

Sygn. akt II UK 468/13

POSTANOWIENIE

Dnia 13 lutego 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku M. C.
przeciwko 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 13 lutego 2014 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 12 marca 2013 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Odwołujący się M.C. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego
- Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) z dnia 12 marca 2013 r.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego:
art. 15b ust. 1 i 2 w związku z art. 15 ust. 1 stawy 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 jako ustawa o
zaopatrzeniu emerytalnym pracowników), przez ich niewłaściwe zastosowanie,
czego skutkiem było nieuwzględnienie przy ustalaniu podstawy wymiaru emerytury

M. C., art. 15 ust. 1 ustawy, tj. 40% podstawy wymiaru emerytury po 15 latach służby; art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, iż na jego podstawie przepisy art. 14 i art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, stosuje się odpowiednio, ale z pominięciem art. 15 ust. 1 ustawy; art. 6, art. 7, art. 13, art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie 4 listopada 1950 roku, ratyfikowanej przez Polskę w dniu 19 stycznia 1993 roku (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284) oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji, przez ich niezastosowanie, czego skutkiem było wydanie przez Sąd pierwszej instancji orzeczenia naruszającego prawa wynikające ze wskazanych przepisów Konwencji, a ponadto Rezolucję Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy nr 1096, przez jej niezastosowanie.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniając go „potrzebą wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości i wymagających dokonania wykładni przez Sąd Najwyższy, art. 15b ust. 1 i 2 w związku z art. 15 ust. 1 ustawy 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”.

Wskazał też, że „skarga kasacyjna powinna zostać przyjęta do rozpoznania, z uwagi na istotne zagadnienie prawne występujące w niniejszej sprawie, a także potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, tj. art. 15b ust. 1 ustawy 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 w zw. z art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Konieczne jest wyjaśnienie czy okres służby na stanowisku łącznika w Wydziale Ogólnym Biura Śledczego należy traktować jako służbę w organach bezpieczeństwa państwa”.

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 (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). W jej uzasadnieniu Sąd Najwyższy odniósł się do wątpliwości wskazywanych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. 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” wysługi 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 wprowadzie 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).

Jeśli zaś chodzi o problem, czy okres służby na stanowisku łącznika w Wydziale Ogólnym Biura Śledczego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych należy traktować jako służbę w organach bezpieczeństwa państwa, to kwestia ta została wyjaśniona w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Przepis art. 15b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy obejmuje osoby, która pełniły 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.). Zgodnie art. 2 ust. 1 pkt 5, organami bezpieczeństwa państwa, w rozumieniu ustawy, są instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz w wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych, a jego ust. 3 stanowi, że 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. Skoro ubezpieczony nie kwestionuje zaliczenia przez Sąd drugiej instancji Biura Śledczego w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych do tych właśnie jednostek, to nie ma znaczenia, jakie prace wykonywał w tej jednostce oraz na jakim etacie był zatrudniony. Wynika to jednoznacznie z uchwały Sądu Najwyższego z 20 czerwca 2000 r., I KZP 15/00 OSNKW 2000 nr 7-8, poz. 61), w której stwierdza się, że podejmując próbę ustalenia, czy praca lub służba albo współpraca osoby lustrowanej mieści się w przedmiotowym zakresie ustawy lustracyjnej, trzeba ustalić, w której kategorii spośród wymienionych w art. 2 ust. 1 pkt 1-11 ustawy lustracyjnej mieści się instytucja, w której lustrowany pracował, pełnił służbę, albo z którą współpracował. Skarżący swoje wątpliwości opiera na jednym, wyrwanym z kontekstu zdaniu z uzasadnienia postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r. w sprawie II UZP 10/11). Tymczasem stwierdził on co prawda, że: „Dla wykładni art. 15b decydujące znaczenie powinny mieć cele wprowadzenia tego przepisu do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Rozważania powinny zatem pójść raczej w kierunku oceny charakteru służby w organach bezpieczeństwa państwa przed 1990 r., a nie w kierunku oceny charakteru określonej jednostki organizacyjnej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych jako spełniającej albo niespełniającej kryteriów uznania jej za organ bezpieczeństwa państwa w rozumieniu art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy lustracyjnej”. Jednakże dalej zwrócił uwagę, że: „Nie można jednak nie brać pod uwagę niefortunnej konstrukcji art. 15b

ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, który jednoznacznie odsyła do art. 2 ustawy lustracyjnej”.

Wskazać też należy na decyzję ETPC z dnia 14 maja 2010 r., w sprawie 15189/10 (Adam Cichopek i inni), oddalającą - jako oczywiście bezzasadne- skargi byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa publicznego PRL, którym ustawą 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. Nr 24, poz. 145) współczynnik obliczania świadczeń został obniżony do poziomu 0,7%. W skargach tych skarżący podnosili także, że kwestionowane przepisy w sposób niedopuszczalny jednakowo potraktowały wszystkich byłych funkcjonariuszy, bez względu na ich rzeczywistą funkcję, jaką pełnili w strukturach organów bezpieczeństwa.

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.