

UCHWAŁA

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 18 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Teresa Flemming-Kulesza (przewodniczący)
SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)
SSN Halina Kiriło
SSN Zbigniew Korzeniowski
SSN Jerzy Kuźniar
SSN Romualda Spyt
SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca,
uzasadnienie)

Protokolant Agnieszka Zwolińska
z udziałem Prokuratora Prokuratury Krajowej Henryki Gajdy-
Kwapien

po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 22 lipca 2015 r., znak III.7060.327.2015.AJ, skierowanego przez Prezesa Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego, w przedmiocie podjęcia uchwały zawierającej odpowiedź na następujące pytanie:

Czy ustalając wysokość emerytury na podstawie art. 183 w związku z art. 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 748) należy stosować przeliczniki za okresy pracy górniczej, o których mowa w art. 52 tej ustawy?"

podjął uchwałę:

**Przy obliczaniu wysokości emerytury na podstawie art. 183 w
związku z art. 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i**

rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 748 ze zm.) stosuje się przeliczniki za okresy pracy górniczej, o których mowa w art. 52 tej ustawy.

UZASADNIENIE

Rzecznik Praw Obywatelskich złożył na podstawie art. 60 § 2 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 499 ze zm.) wniosek o rozstrzygnięcie przez powiększony skład Sądu Najwyższego następującego zagadnienia prawnego: „Czy ustalając wysokość emerytury na podstawie art. 183 w związku z art. 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 748) należy stosować przeliczniki za okresy pracy górniczej, o których mowa w art. 52 tej ustawy?”.

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich powołał się na rozbieżność w orzecznictwie sądów powszechnych, podnosząc że w siedmiu wyrokach Sądów Apelacyjnych (wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 11 października 2012 r., III AUa 609/12; wyroki Sądu Apelacyjnego w Katowicach: z 30 listopada 2010 r., III AUa 930/10; z 16 grudnia 2010 r., III AUa 1209/10; z 13 grudnia 2011 r., III AUa 728/11; z 29 maja 2012 r., III AUa 2402/11; z 17 stycznia 2013 r., III AUa 915/12; z 12 marca 2013 r., III AUa 1118/12) zaprezentowano pogląd, iż obliczenie części emerytury na podstawie art. 53 w związku z art. 183 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych następuje z uwzględnieniem przeliczników za okresy pracy górniczej, natomiast w sześciu wyrokach Sądów Apelacyjnych (wyroki Sądu Apelacyjnego w Katowicach: z 27 października 2011 r., III AUa 410/11; z 13 grudnia 2012 r., III AUa 593/12; z 30 sierpnia 2012 r., III AUa 2755/11; z 14 lutego 2013 r., III AUa 827/12; 27 marca 2013 r., III AUa 1323/12; wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 26 kwietnia 2012 r., III AUa 216/12) zajęto stanowisko, iż przeliczniki wymienione w art. 52 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie mają zastosowania przy obliczaniu wysokości emerytury na podstawie art. 183 tej ustawy.

Pogląd o konieczności uwzględniania przeliczników za pracę górniczą przy ustalaniu wysokości emerytury na podstawie art. 183 ustawy w motywach wyroków uzasadnia się tym, że odesłanie przez art. 183 ustawy do sposobu obliczania emerytury na podstawie jej art. 53 należy rozumieć jako odesłanie w ogólności do „starego” sposobu obliczania wysokości emerytury, przewidzianego w rozdziale 4 Działu II ustawy, co oznacza stosowanie także przeliczników pracy górniczej, o których mowa w jej art. 52. Przeciwna linia orzecznicza odwołuje się natomiast do językowej wykładni art. 183 ustawy, odsyłającego wyłącznie do jej art. 53 przy ustalaniu wysokości części emerytury i nieprzewidującego stosowania przeliczników pracy górniczej, o których mowa w art. 52 ustawy.

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, należałoby przychylić się do wykładni uwzględniającej przeliczniki za pracę górniczą przy ustalaniu wysokości emerytury na podstawie art. 183 ustawy. Regulacja zawarta w tym przepisie ma bowiem zapewnić łagodne przejście ze starego do nowego systemu emerytalnego. Emerytura mieszana łączy w odpowiedniej proporcji emeryturę ze starego i nowego systemu. Odesłanie z art. 183 ustawy do sposobu obliczania emerytury na podstawie jej art. 53 należy zatem rozumieć jako odesłanie do „starego” sposobu obliczania emerytury przewidzianego w rozdziale 4 Działu II ustawy, co oznacza także stosowanie przeliczników wynikających z jej art. 52.

Sąd Najwyższy w składzie powiększonym zważył, co następuje:

Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 748 ze zm.; dalej jako: „ustawa emerytalna”) utrzymała dotychczasowe warunki nabywania prawa do emerytur i ustalania ich wysokości w stosunku do ubezpieczonych urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. Ogólnie rzecz ujmując, odnośnie do prawa chodzi o spełnienie określonych warunków dotyczących wieku i osiągnięcia wymaganego stażu emerytalnego, który to staż determinuje również wysokość świadczenia. Zgodnie bowiem z art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej, emerytura wynosi 24% kwoty bazowej oraz po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych i po 0,7% jej wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych. Przy obliczaniu

wysokości emerytury na podstawie art. 53 ustawy (innej niż górnicza) zastosowanie znajdują przy tym następujące przeliczniki: 1,5 za każdy rok pracy górniczej wykonywanej pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy i 1,8 za każdy rok pracy górniczej wykonywanej pod ziemią, o której mowa w art. 50d ust. 1 ustawy, pod warunkiem wykonywania takiej pracy co najmniej przez 5 lat, przy czym łączny okres pracy obliczony z zastosowaniem tych przeliczników uwzględnia się w wymiarze nie dłuższym niż 40 lat (art. 52 ustawy emerytalnej).

Prawo do emerytury i ustalania jej wysokości na takich samych zasadach przewidziano także dla pewnych grup ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jednakże pod warunkiem, że przesłanki przyznania prawa do emerytury w postaci wieku i odpowiedniego stażu ubezpieczeniowego spełnili w określonym czasie – do końca 2008 roku (art. 46 ustawy emerytalnej).

W stosunku do niektórych ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. przewidziano możliwość nabycia prawa do emerytury w wieku obniżonym, po spełnieniu w określonym czasie (przed 1 stycznia 1999 r.) warunków odnoszących się do stażu ubezpieczeniowego ogólnego i szczególnego (art. 184 ustawy emerytalnej).

W odniesieniu do pozostałych ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. przewidziano nowe zasady nabywania prawa do emerytur i ustalania ich wysokości. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej, tym ubezpieczonym przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego określonego w ust. 1a i 1b (z zastrzeżeniem art. 46, 47, 50, 50a, 50e i 184), czyli niezależnie od posiadanego stażu emerytalnego. Podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, zwaloryzowanego kapitału początkowego określonego w art. 173-175 oraz kwot środków zewidencjonowanych na subkoncie, o którym mowa w art. 40a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, z zastrzeżeniem ust. 1a i 1b oraz art. 185 (art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej). Emerytura stanowi natomiast 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 danego ubezpieczonego, z uwzględnieniem ust. 5 i art. 183 (art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej).

Stosownie do art. 183 ustawy emerytalnej, emerytura przyznana na wniosek osoby ubezpieczonej urodzonej po dniu 31 grudnia 1948 r., z wyjątkiem ubezpieczonych, którzy pobrali emeryturę na podstawie przepisów art. 46 lub 50, o ile osoba ta nie była członkiem otwartego funduszu emerytalnego albo złożyła wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa, wynosi dla osoby, która osiągnęła wiek uprawniający do emerytury: w roku kalendarzowym 2009 - 80% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 20% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 1), w roku kalendarzowym 2010 - 70% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 30% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 2), w roku kalendarzowym 2011 - 55% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 45% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 3), w roku kalendarzowym 2012 - 35% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 65% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 4), w roku kalendarzowym 2013 albo 2014 - 20% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz 80% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 (ust. 5).

Przepisy art. 183 ustawy emerytalnej są przepisami przejściowymi i dotyczą tzw. „emerytury mieszanej” (por. I. Jędrasik-Jankowska, Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego, Warszawa 2013, s. 124). Emerytura tego rodzaju została przewidziana dla pierwszych roczników ubezpieczonych objętych nowym systemem emerytalnym, tj. dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny w latach 2009-2014, jeżeli nie pobierają emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia i nie były członkami otwartego funduszu emerytalnego albo złożyły wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym na dochody budżetu państwa. Grupa osób, o których mowa, może otrzymać emeryturę składającą się z kwoty odpowiadającej określonemu procentowi emerytury wyliczonej w systemie zdefiniowanego świadczenia (zgodnie z art. 53 ustawy emerytalnej) i z kwoty odpowiadającej określonemu procentowi

emerytury wyliczonej według nowych zasad, tj. w systemie zdefiniowanej składki (zgodnie z art. 26 ustawy emerytalnej).

Rozstrzygnięcie zagadnienia przedstawionego przez Rzecznika Praw Obywatelskich wymaga stwierdzenia, czy przepisy art. 183 ustawy emerytalnej, stanowiąc o odpowiednim procencie emerytury obliczonej na podstawie art. 53 tej ustawy, odnoszą się wyłącznie do formuły obliczania świadczenia przewidzianej tym ostatnim przepisem, czy też dotyczą w ogólności obliczania wysokości emerytury nabywanej w systemie zdefiniowanego świadczenia, czyli również z uwzględnieniem wskazanych w art. 52 ustawy emerytalnej przeliczników pracy górniczej.

Ponieważ art. 183 ustawy emerytalnej odsyła wprost wyłącznie do jej art. 53, kwestia uwzględniania przeliczników pracy górniczej przy wyliczaniu na tej podstawie części emerytury zależy niewątpliwie od wyjaśnienia, czy z tych przepisów wynika prawo do połączenia (w odpowiednich proporcjach) prawa do emerytury, jaka byłaby nabyta i obliczona w systemie zdefiniowanego świadczenia i prawa do emerytury, jaka byłaby nabyta i obliczona w systemie zdefiniowanej składki, czy też odnoszą się one wyłącznie do wyliczenia świadczenia nabytego na podstawie art. 24 ustawy emerytalnej (w systemie zdefiniowanej składki) przy zastosowaniu przepisów art. 53 i art. 26 ustawy emerytalnej i na połączenie w odpowiednich proporcjach obu otrzymanych kwot. Przeliczniki pracy górniczej podlegają bowiem uwzględnieniu przy wyliczaniu emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, czyli nabywanej przez osobę spełniającą warunki wieku i stażu emerytalnego, nie mają natomiast zastosowania przy obliczaniu wysokości emerytury w systemie zdefiniowanej składki.

Przepisy art. 183 ustawy emerytalnej odnoszą się do osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r., dotycząc zgodnie z ich językowym brzmieniem wysokości emerytury („emerytura wynosi”), obliczanej w sposób odmienny od emerytur przysługujących młodszemu ubezpieczonemu (którzy wiek emerytalny osiągnęli w roku 2015 i latach następnych). Przepisy te są zatem uregulowaniem szczególnym w stosunku do ogólnej zasady obliczania wysokości emerytur na podstawie art. 26 ust. 1 tej ustawy („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 danego ubezpieczonego, z uwzględnieniem ust. 5 i art. 183”), nie stanowią jednak o odmiennych zasadach nabywania prawa do tego świadczenia. W art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej wskazano sposób obliczania wysokości emerytury ubezpieczonym nabywającym do niej prawo na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy (w systemie zdefiniowanej składki), czyli jedynie po osiągnięciu wieku emerytalnego. Na pierwszy rzut oka wyniki wykładni językowej prowadzą zatem do wniosku, że przepisy art. 183 ustawy emerytalnej regulują w sposób szczególny sposób obliczania wysokości emerytury nabywanej na podstawie art. 24 ust. 1 tej ustawy przez ubezpieczonych, którzy wiek emerytalny osiągnęli w latach 2009 – 2014. Całkowite uniezależnienie prawa do emerytury od wymagań stażowych oznaczałoby, że jest to świadczenie przysługujące wyłącznie w systemie zdefiniowanej składki, a jedynie w części wyliczane przy zastosowaniu formuły przewidzianej w art. 53 ustawy, ale już bez uwzględnienia innych przepisów odnoszących się do wysokości emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, w tym art. 52 ustawy emerytalnej dotyczącego przeliczników pracy górniczej.

Nie można jednak tracić z pola widzenia, że art. 183 ustawy emerytalnej stanowi o określonej części „emerytury obliczonej na podstawie art. 53”. Przepis art. 53 ustawy emerytalnej odnosi się zaś do wyliczenia wysokości emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, czyli przysługującej osobie, która nie tylko osiągnęła wiek emerytalny, ale i posiada wymagany ustawą staż ubezpieczeniowy. Wyraźnie świadczy o tym wynikająca z niego formuła obliczania wysokości emerytury, o której, oprócz innych czynników, decyduje tzw. kwota bazowa, czyli 100% przeciętnego wynagrodzenia pomniejszonego o potrącone od ubezpieczonych składki na ubezpieczenia społeczne, określone w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, w poprzednim roku kalendarzowym (art. 53 w związku z art. 19 ustawy emerytalnej). Z art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej wynika, że emerytura wynosi: 24% kwoty bazowej, o której mowa w art. 19, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4, oraz po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych i po 0,7% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych. Stała część emerytury w postaci 24% kwoty bazowej przysługuje osobie mającej wiek emerytalny i pełny staż ubezpieczeniowy warunkujący nabycie

prawa do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia. Świadczy o tym wyraźnie okoliczność, że o ile kapitał początkowy wylicza się również na zasadach określonych w art. 53 ustawy emerytalnej (art. 174 ust. 1 tej ustawy), o tyle przy obliczaniu tego kapitału, przyjmując kwotę bazową wynoszącą 100% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w II kwartale kalendarzowym 1998 r. (art. 174 ust. 7 ustawy), część kwoty bazowej wynoszącej 24% tej kwoty mnoży się przez współczynnik proporcjonalny do wieku ubezpieczonego oraz okresu składkowego i nieskładkowego osiągniętego do dnia 31 grudnia 1998 r. (art. 174 ust. 8 ustawy).

Biorąc to pod uwagę, uznać należy, że przepis art. 53 ustawy emerytalnej odnosi się wyłącznie do obliczania wysokości emerytury przysługującej ubezpieczonemu, który spełnia przesłanki wieku i stażu emerytalnego uprawniającego do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia. Skoro zatem art. 183 ustawy emerytalnej stanowi o części emerytury „obliczonej na podstawie art. 53”, nie zawierając na wzór art. 174 ust. 8 tej ustawy uregulowań odnoszących się do proporcjonalnego zmniejszenia kwoty bazowej w przypadku nieosiągnięcia przez ubezpieczonego stażu ubezpieczeniowego uprawniającego do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, to odnosić się musi do tej emerytury, którą osoba ubezpieczona nabyłaby z uwagi na spełnienie warunków w systemie zdefiniowanego świadczenia (dotyczących zarówno wieku, jak i stażu emerytalnego), gdyby nie nastąpiła zmiana systemu emerytalnego. Inaczej rzecz ujmując, w pierwszych latach obowiązywania nowego systemu emerytalnego, ubezpieczeni, którzy nabyliby prawo do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, mogą w części skorzystać z tego uprawnienia przez określony w przepisach przejściowych sposób wyliczenia wysokości świadczenia (określony procent emerytury, która przysługiwałaby im w systemie zdefiniowanego świadczenia i określony procent emerytury, jaka przysługuje im w systemie zdefiniowanej składki). Biorąc pod uwagę zmiany w proporcjach emerytury przysługującej z systemu zdefiniowanego świadczenia (80% dla ubezpieczonych osiągających wiek emerytalny w 2009 r. i 20% dla ubezpieczonych osiągających ten wiek w latach 2013 – 2014) do emerytury przysługującej w systemie zdefiniowanej składki (20% dla osób osiągających wiek emerytalny w 2009 r. i 80% dla ubezpieczonych osiągających ten wiek w latach 2013 – 2014), nie można mieć

wątpliwości, że celem tych przepisów przejściowych było złagodzenie różnicy między wysokością emerytury wyliczonej w systemie zdefiniowanej składki (zbyt krótki okres gromadzenia składek na koncie w ZUS), a wysokością tej emerytury, do której ubezpieczeni nabyliby prawo w systemie zdefiniowanego świadczenia, gdyby nie nastąpiła zmiana systemu emerytalnego. Przeciwnie stanowisko, sprowadzające się do twierdzenia o uregulowaniu w art. 183 ustawy emerytalnej sposobu obliczania emerytury nabywanej po spełnieniu warunków tylko z art. 24 ust. 1 tej ustawy (czyli bez względu na długość stażu ubezpieczeniowego), w skrajnych sytuacjach mogłoby prowadzić do przyznawania osobom z bardzo krótkim stażem ubezpieczeniowym świadczeń w wysokości odpowiadającej stałemu składnikowi emerytury obliczonej na podstawie art. 53 ustawy emerytalnej (24% kwoty bazowej w odpowiedniej proporcji), co nie tylko że nie wydaje się zamysłem ustawodawcy, ale z pewnością prowadziłoby również do nieuzasadnionego uprzywilejowania tych ubezpieczonych, o których mowa w art. 183 ustawy emerytalnej w stosunku do osób, które wiek emerytalny osiągną w latach późniejszych i które nie mają gwarantowanego żadnego stałego składnika emerytury.

Reasumując, choć wykładnia językowa art. 183 ustawy emerytalnej nie prowadzi do jednoznacznych rezultatów, to wzmocniona wykładnią celowościową pozwala na zajęcie stanowiska, że przepisy tego artykułu dotyczą obliczania wysokości emerytury dla tych ubezpieczonych, którzy nabyliby prawo do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia w związku ze spełnieniem warunków stażowych, i którzy nie mogą tego prawa zrealizować z powodu zmiany systemu emerytalnego. Na wysokość przysługującej im emerytury składa się określony procent emerytury, jaka przysługiwałaby im w systemie zdefiniowanego świadczenia i określony procent emerytury przysługującej w systemie zdefiniowanej składki.

Skoro zaś przepisy art. 183 ustawy emerytalnej dotyczą tych ubezpieczonych, którzy spełnili warunki uprawniające do emerytury w systemie zdefiniowanego świadczenia, to nie budzi wątpliwości, że przy obliczaniu tego świadczenia uwzględnić należy również dotyczący ustalania wysokości emerytur w

tym systemie art. 52 ustawy, przewidujący stosowanie określonych przeliczników pracy górniczej.

Z tych względów Sąd Najwyższy w składzie powiększonym podjął uchwałę jak w sentencji.

eb