



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 listopada 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania K. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddziałowi w Warszawie

o wypłatę emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 15 listopada 2023 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie

z dnia 1 grudnia 2021 r., sygn. akt III AUa 332/21,

1. uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z 18 stycznia 2021 r. sygn. akt VII U 1085/20 i oddala odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Warszawie z 25 czerwca 2002 r. [...],

2. zasądza od odwołującego się na rzecz organu rentowego kwotę 660 (sześćset sześćdziesiąt) złotych wraz z odsetkami z art. 98 par. 1¹ kpc tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych (organ rentowy) decyzją z 25 czerwca 2020 r., przyznał K. S. (odwołujący się) od 1 maja 2020 r. emeryturę w kwocie 1.586,28 zł i zawiesił wypłatę przyznanej emerytury z powodu zbiegu prawa do więcej niż jednego świadczenia (emerytury wojskowej).

Sąd Okręgowy wyrokiem z 18 stycznia 2021 r., VII U 1085/20 zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił, iż wypłata emerytury nie podlega zawieszeniu.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się, urodzony 3 marca 1953 r., odbywał służbę wojskową w okresie od 25 września 1973 r. do 30 września 1998 r. Wojskowe Biuro Emerytalne (wojskowy organ rentowy) decyzją z 28 października 1998 r., przyznało odwołującemu się prawo do emerytury wojskowej od 1 października 1998 r. w kwocie 1.335,89 zł. Procentowy wymiar emerytury wyniósł 81%, na który złożyło się 40% z tytułu 15-letniego okresu służby wojskowej, 26% z tytułu służby wojskowej ponad okres 15 lat oraz 5% zwiększenia z tytułu inwalidztwa pozostającego w związku ze służbą wojskową. Wymiar ten został zredukowany do 75%. Odwołujący się był zatrudniony w trzech O. z siedzibą w N. od 12 października 1998 r. do 31 grudnia 2011 r. oraz w 2 Regionalnej Bazie [...] z siedzibą w W. od 1 stycznia 2011 r. do 31 marca 2020 r. w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowiskach kierownika warsztatu i starszego technika - kierownika warsztatu. Do ustalenia prawa do emerytury wojskowej oraz wysokości świadczenia uwzględniono ubezpieczonemu okres służby wojskowej od 25 września 1973 r. do 30 września 1998 r. Do wysługi emerytalnej doliczono odwołującemu okresy zatrudnienia po zwolnieniu ze służby wojskowej, które nie miały wpływu na prawo do emerytury. Decyzją z 5 marca 2020 r., Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w Warszawie dokonał waloryzacji wysokości emerytury wojskowej odwołującego i ustalił ją na kwotę 2.975,70 zł od 1 marca 2020 r.

Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że organ rentowy - przyznając odwołującemu się prawo do emerytury obliczonej na podstawie art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z FUS - dokonał zawieszenia jej wypłaty z uwagi na pobieranie emerytury wojskowej, ustalonej w maksymalnej wysokości (75% podstawy wymiaru). Sąd

pierwszej instancji zauważył, że w oparciu o zasady obliczania tej emerytury określone w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin i wynikające z niej ograniczenia nie ma możliwości podwyższenia tego świadczenia, mimo „wypracowania” przez odwołującego dodatkowego okresu składkowego w systemie powszechnym. W dalszej kolejności Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że w orzecznictwie pojawiła się możliwość zastosowania wyjątków od zasady, że w przypadku zbiegu uprawnień do emerytury z dwóch różnych systemów przysługuje tylko jedno świadczenie – wyższe lub wybrane przez zainteresowanego (wyrok Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r., I UK 426/17). Od wyjątku od zasady pobierania jednego świadczenia nie decyduje data przyjęcia do służby, ale brak możliwości obliczenia emerytury wojskowej przy uwzględnieniu „cywilnego” stażu emerytalnego. Sąd Najwyższy wskazał, że wspomniany wyżej „brak możliwości” nie występuje wtedy, gdy emeryt wojskowy nie decyduje się na złożenie wniosku o doliczenie po zwolnieniu ze służby wojskowej okresów składkowych i nieskładkowych, choć mogą one zwiększyć podstawę wymiaru emerytury do 75%. Wspólnym bowiem mianownikiem uzasadniającym prawo do dwóch świadczeń są uwarunkowania wynikające z przepisów prawa niepozwalające na wykorzystanie stażu „cywilnego” w emeryturze wojskowej, a nie wybór emeryta wojskowego. W ocenie Sądu Okręgowego odwołujący trafnie przedstawił tezy zaprezentowane w przytoczonym powyżej wyroku, który zapadł w tożsamym stanie faktycznym. Dlatego zdaniem Sądu pierwszej instancji brak było podstaw do odmowy wypłaty emerytury powszechnej na rzecz odwołującego się od dnia przyznania prawa do tego świadczenia, tj. 1 maja 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 1 grudnia 2021 r., III AUa 332/21 oddalił apelację organu rentowego. Sąd Apelacyjny stwierdził, że w sprawie występował zbieg prawa do świadczeń z ubezpieczenia powszechnego i zabezpieczenia wojskowego, który został uregulowany w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. Zgodnie z art. 95 ust. 1 tej ustawy, w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. Przepis ust. 1 stosuje się również, z uwzględnieniem art. 96, w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o

zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2 z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (dalej: ustawa zaopatrzeniowa) lub w art. 15a lub art. 15d lub art. 18e ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (art. 95 ust. 2).

W ocenie Sądu drugiej instancji w okolicznościach niniejszej sprawy za bezzasadne należało uznać stanowisko organu rentowego, że wypłata emerytury z systemu powszechnego przyznana odwołującemu się od 1 maja 2020 r. powinna ulec zawieszeniu, wobec pobierania przez odwołującego się emerytury wojskowej zgodnie z zasadą wypłaty jednego świadczenia określoną w art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

W ocenie Sądu Apelacyjnego nie było podstaw do zawieszenia wypłaty emerytury z systemu powszechnego, ponieważ oba świadczenia zostały ustalone na podstawie odrębnych okresów służby/pracy odwołującego się, które nie pokrywają się i nie było to kwestionowane przez żadną ze stron. Na mocy decyzji Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego z 22 października 1998 r. przyznano odwołującemu się emeryturę wojskową za okres służby od 25 września 1973 r. do 30 września 1998 r. Natomiast organ rentowy decyzją z 25 czerwca 2020 r. przyznał odwołującemu się prawo do emerytury powszechnej za inne okresy ubezpieczenia (od 12 października 1998 r. do 31 grudnia 2011 r. z tytułu pracy w 3 O. i od 1 stycznia 2012 r. do 31 marca 2020 r. z tytułu pracy w 2 Regionalnej Bazie [...]). Wobec powyższego należało uznać, że odwołującemu się, obok emerytury wojskowej należy się również emerytura z powszechnego systemu ubezpieczeń. Sąd Apelacyjny ocenił, że trafnie i zasadnie Sąd pierwszej instancji podzielił pogląd prawny Sądu Najwyższego wyrażony z uzasadnieniem wyroku z 24 stycznia 2019 r., I UK 426/17.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł organ rentowy zaskarżając wyrok ten w całości. Zarzucił naruszenie art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach FUS przez jego niezastosowanie w stanie faktycznym sprawy i nie zawieszenie odwołującemu się wypłaty emerytury pomimo, że posiada on uprawnienie do emerytury wojskowej, a do służby wojskowej został powołany przed 2 stycznia 1999 r. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie, co do istoty sprawy przez oddalenie odwołania odwołującego ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną odwołujący się wniósł o jej oddalenie oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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

Przedmiotem sporu w sprawie, w której wywiedziono skargę kasacyjną była kwestia prawidłowości decyzji organu rentowego, który wstrzymał wypłatę emerytury z uwagi na wypłatę emerytury wojskowej. Wykładnia art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a w szczególności użytego w tym przepisie zwrotu: „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin lub w art. 15a lub art. 15d lub art. 18e ustawy...” (zaopatrzeniowej), była w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego przedmiotem rozbieżności. Jej przykładem jest pogląd wyrażony w powołanym przez Sąd drugiej instancji wyroku z 24 stycznia 2019 r., I UK 426/17 (OSNP 2019 nr 9, poz. 114), w którym wyjaśniono, że użyte w art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS sformułowanie „emerytura (...) obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych” oznacza odwołanie się do zasad obliczenia emerytury wojskowej określonych w tych przepisach, a więc z

uwzględnieniem wyłącznie służby wojskowej, co z kolei uzasadnia prawo do pobierania dwóch emerytur „wypracowanych” niezależnie od siebie. Zatem o wyjątku od zasady pobierania jednego świadczenia nie decyduje data przyjęcia do służby, ale brak możliwości obliczenia emerytury wojskowej przy uwzględnieniu „cywilnego” stażu emerytalnego.

We wcześniejszym orzecznictwie zajmowano jednak odmienne stanowisko. W uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 17 lutego 2010 r., II UZP 10/09 (OSNP 2010 nr 17-18, poz. 215) oraz w wyrokach: z 8 maja 2012 r., II UK 237/11 (OSNP 2013 nr 7-8, poz. 91), z 4 grudnia 2013 r., II UK 223/13 (LEX nr 1394110), stwierdzono bowiem, że zasada pobierania jednego świadczenia (wyższego lub wybranego przez uprawnionego) w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń (art. 95 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS) dotyczy również zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w tej ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w ustawie zaopatrzeniowej. Świadczeniobiorca, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r., uprawniony do renty wojskowej i pobierający to świadczenie, nie może więc jednocześnie pobierać świadczenia powszechnego, mimo że spełnił warunki do jego nabycia i prawo to zostało mu przyznane. Podobna rozbieżność na tle wykładni art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ujawniła się także w orzeczeniach Sądów powszechnych.

Występująca rozbieżność została w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r., III UZP 7/21 (LEX nr 3274620), w której przyjęto, że ubezpieczonemu, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. i pobiera emeryturę wojskową wynoszącą 75% podstawy jej wymiaru obliczoną bez uwzględnienia okresów składkowych i nieskładkowych, z tytułu których jest uprawniony również do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez niego (art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w związku z art. 7 ustawy zaopatrzeniowej).

Sąd Najwyższy wyjaśnił, że wykładnia wywołującego rozbieżność fragmentu art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach, dokonywana z uwzględnieniem reguł gramatycznych, musi prowadzić do wniosku, że uprawnione jest zarówno przyjęcie,

iż w przepisie tym może chodzić zarówno wyłącznie o odesłanie do zasad, a więc jedynie do sposobów obliczenia emerytury wojskowej określonych w art. 15a i art. 18e ustawy zaopatrzeniowej (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 24 stycznia 2019 r., I UK 426/17), jak i uznanie, że owe zasady nie mogą abstrahować od dwóch odrębnych kręgów adresatów owych zasad, gdyż są one odnoszone tylko do nich, skoro unormowane w powołanych przepisach zasady obliczenia emerytur wojskowych dotyczą jedynie „żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r.” oraz „żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r.” (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 4 grudnia 2013 r., II UK 223/13), natomiast z całą pewnością nie żołnierzy, którzy pozostawali w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r., gdyż zasady obliczania przysługującej im emerytury wojskowej określają art. 14 i art. 15 ustawy zaopatrzeniowej, przewidujące między innymi możliwość doliczenia do wysługi emerytalnej okresów „stażu cywilnego”. To drugie stanowisko zyskuje wsparcie w wykładni gramatycznej kontekstowej, która nakazuje odwołanie się do szerszego tekstu, którego część stanowi zwrot podlegający interpretacji (kontekstu), a zatem każe uwzględniać także miejsce (otoczenie), w którym ustawodawca ów zwrot umieścił. W świetle uregulowań zawartych w powołanych przepisach wspólnym mianownikiem dla wszystkich wymienionych grup żołnierzy zawodowych jest natomiast tylko maksymalna i minimalna kwota emerytury, która nie może przekroczyć 75% podstawy jej wymiaru (art. 18 ust. 1 oraz art. 18h ust. 1), a także nie może być niższa od kwoty najniższej emerytury (art. 18 ust. 2 i 3 oraz art. 18h ust. 2), ale już nie przyjęte w nich reguły obliczania emerytury.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy wyjaśnił, że w polskim prawie zabezpieczenia społecznego obowiązuje zasada prawa do jednego świadczenia z tytułu tego samego ryzyka ubezpieczeniowego, zwana też zasadą niekumulacji świadczeń. W systemie powszechnym zasada ta bez wątpienia znajduje potwierdzenie w regulacji art. 95 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, który stanowi, że w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego, a także w art. 95 ust. 2 *in principio* tej ustawy, zgodnie z którym przepis ust. 1 stosuje się również, z uwzględnieniem art. 96, w razie zbiegu prawa

do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2, to jest żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej.

Zasada niekumulacji świadczeń przysługujących na wypadek spełnienia się ryzyka „starości” w ramach różnych systemów, zarówno ubezpieczenia społecznego, jak i zaopatrzeniowego, doznaje jednak ustanowionych ustawowo wyjątków, co wynika nie tylko z brzmienia analizowanego art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, ale także z art. 33 ust. 2a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, który stanowi, że przepisu ust. 2 (tego artykułu) nie stosuje się do osób uprawnionych jednocześnie do emerytury rolniczej oraz do emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ust. 1, art. 24a lub art. 184 przepisów emerytalnych. Oznacza to, że osoba, która nabędzie prawo do emerytury rolniczej oraz do emerytury powszechnej na podstawie wymienionych przepisów będzie miała też prawo do wypłaty obu tych świadczeń, a nie tylko do jednego z nich, to jest świadczenia wybranego. Podobny wyjątek zawiera art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych. Opisane wyjątki, rozważane przez pryzmat wykładni systemowej, nie mogą wszakże być pomocne przy rozstrzygnięciu przedstawionego zagadnienia prawnego powstałego na tle wykładni art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS już choćby z tej przyczyny, że regulacje art. 33 ust. 2a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz art. 42 ust. 2 ustawy o emeryturach kapitałowych posługują się zupełnie innymi sformułowaniami, które przede wszystkim określają krąg podmiotów uprawnionych do równoczesnej wypłaty dwóch świadczeń emerytalnych, natomiast tylko pośrednio nawiązują do zasad ustalania (obliczania) tych świadczeń.

W ocenie Sądu Najwyższego w powiększonym składzie, przy stosowaniu wykładni systemowej konieczne jest również sięgnięcie do kwestii temporalnych, które spowodowały, że doszło do zróżnicowania zasad obliczania emerytur

wojskowych w zależności od daty powołania do służby. Sąd Najwyższy przypomniał w związku z tym, że na mocy pierwotnego brzmienia ustawy o emeryturach i rentach z FUS żołnierze zawodowi, którzy rozpoczęli służbę po dniu wejścia w życie tej ustawy (1 stycznia 1999 r.), zostali włączeni do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, natomiast uprawnienia emerytalne żołnierzy pozostających w służbie w tym dniu były określane nadal przez przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób (art. 1 ust. 2 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w jej pierwotnym brzmieniu). Ustawa z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw wprowadziła jednak do systemu emerytalnego zmiany polegające na ponownym objęciu żołnierzy zawodowych, którzy wstąpili do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., zaopatrzeniowym systemem emerytalnym oraz wyłączeniu ich z ubezpieczeń społecznych, co stanowiło „rewizję” rozwiązania uprzednio przyjętego przez ustawodawcę. Poczynając od dnia 1 października 2003 r., wszyscy żołnierze zawodowi są zatem objęci systemem zaopatrzeniowym, bez względu na datę podjęcia służby. Wejście w życie ustawy zmieniającej z dnia 23 lipca 2003 r. doprowadziło równocześnie do zróżnicowania zasad obliczania emerytur wojskowych w odniesieniu do żołnierzy zawodowych, którzy służbę podjęli przed dniem 2 stycznia 2003 r. oraz poczynając od tego dnia. O ile bowiem ci pierwsi zachowali prawo do obliczenia wysokości emerytury wojskowej na dotychczasowych zasadach (art. 15 z uwzględnieniem art. 14 ustawy zaopatrzeniowej), o tyle dla tych drugich, to jest tych, którzy zostali powołani do służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r., emerytura wojskowa wynosząca także 40% podstawy wymiaru za 15 lat służby wzrastała „według zasad określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 1a-5”, a zatem wzrost przysługującej im emerytury nie mógł już uwzględniać okresów składkowych i nieskładkowych poprzedzających służbę wymienionych w art. 15 ust. 1 pkt 2-4 ustawy oraz przypadających po zwolnieniu ze służby (art. 14 ustawy). Opisana regulacja wyraźnie wskazuje na to, że skutek zmian dokonanych ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. doszło do wprowadzenia nowego modelu obliczania emerytur wojskowych dla „nowych” żołnierzy zawodowych, powołanych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., przy czym zmiany te miały obowiązywać na przyszłość i ziścić się w praktyce nie wcześniej niż po dniu 31 grudnia 2013 r., gdy pierwsi powołani do służby żołnierze zawodowi

osiągną minimalny 15-letni okres tej służby. Tacy żołnierze już w chwili powołania ich do służby znali swoją sytuację prawną po osiągnięciu tego stażu. Wiedzieli między innymi, że wprawdzie nie będą mogli uwzględnić sobie w stażu emerytalnym mającym wpływ zwiększenie świadczenia jakiegokolwiek stażu „cywilnego”, zarówno poprzedzającego służbę, jak i uzyskanego po zwolnieniu ze służby, jednakże z drugiej strony nabędą prawo do emerytury powszechnej, jeśli zdecydują się na podleganie ubezpieczeniom społecznym i zgromadzą kapitał składkowy, który zostanie „skonsumowany” po osiągnięciu przez nich powszechnego wieku emerytalnego bez względu na długość okresu opłacania składek. Model ten jest zaś szczególnie łatwo dostrzegalny, jeśli wziąć pod uwagę kolejne zmiany dokonane przez ustawodawcę ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy zaopatrzeniowej, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw. Ustawa ta wprowadziła bowiem kolejną kategorię żołnierzy zawodowych powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r., poświęcając jej dodany Rozdział 1a, a w nim między innymi art. 18e, w myśl którego emerytura dla (takiego) żołnierza wynosi 60% podstawy jej wymiaru za 25 lat służby wojskowej i wzrasta o 3% za każdy dalszy rok tej służby (ust. 1) i podwyższa się ją o 0,5% podstawy jej wymiaru za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia służby na froncie w czasie wojny oraz w strefie działań wojennych (ust. 2). Co więcej, przepisy omawianego Rozdziału 1a nie nawiązują do przepisów Rozdziału 1, tworząc własne określenie służby wojskowej oraz okresów zaliczanych do tej służby.

Co jednak szczególnie istotne, wspomnianą ustawą został dodany również Rozdział 1b przewidujący prawo wyboru przez żołnierza zawodowego sposobu obliczenia przysługującej mu emerytury wojskowej. Zgodnie z zawartym w tym Rozdziale art. 18i żołnierz, który został powołany po raz pierwszy przed dniem 1 stycznia 2013 r. do zawodowej służby wojskowej lub służby kandydackiej lub innej służby uwzględnianej przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej, ma zaś prawo wyboru ustalenia emerytury na zasadach i w wysokości określonych w Rozdziale 1a

(ust. 1), a oświadczenie o wyborze składa się do organu emerytalnego najpóźniej w dniu złożenia wniosku o ustalenie prawa do zaopatrzenia emerytalnego (ust. 2), z tym jednak zastrzeżeniem, że z mocy art. 11 ustawy zmieniającej powołany art. 18i ustawy zaopatrzeniowej wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

Sąd Najwyższy w powiększonym składzie stwierdził, że systemowo regulacje zawarte w obu powołanych przepisach zrównują wszystkich żołnierzy zawodowych w zakresie sposobu obliczania przysługujących im emerytur bez względu na czas, w którym zostali oni powołani do służby, jednakże z uprawnienia tego żołnierze powołani wcześniej, to jest przed dniem 1 stycznia 2013 r., a więc również przed dniem 2 stycznia 1999 r., będą mogli skorzystać dopiero poczynając od dnia 1 stycznia 2025 r.

Podsumowując ten wątek rozważań, Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że systemowa wykładnia użytego w art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zwrotu „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej)...” daje podstawę do przyjęcia, że ów wyjątek należy interpretować nie tylko przedmiotowo, to znaczy wyłącznie przez pryzmat zasad obliczania emerytury wojskowej wynikających z art. 15a albo 18e ustawy zaopatrzeniowej, ale także podmiotowo, co oznacza konieczność wzięcia pod uwagę adresatów tych przepisów. To dla nich ustawodawca wprowadził bowiem (na przyszłość) możliwość równoczesnego pobierania emerytury wojskowej i emerytury powszechnej, odbierając im równocześnie prawo do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia stażu „cywilnego” i pozostawiając jednak taką samą możliwość (prawo wyboru) także dla żołnierzy powołanych do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r., po spełnieniu przesłanek określonych w art. 18i ustawy zaopatrzeniowej.

Opisany wyżej rezultat wykładni systemowej znajduje potwierdzenie także w wykładni funkcjonalnej (celowościowej) art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Pośrednio cel uregulowania zawartego w tym przepisie wynika bowiem z (...) uzasadnienia projektów obu wyżej omówionych zmian ustawowych, z których wynika, że projektodawca nie zakładał możliwości kumulacyjnego pobierania świadczeń z obu systemów. Przyjął bowiem, a założenie to zostało następnie w pełni zaakceptowane i zrealizowane w toku procesu legislacyjnego, że w każdym

przypadku osoba uprawniona do emerytury wojskowej oraz emerytury powszechnej, która pozostawała w zawodowej służbie wojskowej w dniu 1 stycznia 1999 r. musi dokonać wyboru świadczenia, które ma być jej wypłacane, również wtedy, gdy wysokość emerytury wojskowej została obliczona wyłącznie na podstawie okresów tej służby, bez „uzupełnienia” jej o zwiększenie wynikające z przebytych okresów składkowych i nieskładkowych. O ile przy tym (z przyczyn wcześniej opisanych) wyjątki od zasady niekumulacji świadczeń przewidziane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz z ustawy o emeryturach kapitałowych wykładane systemowo nie mogą być pomocne przy rozstrzyganiu przedstawionego zagadnienia prawnego, o tyle ich wykładnia funkcjonalna (celowościowa) potwierdza, że użyty w art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zwrot „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej)...” oznacza jego zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do żołnierzy wymienionych w tych przepisach.

Taki cel wprowadzonej regulacji wynika też z samej konstrukcji kolejno dokonywanych zmian ustawowych, których lektura upoważnia do poglądu, że celem ustawodawcy było pozbawienie żołnierzy możliwości zwiększania emerytur wojskowych przez uwzględnienie przebytych przez nich w ramach stażu powszechnego okresów składkowych i nieskładkowych, rekompensowane prawem do pobierania dwóch świadczeń emerytalnych, oczywiście po spełnieniu przewidzianych w ustawach warunków ich nabycia. Co słusznie podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z 24 stycznia 2019 r., I UK 426/17, taki cel nie pozostaje natomiast w sprzeczności z zasadą wzajemności składki i prawa do świadczenia, która w polskim systemie ubezpieczenia społecznego nigdy nie była pojmowana w sposób absolutny (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 11 grudnia 2006 r., OTK-A 2006 Nr 11, poz. 170; 27 stycznia 2001 r., SK 41/07, OTK-A 2010 Nr 1, poz. 5). Brak prostej zależności między prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki nie zawsze oznacza niekonstytucyjność konkretnej regulacji (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 20 maja 2000 r., K 37/98, OTK 2000 Nr 4, poz. 112 i z 11 grudnia 2006 r., OTK-A 2006 Nr 11, poz. 170). Jeśli bowiem emeryt korzysta ze wzrostu emerytury wojskowej z tytułu „cywilnej” wysługi emerytalnej, to oznacza, że zostaje zachowana zasada wzajemności składki i

świadczeń w rozumieniu funkcjonującym w polskim systemie ubezpieczenia społecznego nawet wtedy, gdy włożony wkład nie jest wprost proporcjonalny do korzyści, jaką przynosi zwiększenie emerytury. Wypada w tym miejscu dodać, że przejście w obecnie obowiązującym modelu zabezpieczenia społecznego z dotychczasowego systemu „zdefiniowanego świadczenia” na system „zdefiniowanej składki”, który wyraża się w daleko idącej proporcjonalności między wniesionym wkładem a wysokością świadczenia istotnie ograniczył zasadę solidarności wspólnoty ryzyka w tym znaczeniu, że nie występuje obecnie mechanizm umożliwiający rozdział środków do osób, które krócej i mniej partycypowały w finansowaniu swojego ubezpieczenia emerytalnego (K. Antonów: Zasady równości i sprawiedliwości społecznej w prawie emerytalnym, *Annales, UMCS*, 2015 nr 2, s. 9-28).

Sąd Najwyższy w powiększonym składzie zgodził się ze stanowiskiem, że przyjęcie założenia, zgodnie z którym dyferencjacja uprawnień żołnierzy w zakresie prawa do wypłaty świadczeń emerytalnych w zbiegu jest związana wyłącznie z datą powołania ich do służby wojskowej (przed i po 1 stycznia 1999 r.) i stanowi jej konsekwencję, oznaczałaby ich nierówne traktowanie. Inaczej jednak ten problem musiałby być postrzegany, gdyby założyć, a założenie takie jest w pełni uprawnione, że nie chodzi w nim o samą datę powołania do służby jako determinantę różnych uprawnień w przypadku zbiegu prawa do świadczeń emerytalnych, lecz o to, że te dwie grupy żołnierzy były objęte w okresie odbywania tej służby różnymi systemami emerytalnymi, co data powołania ich do służby jedynie ilustruje. Okoliczność ta, polegająca na wprowadzeniu od dnia 1 stycznia 1999 r. systemu „zdefiniowanej składki” w miejsce systemu „zdefiniowanego świadczenia” i związane z tym istotne różnice w zakresie unormowania sposobu opłacania składek na powszechne ubezpieczenie społeczne przez żołnierzy powołanych do służby do dnia 1 stycznia 1999 r., jak i po tym dniu, nie może zaś pozostać bez znaczenia dla ustalania zakresu podmiotów, którym przysługuje równe traktowanie. Może ona bowiem zostać uznana za istotną cechę różniącą te podmioty. Taką cechą może być też zróżnicowanie ze względu na zachowaną w stosunku do jednej tylko grupy żołnierzy (przynajmniej potencjalną) możliwość zwiększenia emerytury wojskowej przez doliczenie do wysługi emerytalnej „stażu cywilnego”. Wówczas sytuacja prawna tych żołnierzy

mogłaby być zatem oceniana co najwyżej jako podobna do żołnierzy powołanych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. Podobieństwo obu tych grup polegałoby natomiast wyłącznie na tym, że jedni i drudzy są żołnierzami zawodowymi, ale posiadającymi różne uprawnienia w zakresie sposobu obliczania ich emerytur. Niezależnie jednak od tego, które z tych założeń zostałoby przyjęte, da się je z całą pewnością obronić jako dozwolone naruszenie zasady równości przy uwzględnieniu wyżej opisanego „testu” wynikającego z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Po pierwsze bowiem, celem oraz treścią wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania jest „wpasowanie” żołnierzy pozbawionych prawa do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia „stażu cywilnego” w nowy system ubezpieczeń społecznych bazujący na zdefiniowanej składce, która w dużym stopniu oznacza realizację zasady wzajemności składki i prawa do świadczenia oraz abstrahuje od solidarnościowego charakteru świadczeń zabezpieczeniowych. Po drugie, moment wprowadzenia omawianej dyferencjacji wskazuje na związanie jej z przyjętym w ustawie o emeryturach i rentach z FUS procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno o orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 22 czerwca 1999 r., OTK ZU 1999 Nr 5, poz. 100; z 4 stycznia 2000 r., K. 18/99, OTK ZU 2000 Nr 1, poz. 1 i K. 1/00, OTK 2000 Nr 6, poz. 185 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z 16 czerwca 2011 r., III UK 217/10, LEX nr 950438 i z 26 kwietnia 2016 r., I UK 151/15, LEX nr 2050671). Wprawdzie ów proces stopniowego wygaszania „starych” uprawnień emerytalnych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS został oparty przede wszystkim na wieku (a konkretnie dacie urodzenia) świadczeniobiorców, jednakże łatwo założyć jego adekwatność także w odniesieniu do daty powołania do służby decydującej o zakresie regulacji zaopatrzeniowych, zwłaszcza że drugim z czynników powodujących eliminację dotychczasowego („starego”) systemu emerytalnego jest określona w ustawie data graniczna przypadająca na dzień 31 grudnia 2008 r. (por. art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Po trzecie, wspomniana dyferencjacja ma charakter proporcjonalny, gdyż bilansuje ją omówiona wcześniej regulacja art. 18i ustawy zaopatrzeniowej. Po czwarte, trudne do pogodzenia z zasadami sprawiedliwości społecznej byłoby postawienie jednych

żołnierzy powołanych do służby przed dniem 2 stycznia 1999 r. w sytuacji lepszej (a przez to nierównej) od takich samych żołnierzy, którym wzrost emerytury wojskowej z tytułu uwzględnienia samych okresów służby pozwalałby na uzyskanie tego świadczenia w wysokości tylko nieznacznie niższej niż 75% podstawy wymiaru (na przykład 74%).

Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni aprobuje taki kierunek wykładni art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. W przytoczonej uchwale zostały wyjaśnione powody, dla których nie można zaakceptować stanowiska Sądu drugiej instancji. Przyjęta interpretacja nie pozwala zaakceptować wykładni prezentowanej w wyroku Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r., I UK 426/17, na którym oparły swoje rozstrzygnięcie Sady pierwszej i drugiej instancji. Opisany wyżej rezultat wykładni systemowej oraz funkcjonalnej (celowościowej) art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS pozwala przyjąć konstatację, że osoba uprawniona do emerytury wojskowej oraz emerytury powszechnej, która pozostawała w zawodowej służbie wojskowej w dniu 1 stycznia 1999 r., musi dokonać wyboru świadczenia, które ma być jej wypłacane, również wtedy, gdy wysokość emerytury wojskowej została obliczona wyłącznie na podstawie okresów tej służby, bez „uzupełnienia” jej o zwiększenie wynikające z przebytych okresów składkowych i nieskładkowych.

Skarga kasacyjna jest zatem uzasadniona, w związku z naruszeniem art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Odwołujący się nabył uprawnienia do emerytury wojskowej po 25 latach służby do wyliczenia której uwzględniono okres służby wojskowej od 25 września 1973 r. do 30 września 1998 r. Do wysługi emerytalnej doliczono odwołującemu okresy zatrudnienia po zwolnieniu ze służby wojskowej tj. od 12 października 1998 r. do 31 grudnia 2011 r. oraz od 1 stycznia 2012 r. do 31 marca 2020 r. które jednak nie miały wpływu na prawo i wysokość wyliczonej emerytury wojskowej. Podstawa wymiaru odwołującego na dzień przyznania mu emerytury wojskowej osiągnęła wartość 81% i została ostatecznie zredukowana do 75%. Zatem w przypadku odwołującego się, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. i pobiera emeryturę wojskową wynoszącą 75% podstawy jej wymiaru obliczoną bez uwzględnienia okresów składkowych i nieskładkowych, z tytułu których jest uprawniony również do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wypłaca się jedno z tych

świadczeń - wyższe lub wybrane przez niego (art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w związku z art. 7 ustawy zaopatrzeniowej). W związku z powyższym należało stwierdzić, że organ rentowy wydał prawidłową decyzję o zawieszeniu wypłaty emerytury z systemu powszechnego z uwagi na pobieranie emerytury wojskowej, w wyższej wysokości.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[as]