



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z odwołania K. S.
przeciwko Dyrektorowi Wojskowego Biura Emerytalnego w Bydgoszczy
o wysokość emerytury,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 16 kwietnia 2025 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
z dnia 10 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 2134/21,

1. uchyla zaskarżony wyrok i oddala apelację,

**2. zasądza od K. S. na rzecz organu rentowego kwotę 360
(trzysta sześćdziesiąt) złotych wraz z odsetkami z art. 98 par. 1¹
kpc tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w
postępowaniu kasacyjnym.**

Dawid Miąsik

Jolanta Frańczak

Krzysztof Rączka

UZASADNIENIE

Decyzją z 19 kwietnia 2021 r. Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w Bydgoszczy (organ rentowy) ustalił wysokość emerytury ubezpieczonego K. S. (ubezpieczony) na kwotę 5.163,16 zł poczynawszy od 1 maja 2021 r. i jednocześnie ustalił kwotę zmniejszenia z tytułu zarobkowania w wysokości 1290,79 zł od 1 maja 2021 r. na podstawie art. 40 ust. 3 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2025 r., poz. 305 ze zm., dalej jako ustawa zaopatrzeniowa).

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy wyrokiem z 7 września 2021 r., VI U 820/21 oddalił odwołanie ubezpieczonego. Sąd pierwszej instancji stwierdził, że stan faktyczny między stronami nie był sporny. Sporna była natomiast kwestia, czy art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej ma zastosowanie do przychodu osiągniętego przez ubezpieczonego z tytułu umowy o pracę zawartej z J. (J.) mieszczącym się w B., to jest Centrum [...] w imieniu Agencji NATO ds. [...] (N.). Sąd wyjaśnił, że przesłanką nakazującą zmniejszenie świadczenia jest „osiąganie przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego”. Dlatego kluczowe znaczenie miało rozstrzygnięcie, czy przychód z zatrudnienia na podstawie umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej, a Dowództwem [...] w Europie z dnia 9 lipca 2016 r. uzupełniającej Protokół dotyczący statusu międzynarodowych dowództw wojskowych ustanowionych na podstawie Traktatu Północnoatlantyckiego (Dz.U. z 2017 r., poz. 1179, dalej jako umowa z 2016 r.) stanowi „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd zauważył, że w przeciwieństwie do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 1631 ze zm., dalej jako ustawa emerytalna) ustawa zaopatrzeniowa nie definiuje „działalności podlegającej ubezpieczeniu społecznemu”. Dokonując językowej i systemowej wykładni tego wyrażenia, Sąd Okręgowy doszedł do wniosku, że chodzi o te rodzaje aktywności, które zostały ujęte w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2025 r., poz. 350 ze zm., dalej jako ustawa systemowa). Oznacza to, że działalność wykonywana przez ubezpieczonego na rzecz J. podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, jeśli zostałaby zakwalifikowana do jednej z kategorii tytułów

ubezpieczenia społecznego, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy systemowej. Ponieważ umowa, która została zawarta pomiędzy J. oraz ubezpieczonym, może zostać zakwalifikowana do kategorii umowy o pracę (art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej), to stanowi obowiązkowy tytuł do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Osiągany z tego tytułu przychód musi być zatem uznany za przychód w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy systemowej. W regulacji tej za przychód uznaje się bowiem „przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu: zatrudnienia w ramach stosunku pracy [...]”. Zdaniem Sądu pierwszej instancji nie ulega wątpliwości, że w przypadku braku innych regulacji, przychód z umowy o pracę zawartej z J. podlegałby składce na ubezpieczenie społeczne. Byłby to zatem „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. W ocenie Sądu konieczne było jednak odwołanie się do unormowań szczegółowych, w tym w szczególności umowy z 2016 r.

Sąd Okręgowy przypomniał, że ubezpieczony podlega przepisom dotyczącym Międzynarodowego Personelu Cywilnego NATO. Status personelu cywilnego regulowany jest w art. 13 umowy z 2016 r. Z tego przepisu wynika między innymi, że zgodnie z art. 7 ust. 2 Protokołu dotyczącego statusu międzynarodowych dowództw wojskowych, ustanowionych na podstawie Traktatu Północnoatlantyckiego (Dz.U. z 2000 r. Nr 64, poz. 746, dalej jako „Protokół Paryski”) oraz przepisami dotyczącymi personelu cywilnego NATO, Międzynarodowi Pracownicy Cywilni NATO (MPC NATO) są zwolnieni z wszelkich podatków, jak również składek na polskie świadczenia społeczne i emerytalne, które są pobierane od pensji lub wynagrodzenia wypłacanego z tytułu świadczenia przez nich pracy w charakterze Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO. Sąd stwierdził, że samo zwolnienie Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO ze składek nie jest tożsame z wyłączeniem takiej umowy o pracę z kategorii działalności podlegających obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. W ocenie Sądu Okręgowego, zawarta przez ubezpieczonego umowa i wykonywana przez niego działalność powinna zostać zakwalifikowana jako zatrudnienie na podstawie umowy o pracę. Takie zatrudnienie jest zaś bez wątpienia tytułem do obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej.

Oznacza to, że przychód osiągany z tytułu zatrudnienia w J. jest przychodem z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Skutkiem tego jest dopuszczalność obniżenia emerytury wojskowej.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku wyrokiem z 10 marca 2023 r., III AUa 2134/21 zmienił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i ustalił, że wysokość emerytury ubezpieczonego nie ulega zmniejszeniu. Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę, że analogiczna sprawa zakończyła się wydaniem wyroku tego Sądu z 12 stycznia 2023 r., III AUa 34/22. Podzielając w pełni argumentację prawną przedstawioną w jego uzasadnieniu, Sąd odwoływał się do uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z 23 maja 2017 r., III UZP 4/17 (OSNP 2017 nr 11, poz. 148) z konkluzją, że między sformułowaniem „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej a tożsamym wyrażeniem w art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej nie można postawić znaku równości. Następnie przytoczono za Sądem Najwyższym, że punktem wyjścia powinna być wykładnia wyrażenia „przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Z językowego, jak i systemowego punktu widzenia nie ulega wątpliwości, że chodzi przede wszystkim o te rodzaje aktywności, które zostały ujęte w art. 6 ust. 1 ustawy systemowej. Sąd przypomniał, że ubezpieczonego i J. łączyła umowa o pracę, której wykonywanie stanowi działalność podlegającą obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Osiągany z tego tytułu przychód mógłby zatem zostać uznany za przychód w rozumieniu art. 4 pkt 9 ustawy systemowej. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie powinno ulegać wątpliwości, że w przypadku braku innych regulacji, przychód z umowy o pracę zawartej z J. podlegałby składce na ubezpieczenie społeczne. Byłby to zatem „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych.

Sąd drugiej instancji wskazał, że kwestie zatrudnienia, a także podlegania ubezpieczeniom społecznym przez personel cywilny J., zostały uregulowane w umowie z 2016 r., która wprowadziła zmiany w regulacjach dotyczących składek na ubezpieczenia społeczne oraz w podleganiu ubezpieczeniom społecznym przez

pracowników cywilnych w odniesieniu do postanowień wcześniej zawartej umowy międzynarodowej. Z tego względu argumentacja prawna zawarta w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego w ocenie Sądu Apelacyjnego nie mogła znaleźć wprost zastosowania w sprawie. Sąd miał na względzie, że stosownie do treści art. 13 ust. 1 umowy z 2016 r. Dowództwo Sojusznicze może podejmować bezpośrednie działania w celu zatrudnienia Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO, przy czym:

a) zasady i warunki takiego zatrudnienia regulowane są wyłącznie przez właściwe przepisy NATO, włączając w to postanowienia umowy o pracę. Sąd przypomniał, że w myśl art. 13 ust. 1 lit. b umowy z 2016 r., zgodnie z art. 7 ust. 2 Protokołu Paryskiego oraz przepisami dotyczącymi personelu cywilnego NATO, Międzynarodowi Pracownicy Cywilni NATO są zwolnieni z wszelkich podatków, jak również składek na polskie świadczenia społeczne i emerytalne, które są pobierane od pensji lub wynagrodzenia wypłacanego z tytułu świadczenia przez nich pracy w charakterze Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO. W myśl art. 13 ust. 1 lit. c tej umowy, możliwość przeniesienia praw emerytalnych lub dobrowolnego uczestnictwa w polskim programie emerytalnym przez Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO może być ustanowiona zgodnie z przepisami NATO oraz na podstawie odpowiednich porozumień wykonawczych między wyznaczonymi władzami NATO, a Rządem Rzeczypospolitej Polskiej.

W dalszej kolejności Sąd drugiej instancji uwzględnił, że jest to regulacja odmienna od zawartej wcześniej w art. 5 ust. 3 umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Dowództwem Naczelnego Sojuszniczego Dowódcy Transformacji dotyczącej ustanowienia i wsparcia Centrum [...] NATO na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, podpisanej dnia 13 kwietnia 2005 r. w Brukseli (Dz.U. z 2005 r. Nr 150, poz. 1238 oraz poz. 1180, dalej jako „umowa z 2005 r.”), a które to uregulowanie było przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego w uchwale III UZP 4/17. Porównanie powyższych regulacji wskazuje zdaniem Sądu Apelacyjnego na ich odmienną w odniesieniu do personelu cywilnego (Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO) i Miejscowej Cywilnej Siły Roboczej. W odniesieniu do osób zatrudnionych jako Miejscowa Cywilna Siła Robocza, J. stanowi pracodawcę, a zastosowanie znajdują przepisy prawa polskiego - zarówno w odniesieniu do prawa pracy, jak i ubezpieczeń społecznych, co wynika z art. 13 ust. 2 lit. c umowy z 2016

r. Należy zdaniem Sądu uznać, że w odniesieniu do tej kategorii pracowników zastosowanie znajduje art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej, a przychód uzyskany z umowy o pracę kwalifikowany zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy systemowej. W ocenie Sądu Apelacyjnego odmiennie od sytuacji pracowników zatrudnionych na zasadach wynikających z art. 13 ust. 2 umowy z 2016 r. kształtuje się sytuacja pracowników cywilnych w rozumieniu art. 13 ust. 1 tej umowy. Sąd porównał, że art. 5 ust. 5.3. obowiązującej wcześniej umowy z 2005 r., wskazywał, że J. będzie wypełniać zobowiązania podmiotu zatrudniającego na podstawie prawa Państwa Przyjmującego bądź gdzie ma to zastosowanie, prawa Unii Europejskiej, biorąc pod uwagę przepisy NATO. Dotyczyło to zwłaszcza dokonywania stosownych potrąceń od wynagrodzeń pracowników oraz wpłacania składek przez pracodawcę. Przepis ten odnosił się szczególnie do Miejscowej Cywilnej Siły Roboczej, ale mógł obejmować również inne kategorie pracowników. Takie unormowanie zdaniem Sądu pozwalało na przyjęcie w określonych sytuacjach, że pracę wykonywaną przez pracowników cywilnych J. można było kwalifikować jako działalność podlegającą obowiązkowi ubezpieczeń społecznych na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej.

Na tej podstawie Sąd Apelacyjny przyjął, że o ile w odniesieniu do pracowników stanowiących Miejscową Cywilną Siłę Roboczą w umowie z 2016 r. zasadniczo powtórzona została regulacja wskazującą na obowiązek odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne, o tyle w stosunku do pracowników cywilnych obowiązek taki został wprost wyłączony w art. 13 ust. 1 lit. b. Co więcej, w treści art. 13 ust. 1 lit. c tej umowy, mowa jest o przeniesieniu praw emerytalnych, co także wskazuje na odrębność tej regulacji. Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę, że w art. 49 Civilian Personnel Regulations, do którego odsyła umowa o pracę ubezpieczonego stwierdzono, że w przypadku podjęcia decyzji o tym, iż pracownicy będą podlegać systemowi ubezpieczeń społecznych państwa przyjmującego, wymagana jest zgoda rządu państwa przyjmującego i Sekretarza Generalnego lub Najwyższego Dowódcy. Zaznaczył dalej Sąd, że wyrażenie takiej zgody musi obejmować wyłączenie pracowników m.in. z ubezpieczenia emerytalnego NATO, z uwagi na to, że w NATO funkcjonuje plan emerytalny oparty na zdefiniowanej składce (Defined Contribution Pension Scheme - Rozdział XV B Civilian Personnel Regulations). Sąd Apelacyjny

wskazał następnie, że ubezpieczony zgodnie z postanowieniami zawartej umowy podlega przepisom systemu emerytalnego NATO o zdefiniowanej składce oraz przepisom dotyczącym ubezpieczenia społecznego. Dlatego zdaniem Sądu Apelacyjnego należało uznać, że z postanowień ratyfikowanej umowy międzynarodowej z 2016 r. wynika, iż osoba zatrudniona jako personel cywilny iż Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO nie podlega ubezpieczeniom społecznym w Polsce, ponieważ jej przepisy uchylają wobec takiej osoby obowiązek ubezpieczenia społecznego. W konsekwencji zdaniem Sądu wynagrodzenie wypłacone takiej osobie nie może być kwalifikowane jako przychód z działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, bowiem przepis art. 13 ust. 1 umowy z 2016 r. obowiązek ten wyłącza.

Organ rentowy zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości. Wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego to jest:

a) art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 4 pkt 9 ustawy systemowej, przez przyjęcie, że „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” dotyczy wyłącznie sytuacji, w której przychód ten podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w systemie polskim;

b) art. 13 ust. 1 lit. b umowy z 2016 r., przez przyjęcie, że wyłączenie Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO z polskiego systemu podatkowego i polskiego systemu zabezpieczenia społecznego jest równoznaczne z brakiem podlegania obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w ogóle, podczas gdy przepis ten dotyczy wyłącznie zwolnienia ze składek do polskiego systemu;

c) art. 40 ust. 3 w zw. z art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 4 pkt 9 ustawy systemowej, przez przyjęcie, że wynagrodzenie uzyskane z tytułu wykonywania umowy z Joint Training Centre nie może stanowić przychodu z działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego;

d) art. 40a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 104 ust. 1-4 ustawy emerytalnej, przez pominięcie przez Sąd Apelacyjny obowiązku osoby uprawnionej

do zaopatrzenia emerytalnego w zakresie zawiadomienia wojskowego organu emerytalnego o podjęciu działalności, a w konsekwencji brak rozważenia, że treść postanowień umowy z 2016 r. dotyczy wyłącznie kontraktu pracowniczego i nie może mieć zastosowania do stosunku prawnego z zakresu ubezpieczeń społecznych łączącego ubezpieczonego z organem rentowym;

e) art. 2a ust. 1 i 2 ustawy systemowej, przez przyjęcie, że przychód osiągniany przez osobę uprawnioną do zaopatrzenia emerytalnego będącą równocześnie Międzynarodowym Pracownikiem Cywilnym NATO nie podlega rozliczeniu, w sytuacji, gdy art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie wprowadza wyjątku, jakoby przychody osiągnięte w ramach umowy o pracę z NATO nie podlegały rozliczeniu;

f) art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP i określonych w nim zasad sprawiedliwości społecznej oraz równości, , przez przyjęcie, że pozwalają one na niezasadne różnicowanie pracowników w zakresie zmniejszenia emerytury lub renty w zależności od tego, czy uzyskują wynagrodzenie z tytułu zatrudnienia w J., czy z tytułu zatrudnienia u innego pracodawcy, w sytuacji, gdy zmniejszenie emerytury lub renty jest zasadą w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego.

W odpowiedzi ubezpieczony wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej organu rentowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się zasadna w stopniu uprawniającym Sąd Najwyższy do wydania orzeczenia reformatoryjnego.

Na wstępie należy zauważyć, że niniejsza sprawa dotyczy wysokości świadczenia wypłacanego emerytowi wojskowemu, który po nabyciu prawa do emerytury z systemu zaopatrzeniowego kontynuuje aktywność zawodową jako pracownik cywilny jednostki NATO. Decyzja wydana przez organ rentowy w niniejszej sprawie oparta została na przepisach ustawy zaopatrzeniowej zawierających odesłanie do ustawy emerytalnej, a dotyczących – w obu przypadkach – wysokości emerytury w przypadku korzystania ze świadczenia emerytalnego i jednoczesnego osiągnięcia przychodów z zatrudnienia. Dla przypomnienia, stosownie

do art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, emerytura lub renta inwalidzka ulega zmniejszeniu na zasadach określonych w przepisach art. 104 ust. 1a-6, ust. 8 pkt 1 i 2, ust. 8a-10 ustawy emerytalnej, nie więcej niż o 25% wysokości tej emerytury lub renty inwalidzkiej, zaś zgodnie z ust. 3 tego przepisu, w razie osiągnięcia przychodu, w kwocie przekraczającej 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, kwota emerytury lub renty inwalidzkiej ulega zmniejszeniu o 25% jej wysokości.

Zgodnie zaś z art. 104 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach „prawo do emerytury lub renty ulega zawieszeniu lub świadczenia te ulegają zmniejszeniu, na zasadach określonych w ust. 3-8 oraz w art. 105, w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, o której mowa w ust. 2 oraz z tytułu służby wymienionej w art. 6 ust. 1 pkt 4 i 6”. Z kolei według art. 104 ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej za działalność podlegającą obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, o której mowa w ust. 1 tego przepisu, uważa się zatrudnienie, służbę lub inną pracę zarobkową albo prowadzenie pozarolniczej działalności, a przepis ten stosuje się również do emerytów i rencistów osiągających przychód z tytułu działalności wykonywanej za granicą. W art. 104 ust. 4 ustawy emerytalnej wskazano, że przytoczone przepisy stosuje się również do osób wyłączonych z obowiązku ubezpieczenia społecznego z tytułu ustalenia prawa do emerytury i renty lub wykonujących działalność niepodlegającą obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu z uwagi na podleganie temu obowiązkowi z innego tytułu.

Unormowanie art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej nie stanowi novum w polskim prawie ubezpieczenia społecznego, ponieważ zostało przyjęte jeszcze art. 65 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 3, poz. 6 z późn. zm.). Jest to więc instytucja trwale wpisana w system ubezpieczeń społecznych i mająca swoje uzasadnienie w samej istocie emerytury. Emerytura ubezpiecza od tzw. ryzyka starości, czyli niemożności dalszego zarabkowania na własne utrzymanie w sposób niezakłócony i w normalnym wymiarze ze względu na przekroczenie pewnej granicy wiekowej. Redukcja świadczenia w przypadku osiągnięcia dodatkowych przychodów na określonym

poziomie z tytułu wykonywanej osobiście działalności (a nie osiągnięcia przychodów z własnego majątku) jest konsekwencją niezrealizowania się ryzyka, przed którym chroni prawo do emerytury. W tej sytuacji dalsze działania emeryta na rynku pracy lub powrót na ten rynek może (o ile prawodawca przewiduje takie rozwiązanie) powodować zmniejszanie wypłacanego świadczenia a nawet zawieszenie realizacji prawa do emerytury. W takich sytuacjach nie zostały bowiem spełnione przesłanki wynikające z umowy społecznej leżącej u podstaw wprowadzenia systemu emerytalnego. Rozwiązanie takie ma tym większe uzasadnienie, gdy system zabezpieczenia emerytalnego ma charakter zaopatrzeniowy, a nie kapitałowy, ponieważ służy zapewnieniu racjonalności wydatkowania środków publicznych. Skoro dana osoba bez problemu i w zwykłym wymiarze funkcjonuje nadal na rynku pracy, nie ma uzasadnienia dla wydatkowania – zgodnie z wymogami zasady solidarności - środków pochodzących, czy to z podatków czy składek innych osób zaliczonych do wspólnoty ryzyka. Na znaczenie czynnika ryzyka chronionego przez prawo do emerytury zwrócono uwagę zarówno w wyroku III USKP 146/21 jak i wyroku Sądu Najwyższego z 4 grudnia 2018 r., I UK 339/17 (OSNP 2019, nr 6, poz. 77), wyjaśniając, że emeryturę przyznaje się nie z tytułu dożycia określonego wieku (jako dodatek do wynagrodzenia za pracę), ale za powstanie sytuacji chronionej prawem ubezpieczeń społecznych, czyli odejście z rynku pracy po osiągnięciu określonego wieku. Inaczej mówiąc, w ubezpieczeniu społecznym treścią ryzyka emerytalnego jest prawo do zaprzestania pracy, a konieczność osiągnięcia wieku i ewentualnie określonego stażu są warunkami nabycia tego prawa. Dlatego obniżenie wysokości wypłacanej emerytury w sytuacji dalszego funkcjonowania uprawnionego do emerytury na rynku pracy nie narusza konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego (zob. argumentację przedstawioną w wyrok Sądu Najwyższego z 20 września 2018 r., I UK 246/17, LEX nr 2559458 oraz powołane tam orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego). Istota tego prawa polega bowiem na zapewnieniu środków na wypadek niemożności zarobkowania z uwagi na wiek ubezpieczonego, co wiąże się z niemożnością uzyskiwania bieżących przychodów z wykonywanej osobiście działalności.

Z brzmienia art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej wynika, że podstawę zawieszenia realizacji prawa do emerytury lub zmniejszenia jej wypłacanej

wysokości stanowi „osiąganie przychodu” z tytułu określonej działalności. Kryterium „osiągania przychodu” nie jest przypadkowe przy uwzględnieniu przedstawionej powyżej funkcji unormowania wynikającego z tego przepisu. Skoro bowiem praca wykonywana przez osobę uprawnioną do pobierania emerytury umożliwia zaspokojenie jej potrzeb życiowych, to znaczy, że osoba ta może nadal z powodzeniem funkcjonować na szeroko rozumianym rynku pracy w sytuacji gdy prawo do emerytury chroni ją przed ryzykiem niemożności dalszego działania na tym rynku. Jednocześnie warunkiem zastosowania art. 104 ust. 1 i kolejnych ustępów jest to, by przychody te były osiągane „z działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” zdefiniowanej w art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej, a nie w art. 6 ustawy systemowej, do której to ustawy przepis ten nie odsyła. Uwzględnienie *ratio legis* art. 104 ustawy emerytalnej wyjaśnia brak tego odesłania: z punktu widzenia ryzyka ubezpieczeniowego chronionego przez prawo do emerytury nie ma znaczenia, czy dana działalność stanowi formalnie tytuł podlegania ubezpieczeniom społecznym. Istotne jest natomiast, by była to taka działalność, która jest objęta ochroną przed ryzykiem tzw. starości. Dlatego zakres przedmiotowy pojęcia „działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” z art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej nie pokrywa się z zakresem przedmiotowym art. 6 ustawy systemowej. O ile więc można wnioskować, że każdy tytuł do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego jest „działalnością podlegającą...” (jak przyjęto w sprawie III USKP 146/21), o tyle możliwe jest zaklasyfikowanie jako takiej działalności również takich sytuacji, które nie stanowią tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym w rozumieniu ustawy systemowej. Przykładem jest praca wykonywana za granicą. Jest to działalność, która jako taka w polskim prawie ubezpieczeń społecznych podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, ponieważ jest objęta ochroną przed ryzykiem ubezpieczeniowym zapewnianą przez prawo do emerytury. Natomiast działalność ta (praca wykonywana za granicą) nie stanowi tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym w rozumieniu art. 6 ustawy systemowej (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z 4 grudnia 2018 r., I UK 339/17, OSNP 2019 nr 6, poz. 77). Dlatego przykładowo w wyroku z 13 września 2013 r., I UK 76/13, Sąd Najwyższy wyjaśnił, że przepis art. 104 ust. 3 ustawy emerytalnej nie wymaga, iżby przynosząca przychód działalność wykonywana za granicą podlegała ubezpieczeniom

społecznym, obowiązkowym albo dobrowolnym w Polsce, podobnie nie ma znaczenia, czy przychód z tej działalności podlega podatkowi w Polsce. Co więcej, regulacji z art. 104 ust. 3 ustawy emerytalnej nie można zawężać tylko do dochodów z tytułu zarobkowania w krajach Unii Europejskiej. Wreszcie, w wyroku tym podkreślono, że regulacja dotycząca zawieszenia lub zmniejszenia emerytury ze względu na osiągnięcie przychodu ma samodzielne znaczenie na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych, ponieważ świadczenie takie jak emerytura wynika z potrzeby ubezpieczenia ryzyka niemożności zarobkowania ze względu na mniejszą zdolność do pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy stwierdza, że w art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej mowa jest wyłącznie o zatrudnieniu. Przepis ten ani nie odsyła do art. 6 ustawy systemowej, ani nie stanowi, że chodzi o zatrudnienie, którego konsekwencją jest obowiązek ubezpieczenia. Wynika to z samej konstrukcji definicji - „działalnością podlegającą obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w myśl art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej jest „zatrudnienie” oraz inne wymienione w tym przepisie aktywności. Z powyższego wynika, że praca w charakterze MPC NATO jest – jako zatrudnienie - działalnością, o której mowa w art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej, i nie ma znaczenia dla niniejszej sprawy o wysokość świadczenia do wypłaty, czy działalność ta stanowi jednocześnie tytuł ubezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 6 ustawy systemowej.

Do rozstrzygnięcia pozostają zatem dwie kwestie: 1) w jakim zakresie art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej odsyła do art. 104 ustawy emerytalnej; 2) czy umowa z 2016 r. rzeczywiście modyfikuje zakres zastosowania przepisów polskiego prawa ubezpieczeń społecznych w sprawach takich jak niniejsza (jak zasygnalizowano w sprawie III UZP 4/17).

W kwestii relacji między instytucją zmniejszenia wypłacanej kwoty emerytury wojskowej a zasadami i pojęciami stosowanymi w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych Sąd Najwyższy wypowiedział się już kilkakrotnie. W powołanej przez Sąd drugiej instancji uchwale III UZP 4/17 przyjęto, że z uwagi na brzmienie art. 40 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, art. 104 ustawy emerytalnej stosuje się wyłącznie w zakresie „zasad” zmniejszania świadczeń emerytalno-rentowych, natomiast przesłankę nakazującą zmniejszenie świadczenia normuje

art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Przesłanką tą jest „osiąganie przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego”. Sąd Najwyższy w powołanej uchwale zwrócił uwagę, że w przeciwieństwie do ustawy emerytalnej, w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym brak definicji „działalności podlegającej ubezpieczeniu społecznemu” (w art. 104 ust. 2 i ust. 3 ustawy emerytalnej stwierdza się, że za tego rodzaju działalność uważa się „zatrudnienie, służbę lub inną pracę zarobkową albo prowadzenie pozarolniczej działalności” oraz „osiąganie przychodu z tytułu działalności wykonywanej za granicą”). Sam obowiązek ubezpieczenia społecznego (w zakresie ubezpieczenia emerytalno-rentowego) został uregulowany w art. 6 ustawy systemowej i obejmuje dokładnie wskazane tam tytuły do ubezpieczenia społecznego. Natomiast art. 104 ust. 2 i ust. 3 definiuje samodzielnie „działalność podlegającą obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” stwierdzając, że jest to zatrudnienie, służba lub inna praca zarobkowa oraz przychód z tytułu działalności osiąganey za granicą. Nie ma zatem zgodności pomiędzy art. 104 ust. 1, 2 i 3 a regulacjami ustawy systemowej dotyczącymi podlegania ubezpieczeniu. W dalszej kolejności Sąd Najwyższy w powołanej wyżej uchwale przyjął, że z językowego, jak i systemowego punktu widzenia nie ulega wątpliwości, że chodzi przede wszystkim o te rodzaje aktywności, które zostały ujęte w art. 6 ust. 1 ustawy systemowej. W konsekwencji działalność, jaką ubezpieczony w sprawie III UZP 4/17 wykonywał na rzecz jednostki NATO, mogła podlegać obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, jeśli zostałaby zakwalifikowana do jednej z kategorii tytułów ubezpieczenia społecznego, o których mowa w art. 6 ust. 1 ustawy systemowej. W dalszej kolejności, po przeanalizowaniu treści umów międzynarodowych dotyczących funkcjonowania jednostek NATO na terytorium Polski oraz systemu źródeł prawa, Sąd Najwyższy uznał, że przychód osiągnany z tytułu zatrudnienia w J. jest przychodem, który powinien być uwzględniany w podstawie wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne według prawa polskiego, a w konsekwencji jest to zatem „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Skutkiem tego jest dopuszczalność obniżenia świadczenia emerytalnego. Sąd Najwyższy przyjął również, że do podobnych wniosków prowadziłaby również wykładnia art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej,

ponieważ należałoby uznać, że umowa o pracę ubezpieczonego i wykonana na jej podstawie praca jest zatrudnieniem w rozumieniu art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej, które to zatrudnienie będzie tytułem do obowiązkowego ubezpieczenia emerytalno-rentowego na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej.

Natomiast w wyroku Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2022 r., III USKP 146/21 (OSNP 2023 nr 5, poz. 56) przyjęto, że art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej (do którego odsyła art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej), odnosząc się do zawieszenia lub zmniejszenia emerytury lub renty, *expressis verbis* wskazuje, że odbywa się to „na zasadach określonych w ust. 3-8”. Nie ma zatem konieczności dokonywania odmiennej oceny pojęcia „zasady”, gdyż w istocie brzmienie art. 40 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy nawiązuje do terminologii użytej w art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej. Do przedmiotowych „zasad” należy więc zaliczyć przepisy art. 104 ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej. W konsekwencji pojęcie „przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” użyte w art. 40 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy musi być wykładane w świetle „zasad dotyczących zmniejszania emerytury”, do których zaliczamy definicję „działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” z art. 104 ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej. Nie sposób przy tym wskazać racjonalnych powodów, dla których MPC NATO taki jak ubezpieczony w niniejszej sprawie (emeryt wojskowy) nie miałby podlegać takim samym ograniczeniom w zakresie wysokości wypłacanego świadczenia jak inni świadczeniobiorcy powracający na rynek pracy w Polsce lub poza krajem (art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP).

Zdaniem Sądu Najwyższego w obecnym składzie należy przyjąć ten kierunek wykładni art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, za którym opowiedziano się w wyroku III USKP 146/21. W konsekwencji na użytek instytucji zmniejsza lub zawieszania wypłaty emerytury wojskowej pojęcie „przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” z ustawy zaopatrzeniowej nie ogranicza się wyłącznie do takich przychodów, które stanowią rzeczywisty tytuł ubezpieczeniowy w polskim systemie ubezpieczeń społecznych. Odmienne interpretacja pomijałaby wyniki wykładni systemowej wynikającej z przepisów art. 104 ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej, do której wprost odsyła przepis art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej. Sąd Najwyższy w niniejszej sprawie uwzględnił, że ustawa

zaopatrzeniowa – będąca swoistym *lex specialis* w systemie prawa ubezpieczeń społecznych - w art. 40 ust. 1 posługuje się nie tylko tożsamym pojęciem „działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego”, jakiego użyto w ustawie emerytalnej ale również wprost odsyła do tego przepisu ustawy emerytalnej, który definiuje treść tego pojęcia. Art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej odsyła bowiem do „zasad” zmniejszenia emerytury określonych w przepisach art. 104 ust. 1a-6 ustawy emerytalnej, a zatem także w ust. 2 i 3 tego artykułu. Nie można w konsekwencji podzielić stanowiska wyrażonego w uchwale III UZP 4/17, zgodnie z którym sformułowania „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym oraz „przychód z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” z art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej nie mają takiego samego znaczenia. Jak już wyjaśniano powyżej, odwołanie z art. 40 ust. 1 obejmuje także art. 104 ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej. Jest to odwołanie kompletne w tym sensie, że obejmuje każdy z przepisów ustawy emerytalnej, który definiuje pojęcie „działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego”. Tym samym trafnie zauważono w wyroku III USKP 146/21, że nie ma konieczności dokonywania odmiennej oceny pojęcia "zasady", gdyż w istocie brzmienie art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nawiązuje do terminologii użytej w art. 104 ust. 1 ustawy emerytalnej, a do przedmiotowych "zasad" należy więc zaliczyć art. 104 ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej. Oznacza to, że praca w charakterze MPC, będąc zatrudnieniem, jest działalnością, o której mowa w art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej (w konsekwencji także w rozumieniu art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Również analiza postanowień umowy z 2016 r. nie uzasadnia konkluzji, zgodnie z którą zastosowanie art. 40 ust. 1 ustawy emerytalnej i – w zakresie odesłania - art. 104 ustawy emerytalnej – powinno być wyłączone w stosunku do ubezpieczonego, zatrudnionego jako międzynarodowy pracownik cywilny NATO. Zgodnie z art. 13 ust. 1 lit. b umowy z 2016 r. Międzynarodowi Pracownicy Cywilni NATO są zwolnieni z wszelkich podatków, jak również składek na polskie świadczenia społeczne i emerytalne, które są pobierane od pensji lub wynagrodzenia wypłacanego z tytułu świadczenia przez nich pracy w charakterze Międzynarodowych Pracowników Cywilnych NATO. Z treści tego postanowienia

wynika zwolnienie z obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne przewidzianych w ustawie systemowej z tytułu przychodów uzyskiwanych przez takich pracowników na terytorium Polski. Obowiązek składkowy jest zaś konsekwencją istnienia tytułu ubezpieczeniowego i podlegania ubezpieczeniom społecznym. To, czy od danej aktywności pobierane lub nie są składki jest kwestią wtórną wobec statutu takiej działalności w polskim prawie ubezpieczeniowym. Dlatego wspomniane postanowienie umowy z 2016 r. nie niweczy tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym wynikającego z zatrudnienia w NATO. Ponadto, wbrew stanowisku wyrażonemu *obiter dictum* w uchwale III UZP 4/17, przepis ten nie dotyczy podlegania ubezpieczeniom społecznym w Polsce ani statusu zatrudnienia jako tytułu ubezpieczeniowego. Z postanowienia tego nie wynika także, by wyłączone zostało zastosowanie polskich przepisów dotyczących wysokości wypłacanego świadczenia emerytalnego w przypadku wykonywania zatrudnienia przez emeryta wojskowego. Z punktu widzenia interesów organizacji międzynarodowej kwestia wpływu zatrudnienia na wypłatę świadczenia, do którego jej pracownik nabył prawo na podstawie prawa macierzystego państwa, jest bowiem irrelevantna. Dla organizacji takiej istotne jest uwolnienie się z obowiązku uwzględnienia w działalności operacyjnej (w szczególności zaś w zakresie dotyczącym zarządzania zasobami ludzkimi) przepisów dotyczących danin publicznych obowiązujących w różnych państwach, na terytorium których działa taka organizacja.

Wobec tego należy zgodzić się ze skarżącym organem, że okoliczność podlegania autonomicznemu systemowi ubezpieczenia emerytalnego NATO jest irrelevantna wobec zasad zmniejszania emerytury lub renty w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Przepis art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej nie wymaga, by objęcie ubezpieczeniem społecznym było ograniczone do polskiego systemu. Należy wręcz stwierdzić, że każde zatrudnienie pracownicze jest „działalnością podlegającą obowiązkowi ubezpieczenia społecznego” w rozumieniu art. 104 ust. 2 ustawy emerytalnej (oraz przepisów odsyłających do tego pojęcia), nawet jeżeli byłoby zwolnione z podlegania jakiegokolwiek systemowi zabezpieczenia społecznego.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁶ §1 k.p.c. Zasadne okazały się bowiem zarzuty naruszenia

art. 40 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 4 pkt 9 ustawy systemowej; art. 13 ust. 1 lit, b umowy z 2016 r. oraz art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

[r.g.]

[a.ł.]