawa nie jest nową okolicznością ani nowym dowodem, o jakim mowa w tym przepisie. Okoliczność ta nie może stanowić o ponownym ustaleniu prawa do świadczenia emerytalnego na niekorzyść strony skarżącej; art. 233 § 1 i § 2 k.p.c., przez pominięcie w rozważaniach istotnych dowodów mających wpływ na rozstrzygnięcie. Sąd Apelacyjny zupełnie pominął dokumenty Sejmu RP w zakresie odrzucenia poprawki nr 3 w głosowaniu nr 29 na posiedzeniu nr 32 w dniu 19 grudnia 2008 r. do wyżej wymienionej ustawy. Poprawka ta dotyczyła zabrania ustawową nowelizacją prawa do emerytury 40% po 15 latach służby funkcjonariusza bezpieczeństwa państwa PRL. Poprawka ta została odrzucona przez Sejm - głosujących posłów było 435, za poprawką głosowało 159 posłów; przeciw 266 posłów, wstrzymało się 10 posłów i 25 nie głosowało.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania „bowiem 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 uzasadnieniu skarżący podniósł, że „Na tle zaskarżonego skargą kasacyjną wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] 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 emeryturą 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 [...] 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 3.03.2011 r., sygn. akt 11 UZP 2/11 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 7% wysługi emerytalnej. Na tle zaskarżonego wyroku jawi się potrzeba ustalenia jednoznacznej wykładni, czy uregulowania art. 15b ust 2 ustawy z dnia 18.02.1994r. o zaopatrzeniu emerytalnym... 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 3.03.2011 r., sygn. akt II UZP 2/11 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 2009r., czy też im to prawo przysługuje nadal. Do wymiaru emerytury tych funkcjonariuszy ustalenie to ma zasadnicze znaczenie”.

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.

Należy wskazać, że przedstawione przez skarżącego (w uzasadnieniu podstaw kasacyjnych) wątpliwości interpretacyjne dotyczą problemu, który został już rozstrzygnięty w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 (OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210). W jej uzasadnieniu Sąd Najwyższy odniósł się do wątpliwości wskazywanych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Stwierdził, między innymi, że po istotnej zmianie normatywnej obowiązującego stanu prawnego wynikającej z dodania szczególnego, szczegółowego i odrębnego art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zawarte w ust. 2 tego przepisu odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 14 i 15 tej ustawy oznacza, że przepisy te stosuje się odpowiednio wyłącznie w zakresie, który nie został wyraźnie i odmiennie uregulowany w art. 15b ust. 1. W przeciwnym razie doszłoby do pozbawienia waloru i znaczenia normatywnego art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy j, do czego nie ma żadnych prawnych, prawniczych ani racjonalnych argumentów. Stwierdził, że art. 15b ust. 1 pkt 1 jednoznacznie nakazuje wyliczyć emeryturę osób pełniących w latach 1944-1990 służbę 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 63, poz. 425 ze zm.,

zwanej dalej ustawą lustracyjną), według obniżonego ustawowego wskaźnika 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok takiej służby, z jedynym wyjątkiem uregulowanym w art. 15b ust. 3 i 4 tej ustawy. Wskazał, że nie ma żadnych podstaw ani uzasadnienia korygowanie zasady wyliczania emerytury mundurowej od innego wskaźnika procentowego niż 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w ustawie lustracyjnej, w drodze odpowiedniego stosowania art. 15 ust. 1 *in principio* tej ustawy, który przewiduje co najmniej 40% podstawę wymiaru tego świadczenia z tytułu pozostawania w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. Jeżeli służba była pełniona w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o której mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, to emerytura wynosi zawsze po 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok pełnienia takiej służby (art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej), z jedynym wyjątkiem uregulowanym w art. 15b ust. 3 i 4. Sąd Najwyższy odwołał się również do wykładni celowościowo-systemowej art. 15b ust. 1 pkt 1 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, która nie pozwala odstąpić od niebudzącej wątpliwości gramatyczno-językowo-logicznej wykładni art. 15b ust. 1 pkt 1 tej ustawy, przewidującego ustalenie (liczenie) wysokości emerytury z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych po 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za okresy pełnienia służby w organach bezpieczeństwa PRL, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej. Przyjęcie minimalnej 40% podstawy wymiaru emerytury za 15 lat służby przy ustalaniu wysokości emerytur z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych prowadziłoby do niedopuszczalnego, bo bezpodstawnego podważenia waloru normatywnego i celu wprowadzenia istotnej zmiany normatywnej wynikającej z dodania szczególnej regulacji art. 15b ustawy zaopatrzeniowej. W porządku chronologicznym, a zatem co do zasady, okresy służby w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, przypadały bowiem w okresie 15 „pierwszych” (początkowych) lat służby stanowiącej tytuł nabycia uprawnień z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, przeto wykładnia zmierzająca do zachowania co najmniej 40% podstawy wymiaru emerytury takich osób w drodze odpowiedniego stosowania do nich art. 15 ust. 1 *in principio* ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy, wykluczałaby, a co najmniej w istotny sposób ograniczałaby ustanowioną w art. 15b ust. 1 pkt 1 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1b tej ustawy zasadę wyliczania wysokości emerytury z zastosowaniem współczynnika 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990. Inaczej rzecz ujmując, żądanie stosowania tego normatywnie obniżonego przelicznika procentowego dopiero za każdy kolejny (powyżej 15 lat) rok służby lub okres równorzędny z taką służbą (art. 13 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej) w istocie rzeczy wykluczałoby zastosowanie tego ustawowego przelicznika: całkowicie w przypadku osób pobierających emerytury zaopatrzeniowe wyłącznie z tytułu pełnienia służby w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa PRL, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej; albo prowadziłoby do ograniczonego („kadłubowego”) stosowania tego ustawowego przelicznika w przypadkach, gdyby okresy pełnienia takiej służby podlegały uwzględnieniu do wymaganej „zaopatrzeniowej” wysługi emerytalnej. W ocenie Sądu Najwyższego, tego typu możliwość musiałaby jednoznacznie i wyraźnie wynikać z treści art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, który nie zawiera formuły, zasady ani takich możliwości interpretacyjnych, które uzasadniałby stanowisko, że emerytura osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, a których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, wynosi zawsze co najmniej 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i dopiero następnie wzrasta według wskaźników określonych tym przepisem. Sąd Najwyższy podkreślił, że art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy nie zawiera gwarancji minimalnej co najmniej 40% podstawy wymiaru emerytury z tytułu lub w związku z okresami pełnienia służby w organach bezpieczeństwa PRL, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej. Przeciwnie, w przepisie tym prawodawca kategorycznie ustanowił jednoznacznie czytelną zasadę, że za okresy pełnienia takiej służby emerytura wynosi 0,7% podstawy jej wymiaru (ust. 1 pkt 1), z jedynym wyjątkiem uregulowanym w art. 15b ust. 3 i 4. Do wyliczenia wysokości takiej emerytury uwzględnia się ponadto po 2,6% podstawy wymiaru - za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o której mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz pkt 2-4, z wyłączeniem jednak okresów równorzędnych służby w organach bezpieczeństwa państwa (art. 13 ust. 1 pkt 1b), które uwzględniane są na zasadzie

wynikającej z art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, tj. po 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia. Odpowiednie stosowanie art. 14 i 15 ustawy do osób pełniących służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, oznacza zatem tylko uzyskanie przewidzianych w art. 14 i 15 wzrostów lub zwiększeń (przywilejów) emerytalnych z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy z tytułu i za okresy innej służby - niż służba w ustawowo wskazanych organach bezpieczeństwa państwa, w tym przywilejów wynikających z korzystnego (uprzywilejowanego) traktowania między innymi okresów poprzedzających lub przypadających po zwolnieniu ze służby przy ustalaniu wysokości tzw. emerytur mundurowych. Wyrażona w art. 15 ust. 1 *in principio* ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy zasada przysługiwania co najmniej 40% podstawy wymiaru emerytury za 15 lat służby dotyczy wprowadzie okresów pozostawania w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., ale nie ma zastosowania do okresów równorzędnych z taką służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1b tej ustawy. Tylko okresy równorzędne, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz pkt 2-4, uwzględnia się do wyliczenia wysokości emerytury z przelicznikiem 2,6% podstawy jej wymiaru (art. 15b ust. 1 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej), natomiast okresy równorzędne, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1b tej ustawy, tj. okresy pełnienia służby w latach 1944-1990 w strukturach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, podlegają przeliczeniu wskaźnikiem 0,7% za każdy rok takiej służby na podstawie art. 15b ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

Nie można uznać, że w sprawie występuje zagadnienie prawne lub zachodzi potrzeba wykładni przepisów prawa, jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii prawnej prezentowanej przez skarżącego i wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzeczeniu co do interpretacji wskazywanych w podstawach kasacyjnych przepisów, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08, LEX nr 523522 oraz z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNAPiUS - wkładka z 2003 r. nr 13, poz. 5).

Skarżący nie zdołał zatem wykazać, że zachodzi potrzeba rozpoznania jego skargi przez Sąd Najwyższy, wobec czego z mocy art. 398⁹ k.p.c., należało postanowić jak w sentencji.

aw