

POSTANOWIENIE

Dnia 20 grudnia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku P. S.
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 20 grudnia 2013 r.,
na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 17 stycznia 2013 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 17 stycznia 2013 r. Sąd Apelacyjny w [...] – w sprawie P. S. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. o wysokość emerytury policyjnej – oddalił apelację P. S. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Ubezpieczeń Społecznych w W. z dnia 8 grudnia 2011 r., oddalającego odwołanie P. S. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 14 grudnia 2009 r., którą organ rentowy dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej odwołującego się oraz określił jej wysokość od dnia 1 stycznia 2010 r.

Wyrok Sądu Apelacyjnego odwołujący się zaskarżył skargą kasacyjną zarzucając naruszenie Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych

wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełnionej Protokołem nr 2 przez przyjęcie, że w wyniku obniżenia emerytury skarżącego nie doszło do naruszenia praw człowieka (zakazu dyskryminacji).

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne: „czy istnienie rozbieżność w przyznawaniu uprawnień emerytalnych funkcjonariuszom, których akta osobowe są jawne, a funkcjonariuszom, którzy posiadają akta w Instytucie Pamięci Narodowej, które są objęte bezterminową tajemnicą państwową”.

W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał, że ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy 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 (Dz.U. z 2013 r., poz. 667 ze zm.; dalej jako: „ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”), na podstawie której zmniejszono jego emeryturę nie odpowiada konstytucyjnym wzorcom Rzeczypospolitej Polskiej jako państwa prawa, jak również zasadom ochrony praw człowieka i obywatela, przyjętych w ratyfikowanych przez Polskę umowach międzynarodowych. Wskazał, że część oficerów Służby Bezpieczeństwa i Służb Specjalnych posiada akta w Instytucie Pamięci Narodowej, które są objęte bezterminową tajemnicą państwową. Tym samym funkcjonariusze operacyjni i część funkcjonariuszy pomocniczych nie zostanie objętych przedmiotową ustawą, ze względu na utajnienie ich akt osobowych. Ponadto, funkcjonariusze Służby Bezpieczeństwa, którzy odeszli ze służby otrzymują teraz świadczenie emerytalne z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Z tego względu, ich również nie dotknie represja w postaci obniżenia emerytury do wysokości 0,7% podstawy wymiaru. Wskazano ponadto, że Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego - prof. dr hab. Lech Gardocki w swojej opinii dotyczącej projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy (...) oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) wskazał, iż została

naruszona zasada podziału władzy. Stwierdził, iż „z punktu widzenia projektowanego unormowania naruszenia art. 10 Konstytucji polega na przekroczeniu ustrojowego zakresu uprawnień przez władzę ustawodawczą, ponieważ w istocie to ona, zamiast władzy sądowniczej, wymierza przedmiotowej grupie osób określony rodzaj kary (zmniejszenie emerytury)”.

W ocenie skarżącego szczególne wątpliwości wzbudza wprowadzenie do polskiego prawodawstwa zasady odpowiedzialności zbiorowej, poprzez obniżenie emerytur *en bloc*, wszystkim funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa państwa pełniącym służbę przed 1990 r., niezależnie od ich roli i pełnionych funkcji. Ustawa redukująca emerytury i renty funkcjonariuszom organów bezpieczeństwa państwa za okres służby do 1990 r. narusza bezpieczeństwo ekonomiczne emerytów mundurowych (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP). Jest rażąco sprzeczna z rezolucją Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1096 z dnia 27 czerwca 1996 r., wzywającą do zapewnienia zgodności ustaw i środków, z wymogami państwa opartego na rządach prawa, z zaleceniem zakończenia rozliczeń z okresem komunistycznym w okresie 10 lat, który to termin minął 10 lat temu. Pozostaje także w sprzeczności z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności z zawartą w preambule Konwencji zasadą rządów prawa oraz z art. 1 i art. 14 Konwencji. W ocenie skarżącego ustawa zmieniająca z 23 stycznia 2009 r. jest niezgodna z Konstytucją oraz z Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności. Bezzasadne obniżenie emerytury skarżącego na podstawie wzajemnie sprzecznych przepisów, godzi w zasadę demokratycznego państwa prawa (art. 2 Konstytucji RP), a także wynikającą z niej ochronę praw nabytych. Narusza także godność skarżącego i jego dobre imię oraz dyskryminuje jego i jego rodzinę (art. 30 i art. 32 Konstytucji RP).

Wskazano ponadto, że decyzja Zakładu Emerytalno – Rentowego jest niezgodna z art. 58 ust. 1 i ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, którego ustawa zmieniająca z 23 stycznia 2009 r. nie zmieniła.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna odwołującego się nie kwalifikowała się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy

przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie i zawierać argumenty na poparcie tego twierdzenia.

Chociaż w rozpatrywanej sprawie wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania został oparty na przyczynie przyjęcia skargi do rozpoznania określonej w przepisie art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., to nie można uznać, że autor rozpatrywanej skargi kasacyjnej wykazał istnienie przyczyny przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania określonej w powołanym wyżej przepisie.

Istotne zagadnienie prawne, o którym mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. powinno odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, przez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147).

Istotnie zagadnienie prawne, o którym mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. powinno odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, poprzez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147). Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego rozpoznanie kasacji powinno nastąpić

przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało sformułowane (postanowienia SN: z 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, LexPolonica nr 366380, z 21 lipca 2009 r., II PK 74/09, LexPolonica nr 2786557, z 28 maja 2008 r., I UK 27/08, LexPolonica nr 3058278, z 10 maja 2001 r., II CZ 35/01, OSNC 2002 nr 1, poz. 11; z 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158 oraz z 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, poz. 51). Ponadto ograniczenie się przez skarżącego do pytania nie jest wystarczającym określeniem zagadnienia prawnego, jeżeli zagadnienie prawne nie zostało przedstawione bez odniesienia się do ogólnych problemów interpretacyjnych (postanowienie SN z 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451).

Skarżący nie przedstawia istotnego zagadnienia prawnego sprawy w rozumieniu przepisu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Swoje pytanie autorka skargi opiera na wątpliwościach o zgodność z Konstytucją i Konwencją o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności ustawy zmieniającej z dnia 23 stycznia 2009 r., którą wprowadzono przepis art. 15 b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Wątpliwości te wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny, który w wyroku z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09 - OTK-A 2010/2/15, orzekł, że art. 15b ust. 1 ustawy z 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, dodany przez art. 2 pkt 3 ustawy zmieniającej z 23 stycznia 2009 r. 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.

Kwestią regulacji zawartej w art. 15 b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. zajmował się także Sąd Najwyższy, który w uchwale z dnia 3 marca 2011 r., II UZP 2/11 – OSNP 2011/15-16/210, przyjął, że za każdy rok pełnienia służby w latach 1944-1990 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.), 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 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), co oznacza, że wysokość emerytury wyliczanej wyłącznie za okresy pełnienia takiej służby może być niższa od 40% podstawy wymiaru tego świadczenia. W uzasadnieniu powołanego orzeczenia Sąd Najwyższy zajmował się także kwestiami zgodności z normami konstytucyjnymi kwestionowanej regulacji i podzielił w tym zakresie stanowisko zawarte w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09.

Autorka rozpatrywanej skargi kasacyjnej nie przedstawia w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w formie odpowiedniego jurydycznego wyводу argumentacji, którą wykazałaby, że w sprawie rzeczywiście występuje istotne zagadnienie prawne w rozumieniu przepisu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. Podkreślić trzeba, że wadliwość uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania polega na tym, że autorka skargi opiera je na przepisach prawa (między innymi art. 2, art. 30, art. 32, art. 67 ust. 1 Konstytucji RP oraz art. 58 ust. 1 i ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”), których naruszenia nie zarzuca w ramach podstawy materialnoprawnej rozpatrywanej skargi kasacyjnej określonej w przepisie art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. Zgodnie zaś z przepisem art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod rozwagę nieważność postępowania.

Stwierdzając, że nie zachodzą przyczyny przyjęcia skargi, określone w art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy postanowił zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c.