



Sygn. akt I USKP 13/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 lutego 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Piotr Prusinowski

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. G.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Z.
o rekompensatę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 19 lutego 2021 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 10 stycznia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

**oddala skargę kasacyjną i zasądza od odwołującego się na
rzecz organu rentowego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł
tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 29 maja 2018 r. Sąd Okręgowy w G. zmienił decyzję organu rentowego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Z. z dnia 1 lutego 2018 r. i przyznał ubezpieczonemu A. G. prawo do rekompensaty na podstawie art.

21 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1924).

Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z dnia 10 stycznia 2019 r., zmienił zaskarżony przez organ rentowy wyrok Sądu Okręgowego i oddalił odwołanie.

W sprawie ustalono, że ubezpieczony (urodzony 8 sierpnia 1952 r.). W dniu 30 września 2014 r. wniósł o przyznanie prawa do emerytury w obniżonym wieku. Decyzją z dnia 24 października 2014 r. organ rentowy, na podstawie art. 184 w związku z art. 32 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 53; dalej jako ustawa emerytalna) przyznał ubezpieczonemu prawo do wcześniejszej emerytury w obniżonym wieku w kwocie zaliczkowej od 1 września 2014 r. Następnie decyzją z 8 marca 2016 r. organ rentowy przyznał ubezpieczonemu z urzędu emeryturę i rozliczył zaliczkę od 1 września 2014 r., czyli od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek. O powyższej decyzji ubezpieczony dowiedział się telefonicznie od organu rentowego dopiero w grudniu 2017 r., wniósł o jej ponowne przesłanie. Po jej otrzymaniu, w dniu 21 grudnia 2017 r., cofnął wniosek z dnia 30 września 2014 r. o emeryturę w obniżonym wieku. Pismem z 8 stycznia 2018 r. organ rentowy poinformował ubezpieczonego, że decyzja z dnia 8 marca 2016 r. jest ostateczna, w związku z czym nie może on skutecznie cofnąć wniosku z dnia 30 września 2014 r. Decyzją z dnia 1 lutego 2018 r. organ rentowy, na wniosek ubezpieczonego, przyznał mu prawo do emerytury od 1 grudnia 2017 r.; w uzasadnieniu wskazał, że ubezpieczonemu nie przysługuje prawo do rekompensaty.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, rekompensata, o której mowa w art. 21 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach pomostowych, przysługuje tylko takiemu ubezpieczonemu, który nie miał możliwości nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym, bo nie spełniał wszystkich jego ustawowych warunków, a jedynie warunek 15 lat pracy w warunkach szczególnych. Sąd Apelacyjny podkreślił, że *ratio legis* wprowadzenia tego rozwiązania było wyrównanie szkody poniesionej przez osoby legitymujące się piętnastoletnim stażem pracy w warunkach szczególnych, a niespełniające innych warunków do przyznania im emerytury z

tytułu takiego zatrudnienia, czyli zarówno emerytury z art. 184 ustawy emerytalnej, jak i emerytury pomostowej.

W konsekwencji, nawet przy przyjęciu założenia, że ubezpieczony skutecznie wycofał wniosek z dnia 30 września 2014 r. o przyznanie emerytury w obniżonym wieku emerytalnym, to nie nabył prawa do rekompensaty, ponieważ w 2014 r. mógł skutecznie ubiegać się o emeryturę z tytułu pracy w warunkach szczególnych. Jeśli bowiem skarżący legitymuje się wynoszącym 15 lat okresem zatrudnienia w szczególnych warunkach w całości przypadającym przed 1 stycznia 1999 r. i w okresie tym miał także ponad dwudziestopięcioletni łączny okres składkowy i nieskładkowy, to po osiągnięciu 60 roku życia, co nastąpiło 8 sierpnia 2012 r., nabył prawo do emerytury na podstawie art. 184 w związku z art. 32 ustawy emerytalnej. To powodowało zaś, że spełnił negatywną przesłankę prawa do rekompensaty, przewidzianą w art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku ubezpieczony zarzucił:

(-) błędną wykładnię art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych w związku z art. 184 ust. 1 i 2 w związku z art. 32 i art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej polegającą na błędnym przyjęciu, że prawo do rekompensaty nie przysługuje osobie, która spełniła warunki nabycia prawa do emerytury określone w art. 184 ust. 1 (wiek, staż pracy w szczególnych warunkach, 25-letni łączny okres składkowy i nieskładkowy), podczas gdy prawo do rekompensaty jest wyłączone tylko w sytuacji, gdy ubezpieczony spełnia łącznie warunki z art. 184 ust. 1 oraz art. 184 ust. 2 ustawy emerytalnej (nieprzystąpienie do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenie wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na dochody budżetu państwa oraz rozwiązanie stosunku pracy);

(-) niewłaściwe zastosowanie art. 184 ust. 2 ustawy emerytalnej w związku z art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych, przez jego niezastosowanie, podczas gdy przepis ten obowiązywał wraz z ukończeniem przez ubezpieczonego 60. roku życia i wyraźnie wskazywał, że emerytura, o której mowa w przepisie art. 184 ust. 1 ustawy o emerytalnej przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do

otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na dochody budżetu państwa oraz rozwiązania stosunku pracy - w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem, przy czym po dniu 1 stycznia 2013 r. - skreślono wymóg rozwiązania stosunku pracy.

Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) i oddalenie apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 29 maja 2018 r., ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie od organu rentowego na rzecz ubezpieczonego zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej w całości i zasądzenie kosztów zastępstwa prawnego na rzecz ZUS w związku ze sporządzeniem i wniesieniem odpowiedzi na skargę kasacyjną oraz ewentualnymi innymi czynnościami procesowymi według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na uwzględnienie.

Kluczowym argumentem przemawiającym, według skarżącego, za tezą o błędnej wykładni przepisów powołanych w podstawach kasacyjnych przedstawionej przez Sąd Apelacyjny, jest stwierdzenie, że uzyskanie prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 184 ustawy emerytalnej wymaga również spełnienia przesłanek dotyczących otwartego funduszu emerytalnego, a do 31 grudnia 2012 r. – rozwiązania stosunku pracy przez ubezpieczonego. W przeciwnym wypadku nie zostałyby spełnione wszystkie warunki prawa do tego świadczenia. W związku z tym odmowa przyznania rekompensaty nie może wynikać jedynie ze spełnienia warunku 15 lat pracy w warunkach szczególnych, jak przyjął to Sąd Apelacyjny.

Przedstawiony problem został już rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy, który uznaje, że sporna rekompensata nie przysługuje osobie, która nabyła *ex lege*

prawo do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu szczególnego zatrudnienia na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach, choćby nie zrealizowała tego prawa wskutek niezłożenia wniosku o tę emeryturę (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 maja 2018 r., III UK 88/17, OSNP 2018 nr 2, poz. 23 oraz z dnia 9 maja 2019 r., III UK 119/18, LEX nr 2678295).

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu tego stanowiska podkreślił, że 1 stycznia 2009 r. weszła w życie ustawa o emeryturach pomostowych, która zaostrzyła rygory przysługiwania prawa do emerytury w niższym wieku emerytalnym z tytułu co najmniej 15-letniego szczególnego zatrudnienia przez wprowadzenie ograniczonych możliwości i bardziej rygorystycznych kryteriów jej przysługiwania w porównaniu do reguł poprzednio obowiązujących. W szczególności polegało to na istotnym zawężeniu katalogu rodzajów prac uznawanych w aktualnym stanie prawnym za prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Równocześnie tylko dla ubezpieczonych, którzy nie nabędą prawa do emerytury pomostowej i którzy utracili możliwość nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu wykonywania zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, które już nie jest tak kwalifikowanym zatrudnieniem w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach pomostowych, przewiduje się prawo do rekompensaty określonej definicyjnie w art. 2 pkt 5 tej ustawy, która wymaga spełnienia warunków i zasad przysługiwania rekompensaty, o których mowa w art. 21-23. Zgodnie z ustawową definicją zawartą w art. 2 pkt 5 ustawy, rekompensata jest odszkodowaniem za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabędą prawa do emerytury pomostowej, co sprawia, że świadczenie to dotyczy tylko takich ubezpieczonych, którzy nie nabędą prawa do emerytury pomostowej i którzy równocześnie utracili możliwość nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, tj. ubezpieczonych, którzy nie spełnili łącznie warunków określonych w art. 32, art. 46 lub art. 184 ustawy emerytalnej. *Ratio legis* takiej regulacji jest przyznanie odszkodowania za rzeczywistą utratę określonych uprawnień, co dotyczy tylko tych ubezpieczonych, którzy ze względu na niespełnienie choćby jednego ustawowego warunku (wieku

lub ogólnego stażu emerytalnego) nie mogli skorzystać z dotychczasowych lub intertemporalnych uprawnień nabycia prawa do emerytury w niższym wieku niż powszechny wiek emerytalny, a także nie mogą skorzystać z regulacji przewidzianych w ustawie o emeryturach pomostowych. Dlatego sporna rekompensata nie przysługuje ubezpieczonym, którzy po spełnieniu wszystkich ustawowych warunków nabycia możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę, nie skorzystali, tj. nie zrealizowali tego uprawnienia pomimo przysługiwania nabytego *ex lege* prawa do wcześniejszej emerytury. Skoro rekompensata jest odszkodowaniem za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu szczególnego zatrudnienia uprawnionych, które nie jest już takim zatrudnieniem według przepisów ustawy o emeryturach pomostowych, i nie nabędą oni emerytury pomostowej, to „odszkodowawcza” rekompensata nie przysługuje za nieskorzystanie z prawa do wcześniejszej emerytury po spełnieniu wszystkich warunków jej przysługiwania pod rządem korzystniejszych poprzednio obowiązujących albo intertemporalnych regulacji prawnych (art. 32, art. 46 lub art. 184 ustawy emerytalnej). Taką wykładnię prawa do spornej rekompensaty potwierdza art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych, który nie tylko reguluje pozytywną przesłankę nabycia prawa do rekompensaty, którą jest legitymowanie się co najmniej 15-letnim okresem pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, która kreowała podstawę do nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym według dotychczas obowiązujących przepisów łącznie ze spełnieniem wszystkich pozostałych warunków nabycia tego prawa, ale także przesłankę negatywną, zgodnie z którą, rekompensata nie przysługuje osobie, która nabyła na podstawie przepisów ustawy emerytalnej prawo do emerytury w niższym wieku emerytalnym z tytułu szczególnego zatrudnienia. Prowadzi to do łącznego odcodowania dyspozycji art. 2 pkt 5 oraz art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych w taki sposób, że tylko utrata możliwości skorzystania z prawa do wcześniejszej emerytury stanowi szkodę, którą rekompensata ma naprawić przez przyznanie odpowiedniego dodatku o charakterze odszkodowawczym do kapitału początkowego (art. 23 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych).

Rozstrzygnięcie kluczowej kwestii, kto może skutecznie ubiegać się o prawo do rekompensaty, a komu rekompensata nie przysługuje, zależy od dokonania prawidłowej wykładni pojęcia „nabycie prawa do emerytury”. W tym zakresie w doktrynie oraz w judykaturze wymienia się nabycie prawa do emerytury *in abstracto* wskutek kształtującego działania norm prawnych na sferę prawną ubezpieczonych, które aktualizuje się wskutek spełnienia wszystkich ustawowych warunków kształtujących *ex lege* to prawo, a także nabycie tego prawa *in concreto*, co następuje po wydaniu deklaratoryjnej decyzji emerytalnej. W ubezpieczeniach społecznych regułą jest przysługiwanie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego po spełnieniu wszystkich ustawowych warunków jego przysługiwania z zastosowaniem mechanizmu ich nabywania *ex lege*. Wynika to z powszechnej ustawowej zasady, zgodnie z którą prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do jego nabycia (art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej. Jeżeli wszystkie przesłanki nabycia prawa do emerytury (lub renty) zostają spełnione, to prawo do świadczenia powstaje nawet wtedy, gdy nie został złożony wniosek o jego przyznanie (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 listopada 2014 r., I UK 100/14, LEX nr 1567460 oraz z dnia 18 lutego 2015 r., I UK 225/14, OSNP 2016 nr 11, poz. 141). Nabycie w taki sposób prawa do emerytury nie zobowiązuje wszakże organu ubezpieczeń społecznych do działania z urzędu w celu ustalenia i realizacji przysługującego nabytego *ex lege* uprawnienia, chyba że ustawa wyraźnie stanowi inaczej, ponieważ organ ten działa co do zasady na wniosek uprawnionego, który ujawnia swoje nabyte ustawowe uprawnienie i jest zainteresowany jego realizacją. Dlatego wniosek o świadczenie (art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej) nie jest elementem układu warunkującego nabycie prawa do emerytury, gdyż ten jest zawarty w przepisach ustawy określających warunki do przysługiwania świadczenia, a wniosek stanowi jedynie żądanie realizacji prawa wykreowanego *ex lege* (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2000 r., III ZP 2/00, OSNAPiUS 2001 nr 12, poz. 418). Data złożenia tego wniosku uruchamia tylko wypłatę przysługującej z mocy prawa po spełnieniu wymaganych warunków ustawowych emerytury, ponieważ zgodnie z ustawy emerytalnej przysługujące świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do nich, ale nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono

wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Przyznanie świadczenia potwierdza zatem jedynie prawo do wypłaty nabytego *ex lege* świadczenia (por. uchwałę siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 1989 r., III UZP 11/89, OSNCP 1990 nr 6, poz. 72 czy wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2006 r., III UK 95/06, LEX nr 950628). Prawo do emerytury przysługuje zatem *ex lege*, ale uprawnienie do jego pobierania i wypłaty wymaga złożenia wniosku emerytalnego i jedynie deklaratoryjnego potwierdzenia w decyzji emerytalnej lub w wyroku sądowym spełnienia ustawowych warunków jego przysługiwania, które co do zasady wypłaca się od miesiąca złożenia wniosku emerytalnego.

W przedmiotowej skardze kasacyjnej nie zawarto żadnych nowych argumentów, które podważałyby przedstawione stanowisko. W rezultacie więc, przesłanką negatywną przyznania prawa do rekompensaty jest brak możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabędą prawa do emerytury pomostowej. Spełnienie warunku rozwiązania stosunku pracy, *nota bene* nieobowiązującego od 1 stycznia 2013 r., oraz warunku złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa – w przypadku przystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego – uzależnione jest wyłącznie od woli ubezpieczonego. Natomiast, jak wskazano wyżej, rekompensata jest odszkodowaniem za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabędą prawa do emerytury pomostowej. Jeśli więc ubezpieczony ma taką możliwość (legitymując wymaganym stażem pracy – ogólnym i w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze na dzień wejścia w życie ustawy emerytalnej), lecz z niej nie korzysta - po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32, 33, 39 i 40 ustawy emerytalnej, rekompensata mu nie przysługuje.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. i w związku z art. 108 § 1 i art. 98 § 1 k.p.c. w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r.

w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 265).