

Sygn. akt II UK 311/14

POSTANOWIENIE

Dnia 14 kwietnia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar

w sprawie z wniosku M. W.

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 14 kwietnia 2015 r.,

na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 29 kwietnia 2014 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 29 kwietnia 2014 r., III AUa [...], Sąd Apelacyjny w [...] oddalił apelację wnioskodawcy M.W. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Ubezpieczeń Społecznych w W. z dnia 19 lutego 2013 r., w sprawie przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. o wysokość emerytury policyjnej.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia Sądu pierwszej instancji jak i ocenę prawną, co do okresów pełnienia służby przez wnioskodawcę od dnia 1 czerwca 1986 r. do dnia 31 grudnia 1989 r. w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych Biuro Śledcze Wydział II na stanowisku inspektora i starszego inspektora, a od dnia 1 stycznia 1990 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w Gabinetie Ministra Spraw Wewnętrznych Grupa Operacji Sztabowej Sekretariat Szefa Służby

Bezpieczeństwa – Wydział Prezydialny na stanowisku specjalisty na wolnym etacie starszego specjalisty, wskazując, że w sytuacji prawnej wnioskodawcy za każdy rok pełnienia służby 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 2013 r., poz. 1388), 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, 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 2013 r., poz. 667 ze zm., dalej: ustawa 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 (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 210).

Powyższy wyrok zaskarżył w całości skargą kasacyjną wnioskodawca (w imieniu własnym, będący radcą prawnym, zarzucając naruszenia prawa materialnego - art. 11 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz art. 124 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1440 ze zm.), skutkiem czego dokonano błędnej wykładni art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, który wobec wnioskodawcy może być zastosowany jedynie w przypadku zaistnienia okoliczności, określonych w art. 155 k.p.a. w związku z art. 11 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy oraz art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Skarżący zarzucił również naruszenie przepisów postępowania – art. 378 § 1 k.p.c. poprzez nie rozpoznanie przez Sąd Apelacyjny apelacji w jej granicach, a w szczególności nie podporządkowanie się nakazowi wzięcia pod uwagę, rozważenia i oceny wszystkich podniesionych w apelacji zarzutów. Wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w [...] wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniono występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia – „czy art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy (...), ustalający m.in., iż organ emerytalny (...), wszczyna z urzędu postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń, w sytuacji gdy ustawa ta jednak, nie wyłącza procedur ustalonych cyt. ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), w tym stosowania art. 11, a także art. 124 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ani też nie ustala w przedmiocie uchylecia, zmiany lub unieważnienia ostatecznych decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, innych - odrębnych zasad niż te, które określone są w przepisach k.p.a., upoważnia Organ Rentowy - Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSW do przeprowadzenia postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń z pominięciem zasad określonych w przepisach k.p.a., a w szczególności określonych w art. 155 k.p.a.”. Ponadto istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych – „czy postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i wysokości świadczeń, o którym mowa w art. 3 ust. 2 cyt. ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (...), którego był Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r. sygn. akt K 6/09 uznał za zgodny z Konstytucją RP a więc, m.in. z art. 7, art. 8, art. 31 ust. 2 zd. pierwsze i ust. 3, art. 32, art. 37 ust. 1 oraz art. 83, może być prowadzone, wobec osób, które pełniły służbę w latach 1944 - 1990 w organach bezpieczeństwa państwa, z pominięciem zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego, a w szczególności określonych w art. 155 k.p.a.”.

W ocenie pełnomocnika wnioskodawcy skarga kasacyjna jest także oczywiście uzasadniona.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Wstępnie trzeba przypomnieć, że ograniczenia dopuszczalności wnoszenia skargi kasacyjnej wynikają z konstytucyjnej roli Sądu Najwyższego w systemie

organów wymiaru sprawiedliwości. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 499) rolą tego Sądu w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości pozostaje zapewnienie w ramach nadzoru zgodności z prawem oraz jednolitości orzecznictwa sądów powszechnych i wojskowych przez rozpoznawanie kasacji oraz innych środków odwoławczych, podejmowanie uchwał rozstrzygających zagadnienia prawne i rozstrzyganie innych spraw określonych w ustawach. Skarga kasacyjna nie jest więc (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia, gdy się weźmie nadto pod uwagę, że Konstytucja w art. 177 ust. 1 gwarantuje jedynie dwuinstancyjne postępowanie. Ewentualna możliwość dalszego postępowania, w tym postępowania przed Sądem Najwyższym, stanowi uprawnienie dodatkowe, które może zostać obwarowane szczególnymi przesłankami, w tym określonymi 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.

Za istotne zagadnienie prawne w rozumieniu cytowanego przepisu uznaje się zagadnienie dotychczas niewyjaśnione i nierozwiązane w orzecznictwie, a więc cechujące się nowością i którego rozstrzygnięcie może sprzyjać rozwojowi prawa. W utrwalonym orzecznictwie przyjmuje się, że powołanie się na tę okoliczność wymaga, obok sformułowania tego zagadnienia, także przytoczenia związanych z nim konkretnych przepisów prawnych, wskazania, dlaczego jest ono istotne oraz przedstawienia argumentacji wskazującej na rozbieżne oceny prawne (por. postanowienia: z dnia 10 maja 2001 r., II CZ 35/01, OSNC 2002 nr 1, poz. 11, z

dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, poz. 51, z dnia 7 czerwca 2005 r., V CSK 3/05, LEX nr 180841). W sytuacji gdy podstawą wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania jest potrzeba wykładni przepisów prawa, konieczne jest określenie, które przepisy wymagają wykładni Sądu Najwyższego, ze wskazaniem, na czym polegają związane z tym poważne wątpliwości, lub z przedstawieniem rozbieżności w orzecznictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, Biuletyn SN 2002 nr 7, s. 10). Wypada również dodać, że podobnie jak w przypadku gdy podstawą wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest występujące w sprawie zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), nie zachodzi ona, jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, brak nadto okoliczności uzasadniających zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP – wkładka z 2003 r. nr 13, poz. 5).

W ocenie Sądu Najwyższego przedstawione w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wątpliwości proceduralne, nie mają uzasadnienia, w szczególności nie może być kwestionowane uprawnienie organu rentowego do działania z urzędu w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczeń i ich wysokości. Wskazywane wątpliwości w istocie dotyczą samej zasady ponownego ustalenia wysokości świadczenia, a więc 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 wskazał, że po zmianie normatywnej obowiązującego stanu prawnego wynikającej z dodania szczególnego 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. Przepis 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 lustracyjnej), 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. Brak też podstaw ani uzasadnienia do korygowania 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. 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, że 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 za niedopuszczalne, co spowodowało ich nieprzyjęcie do rozpoznania (sprawa Cichopek i innych przeciwko Polsce - 15189/10 i dalsze). Tym samym nie występuje w sprawie zagadnienie prawne ani potrzeba wykładni przepisów przez Sąd Najwyższy.

W związku z zarzutami skargi należy także zauważyć, że jeśli wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazuje na oczywistą zasadność skargi (tak jak w ocenianej sprawie), to w jego uzasadnieniu powinny się znaleźć odpowiednie wywody potwierdzające tę okoliczność. Skarga jest bowiem oczywiście uzasadniona, jeżeli zaskarżone nią orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, zaś oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurystycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu

Najwyższego z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494 oraz z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437). Za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 20 czerwca 2011 r., I PK 43/11 (niepublikowany), warto też wskazać, że jednoczesne uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania występującymi w sprawie wątpliwościami prawnymi (zagadnienie prawne, potrzeba wykładni przepisów) generalnie wyklucza możliwość oczywistej zasadności skargi. Przesłanki uzasadniające przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zawarte w pkt 1 i 4 art. 398⁹ § 1 k.p.c. wzajemnie się krzyżują i wykluczają możliwość przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania zarówno z uwagi na interes publiczny (pkt 1 powołanego przepisu), jak i prywatny skarżącego (pkt 4 powołanego przepisu). Trudno sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której wyrok jest oczywiście wadliwy a jednocześnie w sprawie występuje tak poważna wątpliwość prawna, że wymaga interwencji i rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy.

W związku z powyższym, skoro nie zachodziła także nieważność postępowania, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.