

Sygn. akt III AUa 134/19

## WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 maja 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: Sędzia SA Magdalena Kostro – Wesołowska (spr.)

Sędziowie: Sędzia SA Magdalena Tymieńska

Sędzia SA Ewa Stryczyńska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 31 maja 2021 r.

w W.

sprawy A. S.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W.

o ponowne ustalenie wysokości policyjnej renty inwalidzkiej, wyrównanie, odsetki na skutek apelacji A. S.

od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 27 września 2018 r. sygn. akt XIII U 956/18

I. zmienia zaskarżony wyrok w pkt. 1 oraz poprzedzającą go decyzję Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. z dnia 9 lutego 2018 r., nr (...), w ten sposób, że przy ponownym ustaleniu wysokości policyjnej renty inwalidzkiej A. S. przyjmuje podstawę wymiaru w kwocie 1.736,68 (jeden tysiąc siedemset trzydzieści sześć 68/100) złotych od 1 grudnia 2017 r.;

II. uchyla zaskarżony wyrok w pkt. 2 i 3;

III. odrzuca apelację w zakresie żądania ustalenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej w kwocie 1.611,40 (jeden tysiąc sześćset jedenaście 40/100) złotych od dnia zwolnienia A. S. ze służby w (...);

IV. oddala apelację w pozostałej części;

V. zasądza od Dyrektora Zakładu Emerytalno- Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. na rzecz A. S. kwotę 30 (trzydzieści) złotych tytułem zwrotu uiszczonej opłaty od apelacji.

Magdalena Tymieńska Magdalena Kostro-Wesołowska Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 134/19

## UZASADNIENIE

Decyzją z 9 lutego 2018 r. Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji po rozpoznaniu wniosku z 1 grudnia 2017 r. odmówił A. S. ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej (...) przez uwzględnienie w podstawie wymiaru świadczenia zwiększenia z tytułu wysługi lat. W uzasadnieniu organ emerytalny wskazał, że przedłożona przez A. S. informacja o zaliczeniu do stażu pracy okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie w charakterze domownika nie stanowi nowego dowodu ani nie ujawnia nowych okoliczności, które mają wpływ na ustaloną rentę inwalidzką. Decyzja wydana została na podstawie przepisów 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 (Dz. U. z 2018 r. poz. 132; aktualnie ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 723, dalej jako: ustawa zaopatrzeniowa) i § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 1148, dalej jako: rozporządzenie wykonawcze). Od powyższej decyzji odwołanie złożył A. S. wnosząc o jej uchylenie i ponowne ustalenie wysokości renty inwalidzkiej z uwzględnieniem zwiększenia podstawy jej wymiaru o wysługę lat w wysokości 10%. Odwołujący się wniósł także o naliczenie i wypłatę wyrównania renty od 5 grudnia 2014 r., a także o zasądzenie odsetek od ww. kwoty od 5 lutego 2018 r. do dnia faktycznej wypłaty. Nadto skarżący wniósł o zasądzenie kosztów postępowania według norm przepisanych. W uzasadnieniu odwołujący się podniósł, że w okresie od 11 lipca 2005 r. do 31 sierpnia 2006 r. pełnił służbę przygotowawczą w (...) jednak wskutek wypadku w służbie został zaliczony do II grupy inwalidów. W związku z tym został zwolniony ze służby, a od 1 września 2006 r. przyznano mu policyjną rentę inwalidzką. Odwołujący się podniósł, że 31 sierpnia 2016 r. (...) wliczył do jego stażu pracy jako pracownika cywilnego okresy pracy od 20 stycznia 1980 r. do 26 września 2004 r. i od 24 grudnia 2004 r. do 10 lipca 2005 r. w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika. W ocenie skarżącego w dniu zwolnienia ze służby miał on prawo do świadczenia o łącznym stażu pracy w wymiarze 10 lat, 7 miesięcy i 13 dni, tj. zwiększonego o 10%. Dlatego też 1 grudnia 2017 r. zwrócił się do Dyrektora ZER MSWiA o wznowienie postępowania w sprawie ustalenia renty inwalidzkiej i ponowne ustalenie wysokości renty z uwzględnieniem zwiększenia podstawy jej wymiaru o wysługę w wysokości 10%. Organ emerytalny odmówił ponownego ustalenia wysokości renty z uwagi na to, że informacja o zaliczeniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika nie stanowi nowego dowodu w sprawie. Według odwołującego się decyzja odmowna oparta na powyższej okoliczności jest dla niego niezwykle krzywdząca, ponieważ narusza art. 5 ust. 1, art. 33 ust. 1, art. 32 ust. 3a, art. 34 ust. 1 pkt 1, art. 11 ustawy zaopatrzeniowej a także § 4, § 20 i § 22 rozporządzenia wykonawczego do ustawy zaopatrzeniowej. Zdaniem skarżącego organ emerytalny pominął, że akty prawne, będące podstawą prawną wydanej decyzji, nie zawierają szczegółowych przepisów dotyczących wznowienia postępowania o ustalenie prawa do świadczeń. Wobec powyższego organ emerytalny winien był posłużyć się art. 75 k.p.a., który dopuszcza jako dowód wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem. W odpowiedzi na odwołanie organ emerytalny wniósł o jego oddalenie oraz o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. W uzasadnieniu organ emerytalny wskazał, że podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku. W decyzji ustalającej prawo do renty inwalidzkiej wnioskodawcy uwzględniono zaświadczenie o uposażeniu i nagrodzie rocznej dla celów emerytalnych z 22 sierpnia 2006 r., wystawione przez (...). Z zaświadczenia tego wynika, iż wzrost uposażenia z tytułu wysługi lat wynosi 0%. Wobec tego brak jest podstaw do uwzględnienia odwołania, ponieważ odwołujący się nie przedstawił nowych dowodów w sprawie, które umożliwiłyby wznowienie postępowania w sprawie ustalenia renty inwalidzkiej i ponowne ustalenie wysokości renty z uwzględnieniem zwiększenia podstawy jej wymiaru o wysługę w wysokości 10%.

Wyrokiem z 27 września 2018 r., sygn. akt XIII U 956/18, Sąd Okręgowy w Warszawie XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie w zakresie żądania ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej poprzez uwzględnienie w podstawie wymiaru świadczenia zwiększenia z tytułu wysługi lat (pkt 1), sprawę w zakresie żądania o wyrównanie pobieranej renty oraz o zapłatę odsetek sprawę przekazał Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. celem wydania decyzji (pkt 2) oraz zasądził od A. S. na rzecz Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w sprawie (pkt 3).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Odwołujący się (ur. (...)) od 27 września 2004 r. do 23 grudnia 2004 r. odbył przeszkolenie wojskowe, zaś od 11 lipca 2005 r. do 31 sierpnia 2006 r. odbył służbę przygotowawczą w (...) na stanowisku referenta zespołu (...) (k. 1 a. r.).

18 sierpnia 2005 r. podczas zajęć fizycznych w (...)w K. A. S. uległ wypadkowi, w wyniku którego doznał urazu kręgosłupa (k. 2 a. r.).

Komisja Lekarska Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w C. orzeczeniem z 29 maja 2006 r. uznała odwołującego się za częściowo niezdolnego do pracy i zaliczyła go do II grupy inwalidów. Komisja orzekła, że inwalidztwo to pozostaje w związku z wypadkiem w służbie (k. 2 a. r.).

W związku z ww. orzeczeniem Komisji Lekarskiej, odwołujący się został zwolniony ze służby 31 sierpnia 2006 r. na podstawie art. 45 ust. 1 ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (k. 5 v. a. r.).

14 września 2006 r. do Zakładu Emerytalno-Rentowego wpłynął wniosek A. S. o przyznanie renty inwalidzkiej (k. 1 i n. a. r.).

Z dołączonych do wniosku dokumentów wynikało, że na ostatnio zajmowanym stanowisku referenta zespołu (...) uposażenie odwołującego się z tytułu wysługi lat wynosi 0% (zaświadczenie o uposażeniu i nagrodzie rocznej dla celów emerytalnych wystawione przez (...)22 sierpnia 2006 r.).

Po analizie dołączonych do wniosku o rentę inwalidzką dokumentów organ emerytalny decyzją z 2 października 2006 r. przyznał odwołującemu się prawo do policyjnej renty inwalidzkiej od 1 września 2006 r. z podstawą wymiaru w wysokości 1.628,68 zł. Do wyliczenia wysokości renty organ emerytalny uwzględnił okres zasadniczej służby wojskowej i służby w (...), a także ustalił, iż na dzień zwolnienia ze służby wysługa odwołującego się wynosiła 1 rok, 4 miesiące i 18 dni (k. 9 a. r., k. 8 a. r.).

Następnie w dniu 31 sierpnia 2016 r. (...)ustalił łączny okres zatrudnienia odwołującego się w charakterze pracownika cywilnego w wymiarze 20 lat, 4 miesięcy i 28 dni, wskazując, iż na ww. staż składają się następujące okresy: - od 20 stycznia 1996 r. do 26 września 2004 r. - praca w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika; - od 27 września 2004 r. do 23 grudnia 2004 r. - służba w Siłach Zbrojnych RP; - od 24 grudnia 2004 r. do 10 lipca 2005 r. - praca w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika; - od 11 lipca 2005 r. do 31 sierpnia 2006 r. - służba przygotowawcza w (...), - od 14 listopada 2006r. do nadal - praca w (...).

Powyzsze ustalenia poczynione zostały na dzień 31 sierpnia 2016 r. Ponadto odwołujący się z dniem 31 sierpnia 2016 r. otrzymał nagrodę jubileuszową w wysokości 75% wynagrodzenia miesięcznego z tytułu osiągnięcia 20 lat pracy z uwzględnieniem ww. okresów pracy (k. 24 a. r.).

W związku z powyższą informacją odwołujący się 1 grudnia 2017 r. złożył do Dyrektora ZER MSWiA wniosek o wznowienie postępowania w sprawie ustalenia prawa do policyjnej renty inwalidzkiej, zakończonego prawomocną decyzją z 2 października 2006 r., oraz o ponowne ustalenie wysokości renty z uwzględnieniem w podstawie jej wymiaru wysługi lat w wysokości 10%, która przysługiwała mu w dniu zwolnienia ze służby w (...). Do wniosku przedłożył informację o doliczeniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym jako domownik (k. 25 a. r.).

Pismem z 1 lutego 2018 r. organ emerytalny poinformował odwołującego się, iż prowadzi postępowanie wyjaśniające w sprawie ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej (k. 26 a. r.) Zaskarżoną decyzją organ emerytalny odmówił odwołującemu się ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej przez uwzględnienie w podstawie wymiaru świadczenia zwiększenia z tytułu wysługi lat. W uzasadnieniu organ wskazał, że przedłożona przez odwołującego się informacja o zaliczeniu do stażu pracy okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie w charakterze domownika nie stanowi nowego dowodu ani nie ujawnia nowych okoliczności, które mają wpływ na ustaloną rentę inwalidzką (k. 27 a. r.).

23 lutego 2018 r. odwołujący się zwrócił się do (...) o wydanie zaświadczenia o wysokości uposażenia, które przysługiwałoby mu w dniu zwolnienia ze służby w (...), z uwzględnieniem wzrostu uposażenia z tytułu wysługi lat o okresy pracy w gospodarstwie rolnym rodziców w charakterze domownika (k. 6 a. s.). Postanowieniem z 7 marca 2018 r. Komendant odmówił wydania takiego zaświadczenia, ponieważ podstawę wymiaru emerytury lub renty stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku, a dowodem potwierdzającym wysokość tego uposażenia jest zaświadczenie wydane przez (...). Ponadto, w uzasadnieniu postanowienia Komendant wskazał, że późniejsze zaliczenie okresów do wysługi lat dokonuje się jedynie na wniosek funkcjonariusza i następuje w formie rozkazu personalnego (k. 7 a. s.).

Z zaświadczenia wydanego przez komórkę finansową (...) w dniu 22 sierpnia 2006 r., czyli kilka dni przed zwolnieniem ze służby, wynika, iż odwołującemu się przysługuje 0 % wzrostu uposażenia z tytułu wysługi lat (k. 6 a. r.).

Skarżący w dniu złożenia pracodawcy wniosku- „nowych” dokumentów potwierdzających wysługę lat, nie był już funkcjonariuszem a jedynie pracownikiem (...) – specjalistą Sekcji (...) (k. 7 a. s.).

Przy takich ustaleniach Sąd pierwszej instancji uznał odwołanie za niezasadne. Według Sądu istota sporu sprowadzała się do ustalenia, czy odwołującemu się należy ponownie ustalić wysokość policyjnej renty inwalidzkiej przez uwzględnienie w podstawie wymiaru świadczenia zwiększenia z tytułu wysługi lat w wysokości 10%. Sąd zauważył, że odwołujący się domagał się przed organem emerytalnym jednocześnie wznowienia postępowania w sprawie ustalenia prawa do policyjnej renty inwalidzkiej i ponownego ustalenia wysokości renty. W odwołaniu wnosił zaś jedynie o ponowne ustalenie wysokości renty inwalidzkiej, wyrównanie renty i odsetki. Sąd wskazał dalej, że był związany jednocześnie zakresem odwołania oraz treścią zaskarżonej decyzji. Przedmiotem postępowania w sprawie była więc poprawność decyzji w zakresie, w jakim odwołujący się zakwestionował ustalenia organu rentowego.

W związku z tym Sąd jedynie zaznaczył, że instytucja ponownego rozpoznania uprawnień – w tym ponownego ustalenia prawa do policyjnej renty inwalidzkiej – została wprowadzona zamiast wznowienia postępowania administracyjnego (art. 145 k.p.a.). Celem ustawodawcy było bowiem maksymalne uproszczenie postępowania w sprawach, w których zmiany w decyzjach i poddanie bezpośrednio decyzji organu kontroli sądowej, są zgodne z interesem zainteresowanego.

Organ rentowy wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie ponownego ustalenia prawa odwołującego się. Dokonał więc analizy przedstawionych przez odwołującego się dokumentów, stwierdzając, a więc orzekając ponownie merytorycznie, iż brak jest podstaw do ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej poprzez uwzględnienie w podstawie wymiaru świadczenia z tytułu wysługi lat.

Sąd Okręgowy przypomniał stanowiska stron. I tak, zgodnie ze stanowiskiem odwołującego się, informacja (...)w przedmiocie wliczenia do stażu pracy okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, stanowi nowy dowód w sprawie, a więc jest podstawą do pozytywnego rozpoznania wniosku. W opozycji do tego organ rentowy podnosił, że stosownie do § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin środkiem dowodowym potwierdzającym wysokość uposażenia dla celów emerytalnych jest

zaświadczenie wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej, właściwe ze względu na ostatnie miejsce pełnienia służby przez funkcjonariusza. Natomiast zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku, z zastrzeżeniem ust. 2-4 i art. 33b. Zgodnie zaś z art. 33 tej ustawy, 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. W kontekście powyższej regulacji prawnej „nowe okoliczności i nowe dowody”, 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. Chodzi zatem - analogicznie jak w przypadku ponownego ustalania prawa do świadczeń lub ich wysokości na podstawie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – o ujawnienie okoliczności, które istniały przed wydaniem decyzji przyznającej świadczenia, co zobowiązuje lub uprawnia organ rentowy do wszczęcia postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń na podstawie tego przepisu, jeżeli okoliczności te mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Nie muszą to być okoliczności, na które osoba ubiegająca się o świadczenia nie mogła powołać się w poprzednim postępowaniu, co odnosi się także do organu rentowego. Mogą to być takie okoliczności, które powinny być znane przy dołożeniu minimum staranności, jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione w poprzednim postępowaniu (wyrok Sądu Najwyższego z 28 stycznia 2004 r., II UK 228/03, Legalis nr 65042).

Okoliczności wskazane w treści odwołania od zaskarżonej decyzji nie stanowiły, zdaniem Sądu Okręgowego, nowych dowodów w sprawie mających wpływ na wysokość renty inwalidzkiej.

Sąd Okręgowy wskazał, że (...), działając poprzez upoważnionego pracownika – zastępcę naczelnika Wydziału Kadr i Szkolenia, wydał odwołującemu się informację o wliczeniu mu do stażu pracy okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym, w charakterze domownika. Dalej podał, że odwołujący się nie pełnił służby w (...). Nie jest zdolny do służby i z tego tytułu pobiera rentę inwalidzką. Odwołujący się został uznany za całkowicie niezdolnego do służby w (...) i zwolniony ze służby 31 sierpnia 2006 r. (k. 2 a. r., k. 19 a. r.). Jednocześnie Sąd podniósł, że odwołujący się może świadczyć pracę, więc jest zatrudniony w (...) w C. jako specjalista i z tego tytułu pobiera wynagrodzenie. Sąd pierwszej instancji zauważył, że inne są podstawy prawne i zasady wyliczania stażu pracy pracowników, inne zaś zasady wyliczania uposażenia. Uprawnienia rentowe funkcjonariuszy ustala się w oparciu o uposażenie, a dowodem potwierdzającym wysokość uposażenia jest wystawione w określony sposób i w stosownym trybie zaświadczenie. Takie zaświadczenie, wydane 22 sierpnia 2006r., wyraźnie wskazywało na ostatnio zajmowane stanowisko służbowe – referenta zespołu (...), gr zaszerogowania 01, kat. II oraz na uposażenie odwołującego się z tytułu wysługi lat – 0%. Zaświadczenie to stanowiło podstawę wyliczenia wysokości renty inwalidzkiej. Późniejsze zaliczenie okresów do wysługi lat możliwe jest jedynie na wniosek funkcjonariusza i następuje w formie rozkazu personalnego. Z okoliczności sprawy wynika, iż A. S., przedstawiając (...) dokumenty potwierdzające okresy, które należy wliczyć do stażu pracy, nie był już funkcjonariuszem. Nie posiada on innego zaświadczenia niż w/w wymienione, nie legitymuje się także stosownym rozkazem personalnym. Z tego względu jedyną podstawę do obliczenia wysokości renty inwalidzkiej stanowiło zaświadczenie z 22 sierpnia 2006 r.

W sprawie nie był nadto sporny okres pracy odwołującego się w charakterze domownika w gospodarstwie rolnym. Organ rentowy kwestionował jedynie możliwość ponownego ustalenia prawa do renty inwalidzkiej i zaliczenie do służby tego okresu z uwagi na brak stosownego dokumentu.

Sąd pierwszej instancji zwrócił uwagę na art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy zaopatrzeniowej i art. 5 ust. 1 tej ustawy. Pierwszy z tych przepisów zawiera definicję uposażenia. Uposażeniem, po myśli tego przepisu, jest uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami o charakterze stałym i nagrodą roczną, należne funkcjonariuszowi stosownie do przepisów o uposażeniu i nagrodach funkcjonariuszy. Z drugiego przepisu wynika, że podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku.

Pod pojęciem uposażenia należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku należy rozumieć uposażenie w wysokości odpowiadającej grupie uposażenia, do której zostało zaszeregowane zajmowane przez funkcjonariusza stanowisko służbowe (uchwała Sądu Najwyższego z 1 września 2009 r., II UZP 7/10.) Prawo do uposażenia powstaje z dniem powołania do służby. Wysokość uposażenia zasadniczego uzależniona jest od grupy zaszeregowania jego stanowiska służbowego oraz od posiadanej wyслуги lat. „Uposażenie należne” jest zatem pojęciem prawnym, mieszczącym w sobie uposażenie zasadnicze, dodatki o charakterze stałym i nagrodę roczną. Oznacza to, w świetle wykładni literalnej, że uposażeniem należnym w rozumieniu analizowanej pragmatyki służbowej jest uposażenie przypisane danemu stanowisku, na które funkcjonariusz został wyznaczony rozkazem personalnym, co potwierdzają także unormowania dotyczące przeniesienia na stanowisko służbowe zaszeregowane do niższej grupy uposażenia zasadniczego nakazujące zachowanie prawa do stawki uposażenia pobieranego na poprzednio zajmowanym stanowisku, do czasu uzyskania wyższej stawki uposażenia według stanowiska służbowego.

Zdaniem Sądu Okręgowego wniosek odwołującego się nie wypełniał przesłanek wynikających z art. 33 ustawy zaopatrzeniowej, gdyż odwołujący się nie przedstawił nowych dowodów ani nowych okoliczności, które miałyby wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość, przede wszystkim nowego dokumentu w postaci zaświadczenia o uposażeniu ani nawet rozkazu personalnego dotyczącego wysokości uposażenia.

Zaskarżona decyzja organu rentowego była więc, w ocenie Sądu Okręgowego, prawidłowa. Sąd pierwszej instancji dodał, iż sąd powszechny nie jest władny badać wszelkich kwestii związanych ze służbą. Szereg uprawnień zarezerwowanych jest dla organów a kontrola tych decyzji należy do sądów administracyjnych. Już sam odwołujący się przedstawiając argumenty przemawiające jego zdaniem, za uwzględnieniem odwołania, powołał się na stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego. Odwołujący powinien więc zdawać sobie sprawę, że w celu uzyskania pozytywnego stanowiska organu rentowego a następnie sądu winien zakończyć postępowanie administracyjne. Tymczasem odwołujący się nie wskazał nawet, czy zaskarżył postanowienie Komendanta z 7 marca 2018 r. w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia o żądanej treści. W tej sytuacji Sąd Okręgowy oddalił odwołanie A. S. w zakresie żądania ponownego ustalenia wysokości renty inwalidzkiej poprzez uwzględnienie w podstawie wymiaru świadczenia zwiększenia z tytułu wyслуги lat. W odniesieniu do zawartych w odwołaniu żądań naliczenia i wypłaty wyrównania pobieranej renty od 5 grudnia 2014 r. oraz zasądzenia odsetek od ww. kwoty od 5 lutego 2018 r. do dnia faktycznej wypłaty, Sąd Okręgowy podniósł, że organ rentowy nie rozstrzygał o nich w zaskarżonej decyzji, a w tej sytuacji Sąd nie miał możliwości wydania stosownego rozstrzygnięcia.

Sąd Okręgowy podniósł, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, które ma charakter odwoławczy i kontrolny, postępowanie sądowe ogranicza się do sprawdzenia zgodności z prawem decyzji wydanej przez organ rentowy. Badanie takie jest możliwe tylko przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydania decyzji, a więc w chwili ustalania prawa do świadczenia przez organ rentowy. W postępowaniu odwoławczym sąd weryfikuje jedynie ustalenia dokonane przez organ. Przeniesienie sprawy na drogę sądową przez wniesienie odwołania od decyzji organu rentowego ogranicza się zatem do okoliczności uwzględnionych w decyzji, a między stronami spornych – poza tymi okolicznościami spór sądowy nie może zaistnieć. Sąd podkreślił, iż sąd może zmienić decyzję organu rentowego tylko wówczas, gdy jest wadliwa, nie może natomiast zastępować organu kompetentnego do jej wydania i we własnym zakresie ustalać prawa do świadczenia.

Sąd Okręgowy przywołał wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 19 stycznia 2017 r., w uzasadnieniu którego wskazano, że ze specyfiki spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych wynika, iż kognicja sądu w danej sprawie zawsze wyznaczona jest zakresem rozpoznania zaskarżonej decyzji, gdyż sąd nie rozstrzyga o zasadności wniosku, lecz o prawidłowości zaskarżonej decyzji. W sprawie z odwołania od decyzji organu rentowego sąd pierwszej instancji kontroluje bowiem jej zgodność z prawem, a sąd drugiej instancji – prawidłowość rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji w odniesieniu do stanu rzeczy (faktycznego i prawnego) istniejącego w chwili wydania przez organ rentowy decyzji. Rozstrzygnięcie sądu odwoławczego zawsze bezpośrednio musi zatem odnosić się do treści zaskarżonej decyzji. Treść zaskarżonej decyzji określa zatem sądowi rozpoznającemu odwołanie zakres rozpoznania, tzw. granice

rozpoznania. Oznacza to, że sąd nie może w swoim rozstrzygnięciu orzekać o kwestiach, których nie dotyczyła zaskarżona decyzja (wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 19 stycznia 2017 r., III AUa 303/16, LEX nr 2338502).

Sąd zaznaczył, że wreszcie Sąd Najwyższy w postanowieniu z 7 października 2017 r. przedstawił stanowisko, z którego wynika, iż sąd badając wydaną decyzję związany jest z jej treścią, przedmiotem, zakresem i nie może zastępować organu rentowego. To organ rentowy musi wypowiedzieć się merytorycznie w decyzji co do spornej kwestii, tak, aby umożliwić sądowi skontrolowanie wyrażonego w niej stanowiska (postanowienie Sądu Najwyższego z 17 października 2017 r., II UZ 63/17, LEX nr 2390742).

Wskazując, że podziela w pełni przytoczone poglądy, Sąd Okręgowy sprawę w zakresie żądania o wyrównanie pobieranej renty oraz o zapłatę odsetek przekazał na podstawie art. 477<sup>10</sup> § 2 k.p.c. organowi emerytalnemu celem wydania decyzji.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego złożył odwołujący się wskazując, że zakresem zaskarżenia obejmuje całość rozstrzygnięcia Sądu. Skarżący zarzucił: - błędną wykładnię art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. poprzez de facto dowolne uznanie przez Sąd, że przedstawiony przez niego dokument o zaliczeniu okresów pracy w charakterze domownika nie jest nowym dowodem ani nową okolicznością, które miałyby wpływ na wysokość pobieranej renty policyjnej,

- naruszenie art. 5 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej poprzez przyjęcie błędnej podstawy wymiaru renty, naruszenie art. 11 ustawy zaopatrzeniowej poprzez niezastosowanie art. 75 k.p.a. w zakresie uznania za dowód w sprawie pisma (...) z 31 sierpnia 2016 r. o zaliczeniu okresów pracy w gospodarstwie rolnym, - naruszenie art. 231 i 233 § 1 k.p.c. poprzez błędną ocenę dowodów polegającą na uznaniu za ustaloną podstawy wymiaru renty na podstawie zaświadczenia z 22 sierpnia 2006 r., gdy w rzeczywistości z przedłożonego dokumentu o zaliczeniu okresów pracy wynika, że ta podstawa powinna być inna, - zastosowanie art. 98 k.p.c. i niezastosowanie art. 102 k.p.c., w sytuacji gdy mając dokument o zaliczeniu okresów pracy jako domownik mógł słusznie przypuszczać, że stanowi on podstawę do wznowienia postępowania w sprawie renty, a cała sprawa ma charakter precedensowy.

Wobec wskazanych zarzutów wniósł o zmianę wyroku i uchylenie decyzji z 9 lutego 2018 r. oraz o ponowne ustalenie wysokości renty inwalidzkiej z uwzględnieniem zwiększenia jej podstawy wymiaru o wysługę lat w wysokości 10%, orzeczenie o naliczeniu i wypłacie wyrównania pobieranej renty od 5 grudnia 2014 r., zasądzenie odsetek od w/w kwoty od 5 lutego 2018 r. do dnia faktycznej wypłaty oraz o zasądzenie od organu emerytalnego na jego rzecz kosztów procesu za I i II instancję według norm przepisanych.

W odpowiedzi na apelację organ emerytalny wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym. Uzasadniając swoje stanowisko podniósł, że zgodnie z art. 19 ustawy zaopatrzeniowej podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku. Środkiem dowodowym, zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia wykonawczego, potwierdzającym wysokość uposażenia, jest zaświadczenie o uposażeniu wydane przez organ zwalniający funkcjonariusza ze służby. Odwołujący się został zwolniony ze służby przygotowawczej z dniem 31 sierpnia 2006 r. na podstawie art. 45 ust. 1 pkt 1 ustawy o (...), a decyzją z 2 października 2006 r. zostało ustalone prawo do renty inwalidzkiej. Wysokość podstawy wymiaru świadczenia uwzględniona w decyzji z 2 października 2006 r. została ustalona w oparciu o zaświadczenie o uposażeniu i nagrodzie rocznej dla celów emerytalnych z 22 sierpnia 2006 r., wystawione przez (...). Z zaświadczenia tego wynika, że wzrost uposażenia z tytułu wysługi lat wynosi o %. Sąd Apelacyjny uzupełnił materiał dowodowy o akta osobowe odwołującego się jako funkcjonariusza (...) oraz jako pracownika cywilnego (...) - a właściwie o znajdujące się w tych aktach dokumenty oraz o dokumenty w postaci: - prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z 24 lipca 2019 r., (...), wraz z uzasadnieniem, którego kopię, dołączoną do akt niniejszej sprawy, sporządzono po wypożyczeniu akt sprawy (...), (postanowienie dowodowe k - 79 a. s.), - prawomocnego wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z 14 lutego 2019 r., (...), z uzasadnieniem (postanowienie dowodowe k - 112 a. s.). **Sąd Apelacyjny ustalił i zważył, co następuje:**

Apelacja podlegała uwzględnieniu co do zasady skutkując zmianą punktu pierwszego zaskarżonego wyroku.

Ustalenia Sądu Okręgowego zostały poczynione w oparciu o dokumenty znajdujące się w aktach sprawy oraz w aktach rentowych. Ze względu na przedmiot sprawy wymagały one jednak uzupełnienia na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach personalnych funkcjonariusza i w aktach osobowych odwołującego się jako pracownika (...) oraz na podstawie dwóch wyroków Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W..

Z akt osobowych pracownika wynikało, że odwołujący się 26 sierpnia 2016r. zwrócił się do (...) w C. o zaliczenie do pracowniczego stażu pracy okresów: 1) od 20 stycznia 1996r. do 26 września 2004 r. oraz 2) od 24 grudnia 2004 r. do 10 lipca 2005 r. pracy w charakterze domownika w indywidualnym gospodarstwie rolnym rodziców. Tak, jak ustalił Sąd Okręgowy, Komendant (...) w piśmie z 31 sierpnia 2016 r. wliczył odwołującemu się do stażu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze, powyższe okresy pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika i ustalił na 31 sierpnia 2016 r. łączny okres zatrudnienia na 20 lat, 4 miesiące i 28 dni, W związku z ustaleniem stażu pracy w wymiarze przekraczającym 20 lat odwołujący się otrzymał nagrodę jubileuszową. Przedłożenie organowi emerytalnemu powyższego pisma wraz z wnioskiem z 5 grudnia 2017 r. o wznowienie postępowania w sprawie ustalenia prawa do policyjnej renty rodzinnej zakończonego decyzją z 2 października 2006 r. i ponowne ustalenie wysokości tej renty z uwzględnieniem zwiększenia podstawy jej wymiaru o wysługę w wysokości 10%, ponieważ taka przysługiwała odwołującemu się w dniu zwolnienia ze służby w (...), skutkowało wydaniem zaskarżonej decyzji. Organ emerytalny uznał, że pismo Komendanta (...) z 31 sierpnia 2016r. „nie wnosi nowych dowodów ani nie ujawnia nowych okoliczności mających wpływ na ustaloną rentę inwalidzką”. Organ emerytalny powołał się na to, że w świetle § 14 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia wykonawczego z 18 października 2004 r. (z dniem 1 stycznia 2019 r. zostało zastąpione przez rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin z dnia 7 grudnia 2018 r., Dz. U. z 2018 r. poz. 2373, ale z mocy jego § 42 nadal stosowane jest rozporządzenie z 18 października 2004 r.) środkiem dowodowym potwierdzającym wysokość uposażenia jest zaświadczenie wystawione przez właściwe organy (...), właściwe ze względu na ostatnie miejsce pełnienia służby przez funkcjonariusza. Takie zaświadczenie o uposażeniu i nagrodzie rocznej dla celów emerytalnych zostało dla odwołującego się wystawione przez (...) 22 sierpnia 2006 r. Podano w nim, że wysługa dla celów uposażeniowych na dzień zwolnienia ze służby wynosi 1 rok, 4 miesiące i 18 dni. Należne uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku w sierpniu 2006 r. wynosiło, jeśli chodzi o uposażenie zasadnicze: grupa szaseregowania 01, kategoria II, mnożnik 0,74 - stawka miesięczna 1.080 zł, 0% wzrostu uposażenia z tytułu wysługi lat, dodatek za stopień w kwocie 262,80 zł i dodatek służbowy w wysokości 160,60 zł; łącznie 1.503,40 zł. Ostatniej wypłaty uposażenia dokonano za czas do 31 sierpnia 2006 r. w wysokości 1.503,40 zł. Po doliczeniu 1/12 części nagrody rocznej - 125,28 zł podstawa wymiaru wyniosła 1.628,68 zł. Sąd Okręgowy przyjął, że późniejsze zaliczenie okresów do wysługi lat możliwe jest jedynie na wniosek funkcjonariusza i następuje w formie rozkazu personalnego. Przedstawiając (...) dokumenty potwierdzające okresy, które należy wliczyć do stażu pracy, odwołujący się nie był już funkcjonariuszem. Nie posiada on innego zaświadczenia niż powyższe, nie legitymuje się także stosownym rozkazem personalnym, dlatego, jak ocenił Sąd Okręgowy, jedyną podstawę do obliczenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej stanowiło zaświadczenie z 22 sierpnia 2006 r. Tak, jak podniósł Sąd Okręgowy, stosownie do art. 5 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, podstawę wymiaru emerytury lub renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku, z zastrzeżeniem ust. 2-4 i art. 33b. Według definicji zawartej w art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy, pojęcie uposażenia, przy braku bliższego określenia w ustawie, oznacza uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami o charakterze stałym i nagrodą roczną należne funkcjonariuszowi stosownie do przepisów o uposażeniu i nagrodach funkcjonariuszy. Pod pojęciem uposażenia należnego na ostatnio zajmowanym stanowisku należy rozumieć uposażenie w wysokości odpowiadającej grupie uposażenia, do której zostało szaseregowane zajmowane przez funkcjonariusza Policji stanowisko służbowe (uchwała Sąd Najwyższego z 1 września 2010 r., II UZP 7/10 ). Uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku jest pojęciem prawnym, mieszczącym w sobie uposażenie zasadnicze, dodatki o charakterze stałym i nagrodę roczną. Oznacza to, w świetle wykładni literalnej, że uposażeniem należnym w rozumieniu ustawy o (...) jest uposażenie przypisane danemu



stanowisku, na które funkcjonariusz został wyznaczony rozkazem personalnym, co potwierdzają także unormowania dotyczące przeniesienia na stanowisko służbowe zaszerogowane do niższej grupy uposażenia zasadniczego nakazujące zachowanie prawa do stawki uposażenia pobieranego na poprzednio zajmowanym stanowisku, do czasu uzyskania wyższej stawki uposażenia według stanowiska służbowego.

Kwestie uposażenia zasadniczego i innych świadczeń pieniężnych dla funkcjonariuszy Straży Granicznej zostały uregulowane w rozdziale 13 ustawy z 12 października 1990 r. o Straży Granicznej (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 305, dalej jako: ustawa o Straży Granicznej). Zgodnie z art. 103 ust. 1 i 2 ustawy, prawo funkcjonariusza do uposażenia powstaje z dniem mianowania funkcjonariusza na stanowisko służbowe. Uposażenie funkcjonariusza składa się z uposażenia zasadniczego i dodatków do uposażenia (art. 104 ustawy) Zmiana uposażenia funkcjonariusza następuje z dniem zaistnienia okoliczności uzasadniających tę zmianę (art. 110 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej) i dotyczy kwestii związanych, w pierwszej kolejności, ze zmianą stanowiska bądź ze zdarzeniami, z którymi określone akty prawne wiążą skutek w postaci zmiany uposażenia należnego (np. wysokość dodatku za wysługę lat, za stopień, dodatku służbowego). W myśl art. 108 ust. 1-3 ustawy, w brzmieniu obowiązującym przed nowelizacją dokonaną z dniem 11 czerwca 2007 r., a więc w dacie zwolnienia odwołującego się ze służby, funkcjonariusze otrzymywali następujące dodatki: 1) dodatek za stopień; 2) dodatek służbowy; 3) dodatki uzasadnione szczególnymi właściwościami, kwalifikacjami, warunkami albo miejscem pełnienia służby. Dodatkami do uposażenia o charakterze stałym są dodatki ustalone w stawkach miesięcznych. W ust. 3 art. 108 ustawy powierzono ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw pracy, określenie, w drodze rozporządzenia, warunki otrzymywania dodatków do uposażenia, o których mowa w ust. 1, oraz ich wysokość, uwzględniając okoliczności uzasadniające ich przyznanie oraz okresowe podwyższenie lub obniżenie, jak również rodzaje i wysokość dodatków przysługujących funkcjonariuszowi ze względu na szczególne właściwości, kwalifikacje, warunki albo miejsce pełnienia służby.

W wykonaniu powyższej delegacji Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji 21 maja 2002 r. wydał rozporządzenie w sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. 2002 Nr 67, poz. 622, obowiązujące do 24 kwietnia 2007 r.), które określało: 1) stawki i grupy uposażenia zasadniczego, 2) zaszerogowanie stanowisk służbowych do poszczególnych grup uposażenia zasadniczego oraz stopni etatowych, 3) zasady wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat, 4) warunki otrzymywania dodatków do uposażenia oraz ich wysokość.

W § 4 ust. 1-3 rozporządzenia przewidziano, że uposażenie zasadnicze funkcjonariuszy wzrasta z tytułu wysługi lat o 2% po 2 latach służby i o dalszy 1% za każdy następny rok, aż do wysokości 20% po 20 latach służby, oraz o 0,5% za każdy następny rok służby powyżej 20 lat - łącznie do wysokości 25% po 30 latach służby. Podstawę wzrostu uposażenia zasadniczego stanowiło przyznane funkcjonariuszowi uposażenie zasadnicze, nieuwzględniające jego wzrostu z tytułu wysługi lat. Zasady i tryb zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat, uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego, określały odrębne przepisy.

W art. 106 ustawy o Straży Granicznej, w brzmieniu obowiązującym do 11 czerwca 2007 r., przewidziano, że minister właściwy do spraw wewnętrznych określi, w drodze rozporządzenia, sposób i tryb zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego, uwzględniając okresy służby w Straży Granicznej, w innych służbach mundurowych, okresy traktowane jako równorzędne ze służbą w Straży Granicznej, okresy zakońzonego zatrudnienia, a także inne okresy wliczane na mocy odrębnych przepisów do okresu pracy, jak również okoliczności wyłączające zaliczenie okresu służby lub pracy do wysługi lat, podmioty właściwe do ich zaliczania oraz sposób dokumentowania tych okresów.

W wykonaniu delegacji ustawowej Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji 26 czerwca 2002 r. wydał rozporządzenie w sprawie sposobu i trybu zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 99, poz. 902, obowiązujące do 11 czerwca 2007 r., dalej jako: rozporządzenie z 26 czerwca 2002 r.). Zakres przedmiotowy rozporządzenia odpowiednio do zakresu ustawowej delegacji wyznaczył jego § 1. Według § 2 do wysługi lat uwzględnianej przy

ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Straży Granicznej zaliczało się: 1) okresy służby w Straży Granicznej, 2) okresy służby w Policji i innych służbach mundurowych, 3) okresy służby w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej, 4) okresy traktowane jako równorzędne ze służbą z pkt. 1 i 2, w rozumieniu art. 13 ust. 1 pkt 1, 3 i 4 oraz ust. 2 ustawy zaopatrzeniowej; 5) okresy zakończonego zatrudnienia wykonywanego w pełnym wymiarze czasu pracy; przy sumowaniu zatrudnień wykonywanych równocześnie w wymiarze nie niższym niż połowa obowiązującego w danym zawodzie lub na danym stanowisku, 6) inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają wliczeniu do okresu pracy lub służby, od którego zależą uprawnienia pracownicze lub wynikające ze stosunku służbowego.

W myśl § 5 ust. 1 rozporządzenia, zaliczenie powyższych okresów i ustalenie wysługi lat dokonywane było na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach osobowych funkcjonariusz; po raz pierwszy na dzień przyjęcia funkcjonariusza do służby w Straży Granicznej (§ 6 ust. 1); zaś ustalona wysługa lat na wniosek podlegała weryfikacji w przypadku przedłożenia w późniejszym terminie nowych dokumentów potwierdzających niezaliczone wcześniej do wysługi lat okresy (§ 6 ust. 2). Zaliczenie okresów podlegających uwzględnieniu do wysługi lat - przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego – następowało w formie rozkazu personalnego, w którym określana była łączna wysługa lat, poszczególne jej okresy składowe oraz dzień, na który była ustalana. W przypadku dokonania weryfikacji wysługi lat wydawany był nowy rozkaz personalny, w którym wskazywany był również początkowy dzień nabycia prawa do wzrostu uposażenia z tytułu zwiększonej wysługi lat. Zwiększenie wysługi lat z tytułu służby w Straży Granicznej następowało z urzędu i nie wymagało wydawania odrębnych rozkazów personalnych (§ 7 rozporządzenia z 26 czerwca 2002 r.). Przedmiotowe rozporządzenie zostało zastąpione przez rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 10 września 2008 r. w sprawie sposobu i trybu zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wysokości dodatku za wysługę lat funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. Nr 178, poz. 1101); to ostatnie zaś przez rozporządzenie z 30 stycznia 2019 r. w sprawie sposobu i trybu zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wysokości dodatku za wysługę lat funkcjonariuszy Straży Granicznej (Dz. U. z 2019 r. poz. 199).

Odpowiednikiem § 2 pkt 6 rozporządzenia z 26 czerwca 2002 r. jest § 1 ust. 1 pkt 6 obecnie obowiązującego ww. rozporządzenia z 30 stycznia 2019 r. oraz § 1 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia z 10 września 2008 r. Z zestawienia brzmienia przepisów wynika, że uprzednio chodziło o wysługę lat uwzględnianą przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy SG, do której zaliczało się inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegały wliczeniu do okresu pracy lub służby, od którego zależą uprawnienia pracownicze lub wynikające ze stosunku służbowego. Obecnie chodzi o wysługę lat uwzględnianą przy ustalaniu wysokości dodatku za wysługę lat funkcjonariuszy, do której zalicza się inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają wliczeniu do okresu pracy lub służby, od którego zależą uprawnienia pracownicze lub wynikające ze stosunku służbowego.

Różnica polegająca na zastąpieniu „uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego” przez „uwzględnianej przy ustalaniu wysokości dodatku za wysługę lat” wynika z tego, że dodatek stażowy z tytułu wysługi lat został wprowadzony do ustawy o Straży Granicznej z dniem 11 czerwca 2007 r. - wtedy weszły w życie modyfikacje wprowadzone ustawą z 13 kwietnia 2007 r. o zmianie ustawy o Straży Granicznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 82, poz. 558). Na mocy ustawy nowelizującej dokonano zmiany art. 108, regulującego kwestię dodatków do uposażenia, ustalając, że funkcjonariusze otrzymują taki dodatek do uposażenia jak m.in. dodatek za wysługę lat w wysokości uzależnionej od okresów służby. Wcześniej, tj. przed 11 czerwca 2007 r., wysługa wpływała na wysokość uposażenia zasadniczego. Nowe brzmienie przepisu zaczęło obowiązywać już po zwolnieniu skarżącego ze służby w Straży Granicznej, a zatem w jego sytuacji zaliczenie okresu pracy w charakterze domownika w indywidualnym gospodarstwie rolnym mogłoby wpływać bezpośrednio na wysokość jego uposażenia.

Wracając do § 2 pkt 6 rozporządzenia z 26 czerwca 2002 r. w sprawie sposobu i trybu zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy Straży Granicznej trzeba zważyć, że posłużono się w nim sformułowaniem: „inne okresy, jeżeli z mocy odrębnych przepisów podlegają wliczeniu do okresu pracy lub służby, od którego zależą uprawnienia pracownicze lub wynikające ze stosunku służbowego”. Przepisami odrębnymi są w tym przypadku przepisy ustawy z 20 lipca 1990 r. o wliczaniu okresów

pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy (Dz. U. Nr 54, poz. 310). Brak jest przy tym podstaw do wyłączenia stosowania przepisów art. 1 ust. 1 tej ustawy, w sytuacji gdy co do zasady, w myśl § 2 pkt 5 rozporządzenia z dnia 26 czerwca 2002 r., do wysługi lat funkcjonariusza Straży Granicznej zalicza się okresy zatrudnienia (por. uchwała Sądu Najwyższego z 4 listopada 1992 r., I PZP 61/92). Na mocy art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawy z 20 lipca 1990 r., ilekroć przepisy prawa lub postanowienia układu zbiorowego pracy albo porozumienia w sprawie zakładowego systemu wynagradzania przewidują wliczanie do stażu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownika wynikające ze stosunku pracy, okresów zatrudnienia w innych zakładach pracy, do stażu tego wlicza się pracownikowi także przypadające po dniu 31 grudnia 1982 r. okresy pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika w rozumieniu przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin. W spornym okresie przepisami o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin były przepisy ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jednolity Dz. U. z 2021 r. poz. 266, dalej jako: ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników). Przy wykładni pojęcia „domownik” ze względów wykładni systemowej należy sięgnąć do definicji zawartej w art. 6 pkt 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Zgodnie z tym przepisem, ilekroć w ustawie jest mowa o domowniku - rozumie się przez to osobę bliską rolnikowi, która: a) ukończyła 16 lat, b) pozostaje z rolnikiem we wspólnym gospodarstwie domowym lub zamieszkuje na terenie jego gospodarstwa rolnego albo w bliskim sąsiedztwie, c) stale pracuje w tym gospodarstwie rolnym i nie jest związana z rolnikiem stosunkiem pracy. Sąd Apelacyjny zgadza się z Naczelnym Sądem Administracyjnym, który w wyroku 5 maja 2009 r., I OSK 730/08, przyjął, że „Odczytanie treści pojęcia domownika wyłącznie w odniesieniu do powyżej wymienionych przesłanek pozwala na sformułowanie tezy o braku innych wymogów, w szczególności podlegania ubezpieczeniu społecznemu, czy też konieczności uiszczania składek z tytułu podlegania ubezpieczeniu społecznemu. Taki jest rezultat wykładni językowej przepisu art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawy o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy w związku z art. 6 pkt 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Podobny pogląd wyrażono na tle ustawy z 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin (Dz. U. z 1989 r. Nr 24, poz. 133 ze zm.), obowiązującej w chwili wejścia w życie ustawy o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy (patrz: wyrok NSA z dnia 5 października 2001 r., sygn. akt II SA 1858/01, niepublikowany, treść (w:) System Informacji Prawnej)”. Konstatację tę Naczelny Sąd Administracyjny uzupełnił uwagą, iż definicja domownika zawarta w art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin także nie zawierała wymogu podlegania ubezpieczeniu społecznemu i obowiązku płacenia składek z tego tytułu. Była opatrzona warunkiem niepodlegania obowiązkowi ubezpieczenia na podstawie innych przepisów. Zważyć zaś należy, że przepis art. 1 ust. 1 pkt 3 ustawy o wliczaniu okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym do pracowniczego stażu pracy nie odwołuje się do podlegania domownika ubezpieczeniu społecznemu. Chodzi tylko o pracę w charakterze domownika. Szczególne cechy tej pracy, tj. stałość i niezwiązanie z rolnikiem stosunkiem pracy zostały sformułowane w art. 6 pkt 2 lit. c ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, zaś zakres podmiotowy osób taką pracę wykonujących został wskazany w art. 6 pkt 2 lit. a i b tej ustawy. Z akt osobowych odwołującego się jako pracownika cywilnego (...) wynika, że odwołujący się 26 sierpnia 2016 r. zwrócił się do (...) o zaliczenie do pracowniczego stażu pracy okresów pracy od 20 stycznia 1996 r. do 26 września 2004 r. oraz od 24 grudnia 2004 r. do 10 lipca 2005 r. w charakterze domownika w indywidualnym gospodarstwie rolnym jego rodziców, dołączając zaświadczenie wydane przez Starostwo Powiatowe w L. z 17 sierpnia 2016 r. stwierdzające, że małżonkowie (...) posiadali gospodarstwo rolne o powierzchni ogólnej 7,41 ha położone we wsi T. w gminie M. w okresie od 23 października 1987 r. do 31 marca 2011 r., zaświadczenie o zameldowaniu w T. nr (...) od urodzenia do 27 grudnia 2011 r., zeznania dwóch świadków sąsiadów, oświadczenie wnioskodawcy dotyczące m.in. nauki w liceum ogólnokształcącym oddalonym od miejsca zamieszkania, czyli T., o ok. 3 km oraz dotyczące studiowania w systemie zaocznym w L. na (...) w latach 1999-2004. We wniosku skarżący podał, że do 11 lipca 2005 r. mieszkał z rodzicami i pracował w prowadzonym przez nich gospodarstwie rolnym jako domownik, a okoliczności tej pracy przedstawił we wniosku w sposób zbieżny ze złożonymi dokumentami. Mając na uwadze, że odwołujący się najpierw uczęszczał do liceum ogólnokształcącego w M. (dojeżdżając autobusem szkolnym, co zajmowało mu ok. 15 minut), a następnie studiował na (...) w L. w systemie zaocznym - 2/3 w miesiącu dwudniowe zjazdy - dojeżdżając ok. 50 km własnym środkiem transportu lub komunikacją publiczną, to bez wątplenia był on nadal osobą pozostającą z rodzicami (rolnikami) we wspólnym gospodarstwie domowym. Przedłożone zaś do wniosku złożonego pracodawcy dowody, w ocenie Sądu

Apelacyjnego, dają podstawy do ustalenia, że odwołujący się stale pracował w gospodarstwie rolnym rodziców nie będąc związany z rolnikiem stosunkiem pracy. Na podstawie tych dowodów i wniosku (...), o czym była już mowa, zaliczył wnioskodawcy przedmiotowe okresy jako okresy pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika do stażu pracy, od którego zależą uprawnienia pracownicze (pismo z 31 sierpnia 2016 r.).

Zgodnie z § 5 ust. 1 rozporządzenia MSWiA z 10 września 2008 r., jak i zgodnie z § 5 ust. 1 obecnie obowiązującego rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 30 stycznia 2019 r. w sprawie sposobu i trybu zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wysokości dodatku za wysługę lat funkcjonariuszy Straży Granicznej, zaliczenia okresów, o których mowa w § 1, oraz ustalenia wysługi lat dokonuje się po raz pierwszy na dzień przyjęcia funkcjonariusza do służby w Straży Granicznej, albo przeniesienia funkcjonariusza do służby w Straży Granicznej na podstawie art. 31a ust. 1 ustawy, w rozkazy personalnym zawierającym rozstrzygnięcie w sprawie przyznania funkcjonariuszowi dodatku za wysługę lat po raz pierwszy. Zaliczenie do wysługi lat okresów nieuwzględnionych w rozkazy, o którym mowa w ust. 1, oraz nowe ustalenie wysługi lat następuje, na udokumentowany wniosek funkcjonariusza, w rozkazy personalnym zawierającym rozstrzygnięcie w sprawie przyznania funkcjonariuszowi dodatku za wysługę lat (ust. 2). Na tle dyspozycji tych tożsamy przepisów w orzecznictwie sądów administracyjnych przesądzono, że roszczenie o nowe ustalenie wysługi lat powstaje z chwilą złożenia w komórce organizacyjnej jednostki Straży Granicznej wniosku wraz z dokumentami potwierdzającymi okresy zaliczane do wysługi lat. Prawo do wzrostu uposażenia z tytułu wysługi lat związane jest ze spełnieniem przesłanki w postaci przepracowania określonego czasu pracy, a decyzja określająca to prawo ma charakter deklaratoryjny. Przy tym okoliczność, że funkcjonariusz Straży Granicznej złożył dokumenty potwierdzające okresy zaliczane do wysługi lat później, aniżeli w dacie przyjęcia do służby, nie stoi na przeszkodzie ich uwzględnienia (wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. z 25 listopada 2020 r., (...), z 22 września 2015 r., (...)). Powyższy pogląd sądy administracyjne wsparły wywodem Naczelnego Sądu Administracyjnego zawartym w uzasadnieniu wyroku z 27 maja 2015 r., (...), który to wyrok wprawdzie dotyczy pragmatyki policyjnej, jednakże przez zbieżność regulacji prawnych z przepisami ustawy o Straży Granicznej, może być odnoszony do sprawy funkcjonariusza Straży Granicznej. W uzasadnieniu tego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny stwierdził, że: „(...) policjant nabywa prawo do wzrostu uposażenia zasadniczego z momentem osiągnięcia odpowiedniej wysługi lat uwzględniającej wysługę liczoną na dzień przyjęcia do służby. W przypadku, gdy już w dacie przyjęcia do służby legitymuje się on wymaganą wysługą lat, to już z tym dniem nabywa przedmiotowe uprawnienie. Oznacza to, że uprawnienie do wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat jest nabywane z mocy prawa. Złożenie przez policjanta wymaganych dokumentów i wydanie decyzji (rozkazu personalnego) ma charakter potwierdzający istniejące już uprzednio uprawnienie. Wydana w tym przedmiocie decyzja (rozkaz personalny) ma zatem charakter deklaratoryjny. (...) policjant z chwilą powstania z mocy prawa uprawnienia do wzrostu uposażenia zasadniczego posiada roszczenie o ustalenie nabycia prawa, a w konsekwencji roszczenie o jego realizację. Nie oznacza to jednak, że z tą chwilą powstaje po stronie organów Policji obowiązek realizacji świadczenia. Obowiązek ten istnieje potencjalnie i warunkowo. Uruchomienie przez policjanta jego prawa następuje poprzez złożenie wniosku, a następnie wydanie stosownej decyzji (rozkazu personalnego), przy czym zauważyć należy, że te czynności nie stanowią podstawy nabycia prawa do realizacji roszczenia, które w dacie ich podejmowania już faktycznie istnieje. Pogląd ten podzielił Naczelny Sąd Administracyjny w kolejnych wyrokach: z 13 lutego 2015 r., I OSK 1340/13; z 6 października 2015 r. I OSK 229/14; z 22 września 2017 r., I OSK 3106/15; z 12 października 2017 r., I OSK 3257/15; z 23 lutego 2018r., I OSK 879/16.

W ocenie Sądu Apelacyjnego teza, że powyższe rozważania są aktualne także w odniesieniu do funkcjonariuszy Straży Granicznej, jest w pełni zasadna. Z chwilą powstania z mocy prawa uprawnienia do wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariusz posiada roszczenie o ustalenie nabycia prawa, a w konsekwencji roszczenie o jego realizację. Oznacza to, że funkcjonariusz nabywa prawo do wzrostu uposażenia z tytułu większej wysługi lat, nie z dniem złożenia wniosku o zaliczenie okresu pracy w gospodarstwie rolnym do wysługi lat, ale wcześniej. Taka wykładnia została potwierdzona w stanie faktycznym dotyczącym funkcjonariusza Straży Granicznej przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w K. w wyroku z 16 września 2014r., III SA/Kr 582/14.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym apelację jest zdania, że powyższe poglądy zaprezentowane w orzecznictwie mają znaczenie w stanie faktycznym sprawy z uwagi na tożsamy uregulowania prawne, jeśli chodzi o okresy służby i pracy zaliczane do wysługi lat uwzględnianej przy ustaleniu wzrostu uposażenia zasadniczego, jak i przy ustaleniu wysokości dodatku za wysługę lat oraz podobieństwa w odniesieniu do sposobu i trybu zaliczania tych okresów w przepisach rozporządzenia z 26 czerwca 2002 r., które poprzedzało rozporządzenia z 10 września 2008 r. i z 30 stycznia 2019 r. (§ 5, § 6 i § 7 rozporządzenia z 26 czerwca 2002 r. oraz § 4 i § 5 rozporządzenia z 30 stycznia 2019 r.).

W stanie faktycznym sprawy w stosunku do odwołującego się były wydane trzy rozkazy personalne przez (...) w C. - żaden z nich nie dotyczył jednak podwyższenia uposażenia w związku z zaliczeniem mu pracy w indywidualnym gospodarstwie domowym w charakterze domownika. 11 lipca 2005 r. (...) w C. wydał rozkaz personalny nr (...) o przyjęciu odwołującego się z dniem 11 lipca 2005 r. do służby w (...) oraz o mianowaniu go funkcjonariuszem w służbie przygotowawczej. W pkt. 4 tego rozkazu Komendant ustalił łączną wysługę dla celów uposażeniowych na 0 lat, 2 miesiące i 27 dni oraz ustalił wzrost uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat w wysokości 0%. 22 sierpnia 2005 r. (...) wydał rozkaz personalny nr (...) o zwolnieniu odwołującego się z dniem 23 sierpnia 2005 r. z zajmowanego stanowiska referenta (...) kat. I w T., etat – starszy (...) oraz o mianowaniu odwołującego się z dniem 24 sierpnia 2005 r. na stanowisko referenta (...) kat. II w T., etat – sierżant sztabowy. 17 sierpnia 2006 r. (...) wydał rozkaz personalny nr (...) o zwolnieniu odwołującego się z dniem 31 sierpnia 2006 r. z zajmowanego stanowiska referenta (...) kat. I w T., etat – starszy (...).

W postępowaniu przed organem emerytalnym odwołujący się legitymował się opisanym powyżej zaświadczeniem (...) z 22 sierpnia 2006 r. o uposażeniu i nagrodzie rocznej do celów emerytalnych, z którego wynikało, że przysługiwało mu 0% wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat.

Z akt osobowych funkcjonariusza oraz uzasadnienia wyroku WSA z 14 lutego 2019 r., (...) (k – 104-108 v a. s.) wynika, że odwołujący się w trybie administracyjnym wystąpił do Komendanta (...) o wydanie zaświadczenia o wysokości uposażenia, które przysługiwało mu w dniu zwolnienia ze służby w (...) z uwzględnieniem wzrostu uposażenia z tytułu wysługi lat o okresy pracy w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika. W piśmie z 30 kwietnia 2018 r. ponowił żądanie wskazując, iż zaświadczenie jest mu niezbędne, bowiem wystąpił do Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA o wznowienie postępowania w sprawie ustalenia wysokości policyjnej renty inwalidzkiej. Postanowieniem z 7 maja 2018 r. Komendant (...) odmówił wydania zaświadczenia o żądanej treści. W uzasadnieniu wskazał, iż w odpowiedzi na podanie odwołującego się z 23 lutego 2018 r. wydano mu zaświadczenie o wysokości uposażenia, które przysługiwało w dniu zwolnienia ze służby. Nie jest natomiast dopuszczalne żądanie wydania zaświadczenia, którego treść mogłaby dotyczyć kwestii rozstrzyganych decyzją administracyjną i które miałyby niejako zastąpić decyzję. W zażaleniu na powyższe postanowienie odwołujący się twierdził, że organ dysponuje niezbędnymi danymi do wydania zaświadczenia żądanej treści, gdyż posiada dokumenty dotyczące pełnionej przez niego służby w (...) i wysokości uposażenia, a także pismo (...) z 31 sierpnia 2016 r. dotyczące zaliczenia mu do stażu pracowniczego okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika w łącznym wymiarze 9 lat, 2 miesięcy i 25 dni, co w sumie daje wysługę: 10 lat, 7 miesięcy i 13 dni. Zatem organ bez trudu mógł ustalić (poprzez proste zestawienie dat), że prawo do wysługi lat w ww. wymiarze przysługiwało mu w dniu zwolnienia ze służby. Podniósł też, że uprawnienie funkcjonariusza do wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat jest nabywane z mocy prawa. Złożenie wymaganych dokumentów i wydanie decyzji (rozkazu personalnego) ma charakter potwierdzający istniejące już uprawnienie, zatem wydana w tym przedmiocie decyzja (rozkaz personalny) ma charakter deklaratoryjny. Wskazał, że jako rencista (...) nie ma już możliwości ponownego ustalenia wysługi lat w trybie rozkazu personalnego, wnosi zatem o uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia organowi I instancji.

(...) postanowieniem z 15 czerwca 2018 r., nr (...), utrzymał w mocy postanowienie Komendanta (...) z 7 maja 2018 r. Organ odwoławczy stwierdził, iż w aktach osobowych byłego funkcjonariusza Straży (...) znajdują się dokumenty potwierdzające wysługę lat dla celów uposażeniowych w wymiarze 2 miesięcy i 27 dni, obejmującą okres służby w Siłach Zbrojnych RP. Brak jest w nich natomiast jakichkolwiek dokumentów potwierdzających okresy pracy skarżącego w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, czy też dokumentów

potwierdzających złożenie ww. dokumentów w celu zaliczenia ww. okresów pracy do wysługi lat. W szczególności ze spisów treści znajdujących się w poszczególnych działach akt osobowych, nie wynika, aby takie dokumenty były składane do akt, czy też z nich usuwane. Zdaniem organu odwoławczego, okoliczność, że skarżący złożył dokumenty, na podstawie których okresy pracy w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika zostały zaliczone do pracowniczego stażu pracy, pozostaje bez wpływu na zaskarżone postanowienie. Organ odwoławczy stwierdził, iż brak jest podstaw do uwzględnienia zażalenia, bowiem przedstawione w nim zarzuty są niezasadne. (...) nie dysponuje bowiem danymi niezbędnymi do wydania zaświadczenia o żądanej treści. Aby spełnić żądanie wnioskodawcy organ pierwszej instancji musiałby uprzednio przetworzyć dane wynikające ze złożonych dokumentów w ramach stosunku pracy, czyli dokonać zaliczenia okresów jego pracy w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika i ponownie ustalić wysługę lat w ramach stosunku służbowego funkcjonariusza (...). Jednakże w świetle rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 21 maja 2002 r. w sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy (...), które obowiązywało w dacie pełnienia służby przez skarżącego, dokonanie powyższego jest możliwe jedynie wobec funkcjonariusza (...). Wobec utraty tego przymiotu przez wnioskodawcę dokonanie ww. zaliczenia i ponownego ustalenia wysługi lat nie jest możliwe. Konkludując (...) stwierdził, iż żądanie wnioskodawcy nie znajduje oparcia w dokumentach dotyczących stosunku służbowego, a zatem zaskarżone postanowienie jest prawidłowe.

Na powyższe postanowienie (...) skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W. złożył odwołujący się domagając się uchylenia obu wydanych w sprawie postanowień oraz przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia przez organ pierwszej instancji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. wyrokiem z 14 lutego 2019r., (...), oddalił skargę na postanowienie (...) z 15 czerwca 2018 r., nr (...), w przedmiocie odmowy wydania zaświadczenia żądanej treści. Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że skoro akta osobowe skarżącego nie zawierają jakichkolwiek dokumentów potwierdzających okresy jego pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, czy też dokumentów potwierdzających złożenie przez niego dokumentów w celu zaliczenia tych okresów pracy do wysługi lat, to organ, aby załatwić podanie poprzez wydanie zaświadczenia żądanej treści, musiałby uprzednio dokonać zaliczenia okresów jego pracy w gospodarstwie rolnym rodziców w charakterze domownika i ustalić wysługę lat w ramach stosunku służbowego funkcjonariusza (...), przy czym w świetle przepisów rozporządzenia MSWiA z 21 maja 2002 r., obowiązującego w dacie pełnienia służby przez skarżącego, jest to możliwe jedynie wobec funkcjonariusza (...). Odwołujący się utracił przymiot funkcjonariusza (...) na skutek zwolnienia ze służby, zatem ponowne ustalenie wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy (...), z uwzględnieniem okresów pracy w indywidualnym gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, nie jest możliwe. Wojewódzki Sąd Administracyjny podniósł, że kwestia zaliczenia lub niezaliczenia pewnych okresów służby, pracy lub okresów pozostawania poza służbą do wysługi lat funkcjonariusza (...) powinna być rozpatrywana i rozstrzygana w ramach sprawy dotyczącej prawa do uposażenia lub innego świadczenia zależnego od wysługi lat (tak np. NSA w wyroku z 23 kwietnia 2002 r., II SA 3655/01). Rozpatrzenie kwestii zaliczenia okresów pracy w gospodarstwie rolnym w ramach sprawy dotyczącej prawa do uposażenia nie jest możliwe, bowiem skarżący pozostaje poza służbą w (...). Bez wpływu na powyższą ocenę pozostawała, zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, okoliczność, że odwołujący się w związku z zatrudnieniem w (...) złożył dokumenty, na podstawie których okresy jego pracy w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, zostały zaliczone do pracowniczego stażu pracy. Trafnie, według WSA, organ odwoławczy zauważył w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia, że pojęcie „stosunek służbowy” nie jest tożsame z pojęciem „stosunek pracy”. W pierwszym przypadku Komendant działał jako organ (...) (art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o (...)), natomiast w drugim wykonywał jedynie zadania przewidziane w ustawie dla stanowiska dyrektora generalnego urzędu (art. 25 ust. 9 ustawy o służbie cywilnej - Dz. U. z 2017 r. poz. 1889 ze zm.).

Dalej na podstawie dokumentów z akt osobowych funkcjonariusza i prawomocnego wyroku WSA z 24 lipca 2019 r., II SA/Wa 32/29, oraz jego uzasadnienia Sąd Apelacyjny ustalił, że odwołujący się podjął równocześnie próbę unieważnienia rozkazu personalnego (...) nr (...) (o przyjęciu do służby) w postępowaniu administracyjnym. Decyzją z 3 lipca 2018 r., nr (...), (...) odmówił stwierdzenia nieważności rozkazu personalnego nr (...) w pkt 4 stwierdzając,

że rozstrzygnięcie (...) w odniesieniu do wysokości wzrostu uposażenia z tytułu posiadanej przez odwołującego się wysługi lat jest prawidłowe. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że w aktach osobowych brak jest dokumentów potwierdzających, aby odwołujący się przed przyjęciem do służby w (...) wykonywał pracę w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, a co za tym idzie na dzień 11 lipca 2005 r. okres ten nie mógł być wliczony do wysługi lat. Uznano, że kwestionowany przez skarżącego pkt 4 rozkazu personalnego nr (...) z 11 lipca 2005 r. nie został wydany bez podstawy prawnej, toteż brak jest podstaw do stwierdzenia jego nieważności. Odwołujący się wnosił następnie o ponowne rozpatrzenie sprawy przez (...). Decyzją z 28 listopada 2018 r., nr (...), (...) utrzymał w mocy własną decyzję z 3 lipca 2018 r. o odmowie stwierdzenia nieważności rozkazu personalnego nr (...) (...) z 11 lipca 2005 r. w pkt. 4. Organ stwierdził, na gruncie omawianej sprawy, że pkt 4 ww. rozkazu personalnego nr (...) nie narusza art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Wskazał, że podstawę prawną pkt 4 rozkazu stanowią przepisy prawa obowiązujące na dzień wydania powołanego rozkazu personalnego, tj. § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 21 maja 2002 r. w sprawie uposażenia zasadniczego oraz dodatków do uposażenia funkcjonariuszy (...) oraz § 2 i § 6 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 26 czerwca 2002 r. w sprawie sposobu i trybu zaliczania okresów służby i pracy do wysługi lat uwzględnianej przy ustaleniu wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy (...). Organ wskazał, że z powołanych powyżej przepisów wynika, że uposażenie zasadnicze funkcjonariuszy wzrasta z tytułu wysługi lat o 2 % po 2 latach służby i o dalszy 1 % za każdy następny rok, aż do wysokości 20 % po 20 latach służby, oraz o 0,5 % za każdy następny rok służby powyżej 20 lat - łącznie do wysokości 25 % po 30 latach służby. Do wysługi lat uwzględnianej przy ustalaniu wzrostu uposażenia zasadniczego funkcjonariuszy (...) zalicza się, m.in. okresy służby w Siłach Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury wojskowej. Zaliczenia okresów i ustalenia wysługi lat dokonuje się po raz pierwszy na dzień przyjęcia funkcjonariusza do służby w (...). Na wniosek zainteresowanego funkcjonariusza, wysługa lat podlega weryfikacji w przypadku przedłożenia przez niego w późniejszym terminie nowych dokumentów potwierdzających niezaliczone wcześniej do wysługi lat okresy. W ocenie organu z powyższego wynika, że funkcjonariusz nabywa prawo do wzrostu uposażenia zasadniczego z momentem osiągnięcia odpowiedniej wysługi lat uwzględniającej wysługę liczoną na dzień przyjęcia do służby. W sytuacji, gdy już w dacie przyjęcia do służby legitymuje się on wymaganą dla wzrostu uposażenia wysługą lat, to już z tym dniem uzyskuje przedmiotowe uprawnienie. Uprawnienie do wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat jest nabywane z mocy prawa z uwagi na spełnienie określonych przesłanek. Złożenie przez funkcjonariusza wymaganych dokumentów i wykazanie tych przesłanek prowadzi do realizacji uprawnienia poprzez wydanie decyzji (rozkazu personalnego). Jednak po stronie organu obowiązek realizacji uprawnienia następuje na skutek działań funkcjonariusza - poprzez złożenie wniosku. Organ wskazał, że w przypadku odwołującego się na dzień przyjęcia do służby do wysługi lat został mu zaliczony okres służby w Siłach Zbrojnych RP, co pozwoliło na ustalenie łącznej wysługi lat dla celów uposażeniowych wynoszącej: 0 lat, 2 miesiące i 27 dni. To z kolei skutkowało tym, że na dzień przyjęcia do służby w (...), tj. 11 lipca 2005 r., ustalono wzrost uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat w wysokości 0 %. Ponieważ w aktach osobowych skarżącego brak było dokumentów potwierdzających, że przed przyjęciem do służby w (...) wykonywał pracę w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, to organ nie miał podstaw do wliczenia tego okresu do wysługi lat. (...) stwierdził, że w sprawie nie zachodzi przesłanka stwierdzenia nieważności decyzji, gdyż rozstrzygnięcie zostało wydane z uwzględnieniem obowiązującego w dacie jego wydania porządku prawnego: zostało oparte na aktach wykonawczych, wydanych przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, na podstawie upoważnienia ustawowego.

Decyzja (...) nr (...) z 28 listopada 2018 r. stała się przedmiotem skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W.. Sprawa toczyła się pod sygn. akt (...). Wojewódzki Sąd Administracyjny prawomocnym wyrokiem z 24 lipca 2019 r., (...), oddalił skargę odwołującego się, podzielając stanowisko (...). W ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego (...) trafnie twierdził, że przedmiotowy rozkaz personalny (w punkcie 4) nie został wydany bez podstawy prawnej, jak też z rażącym naruszeniem prawa. Nie zaszła też żadna z pozostałych przesłanek nieważności, o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a. WSA podniósł, że organ nadzoru wskazał przepisy prawa, które stanowiły podstawę wydania kwestionowanego rozkazu personalnego (punktu 4). Stosownie do § 4 rozporządzenia MSWiA z 26 czerwca 2002 r. podmiotami właściwymi do zaliczania do wysługi lat okresów, o których mowa w § 2, są przełożeni określani w art. 36 ust. 1 ustawy o Straży Granicznej. Ustalenie wysługi lat dla celów uposażeniowych nastąpiło w tej sprawie w

związku z przyjęciem skarżącego do służby w (...). Nietrafny jest tym samym zarzut, że kwestionowany w postępowaniu nieważnościowym rozkaz personalny nr (...) (punkt 4) wydany został bez podstawy prawnej.

Sumując, próba uzyskania zaświadczenia w trybie administracyjnym okazała się bezskuteczna. Utrata statusu funkcjonariusza przez odwołującego się spowodowała swoiste „zamknięcie” możliwości wydania nowego rozkazu personalnego. Ten wydaje się bowiem wobec funkcjonariuszy (...). Z powyższego wynika, że w sytuacji zwolnionego ze służby wnioskodawcy prawnie wykluczone jest wydanie przez organ przewidziany w ustawie o (...) mającej deklaratoryjny charakter decyzji określającej prawo do wzrostu uposażenia z tytułu wysługi lat. Starania o dokonanie przez przełożonego Komendanta (...) swojego rodzaju poświadczenia, że w dacie przyjęcia do służby w (...) z mocy prawa nabył uprawnienie do wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu pracy w charakterze domownika w gospodarstwie rolnym rodziców wnioskodawca podjął na potrzeby ustalenia policyjnej renty inwalidzkiej w wyższej kwocie, bo uwzględniającej wzrost uposażenia zasadniczego o wysługę lat. Starania te zostały więc podjęte wyłącznie na potrzeby wysokości świadczenia pieniężnego z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych w postaci renty inwalidzkiej, przyznanej z tytułu naruszenia sprawności organizmu wskutek wypadku pozostającego w związku ze służbą. W okolicznościach sprawy, w szczególności ze względu na to, że uprawnienie do wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat było nabywane z mocy prawa, a wydawany w tym przedmiocie w stosunku do funkcjonariusza rozkaz personalny miał charakter deklaratoryjny, potwierdzający istniejące już uprzednio uprawnienie, i ze względu na prawną niemożność uzyskania ochrony (zbadania sprawy przez sąd i rozstrzygnięcia) w innym postępowaniu niż przed sądem ubezpieczeń społecznych, Sąd Apelacyjny przyjął dopuszczalność merytorycznego zbadania sprawy co do powstania z mocy prawa wzrostu uposażenia zasadniczego z tytułu wysługi lat dla celów uprawienia do pieniężnych świadczeń zaopatrzeniowych. Sąd Apelacyjny podejmując taką decyzję kierował się tym, że chodzi o wysokość długoterminowego bądź nawet stałego świadczenia, które chroni ryzyko inwalidztwa wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu i którego podstawę wymiaru stanowi uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 5 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej). Uposażenie zaś według definicji z art. 3 ust. 1 pkt 8 ustawy zaopatrzeniowej to uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami o charakterze stałym i nagrodą roczną, należne funkcjonariuszowi stosownie do przepisów o uposażeniu i nagrodach funkcjonariuszy. Wykładnia zwrotów „uposażenie należne funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku” i uposażenie zasadnicze wraz z dodatkami „należne stosownie do przepisów o uposażeniu i nagrodach funkcjonariuszy” prowadzi do wniosku, że uposażeniem należnym w rozumieniu pragmatyki służbowej (...) jest uposażenie przypisane danemu stanowisku, na które funkcjonariusz został wyznaczony rozkazem personalnym przy uwzględnieniu jego wzrostu nabywanego z mocy prawa w związku ze spełnieniem przesłanki w postaci przepracowania określonego czasu pracy. Badania uprawnienia do wzrostu z mocy prawa uposażenia z tytułu wysługi lat, w sytuacji gdy postępowanie przed sądem ubezpieczeń jest jedyną w istocie drogą, w ramach której odwołujący się może ubiegać się o udzielenie mu w tym zakresie ochrony prawnej na potrzeby świadczenia rentowego z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy, nie można wyłączyć z treści pojęcia „należności” uposażenia stosownie do przepisów o uposażeniu i nagrodach funkcjonariuszy, przy ustalaniu jego znaczenia. Wykładnia w tym kierunku pozostaje w zgodzie z niedopuszczalnością pozbawienia odwołującego się prawa do sądu, przy czym funkcją prawa do sądu nie jest zagwarantowanie podmiotowi występującemu z żądaniem udzielenia ochrony prawnej korzystnego wyniku sprawy. Formułując takie stanowisko Sąd Apelacyjny zdaje sobie sprawę z ograniczeń dowodowych obowiązujących w postępowaniu przed organem emerytalnym, które jednak nie są wiążące w sądowym postępowaniu odwoławczym. Wniosek o ponowne ustalenie wysokości świadczenia rentowego został złożony pod rządami znowelizowanego z dniem 18 kwietnia 2017 r. art. 33 ustawy zaopatrzeniowej. Przesłanką ponownego ustalenia wysokości świadczenia jest tu ujawnienie nowej okoliczności faktycznej, która ma wpływ na wysokość świadczenia pieniężnego z tytułu zaopatrzenia emerytalnego (art. 33 ust. 1 pkt 1 ustawy), tą okolicznością jest ujawnienie kwestii dotyczącej ustalenia wysokości należnego uposażenia zasadniczego stosownie do przepisów o uposażeniu i nagrodach funkcjonariuszy oraz obiektywna niemożność uzyskania innego zaświadczenia dla celów zaopatrzeniowych wystawionego przez organy służbowe. Na żądanie Sądu Apelacyjnego (...) w C. ustalił hipotetyczną wysokość uposażenia na dzień zwolnienia odwołującego się ze służby, po hipotetycznym uwzględnieniu okresów pracy w gospodarstwie rolnym rodziców do wzrostu uposażenia zasadniczego, na kwotę 1611,40 zł (pismo (...) z 31 marca 2021 r. k - 146 a. s., szczegółowe wyliczenia k 131 a. s. w piśmie 10 marca 2021 r.). Odwołujący się



przyznał, że powyższa kwota została wyliczona prawidłowo (k - 151 a. s.). Organ emerytalny natomiast powołał się na nieprzedstawienie w okresie pełnienia służby dokumentów potwierdzających pracę w gospodarstwie rolnym w charakterze domownika, podnosząc że przedstawienie takich dokumentów w toku niniejszego postępowania nie ma wpływu na obliczenie wysokości uposażenia (pismo z 23 kwietnia 2021 r. k - 154 a. s.). Uznając w takim stanie rzeczy, że apelacja co do zasady podlegała uwzględnieniu Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. w pkt. I sentencji zmienił zaskarżony wyrok w pkt. 1 i poprzedzając go decyzją organu emerytalnego z 9 lutego 2018 r. w ten sposób, że przy ponownym ustaleniu wysokości policyjnej renty inwalidzkiej skarżącego przyjął podstawę wymiaru w kwocie 1.736,68 zł poczynając od 1 grudnia 2017 r., tj. miesiąca złożenia wniosku. Przy ustaleniu daty, od której przysługuje renta inwalidzka w ponownie ustalonej wysokości (podwyższona) Sąd Apelacyjny zastosował art. 46 ust. 3 w zw. z ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, uznając że okolicznościach sprawy nie może być mowy o błędzie organu emerytalnego, wobec czego decydujące znaczenie ma miesiąc złożenia wniosku o ponowne ustalenie wysokości świadczenia. Kwota przyjęta w sentencji to kwota 1.611,40 zł, którą jako hipotetyczną wyliczył (...), wraz z 1/12 nagrody rocznej czyli wraz z kwotą 125,28 zł. Wysokość nagrody rocznej wynika z k - 7 akt rentowych. Ponieważ prawo do przeliczenia renty inwalidzkiej (ponownego ustalenia jej wysokości) Sąd Apelacyjny przyznał od miesiąca złożenia wniosku, czyli od 1 grudnia 2017 r., to kwota podstawy wymiaru ustalona na dzień nabycia prawa do świadczenia rentowego (1 września 2006 r.) przy wykonywaniu wyroku - wydaniu decyzji wykonawczej - podlegać będzie ustawowym waloryzacjom, jakie miały miejsce od 1 września 2006 r., stosownie do art. 6 ustawy zaopatrzeniowej w związku z przepisami ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W konsekwencji zawarte w apelacji (uprzednio w odwołaniu) żądanie naliczenia i wypłaty wyrównania renty inwalidzkiej od 5 grudnia 2014 r. (trzy lata wstecz od wniosku) nie znajdowało podstaw prawnych. W sprawie brak było przesłanek do zastosowania w związku z art. 46 ust. 3 ustawy ust. 2 tego art. Wypłata wyrównania za okres wykraczający poza miesiąc złożenia wniosku jest przewidziana tylko w sytuacji uprzedniego błędu organu emerytalnego, a do takowego przy ustalaniu prawa i wysokości świadczenia rentowego nie doszło. Dlatego w tej części apelacja podlegała oddaleniu z mocy art. 385 k.p.c., o czym Sąd Apelacyjny orzekł w pkt. IV sentencji. Apelacja w zakresie żądania ustalenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej w kwocie 1.611,40 zł od dnia zwolnienia odwołującego się ze służby w (...) podlegała odrzuceniu, ponieważ żądanie to zostało wysunięte dopiero na etapie postępowania apelacyjnego, a zgodnie z art. 383 in principio k.p.c. w postępowaniu apelacyjnym nie można rozszerzyć żądania pozwu ani występować z nowymi roszczeniami. Domaganie się w fazie postępowania drugoinstancyjnego (pismo z 19 kwietnia 2021 r.) ustalenia renty właśnie od takiej podstawy wymiaru od dnia zwolnienia ze służby należy zakwalifikować jako nowe żądanie wysunięte dopiero w postępowaniu apelacyjnym, co w świetle przepisu art. 383 k.p.c. jest niedopuszczalne.

Z tych względów Sąd Apelacyjny, działając na mocy art. 373 k.p.c., odrzucił apelację w zakresie żądania ustalenia podstawy wymiaru renty inwalidzkiej w kwocie 1.611,40 zł od dnia zwolnienia skarżącego ze służby, jako niedopuszczalną pkt III sentencji). Jeśli chodzi o pkt. 2 i 3 zaskarżonego wyroku, to podlegały one uchyleniu na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. (pkt II sentencji). W pkt. 3 sentencji Sąd Okręgowy zasądził od odwołującego się na rzecz organu emerytalnego zwrot kosztów zastępstwa procesowego, ponieważ odwołujący się w tej instancji był stroną przegrywającą. Ponieważ ostatecznie co do zasady odwołujący się wygrał w sporze z organem emerytalnym brak było podstaw do obciążenia go obowiązkiem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji. Ubezpieczony nie był jednak zastępowany przez pełnomocnika. Nie poniósł też żadnej opłaty sądowej związanej z wniesieniem odwołania. Wobec powyższego nie powstały żadne koszty procesu, do zwrotu których organ mógłby zostać zobowiązany. Rozstrzygnięcie w zakresie kosztów pierwszoinstancyjnych stało się zatem zbędne. W pkt. 2 sentencji Sąd Okręgowy przekazał sprawę w zakresie „żądania o wyrównanie pobieranej renty oraz zapłatę odsetek organowi emerytalnemu celem wydania decyzji”. Rozstrzygnięcie to przy oddaleniu odwołania od spornej decyzji jest zupełnie niezrozumiałe, stąd przekazanie to podlegało uchyleniu. Kwestia odsetek w związku z tym, że ostatecznie zaskarżona decyzja podlegała zmianie ze skutkiem wyrównania świadczenia od 1 grudnia 2017 r. zaistnieje przy wydawaniu decyzji wykonawczej przez organ emerytalny.

O kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z ogólną zasadą odpowiedzialności za wynik procesu. Apelacja została w zasadniczej mierze uwzględniona, wobec czego należało na organ emerytalny nałożyć obowiązek zwrotu odwołującemu się poniesionych przez niego kosztów. Te ograniczyły się do opłaty od apelacji w kwocie 30 zł.

Mając na uwadze powyższe orzeczono jak w sentencji.

Sędziowie: Przewodniczący:

Magdalena Tymińska Magdalena Kostro-Wesołowska

Ewa Stryczyńska