



Sygn. akt II UK 309/14

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 8 lipca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

Protokolant Grażyna Niedziałkowska

w sprawie z wniosku S. J. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego  
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w Warszawie

o policyjną emeryturę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw  
Publicznych w dniu 8 lipca 2015 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego  
z dnia 27 marca 2014 r.,

**oddala skargę kasacyjną.**

### **UZASADNIENIE**

Sąd Okręgowy – Wydział Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 16 listopada 2012 r. oddalił odwołanie S.J. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 28 lutego 2012 r., odmawiającej wnioskodawcy S.J. ponownego ustalenia wysokości emerytury.

Sąd Okręgowy ustalił, że S. J., urodzony 23 listopada 1951 r., pełnił służbę jako funkcjonariusz Straży Granicznej. W dniu 16 grudnia 1992 r. orzeczeniem o ukaraniu nr [...] Komendant Główny Straży Granicznej uznał wnioskodawcę, będącego wówczas Komendantem Strażnicy Straży Granicznej w [...], winnym zaniechania czynności służbowych i wymierzył mu karę dyscyplinarną wydalenia ze służby. Orzeczenie to zostało utrzymane w mocy orzeczeniem Komendanta Głównego Straży Granicznej z dnia 27 stycznia 1993 r., a następnie decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 8 marca 1993 r. Na podstawie powyższych orzeczeń wnioskodawca z dniem 30 kwietnia 1993 r. został wydalony dyscyplinarnie ze służby. Od dnia 1 maja 1993 r. wnioskodawca pobierał emeryturę wojskową. Sąd Okręgowy wskazał, że przeciwko wnioskodawcy jednocześnie z postępowaniem dyscyplinarnym toczyło się postępowanie karne, które ostatecznie zakończyło się wyrokiem uniewinniającym Sądu Rejonowego w [...] z dnia 3 marca 2000 r. Na podstawie wyroku uniewinniającego, wnioskodawca wniósł o przywrócenie go do służby w Straży Granicznej. Wówczas Komendant Główny Straży Granicznej decyzją z dnia 21 lipca 2000 r. uchylił orzeczenie nr 17 z dnia 27 stycznia 1993 r. oraz utrzymane nim w mocy orzeczenie z dnia 16 grudnia 1992 r. o wydaleniu wnioskodawcy ze służby i jednocześnie umorzył postępowanie dyscyplinarne. Następnie Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia 31 października 2000 r. stwierdził, że decyzje w sprawie zwolnienia wnioskodawcy ze służby w Straży Granicznej z dnia 27 stycznia 1993 r. i z dnia 21 kwietnia 1993 r. zostały wydane z naruszeniem prawa, przy czym w uzasadnieniu decyzji podkreślił, iż w związku z tym, że uchylenie decyzji nie jest możliwe po pięciu latach od doręczenia decyzji, może tylko stwierdzić, że decyzje o zwolnieniu ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa oraz, że stwierdzenie wydania decyzji z naruszeniem prawa, jeżeli strona na skutek tego poniosła szkodę, stanowi podstawę do dochodzenia roszczenia o odszkodowanie. Powyższa decyzja została utrzymana w mocy decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 12 lipca 2001 r.

Z ustaleń Sądu Okręgowego wynika, że wnioskodawca w dniu 6 kwietnia 2004 r. złożył wniosek do Komendanta Oddziału Straży Granicznej w [...] o ustalenie i przyznanie emerytury na podstawie 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 667 ze zm., dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji) wskazując, że służył w Straży Granicznej do dnia 30 kwietnia 1993 r. bowiem został dyscyplinarnie zwolniony ze służby, a na emeryturę przeszedł z Wojsk Ochrony Pogranicza, przy czym okres od dnia 2 kwietnia 1991 r. do dnia 30 kwietnia 1993 r. nie został mu uwzględniony do emerytury w związku z niesłusznym wydaleniem ze służby. Z tego względu wnioskodawca wniósł o naliczenie emerytury ze wszystkimi przysługującymi świadczeniami przewidzianymi dla służb w Straży Granicznej. Decyzją z dnia 1 lipca 2004 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA ustalił wnioskodawcy prawo do emerytury policyjnej, uwzględniając zaświadczenie o uposażeniu i nagrodzie rocznej dla celów emerytalnych z dnia 7 czerwca 2004 r., z którego wynikało między innymi, że należne wnioskodawcy uposażenie w miesiącu kwietniu 1993 r. stanowiło 50% z uwagi na zawieszenie w czynnościach służbowych, a nagroda roczna za 1993 r. wyniosła „0” zł. Powyższa decyzja nie została przez wnioskodawcę zaskarżona. Wnioskodawca wniósł powództwo o odszkodowanie i wyrokiem z dnia 19 listopada 2008 r. Sąd Okręgowy w Warszawie zasądził od Skarbu Państwa - Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na jego rzecz kwotę 345.769,71 zł z ustawowymi odsetkami od dnia 1 sierpnia 2007 r. do dnia zapłaty. Wydając rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy uwzględnił między innymi opinię biegłego sądowego z zakresu księgowości, której celem było wyliczenie należnego wnioskodawcy odszkodowania przy uwzględnieniu utraconego przez niego uposażenia wraz ze wszystkimi dodatkami za lata 1993 - 2002 r. Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 15 października 2009 r. zmienił powyższy wyrok w ten sposób, że obniżył zasądzoną na rzecz wnioskodawcy kwotę 345.769,71 zł do kwoty 117.549,15 zł. W dniu 31 stycznia 2012 r. wnioskodawca wystąpił z wnioskiem do Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA o ponowne ustalenie emerytury podnosząc, że w dniu 21 lipca 2000 r. Komendant Główny Straży Granicznej uchylił karę dyscyplinarnego

wydalenia go ze służby, uznając, że uczyniono to z rażącym naruszeniem prawa i tym samym decyzja o dyscyplinarnym wydaleniu ze służby została wyeliminowana z obrotu prawnego i z mocy prawa został on przywrócony do służby w Straży Granicznej na zajmowanym w dniu 30 kwietnia 1993 r. stanowisku. Dlatego też na emeryturę, powinien przejść w dniu 21 lipca 2000 r. przy uwzględnieniu stażu pracy do tego czasu oraz osiąganego na ten dzień uposażenia. Zaskarżoną decyzją z dnia 28 lutego 2012 r. organ emerytalny odmówił wnioskodawcy ponownego ustalenia emerytury wobec braku nowej decyzji o zwolnieniu go ze służby, zmieniającej podstawę zwolnienia, bowiem z dołączonego do wniosku o ponowne ustalenie prawa do emerytury decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 października 2000 r. wynikało, że decyzje w sprawie zwolnienia wnioskodawcy ze służby w Straży Granicznej zostały wydane z naruszeniem prawa, niemniej jednak brak było przesłanek do uchylenia tych decyzji.

W odniesieniu do takich ustaleń faktycznych Sąd Okręgowy uznał odwołanie za nieuzasadnione. W pierwszej kolejności Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 46 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (Dz.U. z 1990 r. Nr 78, poz. 462; obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1402 ze zm.) w brzmieniu wówczas obowiązującym w razie uchylenia prawomocnego wyroku skazującego lub prawomocnego orzeczenia o warunkowym umorzeniu postępowania karnego i wydania orzeczenia o umorzeniu postępowania karnego albo w razie uchylenia kary dyscyplinarnej wyznaczenia na niższe stanowisko służbowe, obniżenia stopnia lub kary wydalenia ze służby, ulegają uchyleniu skutki, jakie wynikły dla funkcjonariusza w związku z wyznaczeniem na niższe stanowisko lub obniżeniem stopnia. O uchyleniu innych skutków decyduje Minister Spraw Wewnętrznych. W razie uchylenia prawomocnego wyroku skazującego lub prawomocnego orzeczenia o warunkowym umorzeniu postępowania karnego i wydania prawomocnego wyroku uniewinniającego, ulegają uchyleniu wszystkie skutki, jakie wynikły dla funkcjonariusza w postępowaniu dyscyplinarnym, przeprowadzonym w związku z oskarżeniem o popełnienie przestępstwa stanowiącego przedmiot rozstrzygnięcia sądu. Jeżeli w przypadku, o którym mowa w ust. 2, podstawę orzeczenia kary dyscyplinarnej stanowiły przesłanki inne niż

tylko oskarżenie o popełnienie przestępstwa, o uchyleniu skutków, jakie wynikły dla funkcjonariusza w wyniku postępowania dyscyplinarnego, decyduje Minister Spraw Wewnętrznych. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio.

Sąd Okręgowy podniósł, że art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a. w brzmieniu obowiązującym w spornym okresie stanowił, iż organ administracji publicznej, o którym mowa w art. 150 k.p.a., po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 2 k.p.a. wydaje decyzję, w której uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylenia zgodnie z art. 145 § 1 k.p.a. lub art. 145a k.p.a. i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy. W przypadku, gdy w wyniku wznowienia postępowania nie można uchylić decyzji na skutek okoliczności, o których mowa w art. 146 k.p.a., organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił decyzji. Sumując powyższe rozważania, Sąd Okręgowy uznał, że kluczowym dla rozstrzygnięcia sprawy było ustalenie, czy wznowione na skutek wyroku uniewinniającego postępowanie dyscyplinarne zmieniło sytuację prawną wnioskodawcy i stanowiło podstawę do ponownego ustalenia wysokości emerytury. W ocenie Sądu Okręgowego, prawomocny wyrok Sądu Rejonowego w Nysie uniewinniający wnioskodawcę od zarzucanych mu czynów, o ile mógł stanowić podstawę do wszczęcia postępowania w sprawie wznowienia postępowania dyscyplinarnego, to nie stanowił przesłanki do uchylenia decyzji w rozumieniu przepisów k.p.a. z uwagi na przedawnienie określone w art. 146 k.p.a. i był jedynie podstawą do stwierdzenia naruszenia przepisów prawa przy ich wydaniu. Orzeczenie organu administracyjnego stwierdzające, że decyzje zostały wydane z naruszeniem prawa nie wywołało skutków wynikających z art. 46 ustawy o Straży Granicznej w brzmieniu wówczas obowiązującym i tym samym wnioskodawca nie został przywrócony do służby na zajmowanym stanowisku. Wydanie decyzji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 października 2000 r. stanowiło dla wnioskodawcy wyłącznie podstawę do dochodzenia odszkodowania na drodze cywilnej przed sądem powszechnym, z którego skorzystał otrzymując zasądzone na jego rzecz odszkodowanie od Skarbu Państwa - Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji. W konkluzji Sąd

Okręgowy uznał, że decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, stwierdzająca, że decyzje w sprawie zwolnienia wnioskodawcy ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa, nie daje organowi emerytalnemu podstaw do ponownego ustalenia emerytury wnioskodawcy, zgodnie ze złożonym przez niego wnioskiem, skoro nie zmienił się staż służby, jak również wysokość i składniki należnego mu uposażenia.

Wyrok Sądu Okręgowego zaskarżył apelacją wnioskodawca, zarzucając naruszenie przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 12 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, ponieważ Sąd Okręgowy nie uwzględnił tego, że ustalona w decyzji z dnia 1 lipca 2004 r. emerytura uwzględnia jedynie jego sytuację finansową z daty dyscyplinarnego i przymusowego przeniesienia na emeryturę, art. 5 k.c. bowiem organ rentowy, jak i poprzednio Komendant Główny Straży Granicznej i Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji stworzyli w sprawie obraz bezprawia administracyjnego, a także naruszenie przepisów prawa procesowego, a w szczególności art. 33 i 33a cytowanej powyżej ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie oraz art. 233 k.p.c. przez pominięcie materiałów dowodowych zebranych w sprawie.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 27 marca 2014 r. oddalił apelację.

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności stwierdził, że przyjmuje ustalenia Sądu pierwszej instancji za własne oraz zasadniczo podziela wywody prawne i ocenę zasadności żądań wnioskodawcy przytoczoną w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Wskazał, że przedmiot postępowania sądowego wyznacza zakres zaskarżonej decyzji i w jej granicach wniesione odwołanie, a rozpoznawana sprawa dotyczy ponownego ustalenia prawa do emerytury. Stąd ma do niej zastosowanie art. 33 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, zgodnie z którym prawo do świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej albo z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w tej sprawie zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności, które mają wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość. Takie dowody lub okoliczności,

o których mowa w wyżej cytowanym przepisie nie wystąpiły. Sąd Apelacyjny podkreślił, że okoliczności, na które powołuje się wnioskodawca były znane stronom i podnoszone w postępowaniu, które zakończyło się wydaniem przez organ emerytalny decyzji z dnia 1 lipca 2004 r. o przyznaniu emerytury. Na podstawie decyzji z dnia 10 maja 1993 r. wnioskodawca miał ustalone prawo do emerytury przy uwzględnieniu 27 lat wysługi emerytalnej i w wysokości 76% podstawy wymiaru świadczenia, a po uzyskaniu wyroku uniewinniającego i stwierdzeniu, że decyzje dotyczące zwolnienia go ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa ustalono wnioskodawcy prawo do emerytury, uwzględniając stan na dzień 30 kwietnia 1993 r., co zwiększyło okres wysługi emerytalnej z 27 do 29 lat. Sąd Apelacyjny w swoich rozważaniach zaznaczył, że mimo iż decyzją z dnia 31 października 2000 r. wznowiono postępowanie i stwierdzono, że decyzje dotyczące zwolnienia wnioskodawcy ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa, to nie budzi wątpliwości, że od dnia 1 maja 1993 r. faktycznie służby w Straży Granicznej nie pełnił i do służby tej nie wrócił. W związku z powyższym żądanie ponownego ustalenia emerytury przy uwzględnieniu uposażenia należnego funkcjonariuszowi na datę wyroku uniewinniającego czy też decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji nie ma podstaw prawnych.

W ocenie Sądu Apelacyjnego jedynie podnoszona przez wnioskodawcę kwestia uwzględnienia przy ponownym ustaleniu wysokości emerytury nagród rocznych za lata 1992 -1993 mogłaby być rozpatrywana w kategorii przesłanek wymienionych w art. 33 cytowanej powyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, ale w postępowaniu przed organem emerytalnym ustalono, że wnioskodawca nie zwracał się do Komendanta Oddziału Straży Granicznej [...] o wypłatę tych nagród ani przed, ani po uzyskaniu wyroku uniewinniającego. Taki wniosek złożył w dniu 29 września 2011 r. i w wyniku jego rozpoznania wydano decyzje z dnia 13 grudnia 2011 r. odmawiające wnioskodawcy prawa do nagród rocznych, odpowiednio za 1992 rok i za 1993 rok. Na skutek złożonego przez wnioskodawcę odwołania, Komendant Główny Straży Granicznej w dniu 21 lutego 2012 r. obie decyzje uchylił i odmówił wypłacenia nagród rocznych z uwagi na przedawnienie roszczeń oraz w związku z tym, że równowartość tych nagród została uwzględniona w wysokości odszkodowania zasądzonego na rzecz

wnioskodawcy w sprawie cywilnej. A zatem, skoro wnioskodawcy nie przyznano i nie wypłacono tych nagród, to żądanie ich uwzględnienia w podstawie wymiaru emerytury nie znajduje żadnych podstaw. W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych art. 5 k.c. nie ma zastosowania, ponieważ względy pozanormatywne związane z zasadami współżycia społecznego oraz sprawiedliwości społecznej nie mogą stanowić podstawy wydania przez organ rentowy decyzji o przyznaniu prawa do świadczenia.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wniósł wnioskodawca, w której zarzucił naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji poprzez nie uwzględnienie tego, że ustalenie wysokości jego emerytury przy uwzględnieniu sytuacji finansowej z daty dyscyplinarnego i przymusowego przejścia na emeryturę zostało dokonane z rażącym naruszeniem prawa, co zostało stwierdzone prawomocnym wyrokiem uniewinniającym Sądu Rejonowego oraz decyzjami Komendanta Głównego Straży Granicznej i Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz naruszenie prawa procesowego poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, które miało wpływ na rozstrzygnięcie sprawy a mianowicie art. 33 cytowanej powyżej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, który to przepis zobowiązywał do wymierzenia mu emerytury według zasad i stanu prawnego po uchyleniu orzeczenia Komendanta Głównego Straży Granicznej o dyscyplinarnym wydaleniu go ze służby i nierozważenie należycie przez Sąd Apelacyjny tego, że wystąpiły przesłanki określone w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. w związku z art. 145 § 1 k.p.a. oraz art. 146 § 1 k.p.a. uprawniające do ustalenia emerytury na datę 31 października 2000 r., czyli wydania decyzji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Wnioskodawca wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w całości oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach procesu za wszystkie instancje.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej podniesione zostało, iż emerytura skarżącego powinna zostać wyliczona z uwzględnieniem warunków finansowych na datę wydania decyzji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji to jest



na dzień 31 października 2000 r., a nie na datę bezprawnego wydalenia go ze służby w Straży Granicznej. W przeciwnym razie ponosić będzie nadal konsekwencje bezprawnego działania organów publicznych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że nie jest trafny zarzut naruszenia zaskarżonym wyrokiem art. 33 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, Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 667 ze zm.), który skarżący formułuje w ramach podstawy wymienionej w art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c., nie wskazując jednak konkretnych przepisów postępowania, które miałyby zostać naruszone przez Sąd drugiej instancji i istotnego wpływu jaki mogło to wyrzucić na wynik sprawy. Przepisy art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., art. 146 § 1 k.p.a. oraz art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. nie są bowiem przepisami postępowania w rozumieniu w art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c., i nie mogą stanowić podstawy skargi kasacyjnej. Skoro sąd orzekający w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych może stosować jedynie przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, to w sferze zarzutów proceduralnych skarga kasacyjna musi się opierać na podstawie naruszenia przepisów postępowania cywilnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2006 r., II UK 30/06, OSNP 2007 nr 19-20, poz. 289 oraz z dnia 26 lutego 2015 r., III UK 118/14, LEX nr 1663136).

Zgodnie z art. 33 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji prawo do świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej albo z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w tej sprawie zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności, które mają wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość. Jak trafnie przyjął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 października 2006 r., II UK 30/06

(OSNP 2007 nr 19-20, poz. 289) nowe okoliczności i nowe dowody, o których mowa w art. 33 cytowanej powyżej ustawy, to okoliczności i dowody, które istniały w dacie wydania decyzji przyznającej prawo do świadczeń z ubezpieczenia (zabezpieczenia) emerytalnego, lecz nie zostały uwzględnione przez organ rentowy. Przyjmuje się, że zwrot „przedstawienie nowych dowodów” oznacza zgłoszenie każdego prawnie dopuszczalnego środka dowodowego, stanowiącego potwierdzenie okoliczności faktycznych istniejących przed wydaniem decyzji, a mających wpływ na powstanie prawa do świadczenia lub jego wysokości, zaś użyty w tym przepisie termin „nowe okoliczności” oznacza powołanie się na fakty dotyczące ogółu wymagań formalnych i materialnoprawnych związanych z ustalaniem przez organ emerytalny prawa do emerytur lub ich wysokości. Są to więc określone w przepisach prawa materialnego fakty warunkujące powstanie prawa do świadczenia lub jego wysokości, a także uchybienia norm prawa procesowego lub materialnego przez organ emerytalny, wpływające na dokonanie ustaleń w sposób niezgodny z ukształtowaną z mocy prawa sytuacją ubezpieczonego. W związku z powyższym skoro postępowanie przed Dyrektorem Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA zostało wszczęte wnioskiem skarżącego z dnia 31 stycznia 2012 r. o ponowne ustalenie emerytury przysługującej funkcjonariuszom służb mundurowych przy uwzględnieniu wyroku uniewinniającego Sądu Rejonowego, to istota sporu sprowadzała się do ustalenia, czy wystąpiły przesłanki określone w art. 33 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji umożliwiające ponowne ustalenie wysokości emerytury policyjnej na datę wydania decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdzającej, że decyzje o wydaleniu go ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa.

W tej kwestii Sądy obu instancji prawidłowo przyjęły, że skarżący nie przedłożył nowych dowodów, ani nie ujawnił nowych okoliczności, które nie znane byłyby organowi emerytalnemu w dacie przyznania mu prawa do emerytury policyjnej. W 2004 r. skarżący dysponował zarówno prawomocnym wyrokiem uniewinniającym Sądu Rejonowego z dnia 7 marca 2000 r., jak i prawomocną decyzją Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 października 2000 r. stwierdzającą, że decyzje o wydaleniu go ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa, a stwierdzenie ich nieważności nie jest możliwe z uwagi na

upływ 5 lat od doręczenia tych decyzji skarżącemu. W tym miejscu trzeba wskazać, że skutkiem decyzji stwierdzającej, iż decyzję wydano z naruszeniem prawa było to, że zaskarżona decyzja pozostaje w obrocie prawnym, a stronie służy jedynie prawo do odszkodowania, którego mogła domagać się na drodze sądowej (art. 417 § 1 k.c.). Decyzja wydana na podstawie art. 158 § 2 k.p.a. jest swego rodzaju diagnozą stanu prawnego wywołanego istnieniem decyzji dotkniętej wadą nieważności, która nie powoduje usunięcia nieważnej decyzji z obrotu prawnego, ani nie powoduje zniesienia jej prawnych skutków (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 5 października 2009 r., I OSK 1449/08, Legalis nr 211850 oraz z dnia 23 października 2012 r., II OSK 1143/11, LEX nr 1234131; Marcin Kamiński „Nieważność decyzji administracyjnej”, Wolters Kluwer Polska Spółka z o.o., Kantor Wydawniczy Zakamycze 2006, str. 242 - 243; Janusz Borkowski „Nieważność decyzji administracyjnej”, Zachodnie Centrum Organizacji, Łódź – Zielona Góra z 1997 r. str. 145). To stwierdzenie nieważności decyzji usuwa taką decyzję z obrotu prawnego i nie tylko przywraca stan poprzedni, ale znosi jej skutki (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 20 marca 2000 r., OPS 14/99, ONSA z 2000 nr 3, poz. 93). Tak więc decyzja o wydaleniu skarżącego ze służby w Straży Granicznej z dniem 30 kwietnia 1993 r. pozostała i pozostaje w obrocie prawnym, a także wywoła i wywołuje określone skutki prawne. Takim skutkiem bez wątplenia był brak możliwości reaktywowania stosunku służbowego. W dacie wydania decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 października 2000 r. stwierdzającej, że decyzje o wydaleniu skarżącego ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa, art. 46 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej w brzmieniu obowiązującym do dnia 14 czerwca 2001 r. nie przewidywał automatycznie z mocy prawa możliwości uchylecia skutków, jakie wynikły dla funkcjonariusza w związku z wydaleniem ze służby. Takie uprawnienie ustawodawca pozostawił w gestii Ministra Spraw Wewnętrznych, który w drodze decyzji decydował o uchyleniu skutków, jakie wynikły dla funkcjonariusza w wyniku postępowania dyscyplinarnego i wydalenia go ze służby. Dopiero nowelizacja ustawy o Straży Granicznej z dniem 15 lipca 2001 r. umożliwiła funkcjonariuszowi w razie uchylenia lub stwierdzenia nieważności decyzji o zwolnieniu ze służby w Straży Granicznej z powodu jej niezgodności z

prawem możliwość przywrócenia do służby na stanowisko równorzędne. Warto jednak zaznaczyć, że w przypadku skarżącego takie decyzje nie zostały wydane, a z ustaleń stanu faktycznego, którym Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c. jest związany, nie wynika, aby skarżący został przywrócony do służby w Straży Granicznej i ustalono mu nową wysokość uposażenia.

Wbrew odmiennemu przekonaniu skarżącego podstawy do zastosowania przez organ rentowy przepisu art. 33 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji i ponownego ustalenia wysokości emerytury skarżącego nie stanowi również prawomocna decyzja Komendanta Straży Granicznej z dnia 21 lutego 2012 r. o odmowie wypłaty skarżącemu nagród rocznych. Po pierwsze wskazać należy, że warunkiem ponownego ustalenia prawa do świadczeń na podstawie art. 33 tej ustawy jest ujawnienie nowych okoliczności i dowodów, które istniały w dacie decyzji przyznającej prawo do emerytury, a nie zostały uwzględnione przez organ rentowy, a po drugie decyzje te nie wpływają na wysokości należnego uposażenia na ostatnio zajmowanym przez skarżącego stanowisku zgodnie z treścią art. 3 ust. 1 pkt 8 w związku z art. 5 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji.

Nieuzasadniona była także sformułowana podstawa naruszenia prawa materialnego, która według skarżącego sprowadza się do błędnej wykładni i niewłaściwego zastosowania art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że nie jest możliwe naruszenie prawa materialnego jednocześnie przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, ponieważ są to dwie różne postacie naruszenia i każda z nich wymaga odrębnego wykazania. Naruszenie prawa materialnego będące następstwem błędnej wykładni polega na mylnym rozumieniu treści zastosowanego przepisu, natomiast naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie oznacza błąd w subsumcji, a więc błąd w podciąganiu konkretnego stanu faktycznego pod abstrakcyjny stan faktyczny zawarty w normie prawnej (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2002 r., II UKN 3/01, LEX nr 560559; z dnia 15 lipca 2010 r., IV CSK 138/10, LEX nr 621347; z dnia 5 września 2012 r., IV CSK 91/12, LEX nr 1275009; z dnia 3 kwietnia 2014 r., V CSK 266/13, LEX nr 1460775). Warto zauważyć, że art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy Policji stanowi, iż emerytura policyjna przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada 15 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej, z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych. Przepis ten nie zawiera przesłanek warunkujących wysokość świadczenia emerytalnego, ani nie określa wysokości uposażenia, jakie winno być przyjęte za podstawę wymiaru świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, a skarżący w skardze nie powiazał naruszenia art. 12 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji z innymi przepisami prawa, ani nie stara się przeprowadzić analizy przesłanek określonych w tej ustawie, które wpływają na wysokość emerytury funkcjonariusza służb mundurowych.

Ugruntowanym poglądem judykatury jest, że zgodnie z art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw. Jest więc związany granicami skargi kasacyjnej wyznaczonymi jej podstawami, co oznacza, że nie może uwzględniać naruszenia żadnych innych przepisów niż wskazane przez skarżącego. Sąd Najwyższy nie jest bowiem uprawniony do samodzielnego dokonywania konkretyzacji zarzutów lub też stawiania hipotez co do tego, jakiego aktu prawnego (przepisu) dotyczy podstawa skargi. Nie może także zastąpić skarżącego w wyborze podstawy kasacyjnej, jak również w przytoczeniu przepisów, które mogłyby być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia. Sąd Najwyższy może zatem skargę kasacyjną rozpoznawać tylko w ramach tej podstawy, na której ją oparto, odnosząc się jedynie do przepisów, których naruszenie zarzucono (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 listopada 2010 r., I PK 78/10, LEX nr 725005 ; z dnia 25 lutego 2010 r., II UK 230/09, LEX nr 987319; z dnia 2 października 2009 r., II PK 108/09, LEX nr 558582).

Należy mieć na względzie, że w rozpoznawanej sprawie organ emerytalny nie kwestionował uprawnień skarżącego do emerytury policyjnej, bowiem emerytura ta została mu przyznana decyzją z dnia 1 lipca 2004 r., a z ustaleń stanowiących podstawę zaskarżonego wyroku wynika, że skarżący do służby po dniu 30 kwietnia 1993 r. nie powrócił. A zatem w myśl art. 5 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji podstawę wymiaru jego emerytury stanowiło uposażenie należne na ostatnio zajmowanym przez niego stanowisku, z zastrzeżeniem ust. 2 – 4 i art. 33b. Sąd Najwyższy odkodowując powyższy przepis w uchwale z dnia 1 września 2010 r., II UZP 7/10 (OSNP 2011 nr 1-2, poz. 14) przyjął, że pod pojęciem uposażenia należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 5 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji) należy rozumieć uposażenie w wysokości odpowiadającej grupie uposażenia, do której zostało zaszeregowane zajmowane przez funkcjonariusza Policji stanowisko służbowe (art. 3 ust. 1 pkt 8 powołanej ustawy).

W tym stanie rzeczy nie zachodzą przesłanki, co wskazane zostało w rozważaniach dokonanych powyżej, aby podstawę wymiaru emerytury skarżącego, stanowiło należne uposażenie w kwocie ustalonej na datę wydania wyroku uniewinniającego Sądu Rejonowego, bądź na datę wydania decyzji przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji stwierdzającej, że decyzje o wydaleniu go ze służby zostały wydane z naruszeniem prawa. Stwierdzenie wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazanie okoliczności, z powodu których organ administracji publicznej nie stwierdził nieważności decyzji (art. 158 § 2 k.p.a.) daje wyłącznie podstawę do wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym na drodze sądowej, ale nie stwarza fikcji prawnej przywrócenia do służby na stanowisko równorzędne z możliwością zaliczenia okresu pozostawania poza służbą do okresu służby i ustalenia na nowo należnego na tym stanowisku uposażenia.

Z przyczyn wyżej wskazanych skarga kasacyjna była pozbawiona uzasadnionych podstaw i podlegała oddaleniu na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c.