

Sygn. akt II UK 60/14

POSTANOWIENIE

Dnia 13 czerwca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z wniosku A. O. i K. O.
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 czerwca 2014 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawczyń od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 27 sierpnia 2013 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 27 sierpnia 2013 r. oddalił apelację skarżącej od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 9 lipca 2012 r., który oddalił odwołanie L. O. od decyzji pozwanego z 17 listopada 2009 r., ustalającej mu ponownie wysokość emerytury w oparciu o przepis art. 15b 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 (Dz. U. Nr 8, poz. 67 ze zm.)

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na „potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości i

wymagających dokonania wykładni przez Sąd Najwyższy art. 15b ust. 1 i 2 w związku 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”. W uzasadnieniu wniosku podano, że „jest zasadny, gdyż w sprawie zachodzi potrzeba wykładni przepisów budzących poważane wątpliwości. Sądy orzekające w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych dotyczących funkcjonariuszy służb mundurowych błędnie interpretują przepisy ustawy. Stosowanie przepisów ustawy emerytalnej odbywa się wbrew celowi, dla którego zostały ustanowione. Za takim stanowiskiem przemawia przebieg prac legislacyjnych. Na etapie drugiego czytania rządowego projektu ustawy o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), w dniu 17 grudnia 2008 r. zgłoszono poprawki do tego projektu. Poprawki te były rozpatrywane przed Komisjami Sejmowymi Administracji i Spraw Wewnętrznych oraz Polityki Społecznej i Rodziny, zgłoszone zostały przez posła P. G. Jedną z poprawek było dodanie art. 15d, który mówi o zmianie sposobu naliczania emerytury dla byłych funkcjonariuszy organów. Zgodnie z propozycją przepis miał mieć brzmienie: Art. 15d. Do osób, o których mowa w art. 15b i 15c nie stosuje się art. 15 ust. 1. Oznacza to, iż zgodnie z propozycją poprawki do projektu ustawy miało być włączone stosowanie ogólnych zasad ustalania wysokości emerytur byłych funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa, wynikających z przepisu art. 15 ustawy (Biuletyn nr: 1655/VI Komisja: Komisja Administracji i Spraw Wewnętrznych/nr 90). Komisje sejmowe w dodatkowym sprawozdaniu zarekomendowały Sejmowi odrzucenie zaproponowanej poprawki (druku 1353-A Sejmu RP VI Kadencji – 32 posiedzenie z dnia 16.12.2008 r.). Na 32 posiedzeniu Sejmu VI kadencji w głosowaniu nr 29 w dniu 19 grudnia 2010 r., poprawka nr 3 według, której stosowanie art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) miało nie dotyczyć funkcjonariuszy organów bezpieczeństwa państwa. Przebieg prac legislacyjnych ma ogromne znaczenie dla sposobu interpretacji danych przepisów. Tym bardziej, jeżeli poprawki zgłaszane do projektu ustawy wyłączają stosowanie pewnych przepisów. Sąd Apelacyjny w swoim orzeczeniu pominął te kwestie co doprowadziło do błędnej wykładni

przepisów. Wykładnia przepisów w zupełnie odmienny sposób niż było to celem ustawodawcy, wymaga podjęcia przez Sąd Najwyższy rozstrzygnięcia wątpliwości co do stosowania tych przepisów, w szczególności wyjaśnienia zakresu odpowiedniego stosowania art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), o którym mowa w art. 15b tej ustawy oraz ustalenia czy wszystkim funkcjonariuszom niezależnie od tego czy służyli w organach bezpieczeństwa państwa przysługuje podstawa wymiaru emerytury w wysokości 40% po 15 latach służby. W ocenie skarżącego zachodzi sprzeczność pomiędzy celem dla którego powołane zostały przepisy art. 15b a ich stosowaniem przez sądy. Mając na uwadze fakt, iż zachodzą wątpliwości do prawidłowej interpretacji tych przepisów przez sądy przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest uzasadnione”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Treść wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (wyżej *in extenso*) wskazuje, że skarżący odwołuje się do podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważane wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Wniosek nie wykazuje rozbieżności w orzecznictwie sądów co do wykładni i stosowania powołanych w nim przepisów ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...).

Natomiast druga przesłanka tej podstawy przedsądu nie spełnia się dlatego, że wniosek nie wykazuje poważanych wątpliwości wskazujących na istnienie potrzeby wykładni przepisów prawnych. Zasadnicza słabość argumentacji wynika z odwołania się aż do etapu procesu legislacyjnego, a w szczególności do określonej poprawki do ustawy, gdy przedmiotem zainteresowania podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. jest przepis prawa, czyli uchwalony i obowiązujący przepis ustawy, która wcale nie musi być zgodna z treścią projektu czy poprawki (co skarżący sam zauważa i opisuje we wniosku). Po wtóre odwoływanie się aż do etapu prac nad ustawą dla odkodowania treści obowiązującej ustawy nie jest uprawnione z tego względu, że mające znaczenie w sprawie przepisy były już przedmiotem gruntownej analizy Trybunału Konstytucyjnego - wyrok z 24 lutego

2009 r., K 6/09, potem także Sądu Najwyższego - uchwała z 3 marca 2011 r., II UZP 2/11. Ponadto Europejski Trybunał Praw Człowieka 14 maja 2013 r. nie uwzględnił zarzutów skarżących, którym zmniejszono podstawę wymiaru do 0,7% za okres pracy w organach bezpieczeństwa, a ściślej uznał za niedopuszczalne i nie przyjął do rozpoznania skargi kierowane przeciwko Polsce (sprawa Cichopek i innych - 15189/10 i dalsze).

Zgłoszony we wniosku problem nie wykracza więc poza zwykłą wykładnię i stosowanie prawa. Zasadnicza teza do jakiej skarżący się odwołuje, to pomijanie przez sądy normy, że funkcjonariuszom przysługuje podstawa wymiaru emerytury w wysokości 40% po 15 latach służby, czyli w minimalnej, gwarantowanej wysokości, której nie zmieniły przepisy nowej regulacji, dodanej przez ustawę z 23 stycznia 2009 r. Norma ta ma wynikać z zestawienia przepisów art. 15 i art. 15b. Stanowisko to nie jest trafne. Sąd Najwyższy w uchwale z 3 marca 2011 r., II UZP 2/11, rozstrzygnął negatywnie. 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. Argumentacja przedstawiona przez skarżącego we wniosku o przyjęcie skargi nie uzasadnia proponowanej wykładni. Powiedziano bowiem w uchwale II UZP 2/11, że zawarte w ust. 2 art. 15b ustawy „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. Inaczej i konkretnie zatem rzecz ujmując, zawarte w art. 15b ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy odesłanie do odpowiedniego stosowania art. 14 i 15 tej ustawy, nie uprawnia do takiego stosowania tych przepisów (w szczególności art. 15 ust. 1 *in principio*), które pozbawiałoby lub istotnie ograniczałoby walor i znaczenie normatywne art. 15b ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, który jednoznacznie nakazuje wyliczyć emeryturę osób pełniących w latach 1944-1990 służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjno-dezubekizacyjnej, 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. Skoro kategorię zasada z art. 15 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej wymagająca wyliczenia emerytury po 0,7% podstawy jej wymiaru z tytułu służby w latach 1944-1990 pełnionej w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjno-dezubekizacyjnej, doznaje jednego wyjątku wyłącznie w okolicznościach określonych w art. 15b ust. 3 i 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przeto nie doznaje dalszych ograniczeń na podstawie odesłania do stosowania art. 15 tej ustawy. Nie ma zatem 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 lustracyjno-dezubekizacyjnej, 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 totalitarnego, o której mowa w art. 2 ustawy lustracyjno-dezubekizacyjnej, 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". Jest to tylko część argumentacji podanej w uchwale Sądu Najwyższego, lecz pokazuje, że wniosek o przyjęcie skargi nie wykazuje podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., gdyż prócz poważanych wątpliwości w wykładni przepisu musiałby wpierw wykazać, że wykładnia przyjęta w uchwale jest wadliwa.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji, stosownie do art. 398⁹ § 2 k.p.c.