

**Wyrok z dnia 15 października 2007 r.**

**II UK 9/07**

**Ograniczenie wysokości wskaźnika podstawy wymiaru świadczenia na podstawie art. 15 ust. 5 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 ze zm.), w odniesieniu do osób, które nabyły prawo do emerytury na mocy przepisów obowiązujących po dniu 1 stycznia 1999 r., od których pobierano składki na ubezpieczenie społeczne na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów, a więc bez ograniczenia wprowadzonego w art. 19 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ((jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.), nie jest niezgodne z art. 2 i 32 ust. 1 Konstytucji RP.**

Przewodniczący SSN Jerzy Kuźniar (sprawozdawca), Sędziowie SN: Roman Kuczyński, Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 października 2007 r. sprawy z wniosku Hardego S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w P. o wysokość świadczenia i datę wypłaty świadczenia, na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 12 lipca 2006 r. [...]

o d d a l i ł skargę kasacyjną.

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

Wyrokiem z dnia 12 lipca 2006 r. [...] Sąd Apelacyjny w Poznaniu, oddalił apelację wnioskodawcy Hardego S. od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu z dnia 24 września 2004 r. w sprawie przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w P. o wysokość świadczenia i datę jego wypłaty, uznając że wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury został wyliczony przez organ rentowy zgodnie z przepisami i ograniczo-

ny do 250 % z uwagi na treść art. 15 ust. 5 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 ze zm.).

Według ustaleń faktycznych, decyzją z dnia 14 maja 2003 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał wnioskodawcy emeryturę od dnia 5 sierpnia 2003 r., a jej wypłatę zawiesił z uwagi na kontynuowanie zatrudnienia bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy przed dniem nabycia prawa do emerytury. W decyzji określono wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury na 630,16 % i ograniczono go do 250 %. Decyzji tej wnioskodawca nie zaskarżył. W dniu 14 października 2003 r. Hardy S. złożył w ZUS świadectwo pracy, z którego wynikało, że jego zatrudnienie trwało do 4 sierpnia 2003 r. Decyzją z dnia 23 października 2003 r. organ rentowy podjął wypłatę emerytury wnioskodawcy począwszy od dnia 1 października 2003 r., określając wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury tak jak w decyzji z dnia 14 maja 2003 r. na 630,16 % i ograniczając go do 250 %. W odwołaniu od tej decyzji pełnomocnik wnioskodawcy wniósł o ustalenie wskaźnika podstawy wymiaru emerytury na 630,16 % bez ograniczania do 250 % oraz o podjęcie wypłaty emerytury także za sierpień i wrzesień 2003 r. Wyrokiem z dnia 24 września 2004 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu oddalił odwołanie. W ocenie Sądu pierwszej instancji, ZUS słusznie wskazał w decyzji wskaźnik 630,16 %, a następnie ograniczył go do 250%, gdyż taki obowiązek wynika wprost z obowiązujących przepisów, a ustawodawca nie przewidział wyjątków w tym zakresie. Sąd orzekł także, że skoro wnioskodawca przedłożył świadectwo pracy, z którego wynikało, że przyczyna zawieszenia emerytury ustala dopiero w dniu 14 października 2003 r., to w tym właśnie dniu zgłosił wniosek o wznowienie wypłaty zawieszzonego świadczenia. Sąd Apelacyjny zaakceptował ustalenia faktyczne poczynione przez Sąd pierwszej instancji jak i zaprezentowaną wykładnię art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w myśl którego wskaźnik wysokości podstawy wymiaru nie może być wyższy niż 250%. W uzasadnieniu orzeczenia Sąd powołał się także na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2005 r., P 13/04, (OTK-A 2005 nr 9, poz. 102), którym orzeczono, że art.15 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Powyższy wyrok zaskarżył skargą kasacyjną pełnomocnik wnioskodawcy i zarzucając naruszenie prawa materialnego, przez błędną wykładnię art. 2 Konstytucji w zakresie, „w jakim przepis ten statuuje zasady państwa prawa oraz sprawiedliwości

społecznej i przyjęcie, iż zgodne z tymi zasadami jest ograniczenie na podstawie art. 15 ust. 5 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 ze zm.) wskaźnika wysokości podstawy wymiaru emerytury do 250%, w przypadku osób, od których pobierane były po 1991 r. składki na ubezpieczenia społeczne od całości podstawy wymiaru, bez jakichkolwiek ograniczeń kwotowych, wprowadzonych dopiero w 1999 r.”, błędną wykładnię art. 32 ust. 1 Konstytucji stanowiącego, „że wszyscy obywatele są równi wobec prawa i mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne poprzez przyjęcie, iż zasady tej nie narusza pobieranie od wszystkich ubezpieczonych składek na ubezpieczenia społeczne na mocy art. 33 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 1989 r. Nr 25, poz. 137 ze zm.) oraz § 4 w związku z § 7 i 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (Dz.U. Nr 7, poz. 41 ze zm.) na równych i identycznych zasadach od całości wynagrodzenia i następnie wypłacanie świadczeń według zróżnicowanych zasad, bez zachowania należytej korelacji pomiędzy wpłacaną składką i długością okresu ubezpieczenia a należnym świadczeniem”, art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz.U. z 1977 r. Nr 38, poz. 167.), poprzez jego niezastosowanie i przyjęcie, „że art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest zgodny z tym przepisem w zakresie w jakim odnosi się do osób objętych obowiązkiem uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne bez ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składki, w zakresie, w jakim przewyższa ona 30-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia, a którym następnie wypłacane są świadczenia w sposób dyskryminujący, a mianowicie nie, jak ma to miejsce w przypadku uiszczających składki od podstawy wymiaru nieprzekraczającej 30-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia - z uwzględnieniem pełnej wysokości wpłaconych składek, lecz w sposób obejmujący jedynie część wysokości dokonanych wpłat”, art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) w związku z art. 1 Protokołu nr 1 z dnia 20 marca 1952 r. do tej Konwencji sporządzonym w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz.U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175 ze zm.), poprzez ich niezastosowanie i przyjęcie, „że ustano-

wione w art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ograniczenie wskaźnika wysokości podstawy wymiaru świadczenia nie jest sprzeczne z zakazem dyskryminacji odnoszącym się do prawa ochrony własności gwarantowanego konwencją”, art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i przyjęcie, „że przepis ten ma zastosowanie do osób, które prawo do emerytury nabyły pod rządami tej ustawy, a od których pobierano składki na ubezpieczenia społeczne na podstawie przepisów art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych oraz § 4 w związku z § 7 i 14 rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne (...), bez zastosowania ograniczenia wprowadzonego w 1999 r. przepisem art. 19 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.)” oraz naruszenie przepisów postępowania, które miało wpływ na wynik sprawy - art. 378 § 1 k.p.c., poprzez jego niezastosowanie i nierozważnie zarzutów wnioskodawcy „dotyczących niezgodności z prawem rozstrzygnięcia w zakresie wznowienia wypłaty świadczenia, braku stosownego pouczenia i wadliwości postępowania przed Zakładem Ubezpieczeń Społecznych w tym zakresie oraz niezbadania przez Sąd Apelacyjny zarzutu nierozpoznania sprawy przez Sąd pierwszej instancji m.in. w zakresie prawidłowości i skuteczności postępowania przed ZUS w kontekście związania go na mocy art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS przepisami art. 7, 8 i 9 k.p.a., które to przepisy zostały w trakcie postępowania rażąco naruszone przez organ”, wniósł o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, zwrócenie się przez Sąd Najwyższy z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego odnośnie zgodności art. 15 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z przepisami Konstytucji i umów międzynarodowych, oraz orzeczenie o kosztach postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na uwzględnienie. Stosownie do art. 398<sup>13</sup> § 1 i 2 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej (jej podstaw) i jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia, jeżeli skarga nie zawiera zarzutu naruszenia przepisów postępowania, bądź jeżeli taki zarzut okaże się niezasadny. W skardze nie został uzasadniony za-

rzut naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. który stanowi, że sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach apelacji; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. Powód podnosząc w skardze kasacyjnej zarzut nierozpoznania sprawy przez Sąd pierwszej instancji w zakresie prawidłowości i skuteczności postępowania przed ZUS w kontekście związania go na mocy art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS przepisami art. 7, 8 i 9 k.p.a., nie przedstawił w jaki sposób ewentualne naruszenie wskazanych przepisów miało wpłynąć na wynik sprawy. W tym stanie rzeczy, ustalony stan faktyczny nie budzi wątpliwości, sporna pozostaje jedynie jego ocena w świetle przepisów prawa materialnego.

Przechodząc do zawartych w skardze zarzutów naruszenia art. 2 oraz 32 ust. 1 Konstytucji w związku z ograniczeniem na podstawie art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wskaźnika wysokości podstawy wymiaru emerytury do 250%, w przypadku osób, od których pobierane były po 1991 r. składki na ubezpieczenia społeczne od całości podstawy wymiaru, bez jakichkolwiek ograniczeń kwotowych, pobieraniem od wszystkich ubezpieczonych składek na ubezpieczenia społeczne na mocy art. 33 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych oraz § 4 w związku z § 7 i 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne na równych i identycznych zasadach od całości wynagrodzenia i następnie wypłacanie świadczeń według zróżnicowanych zasad, bez zachowania należytej korelacji pomiędzy wpłacaną składką i długością okresu ubezpieczenia a należnym świadczeniem, należy wskazać że zgodność regulacji zawartej w art. 15 ust. 5 ustawy o FUS z zapisami Konstytucji była już przedmiotem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 października 2005 r., P 13/04, (OTK-A 2005 nr 9, poz. 102). Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 15 ust. 5 ustawy jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Trybunału, rozważana regulacja spełniała i spełnia konstytucyjne wymagania co do swojej niezbędności i zapewnienia bezpieczeństwa prawnego bezpośrednio zainteresowanym oraz znajduje swoje oparcie w art. 2 Konstytucji. Wskazany przepis Konstytucji, statuujący Rzeczpospolitą jako państwo prawne urzeczywistniające zasady sprawiedliwości społecznej, powinien być odczytywany także na płaszczyźnie dobra wspólnego (art. 1 Konstytucji) oraz wskazanej w preambule Konstytucji zasady solidarności, które nakazują państwo na system prawny nie tylko w świetle interesów jednostkowych, ale i ogółu. Realizując ideę solidarności zbiorowej, dotyczącej ogółu objętych ubezpieczeniem oraz wszystkich

korzystających z systemu finansowanego przez FUS, ustawodawca miał prawo kierować się przy uchwalaniu art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS także przesłankami wpływającymi na wydolność systemu finansowanego ze składek na ubezpieczenie społeczne oraz z dotacji państwa. Obecnie konstrukcja ubezpieczenia (także związana z zasadą solidarności) powoduje przekazywanie pobieranych z tytułu ubezpieczenia składek zarówno na rzecz funduszy przyszłych emerytur osób objętych bieżącym obowiązkiem ubezpieczeniowym jak i aktualnych beneficjentów systemu. Trybunał powołał się także na stanowisko wyrażone w wyroku z dnia 22 czerwca 1999 r., K. 5/99, (OTK 1999 nr 5, poz. 100), według którego celem uchwalenia ustawy o emeryturach i rentach z FUS było utworzenie stabilnego systemu emerytalno - rentowego w warunkach niekorzystnych trendów demograficznych, prowadzących do wzrostu liczby świadczeniobiorców przy jednoczesnym spadku liczby płatników składek, a sama reforma znajduje oparcie w wartościach i normach konstytucyjnych. Ma ona na celu urzeczywistnienie prawa do zabezpieczenia społecznego w obecnych warunkach demograficznych i gospodarczych. Realizacja wartości znajdujących się u podstaw tego prawa może usprawiedliwiać poświęcenie ich części znajdujących się u podstaw ochrony praw nabytych dla stworzenia efektywnego systemu emerytalno - rentowego, opartego - w założeniu - na jednolitych zasadach dla wszystkich ubezpieczonych, co nie byłoby możliwe bez ograniczenia niektórych uprawnień gwarantowanych w poprzednio obowiązującym systemie emerytalno - rentowym. Tym samym jest zgodna z art. 2 Konstytucji. W świetle ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, z zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii), wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. Stąd ustawodawca przyznając jednostkom określone uprawnienia, nie może określać kręgu osób uprawnionych w sposób dowolny. Musi on przyznać dane uprawnienie wszystkim podmiotom charakteryzującym się daną cechą istotną. Ustawą z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 450 ze zm.) wprowadzono jednolite zasady ustalania i waloryzacji emerytur i rent dla wszystkich uprawnionych do tych świadczeń, bez względu na datę ich przyznania, podwyższając ogólny poziom świadczeń emerytalno-rentowych i wielkość nakładów publicznych na ten cel, z równoczesnym ograniczeniem wskaźnika wysokości podsta-

wy wymiaru emerytury do 250%. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS - wprowadzająca zasadniczą reformę systemu - utrzymała w mocy i powtórzyła ograniczenie wskaźnika wysokości podstawy wymiaru emerytury do 250% w art. 15 ust. 5. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że wprowadzone ustawą w rozpatrywanym zakresie jednolite regulacje prawne w stosunku do wszystkich uprawnionych i jednakowe mechanizmy traktowania wszystkich świadczeniobiorców pod rządami nowej ustawy, bez względu na czas powstania ich prawa do świadczeń i z likwidacją skutków „starego portfela” i bieżącą waloryzacją świadczeń, są zgodne z art. 32 ust. 1 Konstytucji. W świetle ustalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, każdy podmiot, a więc i ubezpieczony musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmiany obowiązującego prawa, w szczególności obejmuje to również ryzyko niekorzystnych zmian systemu prawnego na przyszłość (np. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lutego 2004 r., K 54/02, OTK A 2004 r. nr 2, poz. 10), zwłaszcza gdy istnieje obiektywna konieczność dania pierwszeństwa innym wartościom chronionym bądź znajdującym swoje oparcie w Konstytucji. Orzecznictwo to zachowuje aktualność także w przypadku osób, od których pobierane były po 1991 r. składki na ubezpieczenia społeczne od całości podstawy wymiaru, na mocy art. 33 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych oraz § 4 w związku z § 7 i 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego, co trafnie przyjął Sąd Apelacyjny. Tym samym ograniczenie na podstawie art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wskaźnika wysokości podstawy wymiaru emerytury do 250 % nie narusza konstytucyjnych zasad wyrażonych w art. 2 oraz 32 ust. 1 Konstytucji. Wobec powyższego nie można się także zgodzić z prezentowanym w skardze kasacyjnej zarzutem naruszenia art. 26 Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r., poprzez jego niezastosowanie. Przepis ten stanowi, że wszyscy są równi wobec prawa i są uprawnieni bez żadnej dyskryminacji do jednakowej ochrony prawnej. Wskazana w jego postanowieniach ochrona przed jakąkolwiek dyskryminacją w sferze prawnej z takich względów, jak: rasa, kolor skóry, płeć, język, religia, poglądy polityczne lub inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, sytuacja majątkowa, urodzenie lub jakiegokolwiek inne okoliczności, w pełni uznawana przez Sądy, nie odnosi się jednak do rozpatrywanej sprawy i

nie znajduje uzasadnienia w stanie faktycznym, gdyż zawarte w art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zasady i ograniczenia nie łamią żadnej z powyższych wartości. Podobnie nie znajduje uzasadnienia w rozpatrywanej sprawie wskazane w skardze kasacyjnej naruszenie art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. w związku z art. 1 Protokołu nr 1 z dnia 20 marca 1952 r. do tej Konwencji sporządzonym w Paryżu dnia 20 marca 1952 r., poprzez ich niezastosowanie i przyjęcie, że ustanowione w art. 15 ust. 5 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ograniczenie wskaźnika wysokości podstawy wymiaru świadczenia nie jest sprzeczne z zakazem dyskryminacji odnoszącym się do prawa ochrony własności gwarantowanego konwencją. Należy wskazać, iż art. 14 Konwencji, określając zakaz dyskryminacji, wskazuje, że korzystanie z praw i wolności wymienionych w Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakichkolwiek innych przyczyn. Z kolei przywołany art. 1 Protokołu nr 1 z dnia 20 marca 1952 r. do tej Konwencji odnosi się do ochrony własności wskazując, iż każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia, nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego, a powyższe postanowienia nie będą w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.

Powyższe rozważania prowadzą do konkluzji, według której ograniczenie wysokości wskaźnika podstawy wymiaru świadczenia, także w odniesieniu do osób, które nabyły prawo do emerytury na podstawie przepisów obowiązujących po dniu 1 stycznia 1999 r., a od których pobierano składki na ubezpieczenie społeczne na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów, a więc bez ograniczenia wprowadzonego w art. 19 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, nie narusza prawa.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>14</sup> § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====