



Sygn. akt I UK 125/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie z odwołania M. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w N.
o ustalenie kapitału początkowego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 17 lipca 2019 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 25 października 2017 r., sygn. akt III AUa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania i orzeczenia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 25 października 2017 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w N. od wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 5 czerwca 2017 r., którym zmieniono decyzję organu rentowego z dnia 17 maja 2016 r. w ten sposób, że zaliczono do kapitału

początkowego okresy zatrudnienia M. K. w Czechosłowackiej Republice Socjalistycznej od dnia 3 października 1988 r. do dnia 7 lutego 1991 r. i w Republice Czeskiej od dnia 10 stycznia 1995 r. do dnia 1 maja 1996 r. oraz od dnia 1 stycznia 1998 r. do dnia 31 grudnia 1998 r., jako okresy składkowe.

Sąd pierwszej instancji, powołując się na art. 173 ust. 1, art. 174 ust. 1 i 2, art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c i art. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.), wskazał na umowę między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czechosłowacką podpisaną w Warszawie w dniu 5 kwietnia 1948 r. (Dz.U. z 1949 r. Nr 6, poz. 34 ze zm.), w której w art. 14 ust. 1 postanowiono o wzajemnym zaliczaniu do ogólnego stażu pracy okresów zatrudnienia w każdym z obu państw. Przy zastosowaniu więc art. 8 ustawy emerytalnej Sąd uznał za rozstrzygające potwierdzenie podlegania przez ubezpieczonego w spornych okresach czechosłowackiemu i następnie czeskiemu ubezpieczeniom społecznym. Nie znalazł wskazywanych przez organ rentowy podstaw do zastosowania art. 9 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach, zgodnie z którym przy ustalaniu prawa do świadczeń nie uwzględnia się okresów, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c ustawy, czyli okresów zatrudnienia obywateli polskich za granicą w zagranicznych zakładach pracy, do których zostali skierowani w ramach współpracy międzynarodowej lub w których byli zatrudnieni za zgodą właściwych władz polskich, jeżeli z ich tytułu jest wypłacane świadczenie rentowe z instytucji zagranicznej inne, niż renta z ubezpieczenia dodatkowego i nie dopatrył się kolizji między uwzględnieniem w kapitale początkowym okresu, z tytułu którego decyzją czeskiej instytucji ubezpieczeniowej z dnia 8 kwietnia 2011 r. przyznano wnioskodawcy rentę inwalidzką według inwalidztwa pierwszego stopnia w proporcji 1.573-dniowego okresu ubezpieczenia czeskiego, pobieranej przez ubezpieczonego od dnia 21 kwietnia 2010 r. Wskazał przy tym, że przepis ten ma znaczenie wyłącznie przy ustalaniu prawa do świadczeń i nie dotyczy ustalania wartości kapitału początkowego. Pomiął również ograniczenie czasowe przyjęte w art. 6 ust. 2 ustawy emerytalnej, tj. datę 15 listopada 1991 r.

Pogląd prawny Sądu pierwszej instancji podzielił w całości Sąd drugiej instancji, który dla jego wzmocnienia powołał się na orzecznictwo Sądu

Najwyższego, w tym szczególnie na wyroki z dnia 8 sierpnia 2007 r., II UK 17/07 (niepubl.), z dnia 22 czerwca 2006 r., I UK 356/05 (OSNP 2007 nr 13-14, poz. 202) i z dnia 2 września 2009 r., II UK 30/09 (OSNP 2011 nr 9-10, poz. 128) oraz na zajęte w nich stanowisko dotyczące uwzględniania przy ustalaniu kapitału początkowego okresów zatrudnienia w Czechosłowacji w wyniku skierowania do pracy na podstawie umowy z dnia 17 lipca 1972 r. zawartej pomiędzy Rządem Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, a Rządem Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej o współpracy w zakresie zatrudnienia obywateli Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w uspołecznionych przedsiębiorstwach gospodarczych Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej.

Skarga kasacyjna organu rentowego, z wnioskiem o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie odwołania oraz o przyznanie kosztów zastępstwa procesowego, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w (...) z orzeczeniem o kosztach postępowania kasacyjnego, została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego – art. 5 i art. 21 ust. 1 umowy z 17 lipca 1972 r. o współpracy w zakresie zatrudnienia obywateli Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w uspołecznionych przedsiębiorstwach gospodarczych Czechosłowackiej Republiki Socjalistycznej (niepublikowanej) przez jej zastosowanie do okresów, w których już nie obowiązywała, jako zawarta na okres 5 lat, tj. do dnia 29 maja 1978 r., art. 1 ust. 2 umowy pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o ubezpieczeniu społecznym, podpisanej w Warszawie dnia 5 kwietnia 1948 r. oraz art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c) i art. 174 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przez przyjęcie, że w czasie zatrudnienia w Czechosłowacji i w Czechach u tamtejszego pracodawcy ubezpieczony podlegał ustawodawstwu polskiemu, podczas gdy w tej umowie przewidziano ubezpieczenie społeczne według prawa miejsca świadczenia pracy, art. 14 ust. 1-3 tej umowy oraz art. 8 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 2004 r. 166, poz. 1 ze zm.) przez ich niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie obowiązywania umowy bilateralnej, której postanowienia zastąpiło od dnia 1 maja 2004 r.

rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z 14 czerwca 1971 r., niewłaściwe zastosowanie art. 10 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 polegające na przyjęciu do kapitału początkowego tych samych okresów składkowych z tytułu ubezpieczenia obowiązkowego, na podstawie którego - po jego zwaloryzowaniu - w przyszłości ma być obliczona emerytura na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej, art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c) ustawy o emeryturach i rentach przez uznanie, że wszystkie okresy zatrudnienia ubezpieczonego w Czechosłowacji i Czechach były okresami pracy za granicą przypadającymi przed dniem 15 listopada 1991 r., art. 9 pkt 1 w związku z art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c) ustawy o emeryturach i rentach, przez pominięcie reguły nieuwzględniania okresów, z tytułu których jest wypłacane świadczenie z instytucji zagranicznej, inne niż renta z ubezpieczenia dodatkowego, oraz art. 174 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie zasadami ustalania emerytury w systemie zdefiniowanej składki podstawę wyliczenia emerytury dla osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. stanowi kwota równa sumie składek wpłaconych na ubezpieczenie emerytalne zaewidencjonowana na indywidualnym koncie ubezpieczonego po dniu 1 stycznia 1999 r. oraz kwota tzw. kapitału początkowego, wyprowadzona z odtworzenia sumy składek, które nie były ewidencjonowane przed tym dniem. Kwota kapitału początkowego odzwierciedla w wymiarze emerytury – według zasad określonych w art. 174 ustawy – okresy składkowe i nieskładkowe przebyte przed tym dniem. Stosownie do art. 174 ust. 2 w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2004 r. (por. art. 1 pkt 42a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 121, poz. 1264), przy ustalaniu kapitału początkowego przyjmuje się przebyte przed dniem wejścia w życie ustawy okresy składkowe, o których mowa w art. 6, okresy nieskładkowe, o których mowa w art. 7 pkt 5, oraz okresy nieskładkowe, o których mowa w art. 7 pkt 1 – 4 i 6 – 12, w wymiarze nie większym niż określony w art. 5 ust. 2.

W stanie prawnym obowiązującym w dniu 1 stycznia 1999 r. okresy zatrudnienia w Czechosłowacji na warunkach określonych w art. 73a ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (jednolity tekst: Dz.U. z 2003 r. Nr 58, poz. 514 ze zm.) były traktowane jako okresy, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy o emeryturach i rentach, tj. przypadające przed dniem 15 listopada 1991 r. okresy zatrudnienia po ukończeniu 15 lat życia na obszarze Państwa Polskiego w wymiarze nie niższym niż połowa pełnego wymiaru czasu pracy. Po zmianie tego przepisu ustawą z dnia 22 czerwca 2001 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu oraz ustawy o pomocy społecznej (Dz.U. Nr 89, poz. 973) okresy te mieszczą się w ogólnej regulacji art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c, dotyczącej wszystkich pracowników skierowanych do pracy za granicą w ramach współpracy międzynarodowej.

Sąd Apelacyjny, zaliczając do stażu ubezpieczeniowego okres zatrudnienia ubezpieczonego w Czechosłowacji i w Czechach, powołał się na art. 8 ustawy emeryturach i rentach i jest to błąd, gdyż wymienione w art. 174 ust. 2 okresy ubezpieczenia nie obejmują wszystkich okresów wymienionych w art. 6-10 ustawy. Nie ma wśród nich ujętych w art. 8 okresów ubezpieczenia za granicą regulowanego umowami międzynarodowymi. Pominięcie to ma swoje uzasadnienie w tym, że podstawą ustalania przyszłego świadczenia emerytalnego są składki zgromadzone na kontach emerytalnych w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Składki opłacane w tych instytucjach nie zasilają Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zatem nie mogą wchodzić do kapitału początkowego. Wysokość świadczenia emerytalnego ustalona na zasadach określonych w art. 53 ustawy jest zależna od stażu ubezpieczeniowego obejmującego okresy składkowe wymienione w art. 6 ustawy oraz od podstawy wymiaru świadczenia, którą zgodnie z art. 15 ust. 1 ustawy stanowi przeciętna podstawa wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe lub na ubezpieczenie społeczne na podstawie przepisów prawa polskiego. Okresy niewymienione w art. 174 ust. 2 nie są uwzględniane, w związku z czym przy ustalaniu okresów przyjmowanych do wyliczenia kapitału początkowego uwzględnia się tylko okresy zatrudnienia za granicą wymienione w art. 6 ust. 2 pkt b i c. Wypływa z tego wniosek, że art. 6 ust. 2 ustawy należy odnieść do ubezpieczenia na podstawie prawa polskiego, a więc kapitał

początkowy, który będzie stanowił podstawę do ustalenia wysokości świadczenia i do jego wypłaty przez polską instytucję ubezpieczeniową może być ustalany wyłącznie na podstawie składek zgromadzonych w polskiej instytucji. Okresy zatrudnienia i ubezpieczenia za granicą są pomijane przy ustalaniu podstawy wymiaru kapitału początkowego, który zgodnie z art. 174 ust. 3 ustawy stanowią dochody przyjęte do podstawy wymiaru składek w ostatnim dziesięcioleciu przed dniem wejścia w życie ustawy. Przepis ten odsyła między innymi do art. 18, stanowiącego, że jeżeli okres dziesięciolecia obejmuje również ubezpieczenie za granicą, podstawę wymiaru emerytury ustala się z okresu pozostawania w ubezpieczeniu w Polsce i przy ustalaniu średnich miesięcznych dochodów jako podstawy wymiaru emerytury okresy zagraniczne są pomijane (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2005 r., I UK 135/04, OSNP 2005 nr 14, poz. 217). Składki gromadzone w zagranicznych instytucjach ubezpieczeniowych mogą stanowić podstawę do ustalenia świadczeń tylko przez te instytucje, stosownie do obowiązujących je przepisów i zawartych umów.

W art. 6 ustawy, stosowanym w związku z art. 174 ust. 2 pkt 1, jako okresy pracy za granicą uwzględniane w wyliczeniu kapitału początkowego wymienione zostały tylko dwa okresy przypadające przed dniem 15 listopada 1991 r. Okresy pracy w organizacjach międzynarodowych, zagranicznych instytucjach i w zakładach, do których pracownicy zostali skierowani w ramach współpracy międzynarodowej lub w których obywatele polscy byli zatrudnieni za zgodą właściwych władz polskich, niewymaganej w stosunku do pracowników, którzy wyjechali za granicę przed dniem 9 maja 1945 r. (lit. c), oraz okresy pracy u innych pracodawców zagranicznych, pod warunkiem opłacenia w okresie pracy za granicą składek na ubezpieczenie społeczne w Polsce (lit. d). Obydwa te okresy charakteryzują się tym, że mimo wykonywania zatrudnienia w innym państwie, praca ma takie znaczenie dla polskiej instytucji ubezpieczeniowej jak gdyby była wykonywana w Polsce, z tym elementem różniącym, że w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c kwestię opłacania składek na ubezpieczenie w którymkolwiek z państw pomija się, natomiast w art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. d. istnienie wpływów do polskiej instytucji ubezpieczeniowej uwypukla (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 kwietnia 2010 r., II UK 329/09, OSNP 2011 nr 19-20, poz. 262).

Rozróżnienie to wynika z zaopatrzeniowego charakteru ubezpieczenia społecznego przed reformą, w którym prawo do świadczeń nie było bezwzględnie warunkowane opłaceniem składek, a istotne znaczenie miało samo wykonywanie zatrudnienia. Świadczenia przysługiwały z tytułu pracy, zatem jeżeli umowy międzynarodowe przewidywały transfer i pracę obywateli polskich na rzecz zagranicznych pracodawców, to praca świadczona w ramach tych umów była traktowana była na równi z zatrudnieniem w Polsce i uwzględniana na tych samych zasadach, jak to zatrudnienie. Praca obywateli polskich za granicą, objęta takimi umowami, uwzględniana jest zatem przy ustalaniu prawa i wysokości świadczeń, także przez wyliczenie kapitału początkowego bez względu na opłacanie składek na ubezpieczenie (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2006 r., I UK 356/05, OSNP 2007 nr 13-14, poz. 202 i z dnia 2 września 2009 r., II UK 30/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 128 oraz z dnia 1 września 2010 r., II UK 77/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 16).

W stanie faktycznym sprawy dotyczyć to może wyłącznie okresu zatrudnienia w Czechosłowacji przed dniem 15 listopada 1991 r. Po tym dniu znaczenie przy ustalaniu kapitału początkowego miało już tylko zatrudnienie, które obywatele polscy podejmowali w drodze bezpośrednich uzgodnień i umów zawieranych z pracodawcami zagranicznymi (art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. d ustawy), z tytułu którego składki mogły być dobrowolnie wnoszone do polskiej instytucji ubezpieczeniowej na podstawie art. 26 ust 3 ustawy z dnia 16 października 1991 r. o zatrudnieniu i bezrobociu (Dz.U. Nr 75, poz. 446 ze zm.) w związku z rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 17 grudnia 1991 r. w sprawie trybu dokonywania wpłat na Fundusz Pracy z tytułu zatrudnienia za granicą u pracodawców zagranicznych oraz trybu uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne (Dz.U. Nr 122, poz. 542).

Powiązanie tych regulacji z okresem pracy ubezpieczonego w Czechosłowacji, stanowiące kwestię właściwej subsumcji art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c, przy ustaleniu, że składka z tytułu zatrudnienia w Czechosłowacji nie była odprowadzana w Polsce, wymagało rozważenia, czy zatrudnienie ubezpieczonego przed dniem 15 listopada 1991 r. odbywało się na podstawie skierowania w ramach współpracy międzynarodowej lub zatrudnienia za zgodą władz polskich. W tym

zakresie trafnie organ rentowy zarzucił naruszenie art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. c i art. 174 ust. 1 i 2.

Co do pozostałych zarzutów skargi kasacyjnej, należy przede wszystkim sformułować uzasadnioną wątpliwość, czy sprawy o ustalenie kapitału początkowego objęte są zakresem regulacji międzynarodowych i stwierdzić, iż jest to jedynie związek pośredni, istniejący tylko dlatego, że wysokość kapitału początkowego jest miarodajna dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego. W tym sensie ustalenie kapitału początkowego stanowi swoisty prejudykat w świetle późniejszego ustalania prawa do świadczenia, stąd tylko w przypadku ewentualnego ubiegania się przez ubezpieczonego o przyznanie prawa do emerytury, jego sytuacja prawna będzie rozważana z uwzględnieniem członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

W tym stanie rzeczy należy uznać podniesione w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia rozporządzeń unijnych w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego za bezprzedmiotowe. Umowy te zresztą nie zawierają postanowień, które można zastosować do kapitału początkowego (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2005 r., I UK 135/04, OSNP 2005 nr 14, poz. 217; z dnia 22 czerwca 2006 r., I UK 356/05, OSNP 2007 nr 13-14, poz. 202, a przede wszystkim wyroki z dnia 2 września 2009 r., II UK 30/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 128) i z dnia 8 sierpnia 2007 r., II UK 17/07 (niepubl.).

Mając to na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398¹⁵ k.p.c.).