

POSTANOWIENIE

Dnia 26 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

w sprawie z wniosku S. S.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych w Warszawie
o wysokość emerytury policyjnej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 26 listopada 2015 r.,
na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Warszawie z dnia 24 października 2014 r., sygn. akt III AUa 128/13,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 24 października 2014 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację S. S. i organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 30 października 2012 r., którym zmieniono decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie z dnia 26 października 2009 r. w ten sposób, że zobowiązano organ rentowy do wyliczenia wysokości emerytury policyjnej wnioskodawcy z uwzględnieniem wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby w okresach od 1 października 1980 r. do 15 marca 1981 r., od 15 lutego 1982 r. do 17 maja 1982 r. oraz od 1 października 1983 r. do 28 czerwca 1985 r., zaś w pozostałej części oddalono odwołanie.

W skardze kasacyjnej wnioskodawca zarzucił: I. naruszenie prawa materialnego przez błędne zastosowanie: 1) art. 15 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 15b 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 i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy); 2) art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy „lustracyjnej” wobec przyjęcia, że służba Skarżącego w Biurze „W” MSW była służbą w organie bezpieczeństwa państwa, o którym mowa w art. 2 ust. 1 pkt 5 tej ustawy; II. naruszenie przepisów postępowania, a mianowicie: 1) art. 233 § 1 w związku z art. 234 i w związku z art. 244 § 1 k.p.c. wskutek - dowolnego i wbrew treści zarządzenia organizacyjnego Ministra Spraw Wewnętrznych nr O115/Org z dnia 30 maja 1989 r. (dalej jako zarządzenie organizacyjne) - przyjęcia, że chociaż Biuro „W” MSW zostało rozwiązane z mocy prawa w chwili określonej w cytowanym zarządzeniu, to skarżący pełnił służbę w jednostce bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, gdyż Biuro to było poprzednikiem nowo utworzonych wydziałów w Departamencie II MSW.

Wskazując na powyższe zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w części oddalającej jego apelację i przekazanie sprawy w tym zakresie do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniono w pierwszej kolejności jej oczywistą zasadnością skargi ze względu na naruszenie przepisów prawa materialnego wskutek, po pierwsze - nieuwzględnienia, że jednostkami Służby Bezpieczeństwa w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej w związku z art. 130 ustawy o Urzędzie Ochrony Państwa musiałyby być uznane te jednostki, które podlegały rozwiązaniu w interwale czasowym pomiędzy 10 maja a 10 sierpnia 1990 r., zaś jednostki, które podlegały rozwiązaniu z mocy prawa, ale nie w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa (Biuro W MSW), nie mogą być zakwalifikowane jako jednostki służby bezpieczeństwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, a nawet nie można im przypisać statusu organu bezpieczeństwa państwa w rozumieniu tego przepisu oraz po drugie - dowolnego

przyjęcia (wbrew zarządzeniu organizacyjnemu), że Biuro W MSW (rozwiązane z mocy prawa z dniem 15 czerwca 1989 r.) było poprzednikiem Departamentu II MSW w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy lustracyjnej, chociaż przejęciu podlegały jedynie, i to w ograniczonym i zmodyfikowanym zakresie, zadania Biura W a nie jego struktura organizacyjna (Biuro W MSW jako całość lub jako jego wydziały).

Skarżący wskazał również na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego wymagającego odpowiedzi na pytanie, czy zastosowanie art. 15 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, w okolicznościach wymagających stosowania art. 15 ust. 1 „odpowiednio”, czyli ściśle ze względu na wskazany przypadek odesłania numerycznego, wykluczający normalnie ze względu na charakter przepisów tej ustawy (przepisy administracyjne o charakterze publicznoprawnym) stosowanie wykładni prawotwórczej (normotwórczej) przez analogię, bo prowadzi ona do zniekształcenia jej wyniku, czy też „odpowiednie” stosowanie art. 15 ustawy, o którym mowa w przepisie odsyłającym art. 15 b ust. 2, w tym konkretnym przypadku zwalnia interpretatora z takiego obowiązku, pozwalając stosować wprost i bezpośrednio (zamiast odpowiednio) w miejsce art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy jej art. 15 b ust. 1 pkt 1, a w pozostałym zakresie „odpowiednio” stosować przepisy art. 15 ust. 1 pkt 2-4 i dalsze art. 15 ustawy o emeryturach policyjnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Przepis art. 398⁴ § 2 k.p.c. wymaga, aby wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania stanowił odrębny element pisma niezależny od przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c.). Uzasadnienie wniosku natomiast powinno nawiązywać do przesłanek przyjęcia skargi do rozpoznania określonych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli: 1) w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, 2) istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, 3) zachodzi nieważność postępowania lub 4) skarga

kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Spełnienie wymagania z art. 398⁴ § 2 k.p.c. powinno zatem przybrać formę wyodrębnionego wywodu prawnego, w którym skarżący wskaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadni, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek.

Z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wynika konieczność nie tylko powołania się na okoliczność, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ale również wykazania, że przesłanka ta rzeczywiście zachodzi. Oznacza to, że skarżący musi wskazać, w czym - w jego ocenie - wyraża się „oczywistość” zasadności skargi oraz podać argumenty wykazujące, że rzeczywiście skarga jest uzasadniona w sposób oczywisty. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi bowiem wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, czyli że jej zarzuty są zasadne „na pierwszy rzut oka” (*prima facie*) i w sposób oczywisty prowadzą do uznania zaskarżonego wyroku za błędny i jego wzruszenia (por. między innymi postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, niepublikowane i orzeczenia tam powołane). Jest tak dlatego, że o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, iż jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla jej przyjęcia do rozpoznania koniecznej jest wykazanie kwalifikowanej podstawy naruszenia prawa materialnego lub procesowego widocznej przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez wdawania się w pogłębioną analizę prawną. Z tego względu przyjmuje się, że nie spełnia tego wymagania odwołanie się do podstaw kasacyjnych i opatrzenie zawartego tam zarzutu dodatkowo mianem rażącego, ewidentnego, kwalifikowanego lub oczywistego, jeżeli nie zostanie wykazane, w czym przejawia się oczywistość wydania wadliwego orzeczenia. Należy przy tym zwrócić uwagę, że art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. nie odwołuje się do oczywistego naruszenia prawa, ale do oczywistej zasadności skargi, co oznacza, że oczywista zasadność skargi może wynikać z oczywistego i kwalifikowanego naruszenia przepisu prawa, pod warunkiem jednak, że skarżący wykaże, iż uchybienie to zadecydowało o wyniku sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2012 r., II PK 278/11, LEX nr 1214574). Z kolei zagadnieniem prawnym jest 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 wskazanie 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; z dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, s. 51). Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy po pierwsze - przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienie z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468) oraz po drugie - jego wyjaśnienie ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w ustalonym stanie faktycznym (por. postanowienie z dnia 27 stycznia 2009 r., II PK 248/09, LEX nr 736732).

Skarżący nie zdołał wykazać występowania tak rozumianych przesłanek przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Po pierwsze, rozważania skarżącego odnoszące się do oczywistej zasadności skargi kasacyjnej opierają się na założeniu, że Biuro W MSW nie było poprzednikiem Departamentu II MSW w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej oraz jednostką służby bezpieczeństwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej. Tymczasem art. 2 ust. 3 tej ustawy, jako zawierający legalną definicję pojęcia jednostki Służby Bezpieczeństwa, jest wystarczający do rozstrzygnięcia, czy dana jednostka Ministerstwa Spraw Wewnętrznych była jednostką Służby Bezpieczeństwa (centralną lub terenową) a zarazem organem bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5. Zgodnie z art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej, 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 opisanych przez skarżącego lub też sytuacji, w której występowało ustanie bytu danej jednostki i powstanie w jej miejsce innego podmiotu. Poprzedniczką jednostki Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w rozumieniu art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej była także jednostka, która uległa likwidacji (rozwiązaniu), a jej strukturę (rozumianą również jako etaty i funkcjonariuszy) oraz zadania przekazano innej, istniejącej wcześniej jednostce Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, która następnie podlegała rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa (por. także w tym zakresie uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015 r., III UZP 8/15, której teza brzmi, że osoba, która pełniła w latach 1984-1990 służbę w Zarządzie Łączności Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Wydziałach Łączności Wojewódzkich Urzędów Spraw Wewnętrznych, jest osobą, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym służb mundurowych w związku z art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy lustracyjnej, a nadto postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 października 2015 r., II UK 142/15, niepublikowane).

Z kolei wskazując na wątpliwości wyłaniające się - w ocenie skarżącego - na tle art. 15 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, skarżący ogranicza się do postawienia niejasno sformułowanego pytania i kontestowania uchwały Sądu Najwyższego z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11. W uchwale tej wyrażono pogląd, że za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990 w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, 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. Wbrew wywodom skarżącego, zarówno teza tej uchwały, jak i wywody zawarte w jej motywach nie budzą wątpliwości. Jasno wynika z nich bowiem, że „żaden rodzaj ani sposób wykładni zawartego w art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy odesłania do art. 15 tej ustawy nie daje osobom, które

pełniły w latach 1944-1990 służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w ustawie lustracyjno-dezubekizacyjnej, możliwości prawnych ani argumentów prawnych lub prawniczych do domagania się ustalenia wysokości należnych im emerytur z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy od innej podstawy wymiaru niż 0,7% za każdy rok pełnienia służby w wymienionych w art. 2 organach bezpieczeństwa państwa”. W uzasadnieniu omawianej uchwały Sąd Najwyższy, powołując się również na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 (OTK-A 2010 nr 2, poz. 15), jednoznacznie stwierdził, że zakres i cel ustawowego odesłania w art. 15b ust. 1 (prawidłowo: ust. 2) ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy do stosowania art. 14 i 15 tej ustawy nie powinien budzić wątpliwości. Wynikiem tego odesłania jest, że „regulacje zawarte w art. 14 i 15 ustawy o zaopatrzeniowej stosuje się tylko w zakresie nieuregulowanym wyraźnie i odmiennie w treści normatywnej art. 15b, a w szczególności w jego ust. 1 pkt 1, który nie pozostawia żadnych wątpliwości co do sposobu wyliczenia wysokości emerytury zaopatrzeniowej funkcjonariuszy zawsze po 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia za każdy rok służby w latach 1944-1990 pełnionej w organach bezpieczeństwa PRL, z (...) jedynym wyjątkiem unormowanym art. 15b ust. 3 i 4 tej ustawy. W zakresie ustawowego sposobu wyliczenia emerytury przepisy art. 15b ust. 1 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 1a ustawy zaopatrzeniowej mają bowiem naturę szczególną i szczegółową, a przeto niejako ‘odrębnie’ i ze względu na cele zmienionego porządku legislacyjnego samoistnie regulują zasady wyliczania wysokości emerytur osób pełniących w latach 1944-1990 służbę w organach bezpieczeństwa PRL z zastosowaniem wskaźnika 0,7% podstawy wymiaru tego świadczenia, co oznacza, iż nie stosuje się do nich art. 15 ust. 1 *in principio* ustawy zaopatrzeniowej, z którego wynika, że emerytura funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. wynosi 40% podstawy jej wymiaru za każdy rok służby”.

Skarżący nie prezentuje żadnego wyводу jurydycznego ani argumentacji mogących uzasadniać zmianę dokonanej w tej uchwale wykładni.

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

