



Sygn. akt I UK 191/18

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 4 marca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z odwołania A. G. Z.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w Ł.  
o wysokość emerytury,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 4 marca 2020 r.,  
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)  
z dnia 15 lutego 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

**I. oddala skargę kasacyjną,**

**II. zasądza od A. G. Z. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń  
Społecznych [...] Oddział w Ł. 240 zł tytułem zwrotu kosztów  
zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

### **UZASADNIENIE**

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 15 lutego 2018 r. zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Ł. z 9 lutego 2017 r. i oddalił odwołanie wnioskodawczyni A. G. Z. od decyzji pozwanego organu rentowego z 4 marca 2016 r., którą przyznano jej

emeryturę od 1 lutego 2016 r., tj. od miesiąca, w którym zgłosiła wniosek z podstawą obliczenia pomniejszoną o sumę wcześniej pobranych emerytur (art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; dalej „ustawa emerytalna”).

Wnioskodawczyni (ur. w 1951 r.) pierwotnie przyznano emeryturę na podstawie art. 29 ustawy emerytalnej od grudnia 2006 r. Świadczenie zostało wstrzymane wobec osiągnięcia przychodu. Wznowienie wypłaty nastąpiło od kwietnia 2011 r. 1 lutego 2016 r. wystąpiła o emeryturę w związku z osiągnięciem wieku powszechnego i pozwany wydał decyzję z 1 lutego 2016 r. objętą postępowaniem. Wysokość emerytury została obliczona poprzez podzielenie kwoty składek zaewidencjonowanych na koncie wnioskodawczyni z uwzględnieniem waloryzacji i kwoty zwaloryzowanego kapitału początkowego, pomniejszonej o kwoty pobranej wcześniej emerytury, przez dalsze trwanie życia, dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę. Wnioskodawczyni nie zgadzała się na pomniejszenie podstawy emerytury o sumę wcześniej pobranych emerytur. Pozwany wskazał, że emerytura została obliczona zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ustawy emerytalnej, czyli z zastosowaniem nowej – obowiązującej od 1 stycznia 2013 r. – regulacji z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, wymagającej pomniejszenia podstawy emerytury o sumę wcześniej pobranych emerytur. Emerytura powszechna została zawieszona, ponieważ jest świadczeniem mniej korzystnym (4.517,45 zł) i dlatego kontynuowana była wypłata dotychczasowego świadczenia emerytalnego (4.561,32 zł).

Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie wnioskodawczyni i zmienił decyzję pozwanego w ten sposób, że ustalił wysokość emerytury od 1 lutego 2016 r. bez pomniejszenia podstawy o kwotę stanowiącą sumę pobranych emerytur. O rozstrzygnięciu decydowało to, że wnioskodawczyni spełniła 14 kwietnia 2011 r. warunki emerytury zwykłej z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (60 lat), czyli przed wprowadzeniem 1 stycznia 2013 r. nowej regulacji w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Sąd stwierdził, że brak jest podstaw, aby nową regulację stosować do ubezpieczonych, którzy prawo do wcześniejszej emerytury uzyskali przed 1 stycznia 2013 r. Postawiła bowiem ubezpieczonych przed koniecznością wyboru wcześniejszej emerytury i zmniejszenia później emerytury w wieku

powszechnym albo niekorzystania z emerytury wcześniejszej i uzyskania emerytury na zasadach ogólnych. Gdyby ubezpieczeni wiedzieli w chwili przejścia na wcześniejszą emeryturę, że spowoduje to pomniejszenie wysokości podstawy emerytury nabywanej w wieku powszechnym, z powodu zmiany stanu prawnego, to mogliby podjąć decyzję o nieskorzystaniu z prawa do wcześniejszej emerytury. Zmiana przepisów nie może godzić w prawne bezpieczeństwo ubezpieczonych i odbierać im nabytych już praw.

W apelacji pozwany zarzucił naruszenie prawa materialnego – art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej.

Sąd Apelacyjny uwzględnił apelację i stwierdził, że nie decyduje prawo z chwili spełnienia warunków do emerytury powszechnej, lecz prawo z chwili wniosku o realizację świadczenia. Zasady obliczania emerytury, o której mowa w art. 24 ustawy emerytalnej, są ściśle powiązane z wartościami ustalnymi na datę „przejścia na emeryturę”, a nie na datę „nabycia prawa do emerytury”. Z datą, od której przysługuje wypłata emerytury – co realizuje się zgodnie z art. 129 ust. 1 tej ustawy po złożeniu wniosku przez ubezpieczonego, następuje ustalenie wysokości świadczenia, konsekwentnie według regulacji prawnej wówczas obowiązującej. Skoro odwołująca złożyła wniosek o przyznanie prawa do emerytury z uwagi na osiągnięcie wieku emerytalnego po 1 stycznia 2013 r., to do ustalenia wysokości świadczenia organ rentowy prawidłowo zastosował art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie art. 26 ust. 1 w związku z art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS poprzez niewłaściwe zastosowanie w brzmieniu z dnia złożenia wniosku o przyznanie emerytury przez skarżącą, w sytuacji gdy nabyła prawo do emerytury powszechnej przed wejściem w życie ustawy z 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw, wprowadzającej 1 stycznia 2013 r. m.in. przepis art. 25 ust. 1b ustawy, do którego odwołuje się przy zasadach obliczania wysokości emerytury obecna treść art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, co w konsekwencji doprowadziło do obliczenia przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wysokości emerytury skarżącej z niezasadnym pomniejszeniem jej podstawy o wypłacone dotychczas skarżącej kwoty z tytułu

przyznanej jej w 2007 r. tzw. „wcześniejszej emerytury” w oparciu o art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na istotne zagadnienie prawne, wywołujące także rozbieżności w orzecznictwie – czy w związku ze zmianą ustawy o emeryturach i rentach z FUS z dniem 1 stycznia 2013 r. przy ustaleniu wysokości emerytury przyznawanej osobom, które powszechny wiek emerytalny osiągnęły przed wejściem w życie ustawy z 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych ustaw znajduje zastosowanie wprowadzony tą ustawą przepis art. 25 ust. 1b, do którego odwołuje się obecna treść art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z FUS?

Pozwany wniósł o oddalenie skargi.

Prokurator Generalny w stanowisku zajęтым w trybie art. 398<sup>8</sup> § 1 k.p.c. wyraził pogląd, że skarga kasacyjna powinna zostać oddalona. Skarżąca nabyła prawo do emerytury 14 kwietnia 2011 r., tj. po osiągnięciu wieku 60 lat. Zatem wniosek o emeryturę powszechną, która zostałaby wyliczona na dotychczasowych zasadach mogła złożyć do 31 grudnia 2012 r. Wniosek o emeryturę złożyła 1 lutego 2016 r. Wówczas obowiązywał już art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Ustawodawca nie przewidział wyjątku odnośnie do możliwości odstąpienia od mechanizmu obliczania wysokości emerytury przyjętego w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej w stosunku do uprawnionych, którzy nabyli prawo do emerytury przed 1 stycznia 2013 r., a wniosek o przyznanie emerytury złożyli po tej dacie. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 marca 2019 r., sygn. P 20/16 orzekł, że art. 25 ust. 1b w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP. Natomiast nie zakwestionował możliwości stosowania określonego w art. 25 ust. 1b mechanizmu pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur wobec pozostałych uprawnionych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest zasadna.

Nie jest uprawniona wykładnia zakładająca, że gdy ubezpieczona ukończyła powszechny wiek emerytalny przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej (1 stycznia 2013 r.), to pozwany Zakład obowiązany jest obliczyć emeryturę z pominięciem tego przepisu, czyli nie dokonując pomniejszenia podstawy emerytury o wypłacone już świadczenia z tytułu emerytury wcześniejszej. O wysokości powszechnej emerytury decydować ma stan prawny z chwili nabycia do niej prawa (ukończenia przez ubezpieczoną 60 lat 14 kwietnia 2011 r.), a nie z chwili wystąpienia o wypłatę tej emerytury (1 lutego 2016 r.).

Czym innym jest ochrona prawa do emerytury i czym innym jest utrzymanie określonej wysokości tego świadczenia. Wysokość świadczenia może ulec zmianie na podstawie regulacji ustawowej zgodnej z ustawą zasadniczą.

Potwierdza to wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., P 20/16, który orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 oraz z 2019 r., poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W wyroku tym ochrona została udzielona kobietom urodzonym w 1953 r. w oparciu o zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Stwierdzono, że nie jest możliwe wprowadzenie pomniejszenia emerytury powszechnej o kwoty pobranych uprzednio wcześniejszych emerytur, jeżeli rozpoczęcie realizacji prawa do wcześniejszej emerytury nastąpiło przed wprowadzeniem takiej zmiany. Ustawodawca, zmieniając unormowania, naraził kobiety z rocznika 1953 r. na niekorzystne skutki, których nie mogły przewidzieć w momencie podejmowania decyzji o przejściu na wcześniejszą emeryturę. Trybunał nie zakwestionował samej regulacji, pozwalającej na pomniejszenie podstawy emerytury powszechnej o kwoty pobranych wcześniej emerytur.

Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów podjął uchwałę 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19, w której przyjął, że przepis art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r.

pobierała emeryturę wcześniejszą, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r.

Skład powiększony miał na uwadze postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2015 r., P 11/14 i wyrok z 6 marca 2019 r. P 20/16. Potwierdził wcześniejszą wykładnię Sądu Najwyższego, że ochrona wysokości świadczenia może różnić się od ochrony należnej prawu do emerytury (art. 100 i art. 129 ustawy emerytalnej oraz wyrok z 12 września 2017 r., II UK 381/16 i uchwała z 19 października 2017 r., III UZP 6/17). Wskazał, iż zasada ustawowej gwarancji oznacza, że parametry i sposób ustalania wysokości świadczenia uregulowane są ustawą (mogą zatem podlegać zmianom), a organ rentowy jest związany przepisami ustawy i nie może z ich pominięciem ustalić wysokości świadczenia. Oznacza to, że 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). Nabycie prawa do emerytury nie wyłącza zmiany zasad obliczania jej wysokości (wyroki Trybunału Konstytucyjnego z 19 grudnia 2012 r., K 9/12, z 24 października 2005 r., P 13/04). Przed wprowadzeniem do ustawy emerytalnej art. 25 ust. 1b obowiązywał mechanizm podobny do swoistego *perpetuum mobile*: im dłużej ubezpieczony konsumował składki, pobierając emeryturę przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, tym większy był wymiar świadczenia z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. W sytuacji przechodzenia na kolejne rodzaje emerytury emeryt, który nie podejmował zatrudnienia, był beneficjentem przyrostu świadczenia bez wkładu w postaci składek. Z kolei przy korzystaniu z innego rodzaju emerytury odłożenie w czasie momentu złożenia wniosku o emeryturę powszechną nie stanowi żadnego wyrzeczenia. W konkluzji uzasadnienia uchwały składu powiększonego stwierdzono, że podobnie jak kobiety z rocznika 1953, rok starsze ubezpieczone, przechodząc na emeryturę wcześniejszą, nie miały świadomości co do skutków prawnych, jakie może wywołać w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu

emerytury powszechnej pobieranie świadczeń emerytalnych. W chwili nabycia przez nie prawa do emerytury w powszechnym wieku art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej nie obowiązywał, a zatem nie wywoływał jeszcze skutku prawnego. Kobiety urodzone w 1952 r. (choćby nawet urodziły się 31 grudnia 1952 r.) - przy sześciomiesięcznej *vacatio legis* - miały, po pierwsze, czas na podjęcie decyzji zapobiegającej niekorzystnym skutkom nowelizacji oraz po drugie, możliwość zrealizowania prawa na starych zasadach (bez potrąceń). Z tego powodu nie można twierdzić, że przyrzeczenia złożone tym osobom przed zmianą przepisów pozostały bez pokrycia albo że wycofanie się państwa z dotychczasowych uregulowań miało nagły charakter. Podsumowując uznano, że ustawodawca, umożliwiając kobietom z roczników 1949-52 realizację świadczenia na dotychczasowych zasadach, uczynił zadość zasadzie lojalności, a wobec nieuzasadnionego aksjologicznie dynamicznego przyrostu emerytury powszechnej mógł *ex nunc* dokonać dezaktywacji owego emerytalnego "*perpetuum mobile*". Niekonstytucyjność rozstrzygnięć względem rocznika 1953 w wyroku P 20/16 skonkludowano stwierdzeniem, że kobiety te nie miały możliwości, by zmienić konsekwencje decyzji podjętych w 2008 r. Fundamentalna różnica między nimi a osobami urodzonymi do końca 1952 r. polegała zatem na tym, że członkinie tej drugiej grupy miały możliwość zmiany konsekwencji podjętych decyzji. Respektując zatem stanowisko zawarte w wyroku P 20/16, stwierdzono, że kobiety z rocznika 1952 nie znalazły się "w pułapce" decyzji podjętych przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Miały bowiem możliwość skorzystania z uprawnień w kształcie, jaki istniał przed nowelizacją, co w rozpoznawanym w sprawie przypadku miało miejsce między wrześniem a grudniem 2012 r. Okoliczności stanowiące podstawę wydania wyroku P 20/16 na tyle różnią się od okoliczności sprawy, że stwierdzenie, iż art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejszą emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r., nie stoi w sprzeczności z argumentacją zawartą w wyroku Trybunału.

Obecny skład potwierdza zasadność uchwały składu powiększonego. Jest prawidłowa u samych podstaw, gdyż prawodawca mógł i powinien wprowadzić regulację z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej (co też nie jest kwestionowane). W sprawie należało więc odróżnić nabycie prawa do emerytury powszechnej z chwilą spełnienia warunków (art. 100 ustawy emerytalnej) i uprawnienie do wysokości emerytury, które zależało od stanu prawnego obowiązującego w chwili wystąpienia o realizację tego prawa (art. 129 ustawy emerytalnej). Jest też sprawiedliwa, gdyż reforma emerytalna z 1998 r. oparta jest na przejściu do systemu, w którym świadczenie zależy bezpośrednio od zgromadzonego kapitału (składek). W tym wyraża się zasadnicza różnica z dotychczasowym systemem opartym na zdefiniowanym świadczeniu. Radykalną zmianę łagodzić miało okresowe utrzymanie emerytur szczególnych, zwłaszcza wcześniejszych, w tym za dłuższy staż pracy - art. 29 ustawy emerytalnej. Ta ostatnia emerytura należała do pierwszego systemu (zdefiniowanego świadczenia). Jednocześnie ubezpieczony może przejść na powszechną emeryturę po osiągnięciu zwykłego wieku emerytalnego. Jednak w sytuacji skarżącej emerytura ta zależy już od zgromadzonych składek i wieku przejścia na tą emeryturę (art. 26 ustawy emerytalnej). Problemem była więc kwestia zgodności stron alternatywy rozłącznej, bowiem regulacja pozwalała na niekrótkie pobieranie emerytury wcześniejszej i na późniejsze przejście na emeryturę powszechną. Wówczas emerytura zwykła jest emeryturą kapitałową, ale pochodną od składek, które wszak „konsumowała” już emerytura wcześniejsza. Od razu widać, że ujawniała się w takiej sytuacji określona niesprawiedliwość wobec innych ubezpieczonych, czyli tych, którzy albo pozostawali w systemie emerytury wcześniejszej (zdefiniowanego świadczenia) albo występowali tylko o emeryturę powszechną (kapitałową). Krąg ubezpieczonych, który miał emerytury wcześniejsze i korzystał potem z emerytury kapitałowej był w lepszej sytuacji, gdyż ta zależała od kapitału (składek), czyli nie była pomniejszana o świadczenia wcześniej pobrane. Innymi słowy mechanizm z art. 25 ust. 1b mógł zostać przyjęty już wcześniej, czyli na początku reformy emerytalnej, co eliminowałoby problem i niepotrzebne niejasności. Im później bowiem ubezpieczony decydował o przejściu na emeryturę powszechną, tym jego świadczenie było wyższe. Nie była zachowana równowaga, gdyż emerytura

powszechna zależy od kapitału, a zatem od składek, z których ubezpieczeni korzystali pobierając już wcześniejsze emerytury. Jak wskazano reforma emerytalna założyła odejście od systemu opartego na zdefiniowanym świadczeniu na rzecz systemu kapitałowego, a więc ustalonego na 1 stycznia 1999 r. i dalej powiększanego przez ubezpieczonego oraz waloryzowanego a ostatecznie składającego się na emeryturę. Tylko ten kapitał miał składać się na emeryturę zwykłą (powszechną).

Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że wykładnia prawa przyjęta w uchwale składu powiększonego ma zastosowanie również do ubezpieczonej urodzonej w 1951 r. Ubezpieczona mogła wystąpić o emeryturę powszechną z ukończeniem 60 roku życia. Wówczas nowa – obowiązująca od 1 stycznia 2013 r. – regulacja nie miałaby zastosowania. Skarżąca zachowała też prawo do emerytury wcześniejszej, która jest wyższa niż emerytura powszechna, pomniejszona na podstawie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej o wypłacone wcześniej świadczenia.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398<sup>14</sup> k.p.c.).

O kosztach orzeczono na podstawie § 9 ust. 2 i § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.