



Sygn. akt III UK 263/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 sierpnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania H. K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.

o wysokość emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 20 sierpnia 2020 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 28 marca 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

**1. uchyla zaskarżony wyrok i zmienia poprzedzający go wyrok
Sądu Okręgowego w L. z 21 lipca 2017 r., sygn. akt VII U (...) w
punkcie I w ten sposób, że oddala odwołanie od decyzji Zakładu
Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. z dnia 30 maja 2016 r.
znak (...).**

**2. nie obciąża odwołującej się kosztami zastępstwa organu
rentowego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z 30 maja 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (organ rentowy) ustalił wysokość emerytury H. K. (wnioskodawczynie) na kwotę 1672,22 zł w myśl art. 26 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 748 ze zmianami, dalej jako ustawa emerytalna). Organ rentowy stwierdził w decyzji, że podstawa wymiaru świadczenia ulega pomniejszeniu o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy i składki na ubezpieczenie społeczne.

Wnioskodawczynie zaskarżyła powyższą decyzję odwołaniem w całości.

Wyrokiem z 21 lipca 2017 r., VIII U (...) Sąd Okręgowy w L. zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił prawo do obliczenia emerytury bez pomniejszania o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur.

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawczynie, urodzona 23 marca 1951 r. od 1 kwietnia 2006 r. była uprawniona do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 184 ustawy emerytalnej. Łączna kwota wcześniejszej emerytury, pobranej przez ubezpieczoną w oparciu o decyzję z 8 czerwca 2006 r., wyniosła na koniec miesiąca kwietnia 2016 r. 172.846,06 zł. Wnioskodawczynie osiągnęła powszechny wiek emerytalny w dniu 23 marca 2011 r., kiedy ukończyła 60 lat. Wnioskodawczynie nie złożyła wówczas wniosku o emeryturę z powszechnego wieku emerytalnego, gdyż cały czas pobierała wcześniejszą emeryturę. Gdyby wiedziała, że zmienia się przepisy które wprowadzą obowiązek pomniejszania podstawy wymiaru emerytury o sumę pobranych wcześniejszej świadczeń, to nie zwlekałaby ze złożeniem wniosku do 19 maja 2016 r.

Sąd Okręgowy ustalił ponadto, że zaskarżoną decyzją organ rentowy przyznał wnioskodawczynie prawo do emerytury od 1 maja 2016 r., czyli od miesiąca złożenia wniosku. Ustalając wysokość emerytury organ rentowy pomniejszył podstawę jej wymiaru o kwotę 172.846,06 zł, pobraną w oparciu o decyzję z 8 czerwca 2006 r., stosując art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy orzekł, że stosownie do treści art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie

ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, zwaloryzowanego kapitału początkowego określonego w art. 173-175 oraz kwot środków zewidencjonowanych na subkoncie, o którym mowa w art. 40a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm., dalej jako ustawa systemowa), z zastrzeżeniem ust. 1a i 1b oraz art. 185. Z kolei ustęp 1 b tego przepisu przewiduje, że jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie przepisów art. 26b, 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 191 ze zm., dalej jako Karta Nauczyciela), podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wskazany ustęp 1 b został dodany do art. 25 ustawy emerytalnej ustawą z 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 637, dalej jako ustawa zmieniająca). Zgodnie z brzmieniem art. 22 ustawy zmieniającej weszła ona w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. Przepisy ustawy zmieniającej nie przewidywały innych reguł intertemporalnych.

W ocenie Sądu Okręgowego momentem decydującym o zastosowaniu nowego stanu prawnego, wynikającego z wprowadzenia do ustawy emerytalnej art. 25 ust. 1b jest chwila uzyskania prawa do emerytury w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (spełnienia przesłanek do jego nabycia). O zastosowaniu nowego przepisu nie decyduje natomiast moment, od którego nastąpiła wypłata świadczenia. Czym innym jest bowiem nabycie samego prawa do emerytury a czym innym jego wypłata, która jest z reguły uzależniona od złożenia wniosku przez ubezpieczonego.

Według Sądu oznacza to, że analizowany przepis nie znajdzie zastosowania do stanu faktycznego, w którym ubezpieczony nabył prawo do emerytury powszechnej przed 1 stycznia 2013 r. a jedynie wniosek o jej przyznanie i ustalenie złożył już w okresie obowiązywania art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej.

Sąd Okręgowy wyjaśnił, że moment nabycie prawa do świadczenia następuje *ex lege* i co do zasady nie jest uzależnione ani od złożenia przez ubezpieczonego stosownego wniosku, ani też od ustalenia (potwierdzenia) tego prawa decyzją organu rentowego, która ma jedynie charakter deklaratoryjny. Wniosek o świadczenie nie jest elementem prawa do świadczenia, lecz stanowi jedynie żądanie realizacji tego świadczenia, nabytego z mocy prawa. Wniosek o świadczenie ma natomiast znaczenie dla powstania prawa do jego wypłaty, gdyż świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Oznacza to, że zmiany w przepisach ograniczające dotychczasowe uprawnienia, czy też wprowadzające dodatkowe warunki nabycia prawa do renty, nie mają wpływu na istnienie prawa nabytego (powstałego) przed tymi zmianami, niezależnie od tego, kiedy został złożony wniosek o świadczenie (jego realizację). Zmiany stanu prawnego po dacie spełnienia ustawowych warunków wymaganych do nabycia świadczenia nie mają natomiast wpływu na uprawnienia rentowe powstałe z mocy prawa przed dokonaniem tych zmian, niezależnie od tego, kiedy uprawniony złożył wniosek rentowy. Oznacza to, że ustalenie prawa do świadczenia następuje na podstawie stanu prawnego obowiązującego w dniu spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia uprawnień, a nie według stanu prawnego z późniejszej daty złożenia wniosku rentowego, która wyznacza początek (miesiąc) wypłaty ustalonego świadczenia.

W ocenie Sądu Okręgowego o zastosowaniu nowej ustawy decyduje moment spełnienia warunków do nabycia emerytury w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego a nie moment złożenia wniosku o świadczenie. Wnioskodawczyni nabyła prawo do takiej emerytury z chwilą ukończenia 60 lat. W tej dacie nie obowiązywał jeszcze art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, zobowiązujący organ rentowy do pomniejszenia jej podstawy wymiaru o kwotę emerytury wypłaconej na podstawie art. 184 ustawy emerytalnej. Zasadne jest zatem stanowisko wnioskodawczyni, że kwota emerytury ustalonej jej w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego nie podlega pomniejszeniu o sumę pobranej emerytury wcześniejszej. Dotyczy to także możliwości częściowego

jej pomniejszenia o kwoty wcześniejszej emerytury pobranej za okres od dnia 1 stycznia 2013 r.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy, zaskarżając go w części, obejmującej zmianę decyzji emerytalnej.

Wyrokiem z 28 marca 2018 r., III AUa (...) Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że trafne jest stanowisko Sądu Okręgowego, iż prawo do świadczenia powstaje z chwilą spełniania warunków ustawowych, co w przypadku prawa do emerytury określonej w art. 26 ustawy emerytalnej oznacza osiągnięcie powszechnego wieku emerytalnego.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego celem regulacji wprowadzonej od 1 stycznia 2013 r. przez dodanie przepisu art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej było uwzględnienie okoliczności, że nabycie prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym wiąże się z wcześniejszą realizacją prawa do emerytury i tym samym skonsumowaniem części kapitału składkowego. Na poparcie takiego stanowiska Sąd apelacyjny powołał aktualną treść przytoczonego przepisu, w którym ustawodawca wprowadził zasadę potrącania z emerytury przyznanej w powszechnym wieku emerytalnym emerytury częściowej, wypłacanej przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Należy przy tym zaznaczyć, że emerytura częściowa przysługuje do osiągnięcia wieku emerytalnego powszechnego i z chwilą uzyskania tego wieku organ rentowy przyznaje emeryturę z urzędu.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł organ rentowy, zaskarżając go w całości i wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, zaś w przypadku uznania, że powołana podstawa materialna skargi jest oczywiście uzasadniona o uchylenie wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie odwołania wnioskodawczyni. W każdym zaś przypadku wniósł o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego w tym kosztów zastępstwa procesowego.

Organ rentowy zarzucił naruszenie art. 25 ust. 1 w związku z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej przez ich niewłaściwą wykładnię i uznanie, że art. 25 ust. 1b nie znajduje zastosowania o osób, które pobierały wcześniejszą emeryturę, ukończyły powszechny wiek emerytalny przed dniem 1 stycznia 2013 r., a wniosek o

emeryturę z art. 24 ustawy emerytalnej złożyły pod dniu 31 grudnia 2012 r., a w konsekwencji ustalenie wysokości emerytury wnioskodawczyni bez pomniejszenia jej podstawy o kwotę, stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna organu rentowego okazała się uzasadniona.

Spór w przedmiotowej sprawie sprowadzał się do rozwiązania problemu, czy przepis art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej ma zastosowanie do wnioskodawczyni, której od 2006 r. przyznano wcześniejszą emeryturę w oparciu o przepis art. 46 ustawy emerytalnej, a z wnioskiem o ustalenie prawa do emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego wystąpiła ona w 2016 r. Celem tego ustalenia jest określenie wysokości emerytury po uprzednio pobranej emeryturze wcześniejszej. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn, z zastrzeżeniem między innymi art. 46 tej ustawy. W art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej określono, że na wcześniejszą emeryturę może przejść kobieta po osiągnięciu wieku 55 lat, jeżeli ma co najmniej 30-letni okres składkowy i nieskładkowy albo jeżeli ma co najmniej 20-letni okres składkowy i nieskładkowy oraz została uznana za całkowicie niezdolną do pracy. Zgodnie z art. 46 ustawy emerytalnej prawo do emerytury na warunkach określonych między innymi w art. 29, przysługuje również ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jeżeli nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem organu rentowego, na dochody budżetu państwa, a warunki do uzyskania emerytury określone w tych przepisach spełnią do dnia 31 grudnia 2008 r.

Ustawą zmieniającą do art. 25 ustawy emerytalnej dodano mający decydujące znaczenie dla niniejszego postępowania ust. 1b, zgodnie z którym jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę częściową lub emeryturę na podstawie

przepisów art. 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. Karty Nauczyciela, podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Rozstrzygając wyżej przedstawiony problem należy mieć na uwadze uchwałę siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19 (LEX nr 2744419). Sąd Najwyższy przyjął w niej, że przed wprowadzeniem do ustawy emerytalnej art. 25 ust. 1b obowiązywał mechanizm podobny do swoistego *perpetuum mobile*: im dłużej ubezpieczony konsumował składki, pobierając emeryturę przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, tym większy był wymiar jego świadczenia z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Zatem w sytuacji przechodzenia na kolejne rodzaje emerytury osoba pobierająca świadczenie, która nie podejmował zatrudnienia, była beneficjentem przyrostu świadczenia bez wkładu w postaci składek. Z kolei przy korzystaniu z innego rodzaju emerytury odłożenie w czasie momentu złożenia wniosku o emeryturę powszechną nie stanowiło żadnego wyrzeczenia.

Sąd Najwyższy stwierdził, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 marca 2019 r., P 20/16 (OTK-A 2019, poz. 11) uznał, że wprowadzenie mechanizmu potrącenia odpowiadało w swym zasadniczym wymiarze podstawowym elementom obowiązującego systemu emerytalnego (systemu zdefiniowanej składki). System ten uzależnia wysokość emerytury od długości trwania okresu aktywności zawodowej oraz wysokości składek odprowadzanych na ubezpieczenie emerytalne, zatem posłużeńie się rozwiązaniem, które - w ramach gromadzonego przez daną osobę kapitału - uwzględnia pobrane świadczenia emerytalne przysługujące na podstawie szczególnych rozwiązań, nawiązuje wyraźnie do kapitałowego charakteru nowego systemu emerytalnego. Zakłada bowiem, że przyznanie powszechnego świadczenia emerytalnego, finansowanego ze składek płaconych przez ubezpieczonego, nie może jednocześnie abstrahować od wcześniejszego pobierania świadczeń przez tę samą osobę. W związku z tym Sąd Najwyższy przyjął, że istnieją ważne względy aksjologiczne przeciwne temu, aby uwzględniać całą zewidencjonowaną na koncie ubezpieczonego kwotę składek na

ubezpieczenie emerytalne, mimo iż ich część została już „spożytkowana” na wypłatę świadczeń sprzed dnia nabycia in concreto prawa do emerytury z art. 24 ustawy emerytalnej. W rezultacie odliczenie od podstawy wymiaru emerytury powszechnej kwot pobranych uprzednio świadczeń emerytalnych jest rozwiązaniem sprawiedliwym.

Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że granicę dopuszczalności ingerencji ustawodawcy w prawa podmiotowe wyznacza wymaganie, aby wprowadzane modyfikacje nie były dla jednostki zaskakujące i nie miały charakteru arbitralnego (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 19 listopada 2008 r., Kp 2/08, OTK-A 2008 nr 9, poz. 157; z 8 grudnia 2011 r., P 31/10, OTK-A 2011 nr 10, poz. 114; z 28 lutego 2012 r., K 5/11, OTK-A 2012 nr 2, poz. 16; z 13 czerwca 2013 r., K 17/11, OTK-A 2013 nr 5, poz. 58). Innymi słowy, konieczne jest, aby zastosowane zostały procedury, umożliwiające zainteresowanym dostosowanie się do zaistniałej sytuacji i odpowiednie rozporządzenie swoimi prawami (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 15 września 1998 r., K 10/98, OTK 1998 nr 5, poz. 64). W tym kontekście Trybunał wielokrotnie podejmował rozważania na temat wymagań, jakie Konstytucja narzuca wprowadzaniu w życie nowych przepisów, w tym także intertemporalnych, w zakresie, w jakim zawierają one rozwiązania mniej korzystne dla ich adresatów. Zmiana obowiązującego prawa, która pociąga za sobą niekorzystne skutki dla sytuacji prawnej podmiotów, powinna być dokonywana zasadniczo z zastosowaniem techniki przepisów przejściowych, a co najmniej odpowiedniej *vacatio legis*. Sytuacja prawna osób dotkniętych nową regulacją powinna być poddana takim przepisom przejściowym, by mogły mieć one czas na dokończenie przedsięwzięć podjętych na podstawie wcześniejszej regulacji w przeświadczeniu, że będzie ona miała charakter stabilny. Zasada zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa nakazuje ustawodawcy należyte zabezpieczenie „interesów w toku”, a zwłaszcza należyłą realizację uprawnień nabytych na podstawie poprzednich przepisów (orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: z 2 marca 1993 r., K 9/92, OTK 1993, cz. I, poz. 6; z 15 lipca 1996 r., K 5/96, OTK 1996 nr 4, poz. 30 oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 24 października 2000 r., SK 7/00, OTK 2000 nr 7, poz. 256). Ustawodawca, umożliwiając kobietom z roczników 1949-52 realizację świadczenia na dotychczasowych zasadach, uczynił

zadość zasadzie lojalności, a wobec nieuzasadnionego aksjologicznie dynamicznego przyrostu emerytury powszechnej mógł ex nunc dokonać dezaktywacji owego emerytalnego „perpetuum mobile”. Niekonstytucyjność rozstrzygnięć względem rocznika 1953 w wyroku P (...) skonkludowano stwierdzeniem, że kobiety te nie miały możliwości, by zmienić konsekwencje decyzji podjętych w 2008 r. Fundamentalna różnica między nimi a osobami urodzonymi do końca 1952 polegała zatem na tym, że członkinie tej drugiej grupy miały możliwość zmiany konsekwencji podjętych decyzji.

Zwrócić należy także uwagę, że w wyroku z 12 września 2017 r., II UK 381/16 (LEX nr 2376896), Sąd Najwyższy stwierdził, że dodanie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej wynikało z potrzeby usunięcia istotnych kontrowersji w praktyce zasad obliczania wysokości emerytury ustalonej na podstawie art. 24 i następne ustawy emerytalnej przez emerytów, którzy wcześniej pobierali już świadczenia emerytalne. Oznacza to, że skorzystanie z przywileju przejścia i pobrania wcześniejszych emerytur na podstawie przepisów szczególnych dotyczących emerytur dla niektórych ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r., o których mowa w rozdziale 3 Działu I ustawy emerytalnej, albo na podstawie art. 8 Karty Nauczyciela, uzasadnia i proporcjonalnie usprawiedliwia pomniejszenie podstawy wymiaru emerytury ustalonej na podstawie art. 24 ust. 1 i następne ustawy emerytalnej o sumy poprzednio pobranych wcześniejszych emerytur, przy zastosowaniu mechanizmu ustalania wysokości świadczeń emerytalnych w zależności od proporcjonalnego prognozowanego „średniego trwania życia” osoby uprawnionej, ponieważ osobom uprawnionym do takich samych rodzajowo świadczeń powinna przysługiwać emerytura ustalana według takich samych (równych) zasad obliczania jej wysokości bez względu na datę złożenia wniosku emerytalnego. Każdy mechanizm ustalania wysokości świadczeń emerytalnych ma określone uwarunkowania majątkowe, które gwarantują prawem określoną wysokość ustalanych emerytur w prognozowanych długoterminowych okresach ich pobierania, przede wszystkim ze względu na zgromadzony kapitał składkowy, który pomniejszają wcześniej wypłacone kwoty pobranych długoterminowych świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Taki stan rzeczy usprawiedliwia ustawowe modyfikowanie wysokości emerytur ze względu na

wcześniejsze pobranie i spożytkowanie tych samych rodzajowo, choć wcześniejszych świadczeń emerytalnych, które uszczupliły zgromadzony indywidualny kapitał emerytalny oraz fundusz ubezpieczeń społecznych, z którego emerytury są wypłacane.

Przedstawione wyżej rozważania prowadzą do wniosku, że zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego opiera się na koncepcji zastosowania instytucji ochrony emerytalnych praw nabytych, która nie została podzielona w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Czyni to zasadnym uwzględnienie zarzutu naruszenia art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej i wydanie orzeczenia reformatoryjnego zgodnie z wnioskiem skarżącego organu rentowego. Jednocześnie Sąd Najwyższy odstąpił od obciążenia wnioskodawczyni kosztami zastępstwa procesowego organu rentowego w postępowaniu kasacyjnym na zasadzie art. 102 k.p.c.

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