

Sygn. akt III AUa 673/22

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 maja 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Jolanta Hawryszko (spr.)
Sędziowie:	Barbara Białecka Beata Górską

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 31 maja 2023 r. w Szczecinie

sprawy K. Ś.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S.

o wypłatę emerytury

na skutek apelacji ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie

z dnia 15 lipca 2022 r., sygn. akt VI U 1907/21

oddala apelację.

Beata Górską	Jolanta Hawryszko	Barbara Białecka
--------------	-------------------	------------------

Sygn. akt III AUa 673/22

## UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. decyzją z 13 października 2021 przyznał ubezpieczonemu K. Ś. emeryturę od 1 sierpnia 2021, tj. od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek, jednocześnie zawiesił wypłatę, z uwagi na pobieranie świadczenia z MSWiA. W decyzji wskazano, że wypłata emerytury jest uzależniona od złożenia oświadczenia o wyborze świadczenia.

Ubezpieczony złożył odwołanie od decyzji, wnosząc o jej uchylenie w części dotyczącej zawieszenia oraz nakazanie ZUS O/S. wypłaty świadczenia emerytalnego obok wypłacanego świadczenia emerytalnego z MSWiA. Ubezpieczony przywołał wyrok Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019, I UK 426/17, wskazując że o zastosowaniu wyjątku od zasady wypłacania jednego świadczenia decyduje brak możliwości obliczenia emerytury wojskowej (lub policyjnej) przy

uwzględnieniu „cywilnego” stażu emerytalnego, a nie data przyjęcia żołnierza zawodowego (lub policjanta) do służby. Ubezpieczony podkreślił, że w jego przypadku możliwe jest pobieranie jednocześnie dwóch świadczeń, bowiem przy ustaleniu wysokości emerytury mundurowej nie uwzględniono jego stażu ubezpieczeniowego po zwolnieniu ze służby.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. wniósł o jego oddalenie w całości.

**Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 15 lipca 2022 r. oddalił odwołanie.**

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony, urodzony (...), decyzją z dnia 5 lutego 2003 nabył prawo do policyjnej emerytury, ustalonej na podstawie ustawy z 18 lutego 1994 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 (dalej jako ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy). Emerytura wyniosła 75% podstawy wymiaru świadczenia. Do wysługi emerytalnej ubezpieczonego zaliczone zostały: okres służby w Policji od 16 lipca 1990 do 16 stycznia 2003 oraz okres pełnienia służby zasadniczej w Wojsku Polskim od 26 września 1975 do 2 maja 1990. Świadczenie za wrzesień 2021 roku do wypłaty wynosiło 4 001,56 zł.

W okresie od 15 października 2003 do 26 czerwca 2004 ubezpieczony zatrudniony był w (...) 2 w S. w wymiarze 1/2 etatu na stanowisku inspektora ds. ochrony danych osobowych. W okresie od 1 lipca 2004 do 31 lipca 2021 zatrudniony był na Uniwersytecie (...) w S. na stanowisku kierownika osiedla studenckiego. W dniu 5 sierpnia 2021 ubezpieczony złożył w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. wniosek o emeryturę.

Sąd Okręgowy nie uwzględnił odwołania.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy z 17 grudnia 1998 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. z 2022 r., poz. 504 ze zm., dalej jako: ustawa emerytalna) 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. W myśl art. 5 ust. 2a okresów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 4 i 6, nie uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości, jeżeli z ich tytułu ustalono prawo do świadczeń pieniężnych określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2.

Zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. 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 z 10 grudnia 1993 o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin lub w art. 15a lub art. 15d lub art. 18e ustawy z 18 lutego 1994 o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (ust. 2).

Z kolei zgodnie z art. 15a ustawy z 18 lutego 1994 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 (tj. Dz. U. z 2020 r. poz. 723, dalej jako ustawa zaopatrzeniowa) emerytura dla funkcjonariusza, który został przyjęty do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 roku, wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta na

zasadach określonych w art. 15 ust. 1 pkt 1 i ust. 2-5. Stosownie do art. 15 d ustawy zaopatrzeniowej emerytura dla funkcjonariuszy, o których mowa w art. 12 ust. 2-3 (funkcjonariusze, którzy zostali mianowani do Służby Celnej po dniu 14 września 1999 r.) wynosi 40% podstawy jej wymiaru za 15 lat służby i wzrasta na zasadach określonych w art. 15a. (ust.1). W myśl art. 18e emerytura dla funkcjonariusza przyjętego do służby po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r. wynosi 60% podstawy jej wymiaru za 25 lat służby i wzrasta o 3% za każdy dalszy rok tej służby.

Zgodnie z art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty przewidzianych w ustawie z prawem do emerytury lub renty albo do uposażenia w stanie spoczynku lub uposażenia rodzinnego przewidzianych w odrębnych przepisach wypłaca się świadczenie wyższe lub wybrane przez osobę uprawnioną, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Wybór świadczenia przewidzianego w odrębnych przepisach nie pozbawia osoby uprawnionej innych świadczeń i uprawnień przysługujących emerytom i rencistom policyjnym.

Ubezpieczony, będący obecnie emerytem mundurowym należy do kategorii funkcjonariuszy przyjętych do służby przed dniem 1 stycznia 1999. Tym samym w świetle jednoznacznej treści przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji nie mają do niego zastosowania przepisy art. 15a, 15 d ani 18e tejże ustawy. W konsekwencji do ubezpieczonego znajduje zastosowanie zasada wyrażona w przepisie art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej oraz w art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, zgodnie z którą w razie zbiegu prawa do emerytury z systemu powszechnego z prawem do emerytury policyjnej (lub wojskowej) wypłaca się jedno ze świadczeń, wyższe lub wybrane przez ubezpieczonego.

Kwestie związane ze zbiegiem prawa do świadczeń z ubezpieczenia powszechnego i zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy mundurowych (w tym żołnierzy zawodowych, do których przepis art. 95 ust.2 ustawy emerytalnej znajduje zastosowanie na takich samych zasadach jak w stosunku do funkcjonariuszy służb mundurowych) były przedmiotem licznych wypowiedzi judykatury. Sąd Najwyższy w wyroku z 8 maja 2012 r., II UK 237/11 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., II UK 261/11 oraz z 4 grudnia 2013 r., II UK 223/13 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. Prawo do otrzymywania jednego świadczenia wynika bowiem wprost z przepisów - art. 95 ustawy emerytalnej oraz analogicznego art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy wojskowych.

Tzw. „zasada jednego świadczenia” stanowi wyraz obowiązującej w prawie ubezpieczeń społecznych zasady solidarności ryzyka i nie jest sprzeczna z zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 4 kwietnia 2012 r., I UK 390/11. Zasada solidaryzmu, będąca istotną cechą ubezpieczeń społecznych, oznacza bowiem urzeczywistnienie idei samopomocy społecznej poprzez udzielanie świadczeń osobom znajdującym się w potrzebie, z funduszu wypracowanego wspólnym wysiłkiem ubezpieczonych. Zasada solidaryzmu społecznego i potrzeba zapewnienia minimum wysokości świadczenia implikuje zatem przesunięcie części środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nawet w kierunku tych ubezpieczonych, których udział w jego tworzeniu był niewielki lub krótkotrwały (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 18 listopada 2008 r., P 47/07, OTK-A rok 2008, nr 9, poz. 156).

Na skutek wyroku Sądu Najwyższego z 24 stycznia 2019, I UK 426/17, w judykaturze pojawiły się wątpliwości, co do treści przepisu art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej oraz możliwości jednoczesnego pobierania dwóch emerytur: z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz z zaopatrzenia wojskowego czy policyjnego. Zagadnienie prawne zostało rozstrzygnięte uchwałą składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 15 grudnia 2021 roku, wydaną w sprawie III UZP 7/21. W uchwale tej Sąd Najwyższy wyraźnie wskazał, że ubezpieczonemu, który pozostawał w zawodowej służbie wojskowej przed dniem 2 stycznia 1999 r. i pobiera emeryturę wojskową wynoszącą 75% podstawy jej wymiaru 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 (art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej w związku z art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, jednolity tekst: Dz. U. z 2020 r., poz. 586 ze zm.). W uzasadnieniu powyższej uchwały Sąd Najwyższy rozstrzygnął rozbieżności orzecznictwa dotyczące wykładni art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej (a w szczególności użytego w tym przepisie zwrotu - „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin...”). Kierując się motywami przedstawionymi w uzasadnieniu uchwały, Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że budzący wątpliwości interpretacyjne zwrot „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa (...) została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo 18e ustawy (zaopatrzeniowej) ...” użyty w art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, wykładany z uwzględnieniem reguł gramatycznych, systemowych i funkcjonalnych powinien być rozumiany jako odnoszący się tylko do żołnierzy, których emerytury są obliczane na podstawie tych przepisów, a zatem do żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej, odpowiednio po dniu 1 stycznia 1999 r. oraz po dniu 31 grudnia 2012 r.

Analogicznie należy rozumieć cytowany wyżej zwrot w odniesieniu do funkcjonariuszy objętych ustawą zaopatrzeniową. Budzący wątpliwości interpretacyjne zwrot „z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura mundurowa została obliczona według zasad określonych (...) w art. 15a lub art. 15d lub art. 18e ustawy z dnia 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” powinien być w konsekwencji rozumiany jako odnoszący się tylko do tych funkcjonariuszy, których emerytury są obliczane na podstawie przepisów art. 15a lub art. 15d lub art. 18e ustawy zaopatrzeniowej, a zatem do funkcjonariuszy przyjętych do służby po raz pierwszy – odpowiednio - po dniu 1 stycznia 1999 r., 14 września 1999 r. oraz po dniu 31 grudnia 2012 r. Niewątpliwie bowiem wymienione grupy żołnierzy i funkcjonariuszy przyjętych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r. oraz przed tą datą objęte są w okresie odbywania tej służby różnymi systemami emerytalnymi, co uzasadnia zróżnicowanie ich sytuacji prawnej. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 15 grudnia 2021r. „okoliczność polegająca na wprowadzeniu od dnia 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 dnia 1 stycznia 1999 r., jak i po tym dniu, nie może pozostać bez znaczenia dla ustalania zakresu podmiotów, którym przysługuje równe traktowanie. (...) Podobieństwo obu tych grup polega wyłącznie na tym, że jedni i drudzy są żołnierzami zawodowymi, ale posiadającymi różne uprawnienia w zakresie sposobu obliczania ich emerytur. (...) Celem oraz treścią wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania jest "wpasowanie" żołnierzy pozbawionych prawa do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia "stażu 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 związanie jej z przyjętym w ustawie emerytalnej procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Wprawdzie ów proces stopniowego wygaszania "starych" uprawnień emerytalnych w ustawie emerytalnej został oparty przede wszystkim na wieku (a konkretnie dacie urodzenia) świadczeniobiorców, jednakże łatwo założyć jego adekwatność także w odniesieniu do daty powołania do służby decydującej o zakresie regulacji zaopatrzeniowych, zwłaszcza że drugim z czynników powodujących eliminację dotychczasowego ("starego") systemu emerytalnego jest określona w ustawie data graniczna przypadająca na dzień 31 grudnia 2008 r. (por. art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej). Po trzecie, wspomniana dyferencjacja ma charakter proporcjonalny, gdyż bilansuje ją omówiona wcześniej regulacja art. 18i ustawy zaopatrzeniowej. Po czwarte, trudne do pogodzenia z zasadami sprawiedliwości społecznej byłoby postawienie jednych żołnierzy powołanych do służby przed dniem 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%).”

Uwzględniając zatem, że przedmiotowa kwestia zbiegu świadczeń emerytalnych została ostatecznie rozstrzygnięta przez Sąd Najwyższy, żądanie wypłaty dwóch świadczeń emerytalnych w przypadku ubezpieczonego, przyjętego do służby przed 1 stycznia 1999 roku było nieuzasadnione.

**Apelację od wyroku złożył ubezpieczony**, zaskarżając przedmiotowy wyrok w całości, wniósł o:

1. na podstawie art. 267 TFUE, zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu z pytaniem prejudycjalnym

a) Czy odmowa wypłaty świadczenia emerytalnego obywatelowi w związku z art. 95 ust.1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DZ. U. z 2022, poz. 504 ze zm.) w związku z art. 15a ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz.U. 1994 nr 10 poz. 36 z p. zm.) lub art. 15a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy ( Dz. U. z 2020 r. poz.723 z p. zm.) wobec osób przyjętych do służby wojskowej przed 1.01.1999 r., stanowi naruszenie art. 4 i 5 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29.04.2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego z 29 kwietnia 2004 r. (Dz.Urz. UE.L Nr 166, str. 1) w związku z art. 20, art. 21 ust. 1 oraz art. 34 ust. 1 i 2 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej (2016/C 202/02) ?

b) Czy odmowa wypłaty świadczenia emerytalnego obywatelowi w związku z art. 95 ust.1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach w związku z art. 15a ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin lub art. 15a ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy wobec osób przyjętych do służby wojskowej przed 01.01.1999 r., stanowi naruszenie art. 20, lub art. 21 ust. 1 lub art. 34 ust. 1 i ust. 2. KPP UE (2016/C 202/02) ?

c) Czy w przypadku gdy odpowiedź na pytanie zawarte w literze „a” lub literze „b”, będzie pozytywna, to czy zaistnienie sytuacji, gdzie wypracowane przez obywatela cywilne świadczenia emerytalne, które następnie nie zostaje wypłacone ubezpieczonemu przez państwo członkowskie, daje prawo tej osobie do żądania odszkodowania do skarbu państwa kraju członkowskiego obejmującego kwotę odpowiadającą wysokości opłaconych składek emerytalnych (nie uwzględnionych w świadczeniu emerytalnym)? Czy ewentualnie takie odszkodowanie powinno być powiększone o odsetkami ustawowe liczone od dnia wpłaty każdej ze składek emerytalnych?

Ubezpieczony wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości przez uwzględnienie odwołania i uchylenie decyzji ZUS o. w S. w zaskarżonej części, tj. co do wstrzymania wypłaty świadczenia. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił:

1. Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 95 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach w związku z art. 15a ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz w zw. z art. 15a ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy przez błędną jego wykładnię polegającą na przyjęciu, że wynikający z tych przepisów wyjątek od zasady wypłaty jednej emerytury nie odnosi się do ubezpieczonego, ani nie ma zastosowania do żołnierzy przyjętych do służby przed 01.01.1999 r.

2. Naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 32 ust. 1, oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez przyjęcie że brak uwzględnienia w świadczeniu emerytalnym uprawnionego w jakimkolwiek zakresie składek emerytalnych opłacanych przez niego przez 18 lat, w związku z wykonywaną pracą w cywilu nie stanowi naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej oraz równości społecznej.

3. Naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 20, 21, 34 ust. 1 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej przez przyjęcie, że brak uwzględnienia w świadczeniu emerytalnym uprawnionego w jakimkolwiek zakresie składek emerytalnych opłacanych przez niego przez 18 lat, w związku z wykonywaną pracą w cywilu nie stanowi naruszenia zasady równości wobec prawa, sprawiedliwości społecznej, niedyskryminacji ze względu na wiek, niedyskryminacji ze względu na pełnienie służby mundurowej, oraz równości społecznej względem świadczeń emerytalnych.

4. Naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 4 i 5 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, polegające na przyjęciu, że osobie która podejmowała służbę wojskową lub policyjną, przyjętej do służby przed 01.01.1999 r., nie uwzględnia się okresów ani wysokości składek opłacanych w pracy wykonywanej w cywilu jeżeli praca ta wykonywana była w Polsce. Podczas gdy w przypadku osób, które podejmowały zatrudnienie w cywilu w innym kraju Unii Europejskiej, jeżeli nabyły tam prawo do emerytury cywilnej, świadczenie to będzie wypłacane na podstawie w.w. rozporządzenia. Tym samym, dochodzi do dyskryminacji osób podejmujących zatrudnienie w cywilu na terytorium Polski w stosunku do sytuacji osób podejmujących zatrudnienie w cywilu na terytorium innego kraju Unii Europejskiej, na niekorzyść tych pierwszych, wyrażające się w naruszeniu zasady równego traktowanie świadczeń, dochodów, okoliczności lub zdarzeń.

#### **Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja jest niezasadna.**

Sąd drugiej instancji w całości podziela ocenę prawną Sądu Okręgowego. Należy podkreślić, że Sąd Okręgowy bardzo szczegółowo wyjaśnił ubezpieczonemu motywy rozstrzygnięcia. Jak jednak widać, wyjaśnienia Sądu Okręgowego nie przekonały ubezpieczonego, ponieważ zgłaszając apelację, poszukuje dalej idącej ochrony swoich racji prawnych na gruncie prawa Unii Europejskiej.

Sąd Apelacyjny nie podziela wątpliwości zgłoszonych przez ubezpieczonego. Przychylił się natomiast do stanowiska prawnego zaprezentowanego w wywodzie Sądu Najwyższego, zawartym w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2021, III UZP 7/21, nie znajdując przeciwnych argumentów prawnych. Tym bardziej, że aktualnie Sąd Najwyższy ww. linię orzecniczą konsekwentnie realizuje, odmawiając przyjęcia do rozpoznania kolejnych skarg kasacyjnych, których przedmiotem jest analizowana kwestia prawna. Należy przy tym zaakcentować, że regułą wyrażoną w art. 95 ust. 1 jest, że zbieg prawa do kilku świadczeń określonych w ustawie rodzi dla organu rentowego obowiązek wypłaty tylko jednego - wyższego - świadczenia. Uprawnionemu w każdym czasie przysługuje prawo wyboru. Należy, bowiem odwołać się do ogólnej zasady prawnej, zwanej też zasadą niekumulacji świadczeń, w myśl której w polskim prawie zabezpieczenia społecznego obowiązująca jest zasada prawa do wypłaty jednego świadczenia z tytułu tego samego ryzyka, w tym przypadku mowa o ryzyku starości, gdyż ubezpieczony de facto domaga się zapłaty dwóch emerytur po zakończeniu aktywności zawodowej.

Z drugiej strony, należy wyraźnie rozróżnić dwie instytucje prawne: prawo do nabycia świadczenia/emerytury oraz podjęcie wypłaty świadczenia, co oznacza, że nie w każdym przypadku nabycie prawa do świadczenia będzie wiązało się z realizacją tego prawa w formie wypłaty. W kwestii nabycia prawa do emerytury, nie ma w sprawie wątpliwości, natomiast dla ubezpieczonego naruszająca prawo jest decyzja organu, odmawiająca wypłaty emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, tzw. emerytury cywilnej, mimo nabycia prawa do tego świadczenia.

Należy zaznaczyć, że zagadnienie emerytur mundurowych w ujęciu historycznym jest prawnie złożone i nie można abstrahować od założeń towarzyszących kolejnym modyfikacjom prawa i przyjmować proste kryteria porównawcze.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2022 r. poz. 504, dalej jako: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) obejmowała pierwotnie swoim zakresem normatywnym tych funkcjonariuszy, którzy nie pozostawali w służbie w dniu jej wejścia w życie, tj. 1 stycznia 1999 r. W myśl obowiązującego wówczas art. 1 ust. 2 tej ustawy, warunki nabywania prawa do emerytury i rent oraz innych świadczeń przysługujących z tytułu pobierania emerytury lub renty, a także zasady ustalania wysokości tych świadczeń dla żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej, którzy w dniu wejścia w życie ustawy pozostawali w służbie oraz dla członków ich rodzin, określały wyłącznie przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób.

Innymi słowy, funkcjonujący w Polsce do końca 1998 r. system ubezpieczenia społecznego nie obejmował żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych. Ta kategoria osób była objęta odrębnym systemem zaopatrzeniowym, w którym emerytura przysługiwała bez względu na wiek po 15 latach służby i była wypłacana ze

środków budżetu państwa, bez obowiązku opłacania składek. Funkcjonariusze nie mogli nabyć prawa do emerytury z systemu powszechnego. Reforma ubezpieczeń społecznych, przeprowadzona w 1999 roku zakładała wyeliminowanie w przyszłości odrębnych systemów świadczeń dla funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych. Dlatego od 1999 r. systemem ubezpieczeń społecznych objęto osoby, które do zawodowej służby wstąpiły po 1 stycznia 1999 r., tj. po dniu wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. Prawo do emerytury lub renty miało im przysługiwać na tych samych zasadach, jakie określono dla ogółu osób objętych ubezpieczeniami społecznymi. Jedynie żołnierze zawodowi i funkcjonariusze służb mundurowych, którzy wstąpili do służby przed 2 stycznia 1999 r., mieli zachować prawo do emerytury lub renty na dotychczasowych zasadach określonych w ustawach o zaopatrzeniu emerytalnym.

W takim stanie prawnym ubezpieczony podjął służbę w Policji w roku 1990. Miał zatem świadomość, że nie będzie go obejmowało ubezpieczenie społeczne emerytalne w systemie powszechnym. Na emeryturę mundurową przeszedł od 5.02.2003 r. z podstawą wymiaru świadczenia (uposażeniem należnym funkcjonariuszowi na ostatnio zajmowanym stanowisku) 75% i miał możliwość podjęcia czynności, które będą korzystnie kształtowały jego interesy życiowe.

Wskazane założenie reformatorskie jednak nie powiodło się, ponieważ zwyciężył pogląd zwolenników utrzymania odrębnego systemu zaopatrzenia emerytalnego, przewidującego prawo do świadczeń z tytułu zawodowej służby na preferencyjnych zasadach, wypłacanych ze środków budżetu państwa, bez obowiązku opłacania składek.

Ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609) przywrócono system zaopatrzeniowy dla wszystkich żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy tzw. służb mundurowych. Osoby, które wstąpiły do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r., zostały wyłączone z systemu ubezpieczeń społecznych i objęte zaopatrzeniowym systemem emerytalnym, określonym przepisami ustaw: z 10.12.1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.) oraz z 18.02.1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.).

Przepis art. 1 ust. 2 ustawy emerytalnej został uchylony z dniem 1 października 2003 na podstawie ustawy z 23 lipca 2003 o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2003 r. Nr 166, poz. 1609) i w konsekwencji wszyscy żołnierze zawodowi - bez względu na to kiedy rozpoczęli służbę - zostali objęci jednolitym systemem emerytalnym, tj. systemem zaopatrzeniowym uregulowanym w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin. Co oznaczało, że mogli występować o przyznanie prawa do emerytury z powszechnego Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W tym samym czasie dokonano szeregu zmian w mundurowych ustawach zaopatrzeniowych, rezygnując, między innymi, z przyznawania przewidzianych tam świadczeń emerytalnych z urzędu (np. art. 31 ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej wojskowej, ówczesny t.j. Dz.U. z 2002 r. Nr 11, poz. 108 ze zm., w brzmieniu nadanym od dnia 1 października 2003 r.). W uzasadnieniu projektu ustawy z 23 lipca 2003 r. wskazano, iż nadanie emeryturom wojskowym i policyjnym wyłącznie wnioskowego charakteru służyć ma temu, ażeby żołnierz (funkcjonariusz), który pozostawał w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. i spełnia warunki do nabycia prawa do emerytury wojskowej lub policyjnej, a jednocześnie poza okresami służby ma także okresy „cywilnej” pracy, z tytułu której podlegał ubezpieczeniom społecznym - miał prawo wyboru emerytury. Co do uzyskania prawa do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych przez osobę, która nabyła prawo do emerytury wojskowej (policyjnej), w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej stwierdzono, iż możliwość taka byłaby wyłączona wówczas, gdyby emeryturę wojskową (policyjną) obliczono z uwzględnieniem okresów zatrudnienia i innej pracy objętej ubezpieczeniem społecznym. Z prawa do emerytury wojskowej (policyjnej) nie mogłaby zaś skorzystać osoba, która nabyła prawo do emerytury na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z FUS obliczonej z uwzględnieniem okresów zawodowej służby. Należy tu wyraźnie zaznaczyć, że mowa o nabyciu prawa, natomiast kwestia podjęcia wypłaty, czyli realizacji świadczenia jest odrębnym zagadnieniem prawnym.

Nadto, w brzmieniu od 1.10.2003, zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt) 1 świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują ubezpieczonym – w razie spełnienia warunków do nabycia prawa do świadczeń pieniężnych

z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z wyjątkiem ubezpieczonych, którzy mają ustalone prawo do emerytury określonej w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej, obliczonej z uwzględnieniem okresów składkowych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1–3, 5 i 7–10 oraz w ust. 2.

Przywracając w 2003 r. system zaopatrzenia emerytalnego nie zmieniono przepisów, że zarówno emerytura wojskowa, jak i policyjna przysługuje po 15 latach służby bez względu na wiek oraz że podstawę jej wymiaru stanowi uposażenie należne na ostatnio zajmowanym stanowisku. Jednocześnie wprowadzono zasadę przyznawania jej na wniosek, a nie, jak wcześniej, z urzędu, oraz zróżnicowano sposób jej obliczania w zależności od daty wstąpienia do zawodowej służby po raz pierwszy. Dla osób, które wstąpiły do służby przed 2 stycznia 1999, utrzymano art. 15 obu ww. ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym, że emeryturę mundurową oblicza się za okresy zawodowej służby oraz za okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w ustawie o emeryturach i rentach z FUS. Tak więc:

- podstawowa wysokość emerytury, wynosząca za 15 lat służby 40% ostatniego uposażenia,
- wzrasta za każdy dalszy rok służby o 2,6% podstawy wymiaru oraz dodatkowo od 0,5% do 2% za każdy rok służby w warunkach szczególnie zagrażających życiu i zdrowiu,
- cywilne okresy składkowe są uwzględniane po 1,3% podstawy wymiaru, przy czym okresy składkowe poprzedzające służbę (nie więcej niż 3 lata) są zaliczane po 2,6% podstawy wymiaru. Emeryturę zwiększa się też po 0,7% podstawy wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych poprzedzających służbę,
- uwzględniane są również okresy ubezpieczenia z tytułu pracy zarobkowej wykonywanej po przejściu na emeryturę.
- do emerytury policyjnej przysługuje dodatkowo 15% wzrostu z tytułu inwalidztwa w związku ze służbą.

Jak z powyższego wynika, w wymiarze emerytury wojskowej lub policyjnej dla osoby, która wstąpiła do służby przed 2 stycznia 1999 r., są uwzględniane nie tylko okresy zawodowej służby, ale także okresy składkowe i nieskładkowe wymienione w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Okresy składkowe, poprzedzające okres służby są liczone po 2,6% podstawy wymiaru, a więc znacznie korzystniej niż w systemie ubezpieczeń społecznych. Poza tym, wypłata świadczeń mundurowych w całości obciąża budżet państwa. Dlatego w art. 14 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu funkcjonariuszy zastrzeżono, że okresy zatrudnienia po zwolnieniu ze służby, dolicza się do wysługi emerytalnej, jeżeli emerytura wynosi mniej niż 75% podstawy jej wymiaru, czyli uposażenia na ostatnio zajmowanym stanowisku. Jest to maksymalna wysokość emerytury mundurowej. Niemniej każdy system zabezpieczenia emerytalnego może określać maksymalną wysokość świadczenia, chociażby miało to oznaczać, że nie wszystkie udowodnione okresy będą uwzględnione w wymiarze świadczenia.

Należy zaakcentować, że powyższe regulacje pozwalają na wniosek, że jest to bardzo preferencyjny sposób ustalania i wymierzania wysokości emerytury, przysługującej przecież bez względu na wiek, ponieważ pozwala na uwzględnienie w wymiarze emerytury i to z zastosowaniem korzystniejszych przeliczników procentowych, okresów ubezpieczenia, które uprawniają do emerytury z systemu ubezpieczeń społecznych dopiero po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. System świadczeń dla żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy jest więc systemem o znacznie korzystniejszych rozwiązaniach w stosunku do powszechnego systemu ubezpieczeń.

Z powyższych regulacji wynikało również, że zniesienie obowiązku ubezpieczenia społecznego funkcjonariuszy/żołnierzy i rozdzielenie w związku z tym systemów ubezpieczeniowego i zaopatrzeniowego zmierzało do tego, aby każdy z tych systemów realizował osobno zobowiązania wobec żołnierzy zawodowych, przy zachowaniu zasady, że za ten sam okres ubezpieczenia emerytalnego nie mogą jednocześnie przysługiwać dwa świadczenia emerytalne. Nie została w ten sposób wykluczona możliwość jednoczesnego nabycia prawa do emerytury z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych (co jednak nie dotyczy automatycznie prawa do



wypłaty) wówczas, gdy okresy te (ubezpieczenia i służby) nie zazębiały się i nie zostały wzajemnie uwzględnione przy ustalaniu prawa do świadczeń, a każdy z nich z osobna był wystarczający do uzyskania prawa do emerytury w określonym systemie (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 9 października 2008 r., II UK 48/08). Z kolei osoba pobierająca emeryturę wojskową mogła, po osiągnięciu wieku emerytalnego, nabyć również prawo do emerytury z ubezpieczenia społecznego, jeżeli poza okresami (służby i ubezpieczenia) uwzględnionymi przy ustalaniu prawa do świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego legitymowała się innymi okresami składkowymi i nieskładkowymi w rozmiarze wystarczającym w myśl obowiązujących przepisów do uzyskania prawa do tego świadczenia (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 stycznia 2009 r., I UK 178/08). Należy podkreślić jednak, że możliwość jednoczesnego nabycia prawa do emerytury z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych możliwa była, gdy okresy ubezpieczenia (i służby) nie zostały wzajemnie uwzględnione przy ustalaniu prawa do świadczeń, a każdy z nich z osobna był wystarczający do uzyskania prawa do emerytury w określonym systemie. Należy też podkreślić, że cały czas jest mowa o nabyciu prawa, a nie o jego realizacji przez uruchomienie wypłaty dwóch emerytur z dwóch źródeł publicznych.

Przedstawione wywody odnoszą się do stanu prawnego, w którym obowiązywał art. 2 ust. 1 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach w brzmieniu ustalonym ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw.

Ta sytuacja prawna uległa ponownie zmianie od 5 lutego 2009 r., kiedy weszła w życie kolejna zmiana art. 2 ustawy o emeryturach i rentach, dokonana ustawą z 5 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 8, poz. 38), nadająca mu nowe brzmienie. Zgodnie z tym przepisem (art. 2 ust. 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.

W ust. 2 tego przepisu stwierdzono, że świadczenia z tej ustawy na jej warunkach i wysokości 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 (żołnierzy i funkcjonariuszy), oraz członkom rodzin pozostałym po tych osoba.

W aktualnym stanie prawnym (art. 2 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS), świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują tylko takim żołnierzom zawodowym oraz funkcjonariuszom, którzy nie spełniają warunków do nabycia prawa lub utracili prawo do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, oraz członkom rodzin pozostałym po tych osobach, w okolicznościach objętych przepisem art. 38 ustawy zaopatrzeniowej wojskowej (wyrok Sądu Najwyższego z 27 sierpnia 2013 r., II UK 22/13 (...)).

Nowelizacja oznacza, że osoba pobierająca emeryturę „mundurową”, jeżeli spełnia ogólne warunki do uzyskania emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, może mieć przyznane prawo do takiego świadczenia, o ile spełnia wymagane do tego, a przewidziane przepisami prawa warunki, co jednak nie wyklucza zastosowania zasady zakazu kumulowania świadczeń wskazanej w art. 95 ustawy emerytalnej.

Kolejnej zmiany dokonano ustawą z 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, przez wprowadzenie kategorii żołnierzy zawodowych powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 r. W tym zakresie dodano Rozdział 1a, a w nim między innymi art. 18e, w myśl którego emerytura dla takiego żołnierza wynosi 60 % podstawy jej wymiaru za 25 lat służby wojskowej i wzrasta o 3 % za każdy dalszy rok tej służby (ust. 1) i podwyższa się ją o 0,5 % podstawy jej wymiaru za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia służby na froncie w czasie

wojny oraz w strefie działań wojennych (ust. 2). Przepisy Rozdziału 1a nie nawiązują do przepisów Rozdziału 1, tworząc własne określenie służby wojskowej oraz okresów zaliczanych do tej służby. Dodany został również Rozdział 1b, przewidujący prawo wyboru przez żołnierza zawodowego sposobu obliczenia przysługującej emerytury wojskowej. Zgodnie z zawartym w tym Rozdziale art. 18i żołnierz, który został powołany po raz pierwszy przed dniem 1 stycznia 2013 do zawodowej służby wojskowej lub służby kandydackiej lub innej służby, uwzględnianej przy ustalaniu prawa do emerytury policyjnej, ma prawo wyboru ustalenia emerytury na zasadach i w wysokości określonych w Rozdziale 1a (ust. 1), a oświadczenie o wyborze składa się do organu emerytalnego najpóźniej w dniu złożenia wniosku o ustalenie prawa do zaopatrzenia emerytalnego (ust. 2), z tym jednak zastrzeżeniem, że z mocy art. 11 ustawy zmieniającej powołany art. 18i ustawy zaopatrzeniowej wejdzie w życie z dniem 1 stycznia 2025 r.

I w tym miejscu Sąd Apelacyjny ponownie odwołuje się do poglądu Sądu Najwyższego, wyrażonego w uchwale 7 sędziów III UZP 7/21. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały wskazał, że wykładnia dokonywana z uwzględnieniem reguł gramatycznych, doprowadziła Sąd Najwyższy 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 (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 24 stycznia 2019 r., I UK 426/17), jak i uznanie, że te zasady nie mogą abstrahować od dwóch odrębnych kręgów adresatów owych zasad, gdyż są one odnoszone tylko do nich, skoro unormowane w powołanych przepisach zasady obliczenia emerytur wojskowych dotyczą jedynie „żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r.” oraz „żołnierzy powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 r.” (tak Sąd Najwyższy w wyroku z 4 grudnia 2013 r., II UK 223/13). Natomiast z całą pewnością nie odnoszą się do 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.

Sąd Najwyższy argumentował, że wejście w życie ustawy zmieniającej z 23 lipca 2003 r. doprowadziło równocześnie do zróżnicowania zasad obliczania emerytur wojskowych w odniesieniu do żołnierzy zawodowych, którzy służbę podjęli przed 2 stycznia 2003 r. oraz poczynając od tego dnia. Wskutek zmian dokonanych ustawą z 23 lipca 2003, doszło do wprowadzenia nowego modelu obliczania emerytur wojskowych dla nowych żołnierzy zawodowych, powołanych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., przy czym zmiany te miały obowiązywać na przyszłość i ziścić się w praktyce nie wcześniej niż po dniu 31 grudnia 2013, gdy pierwsi powołani do służby żołnierze zawodowi osiągną minimalny 15-letni okres tej służby. Tacy żołnierze już w chwili powołania ich do służby znali swoją sytuację prawną po osiągnięciu tego stażu. Wiedzieli między innymi, że wprawdzie nie będą mogli uwzględnić w stażu emerytalnym jakiegokolwiek stażu cywilnego, zarówno poprzedzającego służbę, jak i uzyskanego po zwolnieniu ze służby, jednak z drugiej strony nabędą prawo do emerytury powszechnej, jeśli zdecydują się na podleganie ubezpieczeniom społecznym i zgromadzą kapitał składkowy, który zostanie skonsumowany po osiągnięciu przez nich powszechnego wieku emerytalnego bez względu na długość okresu opłacania składek.

Wszystkie te zmiany nie dotyczyły bezpośrednio ubezpieczonego, których oszedł na emeryturę mundurową przed wprowadzeniem tych zmian, niemniej wskazują, że nie jest możliwe proste porównanie sytuacji emerytalnej funkcjonariuszy tylko z uwagi na kryterium wieku, ponieważ w zależności od okresu pełnienia służby, zmieniły się zasady ustalania wysokości emerytury mundurowej.

Sąd Najwyższy zauważył, że na wskazany problem zawieszenia prawa do wypłaty świadczenia emerytalnego należy spojrzeć szerzej, uwzględniając czas, w którym zostały wprowadzone omawiane zmiany ustawowe. O ile bowiem we wcześniejszym okresie mieliśmy do czynienia z sytuacją, w której wzrost emerytury wojskowej mógł nastąpić z tytułu doliczenia okresów składkowych i nieskładkowych, a prawo do emerytury powszechnej wiązało się nie tylko z osiągnięciem wieku emerytalnego, ale także z posiadaniem określonego stażu emerytalnego, złożonego właśnie z okresów składkowych i nieskładkowych, o tyle nowe zasady obliczania emerytur wojskowych dla żołnierzy powołanych do służby po 1 stycznia 1999 r. oraz poczynając od 1 stycznia 2013 r. znajdują zastosowanie w czasie, gdy prawo do

emerytury powszechnej jest uzależnione wyłącznie od osiągnięcia wieku emerytalnego i zgromadzenia odpowiedniego kapitału składkowego, a nie od okresu, w którym kapitał był gromadzony.

Należy wskazać, w nawiązaniu do zarzutu apelacji, że Sąd Najwyższy pochylił się także nad funkcją ocenianej regulacji z punktu widzenia konstytucyjnych zasad równości i sprawiedliwości społecznej. W tym zakresie podzielił stanowisko wyrażone w wyroku z 24 stycznia 2019 r., 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. Także Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzjach z 11 grudnia 2018 r. Nr (...) (LEX nr 2626955) i nr (...) (LEX nr 2627060) uznał uprawnienie państwa – strony Konwencji o ochronie prawa człowieka do samodzielnego kształtowania systemu zabezpieczenia społecznego, w tym do wprowadzenia zasady wypłaty jednego świadczenia, w myśl której świadczeniobiorcy nie można przyznać jednocześnie dwóch świadczeń. Dlatego ocena budzącej wątpliwości regulacji powinna być dokonywana pod kątem konstytucyjnych zasad równości i sprawiedliwości społecznej. Co do pierwszej z tych zasad, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że równo należy traktować osoby należące do tej samej kategorii, tzn. posiadające te same lub podobne cechy relewantne. Jednocześnie przyjmuje się, że równym traktowaniem jest także uzasadnione odstępstwo od równego traktowania (tzw. dyferencjacja praw i obowiązków), z tym że argumenty na rzecz takiego traktowania muszą: 1) mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu i treści, 2) mieć charakter proporcjonalny, co oznacza, że waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi być zbilansowana z interesami, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, 3) być związane z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne potraktowanie podmiotów podobnych (por. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z 5 lipca 2011 r., P 14/10; z 19 kwietnia 2012 r., P 41/11; z 17 czerwca 2014 r., P 6/12; z 21 października 2014 r., K 38/13). Zasady sprawiedliwości społecznej, których potrzeba stosowania szczególnie silnie występuje w prawie ubezpieczeń społecznych, uznaje się z kolei za uzasadnienie dyferencjacji sytuacji prawnej podmiotów. Sąd Najwyższy zgodził się ze stanowiskiem, 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. Inaczej jednak ten problem musiałby być postrzegany, gdyby założyć, a założenie takie jest w pełni uprawnione, że nie chodzi w nim o samą datę powołania do służby jako determinantę różnych uprawnień w przypadku zbiegu prawa do świadczeń emerytalnych, lecz o to, że te dwie grupy żołnierzy były objęte w okresie odbywania tej służby różnymi systemami emerytalnymi, co data powołania ich do służby jedynie ilustruje. Okoliczność ta, 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 zaś pozostać bez znaczenia dla ustalania zakresu podmiotów, którym przysługuje równe traktowanie. Może ona bowiem zostać uznana za istotną cechę różniącą te podmioty. Taką cechą może być też zróżnicowanie ze względu na zachowaną w stosunku do jednej tylko grupy żołnierzy możliwość zwiększenia emerytury wojskowej, przez doliczenie do wysługi emerytalnej „stażu cywilnego”. Wówczas sytuacja prawna tych żołnierzy mogłaby być oceniana, co najwyżej jako podobna do żołnierzy powołanych do służby po 1 stycznia 1999 r. Podobieństwo obu tych grup polegałoby natomiast wyłącznie na tym, że jedni i drudzy są żołnierzami zawodowymi, ale posiadającymi różne uprawnienia w zakresie sposobu obliczania ich emerytur. Niezależnie jednak od tego, które z tych założeń zostałoby przyjęte, da się je obronić, jako dozwolone naruszenie zasady równości przy uwzględnieniu wyżej opisanego „testu” wynikającego z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego. Po pierwsze bowiem, celem oraz treścią wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania jest wpasowanie żołnierzy pozbawionych prawa do wzrostu emerytury wojskowej z tytułu doliczenia stażu 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 związanie jej z przyjętym w ustawie emerytalnej procesem stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych

na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno w orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych. Wprawdzie tenże proces stopniowego wygaszania „starych” uprawnień emerytalnych w ustawie emerytalnej został oparty przede wszystkim na wieku (a konkretnie dacie urodzenia) świadczeniobiorców, jednak łatwo założyć jego adekwatność także w odniesieniu do daty powołania do służby, decydującej o zakresie regulacji zaopatrzeniowych, zwłaszcza że drugim z czynników powodujących eliminację dotychczasowego („starego”) systemu emerytalnego jest określona w ustawie data graniczna przypadająca na dzień 31 grudnia 2008 r. (por. art. 46 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej). Po trzecie, wspomniana dyferencjacja ma charakter proporcjonalny, gdyż bilansuje ją omówiona wcześniej 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 %).

Sąd Apelacyjny wreszcie zauważa, w kwestii naruszenia norm prawa pierwotnego Unii Europejskiej – Karty Praw Podstawowych i Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, że zarzuty apelacji sprowadzają się do wdrożenia prostej zasady porównawczej jeden do jednego, bez pogłębionego wywodu prawnego, bez odwołania się do orzecznictwa trybunału unijnego i bez wnikięcia w istotę regulacji prawnej, jak też bez uwzględnienia uprzywilejowanej sytuacji prawnej ubezpieczonego jako emeryta mundurowego, o czym była mowa wyżej. Apelujący nie wziął pod uwagę, że przepisy o wspólnotowej koordynacji nie powstały po to, aby zastąpić różne krajowe systemy ubezpieczeń jednym wspólnym systemem europejskim. Każde państwo członkowskie zachowało prawo do decydowania o tym, kto jest objęty jego systemem ubezpieczeń, jakie składki trzeba do tego systemu wpłacić, jakie świadczenia będą z niego przyznawane i na jakich warunkach. Przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego natomiast wdrażają unijną zasadę swobody przemieszczania się i zawierają reguły, dzięki którym osoby podejmujące pracę równocześnie lub kolejno w kilku państwach członkowskich, unikają negatywnych następstw podlegania systemom zabezpieczenia społecznego różnych państw. Koordynacja systemu zabezpieczeń społecznych państw członkowskich zapewnia równe traktowanie każdego obywatela Unii i daje prawo do opieki lekarskiej, świadczeń chorobowych, rodzinnych, emerytur czy rent. Wspólnotowa koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego jest oparta na czterech generalnych zasadach: 1) równego traktowania – zasada ta zabezpiecza osoby przemieszczające się przed jakąkolwiek dyskryminacją bezpośrednią lub pośrednią przy stosowaniu przepisów z zakresu zabezpieczenia społecznego, 2) jedności stosowanego ustawodawstwa – zasada ta zabezpiecza przed sytuacją, w której osoba wykonująca pracę w jednym lub kilku państwach nie jest objęta zabezpieczeniem społecznym w żadnym z nich, lub jest nim objęta w kilku państwach jednocześnie, 3) zachowania praw nabytych oraz w trakcie nabywania – zasada ta zapewnia, że świadczenia przyznane w jednym z państw UE są przekazywane osobie uprawnionej niezależnie od jej miejsca zamieszkania, 4) sumowania okresów ubezpieczenia – zasada ta umożliwia uwzględnianie okresów ubezpieczenia, lub innych równorzędnych okresów, przebytych w kilku państwach UE przy ustalaniu prawa do świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Reguły koordynacji jako prawo pierwotne UE mają wartość nadrzędną nad przepisami krajowymi, niemniej dotyczą tylko tych osób, które przemieszczają się w obrębie Wspólnoty. Nie obejmują natomiast osób, które całą karierę zawodową spędziły w jednym kraju. Jak wskazuje nazwa aktu prawnego, jego przedmiotem jest koordynacja systemów prawnych państw członkowskich w zakresie zabezpieczenia społecznego, nie zaś unifikacja. Tym samym brak podstaw materialnych by ubezpieczony powoływał się na przepisy ww. rozporządzenia.

Co do Karty Praw Podstawowych UE, Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów wyraził jednoznaczny pogląd, że regulacja z art. 95 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach nie narusza zasady równości wobec prawa oraz zasady niedyskryminacji, w szczególności ze względu na wiek i ze względu na pełnienie służby mundurowej. Argumenty przywołane w apelacji nie obalają poglądu prawnego Sądu Najwyższego. Nadto, w sprawie G. F. przeciwko W., oceniając dyskryminację w zakresie zawieszenia prawa do emerytury, Europejski Trybunał Praw Człowieka w wyroku z 5 września 2017 r. 78117/13 stwierdził, że szeroki margines oceny państwa w dziedzinie ubezpieczeń społecznych i emerytur, nie daje Trybunałowi powodu, by wątpić, iż zakaz jednoczesnego pobierania wynagrodzenia i świadczeń

emerytalnych, któremu podlegał skarżący, służył interesowi powszechnemu w postaci ochrony środków publicznych. Trybunał przypomniał, że różnica w traktowaniu może powodować problem z perspektywy zakazu dyskryminacji przewidzianego w art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz.U. z 1993 r., Nr 61, poz. 284) tylko wówczas, jeżeli osoby objęte różnym traktowaniem znajdują się w istotnie podobnej sytuacji, uwzględniając elementy charakteryzujące ich sytuację w konkretnym kontekście. Trybunał zauważył, że elementy, które charakteryzują różne sytuacje i określają ich porównywalność, należy oceniać w świetle przedmiotu oraz celu środka, który powoduje dane rozróżnienie. Trybunał uznał za istotne, że do państwa należało określenie - w roli podmiotu zarządzającego Funduszem Emerytalnym – warunków wypłaty świadczenia emerytalnego.

Sąd Apelacyjny przy tym wszystkim wskazuje, że ubezpieczony niewątpliwie nie został pozbawiony zabezpieczenia społecznego z tytułu ryzyka starości. Co więcej, ubezpieczony przechodząc na emeryturę w 2003 roku, w określonym stanie prawnym, miał świadomość obowiązujących przepisów prawa, w tym obowiązywania zasady niekumulacji świadczeń, i na przestrzeni lat, w tym względzie, nic się dla ubezpieczonego nie zmieniło. Podejmując zatrudnienie jako emeryt mundurowy, także miał świadomość, że z tytułu zatrudnienia cywilnego nie będzie mógł pobierać emerytury cywilnej i z pewnością z tym się liczył. Ubezpieczony, zatem nie ma podstaw ani faktycznych, ani prawnych by porównywać swoją sytuację z sytuacją emerytów funkcjonujących w systemie powszechnym. Sytuacja prawna tych dwóch kategorii podmiotów nie jest porównywalna, już chociażby dlatego, że ubezpieczony od 47. roku życia pobiera emeryturę finansowaną ze środków publicznych, co jest niemożliwe w systemie ubezpieczenia powszechnego i stawiało ubezpieczonego w pozycji uprzywilejowanej. Jednocześnie ubezpieczony podjął zatrudnienie cywilne, co stanowiło dla niego wymierną korzyść finansową i stawiało go po raz kolejny w pozycji uprzywilejowanej w stosunku do osób funkcjonujących w systemie ubezpieczenia powszechnego. To że z tytułu zatrudnienia cywilnego ubezpieczony miał obowiązek uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne, wynika z konstytucyjnej zasady solidaryzmu społecznego, do której ubezpieczony jest mniej przywiązany niż do zasady równości społecznej. Zasada solidarności społecznej polega na wspólnym gromadzeniu środków na wypadek zajścia określonych ryzyk ubezpieczeniowych. Ma to szczególne znaczenie w warunkach prowadzących do wzrostu liczby świadczeniobiorców przy jednoczesnym spadku liczby osób płacących składki na ubezpieczenia społeczne. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku z 4 grudnia 2000, K 9/00 uznał, że nie zawsze istnieją proste zależności między prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki. Przypomniał też, że świadczenia funkcjonariuszy służb mundurowych przysługujące z systemu zaopatrzenia społecznego finansowane są wprost z budżetu państwa. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, te okoliczności usprawiedliwiają nałożenie obowiązku ubezpieczenia nawet w sytuacji, gdy dalsze opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne nie zawsze znajdzie w pełni odzwierciedlenie w zwiększonej wysokości przysługującego świadczenia. Należy również pamiętać, że ubruttowiono wynagrodzenia wszystkich zatrudnionych (także emerytów i rencistów), toteż objęcie ich ubezpieczeniem nie prowadzi do pogorszenia możliwości zarobkowych. Trybunał powtórzył opinię wyrażoną we wcześniejszym orzeczeniu z 11 lutego 1992, K 14/91, że należnych ubezpieczonemu świadczeń nie można uznać za ekwiwalent własnego świadczenia w postaci składki ubezpieczonego na FUS, zwłaszcza gdy się uwzględni, że w obecnym systemie finansowania emerytur i rent istotną rolę pełnią dotacje budżetu państwa. Podkreślił też, że prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego nie można zaliczyć do praw obligacyjnych. Stosunek ubezpieczeniowy nie jest według powszechnej opinii nauki prawem pełnym stosunkiem zobowiązaniowym. Element wzajemności nie występuje tutaj w postaci ścisłej zależności świadczenia ubezpieczeniowego od uiszczenia składki. W stosunku ubezpieczeniowym nie ma synalagmatyczności, charakterystycznej dla zobowiązań wzajemnych w znaczeniu cywilnoprawnym.

Podchodząc do sprawy legalistycznie, ubezpieczony nie był zobowiązany do przejścia na emeryturę mundurową po spełnieniu warunków do jej przyznania. Kończąc służbę w policji w wieku 47 lat, mógł zrezygnować z pobierania emerytury i kontynuować aktywność zawodową jako osoba cywilna aż do ukończenia powszechnego wieku emerytalnego i wtedy złożyć wniosek o emeryturę z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie zdecydował się na takie posunięcie, ponieważ w tamtym czasie nie widział dla siebie korzyści z takiego ukształtowania swojej sytuacji prawnej. Zdecydował się na pobieranie emerytury mundurowej, ponieważ w ten sposób, po pierwsze miał możliwość wcześniejszego "odbierania w emeryturze" składek opłaconych z tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym, po drugie, zasady wypłaty emerytury w razie osiągnięcia przychodów z pracy zarobkowej są znacznie korzystniejsze niż

w powszechnym systemie ubezpieczeń. Wypłata emerytury mundurowej nigdy, bowiem nie ulegała zawieszeniu, a co najwyżej zmniejszeniu - nie więcej niż o 25%. Osoba, która ma prawo do emerytury policyjnej lub wojskowej w maksymalnej wysokości (75% ostatniego uposażenia), mogła ją pobierać bez względu na przychody z pracy zarobkowej, choćby nawet nie osiągnęła jeszcze wieku emerytalnego, a po trzecie, miał dwa źródła utrzymania.

W przypadku ubezpieczonego, można nawet pokusić się o wnioskowanie pozaprawne, że skoro ubezpieczony opłacał składki na ubezpieczenia społeczne a jednocześnie pobierał emeryturę mundurową, finansowaną ze środków publicznych, to do ukończenia wieku emerytalnego powszechnego, świadczenia te wzajemnie się kompensowały, co czyni nieuzasadnionym oburzenie ubezpieczonego, że skoro nie nabył prawa do emerytury powszechnej, to Fundusz Ubezpieczeń Społecznych jest obowiązany zwrócić należności składkowe. Ubezpieczony ma prawo do emerytury mundurowej oraz prawo do emerytury z FUS, ale do wypłaty może wybrać tylko jedno świadczenie, czyli otrzyma tak jak każdy w powszechnym systemie emerytalnym, tylko jedno świadczenie. W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie jest dyskryminacją brak zagwarantowania płatności emerytury z dwóch źródeł, ponieważ emerytury powszechne są wypłacane tylko z Funduszy Ubezpieczeń Społecznych.

Z powyższych względów na podstawie art. 386 §1 k.p.c. Sąd Apelacyjny, oddalił apelację ubezpieczonego.

Beata Górską	Jolanta Hawryszko	Barbara Białecka
--------------	-------------------	------------------