

Sygn. akt III USK 508/21

POSTANOWIENIE

Dnia 6 września 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania G. P.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S.
o wysokość emerytury,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 6
września 2022 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Szczecinie
z dnia 9 czerwca 2021 r., sygn. akt III AUa 205/21,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od G. P. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z 16 maja 2019 r. - wydaną w wyniku wznowienia postępowania postanowieniem z dnia 14 maja 2019 r. - Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. uchylił decyzję z dnia 13 października 2015 r., przyznał ubezpieczonej G. P. emeryturę od 1 kwietnia 2019 r. i obliczył jej wysokość od podstawy niepomniejszonej o kwoty pobranej wcześniej emerytury przysługującej na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 504; dalej ustawa emerytalna), ustalając wysokość emerytury

powszechnej na kwotę 1.636,27 zł. Z uwagi na to, że świadczenie przeliczone zgodnie z zasadami wskazanymi w wyroku Trybunału Konstytucyjnego okazało się mniej korzystne od pobieranej wcześniejszej emerytury, organ rentowy wskazał, że w dalszym ciągu będzie wypłacać świadczenie dotychczasowe.

Ubezpieczona odwołała się od powyższej decyzji do sądu. Prawomocnym wyrokiem z dnia 12 marca 2020 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie oddalił odwołanie ubezpieczonej od decyzji z dnia 16 maja 2019 r. (sygn. akt VI U 1515/19).

G. P. 16 grudnia 2020 r. złożyła w organie rentowym wniosek o ponowne ustalenie wysokości emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ustawy emerytalnej, zgodnie z jej art. 194i, wskazując że wnosi, aby uznać, że dopiero obecnie przechodzi na tę emeryturę, a nie w 2013 r.

Decyzją z dnia 12 stycznia 2021 r. organ z urzędu ponownie ustalił G. P. wysokość emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ustawy emerytalnej od 14 listopada 2013 r., czyli od dnia, od którego podjęta byłaby wypłata tej emerytury. Podstawa wymiaru emerytury została obliczona bez pomniejszania o kwoty pobranych wcześniejszej emerytur i wyniosła od 1 lutego 2021 r. 1.706,27 zł. Jednocześnie organ rentowy wskazał, że tak ustalona emerytura nadal jest świadczeniem mniej korzystnym od dotychczas pobieranej wcześniejszej emerytury przyznanej decyzją z dnia 6 listopada 2008 r., wobec czego będzie kontynuowana wypłata wcześniejszej emerytury.

G. P. wniosła odwołanie od powyższej decyzji zarzucając organowi rentowemu, że przy obliczeniu emerytury posłużył się danymi i wskaźnikiem, które stanowią podstawę obliczenia emerytury z 2013 r., podczas gdy powinien uwzględnić dane według stanu na dzień poprawnego rozpoznania wniosku o przyznanie emerytury w wieku powszechnym, tj. na 2019 r. Ubezpieczona wskazała, że mimo że od daty złożenia wniosku o przyznanie emerytury minęło 6 lat, skutek wznowienia postępowania toczyło się ono niejako na nowo. Tym samym organ rentowy powinien był prowadzić sprawę, tak jakby decyzja z 2013 r. nigdy nie została wydana.

Wyrokiem z dnia 24 marca 2021 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie oddalił odwołanie. Następnie Sąd Apelacyjny w Szczecinie, wyrokiem z dnia 9 czerwca 2021 r., oddalił apelację ubezpieczonej od wyroku Sądu Okręgowego.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku ubezpieczona zarzuciła naruszenie prawa materialnego przez jego niewłaściwe zastosowanie, a mianowicie:

1. art. 151 § 1 ust. 2 k.p.a. w związku z art. 145a k.p.a. i art. 149 § 1 k.p.a. w związku z art. 124 i art. 194j ust. 2 ustawy emerytalnej, przez błędne przyjęcie, że w wyniku wznowienia postępowania w związku z orzeczeniem przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej z Konstytucją RP organ rentowy, stosując wyżej wskazane przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, decyzją z dnia 16 maja 2019 r. uchylił decyzję o przyznaniu skarżącej emerytury w wieku powszechnym z dnia 13 października 2015 r. nie w całości, a jedynie w części dotyczącej wysokości świadczenia, a także przez przyjęcie, że uchylona decyzja z dnia 13 października 2015 r. jest decyzją o ustaleniu prawa do emerytury, o której mowa w art. 194j ust. 2 ustawy emerytalnej, i że dla ustalenia daty przejścia ubezpieczonej na emeryturę w wieku powszechnym relewantna jest data złożenia wniosku w listopadzie 2013 r.,

- które to naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe odczytanie skutków prawnych decyzji z dnia 16 maja 2019 r. miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem skutkowało uznaniem, że wniosek o przyznanie emerytury w wieku powszechnym złożony w listopadzie 2013 r. został rozpoznany uchyloną decyzją i wówczas ubezpieczona przeszła na emeryturę w wieku powszechnym;

2. art. 32 ust. 1, art. 67 ust. 1 i art. 190 ust. 4 Konstytucji w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji, co doprowadziło do niezgodnej z Konstytucją wykładni i błędnego zastosowania przepisów art. 194j ust. 1, ust. 2 i ust. 3 ustawy emerytalnej, a także art. 25 ust. 1 i art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej, a mianowicie w sposób, który naruszył wyżej wskazane przepisy Konstytucji, doprowadzając do nierównego, odmiennego niż w przypadku innych ubezpieczonych charakteryzujących się tymi samymi cechami relewantnymi, potraktowania ubezpieczonej w zakresie chronionego konstytucyjnie prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, którego to prawa nie można różnicować w oparciu o dyskryminujące i nierелеwantne kryterium.

Skarżąca wniosła o przyjęcie niniejszej skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, czy:

- ubezpieczona, która przeszła na emeryturę we wcześniejszym wieku emerytalnym i następnie złożyła wniosek o emeryturę w wieku powszechnym, której wysokość została błędnie ustalona, i która pobierała emeryturę przyznaną wcześniejszym wieku emerytalnym, powinna być zgodnie z Konstytucją i wyrażoną w niej zasadą równości wobec prawa i jej rozumieniem traktowana równo z innymi ubezpieczonymi, które również urodziły się w 1953 r. i również pobierały emeryturę wcześniejszą, konsumując w ten sposób zgromadzony „kapitał emerytalny”, lecz wniosek o przyznania emerytury w powszechnym wieku emerytalnym złożyły dopiero po opublikowaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie o sygn. akt P 20/16,

- złożenie wniosku o przyznanie emerytury w wieku powszechnym przed wejściem w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie o sygn. akt P 20/16, która to emerytura była następnie zawieszona, jako niższa od emerytury przyznanej we wcześniejszym wieku emerytalnym, stanowi relewantne na gruncie Konstytucji kryterium różnicujące obie grupy,

- na gruncie obecnie obowiązujących przepisów istnieje możliwość sanacji konstytucyjności sytuacji prawnej ubezpieczonej przez zastosowanie wykładni przepisów ustawy emerytalnej w zgodzie z Konstytucją.

Skarżąca wskazała także, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona w zakresie, w którym Sądy pierwszej i drugiej instancji przyjęły, że mimo uchylenia w trybie wznowienia postępowania decyzji o przyznaniu emerytury z dnia 13 października 2015 r. - decyzją z dnia 16 maja 2019 r., skutki prawne decyzji z 2015 r. dotyczące ustalenia podstawy wysokości emerytury zostały utrzymane, w tym także data złożenia wniosku o przyznanie tej emerytury determinuje wiek przejścia na emeryturę.

Skarżąca wniosła o przedstawienie na podstawie art. 193 Konstytucji Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności art. 194j ust. 2 i ust. 3 ustawy z emerytalnej, w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. poz. 1222) z Konstytucją, w tym z art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego) Konstytucji, art. 32 ust. 1 (zasada równości) w związku z art. 67 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji oraz art. 190 ust. 4 w związku z

art. 31 ust. 3 Konstytucji - zakresie w jakim przepisy art. 194j ust. 2 i ust. 3 emerytalnej stanowią, że przeliczeniu podlega podstawa obliczenia emerytury przyjęta w decyzji o ustaleniu prawa do emerytury, a do ustalenia nowej kwoty emerytury przyjmuje się średnie dalsze trwanie życia przyjęte w decyzji o ustaleniu prawa do emerytury, co według ubezpieczonej uniemożliwia sanację konstytucyjności sytuacji prawnej ubezpieczonej urodzonej w 1953 r., która przed 31 grudnia 2008 r. na podstawie art. 46 ustawy zmienionej nabyła prawo do wcześniejszej emerytury i przeszła na tę emeryturę, a następnie po dniu 1 stycznia 2013 r. złożyła wniosek o ustalenie prawa do emerytury w wieku powszechnym, której wysokość została ustalona przy zastosowaniu art. 25 ust. 1b ustawy zmienionej w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 637 ze zm.), co skutkowało obniżeniem podstawy obliczenia emerytury o sumę kwot pobranych emerytury wcześniejszej, gdyż przepisy te:

a) ponownie wprowadzają w sytuacji prawnej kobiet ubezpieczonych urodzonych w 1953 r. wcześniej niemożliwe do przewidzenia konsekwencje decyzji o skorzystaniu z prawa wyrażonego w art. 46 ustawy emerytalnej, uniemożliwiając przy tym skorzystanie z wynikającego z Konstytucji RP prawa do wznowienia postępowania, a także naruszając zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa;

b) a także - przede wszystkim - prowadzą do nierównego, dyskryminującego traktowania kobiet ubezpieczonych urodzonych w 1953 r. przez dokonanie podziału tych ubezpieczonych w oparciu o arbitralne kryterium, które nie stanowi relewantnego czynnika różnicującego mającego oparcie w normach Konstytucji, naruszając przy tym prawo obywateli do równego traktowania w zakresie zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, a także do równego traktowania w zakresie ochrony szeroko rozumianego prawa do własności (art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP), w tym przez przyjęcie, że ubezpieczona przeszła na emeryturę w 2013 r. i w tym roku wydano wywołującą obecnie skutki prawne w rozumieniu art. 194j ust. 2 ustawy decyzję o ustaleniu prawa do emerytury;

c) naruszają chronione konstytucyjnie prawo własności przez doprowadzenie do uszczuplenia majątkowego w zakresie wysokości emerytury dla podmiotów podobnych.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę, wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania i zasądzenie od skarżącej na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

Gdy idzie o przyjęcie skargi do rozpoznania z uwagi na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, należy wskazać, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego jego rozstrzygnięcie nie może się sprowadzać do odpowiedzi na wątpliwości skarżącego, które można wyjaśnić za pomocą obowiązujących reguł wykładni bądź w drodze prostego zastosowania przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego: z 28 grudnia 2004 r., I UK 187/04, niepubl.; z 16 marca 2009 r., III UK 90/08, LEX nr 707909; z 25 stycznia 2012 r., II UK 232/11, LEX nr 1215437; z 14 marca 2012 r., I PK 185/11, LEX nr 1214540).

Natomiast w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego oczywista zasadność skargi kasacyjnej wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109; z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20 poz. 494; z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437; z dnia 8 marca 2002 r., I PKN

341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616).

Sednem żądań skarżącej, z powołaniem się na przepisy art. 194i oraz art. 194j ustawy emerytalnej, jest stanowisko, że należało ustalić wysokość jej emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, przyjąwszy, że wniosek o to świadczenie zgłoszony został w 2019 r. Natomiast organ rentowy obliczył wysokość emerytury według wniosku z dnia 14 listopada 2013 r. - w kwocie 1.448,16 zł, po uwzględnieniu waloryzacji kwota ta wzrosła do 1 706,27 zł na dzień 1 lutego 2021 r. W konsekwencji, w ocenie skarżącej, do ustalenia wysokości emerytury organ rentowy błędnie zastosował tablicę średniego dalszego trwania życia opublikowaną w 2013 r., co dało dla ubezpieczonej (w wieku 60 lat i 2 miesięcy) - 253,70 miesięcy średniego dalszego trwania życia, a nie w wieku – w jej ocenie - faktycznego i prawnego przejścia na emeryturę wynoszącego (2019 r.), tj. 67 lat i 4 miesiące, co oznacza - 193 miesięcy średniego dalszego trwania życia. Spór nie dotyczy zatem zakwestionowanej przez Trybunał Konstytucyjny - w stosunku do kobiet z rocznika 1953 r. - zasady pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o sumy pobranych emerytur wcześniejszych (stosowania art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej), ale wysokości emerytury determinowanej datą przejścia na emeryturę w wieku powszechnym. W tym zatem kontekście ocenić należy postawione w skardze zarzuty i związane nimi powołane przez skarżącą przesłanki przed sądem.

Zasadę równości wynikającą z art. 32 Konstytucji RP (wokół której skarżąca konstruuje swoje wątpliwości) w odniesieniu do oceny norm prawnych należy rozumieć jako nakaz nadawania im takich treści, by kształtowały one w jednakowy (podobny) sposób sytuację prawną podmiotów jednakowych lub podobnych. Zasada równego traktowania oznacza, że w każdym przypadku podmioty należące niewątpliwie do tej samej kategorii muszą być traktowane równo, a podmioty należące do istotnie różnych kategorii mogą być traktowane różnie (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 6 marca 2007 r., OTK-A 2007 nr 3, poz. 22; z dnia 23 listopada 2010 r., K 5/10, OTK-A 2010 nr 9, poz. 106).

Skarżąca wyraża pogląd, że art. 194i i art. 194j ustawy emerytalnej powodują, że jednorodna grupa ubezpieczonych została podzielona na dwie grupy mimo braku wartości chronionych przez Konstytucję, które takie różnicowanie by

uzasadniały. Cechą, która według ustawodawcy zwykłego uzasadnia różnicowanie, jest to, że pierwsza grupa (objęta art. 194i) złożyła wniosek o przyznanie emerytury w wieku powszechnym dopiero od dnia 19 marca 2019 r. i nigdy nie składała go wcześniej albo cofała (grupa tzw. pierwszaków w nomenklaturze środowiska emerytalnego), a druga grupa (objęta art. 194j) składała takie wnioski od 1 stycznia 2013 r. do 18 marca 2019 r. Skutkiem tego podziału jest zróżnicowane traktowanie rodzące poważne konsekwencje w wysokości emerytury.

W jej ocenie, w przypadku pierwszej grupy art. 194i ustawy mówi o „ustaleniu podstawy obliczenia emerytury”, a w przypadku drugiej grupy dochodzi do „ponownego ustalenia” emerytury, ale nie jest to tylko nic nieznaczące rozróżnienie, gdyż takie ponowne ustalenie, zgodnie z art. 194j ust. 2 i ust. 3 ustawy, odbywa się przez zastosowanie podstawy obliczenia emerytury przyjętej ówczasie (zwykle w 2013 r. lub 2014 r.), choć z pominięciem sum pobranych emerytur wcześniejszych (tj. bez stosowania art. 25 ust.1b ustawy emerytalnej), przy przyjęciu średniego dalszego trwania życia przyjętego w decyzji o ustaleniu prawa do emerytury (zwykle z 2013 r. lub 2014 r., gdy wskaźnik ten wynosił około 250), a następnie uwzględnia się kolejne zmiany wysokości świadczenia, czyli waloryzację świadczenia emerytalnego, która jest wyraźnie niższa niż waloryzacja składek na koncie ubezpieczonej i waloryzacja kapitału początkowego, która to instytucja uregulowana jest w art. 25 ust. 3-8 i 10, art. 25a i art. 173 ust. 4-5a ustawy emerytalnej.

Przywołane przez skarżącą przepisy w sposób oczywisty nie różnicują sytuacji ubezpieczonych, bowiem w obu z nich do obliczenia wysokości emerytury uwzględnia się średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego (art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej) albo korzystniejsze dla ubezpieczonego tablice trwania życia obowiązujące w dniu, w którym ubezpieczony osiągnął wiek emerytalny wynoszący 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Decydujący jest zatem w obu przypadkach, co do zasady – z wskazanym wyżej wyjątkiem, wiek przejścia na emeryturę, czyli uzyskania uprawnień emerytalnych na podstawie decyzji organu rentowego. Jedyna różnica między nimi polega na tym, że art. 194i dotyczy pierwszorazowego ustalenia wysokości emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, tj. przy ustaleniu prawa

do tej emerytury po raz pierwszy, a art. 194j – ponownego ustalenia wysokości emerytury (zob. art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej), gdy prawo do niej zostało już wcześniej ustalone, ale z wadliwym obliczeniem jej wysokości.

Zastosowana formuła wymiaru emerytury dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. polega na ustaleniu wysokości świadczenia w efekcie podzielenia podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia. Ta ostatnia kwestia ściśle wiąże się z zagadnieniem ustalania przeciętnej długości życia na emeryturze. Średnia ta wynika z tablic trwania życia ogłaszanych przez Prezesa GUS corocznie w terminie do dnia 31 marca w formie komunikatu publikowanego w Monitorze Polskim (art. 26 ust. 4 ustawy emerytalnej). Przyjęta w nowym systemie formuła obliczania emerytury zachęca do zwiększania swojego świadczenia przez opóźnienie przejścia na emeryturę. Każdy rok opóźnienia przejścia na emeryturę powoduje wzrost świadczenia ze względu, z jednej strony, na dłuższy okres gromadzenia składek, a z drugiej – na (ewentualnie) krótszy okres średniej oczekiwanej długości życia. Zasada ta obowiązywała od samego początku, tj. od wejścia w życie ustawy emerytalnej i nie była zaskoczeniem dla osób składających wnioski o emeryturę w powszechnym wieku emerytalnym przed wydaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie P 20/16 (wyrok ten nie ma zresztą żadnego znaczenia dla roszczenia skarżącej prowadzącego się do żądania przesunięcia daty przejścia na emeryturę z 2013 r. na 2019 r. - wraz z dalszymi konsekwencjami powodującymi zwiększenie świadczenia przez zmniejszenie liczby miesięcy średniego dalszego trwania życia w algorytmie obliczania jej wysokości). Nie może być więc mowy o „niemożliwych do przewidzenia konsekwencjach decyzji o skorzystaniu z prawa wyrażonego w art. 46 ustawy emerytalnej”. Wiadome było bowiem już od początku, że im później zostanie złożony wniosek o emeryturę, tym wyższe będzie to świadczenie.

Trzeba też zauważyć, że zgodnie z art. 124 ustawy emerytalnej, w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej. Ustawa emerytalna „stanowi inaczej” w zakresie wznowienia postępowania, ponieważ zawiera w tym zakresie odmienne zasady określone w jej art. 114 (w niniejszej sprawie zastosowanie miał art. 114 ust. 1 pkt 6 - błąd co do prawa).

Chybione są zatem zarzuty naruszenia przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398⁶ oraz art. 108 § 1 i art. 98 § 1 k.p.c. w związku art. 398²¹ 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).

[as]