

Sygn. akt II UK 684/16

POSTANOWIENIE

Dnia 8 listopada 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku C.C.
przeciwko W. Oddziałowi w W.
o wysokość emerytury,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 8 listopada 2017 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 31 marca 2016 r., sygn. akt III AUa (...),

**odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i
odstępuje od obciążania wnioskodawcy kosztami postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Ubezpieczony C.C. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 31 marca 2016 r.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj.: art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1037 ze zm.), przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie; art. 31 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin, przez jego niewłaściwe zastosowanie; art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 1726 ze zm.) „wraz z aktami wykonawczymi”, przez jego niewłaściwe zastosowanie; art. 88 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r.

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.), przez jego niewłaściwe zastosowanie; art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, przez jego błędną wykładnię, na skutek czego przy wydawaniu zaskarżonej decyzji doszło do dyskryminacji z uwagi na wiek; art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, przez jego niewłaściwe zastosowanie, na skutek czego przy wydawaniu zaskarżonej decyzji doszło do dyskryminacji z uwagi na wiek; art. 1 Protokołu numer 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, przez jego niewłaściwe zastosowanie, na skutek czego przy wydawaniu zaskarżonej decyzji doszło do dyskryminacji z uwagi na wiek; art. 1 Protokołu numer 12 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, przez jego niewłaściwe zastosowanie, na skutek czego przy wydawaniu zaskarżonej decyzji doszło do dyskryminacji z uwagi na wiek; a także naruszenie przepisów postępowania, „jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy”, tj.: art. 233 § 1 k.p.c. i art. 328 § 2 k.p.c., przez „nieodniesienie się, lub nieodniesienie się co do istoty, wszystkich podniesionych zarzutów”; art. 386 § 1 k.p.c. i art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., przez nieorzeczenie co do istoty sprawy, pomimo tego, że istniały ku temu przesłanki.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej, wskazując, że „wniosek (...) o przyjęcie do rozpoznania niniejszej skargi kasacyjnej uzasadniony jest, w myśl art. 398⁹ § 1 pkt. 1 k.p.c., wystąpieniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, a mianowicie: 1. Czy, mając na uwadze treść art. 6 Ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, Organ emerytalny ma obowiązek wskazać podstawę wymiaru emerytury wraz ze sposobem jej obliczenia? 2. Jeśli tak, czy podstawa ta powinna być każdorazowo wskazywana w decyzjach waloryzacyjnych jako element wymieniony w art. 6 Ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin? 3. Czy Organ emerytalny ma podstawę prawną (lub obowiązek) przeliczenia dotychczasowych grup uposażenia na nowe? - Ubezpieczony (Wnioskodawca) jako podstawę wskazuje art. 78 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych i akty do tego przepisu wykonawcze. 4. Jeśli tak, to czy dotychczasowa grupa uposażenia U-I 1 odpowiada nowej grupie 16B? 5. Jeśli Organ emerytalny ma obowiązek wskazać podstawę wymiaru emerytury

wraz ze sposobem jej obliczenia, to czy zgodnie z art. 31 ust. 2 Ustawy o zaopatrzenie emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin, powinno to być zawarte w uzasadnieniu decyzji Organu emerytalnego?”.

W odpowiedzi na skargę W. Oddział w W. wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie od wnioskodawcy na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

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 2016 r., poz. 1254 ze zm.), rolą tego Sądu w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości pozostaje zapewnienie w ramach nadzoru zgodności z prawem oraz jednolitości orzecnictwa 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.

Stosownie do 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 jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

Odnosząc się do przesłanki określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., należy zauważyć, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego oraz doktryny istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Przesłankę występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego należy w tym kontekście rozumieć zatem jako konieczność uzasadnienia, dlaczego rozpoznanie skargi kasacyjnej będzie służyło rozwojowi prawa. Podkreślić przy tym należy, że przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej nie może być powoływaniem okoliczności istotnych tylko w ocenie samej strony, ale muszą one ściśle nawiązywać do przesłanek określonych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. powinno zatem przybrać postać porównywalną z formułowaniem zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości, o którym stanowi na przykład art. 390 § 1 k.p.c. Chodzi więc o przedstawienie wyraźnych wątpliwości co do określonego przepisu (normy) lub zespołu przepisów (norm), albo szerzej i bardziej ogólnie - wątpliwości co do pewnego uregulowania prawnego (instytucji prawnej). Z przedstawionego przez wnoszącego skargę istotnego zagadnienia prawnego musi jednak wynikać, jaki jest konkretny problem prawny, na czym polegają istotne wątpliwości (na przykład interpretacyjne). Sformułowane zagadnienie winno 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 pozytywnego (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147, z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883).

W tym kontekście należy uznać, że skarga kasacyjna w zakresie wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania nie spełnia wymagań stawianych temu nadzwyczajnemu środkowi zaskarżenia. Sformułowane przez skarżącego pytania w żaden sposób nie mogą być uznane za istotne zagadnienia prawne w podanym wyżej rozumieniu tego pojęcia. Nie przedstawiono bowiem wyraźnych wątpliwości co do określonego przepisu (normy) lub zespołu przepisów (norm), albo wątpliwości co do pewnego uregulowania prawnego (instytucji prawnej). Innymi słowy, skarżący nie definiuje problemu prawnego, jaki miałby rozstrzygnąć Sąd Najwyższy, ograniczając się do postawienia przytoczonych *in extenso* pytań.

Co więcej, przypomnieć, że do dnia 31 grudnia 1998 r., zgodnie z ówczesnym brzmieniem art. 6 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, przysługujące żołnierzom zawodowym emerytury i renty podlegały waloryzacji w takim samym stopniu i terminie, w jakim następował wzrost uposażenia zasadniczego żołnierzy zawodowych pozostających w służbie i zajmujących analogiczne stanowiska. Na podstawie art. 159 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych powołany art. 6 otrzymał jednak nowe brzmienie, zgodnie z którym emerytury i renty (wojskowe) podlegały waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Równocześnie w art. 179 ustawy o emeryturach i rentach zmodyfikowano z dniem 1 stycznia 1999 r. wysokość emerytur i rent przyznanych od uposażeń osiągniętych przed tą datą, między innymi na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, przez poddanie ich dodatkowej waloryzacji wskaźnikiem 104,3%. Z mocy art. 196 powołanej ustawy, weszła ona w życie z dniem 1 stycznia 1999 r. (poza art. 182), nie budzi więc wątpliwości, że z tym dniem weszło w życie również nowe brzmienie art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, co jest równoznaczne z utratą ze wskazaną datą mocy obowiązującej jego dotychczasowej treści. Oznacza to z kolei, że ustawa o emeryturach i rentach zmodyfikowała od wymienionego dnia, zarówno wysokość świadczeń emerytalnych żołnierzy zawodowych przyznanych przed dniem 1 stycznia 1999 r., przez ich podwyższenie wskaźnikiem dodatkowej waloryzacji, jak i zasady waloryzacji tych świadczeń na przyszłość. Brak przepisu intertemporalnego, który stanowiłby o

zachowaniu dotychczasowego mechanizmu waloryzacji emerytur wojskowych do świadczeń, do których prawo zostało nabyte przed 1 stycznia 1999 r., wskazuje, że art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych w nowej wersji ma zastosowanie także do świadczeń, do których prawo powstało przed tą datą (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 1 września 2010 r., II UK 97/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 17 oraz z dnia 28 października 2010 r., II UK 109/10, LEX nr 688683). Powyższa zmiana była także przedmiotem kontroli w zakresie zgodności z Konstytucją RP, a konkretnie z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą demokratycznego państwa prawnego, z którą łączą się między innymi zasady ochrony praw nabytych oraz niedziałania prawa wstecz. Kontroli tej dokonał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99 (OTK 1999 nr 7, poz. 65), stwierdzając między innymi, że zrównanie zasady waloryzacji świadczeń wojskowych z zasadami waloryzacji przewidzianymi w ustawie o emeryturach i rentach, również w odniesieniu do osób, którym przed 1 stycznia 1999 r. przysługiwało prawo podmiotowe do świadczenia z zaopatrzenia wojskowego nie stanowi naruszenia zasady ochrony praw nabytych. Kolejna zmiana art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych nastąpiła od dnia 1 stycznia 2004 r. na podstawie art. 3 pkt 2 ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 56, poz. 498). Od tego czasu przewiduje on, że emerytury i renty oraz podstawy ich wymiaru podlegają waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie oznacza to jednak, że w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 31 grudnia 2003 r. waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie o emeryturach i rentach podlegały wyłącznie same emerytury i renty, a do waloryzacji podstaw ich wymiaru miały zastosowanie inne zasady, co umożliwiałoby zastosowanie art. 5 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych, w myśl którego podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne żołnierzowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym. Po pierwsze bowiem, powołany art. 5 w ogóle nie zawiera mechanizmu waloryzacyjnego i odnosi się wyłącznie do sposobu ustalania podstawy wymiaru emerytury lub renty wojskowej w chwili ustalania prawa do tych

świadczeń oraz ich (pierwotnej) wysokości. Po drugie zaś, odwołanie się w art. 6 do zasad i terminów waloryzacji świadczeń z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego, a nie do konkretnego przepisu ustawy o emeryturach i rentach, zgodnie z wykładnią językową i systemową tego sformułowania, oznacza, iż chodzi tu o zasady waloryzacji przewidziane nie tylko w art. 88 tej ustawy, ale w całym jej Rozdziale 2 poświęconym waloryzacji świadczeń, to znaczy o zasady określone w art. 88-94 ustawy. Wypada zresztą zauważyć, iż art. 88, w swoim pierwotnym brzmieniu, określał jedynie cele waloryzacji (zachowanie co najmniej realnej ich wartości w odniesieniu do wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem) oraz definiował pojęcie wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych uwzględnianego w ramach waloryzacji świadczeń. Mechanizm waloryzacji, a więc jej zasady i terminy określały natomiast kolejne przepisy, w tym art. 91, zgodnie z którym ustalenie wysokości zwaloryzowanej emerytury i renty polegało na pomnożeniu kwoty emerytury lub renty wskaźnikiem waloryzacji (ust. 1), a równocześnie z podwyższeniem emerytury i renty następowało podwyższenie podstawy jej wymiaru wskaźnikiem waloryzacji, o którym mowa w ust. 1 (ust. 2). Tak właśnie rozumiane zasady waloryzacji miały być zatem stosowane nie tylko do emerytur i rent z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego, ale także do świadczeń wojskowych i podstaw ich wymiaru, skoro zamiarem ustawodawcy było zrównanie zasad waloryzacji świadczeń wojskowych z zasadami waloryzacji przewidzianymi w ustawie o emeryturach i rentach i to również w odniesieniu do osób, którym przed 1 stycznia 1999 r. przysługiwało prawo podmiotowe do świadczenia z zaopatrzenia wojskowego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 listopada 2013 r., III UK 165/12, OSNP 2014 nr 10, poz. 151).

Przedstawione stanowisko Sądu Najwyższego odpowiada na postawione pytanie: Organ emerytalny nie ma obowiązku „przeliczenia dotychczasowych grup uposażenia na nowe”, bowiem aktualna waloryzacja emerytur wojskowych opiera się na zasadach przewidzianych w art. 88 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.) i w całym jej Rozdziale 2 poświęconym waloryzacji świadczeń. Nie ma natomiast zastosowania (jest nieaktualna) waloryzacja dokonywana w takim stopniu i terminie, w jakim następował wzrost uposażenia

zasadniczego żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy pozostających w służbie i zajmujących analogiczne stanowiska.

Co zaś się tyczy aspektu formalnego - elementów decyzji organu rentowego, wskazać należy, iż zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem judykatury, w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie (art. 477⁹ k.p.c., art. 477¹⁴ k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2010 r., II UZ 49/09, LEX nr 583831). W wyroku z dnia 23 kwietnia 2010 r. (II UK 309/09, LEX nr 604210) Sąd Najwyższy przypomniał, że zgodnie z systemem orzekania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, w postępowaniu wywołanym odwołaniem do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych sąd rozstrzyga o prawidłowości zaskarżonej decyzji (art. 477¹⁴ § 2 i art. 477^{14a} k.p.c.) w granicach jej treści i przedmiotu. Uzasadniano to tym, że w razie wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, a zasadność odwołania ocenia się na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Konsekwentnie, podstawą rozstrzygnięcia sądowego mogą być tylko przepisy prawa materialnego i ewentualnie postępowania cywilnego, a nie przepisy procedury administracyjnej (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2002 r., II UKN 356/01; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2009 r., I UK 189/09; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2010 r., I UK 238/09 oraz uchwała Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2010 r., II UZP 3/10). Również w piśmiennictwie akcentuje się, że zasadniczym celem postępowania odwoławczego nie jest przeprowadzenie kontroli postępowania przed organem rentowym, lecz merytoryczne rozstrzygnięcie o żądaniach stron (por. Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz, pod red. B. Gudowskiej, J. Strusińskiej-Żukowskiej, s. 967). Zatem, pomijając już to, że skarżący w podstawach kasacyjnych nie powołał przepisów, na podstawie których można formułować zagadnienie dotyczące obowiązkowej treści decyzji waloryzacyjnej, kwestia wad decyzji administracyjnych, spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, w zasadzie nie jest przedmiotem postępowania w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych. Te bowiem należą do właściwości sądów administracyjnych.

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. O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto na mocy art. 102 k.p.c.

as