



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 20 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Romuald Dalewski

SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania J.O.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Opolu

o wysokość kapitału początkowego i emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 20 września 2023 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 30 października 2019 r., sygn. akt III AUa 471/19,

**oddala skargę kasacyjną.**

## **UZASADNIENIE**

Wnioskodawca J .O. odwołał się od dwóch decyzji ZUS Oddział w Opolu, tj. z dnia 26 lutego 2018 r., którą organ rentowy ponownie ustalił wnioskodawcy wysokość kapitału początkowego na dzień 1 stycznia 1999 r. oraz z dnia 14 marca 2018 r., którą organ rentowy przeliczył wnioskodawcy emeryturę poczynając od dnia 18 stycznia 2018 r.

Wyrokiem z 26 lutego 2019 r. Sąd Okręgowy w Opolu oddalił odwołanie od obu decyzji i zasądził od wnioskodawcy na rzecz strony pozwanej kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Po rozpoznaniu apelacji J. O. od wyroku Sądu Okręgowego w Opolu Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 26 lutego 2019 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z dnia 30 października 2019 r., oddalił apelację. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji trafnie uznał, że brak jest podstaw do podwyższenia do wartości minimalnej świadczenia przyznanego wnioskodawcy, prawidłowo argumentując, iż wysokość tego świadczenia została ustalona w sposób w pełni odpowiadający wskazanym przepisom prawa. Sąd odwoławczy przyjął za własne ustalenia oraz ocenę prawną Sądu I instancji prezentowaną w uzasadnieniu jego wyroku. Sąd odwoławczy wskazał, że wnioskodawca wykazał tylko 7 lat i 2 miesiące okresów prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce, z których to okresów ubezpieczenia Zakład w całości wyliczył mu emeryturę według przepisów art. 26 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Tak wyliczone świadczenie jest niższe od emerytury minimalnej. Zdaniem Sądu zakład słusznie nie zastosował art. 87 ww. ustawy, tj. nie podwyższył emerytury do kwoty emerytury minimalnej, gdyż wnioskodawca nie wykazał w Polsce 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych. Wnioskodawca posiada wprawdzie okresy ubezpieczenia w Niemczech, pozwalające mu na nabycie emerytury w Polsce w pełnej wysokości, lecz sprzeciwia się doliczeniu tych okresów przy obliczaniu emerytury z polskiego systemu zabezpieczenia społecznego, gdyż zamierza złożyć wniosek o emeryturę w Niemczech, gdzie stale mieszka od 1981 r.

W skardze kasacyjnej z dnia 7 lutego 2020 r. pełnomocnik J. O. zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 30 października 2019 r. zarzucając naruszenia przepisów prawa materialnego, tj.:

- art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych poprzez ich błędne zastosowanie, polegające na nie zaliczeniu do okresu składkowego zatrudnienia ubezpieczonego okresu od 01.09.1968 - 30.06.1976 pracy w Porcie w G. oraz pracy za granicą, a w rezultacie nieprawidłowe ustalenie kapitału początkowego i okresu składkowego, a w

konsekwencji uznanie, że skarżącemu nie przysługuje prawo emerytury w najniższej wysokości oraz, że wyprowadzona z zasady demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego sprawiedliwość społeczną - ochrona praw nabytych nie została naruszona przez odmowę przyznania skarżącemu prawa do emerytury w pełnej wysokości;

- art. 87 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych poprzez ich niezastosowanie i nie podwyższenie świadczenia ubezpieczonego do kwoty emerytury minimalnej dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., w wyniku uznania, że ubezpieczony nie posiada okresu składkowego i nieskładkowego wynoszącego co najmniej 25 lat, a także poprzez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że przepis ten dokonuje rozróżnienia wymaganego 25-letniego okresu składkowego i nieskładkowego na prace wykonywane w Polsce i prace wykonywane za granicą;

- art. 2 Konstytucji RP poprzez naruszenie wyprowadzonej z zasady demokratycznego państwa prawa urzeczywistniającego sprawiedliwość społeczną - ochrony praw nabytych przez odmowę przyznania skarżącemu prawa do emerytury w minimalnej wysokości;

- art. 45 ust. 1 rozporządzenia Rady EWG nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, poprzez nie zsumowanie wszystkich okresów pracy w Polsce i w Niemczech i nie uwzględnieniu ich do okresów składkowych ubezpieczonego;

- art. 57 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że polski organ rentowy do okresów składkowych nie powinien zaliczać okresu pracy ubezpieczonego w Polsce w okresie 01.09.1968 - 30.06.1976 oraz pracy wykonywanej w Niemczech;

- rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że polski organ rentowy do okresów składkowych nie powinien

zaliczać okresu pracy ubezpieczonego w Polsce w okresie 01.09.1968 - 30.06.1976 oraz pracy wykonywanej w Niemczech;

- art. 4 ust. 2 umowy między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym, podpisanej w Warszawie dnia 9 października 1975 r., poprzez niedoliczenie przez polski organ rentowy okresów pracy ubezpieczonego w Niemczech od sierpnia 1987 r. do 2010 r.

Podnosząc powyższe zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu oraz o zasądzenie na rzecz ubezpieczonego J. O. kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym, w tym zwrot kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Postanowieniem z dnia 25 maja 2021 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu ustalił wartość przedmiotu zaskarżenia w przedmiocie ustalenia wysokości kapitału początkowego na kwotę 82 591 zł, ustalił wartość przedmiotu zaskarżenia w przedmiocie ustalenia wysokości emerytury na kwotę 4 349 zł oraz odrzucił skargę kasacyjną w części, w jakiej skarży ona ustalenie wysokości emerytury.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna wywiedziona w niniejszej sprawie okazała się nieuzasadniona. Podkreślić przy tym należy, że w związku z postanowieniem Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 25 maja 2021 r. o częściowym jej odrzuceniu – w zakresie ustalenia wysokości emerytury - rozpoznanie skargi zostało ograniczone do zarzutów związanych z ustaleniem wysokości kapitału początkowego. Jak wynika z treści skargi kasacyjnej, zarzuty te sprowadzały się do kwestionowania stanowiska organu rentowego, który do okresów składkowych nie zaliczył ubezpieczonemu okresu jego pracy wykonywanej w Polsce w okresie 01.09.1968 r. - 30.06.1976 r. oraz pracy wykonywanej w Niemczech - od sierpnia 1987 r. do 2010 r.

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że oceniając zasadność podstawy kasacyjnej naruszenia prawa materialnego, a taka podstawa została wskazana w rozpoznawanej skardze kasacyjnej, należy opierać się jedynie na stanie faktycznym, który stał się podstawą zaskarżonego wyroku. W szczególności nie

można skutecznie dowodzić błędu subsumcji przez kwestionowanie prawidłowości dokonanych przez sąd ustaleń faktycznych (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2002 r., I CKN 1315/00, LEX nr 75349, postanowienie Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r., II CSKP 318/21, Legalis nr 2688463).

Skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia przysługującym od prawomocnych orzeczeń sądu drugiej instancji. Charakterowi tego środka prawnego odpowiada zakres kognicji Sądu Najwyższego, który dokonuje wyłącznie kontroli zgodności z prawem zaskarżonego orzeczenia w granicach zaskarżenia i w granicach wskazanych przez stronę podstaw (art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c.). Każdy zarzut skargi kasacyjnej, który ma na celu polemikę z ustaleniami faktycznymi sądu drugiej instancji, chociażby pod pozorem kontestowania błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania określonych przepisów prawa materialnego, z uwagi na jego sprzeczność z art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c., jest *a limine* niedopuszczalny.

W niniejszej sprawie sądy ustaliły, że ubezpieczony w okresach 01.07.1977 r. - 31.10.1980 r., 01.09.1981 r. - 28.02.1982 r. oraz 01.07.1984 r. - 31.10.1987 r., tj. łącznie przez okres 7 lat i 2 miesięcy, prowadził działalność gospodarczą – a więc do kapitału początkowego ma zaliczony okres składkowy i nieskładkowy w wysokości 7 lat i 2 miesięcy z tytułu prowadzonej na terenie Polski działalności gospodarczej. W tak określonym stanie faktycznym zastosowano umowę między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym, podpisaną w W. dnia 9 października 1975 r. (Dz.U. z 1976 r. Nr 16, poz. 101 z późn. zm.). Jednocześnie nie zastosowano w stosunku do ubezpieczonego art. 7 ustawy emerytalnej, ze względu na brak wymaganych 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych.

Faktem jest, że do przystąpienia Rzeczypospolitej Polskiej do Unii Europejskiej stosunki polsko-niemieckie w zakresie spraw emerytalno-rentowych regulowane były dwiema umowami międzynarodowymi, tj. umową z dnia 09.10.1975 r. pomiędzy Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym (Dz.U. z 1976 r. Nr 16, poz. 101) oraz umową z dnia 08.12.1990 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a

Republiką Federalną Niemiec o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 1991 r. Nr 108, poz. 468).

W sprawie występuje element międzynarodowy, ponieważ ubezpieczony niespornie przesiedlił się do Niemiec (Republiki Federalnej Niemiec) z dniem 13.11.1981 r., gdzie jest zameldowany i gdzie od tej daty stale mieszka. Umową z dnia 09.10.1975 r. pomiędzy Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym przewidująca przyznawanie świadczeń rentowo-emerytalnych zgodnie z zasadą terytorialności (miejsca zamieszkania) jest dla wnioskodawcy korzystniejsza, albowiem przewiduje ona zaliczenie do stażu ubezpieczeniowego uprawniającego do emerytury okresów ubezpieczenia zarówno polskich, jak i niemieckich według prawa niemieckiego. Ubezpieczony za wszystkie pracownicze okresy ubezpieczenia w Polsce przed wyprowadzeniem się do Niemiec - za wyjątkiem okresu prowadzenia działalności gospodarczej niespornie zaliczonych przez polski organ rentowy - oraz za wszystkie kolejne okresy podlegania niemieckim ubezpieczeniom społecznym - ma prawo do emerytury z niemieckiego systemu zabezpieczenia społecznego. Dlatego zgodnie z przywołaną umową z dnia 09.10.1975 r. pomiędzy Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym, okresy te nie mogą być powtórnie zaliczone przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do polskiego stażu ubezpieczeniowego, uprawniającego do emerytury.

Nie mogło więc dojść do naruszenia przez sąd odwoławczy art. 27 pkt 2 ustawy emerytalnej, ponieważ w ustalonym stanie faktycznym skarżący nie ma okresu składkowego i nieskładkowego, wynoszącego w jego przypadku co najmniej 25 lat.

Nie ma też racji strona skarżący zarzucając Sądowi Apelacyjnemu naruszenie wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów prawa unijnego. Prawdą jest, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej Polska została objęta koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego, regulowaną dawniej rozporządzeniem Rady Europy (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we wspólnocie (Dz.U.UE L z dnia 5 lipca 1971 r.), a od 1 maja 2010 r. rozporządzeniem

Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Koordynacja opiera się między innymi na zasadzie sumowania okresów: okresy podlegania ubezpieczeniom społecznym innych państw członkowskich UE, Europejskiego Obszaru Gospodarczego lub Szwajcarii powinny być uwzględniane w celu obliczenia wysokości emerytury. Odpowiednio art. 46 ust. 2 i art. 48 ust. 2 rozporządzenia nr 1408/71, a obecnie art. 52 ust. 1 lit. b i art. 57 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004, nakazują przeprowadzać obliczenia tak, jak gdyby wszystkie okresy ukończone z uwzględnieniem ustawodawstw pozostałych państw członkowskich zostały ukończone na podstawie ustawodawstwa, które jest stosowane w dniu przyznania świadczenia.

Jedną z podstawowych zasad koordynacji jest zasada, że przy obliczaniu świadczenia proporcjonalnego dany kraj wypłaca emeryturę za okres w nim przepracowany, ale z uwzględnieniem - przy wyliczeniu kwoty teoretycznej - okresów pracy w innym państwie. Pozwala to oddać rzeczywisty przebieg kariery zawodowej danej osoby; uwzględnić, że przed osiągnięciem wieku emerytalnego tak naprawdę przepracowała większą liczbę lat, niż to wynikałoby z ubezpieczenia w danym państwie. Założeniem jest także, że dany okres jest jednocześnie wykorzystywany do obliczenia kwoty teoretycznej i rzeczywistej, ale każda instytucja wypłaca tylko kwotę rzeczywistą, mimo wyliczenia jej, pośrednio, na podstawie okresów osiągniętych w innych państwach.

Niniejsza sprawa nie dotyczy jednak, jak to już wyżej wskazano, prawa do emerytury i jej wysokości, ale kapitału początkowego. W wyroku z dnia 2 września 2009 r., II UK 30/09 (OSNP 2011 nr 9 - 10, poz. 128) Sąd Najwyższy stwierdził zaś, że sprawy o ustalenie kapitału początkowego nie są objęte zakresem regulacji rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne Tom 01, Rozdział 05, s. 35 ze zm.). Motywując swoje stanowisko Sąd Najwyższy wskazał, że powołane rozporządzenie w zakresie uwzględniania okresów ubezpieczenia w art. 45 odnosi się do sytuacji, w której konieczne jest uwzględnianie okresów

ubezpieczenia lub zamieszkania ukończonych z uwzględnieniem ustawodawstwa, któremu podlegał pracownik najemny lub osoba prowadząca działalność na własny rachunek w celu nabycia, zachowania lub odzyskania prawa do świadczeń. Przedmiotowy zakres regulacji dotyczy zatem przypadków, w których ustawodawstwo jednego państwa uzależnia nabycie prawa do emerytury od posiadania stażu (okresów ubezpieczenia, zatrudnienia). Wówczas jeżeli ubezpieczony nie spełnił warunku stażu według ustawodawstwa właściwego, to może domagać się uwzględnienia stażu pracy za granicą (jego doliczenia), tak aby warunek stażu został spełniony. Z kolei art. 48 rozporządzenia reguluje kwestie związane z zasadami stosowania jego art. 46 ust. 2, a zatem obliczania świadczenia emerytalnego wówczas, gdy znajduje zastosowanie art. 45 – w sytuacji, gdy warunek stażu można byłoby uznać za spełniony dopiero po uwzględnieniu stażu zagranicznego. Przepisy te dotyczą zatem nabywania, zachowania lub odzyskania prawa do świadczenia, jak również zasad ustalania jego wysokości w sytuacji, w której uwzględniono okres stażowy zagraniczny w celu ustalenia nabycia, zachowania lub odzyskania prawa. W związku z tym Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że sprawy o ustalenie kapitału początkowego nie są objęte zakresem regulacji rozporządzenia 1408/71, a ich związek z rozporządzeniem ma charakter wyłącznie pośredni, ponieważ wysokość kapitału początkowego wywiera wpływ na ustalenie wysokości świadczenia emerytalnego na podstawie art. 25 ustawy emerytalnej. W tym sensie ustalenie kapitału początkowego wpływa przesądzająco na późniejsze ustalenie prawa do świadczenia i jego wysokości. Tak więc do ustalania kapitału początkowego nie mają zastosowania przepisy rozporządzenia 1408/71, nie jest on (kapitał) bowiem świadczeniem emerytalnym, stanowiąc jedynie część wysokości tzw. nowej emerytury. Stąd też na etapie jego ustalania brak podstaw do stosowania przepisów rozporządzenia 1408/71, gdyż jego art. 45 i nast. obejmują zakresem regulacji kwestie ustalania wysokości świadczeń emerytalnych (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 26 września 2019 r., III UK 238/18, Legalis nr 2940445).

Kapitał początkowy został prawidłowo ustalony dla ubezpieczonego w niniejszej sprawie przez organ rentowy na podstawie art. 173 i art. 174 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych - na zasadach

określonych w art. 53 ustawy emerytalnej, z uwzględnieniem ust. 2-12. Przepisy te nie zostały zaskarżone w skardze kasacyjnej.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c., orzekł jak w sentencji wyroku.

[SOP]

[ms]