

POSTANOWIENIE

Dnia 4 grudnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania M. P.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Ostrowie Wielkopolskim

o wysokość emerytury,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 4 grudnia 2024 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu

z dnia 8 listopada 2023 r., sygn. akt III AUa 1093/22,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od odwołującej się na rzecz organu rentowego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych z odsetkami z art. 98 § 1¹ kpc tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Poznaniu wyrokiem z dnia 8 listopada 2023 r., III AUa 1093/22 oddalił apelację ubezpieczonej M. P. (odwołująca się lub skarżąca) od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu z dnia 27 maja 2022 r., VII U 13/22, oddalającego odwołanie ubezpieczonej od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Ostrowie Wlkp. (organ rentowy) z dnia 22 października 2021 r. przyznającej M. P. emeryturę powszechną od 1 marca 2020 r. Wysokość

świadczenia ustalono na podstawie art. 25 i art. 26 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w tym zastosowano art. 25 ust. 1b tej ustawy, tj. podstawę obliczenia emerytury pomniejszono o sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Sąd Apelacyjny ustalił, że M. P. urodziła się [...] 1951 r., a od 1 kwietnia 2009 r. pobierała wcześniejszą emeryturę na podstawie art. 46 w zw. z art. 29 ustawy emerytalnej. 14 września 2021 r. odwołująca złożyła wniosek o emeryturę powszechną. 22 października 2021 r. ZUS wydał zaskarżoną decyzję.

Rozstrzygnięcie sporu sprowadzało się do oceny, czy organ rentowy zasadnie uznał, że w sytuacji odwołującej znajduje zastosowanie art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i z tego powodu odmówił wyliczenia emerytury powszechnej M. P. w żądany przez nią sposób, tj. z pominięciem w podstawie wymiaru odliczenia sumy kwot dotychczas pobranej przez odwołującą emerytury w obniżonym wieku.

W powoływanym przez skarżącą wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. P 20/16 (Dz.U. z 2019 r., poz. 539) przyznano, 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. Niekonstytucyjność rozstrzygnięć względem rocznika 1953 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 (uchwała Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19, OSNP 2020 nr 6, poz. 57).

Sąd Apelacyjny wyjaśnił, że odwołująca tymczasem urodziła się 1951 r., a zatem nie można do niej odnieść tożsamy argumentów, jak do ubezpieczonych z rocznika 1953, które o emeryturę w wieku powszechnym mogły wystąpić już tylko w zmienionym stanie prawnym, bo po 1 stycznia 2013 r. odwołująca, o ile bowiem rzeczywiście nie mogła przewidzieć zmian, jakie wprowadzone zostaną ustawą z 11 maja 2012 r., to jednak już od 1 stycznia 2013 r. powinna była wiedzieć, że stan prawny uległ zmianie i w przypadku ubezpieczonych pobierających emeryturę na podstawie art. 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela, emerytura przyznana im w wieku powszechnym ulegnie obniżeniu.

Odwołująca miała zatem możliwość, po wprowadzeniu głośnej medialnie, omawianej zmiany ustawy emerytalnej i 6 miesięcznym *vacatio legis* zanim weszła w życie, podjąć decyzję co do dalszego pobierania emerytury wcześniejszej i ewentualnej rezygnacji z niej i powrocie do zatrudnienia - celem niepomniejszania swojej przyszłej emerytury po ukończeniu powszechnego wieku emerytalnego. Decydując się natomiast na kontynuację pobierania emerytury wcześniejszej i to do 14 września 2021 r., mimo że 60 lat ukończyła w 2011 r. - winna była się liczyć z konsekwencjami, jakie będzie to miało dla wysokości jej emerytury powszechnej.

Sąd Apelacyjny uznał, że nie ma zatem racji apelująca, jakoby zastosowanie wobec niej art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej było niekonstytucyjne. W rezultacie, odliczenie od podstawy wymiaru emerytury powszechnej kwot pobranych uprzednio świadczeń emerytalnych jest rozwiązaniem prawidłowym i sprawiedliwym.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego złożyła odwołująca się zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając 1) naruszenie prawa materialnego w postaci art. 100 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: - Dz.U. z 2023 r., poz. 1251 ze zm.), co konsekwencji doprowadziło do 2) naruszenie prawa materialnego w postaci art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wprowadzonego na podstawie art. 1 pkt 6) ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z

Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 38) poprzez jego błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowanie skutkujące przyznaniem skarżącej prawa do emerytury z pomniejszeniem jej wysokości o dotychczas pobrane przez nią świadczenia, podczas gdy prawidłowa wykładnia powyżej wskazanych przepisów powinna prowadzić do przyznania skarżącej prawa do emerytury z pominięciem art. 25 ust. 1b ww. ustawy; co jednocześnie stanowi o naruszeniu 3) artykułu 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, wyrażającej między innymi zakaz retroakcji oraz nakaz należytych działań ustawodawczych.

Skarżąca wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powołując się na oczywistą zasadność skargi. Jej zdaniem szczególnie uzasadnione wątpliwości powstają wobec braku przepisów przejściowych w ustawie nowelizacyjnej, tj. ustawie z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 38), co czyni niewystarczającą - w ocenie autora skargi kasacyjnej - argumentację zawartą w orzeczeniach Sądu Najwyższego odnośnie *vacatio legis*, które przysługiwało osobom z roczników starszych niż 1953 rok.

Owszem należy zwrócić uwagę na przepis art. 17 ustawy nowelizacyjnej, który regulował sytuację osób pobierających - w chwili uchwalenia nowelizacji - wskazane w tym przepisie świadczenia, ale argument ten co jedynie wzmacnia argumentację dotyczącą tego, iż przepisy przejściowe ustawy nowelizacyjnej należy uznać za niewystarczające dla ochrony osób, pobierających - w chwili uchwalenia nowelizacji - wcześniejsze emerytury, a docelowo zainteresowane emeryturą ustawową.

Jest to tym bardziej widoczne w świetle wprowadzenia przepisu art. 194i ww. ustawy emerytalnej, na podstawie ustawy nowelizacyjnej z dnia 19 czerwca 2020 r. (Dz.U. z 2020 r., poz. 1222), w której to nowelizacji — w wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt. P 20/16) - uregulowano, w drodze przepisów ustawowych, wyłącznie sytuację rocznika 1953. Pozostałe roczniki, pomimo nabycia prawa do emerytury ustawowej przed wejściem w życie problematycznego art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, do dnia dzisiejszego, zostały pozostawione bez odpowiedzi ustawodawcy, a bezsprzecznym jest, iż orzecznictwo Sądu Najwyższego nie może zastępować ustawodawstwa.

Szczególny problem dotyczy sytuacji, w której prawo zostało nabyte pod rządami prawa dawnego, ale wniosek został złożony pod rządami prawa nowego, mniej korzystnego dla zainteresowanego albo do zmiany prawa doszło po złożeniu wniosku, a przed wydaniem decyzji. Zgodnie z argumentacją przyjętą przez Sąd drugiej instancji w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia, wniosek o świadczenie emerytalno-rentowe podlega rozpoznaniu według stanu prawnego obowiązującego w dacie jego złożenia.

W konsekwencji jednak oznaczałoby to, że mimo nabycia określonego uprawnienia *ex lege*, brak wniosku o jego ustalenie będzie powodował, że późniejsza, niekorzystna zmiana prawa negatywnie wpłynie na możliwość domagania się wydania decyzji ustalającej prawo do świadczenia na podstawie przepisów prawa dawnego. Wydaje się jednak, że w takim układzie prawo nowe wywierałoby skutek retrospektywny, to znaczy nakazujący zmianę prawnej kwalifikacji stanów faktycznych rozpoczętych i zrealizowanych pod rządami prawa dawnego, a trwających w chwili zmiany prawa. W takim przypadku dochodziłoby do naruszenia prawa nabytego w starym reżimie prawnym, co nakazywałoby rozpatrywanie wniosku (złożonego pod rządami prawa nowego) według prawa dawnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście,

biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Wypada także przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym stanowiskiem judykatury skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, jeżeli zaskarżone tą skargą orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, zaś oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494 oraz z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNAPiUS 2003 nr 18, poz. 437) i jest możliwe do przyjęcia tylko wówczas, gdy orzeczenie jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami prawa (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 1963 r., II CZ 3/63, OSPiKA 1963 nr 11, poz. 286). Powołanie się przez autora skargi kasacyjnej na przesłankę zawartą w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. zobowiązuje go zatem do przedstawienia wyводу prawnego zmierzającego do wykazania kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, co daje podstawy do uznania skargi za oczywiście uzasadnioną, tj. podlegającą uwzględnieniu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09, LEX nr 585777 oraz z dnia 3 lutego 2010 r., II PK 304/09, LEX nr 602695). Innymi słowy, jeżeli skarżący powołuje się na oczywistą zasadność skargi, to powinien zawrzeć w niej wywód prawny, z którego ta oczywista zasadność będzie wynikała. Ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2010 r., V CSK 459/09, LEX nr 602638).

Przedmiotowa skarga kasacyjna nie jest oczywiście uzasadniona w zaprezentowanym rozumieniu. Rozważania Sądu Apelacyjnego i idące za nim rozstrzygnięcie mają ugruntowanie w dotychczasowym orzecnictwie Sądu Najwyższego i pozostają z nim spójne. Należy podkreślić, że w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., P 20/16 udzielona została ochrona kobietom urodzonym w 1953 r. w oparciu o zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał nie zakwestionował natomiast samej regulacji, pozwalającej na pomniejszenie podstawy emerytury powszechnej o kwoty pobranych wcześniej emerytur. 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 emerytalnej 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.

Na pewno, 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. Należy jednak wskazać, że 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.) i wcześniej - 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 potrąceń). 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. Należy zatem podsumować, 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 polegała zatem na tym, że członkinie tej drugiej grupy miały możliwość zmiany konsekwencji podjętych decyzji. Respektując zatem stanowisko zawarte w wyroku P 20/16, wypada stwierdzić, 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 przypadku miało miejsce między wrześniem a grudniem 2012 r.

Okoliczności stanowiące podstawę wydania wyroku P 20/16 na tyle różnią się od okoliczności sprawy (III UZP 5/19), 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. Poglądy te zostały podzielone przez Sąd Najwyższy w wyrokach: z dnia 17 grudnia 2019 r., III UK 382/18, LEX nr 3011971; z dnia 23 stycznia 2020 r., I UK 221/18, LEX nr 3218347; z dnia 12 lutego 2020 r., II UK 139/18, LEX nr 3221499; z dnia 4 marca 2020 r., I UK 191/18, LEX nr 3168868; z dnia 3 marca 2021 r., III USKP 37/21, LEX nr 3148066; z dnia 8 marca 2022 r., II USKP 128/21, LEX nr 3358626). Zatem rozstrzygnięte zostało w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego, że art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej ma zastosowanie do ubezpieczonych urodzonych w latach 1949-1952, którzy wniosek o emeryturę z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego złożyli od dnia wejścia w życie tego przepisu.

Skarżąca wskazywała nadto, że zastosowanie w stosunku do niej omawianej regulacji jest sprzeczne z zasadą ochrony praw nabytych. Jednakże Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17 (LEX nr 2374973) wyjaśnił, że do naruszenia prawa nabytego przez nowe prawo o skutku retrospektywnym, doszłoby wówczas, gdyby takie prawo formułowało np. nowe, dodatkowe przesłanki nabycia prawa do emerytury lub też modyfikowało istniejące,

np. wprowadzając wymaganie wyższego wieku lub dłuższego stażu. Stwierdzenie naruszenia prawa nabytego nie jest natomiast oczywiste w odniesieniu do modyfikacji metody ustalania wysokości świadczeń. Czym innym jest bowiem prawo do emerytury nabyte na mocy art. 100 ustawy emerytalnej, czym innym zaś prawo do określonej wysokości świadczenia, o którym mowa może być dopiero wówczas, gdy wysokość ta zostanie ustalona decyzją organu rentowego. Deklaratoryjny charakter decyzji organu i zasada ustawowej gwarancji nie stoją na przeszkodzie temu rozumowaniu. Zasada ustawowej gwarancji oznacza bowiem, że parametry i sposób ustalania wysokości świadczenia uregulowane są ustawowo (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. Prawo do emerytury w określonej wysokości powstaje natomiast dopiero w momencie jej ustalenia w związku ze złożeniem przez osobę uprawnioną stosownego wniosku (prawo nabyte realizowane). Do urzeczywistnienia i konkretyzacji prawa i/lub wysokości emerytury wymagany jest wniosek zainteresowanego, o którym mowa w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej, niezbędny do ustalenia prawa do świadczeń określonych w ustawie. Taki stan rzeczy oznacza, że wprawdzie prawo do emerytury powstaje z mocy prawa z dniem spełnienia wszystkich przesłanek wymaganych do jego nabycia, ale niezbędne jest także potwierdzenie tego prawa w celu uruchomienia wypłaty ustalonego świadczenia w określonej wysokości, które wymaga złożenia stosownego wniosku i jego rozpoznania w stanie prawnym adekwatnym dla jego oceny. Oznacza to, że wniosek emerytalny, o którym mowa w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej, stanowi warunek sine qua non dopełnienia, urzeczywistnienia i konkretyzacji emerytury przysługującej z mocy prawa. Rozpoznanie wniosku o ustalenie prawa do emerytury wymaga potwierdzenia tego prawa oraz jego wysokości według obowiązującego stanu prawnego, to jest stanu aktualnego w dacie złożenia wniosku. Inaczej rzecz ujmując, prawem nabytym jest prawo do emerytury po spełnieniu warunków ustawowych (art. 100 ustawy emerytalnej), a nie prawo do

emerytury w określonej wysokości, która może być wyliczona dopiero wówczas, gdy ubezpieczony złoży wniosek o wypłatę tego świadczenia.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

l.n

[a.ł]