

Sygn. akt III USK 247/21

POSTANOWIENIE

Dnia 14 września 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z odwołania E. W.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W.

o wysokość emerytury,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 14 września 2021 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 26 listopada 2019 r. oddalił apelację E.W. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 10 kwietnia 2019 r., który oddalił jej odwołanie od decyzji pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W. z 8 października 2018 r., którą przyznano wnioskodawczyni emeryturę od 1 września 2018 r. (miesiąca wniosku), odliczając - na podstawie art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS – sumę pobranych wcześniejszych emerytur. Wnioskodawczyni urodziła się [...] 1952 r. W 2007 r. uzyskała prawo do wcześniejszej emerytury. Sady decyzję pozwanego uznały za prawidłową.

Na podstawie art. 398⁴ § 2 k.p.c. w związku z art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. skarżąca wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, wskazując, „iż w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne oraz istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących

rozbieżności w orzecznictwie sądów, to jest wykładni i zakresu zastosowania art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”.

W uzasadnieniu wniosku wskazano na potrzebę prokonstytucyjnej wykładni art. 25 ust. 1b ustawy. Zastosowanie art. 2 Konstytucji przy wykładni przepisu stanowi istotne zagadnienie prawne. Wykładnia przepisu budzi wątpliwości w orzecznictwie. Skarżąca nie zgadza się z treścią uchwały Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19 w kontekście wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., P 20/16 oraz zachodzącej między tymi orzeczeniami sprzeczności i braku równego potraktowania w sytuacji w jakiej znalazła się wnioskodawczyni w przeciwieństwie do kobiet urodzonych w 1953 r.

Sąd Najwyższy wskazuje w uchwale, że kobiety urodzone w 1953 r. nie miały żadnej możliwości reakcji na wprowadzenie art. 21 ust. 1b ustawy, zaś emerytki z rocznika 1952 r. oraz wcześniejsze już taką możliwość miały.

Jest to jednak irrelewantne, bowiem takie stanowisko zupełnie pomija fakt nabycia swojego uprawnienia przez ubezpieczone, a to wówczas uprawnienie podlega ochronie zgodnie z art. 2 Konstytucji, przypominając, że kwestia złożenia wniosku jest kwestią wtórną.

Sąd Najwyższy wskazuje, że ubezpieczone miały dużo czasu na podjęcie działań, które wyeliminowałyby dla nich negatywne skutki art. 25 ust. 1b ustawy (...). Wykładnia zastosowana przez Sąd Najwyższy stoi w sprzeczności z konstytucyjnymi wartościami oraz ochroną obywatela przed nielojalnością państwa (...).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie przedstawia zasadnej podstawy przysądu i dlatego nie został uwzględniony.

Obie, czyli pierwsza i druga podstawa przysądu, nie są zasadne.

Istotne zagadnienie prawne nie spełnia się, gdyż problem stosowania art. 25 ust. 1b ustawy był przedmiotem oceny wyroku Trybunału Konstytucyjnego i uchwał

Sądu Najwyższego analizowanych w sprawie. Na tym tle wnioszek nie formułuje problemu prawnego o randze istotnego zagadnienia prawnego.

Negatywna ocena wniosku (wyżej w istocie *in extenso*) wynika z tego, że skarżąca odwołuje się do art. 2 Konstytucji i na tym poprzestaje. Chodzi o to, że znaczenie ma przepis szczególny, czyli art. 67 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Oznacza to, że sporna regulacja to domena ustawy zwykłej a nie ustawy zasadniczej. Skarżąca we wniosku nie przedstawia do której z zasad z art. 2 ustawy zasadniczej się odwołuje. Nie zarzuca też niekonstytucyjności regulacji art. 25 ust. 1b ustawy. Domaga się jedynie ponownej analizy przez Sąd Najwyższy „przez pryzmat treści Konstytucji ...”. Nie jest to wystarczające do stwierdzenia istotnego zagadnienia prawnego, zważając na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., P 20/16, który orzekł na podstawie art. 2 Konstytucji oraz uchwałę Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19 i dalsze orzecznictwo.

Nie jest uprawniona wykładnia zakładająca, że gdy ubezpieczona ukończyła powszechny wiek emerytalny przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b ustawy (1 stycznia 2013 r.), to Zakład Ubezpieczeń Społecznych obowiązany jest obliczyć emeryturę z pominięciem tego przepisu, czyli nie dokonując pomniejszenia podstawy emerytury o wypłacone już świadczenia z tytułu emerytury wcześniejszej.

Czym innym jest ochrona prawa do emerytury i czym innym jest utrzymanie określonej wysokości tego świadczenia. Wysokość świadczenia może ulec zmianie na podstawie regulacji ustawowej.

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., P 20/16 ochrona została udzielona kobietom urodzonym w 1953 r. w oparciu o zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał nie zakwestionował samej regulacji, pozwalającej na pomniejszenie podstawy emerytury powszechnej o kwoty pobranych wcześniej emerytur.

Po wyroku Trybunału Konstytucyjnego Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów podjął uchwałę 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19, w której przyjął, że przepis art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała emeryturę wcześniejszą, warunki uprawniające do przyznania emerytury z

powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r. Skład powiększony miał na uwadze postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 3 listopada 2015 r., P 11/14 i wyrok z 6 marca 2019 r., P 20/16. Potwierdził wcześniejszą wykładnię Sądu Najwyższego, że ochrona wysokości świadczenia może różnić się od ochrony należnej prawu do emerytury (art. 100 i art. 129 ustawy emerytalnej oraz wyrok z 12 września 2017 r., II UK 381/16 i uchwała z 19 października 2017 r., III UZP 6/17). Wskazał, iż zasada ustawowej gwarancji oznacza, że parametry i sposób ustalania wysokości świadczenia uregulowane są ustawą (mogą zatem podlegać zmianom), a organ rentowy jest związany przepisami ustawy i nie może z ich pominięciem ustalić wysokości świadczenia. Oznacza to, że ochronie konstytucyjnej podlega nabyte, niezrealizowane prawo do emerytury (obejmujące warunki nabycia tego prawa: wiek, staż itp.) od momentu jego nabycia z mocy prawa, natomiast prawo do emerytury w określonej wysokości powstaje dopiero w momencie ustalenia tej wysokości w związku ze złożeniem przez osobę uprawnioną stosownego wniosku (prawo nabyte realizowane). Nabycie prawa do emerytury nie wyłącza zmiany zasad obliczania jej wysokości (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 19 grudnia 2012 r., K 9/12; z 24 października 2005 r., P 13/04). 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 świadczenia z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. W sytuacji przechodzenia na kolejne rodzaje emerytury, emeryt, który nie podejmował zatrudnienia, był 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 stanowi żadnego wyrzeczenia. W konkluzji uzasadnienia uchwały składu powiększonego stwierdzono, że podobnie jak kobiety z rocznika 1953, rok starsze ubezpieczone, przechodząc na emeryturę wcześniejszą, nie miały świadomości co do skutków prawnych, jakie może wywołać w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu emerytury powszechnej pobieranie świadczeń emerytalnych. W chwili nabycia przez nie prawa do emerytury w

powszechnym wieku art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej nie obowiązywał, a zatem nie wywoływał jeszcze skutku prawnego. Kobiety urodzone w 1952 r. (choćby nawet urodziły się 31 grudnia 1952 r.) - przy sześciomiesięcznej *vacatio legis* - miały, po pierwsze, czas na podjęcie decyzji zapobiegającej niekorzystnym skutkom nowelizacji oraz po drugie, możliwość zrealizowania prawa na starych zasadach (bez potrażeń). Z tego powodu nie można twierdzić, że przyrzeczenia złożone tym osobom przed zmianą przepisów pozostały bez pokrycia albo że wycofanie się państwa z dotychczasowych uregulowań miało nagły charakter. Podsumowując uznano, że 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 20/16 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 r. polegała zatem na tym, że członkinie tej drugiej grupy miały możliwość zmiany konsekwencji podjętych decyzji. Respektując zatem stanowisko zawarte w wyroku P 20/16, stwierdzono, że kobiety z rocznika 1952 nie znalazły się „w pułapce” decyzji podjętych przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Miały bowiem możliwość skorzystania z uprawnień w kształcie, jaki istniał przed nowelizacją, co w rozpoznawanym w sprawie przypadku miało miejsce między wrześniem a grudniem 2012 r. Okoliczności stanowiące podstawę wydania wyroku P 20/16 na tyle różnią się od okoliczności sprawy, że stwierdzenie, iż art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejszą emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r., nie stoi w sprzeczności z argumentacją zawartą w wyroku Trybunału.

Należy dodać, iż w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalona jest wykładnia, którą może reprezentować teza, że przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,

zgodnie z jego literalnym brzmieniem, nakazuje pomniejszyć podstawę obliczenia emerytury „o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur ...”, dotyczy więc kwot emerytur pobranych od rozpoczęcia ich wypłaty na rzecz świadczeniobiorcy, niezależnie od tego, kiedy wypłata się rozpoczęła, nawet jeśli nastąpiło to przed dniem 1 stycznia 2013 r. (wyroki: z 9 lipca 2020 r., III UK 67/19; z 17 grudnia 2019 r., III UK 382/18; z 13 czerwca 2018 r., III UK 90/17; z 12 września 2017 r., II UK 381/16; z 6 kwietnia 2016 r., II UK 78/15).

Wykładnia ta jest prawidłowa u samych podstaw, gdyż prawodawca mógł i powinien wprowadzić regulację z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej (co też nie jest kwestionowane). Należy odróżnić nabycie prawa do emerytury powszechnej z chwilą spełnienia warunków (art. 100 ustawy emerytalnej) i uprawnienie do wysokości emerytury, które zależało od stanu prawnego obowiązującego w chwili wystąpienia o realizację tego prawa (art. 129 ustawy emerytalnej). Jest też sprawiedliwa, gdyż reforma emerytalna z 1998 r. oparta jest na przejściu do systemu, w którym świadczenie zależy bezpośrednio od zgromadzonego kapitału (składek). W tym wyraża się zasadnicza różnica z dotychczasowym systemem opartym na zdefiniowanym świadczeniu. Radykalną zmianę łagodzić miało okresowe utrzymanie emerytur szczególnych, zwłaszcza wcześniejszych (w systemie zdefiniowanego świadczenia). Jednocześnie ubezpieczony może przejść na powszechną emeryturę po osiągnięciu zwykłego wieku emerytalnego. Jednak emerytura zależy już od zgromadzonych składek i wieku przejścia na tą emeryturę (art. 26 ustawy emerytalnej). Problemem jest więc kwestia zgodności stron alternatywy rozłącznej, bowiem regulacja pozwalała na niekrótkie pobieranie emerytury wcześniejszej i na późniejsze przejście na emeryturę powszechną. Wówczas emerytura zwykła jest emeryturą kapitałową, ale pochodną od składek, które wszak „konsumowała” już emerytura wcześniejsza. Od razu widać, że ujawniała się w takiej sytuacji określona niesprawiedliwość wobec innych ubezpieczonych, czyli tych, którzy albo pozostawali w systemie emerytury wcześniejszej (zdefiniowanego świadczenia) albo występowali tylko o emeryturę powszechną (kapitałową). Krąg ubezpieczonych, który miał emerytury wcześniejsze i korzystał potem z emerytury kapitałowej był w lepszej sytuacji, gdyż ta zależała od kapitału (składek), czyli nie była pomniejszana o świadczenia wcześniej pobrane.

Innymi słowy mechanizm z art. 25 ust. 1b mógł zostać przyjęty już wcześniej, czyli na początku reformy emerytalnej, co eliminowałoby problem i niepotrzebne niejasności. Im później bowiem ubezpieczony decydował o przejściu na emeryturę powszechną, tym jego świadczenie było wyższe. Nie była zachowana równowaga, gdyż emerytura powszechna zależy od kapitału, a zatem od składek, z których ubezpieczeni korzystali pobierając już wcześniejsze emerytury. Jak wskazano reforma emerytalna założyła odejście od systemu opartego na zdefiniowanym świadczeniu na rzecz systemu kapitałowego, a więc ustalonego na 1 stycznia 1999 r. i dalej powiększanego przez ubezpieczonego oraz waloryzowanego a ostatecznie składającego się na emeryturę. Tylko ten kapitał miał składać się na emeryturę zwykłą (powszechną). Uprawnione jest zatem stwierdzenie, że wykładnia prawa przyjęta w uchwale składu powiększonego ma zastosowanie również do ubezpieczonej urodzonej w 1952 r. (wyrok Sądu Najwyższego z 4 marca 2020 r., I UK 191/18).

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398⁹ § 2 k.p.c.).