

Uchwała z dnia 13 maja 2004 r.

III UZP 11/03

Przewodniczący SSN Krystyna Bednarczyk (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Beata Gudowska, Zbigniew Myszka.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 maja 2004 r. sprawy z wniosku Jana W. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w R. o ustalenie kapitału początkowego, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny w Rzeszowie postanowieniem z dnia 19 listopada 2003 r. [...]

„Czy okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu - przyjmowany dla obliczenia podstawy wymiaru kapitału początkowego w warunkach określonych przepisami art. 174 ust. 3 w związku z art. 17 ust. 1 i 3 i art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych - obejmuje okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu mieszczący się w ramach wybranych przez ubezpieczonego z okresu od dnia 1 stycznia 1980 roku do dnia 31 grudnia 1998 r. kolejnych 10 lat kalendarzowych, czy też pod tym pojęciem należy rozumieć okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu ustalony w całym okresie od dnia 1 stycznia 1980 roku do dnia 31 grudnia 1998 roku ?”

p o d j ą ł uchwale:

Przyjęcie okresu faktycznego ubezpieczenia dla ustalenia podstawy wymiaru kapitału początkowego zgodnie z zasadami określonymi w art. 174 ust. 3 w związku z art. 17 ust. 1 lub 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353) może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy podstawy tej nie można obliczyć na zasadach przewidzianych w art. 174 ust. 3 w związku z art. 15 i 16 tej ustawy.

U z a s a d n i e n i e

Postanowieniem z dnia 19 listopada 2003 r. Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne: czy okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu, przyjmowany do obliczenia podstawy wymiaru kapitału początkowego w warunkach określonych przepisami art. 174 ust. 3 w związku z art. 17 ust. 1 i 3 i art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.), obejmuje okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu społecznemu mieszczący się w ramach wybranych przez ubezpieczonego z okresu od dnia 1 stycznia 1980 r. do dnia 31 grudnia 1989 r. kolejnych 10 lat kalendarzowych, czy też pod tym pojęciem należy rozumieć okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu ustalony w całym okresie od dnia 1 stycznia 1980 r. do dnia 31 grudnia 1998 r. Zagadnienie prawne wystąpiło przy ocenie prawidłowości decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w R. z dnia 17 września 2002 r., ustalającej podstawę wymiaru kapitału początkowego wnioskodawcy opartą na przeciętnej podstawie wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne z roku 1998 i lat 1990 - 1998. W odwołaniu od tej decyzji wnioskodawca domagał się przyjęcia podstawy wymiaru składki z okresu pełnych lat 1991 - 1998, gdyż wobec odbywania zasadniczej służby wojskowej przed 1991 rokiem nie osiągał dochodu w poprzednich latach. Wyrokiem z dnia 17 kwietnia 2003 r. Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie umorzył postępowanie w części dotyczącej nieuwzględnienia przy ustalaniu podstawy wymiaru kapitału początkowego okresu roku 1989 r., a w pozostałej części odwołanie oddalił. Sąd uznał za prawidłowe ustalenie okresów, z których dochody zostały przyjęte przy ustalaniu podstawy wymiaru kapitału początkowego, gdyż były to okresy faktycznego podlegania ubezpieczeniu.

W apelacji od tego wyroku wnioskodawca ponowił żądanie zgłoszone w odwołaniu. Rozpoznając apelację Sąd Apelacyjny powziął wątpliwości w jaki sposób stosować reguły ustalania kapitału początkowego na podstawie art. 174 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach, który to przepis odsyła do zasad określonych w art. 15, 16, 17 ust. 3 i 18 tej ustawy, w stosunku do osób, które w latach 1980 - 1998 podlegały faktycznie ubezpieczeniu przez okres dłuższy niż 10 lat, natomiast nie osiągały dochodów w całym okresie kolejnych 10 lat kalendarzowych w związku z odbywaniem służby wojskowej. W stosunku do tych osób przepis art. 17 ust. 1 i 3 odstępuje od ogólnej reguły określonej w art. 15 ust. 1, dotyczącej okresu kolejnych

10 lat kalendarzowych, pozwalając na przyjęcie do ustalenia podstawy wymiaru składek okresu faktycznego podlegania ubezpieczeniu. Trudności interpretacyjne dotyczą sformułowania „okresu faktycznego podlegania ubezpieczeniu”, gdyż nie jest jasne, czy chodzi o wszystkie okresy podlegania ubezpieczeniu w latach 1980 - 1998 z wyłączeniem okresów nieobjętych ubezpieczeniem, czy też okres ten jest ograniczony do wybranych przez zainteresowanego 10 kolejnych lat kalendarzowych. Brak zastosowania przez ustawodawcę w podanej normie jakiegokolwiek czasowego ograniczenia wskazywałby na ustalenie pierwszej z wymienionych możliwości. Jej zastosowanie spowodowałoby jednak, iż osoby objęte dyspozycją art. 17 ust. 3 nie miałyby prawa wyboru kolejnych 10 lat kalendarzowych. Stanowiłoby to przejaw braku równości ubezpieczonych, sprzeczny z zasadą sformułowaną w art. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.). Przyjęcie takiej wykładni mogłoby prowadzić do zaniżenia wskaźnika wysokości kapitału początkowego. Druga z możliwości, polegająca na ograniczeniu okresu faktycznego podlegania ubezpieczeniu społecznemu do lat kalendarzowych wybranych przez osobę zainteresowaną również byłaby dopuszczalna przede wszystkim ze względu na funkcję, jaką ma pełnić przepis art. 17 ust. 3, którego intencją było swoiste uprzywilejowanie osób nie legitymujących się okresem kolejnych 10 lat ubezpieczenia z uwagi na odbywanie służby wojskowej. Natomiast wydaje się, że prezentowany przez organ rentowy sposób ustalania okresu uwzględnianego przy obliczaniu podstawy wymiaru kapitału początkowego nie ma uzasadnienia prawnego. Nie jest to bowiem ani okres kolejnych 10 lat kalendarzowych (przyjęto 11 lat kalendarzowych), ani okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu (wnioskodawca podlegał ubezpieczeniu również w 1987 r.). Problematyka dotycząca interpretacji przepisu art. 174 ust. 3 jest zagadnieniem nowym, nie posiadającym żadnego orzecznictwa ani poglądów doktryny, zatem występujące wątpliwości uzasadniają przedstawienie zagadnienia prawnego na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

Prokurator wniósł o udzielenie na przedstawione zagadnienie prawne następującej odpowiedzi: przyjęcie okresu faktycznego ubezpieczenia dla ustalenia podstawy wymiaru kapitału początkowego zgodnie z zasadami określonymi w art. 174 ust. 3 w związku z art. 17 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) może mieć miejsce jedynie wówczas, gdy podstawy tej nie można obliczyć na zasadach przewidzianych w art. 174 ust. 3 w związku z art. 15 i 16 tej ustawy.

Rozstrzygając przedstawione zagadnienie prawne Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Przepis art. 174 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stanowi, że podstawę wymiaru kapitału początkowego ustala się na zasadach określonych w art. 15, 16, 17 ust. 1 i 3 oraz art. 18, z tym że okres kolejnych 10 lat kalendarzowych jest wybierany z okresu od dnia 1 stycznia 1980 r. do dnia 31 grudnia 1998 r. Odesłanie do wymienionych przepisów oznacza, że zasady ustalania podstawy wymiaru kapitału początkowego są takie same, jak zasady ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent. Ogólne zasady ustalania tej podstawy uregulowane są w art. 15 ust. 1, zgodnie z którym podstawę wymiaru emerytury i renty stanowi przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne w okresie kolejnych 10 lat kalendarzowych wybranych przez zainteresowanego z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających bezpośrednio rok, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę lub rentę. Prawo wyboru okresu kolejnych 10 lat kalendarzowych ograniczone jest w przypadku ustalania podstawy wymiaru kapitału początkowego do lat 1980 - 1998. Zainteresowanemu pozostawiony jest wybór okresu, z którego podstawa wymiaru składek przyjmowana jest do podstawy wymiaru kapitału początkowego, tylko w granicach określonych powołanymi przepisami, co oznacza, że okres ten nie może być ani dłuższy, ani krótszy niż 10 lat i że z tego dziesięcioletniego okresu nie mogą być wyłączone żadne okresy. W szczególności nie są wyłączone okresy, w których zainteresowany nie podległ ubezpieczeniu społecznemu i w związku z tym nie osiągał dochodów, które mogłyby stanowić podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Wynika to z regulacji zawartej w art. 16 ust. 1, który stanowi, że przy ustalaniu kolejnych 10 lat kalendarzowych przyjmuje się lata kalendarzowe następujące bezpośrednio po sobie, chociażby ubezpieczony w niektórych z tych lat przez okres roku lub w okresie krótszym niż rok nie pozostawał w ubezpieczeniu. Jeżeli w okresie ostatnich 20 lat występowały przerwy w ubezpieczeniu, zainteresowany, chcąc osiągnąć najkorzystniejszy wskaźnik podstawy wymiaru, może wybrać taki okres kolejnych 10 lat, w którym przerwy były najkrótsze.

Wyjątki od tej ogólnej zasady określone są w art. 17 ust. 1 i 3. Pierwszy z tych przepisów stanowi, że jeżeli nie można ustalić podstawy wymiaru renty w myśl art. 15 ust. 1 dla ubezpieczonego, o którym mowa w art. 58 ust. 1 pkt 1 - 4, do ustalenia podstawy wymiaru przyjmuje się podstawę wymiaru składek za okres faktycznego

podlegania ubezpieczeniu. Ubezpieczeni, o których mowa w art. 58 ust. 1 pkt 1 - 4, są to osoby, które w dacie upływu ostatniego dwudziestolecia miały nie więcej niż 30 lat. W stosunku do takich osób ustawodawca zakłada, że okres ubezpieczenia od momentu, w którym mogły podjąć zatrudnienie lub inną działalność podlegającą ubezpieczeniu, może być ze względu na ich wiek krótszy niż 10 lat. Osoby, które mogły zacząć podlegać ubezpieczeniu później niż 10 lat wstecz przed upływem ostatniego dwudziestolecia, nie mają możliwości wyboru kolejnych 10 lat kalendarzowych. Zawarte w omawianym przepisie zastrzeżenie, że stosuje się go do ubezpieczonych, którym nie można ustalić podstawy wymiaru na zasadach ogólnych, nie odnosi się do osób, które z różnych przyczyn w kolejnych dziesięciu latach miały przerwy w ubezpieczeniu i ich okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu był krótszy niż 10 lat. W stosunku do takich osób można bowiem ustalić podstawę wymiaru na zasadach określonych w art. 15 ust. 1 przy zastosowaniu art. 16. Przepis art. 17 ust. 1 ma zastosowanie do osób, których okres podlegania ubezpieczeniu nie mógł obejmować przynajmniej 10 lat. Dotyczy więc osób, które w dniu 31 grudnia 1998 r. miały nie więcej niż 30 lat i to tylko tych, których okres podlegania ubezpieczeniu jest krótszy niż 10 lat.

Na podstawie art. 17 ust. 3 omówione wyżej zasady stosuje się odpowiednio, jeżeli nie można ustalić podstawy wymiaru renty w myśl art. 15 ust. 1 dla ubezpieczonego, o którym mowa w art. 58 ust. 1 pkt 5, z powodu pełnienia zastępczej służby wojskowej, odbywania czynnej służby wojskowej albo korzystania z urlopu wychowawczego. Ubezpieczonym, o którym mowa w art. 58 ust. 1 pkt 5 jest osoba, która w dniu upływu ostatniego dwudziestolecia, miała więcej niż 30 lat. Przepis ma zastosowanie do osób, których okres ubezpieczenia musiał być krótszy niż 10 lat nie ze względu na wiek, lecz ze względu na niezależne od nich przeszkody - pełnienie zastępczej lub czynnej służby wojskowej albo korzystanie z urlopu wychowawczego. Także w stosunku do tych osób przy ustalaniu podstawy wymiaru uwzględnia się okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu tylko wówczas, gdy nie jest możliwe ustalenie podstawy wymiaru na zasadach ogólnych, a więc nie do wszystkich osób, które kiedykolwiek odbywały czynną lub zastępczą służbę wojskową albo korzystały z urlopu wychowawczego.

Okres faktycznego podlegania ubezpieczeniu, o którym mowa w art. 17 ust. 1, obejmuje te lata, w których zainteresowany był objęty ubezpieczeniem, przy czym do ustalenia podstawy wymiaru przyjmuje się podstawę wymiaru składek za cały okres

ubezpieczenia, który nie jest nigdy dłuższy niż 10 lat, gdyż albo ubezpieczenie rozpoczęło się przed upływem 10 lat do dnia 31 grudnia 1998 r. albo skończyło się przed tą datą (na przykład w razie korzystania z urlopu wychowawczego). W takim przypadku ubezpieczony nie ma już możliwości wyboru. Zasugerowana w przedstawionym zagadnieniu prawnym możliwość przyjęcia przy ustalaniu podstawy wymiaru okresu faktycznego ubezpieczenia mieszczącego się w wybranych przez ubezpieczonego kolejnych dziesięciu latach kalendarzowych nie wchodzi w ogóle w rachubę, gdyż w sytuacji, gdy ubezpieczony ma możliwość wyboru okresu kolejnych 10 lat kalendarzowych, przepisy art. 17 ust. 1 i 3 nie mają zastosowania. Nie można wybrać do ustalenia podstawy wymiaru dowolnych lat podlegania ubezpieczeniu mieszczących się w latach 1980 - 1998, gdyż art. 16 wyklucza taką możliwość.

W sformułowaniu zagadnienia prawnego istnieje sprzeczność, skoro dotyczy ono interpretacji art. 17 ust. 1 i 3, natomiast wątpliwości występują w odniesieniu do sytuacji wyłączonych z regulacji tymi przepisami. Mając jednak na uwadze fakt, że zasady obliczania kapitału początkowego stosowane są w praktyce od niedawna i mogą występować wątpliwości co do ustalania podstawy wymiaru tego kapitału, Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi sformułowanej w sentencji uchwały.

=====