



Sygn. akt III USKP 10/22

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 22 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka (przewodniczący, sprawozdawca)  
SSN Romuald Dalewski  
SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania T. T.  
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Siedlcach  
o wysokość emerytury,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 22 lutego 2023 r.,  
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie  
z dnia 12 maja 2021 r., sygn. akt III AUa 900/20,

- 1. oddała skargę kasacyjną,**
- 2. zasądza od T. T. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Siedlcach kwotę 240,00 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

### UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 21 lipca 2020 r. (sygn. akt IV U 572/19) Sąd Okręgowy w Siedlcach IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie T. T. od

decyzji z dnia 9 maja 2019 r. (znak: [...]) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Siedlcach w sprawie o wysokość emerytury. Sąd Okręgowy w Siedlcach przyjął, że nie są zasadne podnoszone przez ubezpieczoną argumenty co do uchylenia w całości decyzji z 2015 r., bowiem decyzja organu rentowego o uchyleniu dotyczyła tylko jej części - zakresu w jakim ustalała wysokość emerytury. W pozostałym zakresie, dotyczącym rozstrzygnięcia o przyznaniu prawa do emerytury, nie została uchylona i dalej wywołuje skutki prawne dla ubezpieczonej.

Wyrokiem z dnia 12 maja 2021 r., Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację ubezpieczonej od wyroku z dnia 21 lipca 2020 r. W toku postępowania apelacyjnego, w związku z wejściem w życie z dniem 10 lipca 2020 r. ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2020 r., poz. 1222) postępowanie w sprawie (na etapie postępowania odwoławczego) uległo zawieszeniu z mocy prawa, do czasu wydania przez organ rentowy decyzji na podstawie art. 194j ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, co Sąd Apelacyjny stwierdził zarządzeniem z dnia 26 listopada 2020 r. Wnioskodawczyni kwestionowała zasadność tej decyzji Sądu podnosząc, że jej sprawa dotyczy zupełnie innej materii i domagała się podjęcia postępowania oraz merytorycznego rozpoznania apelacji. Ze względu na to, że akta emerytalne wnioskodawczyni zostały wypożyczone do ZUS, poinformowano wnioskodawczynię, że decyzja o podjęciu postępowania zapadnie po zwrocie akt. Decyzją z dnia 12 stycznia 2021 r. organ rentowy ponownie ustalił wysokość emerytury przysługującej T. T., przyznanej na podstawie art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych od dnia 1 maja 2015 r., tj. od dnia, od którego mogła być podjęta wypłata tej emerytury. Wysokość emerytury została obliczona od podstawy obliczenia niepomniejszonej o kwoty pobranych wcześniejszych emerytur. W decyzji tej ZUS uwzględnił również wszystkie zmiany w wysokości świadczenia, jakie miały miejsce od dnia przyznania emerytury (1 maja 2015 r.) do dnia 31 marca 2019 r., w tym zmiany wynikające z waloryzacji, jakimi emerytura była objęta oraz zmiany wynikające z załatwienia zgłoszonych wniosków. Stwierdzając, że wysokość emerytury ustalona w ww. decyzji jest korzystniejsza od dotychczas pobieranej emerytury, przyznanej decyzją

z dnia 24 kwietnia 2009 r., ZUS wypłacił ubezpieczonej wyrównanie za okres od dnia 1 maja 2015 r. do dnia 31 marca 2019 r. Natomiast odnosząc się do meritum sprawy, Sąd Apelacyjny wskazał, podobnie jak Sąd I instancji, że wznowienie postępowania po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku P 20/16, miało na celu ustalenie prawidłowej wysokości emerytury, a nie prawa do tego świadczenia, w związku z czym Sąd I instancji słusznie uznał, że ZUS decyzją z 2015 r. uchylił w części, tylko w zakresie dotyczącym wysokości emerytury, a nie w całości. Zdaniem Sądu Apelacyjnego decyzja z 22 maja 2015 r. nadal pozostaje w obrocie prawnym, w związku z czym wydając decyzję o ustaleniu wysokości emerytury w 2019 r. ZUS prawidłowo ustalił jej wysokość. Zdaniem Sądu II instancji, wniosek z maja 2015 r. był skuteczny i nadal w obrocie prawnym pozostaje decyzja z 2015 roku ustalająca prawo do emerytury powszechnej. Skarżona decyzja z 9 maja 2019 r. nie ingerowała w ustalone wnioskodawczyni prawo do emerytury od dnia 1 maja 2015 r., pozostawiając decyzję z 22 maja 2015 r. we wskazanym zakresie w obrocie prawnym. W konsekwencji zasadnie Sąd I instancji przyjął, że przedmiotową decyzją wysokość emerytury ZUS ustalił prawidłowo - przyjmując datę pierwszego przyznania świadczenia, tyle że z pominięciem przepisu, uznanego przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z art. 2 Konstytucji RP. Oznacza to, że podstawę obliczenia emerytury, stosownie do art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej, stanowiła kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonej do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury oraz zwaloryzowanego kapitału początkowego, (tj. na dzień 1 maja 2015 r.). W myśl art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej emerytura stanowi równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia ustalonej w sposób określony w art. 25 przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę, czyli także na dzień 1 maja 2015 r. Kwestia daty złożonego wniosku o wznowienie postępowania miała jedynie wpływ, zdaniem Sądu II instancji, na ustaloną przez organ datę, od kiedy podjęto wypłatę emerytury w nowej wysokości. ZUS rozpoczął wypłatę wyższej emerytury od 1 kwietnia 2019 r., tj. od daty złożonego wniosku o wznowienie postępowania po wydaniu wyroku przez Trybunał Konstytucyjny.

Od powyższego wyroku skargę kasacyjną do Sądu Najwyższego złożyła ubezpieczona, zaskarżając orzeczenie w całości, stawiając rozstrzygnięciu zarzuty:

1. naruszenie prawa materialnego poprzez jego błędną wykładnię i wynikające z tego niewłaściwe zastosowanie, to jest art. 32 ust. 1, art. 67 ust. 1 i art. 190 ust. 4 Konstytucji w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, co doprowadziło do niezgodnej z Konstytucją RP wykładni i błędnego zastosowania przepisów ustawy emerytalnej, tj. art. 194j ust. 1, ust. 2 i ust. 3, a także art. 25 ust. 1 i art. 26 ust. 1 tej ustawy, w sposób, który naruszył Konstytucję RP i doprowadził 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;

2. naruszenie prawa materialnego poprzez jego niewłaściwe zastosowanie, a mianowicie art. 151 § 1 ust. 2 k.p.a. w zw. z art. 145a k.p.a. i art. 149 § 1 k.p.a. w zw. z art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS poprzez 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 k.p.a., decyzją z dnia 9 maja 2019 r. o uchylił decyzję o przyznaniu emerytury z dnia 22 maja 2015 r. nie w całości, a jedynie w części dotyczącej wysokości świadczenia, które to naruszenie prawa materialnego poprzez niewłaściwe odczytanie skutków decyzji z 9 maja 2019 r. miało istotny wpływ na wynik sprawy, bowiem skutkowało uznaniem, że wniosek o przyznanie emerytury w wieku powszechnym złożony w 2015 r. został rozpoznany uchylaną decyzją i wówczas ubezpieczona przeszła na emeryturę w wieku powszechnym.

Podnosząc powyższe zarzuty skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi II instancji do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie od organu rentowego na rzecz ubezpieczonej zwrotu kosztów zastępstwa procesowego przez pełnomocnika będącego adwokatem w wysokości sześciokrotności stawki minimalnej.

Jako jeden z wniosków kasacyjnych skarżąca wskazała na potrzebę przedstawienia przez Sąd Najwyższy do Trybunału Konstytucyjnego pytania

prawnego co do zgodności: art. 194j ust. 2 i ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2020 r., poz. 53 z późn. zm.) 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; dalej powoływana jako: „ustawa zmieniająca”), z Konstytucją, w tym:

- art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawnego) Konstytucji;
- art. 32 ust. 1 (zasada równości) w zw. z art. 67 ust. 1 i art. 64 ust. 2

Konstytucji, oraz

- art. 190 ust. 4 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji, w 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 z późn. zm.), co skutkowało obniżeniem podstawy obliczenia emerytury o sumę kwot pobranych emerytury wcześniejszej, gdyż przepisy te:

- 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 o emeryturach i rentach z FUS, 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;

- a także - przede wszystkim - prowadzą do nierównego, dyskryminującego traktowania kobiet ubezpieczonych urodzonych w 1953 r. poprzez 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 zw. z art. 67 ust. 1 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP), w tym poprzez 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;

- naruszają chronione konstytucyjnie prawo własności poprzez doprowadzenie do uszczerpkowania majątkowego w zakresie wysokości emerytury dla podmiotów podobnych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pełnomocnik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wniósł, na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c., o oddalenie skargi kasacyjnej, oraz o zasądzenie od ubezpieczonej na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie kasacyjne według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna z dnia 12 lipca 2021 r. okazała się nieuzasadniona.

W pierwszej kolejności przypomnieć należy, że wniosek ubezpieczonej o emeryturę został złożony 8 maja 2015 r. (na pierwszej stronie wniosku widnieje prezentata ZUS – 7 maja 2015 r.). Decyzją z dnia 22 maja 2015 r. ZUS przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury - w decyzji została określona wysokość świadczenia, przy czym świadczenie to zostało zawieszona z uwagi na to, że było świadczeniem niższym od tego przyznanego ubezpieczonej w 2009 r. Następnie, w dniu 1 kwietnia 2019 r., ubezpieczona złożyła skargę o wznowienie postępowania w sprawie naliczenia emerytury. Z uwagi na powyższe ZUS dnia 9 maja 2019 r. wydał następujące rozstrzygnięcia: postanowienie o wznowieniu postępowania, decyzję o uchyleniu decyzji z 22 maja 2015 r. (podstawa prawna: art. 151 § 1 ust. 2 w zw. z art. 145a k.p.a.), decyzję o ustaleniu wysokości i podjęciu wypłaty emerytury (podstawa prawna: art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.). Takie działania ZUS były podyktowane

zapadłym w dniu 6 marca 2019 r. wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt P 20/19), który orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w zakresie jakim dotyczy kobiet urodzonych w 1953 r., które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ww. ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP.

Wracając do podstawy prawnej decyzji ZUS, zgodnie z treścią art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a. organ administracji uchyla decyzję dotychczasową, gdy stwierdzi istnienie podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145a lub art. 145b k.p.a. i wydaje nową decyzję rozstrzygającą o istocie sprawy. Z interpretacji treści ww. przepisów wynika, że organ uchyla całość decyzji i rozstrzyga ponownie co do istoty sprawy. Natomiast z uzasadnienia wyroków Sądu I i II instancji wynika, że powyższe decyzje należy rozumieć w ten sposób, iż organ rentowy uchylił decyzję z 22 maja 2015 r. wyłącznie w części stanowiącej wyliczenie świadczenie emerytalnego. Rozumowanie sądów obydwu instancji wydaje się błędne, co wynika chociażby z wyraźnej dyspozycji normy prawnej określonej w art. 151 k.p.a. W orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego podkreśla się, że nie ma innego sposobu zakończenia postępowania w takiej sytuacji, jaka wystąpiła w niniejszej sprawie. Przykładowo, w wyroku NSA w Warszawie z 9 marca 1987 r., II SA 1389/86 (OSPika 1989 nr 5, poz. 109, z glosą W. Chróścielewskiego) stwierdzono, że art. 151 § 1 k.p.a. przewiduje tylko dwa możliwe sposoby zakończenia wznowionego postępowania. W razie braku podstaw z art. 145 § 1 k.p.a. odmawia się uchylecia dotychczasowej decyzji wydanej w postępowaniu zwyczajnym, a gdy podstawy te zachodzą – uchyla się dotychczasową decyzję i wydaje nową, rozstrzygającą o istocie sprawy. Decyzja taka musi mieć więc co do zasady charakter rozstrzygnięcia o istocie sprawy. Podobnie wypowiedział się NSA w Warszawie w wyroku z 31 maja 1995 r. (III SA 430/94, Legalis nr 39462) stwierdzając, że logiczną konsekwencją poszczególnych etapów postępowania wznowieniowego, którego celem jest ponowne rozpoznanie sprawy, jest w przypadku istnienia podstaw wznowienia uchylecie decyzji dotychczasowej i wydanie w tym samym postępowaniu nowej decyzji merytorycznej (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.). W decyzji, którą organ wydaje na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a., zawarte jest więc rozstrzygnięcie załatwiające sprawę merytorycznie. Kompetencja

ta realizowana jest wówczas, gdy organ stwierdzi istnienie którejs z podstaw wznowienia, a nie wystąpi żadna z negatywnych przesłanek określonych w art. 146 k.p.a., wykluczająca uchylenie tej decyzji. W tym przypadku obowiązek rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej wynika bezpośrednio z przedmiotu postępowania w sprawie wznowienia, które wedle rozwiązań przyjętych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego nie jest tylko postępowaniem weryfikacyjnym, ale obejmuje również rozpoznanie i rozstrzygnięcie sprawy (art. 149 § 2 k.p.a.). Spełniając powyższy obowiązek, organ administracji publicznej nie wydaje jednak w tym zakresie dwóch odrębnych decyzji, lecz w jednej decyzji – kończącej postępowanie w sprawie wznowienia – podejmuje dwa rozstrzygnięcia, z których jedno uchyla dotychczasową decyzję, drugie zaś ponownie rozstrzyga sprawę administracyjną co do jej istoty. Ta nowa decyzja powinna więc rozstrzygać sprawę w całości, przy czym jest to niezależne od jej podzielności czy niepodzielności. Takie ukształtowanie przedmiotu postępowania w sprawie wznowienia ma swoje następstwa co do tego, iż decyzja kończąca postępowanie w sprawie wznowienia rozstrzyga zarówno co do podstaw wznowienia, jak i istotę sprawy administracyjnej. Artykuł 151 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. reguluje wyczerpująco rodzaje zakończenia postępowania w sprawie wznowienia postępowania, a zatem wyłączone jest podjęcie innej treści rozstrzygnięcia kończącego postępowanie.

Nie oznacza to jednak, jak na to wskazuje ubezpieczona, że w takiej sytuacji organ rentowy powinien w 2019 r. wydać decyzję o przyznaniu emerytury, procedując w taki sposób, jakby jej skarga o wznowienie postępowania była pierwszym wnioskiem o przyznanie emerytury. Ubezpieczona domaga się, aby ZUS obliczył jej wysokość emerytury przyjmując, iż przechodzi ona na emeryturę w wieku 66 lat, a nie w wieku 62 lat – pomijając całkowicie fakt, że wniosek o przyznanie emerytury złożyła w maju 2015 r. i to właśnie wniosku złożonego w tym roku (a nie nowego wniosku z 2019 r.) dotyczyło postępowanie wznowiowe, którego skutkiem było wydanie nowej decyzji ustalającej wysokość należnego świadczenia.

Zgodnie z treścią art. 26 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS kwotę emerytury dla ubezpieczonych urodzonych po 31.12.1948 r. ustala się, dzieląc podstawę obliczenia, na którą składa się suma składek ( $\sum S$ ) i ewentualnego



kapitału początkowego ( $K_p$ ) przez liczbę obrazującą średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego („ $n$ ”). Z formuły przyjętej do liczenia emerytury wyraźnie wynika, że im później nastąpi przejście na emeryturę, czyli im mniejsze będzie „ $n$ ”, tym większa będzie kwota świadczenia emerytalnego (I. Jędrasik-Jankowska [w:] Komentarz do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych [w:] Prawo do emerytury z ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego. Komentarz do ustaw z orzecznictwem, wyd. II, Warszawa 2019, art. 26). W niniejszej sprawie ZUS, decyzją z 12 stycznia 2021 r., ponownie ustalił wysokość emerytury, przy jednoczesnym jej wyrównaniu. O przyczynach takiego działania była mowa w szczęści opisu stanu faktycznego.

Biorąc pod uwagę powyższe rozważania, z jednej strony nie można zgodzić się z argumentacją sądów obydwu instancji, o częściowym uchyleniu przez ZUS decyzji z 2015 r. Po pierwsze z tego względu, że brak jest jakiegokolwiek wzmianki w decyzjach organu rentowego, żeby uchylał daną decyzję w części. Po drugie, z uwagi na fakt, że przepisy dotyczące wznowienia postępowania – zawarte w Kodeksie postępowania administracyjnego - nie przewidują takiej możliwości. Z drugiej natomiast strony należy uznać, że ostatnia decyzja ZUS z 2021 r. odpowiada prawu. Zgodnie z aktualnie obowiązującymi przepisami, średnie dalsze trwanie życia ubezpieczonego ustala się biorąc pod uwagę datę przejścia na emeryturę, tj. datę złożenia przez ubezpieczoną wniosku w tym zakresie (maj 2015). Wynika to również z treści art. 194j ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16 (OTK-A 2019, poz. 11) stwierdził niezgodność art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej z art. 2 Konstytucji RP w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w 1953 r., które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że w oparciu o art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej można wyodrębnić trzy grupy ubezpieczonych urodzonych w latach 1949-1968. Pierwsza grupa obejmuje osoby, które przeszły na wcześniejszą emeryturę w wieku 55 lat i uzyskały powszechny wiek emerytalny do końca 2012 r. oraz złożyły wniosek o ustalenie emerytury przed 1 stycznia 2013 r. Drugą grupę stanowią osoby, które przeszły na wcześniejszą emeryturę i uzyskały

powszechny wiek emerytalny przed końcem 2012 r., lecz z wnioskiem o ustalenie emerytury wystąpiły dopiero po 1 stycznia 2013 r. Trzecia grupa to osoby, które pobierały wcześniejszą emeryturę, ale powszechny wiek emerytalny uzyskały po 1 stycznia 2013 r. i po tym terminie wystąpiły z wnioskiem o ustalenie emerytury. Do grupy pierwszej nie ma zastosowania art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Zakresem tego przepisu objęte zostały natomiast osoby z grupy drugiej i trzeciej. Do grupy trzeciej należą kobiety urodzone w 1953 r., bowiem wiek emerytalny (60 lat) osiągnęły po zmianach dokonanych ustawą nowelizacyjną. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego ubezpieczone urodzone w 1953 r., 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 wypłacanie świadczeń emerytalnych wpłynie na sposób ustalania wysokości świadczenia w ramach emerytury powszechnej. Dodatkowo Trybunał Konstytucyjny zaznaczył, że kobiety te przez cztery lata mogły realizować swoje uprawnienia w oparciu o obowiązujący przed 2013 r. stan prawny. Natomiast zasady ustalania wysokości świadczeń emerytalnych, wypłacanych kobietom urodzonym w latach 1949-1952, które przeszły na tych samych warunkach na emeryturę wcześniejszą, pozostały niezmienione. Trybunał uwzględnił także regulacje o tzw. przejściowym charakterze, które miały łagodzić skutki wprowadzenia reformy dla niektórych grup ubezpieczonych. Jedną z nich były osoby urodzone w latach 1949-1968, które mogły przejść na wcześniejszą emeryturę na starych zasadach, jeżeli spełniły warunki określone w art. 46 ust. 1 ustawy emerytalnej. Z uwagi na określenie przez ustawodawcę terminu końcowego (31 grudnia 2008 r.), do którego należało spełnić powyższe przesłanki, z uprawnienia tego mogły skorzystać tylko kobiety urodzone do końca 1953 r. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, przepis nie objął mężczyzn, gdyż nie mogli osiągnąć wieku emerytalnego 60 lat w powyższym terminie (por. wyrok Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2022 r., III USKP 98/21, LEX nr 3352121).

Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie podkreślił, że z ustawy emerytalnej wynika generalna zasada ustalania wysokości świadczenia na dzień złożenia wniosku o nie. W ten sposób obliczana jest emerytura w systemie zdefiniowanego świadczenia oraz renta (art. 53 i 62 ustawy emerytalnej), tj. na podstawie kwoty bazowej obowiązującej w dacie złożenia wniosku oraz przy przyjęciu podstawy wymiaru świadczenia obliczonej z określonych lat okresów składkowych i nieskładkowych poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę lub rentę (art. 15 ustawy emerytalnej). Podobnie rzecz się ma przy emeryturze z systemu zdefiniowanej składki, gdzie jej podstawę stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, oraz kapitału początkowego uwzględniającego waloryzacje obowiązujące do dnia przejścia na emeryturę (art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej) – tak m. in. Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19 (LEX nr 2744419). Jak to podkreślił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17 (OSP 2019 nr 1, poz. 5, str. 87) czym innym jest prawo do emerytury nabyte na mocy ustawy emerytalnej, czym innym zaś prawo do określonej wysokości świadczenia. Zostaje ono ustalone w decyzji organu rentowego. 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. 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). Sąd Najwyższy w sprawie III UZP 6/17 wskazał, że naruszenie prawa nabytego przez nowe prawo o skutku retrospektywnym miałoby miejsce wówczas, gdyby prawo to formułowało nowe, dodatkowe przesłanki nabycia prawa do emerytury lub też modyfikowało istniejące, np. wprowadzając wymaganie wyższego wieku lub dłuższego stażu. Zaznaczył przy tym, co ważne, że zmiana wprowadzona na podstawie przepisu

art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej wprowadziła nie prawa do świadczenia, ale zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej, jednakże zasady te są równie istotnym elementem uprawnień emerytalnych i należy je odróżnić od ostatecznej wysokości świadczeń, jakie obliczane są już po złożeniu wniosku. Wysokość świadczenia determinują zasady powszechnie obowiązujące wobec wszystkich ubezpieczonych, stanowiące algorytm, w którym indywidualne osiągnięte wielkości (np. wysokość kwoty bazowej uzależniona od daty złożenia wniosku, staż emerytalny, okres składkowy i nieskładkowy - przy emeryturze z systemu zdefiniowanego świadczenia; składki, ewentualnie kapitał początkowy - przy emeryturze z systemu zdefiniowanej składki) podstawiane są do określonego wzoru. W momencie nabycia prawa do emerytury *in abstracto* algorytm ten jest znany, a upływ czasu do realizacji prawa na podstawie wniosku o świadczenie nie ma żadnego wpływu na jego elementy składowe. Natomiast w tym okresie mogą zmieniać się (i z reguły zmieniają) wielkości osiągnięte indywidualnie i ich dotyczy wynikająca z ustawy emerytalnej generalna zasada ustalania wysokości świadczenia na dzień złożenia wniosku. Zatem tylko w stosunku do nich można bez żadnych wątpliwości twierdzić, że nie wchodzi w skład praw nabytych w chwili spełnienia ustawowych warunków prawa do świadczenia. Sąd Najwyższy podkreślił, że do treści nabytego *in abstracto* prawa do emerytury włączyć należy zasady obliczania jego wysokości, lecz stanowisko to nie przesądza o tym, iż w każdym przypadku nie jest możliwa zmiana przepisów na niekorzyść jego adresatów. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że zgodnie z jego orzecnictwem, nie jest wykluczona ingerencja ustawodawcy nawet w nabyte prawa podmiotowe ("ukształtowane prawa podmiotowe"), jeżeli istnieją bardzo istotne konstytucyjne racje, które ją usprawiedliwiają. Racje takie Trybunał Konstytucyjny wskazał np. w wyroku pełnego składu z 19 grudnia 2012 r., K 9/12 (OTK-A 2012 nr 11, poz. 136), podkreślając, że ocena słuszności zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, czy wprowadzone ograniczenia są uzasadnione ze względu na inne normy, zasady lub wartości konstytucyjne; czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych; czy wartościami konstytucyjnym, dla których realizacji prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać

pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji. Ochrony praw nabytych nie można rozumieć w sposób bezwzględny, odnosząc ją do wszelkich uprawnień uzyskanych przez kogokolwiek i kiedykolwiek - "stworzyłoby to niebezpieczeństwo niemożliwości realizacji przez państwo swoich zadań, gdy realizacja ta spotkałaby mur w postaci «praw nabytych»" (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 kwietnia 2004 r., SK 56/03, OTK-A 2004 nr 4, poz. 29). W konkluzji, prawa nabyte nie mają charakteru absolutnego i mogą być wzruszone ze względu na słuszność wynikającą z innych zasad konstytucyjnych i szczególnych okoliczności. W tym wypadku argumentacji takiej dostarcza sam ustawodawca, określający Rzeczpospolitą jako państwo prawne, które urzeczywistnia zasady sprawiedliwości społecznej. Stosowanie art. 2 Konstytucji tylko w aspekcie zasady ochrony praw nabytych, bez jednoczesnego uwzględnienia słuszności wynikającej z zasady sprawiedliwości społecznej, byłoby wybiórcze i tym samym niedopuszczalne. Nakaz realizacji zasad sprawiedliwości społecznej wiąże się z pojmowaniem państwa jako dobra wspólnego (art. 1 Konstytucji) oraz z obowiązkiem solidarności jednostki z innymi (preambuła) (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2005 r., P 13/04, OTK-A 2005 nr 9, poz. 102). Z Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej można wyprowadzić obowiązek ustawodawcy, w obszarze polityki społecznej, dawania pierwszeństwa dobru ogółu przed dobrem indywidualnym czy partykularnym (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 19 grudnia 2012 r., K 9/12, pkt 6.1.23). Sprzeczne z zasadą sprawiedliwości jest zarówno nieuzasadnione merytorycznie faworyzowanie, jak i dyskryminowanie określonych grup podmiotów (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 5 listopada 1997 r., K 22/97, OTK 1997 nr 3-4, s. 41). Zasada sprawiedliwości społecznej na gruncie ubezpieczeń społecznych uzasadnia takie zróżnicowanie prawa do emerytur i rent, które wynika z wkładu pracy mierzonego wysokością wynagrodzenia i związanej z tą wysokością składki na ubezpieczenia społeczne oraz długością okresu zatrudnienia, z korektą na rzecz uwzględnienia redystrybucyjnej funkcji ubezpieczeń społecznych (przywołany wyżej wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2005 r., P 13/04).

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Najwyższy uznał, że w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia wskazywanych w skardze kasacyjnej przepisów prawa materialnego, tj. art. 32 ust. 1, art. 67 ust. 1 i art. 190 ust. 4 Konstytucji w zw. z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, oraz art. 194j ust. 1, ust. 2 i ust. 3, a także art. 25 ust. 1 i art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej. Nie może być także mowy o błędnej wykładni przez Sąd II instancji przepisów procedury administracyjnej – wskazywanej przez stronę skarżącą także jako naruszenie prawa materialnego – mającej wpływ na treść orzeczenia. Brak jest również podstaw do skierowania do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego zawartego w skardze kasacyjnej. Wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 12 maja 2021 r., pomimo błędnych tez zawartych w jego uzasadnieniu, odpowiada prawu.

Z tych też względów Sąd Najwyższy orzekł na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. i § 10 ust. 4 pkt 2 w zw. 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 ze zm.).