



Sygn. akt II UK 53/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 kwietnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku A. P.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W. Wydział Realizacji
Umów Międzynarodowych

o wysokość emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 12 kwietnia 2018 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 13 maja 2016 r., sygn. akt III AUa (...),

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 13 maja 2016 r. oddalił apelację skarżącego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W. (pozwanego) od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 9 lipca 2014 r., który uwzględnił odwołanie wnioskodawczyni A. P. i zmienił decyzję pozwanego z 3 października 2013 r. w ten

sposób, że podjął wypłatę emerytury w wysokości proporcjonalnej od 1 lipca 2013 r. i zawiesił wypłatę emerytury w wysokości pełnej od 1 lipca 2013 r. Pozwany odmówił wnioskodawczyni wypłaty emerytury proporcjonalnej, gdyż ma prawo do polskiej pełnej emerytury z tytułu wyłącznie polskich okresów ubezpieczenia, które to świadczenie jest ustalone w wyższej wysokości w porównaniu do świadczenia proporcjonalnego ustalonego na podstawie polskich i amerykańskich okresów ubezpieczenia. Podstawą rozstrzygnięcia była umowa o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki podpisana w W. 2 kwietnia 2008 r. (Dz.U. z 2009 r. Nr 46, poz. 374; dalej także jako „umowa”. Pozwany wskazał, że ogólną zasadą wynikającą z tej umowy (art. 8-9) jest to, że każda ze Stron umowy ustala świadczenia i wypłaca je za własne okresy ubezpieczenia. Nadto wypłaca się zawsze polskie pełne świadczenie, jeżeli jego wysokość jest wyższa od świadczenia proporcjonalnego, nawet jeżeli jest to różnica minimalna i skutkuje to po stronie amerykańskiej redukcją amerykańskiego świadczenia na podstawie przepisów *Windfall Elimination Provision*.

Sąd ustalił, że wnioskodawczyni 11 marca 2013 r. zgłosiła w organie rentowym wniosek o przeliczenie dotychczasowej emerytury z uwzględnieniem okresów pracy w USA. Decyzją z 17 maja 2013 r. pozwany przyznał jej emeryturę w wysokości proporcjonalnej, uwzględniając przy ustaleniu wysokości emerytury polskie i amerykańskie okresy ubezpieczenia w łącznym wymiarze 35 lat i 3 miesiące okresów składkowych oraz 2 lata i 9 miesięcy okresów nieskładkowych. Emerytura została ustalona według zasady „pro rata” w proporcji 292 miesiące okresów ubezpieczenia w Polsce do 457 miesięcy okresów ubezpieczenia w Polsce i w Stanach Zjednoczonych Ameryki. Świadczenie wyniosło 941,66 zł brutto a do wypłaty 818,66 zł.

Decyzją z 17 maja 2013 r. pozwany przyznał wnioskodawczyni emeryturę w pełnej wysokości, jako świadczenie korzystniejsze, zaliczając polskie okresy ubezpieczenia w wymiarze 21 lat i 6 miesięcy okresów składkowych oraz 2 lat i 9 miesięcy okresów nieskładkowych. Świadczenie wyniosło 1.149,83 zł brutto a do wypłaty 988,83 zł. Pozwany podjął wypłatę polskiej emerytury jako świadczenia bardziej korzystnego od polskiej proporcjonalnej emerytury. Wnioskodawczyni oświadczyła, że jako korzystniejszą wybiera emeryturę w wysokości

proporcjonalnej. Jednocześnie wniosła o wydanie zaświadczenia, że pobiera emeryturę w wysokości proporcjonalnej, tj. uwzględniającej okresy zatrudnienia w obu państwach. Zaskarżoną decyzją pozwany odmówił wypłaty polskiej proporcjonalnej emerytury, gdyż polska pełna emerytura jest wyższa w porównaniu ze świadczeniem proporcjonalnym, ustalonym na podstawie polskich i amerykańskich okresów ubezpieczenia.

Sąd Okręgowy odwołanie wnioskodawczyni uznał za zasadne. Stwierdził, że wyrażenie „korzystniejsze świadczenie” - art. 9 pkt 3 umowy - nie jest tożsame z „wyższym świadczeniem”. Które świadczenie jest korzystniejsze, to ocenia to najlepiej sam świadczeniobiorca. Zgodnie z art. 9 pkt 5 umowy, przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczenia polski organ rentowy uwzględnia wyłącznie własne okresy ubezpieczenia, zatem świadczenie w wysokości proporcjonalnej nigdy nie będzie korzystniejsze od świadczenia wypłaconego w pełnej wysokości. Wnioskodawczyni wybrała świadczenie proporcjonalne jako dla niej korzystniejsze (art. 97 i art. 95 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS).

Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu oddalenia apelacji pozwanego wskazał, że wobec regulacji z art. 9 pkt 3 i 4 umowy, sformułowanie zastrzeżenia, od którego uzależniona jest wypłata świadczenia proporcjonalnego w taki sposób: „..., chyba że wysokość świadczenia ustalona zgodnie z punktem 4 niniejszego artykułu jest korzystniejsza”, wcale nie oznacza, że decydującym, wyłącznym kryterium wypłaty świadczenia w określonej kwocie, które zostało obliczone niejako w dwóch wariantach jako niezależne świadczenie i z uwzględnieniem okresów ubezpieczenia przebytych także według prawa Stanów Zjednoczonych, jest wyższy nominalny wymiar. Organ rentowy słusznie odwołując się do art. 1 ust. 2 umowy twierdzi, że każde określenie niezdefiniowane w art. 1 ust. 1 umowy, ma znaczenie nadane mu w stosowanych przepisach prawa, ale nietrafnie wywodzi, że korzystniejsze to zawsze nominalnie wyższe. Pojęcia korzystniejsze i wyższe to nie są synonimy, a przyjmowanie w uzasadnieniach powołanych przez organ rentowy wyroków przez sądy powszechne i Sąd Najwyższy, że podjęcie wypłaty świadczenia korzystniejszego odnosi się do świadczenia w kwocie wyższej, nastąpiło w kontekście unormowania z art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej i chodziło o zastąpienie sformułowania „świadczenie wyższe” sformułowaniem niosącym

podobną treść, a tak jest przy „świadczeniu korzystniejszym” mając na względzie aspekt finansowy. Niemniej jednak, gdy umowa o zabezpieczeniu społecznym z wysokością emerytury, do której jest uprawniony ubezpieczony, ustalonej według dwóch wariantów zawiera określenie „korzystniejsza”, a nie ostre określenie „wyższa”, oznacza to możliwość uwzględnienia nie tylko wyliczenia kwot ale i dokonania oceny całokształtu sytuacji ubezpieczonego. „Wysokość świadczeń jest korzystniejsza” oznacza możliwość uwzględnienia nie tylko ich wymiaru fiskalnego, ale tak, jak twierdzi ubezpieczona, i dalszych konsekwencji sposobu ustalenia wysokości świadczenia, do którego jest uprawniona. Według Sądu Apelacyjnego, za takim wnioskiem przemawia też konstrukcja art. 9 pkt 3 umowy; użycie zwrotu „wysokość” wynika z tego, że dochodzi do nabycia prawa do świadczenia, którego wysokość w konkretnej sytuacji posiadania niezależnie okresów ubezpieczenia może być ustalona proporcjonalnie, ale tylko jeśli jest korzystniejsza. Mając na uwadze kontekst nie było możliwe użycie w przepisie sformułowania „świadczenia” tylko „wysokość świadczeń”, a związanie z tym „korzystniejszości” a nie kryterium wyższej wartości nominalnej, oznacza możliwość wzięcia pod uwagę także całokształtu sytuacji, która decyduje o tym, że jest ta wysokość korzystniejsza. Ponadto za taką interpretacją przemawia też to, że jak wynika z informacji organu rentowego, zawsze wysokość świadczenia przy świadczeniu niezależnym uwzględniającym wyłącznie okresy ubezpieczenia zgromadzone na podstawie prawa polskiego będzie wyższa niż przy obliczeniu według zasad dla świadczenia proporcjonalnego (świadczenie w postaci renty czy emerytury ustalone w wysokości proporcjonalnej nigdy nie będzie wyższe od świadczenia pełnego, ustalanego wyłącznie na podstawie okresów ubezpieczenia zgromadzonych na podstawie przepisów prawa Rzeczypospolitej Polskiej). W związku z tym zawarcie w przepisie umowy zastrzeżenia, przy interpretacji prezentowanej przez organ rentowy, nie miałyoby żadnego znaczenia, w tej części byłby to przepis martwy.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie art. 9 pkt 3 umowy o zabezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki podpisanej w W. 2 kwietnia 2008 r. poprzez przyjęcie, że wysokość emerytury proporcjonalnej jest korzystniejsza od wysokości emerytury pełnej (niezależnej). We wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania wskazano na

istotne zagadnienie prawne - czy jest korzystniejsza wysokość emerytury proporcjonalnej, ustalonej zgodnie z art. 9 pkt 4 wskazanej umowy nawet wówczas, gdy jest to wysokość niższa od wysokości emerytury pełnej (niezależnej), ustalonej w oparciu o art. 9 pkt 3 tej umowy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest zasadna i dlatego nie została uwzględniona.

1. Umowa o ubezpieczeniu społecznym między Rzeczpospolitą Polską a Stanami Zjednoczonymi Ameryki podpisana w W. 2 kwietnia 2008 r. jest normatywnym źródłem prawa (art. 87 i następne Konstytucji RP, ustawa z 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych). Umowa ma samodzielne znaczenie ze względu na swój przedmiot i zakres regulacji. Podkreśla się to dla stwierdzenia, że nie zajmuje się kwestiami fiskalnymi w Stanach Zjednoczonych Ameryki, w szczególności klauzulą eliminującą zyski monetarne (*WEP - Windfall Elimination Provision*), stanowiącej część amerykańskiej ustawy emerytalnej (*Social Security Act*). Skarżący to potwierdza, podając w skardze, że „*Amerykańskie przepisy WEP nie zostały wymienione w art. 2 pkt 2 umowy, co oznacza, że nie wchodzą w zakres przedmiotowy umowy*”.

2. Adresatem umowy są przede wszystkim ubezpieczeni a nie tylko Państwa (Strony umowy). Dobrodroziejstwo umowy wynika z wprowadzenia możliwości sumowania okresów ubezpieczenia dla uzyskania prawa do świadczeń. Bezpośrednimi beneficjentami umowy są więc ubezpieczeni. Uzasadnia to stwierdzenie, że regulacja tej materii powinna być jasna i trwała, czyli należy przyjąć, że treść norm prawnych wynika z zapisów literalnych umowy. Czym innym jest więc zapis umowy oraz odpowiadająca mu wykładnia (norma) i czym innym jest interpretacja, która wykracza poza przedmiot regulacji umowy, nie obejmujący jednak „*przepisów WEP*”. Z takim zastrzeżeniem, potencjalne różnice (spory) dotyczące interpretacji umowy, jej stosowania albo zmian umowy, o których mowa w art. 20 i 21 umowy z 2 kwietnia 2008 r., nie powinny przenosić się (rzutować) na wykładnię i stosowanie prawa w indywidualnej sprawie, bazujących jednak na literalnej treści umowy. Tłumaczy to również dlaczego stosowanie reguł interpretacji umów wedle Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 23 maja 1969 r. (art. 31 i nast.) jest zawsze tylko odpowiednie (adekwatne) do przedmiotu regulacji umowy,

gdyż reguły te mają walor uniwersalny i odnoszą się do różnych umów Państw (Stron umów), natomiast w tej sprawie umowa obejmuje specjalny przedmiot regulacji.

3. Ze względu na powyższe (pkt 1 i 2) zaskarżonego rozstrzygnięcia nie podważa argumentacja skarżącego odwołująca się do Protokołu z rozmów na temat umowy o zabezpieczeniu społecznym między Stanami Zjednoczonymi a Rzeczpospolitą Polska w Baltimore 26-30 marca 2007 r. (pkt 16) i do pisemnych konsultacji przeprowadzonych w 2013 r. w odniesieniu do interpretacji art. 9 ust. 3 umowy. Rozmowy poprzedzały zawarcie umowy, która od ratyfikacji oraz ogłoszenia stała się samodzielnym źródłem prawa. Podlega zatem wykładni i stosowaniu tak jak akt normatywny (prawa pozytywnego), czyli na podstawie i w granicach jego treści, dyspozycji i przedmiotu regulacji. Konsekwentnie należy stwierdzić, iż zmiana umowy nie obydwa się w drodze interpretacji.

4. O tym, czy ujęta w art. 9 pkt 3 umowy wysokość świadczeń ustalona zgodnie z punktem 4 tego artykułu jest korzystniejsza nie decyduje ostatecznie organ rentowy. Sprawy by nie było, gdyby było napisane, że chodzi wówczas o świadczenie większe czyli nominalne wyższe. Rację ma Sąd powszechny, że przymiotnik „korzystniejsza” nie oznacza tylko (nie jest synonimem) większa (wyższa). *Prima facie* może się wydawać, że powinna decydować wartość nominalna, wszak taki jest punkt wyjścia i metoda obliczenia polskiego świadczenia (kwota bazowa, podstawa wymiaru, okresy składkowe i nieskładkowe a ostatecznie rzeczywista kwota świadczenia na podstawie stosunku polskich okresów do sumy wszystkich okresów ubezpieczenia zgodnie z przepisami prawa obu Stron). Dopełnieniem takiego algorytmu powinien być wówczas zapis w art. 9 pkt 3 *in fine*, że emerytura proporcjonalna wyłącza prawo do emerytury pełnej (niezależnej) wtedy, gdy emerytura proporcjonalna jest większa, czyli kwotowo (wszak chodzi o świadczenie pieniężne) jest wyższa. Tymczasem wysokość emerytury proporcjonalnej ocenia się w aspekcie jej korzystniejszości a nie sumy nominalnej (wyższej kwoty).

5. Objęte skargą kasacyjną rozstrzygnięcie zaskarżonego wyroku mieści się zatem w granicach dopuszczalnej wykładni umowy z 2 kwietnia 2008 r. Zbyt stanowcze jest stwierdzenie Sądu powszechnego, że emerytura pełna zawsze jest

wyższa niż proporcjonalna i dlatego regulacja z art. 9 pkt 3 byłaby bezprzedmiotowa. Mogą być przypadki, gdy emerytura proporcjonalna będzie wyższa niż emerytura pełna (skarżący wskazuje je w skardze). Emerytura proporcjonalna może być korzystniejsza kwotowo, czyli wyższa niż emerytura pełna. Przykładowo emerytura na podstawie art. 28 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, niepodlegająca podwyższeniu do najniższej emerytury może być niższa niż emerytura proporcjonalna na podstawie art. 27 tej ustawy. Analiza to odwołuje się do wartości nominalnych (kwotowych) świadczeń, co - gdyby na tym poprzestać - mogłoby potwierdzać rację skarżącego, bo emerytura pełna może być wyższa od emerytury proporcjonalnej i odwrotnie. Czyli ubezpieczony może wybrać świadczenie, które jest wówczas dla niego korzystniejsze jako wyższe (w tym przypadku emeryturę proporcjonalną na podstawie art. 27).

6. Znaczenie zwrotu *„chyba że wysokość świadczeń ... jest korzystniejsza”* nie może być ograniczone tylko do wartości nominalnych (kwotowych) świadczeń. Nie wyznacza zatem granicy regulacji z art. 9 pkt 3 i 4 umowy i jej wykładni. Semantycznie świadczenie korzystniejsze to nie zawsze świadczenie wyższe kwotowo. O korzystniejszości wysokości świadczenia decyduje całokształt sytuacji ubezpieczonego i dlatego to on ostatecznie może zdecydować, która wysokość świadczenia jest dla niego korzystniejsza. Prymat wykładni gramatycznej ma swe uzasadnienie właśnie ze względu na przedmiot regulacji. Kwestię tę właściwie ujął i rozważył Sąd powszechny w zaskarżonym wyroku. Oznacza to, że wybór świadczenia należy do ubezpieczonego, gdyż skarżący niezasadnie zawęża ten wybór do świadczenia wyższego. Ubezpieczony ma więc prawo wnioskować o emeryturę proporcjonalną kierując się nawet indywidualnym interesem, a więc i tym, że część wypłacana z systemu amerykańskiego będzie dla niego korzystniejsza aniżeli całość wypłaty z systemu polskiego.

7. Polska ustawa emerytalna stanowi w art. 8, że przy ustalaniu prawa od emerytury i renty oraz przy obliczaniu ich wysokości uwzględnia się okresy ubezpieczenia za granicą, jeżeli tak stanowią umowy międzynarodowe. Chodzi więc o emeryturę od polskiej instytucji i uwzględnienie (sumowanie) okresu

ubezpieczenia za granicą. Z pozycji ustawy wynika więc tylko sama możliwość sumowania okresów a nie warunek, że efekt sumowania (wynik) albo jego dopuszczalność w określonym wariacie uzależnione są od regulacji wewnętrznej drugiego państwa Strony umowy. Znaczenie ma wszak świadczenie emerytalne określone w polskiej ustawie i realizowane przez krajową instytucję. W krajowym systemie emerytalnym nie jest wykluczony wybór świadczeń. Z umowy z 2 kwietnia 2008 r. nie wynika, że świadczenie wybrane przez ubezpieczonego jest realizowane (wypłacane), tylko wtedy gdy jest kwotowo wyższe (por. art. 97 ustawy emerytalnej). W krajowym porządku mamy więc pewien standard prawa wyboru świadczenia, który w świetle wyżej przedstawionej argumentacji nie jest wyłączony na gruncie umowy dwustronnej z 2 kwietnia 2008 r. Z tych przyczyn wykładnia przyjęta przez Sąd powszechny jest uprawniona.

Mając powyższe na uwadze orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c.).

r.g.