



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 maja 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Józef Iwulski

SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania Z. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w Warszawie
o emeryturę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 23 maja 2023 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 17 maja 2021 r., sygn. akt III AUa 362/21,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania i
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 17 maja 2021 r., sygn. akt III AUa 362/21 Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie od wyroku Sądu Okręgowego Warszawa - Praga w Warszawie z 11

stycznia 2021 r., sygn. akt VII U 1072/20, w którym Sąd pierwszej instancji uwzględnił odwołanie Z. S. od decyzji organu rentowego z 20 maja 2020 r.

Decyzją z 20 maja 2020 r., znak: [...], Zakład Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie przyznał ubezpieczonemu Z. S. prawo do emerytury od 1 lutego 2020 r., jednocześnie zawieszając wypłatę świadczenia z powodu zbiegu prawa do więcej niż jednego świadczenia.

Odwołanie od decyzji Zakładu złożył Z. S. Zakład w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie.

W sprawie ustalono, że Z. S., urodzony w dniu [...] 1953 r., pełnił służbę w jednostkach ochrony przeciwpożarowej, tj.: w Wyższej Szkole od 1 sierpnia 1972 r. do 2 grudnia 1973 r. oraz od 31 stycznia 1974 r. do 3 czerwca 1977 r. na stanowisku słuchacza podchorążego; w Ministerstwie od 1 sierpnia 1977 r. do 28 lutego 1986 r.; w Komendzie od 1 marca 1986 r. do 30 czerwca 1992 r. Nadto odwołujący się pełnił służbę stałą w Komendzie w W. w okresie od 1 lipca 1992 r. do 31 stycznia 2005 r. Do okresów służby uwzględniono łącznie wymiar 32 lat, 2 miesięcy i 5 dni.

W trakcie wykonywania służby policyjnej oraz po jej zakończeniu ubezpieczony zatrudniony był w: C. Sp. z o.o. w W. na 1/3 etatu w okresie od 1 października 1990 r. do 16 sierpnia 1991 r. na stanowisku specjalisty d/s przeciwpożarowych; O. Sp. z o.o. w P. w pełnym wymiarze czasu pracy w okresie 1 czerwca 1998 r. do 31 października 2007 r., w którym pełnił stanowiska specjalisty d/s ochrony przeciwpożarowej od 1 czerwca 1998 r. do 20 lutego 2000 r., głównego specjalisty d/s prewencji od 21 lutego 2000 r. do 31 grudnia 2003 r., głównego specjalisty d/s prewencji - koordynatora działu bezpieczeństwa technicznego od 1 stycznia 2004 r. do 10 lutego 2005 r., kierownika działu bezpieczeństwa technicznego od 11 lutego 2005 r. do 2 sierpnia 2007 r. oraz pełniącego obowiązki dyrektora biura operacyjnego od 3 sierpnia 2007 r. do 31 października 2007 r.; O. Sp. z o.o. w W. w pełnym wymiarze czasu pracy w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 listopada 2010 r., w którym pełnił stanowiska zastępcy dyrektora biura technicznego od 1 stycznia 2009 r. do 20 stycznia 2009 r. oraz zastępcy dyrektora operacyjno-technicznego od 21 stycznia 2009 r. do 30 listopada 2010 r.; P. S.A. w P. w pełnym wymiarze czasu pracy w okresie od 1 grudnia 2010 r. do 31 stycznia 2018 r. na stanowiskach kierownik projektu w dziale operacji logistycznych, kierownika w dziale

infrastruktury logistycznej, kierownik w zespole utrzymania i rozwoju infrastruktury logistycznej oraz kierownik w dziale utrzymania i rozwoju infrastruktury logicznej.

Ubezpieczony otrzymał prawo do policyjnej emerytury od 1 lutego 2005 r. na podstawie przepisów ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego. Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Anty korupcyjnego. Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 723). Przy ustalaniu prawa i wysokości świadczenia nie zostały uwzględnione odwołującemu się „cywilne” okresy zatrudnienia.

Odwołujący się w dniu 28 lutego 2020 r. złożył do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie wniosek o emeryturę. Po rozpoznaniu wniosku organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję.

Wyrokiem z 11 stycznia 2021 r., sygn. akt VII U 1072/20, Sąd Okręgowy W.-P. w W. zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie z 20 maja 2020 r., znak: [...], w ten sposób, że zobowiązał organ rentowy Zakład Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie do podjęcia od dnia 1 lutego 2020 r. wypłaty emerytury ustalonej dla odwołującego się Z. S.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zarzucając mu naruszenie art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r. poz. 291).

Sąd Apelacyjny oddalił apelację organu rentowego jako nieuzasadnioną.

Sąd odwoławczy wskazał, że z art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej wynika zasada prawa ubezpieczeniowego - prawo do pobierania jednego świadczenia (wyższego lub wybranego przez uprawnionego), w sytuacji tzw. zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie. A zatem regułą jest, że zbieg prawa do kilku świadczeń określonych w ustawie rodzi dla organu rentowego obowiązek wypłaty tylko jednego, wyższego świadczenia. To zainteresowanemu przysługuje wybór. Jeżeli zażąda wypłaty niższego świadczenia, żądanie będzie musiało zostać uwzględnione. Jeżeli natomiast zainteresowany nie złoży żadnego

oświadczenia w tej kwestii, wówczas organ rentowy kontynuuje wypłatę świadczenia wyższego.

Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę uznał za właściwy taki kierunek wykładni art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej, z którego wynika, że użyte w ust. 2. tego artykułu sformułowanie „emerytura (...) obliczona według zasad określonych 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” oznacza odwołanie się do zasad obliczenia emerytury policyjnej określonych w tych przepisach, a więc z uwzględnieniem wyłącznie służby - w realiach sprawy służby pożarniczej - co z kolei uzasadnia prawo do pobierania dwóch emerytur „wypracowanych” niezależnie od siebie. Zatem o wyjątku od zasady pobierania jednego świadczenia decyduje wyłącznie brak możliwości obliczenia emerytury policyjnej przy uwzględnieniu „cywilnego” stażu emerytalnego.

Sąd drugiej instancji zważył, że odwołujący się nabył prawo do emerytury policyjnej tylko przy uwzględnieniu okresów służby pożarniczej i wysokość tej emerytury nie może być zwiększona przy uwzględnieniu późniejszych okresów zatrudnienia. Emerytura z FUS została obliczona w systemie zdefiniowanej składki. Odwołujący się - z uwagi na długi okres służby pożarniczej - nie może zrealizować uprawnienia do wykorzystania „cywilnej” wysługi emerytalnej do podwyższenia świadczenia mundurowego. W ocenie Sądu Apelacyjnego odmowa wypłaty świadczenia, w przypadku opłacania przez wiele lat składek na ubezpieczenia społeczne i spełnieniu pozostałych wymogów, jest sprzeczna z Konstytucyjną zasadą równości obywateli wobec prawa. Nie występują bowiem względy pozwalające na uznanie, że uzyskanie prawa do świadczenia mundurowego uniemożliwia uzyskanie świadczenia z tytułu opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w zupełnie innym okresie i przy uwzględnieniu, iż za ubezpieczonego odprowadzano składki na jego imienne konto.

Pogląd wyrażony przez organ należało, w ocenie Sądu Apelacyjnego, uznać za nieprzystający do obecnych zasad odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zasad dotyczących gromadzenia środków z tych składek na indywidualnych kontach ubezpieczonych. Pogląd ten przejawiał się zwłaszcza w starszym orzecznictwie i - co do zasady - odnosił się do świadczeń wypłacanych w okresie, gdy składki na ubezpieczenia społeczne nie były odprowadzane na indywidualne konta ubezpieczeniowe. Obecnie solidaryzm społeczny w ubezpieczeniach społecznych przejawia się głównie w przypadku wypłacania świadczeń rentowych i zasiłków chorobowych. Natomiast od 1999 r. ubezpieczeni odprowadzają zdefiniowaną składkę na ubezpieczenie emerytalne, a wysokość emerytury wypłacanej z FUS zależy w głównej mierze od wysokości zgromadzonych składek na indywidualnym koncie.

Zdaniem Sądu odwoławczego uzyskanie przez odwołującego się prawa do wypłaty emerytury z FUS nie kłóci się z zasadami systemu ubezpieczeń społecznych. Przeciwnie, prawo do wypłaty tego świadczenia jest realizacją uprawnień wynikających z zasady zdefiniowanej składki.

Powyższy wyrok skargą kasacyjną zaskarżył organ rentowy w całości.

Skarżący zarzucił zaskarżonemu wyrokowi naruszenie prawa materialnego, tj.: art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2021 r., poz. 291 ze zm.) poprzez jego niezastosowanie w stanie faktycznym sprawy i nie zawieszenie Z.S. wypłaty emerytury pomimo, iż posiada on uprawnienie do emerytury policyjnej, a do służby policyjnej został powołany przed 2 stycznia 1999 r.

W związku z powyższym skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy - przez oddalenie odwołania od zaskarżonych decyzji oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną odwołujący się wniósł o:

1. odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej organu rentowego do rozpoznania; w przypadku zaś przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, oddalenie skargi kasacyjnej w całości;
2. zasądzenie od organu rentowego na rzecz odwołującego się kosztów postępowania kasacyjnego - w tym kosztów zastępstwa procesowego wg. norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Stosownie do art. 398¹³ § 1 i 2 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej (jej podstaw) i jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia, jeżeli skarga nie zawiera zarzutu naruszenia przepisów postępowania (bądź jeżeli taki zarzut okaże się niezasadny).

Skarga kasacyjna w niniejszej sprawie jest uzasadniona, bowiem uzasadniony okazał się zarzut naruszenia art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Problem, który wystąpił w niniejszej sprawie był już przedmiotem licznych rozważań ze strony Sądu Najwyższego, z których za najistotniejszą należy uznać uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r., III UZP 7/21 (OSNP 2022, nr 6, poz. 58), w której Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, 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 z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 291 z późn. zm. w związku z art. 7 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 586 z późn. zm.).

W omawianej uchwale Sąd Najwyższy uznał, że należy zgodzić 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, oznaczałoby 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 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 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 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 „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 emerytalnej procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych (por. m.in. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 22 czerwca 1999 r., K. 5/99, OTK ZU 1999 nr 5, poz. 100, z 4 stycznia 2000 r., K. 18/99, OTK ZU 2000 nr 1, poz. 1 oraz 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). Wprowadzenie ów proces stopniowego wygaszania „starych” uprawnień emerytalnych w ustawie emerytalnej 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 emerytalnej). 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%).

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy w powiększonym składzie stanął na stanowisku, że budzący wątpliwości interpretacyjne zwrot „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej)...” użyty w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, wykładany z uwzględnieniem reguł gramatycznych, systemowych i funkcjonalnych powinien być rozumiany jako odnoszący się tylko do żołnierzy, których emerytury są obliczane na podstawie tych przepisów, a zatem do

żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej, odpowiednio po dniu 1 stycznia 1999 r. oraz po dniu 31 grudnia 2012 r.

Co prawda powyższa uchwała Sądu Najwyższego dotyczy wprost jedynie zbiegu emerytury wojskowej z emeryturą z ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jednak nie ma jakichkolwiek doniosłych argumentów, które przemawiałyby przeciwko jej zastosowaniu również w odniesieniu do emerytur przyznanych na podstawie 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.

Sąd drugiej instancji, rozpoznając sprawę ponownie, powinien zatem uwzględnić przedstawione powyżej orzecznictwo Sądu Najwyższego i odnieść je do sytuacji odwołującego się, u którego również wystąpił zbieg świadczeń z dwóch systemów emerytalnych. Dopiero wówczas, przy zastosowaniu prawidłowej wykładni relewantnych przepisów prawa możliwe będzie rozstrzygnięcie niniejszej sprawy.

W związku z powyższym orzeczono jak w sentencji, zgodnie z art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 386 k.p.c.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 108 § 2 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

KK

[ms]