

Sygn. akt II UK 245/14

POSTANOWIENIE

Dnia 12 marca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku W. S.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu [...] Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W.
o wysokość emerytury policyjnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 12 marca 2015 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 20 marca 2014 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Odwołujący się – W. M. S. - wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu
Apelacyjnego w [...] z dnia 20 marca 2014 r.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego
przez błędną ich wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, tj.: art. 15 ust. 1 i 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 8,
poz. 67 ze zm.), przez nieuwzględnienie zasady emerytalnej przewidzianej w art.
15 ust 1 wyrażającej prawo do emerytury w wysokości 40% podstawy po 15 latach

służby. „Przepis ten wyraźnie stanowi, że po 15 latach służby przysługuje emerytura w wysokości 40% podstawy jej wymiaru i wzrasta za każdy rok służby lub pracy odpowiednio o 2,6%, 0,7% lub 1,3% podstawy wymiaru. Zasada ta nie została przez ustawodawcę zmieniona przepisami ustawy nowelizującej z dnia 23 stycznia 2009 r., która weszła w życie dnia 16 marca 2009 r. Ponadto Sąd Apelacyjny bezpodstawnie zakwalifikował do służby w organach bezpieczeństwa państwa zatrudnienie Skarżącego w jednostkach informatycznych MSW, tj. Zakładzie Techniki Specjalnej, Ośrodku Elektronicznego Przetwarzania Informacji, Ośrodku Informatyki i w Biurze Informatyki w okresie od 20 lutego 1969 r. do 31 marca 1980 r., które to jednostki w utartym orzecznictwie Sądu Okręgowego w W. jak i Sądu Apelacyjnego w [...] nie są zaliczane do działających w zakresie organów bezpieczeństwa państwa. Są to jednostki leżące w zakresie tematycznym ogólnej administracji publicznej MSW. Okres ten powinien być liczony Skarżącemu według wskaźnika 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby; art. 2 Konstytucji RP przez naruszenie zasady ochrony praw słuszenie nabytych. Strona skarżąca odchodząc na emeryturę policyjną nabyła prawo do tej emerytury w wysokości 40% po 15 latach służby, którego to prawa ustawodawca nie zabrał wspomnianą ustawą nowelizującą z 2009 r. Zmiana wysokości emerytury wystąpiła powyżej tego progu odpowiednio o 2,6%, 0,7% lub 1,3%. Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku prawa tego nie uwzględnił. Wbrew woli ustawodawcy uznał, iż Stronie skarżącej prawo to zostało ustawowo odebrane. Art. 10 ust 2 Konstytucji RP poprzez stworzenie przez Sąd Apelacyjny normy prawnej ustalającej podstawę wymiaru emerytury policyjnej Skarżącego wbrew woli ustawodawcy wyrażonej w treści art. 15 ust 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 1994 r., który wyraźnie stanowi, że „Emerytura dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. wynosi 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby i wzrasta o 2,6% podstawy wymiaru za każdy rok służby”. Ustawodawca ustanowił tutaj prawo do emerytury 40% po 15 latach służby i jej dalszy wzrost, który Skarżącej został odpowiednio zmieniony na 0,7%. W ten sposób Sąd Apelacyjny w [...] jako władza sądownicza wszedł w kompetencje władzy ustawodawczej, które przysługują zgodnie z art. 10 ust 2 Konstytucji Sejmowi i Senatowi RP.; 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 19.12.2008 r. do wyżej wymienionej ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. 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. Ponadto Sąd Apelacyjny nieprawidłowo zakwalifikował Ośrodek Informatyki i Biuro Informatyki MSW jako jednostki objęte przepisem art. 15b ust 1. pkt 1/ ustawy z dnia 18 lutego 1994 r., zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji”.

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 wskazano: „Na tle zaskarżonego skargą kasacyjną wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] występuje istotne zagadnienie prawne dotyczące instytucji prawa do emerytury policyjnej, ustanowionej w art. 15 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 1994 r., którym ograniczono emeryturę 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. stawy lustracyjnej. Sąd Najwyższy w uchwale w składzie 3 sędziów z dnia 3 marca 2011 r., sygn. akt II 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 1% wysługi emerytalnej. Na tle zaskarżonego wyroku jawi się potrzeba ustalenia jednoznacznej wykładni, czy uregulowania art. 15b ust 2 ustawy z dnia 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy /.../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. 15b 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 marca 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 2009 r., czy też im to prawo przysługuje nadal. Do wymiaru emerytury tych funkcjonariuszy ustalenie to ma zasadnicze znaczenie. Wymaga ustalenia również czy Zakład Techniki Specjalnej, Ośrodek Elektronicznego Przetwarzania Informacji, Ośrodek Informatyki i Biuro Informatyki MSW, które przestały istnieć z dniem 31 marca 1980 r. i nie zostały wymienione w żaden sposób w treści art. 2 ustawy lustracyjnej mogą być zaliczane do organów bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Przed rozwiązaniem jednostki te nie wchodziły w zakres organów MSW kwalifikowanych jako organy bezpieczeństwa państwa. Informatyzacja działania administracji publicznej nie jest właściwością organów bezpieczeństwa państwa jak to przyjął Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku”.

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 przedsądu 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.

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), przywoływanej zresztą przez skarżącego. Istotne zagadnienie prawne nie może być redukowane do problemu interpretacji tej uchwały Sądu, gdyż wbrew treści wniosku „jest wiadome”, jakie w niej przedstawiono stanowisko co do gwarancji 40% podstawy wymiaru. Sąd Najwyższy klarownie stwierdził, że po zmianie nowa regulacja nie zawiera gwarancji

minimalnej co najmniej 40% podstawy wymiaru emerytury z tytułu lub w związku z okresami służby w organach bezpieczeństwa PRL.

Trzeba też podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. K 6/09 (OTK-A 2010 nr 2, poz. 15) orzekł o zgodności art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 30, art. 32 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 42 Konstytucji. Nie należy też pomijać analizowanego łącznie orzecznictwa Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w tym orzeczenia z dnia 14 maja 2013 r. nieuwzględniającego zarzutów skarżących, którym zmniejszono podstawę wymiaru do 0,7% za okres pracy w organach bezpieczeństwa, a ściślej uznającego te skargi skierowane przeciwko Polsce za niedopuszczalne, co spowodowało ich nieprzyjęcie do rozpoznania (sprawa Cichopek i innych - 15189/10 i dalsze).

Jeśli zaś chodzi o kwestię, czy Zakład Techniki Specjalnej, Ośrodek Elektronicznego Przetwarzania Informacji następnie zaś Ośrodek Informatyki MSW, później Biuro Informatyki MSW, a w ostateczności Biuro „C” MSW mogą być zaliczane do organów bezpieczeństwa państwa w rozumieniu treści 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. – dalej jako ustawa lustracyjna), to odpowiedź na to pytanie zależy od tego, czy Biuro „C” MSW z mocy prawa podlegało rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa oraz czy Zakład Techniki Specjalnej, Ośrodek Elektronicznego Przetwarzania Informacji, następnie zaś Ośrodek Informatyki, a potem Biuro Informatyki MSW, były poprzedniczkami Biura „C” MSW.

Stanowisko skarżącego zaprzeczające takiej możliwości oparte zostało na wyłącznie na tezie, że Zakład Techniki Specjalnej, Ośrodek Elektronicznego Przetwarzania Informacji, Ośrodek Informatyki MSW i Biuro Informatyki MSW nie zostały wymienione w art. 2 ustawy lustracyjnej, pomijając to, że art. 2 ust. 3 tej ustawy za jednostki Służby Bezpieczeństwa uznaje poprzedniczki tych jednostek Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa.

W istocie więc zagadnienie prawne przedstawione zostało z pominięciem zasadniczych przepisów regulujących omawianą kwestię, z których jednoznacznie wynika, że jednostki Służby Bezpieczeństwa to nie tylko te jednostki, które zostały wprost wymienione w art. 2 ustawy lustracyjnej. Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego rozstrzygnięcie 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).

Natomiast to, czym zajmowały się te poszczególne jednostki, to kwestia ustaleń faktycznych nienależących do sfery prawa. Nie sposób też nie dostrzec, że z ustalonego stanu faktycznego nie wynika, aby wskazane przez skarżącego jednostki zajmowały się wyłącznie „informatyzacją działań administracji publicznej”, wręcz przeciwnie ustalono, że ich zadaniem było przede wszystkim tworzenie systemu technik operacyjnych i ewidencji osób i spraw będących w zainteresowaniu Służby Bezpieczeństwa, najpierw w wersji „papierowej”, a następnie elektronicznej.

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.