

Wyrok z dnia 8 maja 2007 r.

II UK 164/06

Dokonanie przez ubezpieczonego wyboru co do zaliczenia wskazanego okresu do okresu ubezpieczenia, od którego zależy prawo do emerytury w określonym systemie (pracowniczym lub rolniczym), uniemożliwia późniejsze zaliczenie tego samego okresu w innym systemie (art. 20 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników i art. 10 ust. 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 ze zm.).

Przewodniczący SSN Krystyna Bednarczyk, Sędziowie SN: Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca), Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 8 maja 2007 r. sprawy z odwołania Bolesława H. przeciwko Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego-Oddziałowi Regionalnemu w S. o przyznanie emerytury rolniczej, na skutek skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 28 lutego 2006 r. [...]

o d d a l i ł skargę kasacyjną.

U z a s a d n i e

Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z dnia 28 lutego 2006 r. oddalił apelację Bolesława H. od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 8 września 2005 r., oddalającego jego odwołanie od decyzji Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego-Oddziału Regionalnego w S. z dnia 31 stycznia 2005 r., odmawiającej mu prawa do emerytury rolniczej z braku wymaganych 100 kwartałów ubezpieczenia. Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawca od dnia 1 lutego 2004 r. (od osiągnięcia wieku emerytalnego - 65 lat) uzyskał prawo do emerytury pracowniczej, przyznane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Później złożył wniosek o emeryturę rolniczą, której mu odmówiono. Odwoławcze postępowanie sądowe zostało umorzono.

ne wobec cofnięcia odwołania. W styczniu 2005 r. wnioskodawca ponownie wystąpił o emeryturę rolniczą i otrzymał decyzję pozwanego z dnia 31 stycznia 2005 r. W uzasadnieniu oddalenia odwołania od tej decyzji Sąd Okręgowy stwierdził, że wnioskodawca nie wykazał 100 kwartałów ubezpieczenia do uzyskania emerytury rolniczej. Okresy pracowniczego ubezpieczenia mogłyby uzupełnić okres rolniczego ubezpieczenia, gdyby nie zostały zaliczone do emerytury pracowniczej. Pozwany prawidłowo zastosował art. 19 i art. 20 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.; powoływanej dalej jako ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników lub ustaw o usr).

W apelacji wnioskodawca zarzucił niewłaściwe zastosowanie art. 19 ust. 1 i art. 20 ust. 2 ustawy o usr, przez nieuzasadnioną odmowę prawa do emerytury rolniczej ze względu na wcześniejsze zaliczenie okresów, od których zależy prawo do emerytury rolniczej do emerytury pracowniczej, a więc przez nieuwzględnienie prawa wyboru świadczenia korzystniejszego. W uzasadnieniu podał, że emerytura pracownicza wynosi 496 zł i jest niższa od emerytury rolniczej. Po wniosku pozwany pierwotnie decyzją z dnia 28 lipca 2004 r. przyznał mu emeryturę rolniczą w kwocie 643 zł. Jednak pismem z dnia 9 sierpnia 2004 r. zmienił stanowisko i odmówił prawa do emerytury rolniczej, przyjmując, że decyzja z dnia 28 lipca 2004 r. była błędna z uwagi na brak wiedzy pozwanego o pobieraniu emerytury pracowniczej. Nadto, w postępowaniu odwoławczym od odmowy emerytury rolniczej wnioskodawca został pouczone przez sędziego, że prawo do emerytury rolniczej uzyska „po rezygnacji z emerytury pracowniczej, gdyż przysługuje mu prawo wyboru emerytury korzystniejszej”. To spowodowało cofnięcie odwołania od decyzji z dnia 9 sierpnia 2004 r. i wystąpienie z wnioskiem o zawieszenie emerytury pracowniczej. Po wstrzymaniu wypłaty świadczenia przez ZUS pozwany obecnie skarżoną decyzją ponownie odmówił prawa do emerytury rolniczej z tą samą argumentacją, nie zważając na uprzednie pozytywne oświadczenia pełnomocnika w postępowaniu sądowym. Sprawę odwoławczą ponownie prowadził ten sam sędzia, który zmienił stanowisko i oddalił odwołanie. Wnioskodawca nie zgodził się, że nie wykazał 100 kwartałów ubezpieczenia. Jego okresy ubezpieczenia wynosiły 16 lat i 3 miesiące w ubezpieczeniu rolniczym od 1 lipca 1977 r. do 30 września 1993 r. oraz 21 lat i 10 miesięcy w ubezpieczeniu powszechnym.

Sąd Apelacyjny oddalił apelację. Wskazał, że wnioskodawca uzyskał wprawdzie emeryturę pracowniczą. Miał 21 lat i 7 miesięcy ubezpieczenia stąd wymagane 25 lat

stażu emerytalnego uzupełniono okresem podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników, zgodnie z art. 27 pkt 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 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.; powoływanej dalej jako ustawa emerytalna). Okresy ubezpieczenia rolniczego zaliczone do emerytury pracowniczej nie mogły być ponownie uwzględnione do ustalenia emerytury rolniczej. W przypadku wnioskodawcy nie nastąpił też zbieg prawa do świadczeń z ubezpieczenia rolniczego i powszechnego, przewidziany w art. 33 ust. 2 ustawy o usr. Wnioskodawca nie ma 100 kwartałów ubezpieczenia do emerytury rolniczej. W sprawie nie miało znaczenia zawieszenie emerytury pracowniczej, albowiem nie zmieniało to faktu, że wnioskodawca nie wykazał okresu niezbędnego do emerytury z ubezpieczenia rolniczego.

W skardze kasacyjnej wnioskodawca zarzucił naruszenie: 1) prawa materialnego - art. 2 Konstytucji RP, art. 19 ust. 1, art. 20 ust. 1 i 2 oraz art. 33 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, art. 10 ust. 1 i 3 oraz art. 27 pkt 1 i 2 ustawy emerytalnej oraz art. 5 k.c., przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie wskutek uznania, że nie wykazał się niezbędnym okresem do rolniczego świadczenia emerytalnego. Stanowisko przeciwne w tym względzie naruszało zasadę równości ubezpieczonych. Skarżący zarzucił nadto całkowite pominięcie art. 19 ust. 2 ustawy o usr, twierdząc, że wnioskodawca jest uprawniony do emerytury rolniczej bez uzupełniania okresów ubezpieczenia; 2) prawa procesowego, „a głównie art. 233 § 1 kc”, przez niestaranną i dowolną ocenę dowodów z pominięciem, że skarżący ma łączny okres ubezpieczenia 46 lat i spełnia wymogi do otrzymania uprawnień emerytalnych w ZUS i w KRUS, bez wzajemnego uzupełniania okresów emerytalnych, „a także z pominięciem art. 97 § 4 kpa”. Skarżący wniósł o skierowanie do Trybunału Konstytucyjnego pytania prawnego dotyczącego zgodności art. 19 ust. 1, art. 20 ust. 1 i 2, art. 33 ust. 1 i 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz art. 10 ust. 1 ust. 1 i 3, art. 27 pkt 1 i 2 ustawy emerytalnej z art. 2 Konstytucji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw i dlatego podlega oddaleniu. Wniosek o przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego ma uzasadnienie, gdy zachodzi sprzeczność ustawy z Konstytucją. Jurydycznie skarga

takiej sprzeczności nie wyjaśnia a Sąd Najwyższy w wskazanych przepisach jej nie znajduje. Skarżący ogranicza wniosek o pytanie prawne tylko do art. 2 Konstytucji i zasady demokratycznego państwa prawnego, w tym - i też bardzo ogólnie, bez szerszej argumentacji kwestii o związku ze sprawą - do zasady zaufania do państwa i stanowionego prawa, zasady sprawiedliwości społecznej, zasady ochrony praw nabytych. Słabością skargi w doszukiwaniu się niekonstytucyjności przepisów jest pomijanie art. 67 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie z nim obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, a zakres i formy tego zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Właśnie ten przepis Konstytucji, jako szczególny w relacji do jej art. 2, ma pierwszoplanowe znaczenie dla materii sprawy i wykładni prawa ubezpieczeń społecznych. Konieczne jest więc spostrzeżenie, że Konstytucja nie ustanawia bezpośrednio zasad i warunków prawa do zabezpieczenia społecznego. Odsyła w tej materii do ustawy, co oznacza, że ustawodawca dysponuje określonym zakresem swobody w ustanawianiu zasad zabezpieczenia społecznego (ubezpieczenia społecznego). Takie konstytucyjne rozwiązanie przyznaje ustawodawcy swobodę w wyborze metod i rozwiązań, które służyć mają celowi określonemu w art. 67 ust. 1 Konstytucji (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 października 2005 r., P 13/04 OTK-A 2005 nr 9, poz. 102; z dnia 26 kwietnia 2005 r., P 3/04 OTK-A 2005 nr 4, poz. 41; z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99 OTK 1999 nr 5, poz. 100). Oczywiście, że swoboda ta nie jest nieograniczona; dla kontroli jej granic znaczenie mogą mieć zasady wynikające z art. 2 Konstytucji. Jednakże wobec dużego stopnia ogólności zarzutów skargi kasacyjnej, odwołujących się do zasad demokratycznego państwa prawnego, w takim samym stopniu można ocenić ich znaczenie dla przedmiotu sprawy. Zasada sprawiedliwości społecznej na gruncie ubezpieczeń społecznych wiąże się z zasadą wzajemności, co uzasadnia różnicowanie świadczeń mierzone wysokością składek i długością okresów ubezpieczenia. Z kolei zasada ochrony praw nabytych odnosi się do praw nabytych zgodnie z ustawą. Skarżący naruszenie tej zasady łączy z przyznaniem mu emerytury rolniczej i nieuprawnioną - w jego przekonaniu - późniejszą decyzją pozwanego o odmowie prawa do tego świadczenia. Pomija tu jednak kwestie procesowe i materialne. Pierwsze wynikają z tego, że wnioskodawca odwołał się od decyzji odmawiającej mu emerytury rolniczej i cofnął odwołanie, zatem postępowanie odwoławcze zostało umorzone. Natomiast kwestia materialnoprawna wynika ze stwierdzenia, że na gruncie ubezpieczeń społecznych,

przy administracyjnym rozstrzygnięciu o prawie do świadczeń, uprawnione są rozstrzygnięcia weryfikujące uprzednie niezgodne z prawem decyzje o przyznaniu lub nieprzyznaniu świadczenia, jako że kontrola taka działa w obie strony. Nie można nie przeprowadzić tej weryfikacji, gdy decyzje w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wydawane są z naruszeniem prawa (art. 52 ustawy o usr w związku z art. 114 ustawy emerytalnej i art. 83 oraz art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych; por. ponadto art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.). W sprawie została wydana kolejna taka sama decyzja i ona z tym samym przedmiotem sporu podlega kontroli merytorycznej w obecnej sprawie. Skarżący również niezasadnie zarzuca naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa, przez to, że sędzia przewodniczący w poprzedniej umorzonych sprawie wskazał mu na możliwość rezygnacji z emerytury pracowniczej, jako warunku emerytury rolniczej i niewykonanie tego przez pozwanego organ rentowy. Otóż, organy państwowe działają na podstawie ustaw i znaczenie dla sytuacji prawnej strony mają podejmowane przez nie rozstrzygnięcia w formie przewidzianej przez prawo (a więc decyzja, wyrok, postanowienie). Skutku takiego nie mają natomiast niewiążące stanowiska wyrażane w postępowaniu w innej formie. Tak samo, gdy skarżący zarzuca naruszenie zasady przyzwoitej legislacji. Chodzi w niej o zapewnienie możliwości jednoznacznego ustalenia zakresu prawa i pojęć użytych w przepisie, co ma zapewniać bezpieczeństwo prawne oraz możliwość decydowania o swoim postępowaniu.

Na tle tych podstawowych konstytucyjnych zasad, przywołanych niezasadnym wnioskiem skargi o przedstawienie pytania prawnego, nie można nie zauważyć, że mające zastosowanie w sprawie zasady i przepisy określające prawo do emerytury z ubezpieczenia powszechnego lub rolniczego nie budzą wątpliwości interpretacyjnych. Cała istota sporu sprowadza się do pytania, czy ubezpieczony, który w pierw podjął określone działania i uzyskał prawo do emerytury z ubezpieczenia pracowniczego, jednak z koniecznością uzupełnienia okresami ubezpieczenia rolniczego, może następnie zmienić tę sytuację, w ten sposób, że uzyska emeryturę z ubezpieczenia społecznego rolników, jednakże również z koniecznością uzupełnienia ubezpieczeniem pracowniczym brakującego do emerytury rolniczej okresu ubezpieczenia. Odpowiedź jest negatywna i wynika bezpośrednio z art. 20 ust. 2 ustawy o usr i z art. 10 ust. 3 ustawy emerytalnej. Wbrew skardze chodzi tu o systemowe rozwiązanie normatywne, które nie może być oceniane jako ograniczenie praw ubezpieczonego, tylko przez pryzmat indywidualnej wysokości świadczenia w konkretnym przypadku.

Nie może być uznane za niekorzystne rozwiązanie, które w samym założeniu uwzględnia interes ubezpieczonego. Odnosi się ono bowiem do sytuacji, gdy ma on staż niewystarczający do uzyskania emerytury w danym systemie, jednakże ma możliwość uzyskania świadczenia przez doliczenie stażu ubezpieczenia z drugiego systemu. Rozwiązanie to kierowane jest podmiotowo do ubezpieczonego, który sam decyduje czy z niego skorzysta. W sytuacji braku stażu emerytalnego nie nabywa bowiem prawa do emerytury w żadnym systemie. Kwestionowane rozwiązanie prawne pozostawia więc woli ubezpieczonego, który system do uzyskania świadczenia emerytalnego wybierze. Nie jest pozbawiony możliwości oceny skutków takiego wyboru, jako że w pełni możliwe jest uprzednie hipotetyczne wyliczenie wysokości świadczeń w poszczególnych systemach. Wybór ubezpieczonego decyduje jednak o dalszych konsekwencjach. Uzyskanie emerytury w systemie pracowniczym modelowo wyklucza już dalsze ubezpieczenie emerytalne w systemie ubezpieczenia społecznego rolników (art. 16 ust. 3 ustawy o usr.). Ubezpieczony po takiej decyzji nie uzyska więc już dalszych okresów ubezpieczenia społecznego rolników, jako samodzielnej podstawy ubezpieczenia do uzyskania emerytury w tym systemie. Kalkulacja taka może być również aktualna, gdy ubezpieczony posiadając wystarczający staż emerytalny w jednym systemie, wystąpi mimo to o świadczenie do systemu, w którym staż emerytalny musi uzupełnić z drugiego ubezpieczenia. Są to podstawowe uwarunkowania wynikające z ustaw emerytalnej i o usr, zatem nie można przyjąć, że nie są znane ubezpieczonym przed podejmowaniem decyzji o wyborze systemu, w którym uzyskują świadczenie emerytalne. Wybranie prawa do emerytury w danym systemie wyklucza jednak możliwość późniejszego wyboru emerytury w drugim systemie. Nie jest więc uprawione założenie skarżącego, że pierwotny wybór może ulec zmianie. Przyznanego prawa do emerytury nie można się zrzec ani zeń zrezygnować. Ustawa emerytalna przewiduje jedynie ustanie prawa do świadczenia, gdy ustanie którykolwiek z warunków tego prawa albo w razie śmierci osoby uprawnionej (art. 101). Natomiast okresowe, na wniosek ubezpieczonego, wstrzymanie w sprawie emerytury pracowniczej odnosiło się tylko do wypłaty świadczenia i nie oznaczało utraty prawa do tej emerytury.

Wskazane rozwiązanie prawne realizuje zasadę jednego świadczenia w przypadku posiadania niepełnego ubezpieczenia pracowniczego lub rolniczego, co dla sytuacji takich jak w przypadku wnioskodawcy, wyraża się właśnie w możliwości zaliczenia jako uzupełniających okresów ubezpieczenia z jednego systemu w drugim.

Wybranie emerytury w systemie pracowniczym uwzględnia również rekompensatę za ewentualny okres podwójnego ubezpieczenia (z tytułu zbiegu opłacania składek na ubezpieczenie społeczne rolników i ubezpieczenie pracownicze) według art. 56 ustawy emerytalnej. W przypadku wnioskodawcy posiadane okresy ubezpieczenia nie pozwalały mu na odrębne i samodzielne ustalenie emerytury w systemie powszechnym (pracowniczym) i rolniczym. Mimo to, po osiągnięciu wieku emerytalnego uzyskał prawo do ustalenia emerytury. Wybrał emeryturę w systemie pracowniczym. Ma więc prawo do emerytury w jedynym systemie przez siebie wybranym. Dla takiej sytuacji ustawodawca nie przewiduje możliwości zamiany, której skarżący żąda w sprawie. To jest, że będzie mógł zrezygnować z pierwszego systemu i wybrać świadczenie w drugim systemie, oczywiście z koniecznością uzupełnienia okresem z pierwszego systemu. Bezpodstawna jest próba przeciwnej wykładni (systemowej), gdyż prawo wyboru jednego świadczenia w przypadku zbiegu praw do świadczeń według art. 33 ust. 2 ustawy o usr wynika z całkiem innej sytuacji faktycznej i prawnej. Ubezpieczony ma bowiem wówczas niezależne prawa do emerytur w obu systemach, czyli oparte na wystarczających (samodzielnych) okresach ubezpieczenia. Wówczas uzasadnione i zrozumiałe jest prawo wyboru, jednakże też tylko jednego świadczenia. Przy zbiegu praw ustawodawca przewiduje zatem możliwość wyboru świadczeń. Skoro jednak nie ustanowił jej w odniesieniu do sytuacji takich jak w przypadku wnioskodawcy, to tym bardziej potwierdza to niemożność zmiany świadczenia. Występuje tu zatem określony zakres swobody decyzyjnej ubezpieczonego, jednak tylko co do wyboru świadczenia w określonym systemie. Rozwiązanie prawne, które umożliwia uzyskanie emerytury, mimo braku pełnego stażu emerytalnego w danym systemie, oparte przy tym na wskazanej swobodzie decyzji, nie może być uznane za niekonstytucyjne (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

Niezależnie od tego, skarga niezasadnie zarzuca naruszenie art. 33 ust. 2 ustawy o usr przez jego niezastosowanie. Wnioskodawca nie nabył wszak praw do emerytury w obu systemach. Nowe twierdzenie skargi, że wnioskodawca „ma łączny okres ubezpieczenia 46 lat i spełnia wymogi do otrzymania uprawnień emerytalnych w ZUS i w KRUS, bez wzajemnego uzupełniania okresów emerytalnych, a także z pominięciem art. 97 § 4 kpa”, nie może odnieść skutku, gdyż ustalenia okresów ubezpieczenia to sfera ustaleń faktycznych, których Sąd Najwyższy nie prowadzi (art. 398¹³ § 2 k.p.c.). Ustalenie okresów ubezpieczenia począwszy od decyzji pozwanego, a następnie w pierwszej i w drugiej instancji sprowadza się do stwierdzenia

nia, że wnioskodawca ma 16 lat i 3 miesiące ubezpieczenia rolniczego i 21 lat oraz 10 miesięcy ubezpieczenia powszechnego. Tak samo wnioskodawca określał swój staż ubezpieczeniowy w apelacji. Nie może być zatem zasadny zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. (w zarzucie zapewne tylko przez omyłkę powołano „art. 233 § 1 kc”), gdyż okresy ubezpieczenia w toku postępowania nie były sporne. Niezrozumiałe, a jednocześnie nieuzasadnione w tej sprawie jest więc twierdzenie skargi, że wnioskodawca ma łącznie 46 lat okresów ubezpieczenia. Procesowo kwestia ta nie może podlegać rozpoznaniu w postępowaniu kasacyjnym. Jedynie bardzo ogólnie można zauważyć, że ubezpieczenie społeczne rolników wykluczała okres, gdy wnioskodawca podlegał ubezpieczeniu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, a także okres pobierania renty z ubezpieczenia społecznego. Wnioskodawca nie wykazał w sprawie 100 kwartałów ubezpieczenia rolniczego, ani tym bardziej 120 kwartałów takiego ubezpieczenia. Nie można było więc stwierdzić naruszenia przepisów art. 19 ust. 1 i ust. 2 ustawy o usr, gdyż nie zostały spełnione warunki do emerytury rolniczej. Enigmatyczne - z braku jakiegokolwiek argumentacji - jest powołanie w zarzucie skargi art. 97 § 4 k.p.a., także dlatego, że przepis nie ma takiej jednostki redakcyjnej (§ 4).

Zaskarżonego wyroku nie podważa także wskazywanie w uzasadnieniu skargi na spełnienie przez wnioskodawcę warunków do emerytury z art. 28 ustawy emerytalnej, bez potrzeby „uzupełniania ubezpieczeniem rolniczym”. Wykracza to bowiem poza przedmiot niniejszej sprawy, który wyznacza decyzja pozwanego z dnia 31 stycznia 2005 r. Ona zaś odmawia prawa do emerytury z ubezpieczenia rolniczego. Wnioskodawca uzyskał emeryturę na podstawie art. 27 ustawy emerytalnej. Argumentacja o prawie do emerytury na podstawie art. 28 ustawy emerytalnej, zresztą również nikła, nie powinna pomijać, że „pozostały” wnioskodawcy okres ubezpieczenia społecznego rolników, to jest 16 lat i 3 miesiące, nie byłby wystarczający do uzyskania emerytury z ubezpieczenia społecznego rolników.

Z tych motywów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na mocy art. 398¹⁴ k.p.c.

=====