

POSTANOWIENIE

Dnia 17 marca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania E. W.

od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o wysokość emerytury policyjnej,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 17 marca 2016 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 18 grudnia 2014 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] wyrokiem z dnia 18 grudnia 2014 r. zmienił zaskarżony apelacją organu rentowego wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w L. z dnia 4 lipca 2014 r. i oddalił odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 listopada 2009 r., ponownie ustalającej od dnia 1 stycznia 2010 r. wysokość emerytury dla ubezpieczonej E. W.

Ubezpieczona E. W. wniosła do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 18 grudnia 2014 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest art. 15b w związku z art. 13 ust. 1 pkt. b i art. 15 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 oraz w związku z art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca powołała się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, które zawarła w pytaniu: „w jakim stopniu treść preambuł do ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz do ustawy 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 wpływa na zakres stosowania art. 15b 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, a w szczególności, czy uzasadnione jest przeliczenie emerytur osobom, które nie były funkcjonariuszami służby bezpieczeństwa lecz pozostawały zatrudnione jako funkcjonariusze - osoby pracujące w ustawowo określonych jednostkach organizacyjnych podporządkowanych resortowi spraw wewnętrznych?”.

Sąd Najwyższy zważył co następuje.

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). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (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.

Wypada również przypomnieć, że w przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, w uzasadnieniu wniosku (sporządzonym odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem jednolicie wyrażanym w judykaturze, skarżący ma w tym zakresie obowiązek wywiedzenia i uzasadnienia występującego w sprawie problemu prawnego w sposób zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (por. pośród wielu postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 296/11, LEX nr 1214580; z dnia 11 czerwca 2013 r., II UK 71/13, LEX nr 1331300). Oznacza to w praktyce, iż zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571), 2) być

przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, nie sprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179), 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, czy też z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468).

Oceniając wniosek skarżącej o przyjęcie jej skargi kasacyjnej do rozpoznania, Sąd Najwyższy uznaje, że nie spełnia on tak określonych kryteriów przede wszystkim dlatego, że podniesiony w tym wniosku problem prawny był już kilkakrotnie przedmiotem oceny Sądu Najwyższego, w związku z czym wykładnia budzących, zdaniem skarżącej, wątpliwości przepisów ma obecnie utrwalony charakter.

W szczególności, w uchwale siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015 r., III UZP 8/15 (LEX nr 1808197), Sąd Najwyższy wyjaśnił, że zgodnie z art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, w przypadku osób, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy lustracyjnej, i które pozostawały w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., emerytura wynosi: 1) 0,7% podstawy wymiaru – za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa w latach 1944-1990; 2) 2,6% podstawy wymiaru – za każdy rok służby lub okresów równorzędnych ze służbą, o których mowa w art. 13 ust. 1 pkt 1, 1a oraz pkt 2-4. Hipotezą zawartej w tym przepisie normy prawnej objęte są zatem osoby pełniące służbę w organach bezpieczeństwa państwa i

pozostające w tej służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. Sąd Najwyższy w powołanej uchwale zauważył też, że przepis ten nie posługuje się pojęciem funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa ani nie odsyła do przepisów regulujących ich status, tj. ustawy z dnia 14 lipca 1983 r. o urzędzie Ministra Spraw Wewnętrznych i zakresie działalności podległych mu organów (Dz.U. Nr 38, poz. 172) czy też ustawy z dnia 3 lipca 1985 r. o służbie funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa i Milicji Obywatelskiej (Dz.U. Nr 38, poz. 181 ze zm.) albo zarządzenia nr 53 Ministra Spraw Wewnętrznych z dnia 2 lipca 1990 r. w sprawie określenia stanowisk zajmowanych przez funkcjonariuszy byłej Służby Bezpieczeństwa oraz jednostek organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych, w których pełnili oni służbę. Dyspozycja omawianej normy prawnej skierowana jest zatem do wszystkich osób będących adresatami ustawy zaopatrzeniowej, które pełniły służbę w organach bezpieczeństwa państwa. Punkt ciężkości został bowiem przeniesiony ze statusu personalnego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa na status jednostki organizacyjnej, w jakiej pełniona była służba.

Sąd Najwyższy stwierdził ponadto, że przepis art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie definiuje pojęcia organów bezpieczeństwa państwa, odsyłając w tym zakresie do art. 2 ustawy lustracyjnej. Zauważył także, iż zawarte w art. 15b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej odesłanie dotyczy tylko tego przepisu ustawy lustracyjnej, a zarazem całej jego treści normatywnej. Jest to o tyle istotne, iż art. 2 ustawy lustracyjnej definiuje pojęcie organów bezpieczeństwa państwa, zarówno w swoim ust. 1, jak i w ust. 3. Rozstrzygnięcie kwestii zakwalifikowania danej jednostki organizacyjnej, w której pełniona była służba, do organów bezpieczeństwa państwa wymaga zatem rozważenia jej statusu z punktu widzenia obu tych przepisów.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy lustracyjnej, organami bezpieczeństwa państwa, w rozumieniu tego aktu, są instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych. Przepis ten trzeba jednak interpretować w związku z przepisem ust. 3 powołanego artykułu, zgodnie z którym 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. Zważywszy, że jednostkami Ministerstwa Spraw Wewnętrznych na szczeblu centralnym i terenowym, do których nawiązuje przepis art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej, są jednostki wymienione w ust. 1 pkt 5 tego artykułu, właściwa wykładnia obydwóch przepisów prowadzi do wniosku, że jednostkami Służby Bezpieczeństwa są te instytucje centralne Służby Bezpieczeństwa Ministerstwa Spraw Wewnętrznych oraz podległe im jednostki terenowe w wojewódzkich, powiatowych i równorzędnych komendach Milicji Obywatelskiej oraz wojewódzkich, rejonowych i równorzędnych urzędach spraw wewnętrznych, które z mocy prawa podlegały rozwiązaniu w chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa. Wypada zauważyć, że art. 2 ust. 3 ustawy lustracyjnej traktuje jako jednostki Służby Bezpieczeństwa te jednostki organizacyjne Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, które podlegały rozwiązaniu do chwili zorganizowania Urzędu Ochrony Państwa, czyli do momentu uzyskania przez Urząd organizacyjnej i technicznej zdolności do funkcjonowania po rozwiązaniu Służby Bezpieczeństwa oraz do przejęcia i kontynuowania niektórych zadań dotychczas przypisanych tejże Służbie.

W wyroku z dnia 24 czerwca 2015 r., II UK 246/14 (LEX nr 1794314), Sąd Najwyższy stwierdził z kolei, że w świetle obowiązującego prawa brak uzasadnionych przesłanek do przyjęcia, że oprócz kryterium pełnienia służby w organie bezpieczeństwa państwa, doniosłość prawną dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ma przesłanka w postaci rodzaju wykonywanych przez funkcjonariusza zadań w tym organie, a stwierdzenie braku realizowania czynności operacyjnych skutkuje obliczeniem emerytury jedynie po myśli art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy.

Uwzględniając przedstawione wyżej poglądy prawne judykatury, Sąd Najwyższy stwierdza, że nawet pobieżna lektura pisemnych motywów zaskarżonego wyroku prowadzi do wniosku, że Sąd drugiej instancji dokonał oceny prawnej charakteru służby pełnionej przez skarżącą w spornym okresie w sposób odpowiadający tym poglądom.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, iż skarżąca nie wykazała potrzeby rozpoznania jej skargi kasacyjnej. Dlatego, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., orzekł jak w sentencji.

I.n