

POSTANOWIENIE

Dnia 11 kwietnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Krzysztof Staryk

SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania T. B.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C.

o wysokość emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 11 kwietnia 2019 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

**odroczyć wydanie orzeczenia i na podstawie art. 398¹⁷
§ 1 k.p.c. przekazać do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi
Sądu Najwyższego następujące zagadnienie prawne:**

"Czy przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: z. U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.) ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejszą emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r.?"

UZASADNIENIE

Przedstawione zagadnienie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego i stanu prawnego:

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. decyzją z dnia 15 czerwca 2016 r. przyznał T. B. prawo do emerytury od dnia 1 maja 2016 r., tj. od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek, ustalając jej wysokość na kwotę 1.657,43 zł oraz zawieszając jej wypłatę, ponieważ jest ona świadczeniem mniej korzystnym od pobieranego dotychczas. Przy ustaleniu wysokości świadczenia, organ rentowy dokonał odliczenia sumy kwot emerytur dotychczas pobranych.

W odwołaniu od tej decyzji ubezpieczona zarzuciła, że organ rentowy w żaden sposób - także przez komunikaty na oficjalnej stronie internetowej ZUS - nie informował swoich świadczeniobiorców o treści ustawy z dnia 11 maja 2012 r. przed jej wejściem w życie i w ten sposób nie stworzył okazji emerytom urodzonym w roku 1952, aby wniosek o przyznanie emerytury złożyli przed końcem 2012 r., bez konieczności jej uszczuplenia.

Sąd Okręgowy w C. wyrokiem z dnia 4 stycznia 2017 r., sygn. akt IV U [...], zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał T. B. prawo do emerytury od dnia 1 maja 2016 r. na podstawie art. 25 ustawy o FUS w brzmieniu obowiązującym w dniu 25 września 2012 r., tj. bez pomniejszenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Sąd ustalił, że T. B., urodzona w dniu [...] 1952 r., prawo do wcześniejszej emerytury nabyła od dnia 1 grudnia 2007 r. - na mocy decyzji z dnia 27 grudnia 2007 r. Wypłata świadczenia została podjęta od dnia 1 stycznia 2008 r. Wysokość tego świadczenia ustalona na dzień 1 września 2016 r. wyniosła 2.395,77 zł brutto. W dniu 12 maja 2016 r. ubezpieczona wniosła o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego. Wysokość emerytury ustalona na podstawie art. 25 przy uwzględnieniu ust. 1b, tj. przy pomniejszeniu o sumę pobranych emerytur w łącznej kwocie 195.346,93 zł, wyniosła 1.657,43 zł, czyli jest niższa od świadczenia dotychczas wypłacanego.

Sąd wskazał, że przepis art. 25 ust. 1b ustawy o FUS został do niej wprowadzony ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 637), a jego skutkiem jest zróżnicowanie wysokości świadczeń w zależności od daty urodzenia. Przytaczając treść tego uregulowania Sąd pierwszej instancji uznał, że przepis nie może mieć zastosowania do ubezpieczonej, która jako osoba urodzona w roku 1952 powszechny wiek emerytalny uzyskała w roku 2012, a zatem przed wejściem w życie wskazanej nowelizacji. W konsekwencji bez znaczenia jest data, w której złożyła wniosek o przyznanie świadczenia, gdyż decydujące znaczenie ma data, w której spełniła warunki do przyznania prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego.

Sąd odwołał się w tym zakresie do poglądu Trybunału Konstytucyjnego, wyrażonego w uzasadnieniu postanowienia z dnia 3 listopada 2015 r., sygn. P 11/14. Uznał, że z wyводу Trybunału wynika, iż przepis art. 25 ust. 1b ustawy o FUS ma zastosowanie wyłącznie do osób, które uprawnienia do emerytury spełniły po dniu 1 stycznia 2013 r., natomiast ubezpieczona wszystkie przesłanki do uzyskania prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła przed dniem 1 stycznia 2013 r., a jedynie wniosek o to świadczenie złożyła po wskazanej dacie.

Apelację od wyroku wniosły obie strony.

Organ rentowy zaskarżył wyrok w całości, zarzucając mu naruszenie przepisów art. 25 ust. 1b w zw. z art. 100 ust. 1, art. 129 ust. 1 oraz art. 116 ust. 1 ustawy o FUS przez przyznanie ubezpieczonej prawa do emerytury od dnia 1 maja 2016 r. na podstawie art. 25 ustawy o FUS w brzmieniu obowiązującym w dniu 25 września 2012 r., tj. bez pomniejszenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Powołując się na powyższy zarzut wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania oraz o zasądzenie kosztów postępowania w wysokości według norm przepisanych.

T. B. cofnęła apelację.

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt III AUa [...], oddalił apelację organu rentowego (pkt 1), umorzył postępowanie apelacyjne w zakresie apelacji ubezpieczonej (pkt 2) i umorzył postępowanie zażaleniowe (pkt 3).

Zdaniem Sądu drugiej instancji, Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił bezsporny w istocie stan faktyczny i dokonał jego subsumcji, a wyciągnięte wnioski są zgodne z obowiązującym stanem prawnym.

Sąd Apelacyjny przywołał m.in. pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 4 listopada 2014r., sygn. II UK 100/14 (LEX nr 1567460), w którym Sąd stwierdził, że moment nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy określa art. 100 ust. 1 u.e.r.f.u.s., ustanawiający generalną zasadę, zgodnie z którą prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa. Nabycie prawa do świadczenia następuje więc *ex lege* i co do zasady nie jest uzależnione ani od złożenia przez ubezpieczonego stosownego wniosku, ani od ustalenia (potwierdzenia) tego prawa decyzją organu rentowego, która ma jedynie charakter deklaratoryjny. Przewidziany w art. 116 ust. 1 u.e.r.f.u.s. wniosek o świadczenie nie jest elementem prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, gdyż przesłanki tego prawa określa art. 57 u.e.r.f.u.s. - stanowi jedynie żądanie realizacji świadczenia nabytego z mocy prawa. Wniosek o rentę ma natomiast znaczenie dla powstania prawa do wypłaty świadczenia rentowego, co wynika wprost z art. 129 ust. 1 u.e.r.f.u.s., zgodnie z którym świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Oznacza to, że zmiany w przepisach, ograniczające dotychczasowe uprawnienia, czy też wprowadzające dodatkowe warunki nabycia prawa do renty, nie mają wpływu na istnienie prawa nabytego (powstałego) przed tymi zmianami, niezależnie od tego, kiedy został złożony wniosek o świadczenie (jego realizację).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, wskazany wyżej pogląd można odnieść wprost do sytuacji ubezpieczonej, która przesłanki do emerytury spełniła przed dniem 1 stycznia 2013 r., tj. przed zmianą regulacji ustalania zasad wypłaty świadczeń w przypadku osób uprawnionych do wcześniejszych emerytury, a jedynie złożenie

wniosku oraz wypłata tego świadczenia nastąpiły po tej dacie. Powinny zatem do niej mieć wprost zastosowanie regulacje obowiązujące w dacie spełnienia przez nią warunków do powszechnej emerytury, tj. w dniu 25 września 2012 r. Nowa ustawa nie może bowiem pozbawić ubezpieczonej prawa, które nabyła ona na mocy poprzedniej regulacji (ustawy). Z tego też względu nie jest uprawniona wykładnia, że rozstrzygające znaczenie ma stan prawny z chwili wniosku albo wydania decyzji przez organ rentowy, gdyż również organ rentowy związany jest zasadą z art. 100 ust. 1 ustawy o FUS. Ponadto, zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, w sferze praw emerytalno-rentowych zasadą ochrony praw nabytych objęte są zarówno prawa nabyte w drodze skonkretyzowanych decyzji, przyznających świadczenia, jak i prawa nabyte *in abstracto*, zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie. Sąd drugiej instancji zwrócił także uwagę, iż na kanwie stanu faktycznego analogicznego do występującego w niniejszej sprawie, wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu postanowienia z dnia 3 listopada 2015r., sygn. P 11/14. Odwołując się do swego dorobku orzeczniczego, dotyczącego zasady ochrony praw nabytych, wyrażonej w przepisie art. 2 Konstytucji RP, wskazał Trybunał, że zasadą ochrony praw nabytych objęte są także ekspektatywy, zwłaszcza ekspektatywy praw z zakresu ubezpieczeń społecznych. W szczególności, zdaniem Trybunału, ochrona przysługuje prawom podmiotowym nabytym *in concreto*, a także nabytym *in abstracto* oraz maksymalnie ukształtowanym ekspektatywom tych praw. W odniesieniu do nabycia uprawnień w sensie spełnienia wszystkich przewidzianych prawem warunków, lecz przed wydaniem stosownej decyzji, uznał Trybunał za dopuszczalne dokonanie zmian warunków waloryzacji należnych świadczeń czy sposobu ich wypłaty. Wskazał natomiast na dopuszczalność zmiany warunków nabycia prawa do emerytury dla tych wszystkich, którzy prawa tego nie nabyli przed wejściem w życie przepisów zmieniających te warunki. Przypomniał także, że swoboda ustawodawcy co do zmiany warunków nabycia świadczeń emerytalnych jest większa, jeśli perspektywa spełnienia owych warunków jest odległa i istnieje jakaś możliwość, by się do zmienionych warunków dostosować. Małeje natomiast wraz ze zbliżaniem się do momentu spełnienia warunków, zwłaszcza osiągnięcia granicy wieku emerytalnego.

Uznał zatem Trybunał Konstytucyjny, że uzasadniony jest inny niż przyjęty przez pytający sąd rezultat interpretacyjny rozważanych przepisów, a mianowicie taki, iż art. 25 ust. 1b ustawy o FUS nie obejmuje osób, które przed 1 stycznia 2013 r. korzystały z wcześniejszej emerytury i przed tym dniem nabyły prawo do emerytury w wieku powszechnym (spełniły warunki do jej uzyskania), niezależnie od tego, czy odpowiedni wniosek złożyły przed czy po 1 stycznia 2013 r.

Sąd Apelacyjny podzielił przywołane wyżej poglądy. Jednocześnie wskazał, że ustalenie samej wysokości świadczenia i porównanie jej z wysokością emerytury aktualnie pobieranej przez T. B., pozostaje w gestii organu rentowego.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w zakresie pkt 1, zarzucając mu naruszenie prawa materialnego przez jego niewłaściwą wykładnię, tj. art. 25 i 25 ust. 1b w związku z art. 100 ust. 1, art. 129 ust. 1 oraz art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.; dalej ustawa o emeryturach i rentach z FUS, ustawa emerytalna) i przyznanie ubezpieczonej T. B. prawa do emerytury od dnia 1 maja 2016 r. na podstawie art. 25 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w brzmieniu obowiązującym od dnia 25 września 2012 r., tj. bez pomniejszenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne, w sytuacji gdy podstawa emerytury ubezpieczonej winna podlegać pomniejszeniu o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur, w wysokości przed obliczeniem zaliczki na podatek dochodowy i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Wskazując na podane podstawy skargi kasacyjnej organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w [...], III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, z dnia 6 lipca 2017 r., sygn. akt III AUa [...], III AUz [...], w części, tj. jego pkt 1, oraz o orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie odwołania ubezpieczonej od decyzji organu rentowego z dnia 15 czerwca 2016 r. Jednocześnie skarżący wniósł o przyjęcie skargi do rozpoznania i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w wysokości według norm przepisanych.

Zdaniem organu rentowego, wysokość emerytury ubezpieczonej T. B. z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego powinna być ustalana z zastosowaniem wszystkich, obowiązujących w dacie złożenia wniosku (12 maja 2016 r.) przepisów prawa, w tym art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W konsekwencji brak było podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji i przyznania ubezpieczonej T. B. prawa do emerytury od dnia 1 maja 2016 r. na podstawie art. 25 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w brzmieniu obowiązującym w dniu 25 września 2012 r., to jest bez pomniejszenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną ubezpieczona T. B. wniosła o oddalenie skargi oraz zasądzenie na jej rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wskazała, iż organ rentowy mylnie określa moment powstania obowiązku wypłaty świadczenia z powstaniem prawa do jego otrzymywania. O ile ubezpieczona nabyła prawo do świadczenia z chwilą uzyskania powszechnego wieku emerytalnego (25 września 2012 r.), to obowiązek jego wypłaty powstał z chwilą złożenia wniosku (12 maja 2016 r.).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych - w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2013 r.- podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, oraz zwaloryzowanego kapitału początkowego określonego w art. 173-175, z zastrzeżeniem art. 185.

Ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 637) zmieniony został art. 25 ust. 1 powołanej ustawy, w wyniku czego otrzymał brzmienie: „Podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, oraz zwaloryzowanego kapitału początkowego określonego w art. 173-175, z zastrzeżeniem ust. 1a i 1b oraz art. 185”. Przepis art. 25 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w zmienionym brzmieniu obowiązuje od 1 stycznia 2013 r.

Zgodnie z dodaną ustawą zmieniającą art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie przepisów art. 26b, 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006 r., Nr 97, poz. 674, z późn. zm.), podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Jak zaś stanowi art. 100 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa. Świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu (art. 129 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Postępowanie w sprawach świadczeń wszczyna się na podstawie wniosku zainteresowanego, chyba że ustawa stanowi inaczej (art. 116 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS).

W rozpoznawanej sprawie jest sporne, czy przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 oraz z 2019 r., poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., ma zastosowanie do kobiety, urodzonej w 1952 r., która prawo do wcześniejszej emerytury nabyła w 2007 r. (wypłata świadczenia została podjęta od stycznia 2008 r.), w 2012 r. spełniła przesłanki

nabycia prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego, a wniosek o przyznanie jej prawa do tej emerytury złożyła organowi rentowemu w 2016 r.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że skorzystanie z przywileju nabycia i pobrania wcześniejszych emerytur na podstawie przepisów szczególnych dotyczących emerytur dla niektórych ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r., o których mowa w rozdziale 3 Działu I ustawy emerytalnej, albo na podstawie art. 88 ustawy z 26.1.1989 r. – Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1189 ze zm.), prowadzi do usprawiedliwionego pomniejszenia podstawy wymiaru „nowej” emerytury przysługującej z art. 24 ust. 1 w zw. z art. 26 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.) o sumy kwot pobranych wcześniejszych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne (art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) (por. np. wyrok z dnia 12 września 2017 r., II UK 381/16. Skoro wnioskodawczyni wystąpiła o ustalenie emerytury na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.) po dodaniu art. 25 ust. 1b tej ustawy, to przy ustalaniu podstawy wymiaru tej „nowej” emerytury oraz jej wysokości należało stosować określoną wyrażnie w tym przepisie zasadę usprawiedliwionego pomniejszenia podstawy wymiaru ustalonej emerytury o sumy wcześniej pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne (z dnia 7 marca 2018 r., I UK 572/16; postanowienia z dnia 9 października 2018 r., I UK 404/17 i z dnia 21 listopada 2018 r., I UK 449/17).

Podobnie, w uchwale z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17 Sąd Najwyższy stwierdził, że: „Przy ustalaniu wysokości emerytury na podstawie art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1383 ze zm.) ubezpieczonemu, o którym mowa w art. 55 w związku z art. 55a ust. 1 tej ustawy, podstawę obliczenia świadczenia pomniejsza się o sumę kwot emerytury pobranej przed ustaleniem prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego w

wysokości przed obliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne (art. 55a ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych) także wtedy, gdy określone w art. 27 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych warunki uprawniające do emerytury spełnił przed 1 maja 2015 r., a z wnioskiem o świadczenie wystąpił po tej dacie.”

Stanowisko powyższe jest motywowane następującą argumentacją prawną:

Po pierwsze – w ocenie Sądu Najwyższego „czym innym jest bowiem prawo do emerytury nabyte na mocy art. 100 ustawy emerytalnej, czym innym zaś prawo do określonej wysokości świadczenia, o którym mowa może być dopiero wówczas, gdy wysokość ta zostanie ustalona decyzją organu rentowego. Deklaratoryjny charakter decyzji organu i zasada ustawowej gwarancji nie stoją na przeszkodzie temu rozumowaniu. Zasada ustawowej gwarancji oznacza bowiem, że parametry i sposób ustalania wysokości świadczenia uregulowane są ustawowo (mogą zatem podlegać zmianom), a organ rentowy jest związany przepisami ustawy i nie może z ich pominięciem ustalić wysokości świadczenia. Oznacza to, że ochronie konstytucyjnej podlega nabyte niezrealizowane prawo do emerytury (obejmujące warunki nabycia tego prawa: wiek, staż itp.) od momentu jego nabycia z mocy prawa, natomiast prawo do emerytury w określonej wysokości powstaje dopiero w momencie ustalenia tej wysokości w związku ze złożeniem przez osobę uprawnioną stosownego wniosku (prawo nabyte realizowane). Do urzeczywistnienia i konkretyzacji prawa i/lub wysokości emerytury wymagany jest wniosek zainteresowanego, o którym mowa w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej, niezbędny do ustalenia prawa do świadczeń określonych w ustawie. Świadczenia te wypłaca się bowiem, poczynając od dnia powstania prawa do wnioskowanego świadczenia, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu (art. 129 ust. 1 ustawy). Taki stan rzeczy oznacza, że wprawdzie prawo do emerytury powstaje z mocy prawa z dniem spełnienia wszystkich przesłanek wymaganych do jego nabycia, ale niezbędne jest także potwierdzenie tego prawa w celu uruchomienia wypłaty ustalonego świadczenia w określonej wysokości, które wymaga złożenia stosownego wniosku i jego rozpoznania w stanie prawnym adekwatnym dla jego oceny. Dopiero rozpoczęcie

wypłaty świadczeń wywołuje problem konieczności ochrony ich ekonomicznej wartości. Inaczej rzecz ujmując, bez złożenia wymaganego wniosku o ustalenie, to jest potwierdzenie przesłanek nabycia prawa do emerytury, nie zostanie ono urzeczywistnione jako świadczenie przysługujące w określonej wysokości od konkretnie oznaczonego miesiąca. Oznacza to, że wniosek emerytalny, o którym mowa w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej, stanowi warunek sine qua non dopełnienia, urzeczywistnienia i konkretyzacji emerytury przysługującej z mocy prawa. Rozpoznanie wniosku o ustalenie prawa do emerytury wymaga potwierdzenia tego prawa oraz jego wysokości według stanu prawnego obowiązującego, to jest aktualnego w dacie złożenia wniosku, o ile przepisy prawa nie stanowią inaczej. Inaczej rzecz ujmując, prawem nabytym jest prawo do emerytury po spełnieniu warunków ustawowych (art. 100 ustawy emerytalnej), a nie prawo do emerytury w określonej wysokości, która może być wyliczona dopiero wówczas, gdy ubezpieczony złoży wniosek o wypłatę tego świadczenia (uzasadnienie uchwały z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17).

Po drugie - „ skorzystanie z przywileju przejścia i pobrania wcześniejszych emerytur na podstawie przepisów szczególnych dotyczących emerytur dla niektórych ubezpieczonych, uzasadnia i proporcjonalnie usprawiedliwia pomniejszenie podstawy wymiaru emerytury ustalonej na podstawie art. 24 ust. 1 i nast. ustawy emerytalnej o sumy poprzednio pobranych wcześniejszych emerytur, przy zastosowaniu mechanizmu ustalania wysokości świadczeń emerytalnych w zależności od proporcjonalnego prognozowanego "średniego trwania życia" osoby uprawnionej, ponieważ osobom uprawnionym do takich samych rodzajowo świadczeń powinna przysługiwać emerytura ustalana według takich samych (równych) zasad obliczania jej wysokości bez względu na datę złożenia wniosku emerytalnego. Każdy mechanizm ustalania wysokości świadczeń emerytalnych ma określone uwarunkowania majątkowe, które gwarantują prawem określoną wysokość ustalanych emerytur w prognozowanych długoterminowych okresach ich pobierania, przede wszystkim ze względu na zgromadzony kapitał składkowy, który pomniejszają wcześniej wypłacone kwoty pobranych długoterminowych świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Taki stan rzeczy usprawiedliwia ustawowe modyfikowanie wysokości emerytur ze względu na wcześniejsze pobranie i

spożytkowanie tych samych rodzajowo, choć wcześniejszych świadczeń emerytalnych, które uszczupliły zgromadzony indywidualny kapitał emerytalny oraz fundusz ubezpieczeń społecznych, z którego emerytury są wypłacane (uzasadnienie uchwały z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17; uzasadnienie wyroku z dnia 12 września 2017 r., II UK 381/16).

Po trzecie - W postanowieniu z dnia 22 stycznia 2019 r., II UK 603/17 Sąd Najwyższy stwierdził, że „zastosowanie art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.) do tych emerytów, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny i wnioski o emeryturę z tego tytułu złożyli w nowym stanie prawnym, po wejściu w życie niekorzystnego sposobu wyliczania emerytury, nie budzi wątpliwości konstytucyjnych i jest uzasadnione obowiązującą w prawie ubezpieczeń społecznych zasadą realizacji prawa do emerytury według przepisów obowiązujących w dniu złożenia wniosku”.

Z przedstawionego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że przepis art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS ma zastosowanie do kobiety, urodzonej w 1952 r., która prawo do wcześniejszej emerytury nabyła w 2007 r. (wypłata świadczenia została podjęta od stycznia 2008 r.), w 2012 r. spełniła przesłanki/warunki nabycia prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego, a wniosek o przyznanie jej prawa do tej emerytury złożyła organowi rentowemu w 2016 r.

Wątpliwości Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę odnośnie do powyższej wykładni i stosowania art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS powstały na tle okoliczności sprawy oraz zmiany stanu prawnego dokonanej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. P 20/16, w którym stwierdzono, że „art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 oraz z 2019 r., poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W rozpoznawanej sprawie, na tle której wyłoniło się przedstawione powiększonemu składowi Sądu Najwyższego zagadnienie prawne, istotna jest mianowicie okoliczność, że ubezpieczona nabyła prawo do emerytury w wieku powszechnym przed 1 stycznia 2013 r., tj. przed wejściem w życie ustawy zmieniającej. Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 2014 r. I UK 100/14 „Nabycie prawa do świadczenia następuje (...) *ex lege* i co do zasady nie jest uzależnione ani od złożenia przez ubezpieczonego stosownego wniosku, ani też od ustalenia (potwierdzenia) tego prawa decyzją organu rentowego, która ma jedynie charakter deklaratoryjny. Przewidziany w art. 116 ust. 1 u.e.r.f.u.s. wniosek o świadczenie nie jest elementem prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, gdyż przesłanki tego prawa określa art. 57 u.e.r.f.u.s., lecz stanowi jedynie żądanie realizacji świadczenia nabytego z mocy prawa. Wniosek o rentę ma natomiast znaczenie dla powstania prawa do wypłaty świadczenia rentowego, co wynika wprost z art. 129 ust. 1 u.e.r.f.u.s., zgodnie z którym świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Oznacza to, że zmiany w przepisach ograniczające dotychczasowe uprawnienia, czy też wprowadzające dodatkowe warunki nabycia prawa do renty, nie mają wpływu na istnienie prawa nabytego (powstałego) przed tymi zmianami, niezależnie od tego, kiedy został złożony wniosek o świadczenie (jego realizację).” Podobnie w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego – Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 20 grudnia 2000 r. III ZP 29/00 (OSNAPiUS 2001 nr 12, poz. 418): „Prawo do świadczenia z ubezpieczenia społecznego powstaje *ex lege* z momentem spełnienia warunków, z którymi przepisy prawa wiążą jego powstanie (art. 76 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin). Decyzje organów rentowych mają jedynie charakter deklaratoryjny - potwierdzający powstanie warunków koniecznych do nabycia prawa do świadczenia. Z tego wynika, iż prawo do świadczeń powstaje i istnieje niezależnie od decyzji organu rentowego, a tylko jego realizacja w postaci wypłaty świadczenia wymaga potwierdzenia decyzją. Zanegowanie prawa do rekompensaty osób, które spełniały warunki do uzyskania wzrostów czy dodatków, a więc były do tych świadczeń uprawnione, lecz prawo to nie zostało zrealizowane wobec niezłożenia odpowiednich wniosków -

stanowiłoby naruszenie charakteru decyzji organu rentowego nadając jej charakter konstytucyjny, którego nie posiada; także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 grudnia 2016 r., II UK 515/15: „Prawo do świadczeń powstaje i istnieje niezależnie od decyzji organu rentowego, a tylko jego realizacja w postaci wypłaty świadczenia wymaga potwierdzenia decyzją. Tym samym zadaniem organu rentowego, na etapie nabycia *in concreto* prawa, jest jedynie ustalenie, że zostały spełnione warunki uzyskania uprawnienia emerytalnego oraz jego konkretyzacja w drodze decyzji. Skoro decyzja organu rentowego ma charakter deklaratoryjny, a nie konstytucyjny, to nie wywołuje ona żadnych skutków w sferze prawa *in abstracto*.”

W związku z powyższym można *mutatis mutandis* przyjąć, że w odniesieniu do kobiet urodzonych w 1952 r. i pobierających wcześniejszą emeryturę od 2008 r., które spełniły warunki do emerytury z wieku powszechnego w 2012 r., a zatem przed wejściem w życie ustawy zmieniającej, wszelkie niekorzystne ograniczenia uprawnienia do tej emerytury, takie jak dokonane art. 25 ust. 1b tej ustawy nie mają wpływu na istnienie prawa do emerytury z wieku powszechnego nabytego (powstałego) przed dniem 1 stycznia 2013 r., niezależnie od tego, kiedy ubezpieczona złożyła wniosek o świadczenie.

Rozważając problem, czy zawarta w art. 25 ust. 1b ustawy nowa regulacja dotycząca ustalania wysokości świadczenia może być rozumiana jako naruszenie prawa nabytego, Sąd Najwyższy w uchwale III UZP 6/17 udzielił odpowiedzi przeczącej. Wskazał, że „do naruszenia prawa nabytego przez nowe prawo o skutku retrospektywnym, doszłoby wówczas, gdyby takie prawo formułowało np. nowe, dodatkowe przesłanki nabycia prawa do emerytury lub też modyfikowało istniejące, np. wprowadzając wymaganie wyższego wieku lub dłuższego stażu. Stwierdzenie naruszenia prawa nabytego nie jest jednak oczywiste w odniesieniu do modyfikacji metody ustalania wysokości świadczeń”. Podkreślił, że „ochronie konstytucyjnej podlega nabyte niezrealizowane prawo do emerytury (obejmujące warunki nabycia tego prawa: wiek, staż itp.) od momentu jego nabycia z mocy prawa, natomiast prawo do emerytury w określonej wysokości powstaje dopiero w momencie ustalenia tej wysokości w związku ze złożeniem przez osobę uprawnioną stosownego wniosku (prawo nabyte realizowane). Do urzeczywistnienia i konkretyzacji prawa i/lub wysokości emerytury wymagany jest

wniosek zainteresowanego, o którym mowa w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej, niezbędny do ustalenia prawa do świadczeń określonych w ustawie. Świadczenia te wypłaca się bowiem, poczynając od dnia powstania prawa do wnioskowanego świadczenia, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu (art. 129 ust. 1 ustawy). Taki stan rzeczy oznacza, że wprawdzie prawo do emerytury powstaje z mocy prawa z dniem spełnienia wszystkich przesłanek wymaganych do jego nabycia, ale niezbędne jest także potwierdzenie tego prawa w celu uruchomienia wypłaty ustalonego świadczenia w określonej wysokości, które wymaga złożenia stosownego wniosku i jego rozpoznania w stanie prawnym adekwatnym dla jego oceny (...). W ocenie Sądu Najwyższego „wniosek emerytalny, o którym mowa w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej, stanowi warunek sine qua non dopełnienia, urzeczywistnienia i konkretyzacji emerytury przysługującej z mocy prawa. Rozpoznanie wniosku o ustalenie prawa do emerytury wymaga potwierdzenia tego prawa oraz jego wysokości według stanu prawnego obowiązującego, to jest aktualnego w dacie złożenia wniosku, o ile przepisy prawa nie stanowią inaczej.” W konkluzji Sąd Najwyższy stwierdził, że „prawem nabytym jest prawo do emerytury po spełnieniu warunków ustawowych (art. 100 ustawy emerytalnej), a nie prawo do emerytury w określonej wysokości, która może być wyliczona dopiero wówczas, gdy ubezpieczony złoży wniosek o wypłatę tego świadczenia.”

W ocenie składu Sądu Najwyższego rozpoznającego niniejszą sprawą brzmienie przepisu art. 129 ust. 1 ustawy stanowiącego, że „Świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu” uzasadnia odmienną jego wykładnię niż przedstawiona w uzasadnieniu uchwały z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego „ustalenie prawa do świadczenia przez stwierdzenie spełnienia jego warunków nie odpowiada przyznaniu świadczenia. Jeżeli zatem przesłanki uprawniające do świadczenia zostały spełnione przed datą złożenia wniosku o to świadczenie, to jego przyznanie nie może nastąpić wcześniej niż od miesiąca, w którym ten wniosek zgłoszono” (wyrok z dnia 12 września 2017 r., II UK 377/16; także wyrok z 26 listopada 2016 r.,

I UK 407/15, w którym przyjęto, że „jeżeli nawet przesłanki uprawniające do świadczenia zostały spełnione przed datą złożenia wniosku o świadczenie, to jego przyznanie nie może nastąpić wcześniej niż od miesiąca, w którym ten wniosek zgłoszono”).

Z powyższego orzecznictwa wynika, że przepis ten określa jedynie początkową datę wypłaty świadczenia, którą jest zasadniczo data powstania /nabycia prawa do świadczenia, a jedynie wtedy, gdy wniosek o świadczenie został złożony po upływie miesiąca od tej daty, to świadczenie wypłaca się nie wcześniej niż od miesiąca, w którym ten wniosek złożono. Z przepisu tego nie wynika zatem bezpośrednio żadna reguła temporalna, w szczególności nakazująca organowi rentowemu uwzględnianie stanu prawnego obowiązującego w dniu złożenia wniosku o świadczenie lub w dniu wydania decyzji przyznającej świadczenie, zwłaszcza gdy nowe przepisy obowiązujące w tym dniu są mniej korzystne dla ubezpieczonej w porównaniu z tymi, które obowiązywały w dniu powstania/nabycia prawa do świadczenia.

W ocenie Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych sprzeciwia się przyjętej w uchwale wykładni, zgodnie z którą ochronie konstytucyjnej podlega nabyte niezrealizowane prawo do emerytury (obejmujące warunki nabycia tego prawa: wiek, staż itp.) od momentu jego nabycia z mocy prawa, natomiast prawem nabytym nie jest prawo do emerytury w określonej wysokości, które powstaje dopiero w momencie ustalenia tej wysokości w związku ze złożeniem przez osobę uprawnioną stosownego wniosku (prawo nabyte realizowane). Tymczasem zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego „w sferze praw emerytalnych i rentowych ochronie mogą podlegać zarówno prawa nabyte wskutek skonkretyzowanych decyzji przyznających świadczenia, jak i prawa nabyte *in abstracto* zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie (zasada ta nie jest więc uzależniona od wszczęcia postępowania mającego na celu aktualizację uprawnienia)” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2010 r., K 17/09, pkt 4.2).

Reinterpretacja przepisu art. 25 ust. 1b ustawy jest uzasadniona ze względu na stanowisko TK odnośnie do zasady ochrony zaufania, przyjęte w uzasadnieniu

wyroku z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16. Wprawdzie TK stwierdził niekonstytucyjność tego przepisu w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, to jednak sformułowana w tym wyroku koncepcja tej zasady uzasadnia wniosek, że przepis art. 25 ust. 1b ustawy narusza zasadę ochrony zaufania w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1952 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury z wieku powszechnego. Trybunał stwierdził bowiem, że „Ubezpieczone, które zdecydowały się przejść na wcześniejszą emeryturę, nie miały - w momencie podejmowania tej decyzji na podstawie obowiązującego wówczas stanu prawnego - świadomości co do skutków prawnych, jakie może ona wywoływać w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu emerytury powszechnej. Nie mogły przewidzieć, że przejście na emeryturę jeszcze przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, będzie wiązało się z pomniejszeniem zgromadzonego kapitału o pobrane świadczenia. Nie spodziewały się, że fakt wypłacania świadczeń emerytalnych wpłynie na sposób ustalania wysokości świadczenia w ramach emerytury powszechnej.”

Dalej Trybunał wskazał, iż „korzystniejsze uregulowanie zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalnych dla tych kobiet w stosunku do osób z późniejszych roczników objętych reformą emerytalną nie może być argumentem za pogorszeniem ich sytuacji prawnej w drodze wprowadzenia nowych przepisów zmieniających te zasady już po przejściu na wcześniejszą emeryturę i rozpoczęciu realizacji uprawnień. Ustawodawca, zmieniając unormowania, naraził kobiety z rocznika 1953 na niekorzystne skutki, których nie mogły przewidzieć w momencie podejmowania decyzji o przejściu na wcześniejszą emeryturę. Nie mogły bowiem przewidzieć, że świadczenie pobrane w ramach wcześniejszej emerytury będzie pomniejszało podstawę emerytury powszechnej. Kobiety te skorzystały z możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę, nie mając świadomości, że w przyszłości ustawodawca zmodyfikuje zasady ustalania wysokości emerytury w ten sposób, że skonsumowanie świadczeń na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów wpłynie niekorzystnie na ich ukształtowanie w przyszłości. Kobiety urodzone w 1953 r. rozpoczęły realizację swojego uprawnienia i pobierały świadczenie, znając wynikające stąd skutki prawne. Wiedziały, że objęte zostały

odrębnymi zasadami ustalania wysokości emerytury powszechnej i że świadczenia wypłacane w ramach tego uprawnienia nie wpłyną na zasady ustalania wysokości emerytury powszechnej. W momencie rozpoczęcia realizacji uprawnień, świadczenia w ramach wcześniejszej emerytury i emerytury powszechnej nie były ze sobą powiązane w taki sposób, że realizacja pierwszego powodowała zmniejszenie podstawy emerytury powszechnej.”

Nie ma wątpliwości, że ustawodawca „prowadząc nowe, mniej korzystne zasady po rozpoczęciu realizacji uprawnień w zakresie wcześniejszej emerytury, naraził (...) na nieprzewidziane skutki” także kobiety urodzone 1952 r. „Gdyby w momencie podejmowania decyzji o przejściu na taką emeryturę wiedziały, jakie będą tego konsekwencje dla ustalania wysokości emerytury powszechnej, być może nie skorzystałyby z tego uprawnienia”(pkt 3.3).

Z powyższych względów przedstawienie zagadnienia prawnego powiększonemu składowi Sądu Najwyższego było konieczne i uzasadnione.