

POSTANOWIENIE

Dnia 29 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki

w sprawie z odwołania M. K.
od decyzji Wojskowego Biura Emerytalnego w Zielonej Górze
o wznowienie wypłaty emerytury wojskowej,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 29
października 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Poznaniu
z dnia 10 maja 2023 r., sygn. akt III AUa 343/21,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Poznaniu wyrokiem z 10 maja 2023 r. oddalił apelację M. K. od wyroku Sądu Okręgowego w Zielonej Górze z 21 grudnia 2020 r. oddalającego odwołanie wnioskodawcy od decyzji Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w Zielonej Górze z 2 lipca 2020 r. odmawiającej wznowienia wypłaty emerytury wojskowej M. K., wobec dokonanego przez zainteresowanego wyboru korzystniejszego świadczenia wypłaty emerytury z powszechnego systemu zabezpieczenia społecznego.

W wywiedzionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej odwołujący się podniósł zarzut naruszenia:

1. art. 32 Konstytucji w związku z art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin (dalej jako ustawa zaopatrzeniowa) w zw. z art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (dalej jako ustawa emerytalna) przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że prawa do pobierania dwóch świadczeń nie stosuje się do emerytów wojskowych rozpoczynających służbę przed 2 stycznia 1999 r.,

2. art. 67 Konstytucji przez błędną wykładnię polegającą na odmowie skorzystania z drugiego świadczenia emerytalnego (tzw. wojskowego) w sytuacji, gdy emerytowi przyznano prawo do pobierania świadczenia wojskowego z zatrzymaniem wypłaty świadczenia, co oznacza, że faktycznie nie ma on możliwości skonsumowania odkładanych składek.

Wskazując na powyższe zarzuty, odwołujący się wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz orzeczenie co do istoty sprawy przez uwzględnienie apelacji i odwołania, a także zmianę zaskarżonej decyzji w całości przez zobowiązanie organu rentowego do podjęcia zawieszonego świadczenia emerytalnego wraz z ustawowymi odsetkami za opóźnienie do dnia zapłaty oraz zasądzenia od organu rentowego na rzecz odwołującego się kosztów postępowania według norm prawem przepisanych.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący wskazał na potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, przedstawiając je w sformułowanych pytaniach, a mianowicie:

„Czy wprowadzony przepis art. 15aa i 15ab w związku z art. 15a ustawy zaopatrzeniowej, w zakresie wyboru przez emeryta wojskowego sposobu ustalenia emerytury, nie narusza konstytucyjnej zasady równości, w zakresie jakim przyznaje emerytom wojskowym przyjętym do służby wojskowej pierwszy raz po 1 stycznia 1999 r. a przed 1 października 2003 r. uprawnienie do wyboru zasad i wysokości emerytury albo według zasad określonych w art. 15a, albo zasad określonych w art. 15aa ustawy zaopatrzeniowej, co powoduje, że emeryci wojskowi przyjęci do służby po 1 stycznia 1999 r. a przed 1 października 2003 r. są w lepszej sytuacji niż emeryci wojskowi przyjęci do służby przed 2 stycznia 1999 r.?”

„Czy brak możliwości skonsumowania odkładanych w trakcie pracy poza służbą wojskową składek, w przypadku emerytów wojskowych rozpoczynających służbę przed 2 stycznia 1999 r., a nie mogących skonsumować tych składek przez uwzględnienie w wojskowym świadczeniu emerytalnym, w związku z maksymalnym świadczeniem w wysokości 75% podstawy wymiaru, jest uzasadnione zasadą solidarności ryzyka i nie narusza art. 67 Konstytucji, w zakresie przyznanego obywatelom prawa do zabezpieczenia społecznego w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego?”.

Według skarżącego, zmiany przepisów ustawy zaopatrzeniowej dyskryminują emerytów wojskowych rozpoczynających służbę przed 2 stycznia 1999 r. w stosunku do emerytów wojskowych rozpoczynających służbę po 1 stycznia 1999 r. a przed 1 października 2003 r. Dają im bowiem możliwości skonsumowania składek odkładanych w trakcie pracy cywilnej w sposób dla nich korzystniejszy. Jeśli nie będą mogli uwzględnić okresów pracy przed służbą i po służbie, w emeryturze wojskowej, bo osiągnęli już maksymalną wysokość podstawy wymiaru, pozostaje im opcja pobierania emerytury powszechnej, po spełnieniu przesłanek wymagalnych do jej pobierania. Natomiast emeryci wojskowi rozpoczynający służbę przed 2 stycznia 1999 r. w dalszym ciągu takiej możliwości nie mają. Jeśli osiągnęli maksymalny wymiar emerytury, czyli 75% podstawy wymiaru, nie mają możliwości doliczenia okresów pracy sprzed i po służbie z wpływem na wysokość świadczenia, a więc nie mają żadnej możliwości, aby skonsumować odkładane przez lata środki. Wskazywane powyżej przepisy uprawniające emerytów wojskowych rozpoczynających służbę po 1 stycznia 1999 r. a przed 1 października 2003 r. wprowadzają nieuzasadnione odstępstwa od zasady równości, dając jednej grupie emerytów, z tej samej grupy ryzyka, większe możliwości i uprawnienia. Obecnie powstaje taka sytuacja, że emeryci wojskowi rozpoczynający służbę wojskową przed 2 stycznia 1999 r., przy osiągnięciu maksimum podstawy wymiaru, pomimo odkładania składek w systemie powszechnym, nie mają możliwości skonsumowania odłożonych składek, gdyż nie mają prawa do pobierania drugiego świadczenia, ani nie mają żadnej innej możliwości skorzystania z tych środków. Natomiast młodsza grupa emerytów, w zależności od wyboru, co jest dla byłego żołnierza korzystniejsze, ma możliwość

wyboru albo drugiego świadczenia, albo doliczenia okresów sprzed służby i po niej, do podstawy wymiaru. Skarżący podkreślił również, że emeryci wojskowi rozpoczynający służbę wojskową przed 2 stycznia 1999 r. odkładali składki w zupełnie innym systemie ubezpieczeń społecznych, dokonane zmiany nastąpiły w trakcie ich służby i pozbawiły ich możliwości wyboru warunków korzystniejszych, które mają zapewnione młodsi emeryci wojskowi. Tym samym nie pozostawiono im żadnego wyboru, narzucając z góry sposób ustalenia prawa do emerytury. Wprowadzenie powyższych przepisów znacząco różnicuje uprawnienia emerytów, z jednej grupy ryzyka, co powoduje, że zasadnym byłoby ustalenie, czy takie zróżnicowanie nie narusza zasady równości i sprawiedliwości społecznej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Na wstępie warto podkreślić, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej, jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. W konsekwencji tego, w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym między innymi na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek (postanowienie Sądu Najwyższego z 14 maja 2024 r., III USK 172/23, Legalis nr 3078850).

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Oparcie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na przesłance określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. to jest istnieniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, wymaga wykazania, że określony przepis prawa, będący źródłem poważnych wątpliwości interpretacyjnych, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych. Wątpliwości te i rozbieżności należy przytoczyć, przedstawiając ich doktrynalne lub orzecznicze źródła (postanowienia Sądu Najwyższego: z 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14, LEX nr 1652383; 17 kwietnia 2024 r., III USK 9/24, LEX nr 3707191). Twierdzenie o występowaniu potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących owo zagadnienie (postanowienie Sądu Najwyższego z 24 kwietnia 2024 r., III USK 244/23, Legalis nr 3071269).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy, należy stwierdzić, że skarżący nie wykazał istnienia powołanej przesłanki przedsądu. Zagadnienie, których wykładni domaga się skarżący, były przedmiotem licznych już jednolitych i spójnych interpretacji Sądu Najwyższego.

Zawarte w skardze kasacyjnej zagadnienia, budzące wątpliwości skarżącego, związane ze zbiegiem prawa do świadczeń emerytalnych z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznego i zaopatrzenia funkcjonariuszy zostały rozstrzygnięte w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r., III UZP 7/21 (OSNP 2022, nr 6, poz. 58). Stwierdzono w niej, że ubezpieczonemu, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. i pobiera emeryturę wojskową wynoszącą 75% podstawy jej wymiaru obliczoną bez

uwzględnienia okresów składkowych i nieskładkowych, z których tytułu jest uprawniony również do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wypłaca się jedno z tych świadczeń – wyższe lub wybrane przez niego (art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej w związku z art. 7 ustawy zaopatrzeniowej).

Zdaniem Sądu Najwyższego, w polskim prawie zabezpieczenia społecznego obowiązuje zasada prawa do jednego świadczenia z tytułu tego samego ryzyka ubezpieczeniowego, zwana też zasadą niewystępowania kumulacji świadczeń. W systemie powszechnym zasada ta znajduje potwierdzenie w regulacji art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, który stanowi, że w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego, a także w art. 95 ust. 2 *in principio* tej ustawy, zgodnie z którym przepis ust. 1 stosuje się również, z uwzględnieniem art. 96, w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2, to jest żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej. Analogiczne regulacje zawarte są w art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz art. 7 ustawy zaopatrzeniowej. Podobną regulację zawiera także art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Również szczególne ustawy dotyczące sędziów i prokuratorów, to jest ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawa z dnia 28 stycznia 2016 r. - Prawo o prokuraturze regulują w podobny sposób przypadki zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury powszechnej. Opisane wyżej przypadki potwierdzają zatem zasadę niewystępowania kumulacji świadczeń przysługujących na wypadek spełnienia się ryzyka „starości” w ramach różnych systemów, zarówno ubezpieczenia społecznego, jak i zaopatrzenia. Zasada ta doznaje jednak ustanowionych ustawowo wyjątków (art. 33 ust. 2a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników; art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada

2008 r. o emeryturach kapitałowych). Wyjątku takiego nie ustanowiono jednak dla zbiegu emerytur wojskowej i powszechnej, ponieważ systemowa wykładnia użytego w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zwrotu „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej)” daje podstawę do przyjęcia, że ów wyjątek należy interpretować nie tylko przedmiotowo, to znaczy wyłącznie przez pryzmat zasad obliczania emerytury wojskowej wynikających z art. 15a albo 18e ustawy zaopatrzeniowej, ale także podmiotowo, co oznacza konieczność wzięcia pod uwagę adresatów tych przepisów. To dla nich ustawodawca wprowadził bowiem (na przyszłość) możliwość równoczesnego pobierania emerytury wojskowej i emerytury powszechnej, odbierając im równocześnie prawo do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia stażu „cywilnego” i pozostawiając jednak taką samą możliwość (prawo wyboru) także dla żołnierzy powołanych do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r., po spełnieniu (poczynając od dnia 1 stycznia 2025 r.) przesłanek określonych w art. 18i ustawy zaopatrzeniowej.

W wyroku z 17 listopada 2022 r. (I USKP 7/22, LEX nr 3482176) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że zasady obliczenia emerytury dla funkcjonariusza, który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., zostały określone w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym. Zasady obliczenia emerytury dla funkcjonariusza przyjętego do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. zostały sprecyzowane w art. 15a i art. 15aa tej ustawy, natomiast regulacja zasad obliczania emerytury funkcjonariusza przyjętego po raz pierwszy do służby po dniu 31 grudnia 2012 r. ujęta została w art. 18e w związku z art. 18a tej ustawy. Ustawa nie przewiduje możliwości obliczenia emerytury funkcjonariusza przyjętego do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. według zasad określonych w art. 15a, 15aa lub 18e ustawy o emeryturach policyjnych. Zgodnie ze ścisłą wykładnią językową art. 7 ustawy o emeryturach policyjnych w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych mogą być wypłacane równocześnie: emerytura policyjna i emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych tylko w przypadku, gdy emerytura policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a ustawy o emeryturach policyjnych (funkcjonariuszowi, który został powołany do służby po raz pierwszy po

dniu 1 stycznia 1999 r.), albo w art. 18e w związku z art. 18a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym (funkcjonariuszowi powołanemu po raz pierwszy do służby po dniu 31 grudnia 2012 r.). Funkcjonariuszowi, który został powołany do służby po raz pierwszy przed dniem 2 stycznia 1999 r., nie mogą więc być wypłacane dwie emerytury. Wskazane zróżnicowanie funkcjonariuszy służb mundurowych wynika bowiem nie tylko z kryterium daty przystąpienia do służby i posiadania pozasłużbowych okresów zatrudnienia przed przystąpieniem do służby, ale także z innego algorytmu obliczania okresów składkowych i nieskładkowych, konieczności posiadania innego okresu służby i zaliczania okresów składkowych po zakończeniu służby.

Argumenty przedstawione w uzasadnieniu cytowanej uchwały III UZP 7/21, mają odpowiednie zastosowanie do wyjaśnienia wątpliwości podnoszonych przez skarżącego na tle przysługujących mu uprawnień zbiegowych wynikających z prawa do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń z prawem do zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy z uwzględnieniem konstytucyjnych zasad w tym zagwarantowanej w art. 32 Konstytucji zasady równości i wyrażonego w art. 67 Konstytucji prawa do zabezpieczenia społecznego.

W uzasadnieniu powołanej uchwały wyjaśniono, że dla analizy ukształtowanego w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zbiegu świadczeń nie ma znaczenia art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż w odniesieniu do wynikającego z tego przepisu prawa do zabezpieczenia społecznego ustawodawca dysponuje dużą swobodą, co potwierdza orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego. Uzupełniając wypada więc jedynie stwierdzić, że także Europejski Trybunał Praw Człowieka w rozstrzygnięciach z 11 grudnia 2018 r. nr 39247/12 (LEX nr 2626955) i nr 41178 (LEX nr 2627060) uznał uprawnienie państwa - strony Konwencji o ochronie praw człowieka do samodzielnego kształtowania systemu zabezpieczenia społecznego, w tym do wprowadzenia zasady wypłaty jednego świadczenia, w myśl której świadczeniobiorcy nie można przyznać jednocześnie dwóch świadczeń. Jest to podejście spójne z orzecznictwem Trybunału Praw Człowieka (wyrok z 14 czerwca 2016 r. w sprawie Philippou przeciwko Cyprowi, skarga nr 71148/10, CE:ECHR:2016:0614JUD007114810; decyzja z 4 lipca 2017 r. w sprawie Mockiene przeciwko Litwie, skarga nr 75916/13, A. Mężykowska (w:) E. Cała-Wacinkiewicz, J.

Menkes, J. Nowakowska-Małusecka, W.S. Staszewski (red.), Prawo międzynarodowe wobec wyzwań społecznych, Warszawa 2023, rozdział VII, § 2), który wskazał, że zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Preambuły nr 1, ale w jego świetle ingerencja taka jest dopuszczalna, jeżeli jest zgodna z prawem, realizuje założone cele mieszczące się w granicach interesu publicznego, z zachowaniem reguł proporcjonalności.

Ocena budzącej wątpliwości regulacji powinna być dokonywana pod kątem konstytucyjnych zasad równości i sprawiedliwości społecznej. Trzeba zatem zauważyć, że co do pierwszej z tych zasad w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że równo należy traktować osoby należące do tej samej kategorii, tzn. posiadające te same lub podobne cechy relewantne. Jednocześnie przyjmuje się jednak, że równym traktowaniem jest także uzasadnione odstępstwo od równego traktowania (tzw. dyferencjacja praw i obowiązków), z tym że argumenty na rzecz takiego traktowania muszą:

1) mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu i treści,

2) mieć charakter proporcjonalny, co oznacza, że waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi być zbilansowana z interesami, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych,

3) być związane z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne potraktowanie podmiotów podobnych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 5 lipca 2011 r., P 14/10, OTK-A 2001, Nr 6, poz. 49; 19 kwietnia 2012 r., P 41/11, OTK-A 2012, Nr 4, poz. 41; 17 czerwca 2014 r., P 6/12, OTK-A 2014, Nr 6, poz. 62; 21 października 2014 r., K 38/13, OTK-A 2014 Nr 9, poz. 104). Zasady sprawiedliwości społecznej, których potrzeba stosowania szczególnie silnie występuje w prawie ubezpieczeń społecznych, uznaje się z kolei za uzasadnienie dyferencjacji sytuacji prawnej podmiotów.

Nie chodzi przy tym o samą datę powołania do służby jako determinantę różnych uprawnień w przypadku zbiegu prawa do świadczeń emerytalnych, lecz o

to, że dwie grupy żołnierzy były objęte w okresie odbywania tej służby różnymi systemami emerytalnymi, co data powołania ich do służby jedynie ilustruje. Okoliczność ta, polegająca na wprowadzeniu od dnia 1 stycznia 1999 r. systemu „zdefiniowanej składki” w miejsce systemu „zdefiniowanego świadczenia” i związane z tym istotne różnice w zakresie unormowania sposobu opłacania składek na powszechne ubezpieczenie społeczne przez żołnierzy powołanych do służby do dnia 1 stycznia 1999 r., jak i po tym dniu, nie może zaś pozostać bez znaczenia dla ustalania zakresu podmiotów, którym przysługuje równe traktowanie. Może ona bowiem zostać uznana za istotną cechę różniącą te podmioty. Taką cechą może być też zróżnicowanie ze względu na zachowaną w stosunku do jednej tylko grupy żołnierzy (przynajmniej potencjalną) możliwość zwiększenia emerytury wojskowej przez doliczenie do wysługi emerytalnej „stażu cywilnego”. Wówczas sytuacja prawna tych żołnierzy mogłaby być zatem oceniana co najwyżej jako podobna do żołnierzy powołanych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. Podobieństwo obu tych grup polegałoby natomiast wyłącznie na tym, że jedni i drudzy są żołnierzami zawodowymi, ale posiadającymi różne uprawnienia w zakresie sposobu obliczania ich emerytur. Niezależnie jednak od tego, które z tych założeń zostałoby przyjęte, da się je z całą pewnością obronić jako dozwolone naruszenie zasady równości przy uwzględnieniu wyżej opisanego „testu” wynikającego z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Po pierwsze bowiem, celem oraz treścią wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania jest „wpasowanie” żołnierzy pozbawionych prawa do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia „stażu cywilnego” w nowy system ubezpieczeń społecznych bazujący na zdefiniowanej składce, która w dużym stopniu oznacza realizację zasady wzajemności składki i prawa do świadczenia oraz abstrahuje od solidarnościowego charakteru świadczeń zabezpieczeniowych. Po drugie, moment wprowadzenia omawianej dyferencjacji wskazuje na związanie jej z przyjętym w ustawie emerytalnej procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 22 czerwca 1999 r., K. 5/99, OTK ZU 1999, Nr 5, poz. 100; 4 stycznia 2000 r., K. 18/99, OTK ZU 2000,

Nr 1, poz. 1; K. 1/00, OTK 2000, Nr 6, poz. 185 oraz wyroki Sądu Najwyższego z: 16 czerwca 2011 r., III UK 217/10, LEX nr 950438; 26 kwietnia 2016 r., I UK 151/15, LEX nr 2050671). Wprowadzenie procesu stopniowego wygaszania „starych” uprawnień emerytalnych w ustawie emerytalnej został oparty przede wszystkim na wieku (a konkretnie dacie urodzenia) świadczeniobiorców, jednakże łatwo założyć jego adekwatność także w odniesieniu do daty powołania do służby decydującej o zakresie regulacji zaopatrzeniowych, zwłaszcza że drugim z czynników powodujących eliminację dotychczasowego systemu emerytalnego jest określona w ustawie data graniczna przypadająca na dzień 31 grudnia 2008 r. (art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej). Po trzecie, wspomniana dyferencjacja ma charakter proporcjonalny, gdyż bilansuje ją regulacja art. 18i ustawy zaopatrzeniowej. Po czwarte, trudne do pogodzenia z zasadami sprawiedliwości społecznej byłoby postawienie jednych żołnierzy powołanych do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. w sytuacji lepszej (a przez to nierównej) od takich samych żołnierzy, którym wzrost emerytury wojskowej z tytułu uwzględnienia samych okresów służby pozwalałby na uzyskanie tego świadczenia w wysokości tylko nieznacznie niższej niż 75% podstawy wymiaru (na przykład 74%).

Sąd Najwyższy w powiększonym składzie zwrócił między innymi uwagę, że rezultat wykładni systemowej znajduje potwierdzenie także w wykładni funkcjonalnej (celowościowej) art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej. Konstrukcja kolejno dokonywanych zmian ustawowych upoważnia do poglądu, że celem ustawodawcy było pozbawienie żołnierzy możliwości zwiększania emerytur wojskowych przez uwzględnienie przebytych przez nich w ramach stażu powszechnego okresów składkowych i nieskładkowych, rekompensowane prawem do pobierania dwóch świadczeń emerytalnych, po spełnieniu przewidzianych w ustawach warunków ich nabycia. Analizy ukształtowanego w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zbiegu świadczeń nie zmienia wykładnia art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż w odniesieniu do wynikającego z tego przepisu prawa do zabezpieczenia społecznego ustawodawca dysponuje dużą swobodą samodzielnego kształtowania systemu zabezpieczenia społecznego, w tym do wprowadzenia zasady wypłaty tylko jednego świadczenia. Wprowadzenie od dnia 1 stycznia 1999 r. systemu „zdefiniowanej składki” w miejsce systemu „zdefiniowanego świadczenia” i

związane z tym istotne różnice w zakresie unormowania sposobu opłacania składek na powszechne ubezpieczenie społeczne przez żołnierzy powołanych do służby do dnia 1 stycznia 1999 r., jak i po tym dniu, nie może pozostać bez znaczenia dla ustalania zakresu podmiotów, którym przysługuje równe traktowanie. Może ona bowiem zostać uznana za istotną cechę różniącą te podmioty. Moment wprowadzenia omawianej dyferencjacji wskazuje na związanie jej z przyjętym w ustawie emerytalnej procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno o orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych.

W ocenie Sądu Najwyższego w powiększonym składzie, przy stosowaniu wykładni systemowej konieczne jest również sięgnięcie do kwestii temporalnych, które spowodowały, że doszło do zróżnicowania zasad obliczania emerytur wojskowych w zależności od daty powołania do służby. Sąd Najwyższy przypomniał w związku z tym, że na mocy pierwotnego brzmienia ustawy emerytalnej żołnierze zawodowi, którzy rozpoczęli służbę po dniu wejścia w życie tej ustawy (1 stycznia 1999 r.), zostali włączeni do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, natomiast uprawnienia emerytalne żołnierzy pozostających w służbie w tym dniu były określane nadal przez przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej w jej pierwotnym brzmieniu). Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw wprowadziła jednak do systemu emerytalnego zmiany polegające na ponownym objęciu żołnierzy zawodowych, którzy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., zaopatrzeniowym systemem emerytalnym oraz wyłączeniu ich z ubezpieczeń społecznych, co stanowiło „rewizję” rozwiązania uprzednio przyjętego przez ustawodawcę. Poczynając od dnia 1 października 2003 r., wszyscy żołnierze zawodowi są zatem objęci systemem zaopatrzeniowym, bez względu na datę podjęcia służby. Wejście w życie ustawy zmieniającej z dnia 23 lipca 2003 r. doprowadziło równocześnie do zróżnicowania zasad obliczania emerytur wojskowych w odniesieniu do żołnierzy zawodowych, którzy służbę podjęli przed dniem 2 stycznia 2003 r. oraz poczynając od tego dnia. O ile bowiem ci pierwsi zachowali prawo do obliczenia wysokości

emerytury wojskowej na dotychczasowych zasadach (art. 15 z uwzględnieniem art. 14 ustawy zaopatrzeniowej), o tyle dla tych drugich, to jest tych, którzy zostali powołani do służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r., emerytura wojskowa wynosząca także 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby wzrastała „według zasad określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 1a-5”, a zatem wzrost przysługującej im emerytury nie mógł już uwzględniać okresów składkowych i nieskładkowych poprzedzających służbę wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy oraz przypadających po zwolnieniu ze służby (art. 14 ustawy). Opisana regulacja wyraźnie wskazuje na to, że wskutek zmian dokonanych ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. doszło do wprowadzenia nowego modelu obliczania emerytur wojskowych dla „nowych” żołnierzy zawodowych, powołanych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., przy czym zmiany te miały obowiązywać na przyszłość i ziścić się w praktyce nie wcześniej niż po dniu 31 grudnia 2013 r., gdy pierwsi powołani do służby żołnierze zawodowi osiągną minimalny 15-letni okres tej służby. Tacy żołnierze już w chwili powołania ich do służby znali swoją sytuację prawną po osiągnięciu tego stażu. Wiedzieli między innymi, że wprowadzenie nie będą mogli uwzględnić sobie w stażu emerytalnym mającym wpływ na zwiększenie świadczenia jakiegokolwiek stażu „cywilnego”, zarówno poprzedzającego służbę, jak i uzyskanego po zwolnieniu ze służby, jednakże z drugiej strony nabędą prawo do emerytury powszechnej, jeśli zdecydują się na podleganie ubezpieczeniom społecznym i zgromadzą kapitał składkowy, który zostanie „skonsumowany” po osiągnięciu przez nich powszechnego wieku emerytalnego bez względu na długość okresu opłacania składek. Model ten jest zaś szczególnie łatwo dostrzegalny, jeśli wziąć pod uwagę kolejne zmiany dokonane przez ustawodawcę ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Ustawa ta wprowadziła bowiem kolejną kategorię żołnierzy zawodowych powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r., poświęcając jej dodany Rozdział 1a, a w nim między innymi art. 18e, w myśl którego emerytura dla (takiego) żołnierza wynosi 60% podstawy jej wymiaru za 25 lat służby wojskowej i wzrasta o 3% za każdy dalszy rok tej służby (ust. 1) i podwyższa się ją o 0,5% podstawy jej wymiaru za każdy rozpoczęty miesiąc

pełnienia służby na froncie w czasie wojny oraz w strefie działań wojennych (ust. 2). Co więcej, przepisy omawianego Rozdziału 1a nie nawiązują do przepisów Rozdziału 1, tworząc własne określenie służby wojskowej oraz okresów zaliczanych do tej służby.

W ocenie Sądu Najwyższego w powiększonym składzie systemowo regulacje zawarte w obu powołanych przepisach zrównują więc wszystkich żołnierzy zawodowych w zakresie sposobu obliczania przysługujących im emerytur bez względu na czas, w którym zostali oni powołani do służby, jednakże z uprawnienia tego żołnierze powołani wcześniej, to jest przed dniem 1 stycznia 2013 r., a więc również przed dniem 2 stycznia 1999 r. będą mogli skorzystać, dopiero poczynając od dnia 1 stycznia 2025 r. Sąd Najwyższy zwrócił także uwagę, że na problem ten należy spojrzeć szerzej, uwzględniając czas, w którym zostały wprowadzone omawiane zmiany ustawowe. O ile bowiem we wcześniejszym okresie mieliśmy do czynienia z sytuacją, w której wzrost emerytury wojskowej mógł nastąpić z tytułu doliczenia okresów składkowych i nieskładkowych, a prawo do emerytury powszechnej wiązało się nie tylko z osiągnięciem wieku emerytalnego, ale także z posiadaniem określonego stażu emerytalnego, złożonego właśnie z okresów składkowych i nieskładkowych, o tyle nowe zasady obliczania emerytur wojskowych dla żołnierzy powołanych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. oraz poczynając od dnia 1 stycznia 2013 r. znajdują, bądź będą w przyszłości miały zastosowanie w czasie, gdy prawo do emerytury powszechnej jest uzależnione wyłącznie od osiągnięcia wieku emerytalnego i zgromadzenia odpowiedniego kapitału składkowego, a nie od okresu, w którym ów kapitał był gromadzony.

Zdaniem Sądu Najwyższego wyrażonym w uchwale III UZP 7/21, opisany wyżej rezultat wykładni systemowej znajduje potwierdzenie także w wykładni funkcjonalnej (celowościowej) art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej. Pośrednio cel uregulowania zawartego w tym przepisie wynika bowiem z uzasadnienia projektów obu wyżej omówionych zmian ustawowych, z których wynika, że projektodawca nie zakładał możliwości kumulacyjnego pobierania świadczeń z obu systemów. Przyjął bowiem, a założenie to zostało następnie w pełni zaakceptowane i zrealizowane w toku procesu legislacyjnego, że w każdym przypadku osoba uprawniona do emerytury wojskowej oraz emerytury powszechnej, która pozostawała w

zawodowej służbie wojskowej w dniu 1 stycznia 1999 r., musi dokonać wyboru świadczenia, które ma być jej wypłacane, również wtedy, gdy wysokość emerytury wojskowej została obliczona wyłącznie na podstawie okresów tej służby, bez „uzupełnienia” jej o zwiększenie wynikające z przebytych okresów składkowych i nieskładkowych. O ile przy tym (z przyczyn wcześniej opisanych) wyjątki od zasady nie występowania kumulacji świadczeń przewidziane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz ustawie o emeryturach kapitałowych wykładane systemowo nie mogą być pomocne przy rozstrzygnięciu przedstawionego zagadnienia prawnego, o tyle ich wykładnia funkcjonalna (celowościowa) potwierdza, że użyty w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zwrot „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej)” oznacza jego zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do żołnierzy wymienionych w tych przepisach.

Taki cel wprowadzonej regulacji wynika też z samej konstrukcji kolejno dokonywanych zmian ustawowych, których lektura upoważnia do poglądu, że celem ustawodawcy było pozbawienie żołnierzy możliwości zwiększania emerytur wojskowych przez uwzględnienie przebytych przez nich w ramach stażu powszechnego okresów składkowych i nieskładkowych, rekompensowane prawem do pobierania dwóch świadczeń emerytalnych, oczywiście po spełnieniu przewidzianych w ustawach warunków ich nabycia. Co słusznie podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 24 stycznia 2019 r. (I UK 426/17) taki cel nie pozostaje natomiast w sprzeczności z zasadą wzajemności składki i prawa do świadczenia, która w polskim systemie ubezpieczenia społecznego nigdy nie była pojmowana w sposób absolutny (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 11 grudnia 2006 r., SK 15/06 OTK-A 2006, Nr 11, poz. 170; 27 stycznia 2001 r., SK 41/07, OTK-A 2010, Nr 1, poz. 5). Wynika to z ogólnej logiki systemu ubezpieczeń społecznych, kierującego się nie tylko zasadą wzajemności składki i świadczeń, ale również zasadą solidarności międzypokoleniowej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2005 r., P 13/04, OTK-A 2005, Nr 9, poz. 10) czy szerzej solidaryzmu społecznego (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 22 czerwca 1999 r., K 5/99 OTK 1990, Nr 5, poz. 100; 4 grudnia 2000 r., K 9/00, OTK 2000, Nr 8, poz. 294) oraz

powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 8 września 2005 r., P 17/04, OTK-A 2005, Nr 8, poz. 90). W związku z tym brak prostej zależności między prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki nie zawsze oznacza niekonstytucyjność konkretnej regulacji (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 30 maja 2000 r., K 37/98, OTK 2000, Nr 4, poz. 112; 11 grudnia 2006 r., SK 15/06 OTK-A 2006, Nr 11, poz. 170). Jeśli bowiem emeryt korzysta ze wzrostu emerytury wojskowej z tytułu „cywilnej” wysługi emerytalnej, to oznacza, że zostaje zachowana zasada wzajemności składki i świadczeń w rozumieniu funkcjonującym w polskim systemie ubezpieczenia społecznego nawet wtedy, gdy włożony wkład nie jest wprost proporcjonalny do korzyści, jaką przynosi zwiększenie emerytury. Wypada w tym miejscu dodać, że przejście w obecnie obowiązującym modelu zabezpieczenia społecznego z dotychczasowego systemu „zdefiniowanego świadczenia” na system „zdefiniowanej składki”, który wyraża się w daleko idącej proporcjonalności między wniesionym wkładem a wysokością świadczenia, istotnie ograniczył zasadę solidarności wspólnoty ryzyka w tym znaczeniu, że nie występuje obecnie mechanizm umożliwiający rozdział środków do osób, które krócej i mniej partycypowały w finansowaniu swojego ubezpieczenia emerytalnego (K. Antonów: Zasady równości i sprawiedliwości społecznej w prawie emerytalnym, Annales, UMCS, 2015 nr 2, s. 9-28).

Kwestia braku możliwości uwzględnienia wszystkich okresów „cywilnych” w wysłudze „mundurowej” lub uwzględnienia ich w różnej wysokości w konkretnych przypadkach, nie może stanowić podstawy do pominięcia wykładni językowej (potwierdzonej pozostałymi rodzajami wykładni) art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w odniesieniu do uprzywilejowanych w aspekcie świadczeń zaopatrzeniowych (emerytalnych) funkcjonariuszy służb mundurowych, stąd brak uzasadnienia do twierdzenia o niewystępowaniu logicznych rozwiązań. Wskazane zróżnicowanie funkcjonariuszy służb mundurowych wynika bowiem nie tylko z kryterium daty przystąpienia do służby i posiadania pozasłużbowych okresów zatrudnienia przed przystąpieniem do służby, ale także z innego algorytmu obliczania okresów składkowych i

nieskładkowych, konieczności posiadania innego okresu służby i zaliczania okresów składkowych po zakończeniu służby. Pozostałe rodzaje wykładni, a zwłaszcza wykładnia systemowa i funkcjonalna również potwierdzają wykładnię semantyczną.

W uzasadnieniu powołanej uchwały Sąd Najwyższy wyjaśnił powody, dla których nie można zaakceptować stanowiska skarżącego (to jest, że powinien otrzymywać dwa świadczenia), a tym samym wyznaczył standard interpretacyjny. Mając na względzie przede wszystkim przywołaną wyżej argumentację zawartą w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego, a także w wyrokach Sądu Najwyższego z: 9 marca 2022 r., I USKP 75/21 (LEX nr 3334645); 20 października 2022 r., II USKP 7/22 (OSNP 2023, nr 6, poz. 70); 17 października 2023 r., II USKP 113/22 (LEX nr 3616767), 15 listopada 2023 r., II USKP 2/23 (LEX nr 3657039), 30 listopada 2023 r., II USKP 105/22 (LEX nr 3635417) należy uznać, że nie zachodzą podstawy dla przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ponieważ wątpliwości na tle wykładni powołanych przez skarżącego przepisów zostały rozstrzygnięte w judykaturze i to w sposób odpowiadający interpretacji tychże przepisów zaprezentowanej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Z przytoczonych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.
[SOP]

[a!]