

Sygn. akt III AUa 292/23

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 lipca 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: SSA Ewa Stryczyńska (spr.)

Sędziowie: SA Agnieszka Ambroziak

SA Marcin Graczyk

po rozpoznaniu w dniu 28 lipca 2023 r. w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy W. M.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W.

o wypłatę emerytury

na skutek apelacji W. M.

od wyroku Sądu Okręgowego Warszawa - Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 28 listopada 2022 r. sygn. akt VII U 1017/22

oddala apelację.

Agnieszka Ambroziak Ewa Stryczyńska Marcin Graczyk

Sygn. akt III AUa 292/23

UZASADNIENIE

Decyzją z 2 sierpnia 2022 r., znak (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. odmówił W. M. wypłaty emerytury z FUS z uwagi na zbieg z prawem do emerytury policyjnej.

W. M. złożył odwołanie od tej decyzji, domagając się jej zmiany przez przyznanie mu prawa do wypłaty emerytury cywilnej. Ubezpieczony wniósł także o naliczenie i wypłacenie z FUS wypracowanej emerytury cywilnej za okres pracy w (...) sp. z o.o. Odwołujący się podniósł, że wydana przez organ rentowy decyzja nie uwzględnia decyzji z 7 czerwca 2017 r., nr (...), o ustaleniu prawa do emerytury i jej wysokości, wydanej przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie. Organ rentowy wskazał, że zaskarżoną decyzją odmówił wypłaty emerytury z FUS z uwagi na zbieg z prawem do emerytury policyjnej. Zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń-wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. W myśl art. 95 ust. 2 tej ustawy przepis ust. 1 stosuje się również z uwzględnieniem art. 96 w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do

świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2 z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy zaopatrzeniowej. Natomiast art. 15a ustawy zaopatrzeniowej ustala reguły obliczenia emerytury wojskowej żołnierzowi, który wstąpił do służby po 1 stycznia 1999 r. W ocenie organu w przedmiotowej sprawie z uwagi na przytoczone przepisy nie jest możliwe równoczesne wypłacanie emerytury z FUS i emerytury policyjnej.

Pismem z 14 listopada 2022 r. W. M. uzupełnił odwołanie w ten sposób, że wniósł o uchYLENIE zaskarżonej decyzji oraz naliczenie i wypłacenie z ZUS wypracowanej emerytury cywilnej przyznanej decyzją z 17 sierpnia 2018 r.

Wyrokiem z 28 listopada 2022 r., sygn. akt VII U 1017/22, Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie.

Sąd Okręgowy ustalił, że W. M. urodzony (...) pełnił służbę w (...) w okresie od 1 sierpnia 1969 r. do 1 września 1974 r. Od 2 września 1974 r. do 31 stycznia 1997 r. pełnił służbę stałą w (...) i jednostkach organizacyjnych resortu spraw wewnętrznych. Od 1 lutego 1997 r. do 31 października 2009 r. był zatrudniony w (...) sp. z o.o.

Decyzją Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 czerwca 2017 r. ponownie została ustalona wysokość emerytury W. M., która od 1 października 2017 r. wyniosła 1.716,81 zł.

W. M. 1 czerwca 2018 r. złożył wniosek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. o emeryturę. Po rozpoznaniu wniosku została wydana decyzja z 17 sierpnia 2018 r., znak: (...), w której wysokość emerytury, wyliczona zgodnie z art. 26 ustawy emerytalnej wyniosła 1.505,05 zł, ale jej wypłata została zawieszona z uwagi na zbieg prawa do więcej niż jednego świadczenia.

W. M. 8 kwietnia 2022 r. wniósł o wypłacenie wypracowanej emerytury cywilnej. Decyzją z 2 sierpnia 2022 r. organ rentowy odmówił wypłaty emerytury z FUS z uwagi na zbieg z prawem do emerytury policyjnej.

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w aktach sprawy, w tym w aktach ZUS i aktach ZER MSWiA. Treść wynikająca z dokumentów nie była kwestionowana przez strony postępowania, a zatem nie było podstaw, aby odmówić im waloru wiarygodności.

W tych okolicznościach Sąd Okręgowy uznał odwołanie W. M. za nieuzasadnione.

Sąd miał na uwadze, że zaskarżoną decyzją organ rentowy zawiesił wypłatę świadczenia z uwagi na zbieg prawa do więcej niż jednego świadczenia, ze względu na pobieranie emerytury przyznanej ubezpieczonemu przez Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji. Spór koncentrował się na rozważeniu, czy ubezpieczony powinien mieć prawo do wypłaty zawieszonych emerytur z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w sytuacji zbiegu tego świadczenia z emeryturą policyjną.

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują również żołnierzom zawodowym oraz funkcjonariuszom, jeżeli nie spełniają oni warunków do nabycia prawa lub utracili prawo do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, oraz członkom rodzin pozostałym po tych osobach.

Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w brzmieniu obowiązującym w dniu wydania przez organ emerytalno-rentowy zaskarżonej decyzji (Dz. U. z 2020 r., poz. 723; dalej: „ustawa zaopatrzeniowa”) emerytura policyjna przysługiwała funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiadał 15 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służbie Celnej, Służbie Celno-Skarbowej lub w Służbie Więziennej z wyjątkiem funkcjonariusza, który ma

ustalone prawo do emerytury określonej w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, obliczonej z uwzględnieniem okresów służby i okresów z nią równorzędnych.

Zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r., poz. 1148 ze zm.) środkiem dowodowym określającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby, sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej. Z kolei zgodnie z § 15 ww. rozporządzenia, okresy służby zaliczane do wysługi emerytalnej ustala się na podstawie zaświadczeń o przebiegu służby funkcjonariusza.

Organ rentowy odmówił podjęcia wypłaty odwołującemu się świadczenia z ubezpieczeń społecznych z powodu zbiegu prawa do więcej niż jednego świadczenia. Emerytura z FUS skarżącego została wyliczona wyłącznie za okres od 1 lutego 1997 r. do 31 października 2009 r.

Pobieranie zbiegających się świadczeń emerytalnych i rentowych, w tym emerytury nabywanej z powszechnego ubezpieczenia społecznego oraz emerytury policyjnej przyznawanej w oparciu o przepisy ustawy zaopatrzeniowej, jest objęte regulacją art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, który wprowadza regułę pobierania jednego świadczenia. Z tego wynika, że w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty uregulowanych w ustawie emerytalnej z prawem do świadczeń przewidzianych w odrębnych przepisach z zakresu zabezpieczenia społecznego, niezależnie od ich ubezpieczeniowego czy też zaopatrzeniowego charakteru, obowiązuje ogólna zasada wypłaty jednego świadczenia. Z art. 95 ust. 1 i ust. 2 ustawy emerytalnej wynika niebudząca wątpliwości zasada prawa ubezpieczeniowego, zakładająca prawo do pobierania jednego świadczenia (wyższego lub wybranego przez uprawnionego) w sytuacji tzw. zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w tej ustawie, jak również w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie emerytalnej z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym, między innymi funkcjonariuszy Służby Celnej. Reguła pobierania jednego świadczenia emerytalno-rentowego znalazła swoje odzwierciedlenie również w art. 7 ustawy zaopatrzeniowej, który to przepis stanowi, że w przypadku zbiegu prawa do emerytury lub renty przewidzianych w tejże ustawie zaopatrzeniowej z prawem do emerytury lub renty określonym w odrębnych przepisach wypłaca się świadczenie wyższe lub wybrane przez osobę uprawnioną, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Przywołane powyżej unormowania, zarówno art. 95 ustawy emerytalnej, jak i art. 7 ustawy zaopatrzeniowej wykluczają zatem możliwość wypłaty zbiegających się świadczeń wojskowych ze świadczeniami z ubezpieczeń powszechnych, poza wskazanymi przez ustawodawcę wyjątkowymi sytuacjami. Zasada pobierania jednego świadczenia doznaje wyjątku, między innymi w art. 96 ust. 1 ustawy emerytalnej, który w punkcie 1 odnosi się do renty inwalidy wojennego i wojskowego, którego niezdolność do pracy pozostaje w związku ze służbą wojskową, w punkcie 2 dotyczy prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej pobytem w miejscach, o których mowa w art. 3 i 4 ust. 1 ustawy z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2020 r., poz. 517); natomiast w punkcie 3 odnosi się do prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy lub z pracy lub chorobą zawodową, co znajduje rozwinięcie w art. 26 ust. 1 ustawy z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1205). Z kolei wyjątek od ogólnych zasad wypłacania jednego świadczenia, wynikający z art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, dotyczy przypadku emerytur policyjnych obliczonych na podstawie art. 15a, art. 15d lub art. 18e ustawy zaopatrzeniowej, to jest emerytury funkcjonariusza, który został powołany do służby Celnej po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r., a także emerytury funkcjonariusza, który został powołany do służby Celnej po raz pierwszy po 14 września 1999 r. Przywołane powyżej unormowania, zarówno w art. 95 ustawy emerytalnej, jak i w art. 7 ustawy zaopatrzeniowej wykluczają możliwość wypłaty zbiegających się świadczeń wojskowych ze świadczeniami z ubezpieczeń powszechnych, poza wskazanymi wyżej wyjątkowymi sytuacjami. Zagadnienie związane z prawem do pobierania jednego ze zbiegających się świadczeń emerytalno-rentowych zostało

omówione w orzecznictwie Sądu Najwyższego, między innymi w wyrokach z 4 grudnia 2013 r. (sygn. II UK 223/13), z 8 maja 2012 r. (sygn. II UK 237/11) oraz z 24 maja 2012 r. (sygn. II UK 261/11), Sąd Najwyższy opowiedział się przeciwko możliwości jednoczesnego pobierania świadczenia wypłacanego z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz z zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin. Natomiast w innych orzeczeniach, a w szczególności z 24 stycznia 2019 r. (sygn. I UK 426/17), stwierdził, że o zastosowaniu wyjątku od zasady wypłacania jednego świadczenia decyduje brak możliwości obliczenia emerytury wojskowej przy uwzględnieniu „cywilnego” stażu emerytalnego, a nie data przyjęcia żołnierza zawodowego do służby wojskowej. Powyższe znajduje zastosowanie w przypadkach pozostałych uprawnionych, o których mowa w ustawie zaopatrzeniowej, czyli także funkcjonariuszy Służby Celnej. Ostatecznie, rozstrzygając różne poglądy prezentowane w orzecznictwie, Sąd Najwyższy 15 grudnia 2021 r. podjął uchwałę w składzie 7 sędziów (sygn. III UZP 7/21) na skutek przekazania przez Sąd Najwyższy w składzie zwykłym, postanowieniem z 22 września 2021 r., sygn. III UZP 5/21, wydanym na podstawie art. 390 § 1 zdanie drugie k.p.c., sprawy do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego. Sąd Najwyższy w ww. uchwale sformułował odpowiedź na zadane mu zagadnienie prawne: czy ubezpieczonemu, urodzonemu po 31 grudnia 1948 r., który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed 2 stycznia 1999 r. i pobiera emeryturę wojskową wynoszącą 75% podstawy jej wymiaru bez doliczenia okresów składkowych poprzedzających zawodową służbę wojskową, jak i przypadających po zakończeniu tej służby, może być wypłacana jednocześnie emerytura z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przysługująca z tytułu powyższych okresów składkowych (art. 7 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej).

Występująca w dotychczasowym orzecznictwie kontrowersja wywołująca rozbieżność, a w konsekwencji powodująca poważne wątpliwości i kreująca to zagadnienie prawne nie dotyczyła wykładni całego art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, ale użytego w tym przepisie zwrotu – „emerytura (...) obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy zaopatrzeniowej”, który określa wyjątki od obowiązującej w polskim prawie zabezpieczenia społecznego zasady prawa do jednego świadczenia z tytułu tego samego ryzyka, zwanej też zasadą nie kumulowania świadczeń. W ocenie Sądu Najwyższego w powiększonym składzie, wykładnia będącego przedmiotem analizy zwrotu, dokonana z uwzględnieniem reguł gramatycznych, musi prowadzić do wniosku, że uprawnione jest zarówno przyjęcie, że w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej chodzi wyłącznie o odesłanie do zasad, a więc jedynie do sposobów obliczenia emerytury wojskowej określonych w art. 15a i art. 18e ustawy zaopatrzeniowej (wyrok Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r., sygn. I UK 426/17), jak i uznanie, że owe zasady nie mogą abstrahować od dwóch odrębnych kręgów adresatów owych zasad, gdyż są one odnoszone tylko do nich, skoro unormowane w powołanych przepisach zasady obliczania emerytur wojskowych dotyczą jedynie „żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po 1 stycznia 1999 r.” oraz „żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 r.” (wyrok Sądu Najwyższego z 4 grudnia 2013 r., sygn. II UK 223/13), natomiast z całą pewnością nie żołnierzy, którzy pozostawali w służbie przed 2 stycznia 1999 r., gdyż zasady obliczania przysługującej im emerytury wojskowej określają art. 14 i art. 15 ustawy zaopatrzeniowej, przewidujące między innymi możliwość doliczenia do wysługi emerytalnej okresów „stażu cywilnego”. To drugie stanowisko bez wątpienia zyskuje wsparcie w wykładni gramatycznej kontekstowej nakazującej odwołać się do tekstu, którego część stanowi zwrot podlegający interpretacji (kontekstu), a zatem także uwzględniać także miejsce, w którym ustawodawca ów zwrot umieścił. W świetle uregulowań zawartych w powołanych przepisach wspólnym mianownikiem dla wszystkich wymienionych grup żołnierzy zawodowych jest tylko maksymalna i minimalna kwota emerytury, która nie może przekroczyć 75% podstawy jej wymiaru (art. 18 ust. 1 oraz art. 18h ust. 1), a także nie może być niższa od kwoty najniższej emerytury (art. 18 ust. 2 i 3 oraz art. 18h ust. 2), ale już nie, przyjęte w nich reguły obliczania emerytury. Przechodząc do wykładni systemowej użytego w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zwrotu „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej)”, Sąd Najwyższy jest zdania, że daje on podstawę do przyjęcia, że ów wyjątek należy interpretować nie tylko przedmiotowo, to znaczy wyłącznie przez pryzmat zasad obliczania emerytury wojskowej wynikających z art. 15a albo 18e ustawy zaopatrzeniowej, ale także podmiotowo, co oznacza konieczność wzięcia pod uwagę adresatów tych przepisów. To dla nich ustawodawca wprowadził bowiem (na przyszłość) możliwość równoczesnego pobierania emerytury wojskowej i emerytury powszechnej, odbierając im równocześnie prawo do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia stażu "cywilnego" i pozostawiając taką samą możliwość (prawo

wyboru) także dla żołnierzy powołanych do służby przed 2 stycznia 1999 r., po spełnieniu (poczynając od 1 stycznia 2025 r.) przesłanek określonych w art. 18i ustawy zaopatrzeniowej.

W ocenie Sądu Najwyższego projektodawca nie zakładał możliwości kumulacyjnego pobierania świadczeń z obu systemów. Przyjął bowiem, a założenie to zostało następnie w pełni zaakceptowane i zrealizowane w toku procesu legislacyjnego, że w każdym przypadku osoba uprawniona do emerytury wojskowej oraz emerytury powszechnej, która pozostawała w zawodowej służbie wojskowej 1 stycznia 1999 r. musi dokonać wyboru świadczenia, które ma być jej wypłacane, również wtedy, gdy wysokość emerytury wojskowej została obliczona wyłącznie na podstawie okresów tej służby, bez „uzupełnienia” jej o zwiększenie wynikające z przebytych okresów składkowych i nieskładkowych. Sąd Najwyższy zauważył również, że wyjątki od zasady nie kumulacji świadczeń przewidziane w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz z ustawy o emeryturach kapitałowych wykładane systemowo nie mogą być pomocne przy rozstrzygnięciu przedstawionego zagadnienia prawnego, o tyle ich wykładnia funkcjonalna (celowościowa) potwierdza, że użyty w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zwrot „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej)...” oznacza jego zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do żołnierzy wymienionych w tych przepisach. Jeśli bowiem emeryt korzysta ze wzrostu emerytury wojskowej z tytułu „cywilnej” wysługi emerytalnej, to oznacza, że zostaje zachowana zasada wzajemności składki i świadczeń w rozumieniu funkcjonującym w polskim systemie ubezpieczenia społecznego nawet wtedy, gdy włożony wkład nie jest wprost proporcjonalny do korzyści, jaką przynosi zwiększenie emerytury. Przejście w obecnie obowiązującym modelu zabezpieczenia społecznego z dotychczasowego systemu „zdefiniowanego świadczenia” na system „zdefiniowanej składki”, który wyraża się w daleko idącej proporcjonalności między wniesionym wkładem a wysokością świadczenia istotnie ograniczył zasadę solidarności wspólnoty ryzyka w tym znaczeniu, że nie występuje obecnie mechanizm umożliwiający rozdział środków do osób, które krócej i mniej partycypowały w finansowaniu swojego ubezpieczenia emerytalnego.

Sąd Najwyższy odniósł się również do zasad i praw konstytucyjnych, które w ocenie wielu ubezpieczonych były łamane przy wydawaniu niekorzystnych dla nich decyzji. Tymczasem należy w jego ocenie przede wszystkim podzielić stanowisko wyrażone w przytaczanym już wyroku Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r. (sygn. I UK 426/17), zgodnie z którym dla analizy ukształtowanego w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej zbiegu świadczeń nie ma znaczenia art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, gdyż w odniesieniu do wynikającego z tego przepisu prawa do zabezpieczenia społecznego ustawodawca dysponuje dużą swobodą, co potwierdza powołane w wymienionym wyroku orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego.

W konsekwencji Sąd Najwyższy uznał, 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. Opisane dwie grupy żołnierzy były objęte w okresie odbywania tej służby różnymi systemami emerytalnymi, co data powołania ich do służby jedynie ilustruje. Okoliczność 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 pozostać bez znaczenia dla ustalania zakresu podmiotów, którym przysługuje równe traktowanie. Celem oraz treścią wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania jest „wpasowanie” żołnierzy pozbawionych prawa do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia „stazu 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 związenie jej z przyjętym w ustawie emerytalnej procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych na rzecz jednolitego i powszechnego systemu. Proces ten jest w pełni akceptowany zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego z: 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU 1999 Nr 5, poz. 100, 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, OTK ZU 2000 Nr 1, poz. 1; sygn. K 1/00, OTK 2000 Nr 6, poz. 185 oraz wyroki Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2011 r., sygn. III UK 217/10 i z 26 kwietnia 2016 r.,

I UK 151/15). Po trzecie, wspomniana dyferencjacja ma charakter proporcjonalny, gdyż bilansuje ją regulacja art. 18i ustawy zaopatrzeniowej. Po czwarte, trudne do pogodzenia z zasadami sprawiedliwości społecznej byłoby postawienie jednych żołnierzy powołanych do służby przed 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%).

Odpowiadając na zadane pytanie Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że ubezpieczonemu, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed 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. Sąd Okręgowy w przedmiotowej sprawie, uwzględniając pogląd zaprezentowany w w/w uchwale oraz dokonując wykładni językowej i systemowej przedstawionych powyżej regulacji prawnych, przyjął, że odwołujący się, choć nabył prawo do emerytury wojskowej, jak również emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego, to jest uprawniony do pobierania jednego z tych świadczeń.

Sąd Okręgowy, uwzględniając pogląd zaprezentowany w ww. uchwale oraz dokonując wykładni językowej i systemowej przedstawionych powyżej regulacji prawnych, przyjął, że W. M. mimo, że nabył prawo do emerytury policyjnej, jak również emerytury z FUS z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego, to jest uprawniony do pobierania tylko jednego z tych świadczeń. W przedmiotowej sprawie nie zostały spełnione przesłanki umożliwiające odstępianie od ogólnej zasady wypłacania jednego świadczenia. W ocenie sądu, nie znajduje w sprawie zastosowania przepis art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej. Przedstawione przepisy prawa odnoszące się do wyjątków od reguły wypłacania jednego świadczenia, jako regulacje szczególne podlegają wykładni ścisłej, a ich rozszerzająca interpretacja jest niedopuszczalna. Wobec powyższego Sąd oddalił odwołanie.

Apelację od powyższego wyroku złożył odwołujący się, zaskarżając go w całości. Odwołujący się wniósł o naliczenie i wypłacanie z ZUS wypracowanej przez niego emerytury „cywilnej” z wyrównaniem od dnia wydania decyzji. Podniósł, że Sąd winien uwzględnić wyrok Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r. (sygn. I UK 426/17) oraz wyroki Sądu Okręgowego w Łodzi z 8 sierpnia 2019 r. (VIII U 345/19) i Sądu Okręgowego w Rzeszowie z 17 września 2019 r. (IV U 498/19), w których uznane zostało prawo skarżącego (żołnierza) do równoczesnego pobierania dwóch świadczeń emerytalnych „policyjnego” i „cywilnego”.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja podlega oddaleniu jako bezzasadna.

Zaskarżone rozstrzygnięcie znajduje oparcie w prawidłowo ustalonej podstawie faktycznej sporu, która nie budziła wątpliwości co do faktów oraz jest uzasadnione poprawnie zastosowanymi przepisami prawa materialnego, których wykładnia została dokonana przez Sąd pierwszej instancji zgodnie z brzmieniem przepisów i ukształtowanym w ostatnim czasie orzecznictwem Sądu Najwyższego.

Spór w niniejszej sprawie sprowadzał się do rozstrzygnięcia, czy organ rentowy prawidłowo odmówił odwołującemu się wypłaty świadczenia z powszechnego systemu emerytalnego w związku z pobieraniem przez ubezpieczonego emerytury policyjnej, a to, wobec zbiegu prawa do świadczeń z różnych systemów zabezpieczenia społecznego.

Zagadnienie związane ze zbiegiem prawa do świadczeń z ubezpieczenia powszechnego i zaopatrzenia mundurowego jest uregulowane w art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 504 – w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania spornej decyzji; zwanej dalej jako „ustawa emerytalna”) oraz w art. 7 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 (Dz.U. z 2020

r. poz. 723 ze zm. – w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania spornej decyzji; zwanej dalej jako „ustawa zaopatrzeniowa”).

W tym kontekście istotny jest też art. 2 ustawy emerytalnej, w szczególności jego ustęp 2, wyznaczający zakres podmiotowy ustawy: 1. Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują: 1) ubezpieczonym - w przypadku spełnienia warunków do nabycia prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; 2) członkom rodziny pozostałym po ubezpieczonym albo po osobie uprawnionej do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. 2. Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują również żołnierzom zawodowym oraz funkcjonariuszom Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Biura Ochrony Rządu, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej, jeżeli nie spełniają oni warunków do nabycia prawa lub utracili prawo do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, oraz członkom rodzin pozostałym po tych osobach.

Jednocześnie trzeba mieć na uwadze, że analizowana kwestia, dotycząca zbiegu prawa do świadczeń z ubezpieczenia powszechnego i zaopatrzenia mundurowego była przedmiotem licznych – niekiedy odmiennych wypowiedzi judykatury. Jednoznaczne stanowisko w omawianej kwestii wyraził Sąd Najwyższy m.in. w wyroku z 8 maja 2012 r. (sygn. II UK 237/11), w którym wprost wskazał, że zasada pobierania jednego świadczenia (wyższego lub wybranego przez uprawnionego), w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń – art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, jest oczywista i dotyczy również zbiegu prawa do emerytury lub renty, określonych w tej ustawie, z prawem do świadczeń przewidzianych w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych. Także w wyroku z 24 maja 2012 r. (sygn. II UK 261/11) Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że ubezpieczony uprawniony do świadczenia z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i pobierający to świadczenie nie może jednocześnie pobierać emerytury wojskowej, mimo że spełnił warunki do jej nabycia i prawo to zostało mu przyznane. Analogicznie w wyroku z 4 grudnia 2013 r. (sygn. II UK 223/13) Sąd Najwyższy argumentował, że prawo do otrzymywania jednego świadczenia wynika wprost z przepisów. Przy tym wszystkim, Sąd Apelacyjny zauważa, że zasada prawa do pobierania tylko jednego świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego nie jest nowa i została do ustawy emerytalnej przejęta z ustawy z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) – art. 69.

Ostatecznie, rozstrzygając różne poglądy prezentowane w orzecznictwie, Sąd Najwyższy w uchwale Składu Siedmiu Sędziów z 15 grudnia 2021 r. (sygn. III UZP 7/21, LEX nr 3274620) wyraził pogląd, że ubezpieczonemu, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed 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 uprawnionego (art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, (Dz.U. z 2021 r. poz. 291 ze zm.) w zw. z art. 7 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz.U. z 2020 r. poz. 586 ze zm.).

Powyższy pogląd obrazuje aktualny kierunek wykładni orzecznictwa poświęcony omawianej kwestii. Odnotować trzeba, że uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r., odnosi się również do innych służb mundurowych (w tym policyjnej), w związku z tożsamością przepisów zawartych w ustawach dotyczących zaopatrzenia emerytalnego tych służb.

Sąd Apelacyjny, uwzględniając pogląd zaprezentowany w ww. uchwale oraz dokonując wykładni językowej i systemowej przedstawionych regulacji prawnych, przyjął, że ubezpieczony, chociaż nabył prawo do emerytury policyjnej, jak również emerytury z FUS z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego, to jest uprawniony do pobierania wyłącznie jednego z tych świadczeń.

W przedmiotowej sprawie nie zostały spełnione przesłanki, umożliwiające odstępianie od ogólnej zasady wypłacania jednego świadczenia. W realiach rozpatrywanego przypadku nie może mieć zastosowania przepis art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, z tego powodu, że ubezpieczony pozostawał w służbie mundurowej przed 2 stycznia 1999 r. i przyznane mu przez Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA świadczenie nie zostało obliczone wedle zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy zaopatrzeniowej.

Należy przy tym pamiętać, że omówione wyżej przepisy odnoszące się do wyjątków od reguły wypłacania jednego świadczenia, jako regulacje szczególne podlegają wykładni ścisłej, a ich rozszerzająca interpretacja jest niedopuszczalna. Sąd Okręgowy nie naruszył więc prawa materialnego – art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, jak zarzucał odwołujący się.

Sąd Apelacyjny nie podzielił również zarzutu odwołującego się, jakoby w sprawie nie mogła znaleźć zastosowania uchwała Składu 7 Sędziów Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r. Uchwale nie nadano wprawdzie mocy zasady prawnej, jednak Sąd orzekający w niniejszej sprawie podziela wyrażone w niej stanowisko i zgadza się z zawartą w jej uzasadnieniu argumentacją. Niezależnie od powyższego, odrzucenie tezy tej uchwały i przyjęcie przeciwnego stanowiska, bez odniesienia się do argumentów leżących u podstaw uchwały, uderza w istotę funkcji Sądu Najwyższego nakierowaną na zapewnienie zgodności z prawem i jednolitości orzecznictwa. Jeśli zatem dany problem wywoływał kontrowersje w orzecznictwie i właśnie w celu usunięcia tych rozbieżności Sąd Najwyższy wydał taką uchwałę, to sąd powszechny nie może tego faktu zignorować i wyrokować w taki sposób jakby uchwały nie było (tak Sąd Apelacyjny w Warszawie w wyrokach z: 21 czerwca 2018 r., sygn. I ACa 1209/16, LEX nr 2545180; z 13 września 2019 r., sygn. V ACa 167/19, LEX nr 2726859).

Odnotować w tym miejscu nadto trzeba, że wskazana uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021 r. nie stanowi diametralnej zmiany dotychczasowej linii orzeczniczej. Powoływane przez skarżącego w apelacji orzeczenie Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019 r. nie stanowi jednoznacznej odpowiedzi na przedstawione zagadnienie prawne i każda ze stron postępowania może w uzasadnieniu tego orzeczenia znaleźć wypowiedzi popierające jej stanowisko), że zarówno art. 95 ustawy emerytalnej, jak i analogiczny art. 7 wojskowej ustawy emerytalnej (czy też analogiczny art. 7 policyjnej ustawy emerytalnej) wskazują, że ubezpieczony, uprawniony do emerytury mundurowej, nie może jednocześnie pobierać emerytury z FUS, mimo że spełnił warunki do jej nabycia.

W art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej ustanowiona została jedna z podstawowych w prawie ubezpieczeń społecznych zasad wypłaty jednego świadczenia, bez względu na liczbę świadczeń, do których uprawniony jest beneficjent systemu. Należy zgodzić się z organem, że zasada ta jest wynikiem stosowania zasady solidarności ryzyka, stanowiącej istotę prawa ubezpieczeń społecznych. Zasada dotyczy również zbiegu prawa do emerytury/renty/zabezpieczenia społecznego z prawem do emerytury wojskowej lub policyjnej, jakkolwiek z wyłączeniem określonych przypadków, m.in. kiedy emerytura policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a lub art. 15d lub art. 18 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Przywołany art. 15a ustawy z 18 lutego 1994 r. dotyczy ustalania wysokości emerytury dla funkcjonariusza, który został przyjęty do służby zawodowej po 1 stycznia 1999 r. Z tych też względów przepis ten nie ma zastosowania do obliczenia emerytury mundurowej dla funkcjonariusza, który został powołany do służby przed 1 stycznia 1999 r., a tym samym nie stanowi wyjątku, o którym mowa w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej.

Jednocześnie należy także podkreślić, że przepisy prawa ubezpieczeń społecznych są bezwzględnie obowiązujące i wobec jednoznacznego brzmienia art. 95 ustawy emerytalnej, brak podstaw do odmiennej od przedstawionej wyżej ich interpretacji, zwłaszcza wobec obowiązku dokonywania wykładni w sposób ścisły. W ocenie Sądu Apelacyjnego przyjęcie, że prawo do pobierania dwóch emerytur, to jest emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i emerytury mundurowej, przysługuje również funkcjonariuszowi, który został przyjęty do służby przed 1 stycznia 1999 r. i którego emerytura mundurowa została obliczona bez uwzględnienia cywilnego stażu emerytalnego, jest wprost sprzeczne z dyspozycją art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, jak również z analogicznym art. 7 wojskowej ustawy emerytalnej, które to przepisy jednoznacznie definiują, kiedy emeryt mundurowy może pobierać dwa świadczenia z odrębnych systemów ubezpieczeń. Dotychczasowe przepisy - w przypadku zbiegu uprawnień do świadczenia

mundurowego ze świadczeniami z ubezpieczeń społecznych - bazują na zasadzie pobierania jednego świadczenia wyższego lub wybranego przez zainteresowanego i to niezależnie czy do obliczenia przysługującej uprawnionemu emerytury mundurowej został uwzględniony staż cywilny, czy też nie.

Trzeba też mieć na uwadze, że system ubezpieczeń społecznych nie jest systemem ekwiwalentnym, wobec czego nie można oczekiwać, że środki wnoszone do systemu zostaną zawsze zrekompensowane w formie świadczenia. System ten został skonstruowany w oparciu o zasadę solidarności społecznej i z definicji zakłada, że niektóre środki wpłacane przez uczestników systemu, będą konsumowane przez innych.

Odnosząc się do stanowiska ubezpieczonego, że zaskarżona decyzja powoduje naruszenie zasady równości rozumianej jako nakazu jednakowego traktowania świadczeniobiorców podkreślić trzeba, że apelujący nie wskazał jakie cechy wspólne charakteryzują świadczeniobiorców, do których on należy i które przemawiałyby za naruszeniem zasady równości w tym przypadku. Natomiast należy mieć na uwadze, że ubezpieczony, który po ustaleniu prawa do emerytury policyjnej podjął zatrudnienie „cywilne” i z tego tytułu podlegał pracowniczemu ubezpieczeniu społecznemu nie został wprowadzony w błąd czy też zaskoczony przez prawodawcę, skoro zarówno przepis art. 95 ustawy emerytalnej (i wcześniej obowiązującej ustawy emerytalnej z 1982 r. – art. 69), jak i przepisy policyjnej ustawy emerytalnej już wówczas obowiązywały i regulowały taką sytuację. Ponadto również Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzjach z 11 grudnia 2018 r., nr 39247/1 (LEX nr 2626955) i nr 41178/12 (LEX nr 2627060) uznał uprawnienie Państwa Członkowskiego do samodzielnego kształtowania systemu zabezpieczenia społecznego, w tym wprowadzenia zasady wypłaty jednego świadczenia, w myśl której, skarżącemu nie można było przyznać jednocześnie dwóch świadczeń, nie znajdując przy tym podstaw do ingerencji w obowiązujące prawo krajowe w tym zakresie.

Sąd Apelacyjny aprobuje stanowisko Sądu Okręgowego, z którego wynika, że prawo do otrzymywania jednego świadczenia z zabezpieczenia społecznego jest trwale usankcjonowane. Zarówno bowiem art. 95 ustawy emerytalnej, jak i analogiczny art. 7 policyjnej ustawy emerytalnej, wskazują, że ubezpieczony uprawniony do emerytury z FUS nie może jednocześnie pobierać emerytury policyjnej, mimo że spełnił warunki do jej nabycia, i odwrotnie. Skoro ubezpieczony pobiera emeryturę policyjną to prawidłowo organ rentowy w zaskarżonej decyzji zawiesił wpłatę przyznanego ubezpieczonemu świadczenia emerytalnego z powszechnego systemu.

Mając na uwadze przedstawione wyżej rozważania, Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 385 k.p.c., oddalił apelację odwołującego się jako bezzasadną.

Sąd Apelacyjny rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym. Żadna ze stron nie złożyła wiążącego wniosku o przeprowadzenie rozprawy, stosownie do art. 374 k.p.c., a jednocześnie Sąd uznał, że w sprawie nie ujawniły się żadne okoliczności, które przemawiałyby za koniecznością rozpoznania sprawy na rozprawie.

Agnieszka Ambroziak Ewa Stryczyńska (spr.) Marcin Graczyk