

Sygn. akt II UK 384/13

POSTANOWIENIE

Dnia 19 grudnia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku A. D.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. obecnie 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 19 grudnia 2013 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 18 kwietnia 2013 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Ubezpieczony A. D. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] z dnia 18 kwietnia 2013 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, 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 jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), przez nieuwzględnienie zasady emerytalnej przewidzianej w art. 15 ust. 1 wyrażającej prawo do emerytury w wysokości 40% podstawy po 15 latach służby;

art. 2 Konstytucji RP, przez naruszenie zasady ochrony praw słuszenie nabytych; art. 10 ust. 2 Konstytucji RP, przez stworzenie przez Sąd Apelacyjny normy prawnej ustalającej podstawę wymiaru emerytury policyjnej skarżącemu 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”, a także naruszenie przepisów postępowania, tj.: art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy z 1994 r. 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; art. 233 § 1 i § 2 k.p.c., przez pominięcie w rozważaniach istotnych dowodów mających wpływ na rozstrzygnięcie.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując, że „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 następującym zakresie: Na tle zaskarżonego skargą kasacyjną wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] występuje istotne zagadnienie prawne dotyczące instytucji prawa do emerytury 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. ustawy lustracyjnej. Sąd Najwyższy w uchwale w składzie 3 sędziów z dnia 3.03.2011 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 18.02.1994r. 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 2009 r., 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 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 kwestii podnoszonych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Wbrew zatem treści wniosku „jest wiadome”, jakie stanowisko zajęto w tej uchwale co do gwarancji 40% podstawy wymiaru emerytury. Sąd Najwyższy 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 zaopatrzeniowej, 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. 15 b 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, przypadają 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 zaopatrzeniowej, 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" usługi emerytalnej. W ocenie Sądu Najwyższego tego typu możliwość musiałaby jednoznacznie i wyraźnie wynikać z treści art. 15b ustawy zaopatrzeniowej, który nie zawiera formuły, zasady ani takich możliwości interpretacyjnych, które uzasadniałyby 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 wprawdzie 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).

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 za niedopuszczalne, co spowodowało ich nieprzyjęcie do rozpoznania (sprawa Cichopek i inni przeciwko Polsce - 15189/10 i dalsze).

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