

Znaczenie art. 55 ustawy z 12 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS w kontekście ustalenia prawa do emerytury — glosa do uchwały Sądu Najwyższego z 4 lipca 2013 r. (II UZP 4/13) i wyroku z 10 lipca 2013 r. (II UK 424/12)

W uchwale z 4 lipca 2013 r., II UZP 4/13 (LEX nr 1342169) Sąd Najwyższy stwierdził m.in.:

1. Sformułowanie „kontynuował ubezpieczenie” użyte w art. 55 u.e.r.f.u.s., w istocie oznacza „nie rozwiązał stosunku pracy”, niezależnie od tego czy wystąpił o przyznanie emerytury (wcześniejszej lub w niższym wieku emerytalnym).

2. Nabycie prawa do emerytury przyjęte w ustawie emerytalnej, uwzględniając także treść wskazanego wyżej art. 21 ust. 2 u.e.r.f.u.s., uzasadnia twierdzenie, że na emeryturę można przechodzić kilka razy. W sytuacji zatem gdy dopuszczalne jest kilkakrotne przechodzenie na emeryturę, byłoby niezbędne zaznaczenie w art. 55 u.e.r.f.u.s., że wyliczenie emerytury w powszechnym wieku emerytalnym możliwe byłoby tylko wówczas gdyby był to

pierwszy wniosek o emeryturę (nabycie statusu emeryta). Takiego zastrzeżenia nie można jednak z treści tego przepisu wywnioskować, co oznacza, że ubezpieczony urodzony przed dniem 1 stycznia 1949 r., który osiągnął powszechny wiek emerytalny, kontynuował ubezpieczenie i wystąpił o emeryturę dopiero po dniu 31 grudnia 2008 r., może złożyć wniosek o wyliczenie tego świadczenia niezależnie od tego, czy wcześniej złożył wniosek o emeryturę w niższym wieku emerytalnym lub o emeryturę wcześniejszą. Przepis art. 55 tej ustawy, umożliwiając ubezpieczonym urodzonym przed dniem 1 stycznia 1949 r. wyliczenie emerytury w wieku powszechnym według jej art. 26, „zrównuje” w pewnym sensie sytuację tych osób (urodzonych przed 1 stycznia 1949 r.) z sytuacją osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., które (jeśli nabyły prawo do

emerytury w niższym wieku emerytalnym albo do tzw. emerytury wcześniejszej) mogą, osiągając powszechny wiek emerytalny złożyć wniosek o ustalenie prawa do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym wyliczanej według art. 24 u.e.r.f.u.s.

Konsekwencją opisaną uchwały jest wyrok wydany 10 lipca 2013 r. w sprawie II UK 424/12 (LEX nr 1341674), w którym Sąd Najwyższy stwierdził, że osoba, która spełniła wszystkie przewidziane przepisami warunki, nabywa uprawnienie do kapitałowej emerytury. Jej uzyskanie nie jest uzależnione od tego, czy wniosek o ustalenie prawa do emerytury jest pierwszym wnioskiem o świadczenie emerytalne składanym przez ubezpieczonego.

Sąd Najwyższy zarówno w uchwale z 4 lipca 2013 r., jak i w wyroku z 10 lipca 2013 r. przyjął, że art. 55 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DzU z 2013 r. poz. 1440, dalej: u.e.r.f.u.s.) dotyczy każdego ubezpieczonego, który spełnia warunki do uzyskania emerytury na podstawie art. 27 u.e.r.f.u.s. i który kontynuował ubezpieczenia emerytalne i rentowe po osiągnięciu przewidzianego w tym przepisie wieku emerytalnego, zaś z wnioskiem o przyznanie emerytury wystąpił po dniu 31 grudnia 2008 r. W przypadku osób spełniających wymienione kryteria emerytura może być obliczona na podstawie art. 26 u.e.r.f.u.s., jeżeli jest wyższa od obliczonej zgodnie z art. 53 tej ustawy. Treść art. 55 u.e.r.f.u.s. w zasadzie jest oczywista i nie powinna budzić wątpliwości interpretacyjnych. Norma wyrażona w przepisie pozwala skorzystać z przywileju kapitałowego ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ubezpieczonym, którzy urodzili się przed 1 stycznia 1949 r., osiągnęli ustawowy wiek emerytalny określony w ust. 2 albo 3, a także legitymują się okresem składkowym i nieskładkowym wynoszącym co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn (z zastrzeżeniem art. 27a).

Zasadniczy problem głosowanych orzeczeń sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy art. 55 u.e.r.f.u.s. dotyczy wyłącznie tych ubezpieczonych, w stosunku do których prawo do emerytury nie zostało wcześniej ustalone, czy też odnosi się do wszystkich ubezpieczonych spełniających warunki określone przez przepis, bez względu na to czy legitymują się statusem emeryta, czy też nie.

Sąd Najwyższy w obu orzeczeniach wyraził przekonanie, że nie istnieją przeszkody prawne do objęcia zakresem przywileju określonego w art. 55 również tych ubezpieczonych, w stosunku do których prawo do emerytury zostało ustalone już wcześniej. W uzasadnieniu do uchwały z 4 lipca 2013 r. stwierdził, że *art. 21 ust. 2 ustawy emerytalnej, określający sposób ustalania podstawy wymiaru świadczenia, w sytuacji gdy wcześniej była pobierana („inna”) emerytura, pozwala na przyjęcie, że dopuszcza on kilkakrotne realizowanie się ryzyka emerytalnego. Stosując ten przepis można było przejść na emeryturę bez względu na wiek, potem osiągając wiek 50/55 lat wystąpić o emeryturę w niższym wieku emerytalnym, potem o wcześniejszą emeryturę (5 lat przed osiągnięciem wieku 60/65 lat), a na koniec o emeryturę w powszechnym wieku emerytalnym, co wiązało się z każdorazowym*

podwyższeniem kwoty świadczenia (choćby w wyniku stosowania za każdym razem wyższej kwoty bazowej). Również w utrwalonych poglądach judykatury, przyjmuje się, że emerytura w niższym i w powszechnym wieku emerytalnym to odrębne rodzaje emerytur. W konsekwencji jako podstawę rozstrzygnięcia przyjęto tezę, że nie może być kwestionowana możliwość wielokrotnego przechodzenia na emeryturę.

Naszym zdaniem nie można zgodzić się z tezą, że w świetle obowiązujących przepisów uprawnione jest twierdzenie o występowaniu „wielości emerytur” w polskim systemie prawnym. Doktrynalna definicja emerytury określa tę instytucję jako świadczenie z ubezpieczenia społecznego mające zapewnić pracownikowi środki utrzymania na wypadek zaprzestania pracy spowodowanej biologiczną utratą sił w związku ze starzeniem się organizmu (Jędrasik-Jankowska, 1992, s. 120). Ubezpieczenie społeczne, którego częścią jest prawo do emerytury, pojawiło się jako instrument społeczny mający zapewnić pracownikom najemnym ochronę w wypadkach losowej utraty środków do życia zdobywanych własną pracą. Zakres przedmiotowy dziedziny obejmuje zatem wszystkie zjawiska (zdarzenia) losowe, które mogą bezpośrednio zagrozić człowiekowi w zdobywaniu środków utrzymania (Wagner, 1996, s. 91). Tego rodzaju zdarzenia losowe na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych określa się mianem „ryzyka ubezpieczeniowego”. Zaistnienie określonego ryzyka ubezpieczeniowego jest warunkiem *sine quo non* nabycia uprawnienia z zakresu ubezpieczeń społecznych. Należy przy tym pamiętać, że nabycie uprawnienia nie następuje z mocy prawa, ale warunkiem jego aktualizacji jest złożenie wniosku przez osobę ubezpieczoną. Chociaż realizacja ryzyka ubezpieczeniowego, rozumianego jako utrata zdolności zarobkowania, stanowi wspólną podstawę dla wszystkich świadczeń z ubezpieczenia społecznego, to jednak jego konstrukcja różni się w odniesieniu do poszczególnych uprawnień. I tak np. ryzykiem, które aktualizuje uprawnienie do renty z tytułu niezdolności do pracy, jest długotrwałe pogorszenie stanu zdrowia; w przypadku renty rodzinnej jest to śmierć żywiciela, w przypadku zasiłku chorobowego — czasowa niezdolność do pracy spowodowana chorobą, natomiast w odniesieniu do emerytury jest to wiek. Należy zatem składować, że istota prawa do emerytury sprowadza się do uprawnienia do świadczenia z ubezpieczenia społecznego w sytuacji zaistnienia ryzyka emerytalnego, czyli utraty możliwości świadczenia pracy ze względu na wiek ubezpieczonego. Możliwe są oczywiście różne sytuacje, w których to uprawnienie się aktualizuje; ustawodawca wprowadził bowiem pewną modyfikację warunków nabycia prawa do emerytury w postaci różnego wieku emerytalnego oraz zróżnicowanego okresu składkowego i nieskładkowego. Dotyczy to w szczególności osób pracujących w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Przyjmuje się, że ci ubezpieczeni osiągają ryzyko emerytalne we wcześniejszym wieku z uwagi na zatrudnienie przy pracach o znacznej szkodliwości dla zdrowia oraz o znacznym stopniu uciążliwości lub wymagających wysokiej sprawności psy-

chofizycznej ze względu na bezpieczeństwo własne lub otoczenia. Nie należy jednak odmiennych warunków ustalenia prawa do emerytury interpretować jako podstawy do nabywania przez ubezpieczonych różnych uprawnień. Zaistnienie ryzyka emerytalnego w każdym przypadku stanowi bowiem podstawę ustalenia tego samego prawa do emerytury.

W związku z powyższym o nabyciu prawa do emerytury można mówić wyłącznie wtedy, gdy zaktualizuje się stanowiąca esencję tego uprawnienia przesłanka ryzyka emerytalnego oraz zostanie złożony przez ubezpieczonego stosowny wniosek w tej sprawie. Odnosząc powyższe rozważania do postulowanej przez Sąd Najwyższy koncepcji „wielości emerytur”, należy zauważyć, że jeżeli ryzyko emerytalne stanowi utratę możliwości zarobkowania ze względu na wiek i warunki pracy, to przyjęcie tezy, że można wielokrotnie tracić zdolność do pracy ze względu na wiek i warunki pracy, jawi się jako wysoce kontrowersyjne.

Analiza przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS w całości uzasadnia prezentowane stanowisko. W art. 3 ustawy wymienione zostały enumeratywnie wszelkie świadczenia, których ona dotyczy, i zgodnie z treścią przepisu katalog ten obejmuje:

- 1) emeryturę, w tym emeryturę częściową;
- 2) rentę z tytułu niezdolności do pracy, w tym rentę szkoleniową;
- 3) rentę rodzinną;
- 4) dodatek pielęgnacyjny;
- 5) dodatek do renty rodzinnej dla sieroty zupełnej;
- 6) zasiłek pogrzebowy.

Na wyraźne podkreślenie zasługuje fakt, że wbrew tezie postawionej przez Sąd Najwyższy w głosowanych orzeczeniach, ustawa nie przewiduje wielości świadczeń emerytalnych. W art. 3 jest mowa wyłącznie o „emeryturze”; ustawodawca posłużył się nazwą w liczbie pojedynczej. Na podstawie analizy językowej zawartości przepisu należy zatem stwierdzić, że jedyne odstępstwo od zasady traktowania emerytury jako jednego uprawnienia stanowi emerytura częściowa.

Należy się zgodzić, że ustawodawca często niefrasobliwie i w sposób niekonsekwentny redaguje treść przepisów dotyczących wysokości świadczenia emerytalnego. Taką właśnie redakcyjną wadą dotknięty jest przywołany w głosowanych orzeczeniach art. 21 u.e.r.f.u.s. Treść przepisu odnosi się do wysokości podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego w sytuacji, gdy ubezpieczony był wcześniej uprawniony do jakiegokolwiek świadczenia z ubezpieczenia społecznego, tj. renty, emerytury lub świadczenia przedemerytalnego. Jednak wbrew tezom głosowanych orzeczeń norma prawna zawarta w tym przepisie nie konstytuuje żadnego materialnoprawnego uprawnienia, a jedynie określa sposób liczenia podstawy wymiaru świadczenia. Zgodnie z intencją ustawodawcy umożliwiała ona osobie korzystającej z emerytury wcześniejszej, po osiągnięciu przez nią powszechnego wieku emerytalnego, ponowne wyliczenie wysokości świadczenia z uwzględnieniem zasad wynikających z art. 21. Nie sposób jednak na tej podstawie wywodzić, że norma statuuje możliwość wielokrotnego przechodzenia tej samej osoby na emeryturę.

Powyższy wniosek wydaje się jeszcze bardziej przekonujący, gdy weźmiemy pod uwagę, że nie istnieje żadna procedura zrzeczenia się prawa do emerytury, a zatem ubezpieczony nabywając uprawnienie nabywa je skutecznie do końca życia. Ustawodawca dopuszcza w określonych sytuacjach jedynie możliwość zawieszenia prawa, co jednoznacznie dowodzi, że również po podjęciu wypłaty świadczenia realizowane jest to samo uprawnienie. Zgodnie ze stanowiskiem doktryny zawieszenie prawa do emerytury jest formą ustania uprawnienia na czas trwania przyczyny zawieszenia, która oznacza przejściowe ustanie sytuacji chronionej (Jędrasik-Jankowska, 2013, s. 143). Wydaje się wprawdzie, że znacznie mniej skomplikowaną konstrukcją byłoby dopuszczenie zawieszenia świadczenia związanego z prawem do emerytury (np. w przypadku przekroczenia granicy dochodu), a nie samego prawa, skoro przesłanki tego ustalenia nadal istnieją. Ustawodawca jednak *explicite* opowiedział się za zawieszeniem prawa, zatem postulat ten może mieć jedynie znaczenie *de lege ferenda*.

Warto również zwrócić uwagę na konsekwencje interpretacyjne, do jakich może prowadzić przyjęcie twierdzenia postulowanego przez Sąd Najwyższy. Uznając zasadność tezy o „wielości emerytur” można rozsądnie wnioskować, że skoro jednej osobie przysługuje jednocześnie wiele emerytur ustalonych na podstawie różnych przepisów, to nie ma przeszkód, aby taka osoba mogła w rezultacie otrzymywać świadczenia związane z każdym rodzajem emerytury. Takie rozwiązanie jest, z oczywistych względów, nie do przyjęcia, ale pokazuje niebezpieczeństwo, jakie niesie za sobą uznanie tezy o „wielości emerytur”.

Wreszcie nie sposób pominąć faktu, że ustawodawca przewidział możliwość skorzystania z emerytury kapitałowej przez tych ubezpieczonych, którzy nabyli uprawnienie emerytalne na „starych zasadach”. Zgodnie z art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie przepisów art. 26b, 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z 26 stycznia 1982 r. — Karta Nauczyciela (DzU z 2014 r. poz. 191), 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. Przepis ust. 1b stosuje się również w przypadku, gdy ubezpieczony pobrał emeryturę górniczą, określoną w art. 34 lub w art. 48 i 49, w brzmieniu obowiązującym w dniu 31 grudnia 2006 r. Trudno zatem przyjąć, że art. 55 tej ustawy reguluje tę samą instytucję, ale w zupełnie odmienny sposób. Treść art. 55 w relacji do art. 25 staje się racjonalna jedynie pod warunkiem przyjęcia, że dotyczy osób, które wystąpiły o ustalenie prawa do emerytury po 31 grudnia 2008 r.

Warto zwrócić uwagę, że omawiany problem wykazuje pewną analogię do zagadnienia wielości uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy. Podobnie jak miało to miejsce w przypadku kwestii emerytalnej Sąd Najwyższy w postanowieniu z 3 listopada 2004 r. (I UZ 37/04, OSNAPiUS 2005/15/236) doszedł do przekonania

nia, że istnieją dwa rodzaje renty z tytułu niezdolności do pracy, tj. renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy oraz renta z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Argumenty użyte przeciwko tezie zaproponowanej w postanowieniu (podobne do podnoszonych w niniejszej glosie), w szczególności te dotyczące braku podstawy prawnej do ustalenia wielkości renty z tytułu niezdolności do pracy (m.in. Ciszewska, 2006, s. 2), doprowadziły do zmiany orzecznictwa w tym zakresie. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 6 listopada 2008 r. (II UZ 47/08, OSNP 2010/9-10/128) nie podzielił poglądu o wielkości świadczeń związanych z rentą z tytułu niezdolności do pracy. Ta linia orzecznicza utrzymała się i była powielana w kolejnych orzeczeniach Sądu Najwyższego (zob. postanowienie z 10 marca 2011 r., III UZ 2/11, LEX nr 846598).

Zarówno analiza przepisów ustawy, jak i wypracowane stanowisko doktryny prowadzą do wniosku, że emerytura traktowana jako ustalenie prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego jest prawem, które powstaje z chwilą złożenia stosownego wniosku, po spełnieniu warunków określonych ustawą. Tym samym twierdzenie o „wielkości emerytur” w polskim systemie prawnym, stanowiące fundament głosowanych orzeczeń, należy uznać za nieuprawnione. W konsekwencji nie można zgodzić się z tezą wynikającą z uchwały Sądu Najwyższego, że bez znaczenia dla zastosowania normy prawnej zawartej w art. 55 ustawy o emeryturach i rentach z FUS pozostaje okoliczność, czy ubezpieczony ma ustalone prawo do emerytury, czy też nie. *Ratio legis* art. 55 sprowadza się bowiem do umożliwienia wyliczenia wysokości świadczenia na zasadach kapitałowych osobom, które spełniły warunki do emerytury przed 1 stycznia 2009 r., ale kontynuowały ubezpieczenie i nie korzystały z prawa do emerytury.

Nie można nie dostrzec, że uznanie zasadności stanowiska Sądu Najwyższego stanowiłoby jednocześnie aprobatę dla znacznego uprzywilejowania osób korzystających z prawa do wcześniejszej emerytury. Z jednej strony korzystałby już ze świadczenia na „starych zasadach”, z drugiej zaś gromadziliby środki na wyższe świadczenie po 31 grudnia 2008 r. Uprzywilejowanie jednej grupy ubezpieczonych oznacza jednak, z konieczności, dyskryminujące traktowanie pozostałych.

Tak wyraźna dysproporcja w kształtowaniu sytuacji prawnej poszczególnych osób nie jest jednak niczym uzasadniona. Art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1950 r. (DzU z 1993 r. nr 61, poz. 284) zakazuje wszelkich form dyskryminacji, a katalog racji, które przepis określa jako dyskryminujące, pozostaje otwarty. Warunkiem wystarczającym do stwierdzenia naruszenia normy zawartej w art. 14 Konwencji jest wykazanie, że pokrzywdzonego traktuje się w sposób mniej korzystny w porównaniu z inną osobą znajdującą się w podobnym położeniu (wykładnia dynamiczna). Za sprzeczne z regułą antydyskryminacyjną należy także uznać każdą wykładnię przepisów, która w konsekwencji prowadzi do uprzywilejowania jednej grupy podmiotów objętych zakresem przepisu względem innych podmiotów. W związku z powyższym, jeżeli możliwa jest interpretacja treści przepisu, która unika tego rodzaju komplikacji, to należy domniemywać, że jest ona bliższa intencjom racjonalnego ustawodawcy.

Mając na względzie przedstawione rozważania uważamy, że jedynie przyjęcie stanowiska głoszącego, iż uprawnienie do emerytury jest ustalane tylko raz, czyni system ubezpieczeń społecznych jasnym i klarownym. W konsekwencji pozostałe sytuacje związane z wypełnieniem przesłanek wskazanych w innych przepisach należy traktować jako umożliwiający ponowne przeliczenie świadczenia emerytalnego.

**Danuta Ciszewska
Wojciech Ciszewski**

Literatura

- Ciszewska, D. (2006). Sprawa o przyznanie renty z tytułu niezdolności do pracy a sprawa o wysokość świadczenia rentowego. *Monitor Prawniczy*, 5.
- Jędrasik-Jankowska, J. (1992). *Prawo do emerytury i rent z ubezpieczenia społecznego*. Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze.
- Jędrasik-Jankowska, I. (2013). *Pojęcie i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*. Warszawa: LexisNexis.
- Wagner, B. (red.). (1996). *Problemy prawa ubezpieczeń społecznych*. Kraków.