



Sygn. akt II USKP 222/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 listopada 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący, sprawozdawca)
SSN Jolanta Frańczak
SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z wniosku zmarłej H. M. za którą wstępuje następca prawny D. K.
przeciwko Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B.
o prawo do emerytury,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 30 listopada 2021 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawczynie od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 3 kwietnia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

I. oddała skargę kasacyjną;

**II. nie obciąża strony odwołującej się kosztami postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 października 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w B., odmówił H. M. prawa do emerytury, gdyż ubezpieczona nie udokumentowała, w rozumieniu art. 27 i 28 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U.

z 2018 r., poz. 1270 ze zm., dalej jako ustawa emerytalna), 20 bądź 15 lat okresów składkowych i nieskładkowych.

Sąd Okręgowy w B., wyrokiem z dnia 31 lipca 2018 r., oddalił odwołanie, a Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z dnia 3 kwietnia 2019 r., oddalił apelację odwołującej się. H. M. zmarła w dniu 21 marca 2021 r. W jej miejsce do spraw wstąpił syn J. K., który jednak też zmarł w dniu 30 lipca 2021 r., a w jego miejsce wstąpiła córka H. M. – D. K..

U podstaw rozstrzygnięcia legły niesporne ustalenia faktyczne. Ubezpieczona H. M., urodzona [...] 1933 r., decyzją z dnia 19 stycznia 1983 r. otrzymała prawo do emerytury policyjnej. Ubezpieczona świadczenie to pobierała, a następnie przeszła na rentę rodzinną wypłacaną przez organ emerytalny właściwy dla funkcjonariuszy policji, czyli przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

W dniu 24 czerwca 2017 r. Dyrektor tego organu decyzją o ponownym ustaleniu wysokości emerytury, na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 punktem 1 ustawy z dnia 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, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 708 ze zm; dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym) oraz na podstawie otrzymanej z IPN informacji numer (...) z dnia 23 marca 2017 r., ustalił ubezpieczonej od dnia 1 października 2017 r. emeryturę policyjną w wysokości 1.209,59 zł wraz z przysługującymi wzrostami i dodatkami. W punkcie 6 tej decyzji wskazano, że emerytura wynosi 155,11 zł oraz przysługuje ubezpieczonej dodatek pielęgnacyjny w wysokości 209,59 zł. Natomiast w punkcie 9 decyzji wskazano, że ustalona wysokość jest niższa od kwoty odpowiedniego świadczenia w najniższej wysokości, wobec tego wysokość emerytury podwyższona się do kwoty 1.000 zł. Z załącznika do tej decyzji wynikało, iż na podstawie art. 13 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym do podstawy liczone było po 0,0% za zatrudnienie ubezpieczonej w okresie od dnia 6 grudnia 1950 r. do dnia 31 stycznia 1982 r. w wymiarze 31 lat, 1 miesiąca i 26 dni. Natomiast zatrudnienie uwzględnione przy obliczaniu wysokości

emerytury dotyczyło okresów zatrudnienia po zwolnieniu ze służby. Jak wskazano w załączniku było to zatrudnienie w wymiarze 1 roku, 2 miesięcy i 15 dni, dotyczące pracy ubezpieczonej jako pracownika Milicji Obywatelskiej w okresie od dnia 16 grudnia 1982 r. do dnia 30 lipca 1985 r. oraz pracy w Akademii M. w B. w okresie od dnia 1 kwietnia 1987 r. do dnia 30 września 1987 r.

W ocenie Sądu pierwszej instancji rozstrzygnięciu podlegała kwestia dopuszczalności zaliczenia okresu pracy w M. na poczet prawa do świadczenia z systemu powszechnego, zgodnie z art. 6 ust. 1 punktu 6 litera a) ustawy emerytalnej. Należało również przesądzić dopuszczalność zbiegu świadczeń z powszechnego systemu emerytalnego z emeryturą, czy też z innym świadczeniem przyznawanym, a obecnie pobieranym przez ubezpieczoną (rentą rodzinną policyjną).

Sąd Okręgowy przywołał art. 27 ustawy emerytalnej. Wskazał, że ubezpieczona spełniła warunek wymaganego wieku, natomiast organ rentowy zasadnie ustalił, że nie legitymuje się minimum 20-letnim okresem składkowym i nieskładkowym, jak również nie legitymuje się obniżonym stażem emerytalnym, który wynosi według art. 28 punktu 2 ustawy emerytalnej 15 lat dla kobiet. Jest tak dlatego, że zgodnie z art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej okresy, o którym mowa w art. 6 ust. 1 w punkcie 4 i 6 nie uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości, jeżeli uwzględniono je do ustalenia prawa do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2. Ubezpieczona właśnie jako emeryt policyjny należy do osób wskazanych w tym przepisie. Z tego względu okres od dnia 6 grudnia 1950 r. do dnia 31 stycznia 1982 r. nie może zostać wykorzystany do uzyskania przez skarżącą prawa do emerytury w trybie ustawy emerytalnej.

Sąd pierwszej instancji argumentował, że w sprawie nie doszło do zbiegu świadczeń, ponieważ zaskarżona decyzja odmawiała przyznania ubezpieczonej prawa do emerytury z powszechnego systemu emerytalnego, więc kwestia zbiegu świadczeń emerytury policyjnej z emeryturą przyznaną z powszechnego systemu emerytalnego, czy też renty policyjnej z tą emeryturą nie miała w ogóle miejsca. Sąd zaznaczył, że wprowadzie okres służby odwołującej się w Milicji Obywatelskiej, w wymiarze 31 lat, 1 miesiąca i 26 dni, został wyłączony przez

przyjęcie wskaźnika 0,0% za każdy rok tej służby z obliczenia wysokości emerytury policyjnej, to jednak okres ten nadal warunkuje staż uzasadniający nabycie tego prawa.

Sąd odwoławczy nie podzielił argumentów apelacji ubezpieczonej. Nie znalazł podstaw do przyjęcia, że okres pracy w Milicji Obywatelskiej ubezpieczonej od dnia 6 grudnia 1950 r. do dnia 31 grudnia 1982 r. mógł zostać uwzględniony przez organ rentowy w powszechnym systemie emerytalnym jako okres składkowy na podstawie art. 6 ust. 1 punktu 6 lit. a) ustawy emerytalnej. Sąd Apelacyjny w pełni podzielił argumentację prawną Sądu Okręgowego w szczególności stanowisko, że okres zatrudnienia w organach Milicji Obywatelskiej od dnia 6 grudnia 1950 r. do dnia 31 stycznia 1982 r. został wyłączony z obliczenia wysokości emerytury policyjnej na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, to jednak okres ten nie został wyeliminowany z ustalenia samego prawa do świadczenia według przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Nie został on zatem „wyłączony” z uprawnień do emerytury policyjnej i nie może zostać „przeniesiony” do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Przepis art. 15c ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym dotyczy ustalenia podstawy wymiaru emerytury, a więc wysokości świadczenia, a nie ustalenia prawa do niego (art. 12 ustawy).

Sąd drugiej instancji zasygnalizował, że zmiana art. 2 ust. 1 ustawy emerytalnej obowiązująca od dnia 1 marca 2009 r., dała możliwość m.in. funkcjonariuszom Policji (Milicji Obywatelskiej) uprawnionym do emerytur policyjnych, nabycia prawa do świadczeń (w tym emerytur) z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, na warunkach określonych w ustawie. Z kolei art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej, stanowi, że okresów o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 i pkt 6 lit. a-e i g, nie uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości, jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2 (m.in. emerytowanych milicjantów). Wobec powyższego nie ma żadnych prawnych podstaw, do wliczenia okresów służby w Milicji Obywatelskiej ponownie przy ustalaniu świadczeń emerytalnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd odwoławczy powołał się na pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w wyroku z dnia 27 sierpnia 2013 r., II UK 22/13, zgodnie z którym ustawa emerytalna nie zawiera przepisu, który pozwalałby ubezpieczonemu żądać wyłączenia wybranych okresów, już raz zaliczonych do stażu emerytalnego w celu uzyskania emerytury mundurowej, ale też podwyższenia jej wysokości, by teraz tych samych okresów „użyć” ponownie w celu uzyskania emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wobec powyższego nie ma żadnych prawnych podstaw, do wykorzystywania raz już zaliczonych okresów składkowych ponownie, przy ustalaniu świadczeń emerytalnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Skargę kasacyjną wywiodła odwołująca się, zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, zarzucając mu naruszenie:

- art. 2, art. 5 ust. 2a i art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej oraz art. 13b i 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w związku z art. 2, art. 10, art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji RP i przyjęcie, że skarżącej przysługuje prawo do emerytury policyjnej, a wyeliminowany decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z dnia 24 czerwca 2017 r. z policyjnej wysługi emerytalnej okres od 16 grudnia 1950 r. do 31 stycznia 1982 r. nie może jako okres składkowy być wykorzystany do uzyskania przez skarżącą prawa do emerytury w trybie ustawy emerytalnej.

- art. 2, art. 5 ust. 2a i art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej oraz art. 13b i 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w związku z preambułą i art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 1 Protokołu nr 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, nadto art. 34 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej, i przyjęcie, że skarżącej przysługuje prawo do emerytury policyjnej, a wyeliminowany decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych z 24 czerwca 2017 r. z policyjnej wysługi emerytalnej okres od 16 grudnia 1950 r. do 31 stycznia 1982 r. nie może jako okres składkowy być wykorzystany do uzyskania przez skarżącą prawa do emerytury w trybie ustawy emerytalnej.

Kierując się zgłoszonymi zarzutami, skarżąca domagała się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest zasadna.

Analiza art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym prowadzi do jednoznacznych wniosków. Przepis ten określa sposób wyliczenia emerytury policyjnej. Zgodnie z zawartym w przepisie algorytmem za każdy rok służby na rzecz totalitarnego państwa uwzględnia się „0% podstawy wymiaru”. W rezultacie, gołosłowne jest twierdzenie odwołującej się, na którym oparto skargę kasacyjną, że doszło do „wyeliminowania” z policyjnej wysługi emerytalnej okresu od 16 grudnia 1950 r. do 31 stycznia 1982 r. Wzór, którym posłużył się ustawodawca przy przeliczeniu wysokości emerytury policyjnej nadal uwzględnia okres służby - od 16 grudnia 1950 r. do 31 stycznia 1982 r. - z uwagi jednak na jego charakter uwzględnia go jako „0% podstawy wymiaru”.

Konkluzja ta ma decydujące znaczenie przy zastosowaniu przepisów ustawy emerytalnej. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 tej ustawy pełnienie służby w Milicji Obywatelskiej jest okresem składkowym. Przepis art. 5 ust. 2a ustawy stanowi jednak, że okresu tego nie uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości, jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym. Fundamentem tego rozwiązania jest założenie, że oba systemy emerytalne – powszechny i zabezpieczeniowy – są autonomiczne. Znaczy to tyle, że okres służby w Milicji Obywatelskiej jako okres składkowy będzie mógł posłużyć do „ustalenia” prawa do emerytury w systemie powszechnym tylko wówczas, jeśli „z jego tytułu” nie „ustalono” prawa do emerytury policyjnej. Wzorzec eliminujący z art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej nie skupia zatem uwagi na mechanizmie obliczenia emerytury (o czym stanowi art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym), ale koncentruje się na warunkach ustalenia prawa do emerytury policyjnej – a tym zajmuje się art. 12 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym.

Suma tych rozważań jest wnioskiem, że skoro odwołująca się otrzymała emeryturę policyjną, którą „ustalono” uwzględniając okres służby od 16 grudnia 1950 r. do 31 stycznia 1982 r., to późniejsza (wprowadzona art. 15c ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym) zmiana sposobu jej wyliczenia nie rzutuje na wyłączenie zawarte w art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej.

Możliwe jest rozważanie czy wzorzec normatywny określony w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym jest zgodny z art. 2, art. 10, art. 31 ust. 3 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, jak również z art. 14 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 1 Protokołu nr 1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i art. 91 ust. 3 Konstytucji RP, a nadto z art. 34 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. W niniejszej sprawie dyskurs ten jest jednak jałowy. Staje się to zrozumiałe, jeśli weźmie się pod uwagę, że podstawą prawną rozstrzygnięcia nie jest art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, ale art. 5 ust. 2a w związku z art. 27 i 28 ustawy emerytalnej. Zakaz uwzględnienia do wymaganego stażu emerytalnego okresu składkowego, jeśli został on już uwzględniony w innym, zaopatrzeniowym systemie emerytalnym, nie jest niezgodny z przywołanymi przepisami ustrojowymi i traktatowymi. W szczególności rozwiązanie to nie jest niezgodne z zasadą demokratycznego państwa prawa i sprawiedliwości społecznej, zasadą trójpodziału władzy i równowagi władz, zasadą proporcjonalności ograniczeń wolności jednostki, jak również zasadą równości obywateli wobec prawa. Wyłączenie z art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej nie jest też dyskryminujące, a zatem nie pozostaje w sprzeczności z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., zmienionej następnie Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona Protokołem nr 2. Rozwiązanie to nie narusza również art. 1 Protokołu nr 1 do tej Konwencji, co literalnie wynika z tego przepisu. Skarżąca nie wyjaśniła również dlaczego art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej miałby pozostawać w konflikcie z regulacją zawartą w art. 34 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Sąd Najwyższy sprzeczności takiej nie dostrzega. Z przepisu tego wynika, że sposób uregulowania aspektów związanych z zabezpieczeniem społecznym i pomocą społeczną został pozostawiony krajom członkowskim. Oznacza to, że ogólny standard wyznaczony przez art. 34

Konwencji nie jest sprzeczny ze szczegółowym rozwiązaniem określonym w art. 5 ust. 2a ustawy emerytalnej. Inaczej rzecz ujmując, przedstawione w skardze kasacyjnej uwagi krytyczne co do rozwiązania przyjętego przez ustawodawcę w art. 15c ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym powinny zostać rozpoznane w sprawie z odwołania od decyzji organu rentowego z dnia 24 czerwca 2017 r. o przeliczeniu emerytury policyjnej, nie mają jednak znaczenia w sprawie o przyznanie prawa do emerytury z powszechnego systemu emerytalnego.

Przeprowadzone rozważania prowadzą do jednoznacznego wniosku - skarga kasacyjna nie jest trafna, a zatem na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzeczono jak w sentencji. O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto na podstawie art. 102 k.p.c.