



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 25 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania W. C.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Opolu

o świadczenie przedemerytalne,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 25 kwietnia 2024 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 13 maja 2021 r., sygn. akt III AUa 1861/20,

**uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Apelacyjnemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania oraz  
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

Bohdan Bieniek      Jolanta Frańczak      Krzysztof Staryk

## **UZASADNIENIE**

Sąd Okręgowy w Opolu wyrokiem z dnia 6 sierpnia 2020 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy W. C. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Opolu z dnia 21 stycznia 2019 r., którą odmówiono wnioskodawcy prawa do świadczenia przedemerytalnego (pkt I) oraz zasądził od organu rentowego na rzecz wnioskodawcy kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt II).

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawca w dniu 11 lipca 2018 r. wystąpił do organu rentowego z wnioskiem o przyznanie świadczenia przedemerytalnego. Zaskarżoną decyzją organ rentowy odmówił mu prawa do tego świadczenia, gdyż wykazał on jedynie 37 lat i 10 miesięcy okresów składkowych i nieskładkowych, zamiast wymaganych 40 lat oraz brak było podstawy prawnej do przyjęcia, aby rozwiązanie stosunku pracy za granicą nastąpiło z przyczyn leżących po stronie pracodawcy w rozumieniu ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 735 ze zm. dalej jako ustawa o promocji zatrudnienia). W trakcie zatrudnienia w okresie od dnia 12 stycznia 2004 r. do dnia 30 czerwca 2007 r. w A. Spółce z o.o. w O. (dalej jako płatnik składek) wnioskodawca pracował wyłącznie na terenie Niemiec i nie przepracował ani jednego dnia w Polsce. Z tego okresu organ rentowy zaliczył mu do stażu uprawniającego do świadczenia przedemerytalnego 3 miesiące i 17 dni w dniach: od 1 grudnia 2004 r. do 31 stycznia 2005 r., od 1 stycznia do 28 lutego 2006 r. oraz od 1 do 31 grudnia 2006 r. Po przeprowadzonej w 2008 r. kontroli organ rentowy stwierdził, że płatnik składek w okresie od stycznia 2004 r. do stycznia 2007 r. naliczał, deklarował oraz odprowadzał składki na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne pracowników wysyłanych do pracy za granicę, w tym za wnioskodawcę zatrudnionego na terenie Niemiec za okres od lutego 2004 r. do stycznia 2007 r., co potwierdzają dokumenty ZUA i ZWUA. Ustalono, że działalność płatnika polegała głównie na zatrudnianiu pracowników i wysyłaniu ich do pracy do Niemiec, co wiązało się z uzyskiwaniem poświadczeń o podleganiu ubezpieczeniom w kraju zamieszkania na drukach E 101. Uznając, że pracownicy płatnika składek nie podlegali polskim przepisom ubezpieczeniowym, głównie z powodu niskich obrotów uzyskiwanych przez niego na rynku polskim oraz małej liczby pracowników wykonujących pracę na terenie Polski, organ rentowy anulował poświadczone dla

pracowników płatnika formularze E 101 i zwrócił płatnikowi opłacone przez niego uprzednio składki na ubezpieczenia społeczne pracowników za okres od stycznia 2005 r. do czerwca 2006 r. w kwocie 345.854,41 zł, przy czym zwrotu dokonano w grudniu 2008 r. Płatnik składek został poinformowany przez organ rentowy, że winien zgłosić pracowników do niemieckiego systemu ubezpieczenia, jednak wnioskodawca nie został zgłoszony do tego systemu ubezpieczeń.

W okresie od dnia 18 marca 2016 r. do dnia 22 grudnia 2017 r. wnioskodawca był zatrudniony w Niemczech w I. GmbH (dalej jako firma H.). Niemiecki pracodawca rozwiązał z nim umowę o pracę za wypowiedzeniem z dnia 6 grudnia 2017 r. z powodu redukcji personelu spowodowanej redukcją działalności spółki i z uwagi na utratę zezwolenia do odstępowania pracobiorców.

W tak ustalonym stanie faktycznym sprawy Sąd Okręgowy uznał odwołanie za nieuzasadnione, wskazując, że sporną była kwestia zaliczenia do stażu pracy uprawniającego do świadczenia przedemerytalnego okresu pracy wnioskodawcy u płatnika składek oraz uznania, iż jego stosunek pracy w firmie H. został rozwiązany z przyczyn dotyczących zakładu pracy w rozumieniu ustawy o promocji zatrudnienia.

Sąd Okręgowy stwierdził, że na podstawie art. 5 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 284/1 z dnia 30 października 2009 r.; dalej jako rozporządzenie nr 987/2009) okresu zatrudnienia wnioskodawcy u płatnika składek nie można zaliczyć do polskiego okresu składkowego, ponieważ opłacone za wnioskodawcę składki zostały zwrócone płatnikowi przez organ rentowy jako nienależne. Składki za ten okres zostały „wyzerowane”. Samo świadczenie pracy przez wnioskodawcę u płatnika składek na terytorium Niemiec nie może natomiast stanowić samoistnej podstawy do uznania, że okres ten powinien zostać uznany za polski okres składkowy. W związku z niedopełnieniem przez płatnika składek obowiązku zgłoszenia wnioskodawcy do niemieckich ubezpieczeń społecznych i brakiem potwierdzenia przez instytucję niemiecką, że podlegał on niemieckim ubezpieczeniom w okresie od dnia 12 stycznia 2004 r. do dnia 30 czerwca 2007 r., okres ten nie może również zostać zaliczony na podstawie art. 6 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w

sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE nr L 166/1 z dnia 30 kwietnia 2004 r. ze zm.; dalej jako rozporządzenie nr 883/2004), jako okres traktowany tak jak przebyty pod rządami polskiego ustawodawstwa.

Z kolei okres zatrudnienia wnioskodawcy w firmie H. nie może być brany pod uwagę przy ustalaniu prawa do świadczenia przedemerytalnego, ponieważ stosownie do art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1999 ze zm., dalej też jako ustawa) w związku z art. 8 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1251 ze zm., dalej jako ustawa emerytalna), jedynie regulacje unijne mogły dawać podstawy do sumowania okresów zatrudnienia w różnych państwach członkowskich.

Tymczasem z mocy art. 3 ust. 1i rozporządzenia nr 883/2004 jego przepisy stosuje się do całego ustawodawstwa odnoszącego się do działu ubezpieczenia społecznego, w tym dotyczącego świadczeń przedemerytalnych. Odnoszący się do nich art. 66 tego rozporządzenia stanowi, że w przypadkach, w których stosujące się ustawodawstwo uzależnia prawo do świadczeń przedemerytalnych od spełnienia okresów ubezpieczenia i zatrudnienia, nie mają zastosowania przepisy art. 6.

Natomiast to właśnie art. 6 rozporządzenia nr 883/2004 jest jedyną regulacją pozwalającą na sumowanie okresów ubezpieczenia w różnych państwach członkowskich. Wyłączenie w tych regulacjach takiej ewentualności w odniesieniu do prawa do świadczenia przedemerytalnego i brak przepisów prawa polskiego, które by na to zezwalały, wyklucza możliwość zaliczenia zatrudnienia wnioskodawcy w firmie H. do okresu, od którego zależą uprawnienia emerytalne, a co za tym idzie, uprawnienia do dochodzonego świadczenia przedemerytalnego. Zatem mimo przyjęcia, że stosunek pracy z pracodawcą niemieckim został rozwiązany z przyczyn dotyczących zakładu pracy, zgodnie z wymogami ustawy o promocji zatrudnienia, okres ten nie może być brany pod uwagę w zakresie podstawy z art. 2 ust. 1 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych. Wyłączenie obu spornych okresów powoduje, że wnioskodawca nie posiada co najmniej 40 lat okresu składkowego i nieskładkowego z art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych i organ rentowy prawidłowo odmówił mu prawa do tego świadczenia.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 13 maja 2012 r. zmienił zaskarżony apelacją wnioskodawcy wyrok Sądu Okręgowego w jego punkcie I i poprzedzającą go decyzję organu rentowego w ten sposób, że przyznał wnioskodawcy prawo do świadczenia przedemerytalnego poczynając od dnia 12 lipca 2018 r. oraz w punkcie II w ten sposób, że zasądził od organu rentowego na rzecz wnioskodawcy kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt I) oraz kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym (pkt II).

Według Sądu Apelacyjnego spór w sprawie sprowadzał się do ustalenia, czy możliwe i dopuszczalne było wycofanie zaświadczenia A1 odnośnie do okresu zatrudnienia wnioskodawcy u płatnika składek oraz czy do stażu ubezpieczeniowego można zaliczyć wnioskodawcy jego okres zatrudnienia w firmie H..

Sąd Apelacyjny podzielił prawidłowe ustalenia Sądu Okręgowego, z których wynikało, że organ rentowy anulował poświadczane dla pracowników płatnika składek formularze E 101 oraz dokonał zwrotu składek za okres od stycznia 2005 r. do czerwca 2006 r., ponieważ płatnik składek nie spełniał wymogów pracodawcy delegującego. Uznał jednak, że konsekwencja kontroli organu rentowego u płatnika składek w postaci „wyzerowania” składek zaewidencjonowanych na indywidualnym koncie wnioskodawcy i zwrócenia ich płatnikowi pozostaje bez wpływu na zaliczenie tych okresów zatrudnienia do okresów uwzględnianych przy ustaleniu wysokości emerytury. Wątpliwości, czy wnioskodawca zatrudniony w charakterze transgranicznym podlega polskiemu ubezpieczeniu społecznemu, mogą być rozstrzygnięte jedynie w drodze indywidualnej decyzji o ustaleniu ustawodawstwa właściwego, która powinna być doręczona wnioskodawcy, a takiej decyzji w sprawie zabrakło. Anulowanie lub „wyzerowanie” składki bez wcześniejszego wydania decyzji o niepodleganiu polskiemu ubezpieczeniu społecznemu pozostaje więc bez wpływu na status danego okresu jako okresu składkowego w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej. Bez znaczenia jest również czy anulowania składki dokonano w uzgodnieniu z płatnikiem składek i czy wpłacona składka została mu zwrócona.

W tym kontekście Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że anulowanie zaewidencjonowanej składki jest możliwe w trybie art. 40 ust. 8 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 497, dalej jako ustawa systemowa), który stanowi, że zakład

może odmówić zewidencjonowania na koncie ubezpieczonego nieopłaconej składki na ubezpieczenie emerytalne, a zewidencjonowaną anulować, w razie współdziałania ubezpieczonego z płatnikiem składek w celu uniknięcia obowiązku opłacania składek. W piśmiennictwie przyjmuje się, że w obu przypadkach organ rentowy działa przez wydanie stosownej decyzji skierowanej do ubezpieczonego, ponieważ odmowa zaewidencjonowania (anulowanie) składki jest niewątpliwie ingerencją - wbrew woli ubezpieczonego - w jego sytuację prawnoubezpieczeniową. Odmowa anulowania składek ma bezpośrednie przełożenie na ich wymiar, zaś wymiaru składek (z urzędu) można dokonać wyłącznie w drodze decyzji organu rentowego wydanej na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 3 i 3a ustawy systemowej. W sprawie nie stwierdzono okoliczności określonych w art. 40 ust. 8 tej ustawy, zaś anulowanie zaewidencjonowanych i opłaconych składek z przyczyn niezależnych od wnioskodawcy, bez wydania w stosunku do niego decyzji, jest niedopuszczalne.

Co prawda organ rentowy miał prawo zmienić swoją ocenę sytuacji wnioskodawcy i wydać decyzję stwierdzającą brak jego podlegania polskiemu systemowi ubezpieczeń, mimo wcześniejszego poświadczenia wydanego na formularzu A1 (art. 5 ust. 1 rozporządzenia nr 987/2009). Niemniej jednak polski organ rentowy (jako instytucja właściwa według miejsca zamieszkania wnioskodawcy) nie mógł samodzielnie wydać decyzji stwierdzającej, że wnioskodawca nie podlega polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych, lecz systemowi innego państwa członkowskiego, na terenie którego pracował, z pominięciem jego sytuacji prawnej wynikającej z wydanych wcześniej poświadczeń na formularzu A1 i bez wszczęcia procedury koordynacji, o której mowa w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009, ponieważ nie ma kompetencji do oceny spełnienia warunków objęcia wnioskodawcy ubezpieczeniem społecznym w innym państwie członkowskim z tytułu wykonywania tam pracy najemnej. Do organu rentowego, jak również do sądu polskiego, należy przede wszystkim ustalenie czy osoba uprawniona podlega ubezpieczeniu społecznemu w danym państwie członkowskim, a nie czy ważnym jest stosunek prawny będący podstawą objęcia jej ubezpieczeniem społecznym w tym państwie. Jeżeli organ rentowy poweźmie wątpliwości co do ważności stosunku prawnego będącego podstawą objęcia tytułem ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim w ramach postępowania w

przedmiocie ustalenia ustawodawstwa właściwego, to nie może samodzielnie przesądzać tej kwestii, gdyż ostateczną decyzję wydaje instytucja ubezpieczenia społecznego kraju, w którym złożono wniosek o ustalenie właściwego ustawodawstwa. Skoro organ rentowy wydał poświadczenie podlegania wnioskodawcy ubezpieczeniom, a później nabrał wątpliwości co do słuszności tego poświadczenia, to najpierw powinno dojść do ustalenia właściwego ustawodawstwa w drodze decyzji tymczasowej, doręczonej właściwemu organowi zagranicznemu (art. 16 ust. 1 rozporządzenia 987/2009). Dopiero po zaakceptowaniu (również milczącym) przez zagraniczną instytucję ubezpieczeniową takiej decyzji lub przeprowadzeniu wzajemnych uzgodnień w drodze procedury koncyliacji, możliwe jest wydanie decyzji ostatecznej. W postępowaniu odwoławczym od takiej decyzji, sąd skupia uwagę na zachowaniu właściwej procedury jej wydania, gdyż jego kompetencje do oceny stanu prawnego w innym państwie unijnym podlegają ograniczeniom, wynikającym również z konieczności sprawnego i szybkiego załatwiania takich spraw. Ze względu na różnice między ustawodawstwami krajowymi co do określenia przedmiotu ubezpieczenia społecznego wprowadzono zasadę, że uwzględnianie okoliczności lub wydarzeń mających miejsce w jednym państwie członkowskim nie może w żaden sposób sprawiać, że właściwym dla nich stanie się inne państwo ani że będzie się do nich stosować jego ustawodawstwo.

Stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy, podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia nr 883/04, dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa. Instytucja miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o ustalenie ubezpieczenia społecznego w innym państwie nie może sama rozstrzygać wątpliwości, co do stwierdzenia właściwego ustawodawstwa, lecz musi dostosować się do trybu rozwiązywania sporów co do ustalenia ustawodawstwa właściwego, wskazanego w szczególności w art. 6, art. 15 i art. 16 rozporządzenia nr 987/2009. Wydanie decyzji o ustaleniu ustawodawstwa właściwego musi poprzedzać procedura wymagana w art. 16 ust. 4 tego rozporządzenia nr 987/09. Zastosowanie tej procedury przed wydaniem zaświadczenia A1 dla osoby zainteresowanej, podejmującej pracę zarobkową w innym państwie członkowskim i ubiegającej się o pozostanie w krajowym systemie ubezpieczenia społecznego - jest zatem dla organu obligatoryjne.

Tymczasem organ rentowy wycofując zaświadczenia A1 naruszył podstawowe zasady koordynacji ubezpieczeń społecznych, gdyż miał obowiązek podjęcia czynności zmierzających, do ustalenia, któremu systemowi ubezpieczeń (którego kraju) wnioskodawca podlega, bo nie był władny samodzielnie rozstrzygnąć o podleganiu systemowi ubezpieczeń innego państwa. To oznacza, że do wymiaru stażu ubezpieczeniowego wnioskodawcy doliczeniu podlegają okresy jego zatrudnienia u płatnika składek, za które zostały naliczone, deklarowane i uregulowane składki na ubezpieczenie społeczne tj. od lutego 2004 r. do stycznia 2007 r., skoro nie ulega wątpliwości, że wykonywał on pracę i podlegał obowiązkowi ubezpieczenia.

Odnosząc się z kolei do poświadczenia ubezpieczenia wnioskodawcy w okresie zatrudnienia w firmie H., Sąd Apelacyjny stwierdził, że zostało ono wydane przez właściwe instytucje ubezpieczeniowe i we właściwym trybie. Podkreślenia bowiem wymaga, że zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych prawo do tego świadczenia przysługuje osobie, która poza spełnieniem przesłanek w nich wskazanych „posiada okres uprawniający do emerytury”, za który uważa się okres ustalony zgodnie z art. 5-9, art. 10 ust. 1 oraz art. 11 ustawy emerytalnej (art. 2. ust. 2 ustawy). Oznacza to, że okres uprawniający do emerytury ma znaczenie samodzielne, odrębne od ustawy o świadczeniach przedemerytalnych i został określony w przepisach ustawy emerytalnej, wedle której składają się na niego okresy składkowe, nieskładkowe, uzupełniające, w tym okresy składkowe przebyte za granicą, jeżeli tak stanowią umowy międzynarodowe (art. 8 ustawy emerytalnej). A zatem uwzględnia się zagraniczne okresy składkowe, mimo że przypadały one za granicą i składka opłacana była na rzecz instytucji zagranicznej. Począwszy od dnia 1 maja 2004 r. (tj. od wejścia Polski do Unii Europejskiej) bezprzedmiotowe stały się kwestie podwójnego oskładkowania wynagrodzeń obywateli polskich zatrudnionych na terytorium krajów Wspólnoty oraz fakultatywnego opłacania składek w polskim organie rentowym w razie zatrudnienia w unijnym przedsiębiorstwie. Według Sądu Apelacyjnego regulacja zawarta w art. 66 w związku z art. 6 rozporządzenia nr 883/2004 nie jest sprzeczna z rozumieniem pojęcia „posiada okres uprawniający do emerytury”, użytego w art. 2 ust. 1 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych. Tym samym „okres uprawniający do emerytury”

podlega uwzględnieniu przy ocenie spełnienia przesłanek do świadczenia przedemerytalnego, niezależnie od tego czy prawo kraju należącego do Unii Europejskiej, w którym praca była wykonywana, przewiduje prawo do tego świadczenia. Decyduje wyłącznie to, czy w danym kraju unijnym okres pracy (oskładkowany) zalicza się do emerytury. Odmowa doliczenia okresów składkowych przepracowanych w krajach unijnych do okresów przepracowanych w Polsce prowadziłaby do nierównego traktowania osób, które skorzystały ze swego prawa i podjęły pracę w innym państwie Unii. Stawiałoby to na uprzywilejowanej pozycji osoby, które legitymują się wyłącznie stażem emerytalnym przebyłym w Polsce. Takie zróżnicowanie nie wynika z ustawy o świadczeniach przedemerytalnych ani z ustawy emerytalnej. Odmienne traktowanie osób pracujących w krajach unijnych od zatrudnionych w Polsce byłoby sprzeczne z umową międzynarodową i przepisami dotyczącymi swobodnego przepływu pracowników (art. 2, art. 32 i art. 91 Konstytucji RP). Nikt (w tym obywatel polski - pracownik świadczący pracę dla pracodawcy zagranicznego z innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej korzystając ze swobody przemieszczania się i swobody przepływu pracy) nie może być nierówno traktowany w życiu społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny, w tym także z powodu świadczenia pracy dla pracodawcy zagranicznego z innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w oparciu o swobodę przemieszczania się i swobody przepływu pracy. A zatem nie może dojść do dzielenia osób pozostających bez pracy i spełniających warunki do świadczenia przedemerytalnego tylko z tego powodu, że niektórzy posiadają okresy zatrudnienia uprawniające do emerytury w innym kraju Unii Europejskiej. Organ rentowy nie kwestionował, że do rozwiązania stosunku pracy wnioskodawcy doszło z przyczyny określonej w ustawie o promocji zatrudnienia, ale chodziło mu jedynie o to, że przyczyna ta odnosi się wyłącznie do pracodawców polskich, a nie zagranicznych (należących do Unii Europejskiej i działających na jej terenie). Z art. 5b rozporządzenia nr 883/2004 wynika, że skoro wnioskodawca zatrudniony był w Niemczech i jego stosunek pracy został rozwiązany przez niemieckiego pracodawcę z przyczyn dotyczących pracodawcy, to skutek prawny tego wypowiedzenia jest taki, jakby do niego doszło w Polsce. Art. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych nie zawiera zastrzeżenia, że przesłanki zawarte w tym przepisie odnoszą się wyłącznie do przyczyn zakończenia zatrudnienia w

Polsce. Według art. 1 ust. 3 pkt 1 ustawy o promocji zatrudnienia ustawa ta ma zastosowanie do obywateli polskich poszukujących i podejmujących zatrudnienie lub inną pracę zarobkową na terytorium RP oraz zatrudnienie lub inną pracę zarobkową za granicą u pracodawców zagranicznych. W związku z powyższym przesłanka warunkująca przyznanie świadczenia przedemerytalnego w postaci rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy jest spełniona także wówczas, gdy do rozwiązania stosunku pracy dochodzi u pracodawcy zagranicznego. Odmienne stanowisko byłoby sprzeczne z art. 5b rozporządzenia nr 883/2004, z Dyrektywą 2004/38/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie prawa obywateli Unii i członków ich rodzin do swobodnego przemieszczania się i pobytu na terenie Państw Członkowskich, z art. 2 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej oraz z orzecznictwem Trybunału.

Podsumowując powyższe, Sąd Apelacyjny stwierdził, że skoro okres zatrudnienia wnioskodawcy u płatnika składek winien być uznany do ustalenia okresów uprawniających do świadczenia przedemerytalnego, a rozwiązanie stosunku pracy z zagranicznym pracodawcą nastąpiło z przyczyn leżących po stronie tego pracodawcy, to wnioskodawca legitymował się 40-letnim okresem pracy (art. 2 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 2 ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych) i spełniał wszystkie przesłanki do przyznania dochodzonego świadczenia przedemerytalnego.

Organ rentowy w całości zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, wnosząc o jego uchylenie w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i jego zmianę przez oddalenie apelacji, a w każdym przypadku o orzeczenie o kosztach dotychczasowego postępowania.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie przepisów postępowania, mających wpływ na wynik sprawy oraz prawa materialnego, a mianowicie: 1) art. 382 w związku z art. 243<sup>2</sup> k.p.c., przez pominięcie zebranego w postępowaniu apelacyjnym materiału dowodowego w postaci pisma skarżącego z dnia 31 lipca 2008 r., skierowanego do Deutsche Rentenversicherung-Bund, z którego wynika, że o anulowaniu zaświadczeń E 101 wydanych dla wnioskodawcy skarżący poinformował niemiecką instytucję ubezpieczeniową przed formalnym zwróceniem

nienależnie opłaconych składek płatnikowi, co miało istotny wpływ na ocenę stanu faktycznego; 2) art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych w związku z art. 8 ustawy emerytalnej w związku z art. 66 rozporządzenia nr 883/2004, przez błędną wykładnię i przyjęcie, że wnioskodawca udowodnił wymagany okres składkowy i nieskładkowy do przyznania spornego świadczenia, w szczególności, że zgodne z tymi przepisami jest możliwe doliczenie do stażu jako okresu składkowego: a) okresu, w którym świadczył pracę na terenie Niemiec u polskiego pracodawcy, a za ten okres składki jako nienależnie opłacone z uwagi na anulowanie przez skarżącego poświadczeń E 101 zostały płatnikowi składek zwrócone, b) okresu zatrudnienia u niemieckiego pracodawcy, tj. w firmie H. (od dnia 18 marca 2016 r. do dnia 22 grudnia 2017 r.; 3) art. 40 ust. 8 ustawy systemowej, przez błędną wykładnię i przyjęcie, że do anulowania zaewidencjonowanych składek na koncie ubezpieczonego w przypadku ich zwrotu płatnikowi składek jako nienależnie opłaconych, konieczne jest wydanie decyzji i zrównanie nienależnie opłaconych składek z sytuacją, w której ubezpieczony współdziała z płatnikiem składek w celu uniknięcia obowiązku opłacania składek; 4) art. 6, art. 15 i art. 16 rozporządzenia nr 987/2009 w związku z art. 13 ust. 1 i ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004, przez niewłaściwe zastosowanie w sytuacji, gdy ze stanu faktycznego sprawy można w sposób niebudzący wątpliwości ustalić, że w okresie wydawania zaświadczeń E 101, jak i ich anulowania (lata 2005-2008) w Polsce przepisy te nie obowiązywały; 5) art. 13 ust. 2a rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (tekst skonsolidowany - Dz.U. L 28, 30.1.1997, dalej jako rozporządzenie nr 1408/71), przez jego niezastosowanie i przyjęcie, że w okresie od dnia 12 stycznia 2004 r. do dnia 30 czerwca 2007 r., w którym wnioskodawca świadczył pracę wyłącznie na terenie Niemiec, powinien podlegać ustawodawstwu polskiemu, a co za tym idzie okres ten winien zostać doliczony do nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego.

Według skarżącego w sprawie występują istotne zagadnienia prawne wymagające zaangażowania Sądu Najwyższego, które sprowadzają się do pytań:

1) czy w świetle art. 66 rozporządzenia nr 883/2004 w związku z motywem 33 (pkt) tego rozporządzenia - okresem uprawniającym do prawa do świadczenia przedemerytalnego jest okres ubezpieczenia na terenie innego Państwa Członkowskiego poświadczony przez to Państwo i czy regulacja ta wyklucza przyjęcie, że jest to okres uprawniający do emerytury w rozumieniu art. 2 ust. 2 pkt 5 i ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych?

2) czy zwrot płatnikowi składek po przeprowadzonej u niego kontroli w zakresie prawidłowości zgłaszania do ubezpieczeń społecznych pracowników (w tym uzyskiwania dla nich poświadczeń E 101) w całości składek uznanych przez organ rentowy jako nienależnie opłacone za pracowników świadczących pracę wyłącznie na terenie innego Państwa Członkowskiego (Niemiec) i nie zgłoszenie przez płatnika składek tych samych pracowników na terenie miejsca świadczenia pracy do ubezpieczeń społecznych, pozbawia tychże pracowników zaliczenia tego okresu, jako uprawniającego do prawa do świadczenia przedemerytalnego?

W odpowiedzi na skargę kasacyjną wnioskodawca wniósł o oddalenie skargi oraz o zasądzenie od skarżącego na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej uzasadniają jej wniosek o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, mimo iż nie wszystkie zarzuty zasługują na uwzględnienie.

Analizę prawidłowości zarzutów skargi kasacyjnej należy rozpocząć od przypomnienia, że zasady nabywania świadczenia przedemerytalnego w prawie polskim uregulowane są w ustawie o świadczeniach przedemerytalnych. Świadczenie to przysługuje po upływie co najmniej 180 dni pobierania zasiłku dla bezrobotnych przez osobę, która w tym czasie nie odmówiła bez uzasadnionej przyczyny przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobowej, nadal jest zarejestrowana jako bezrobotna i złoży wniosek o przyznanie świadczenia przedemerytalnego. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych świadczenie to przysługuje osobie, która do dnia

rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w rozumieniu przepisów ustawy o promocji zatrudnienia, w którym była zatrudniona przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy, posiada okres uprawniający do emerytury, wynoszący co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn, a za okres uprawniający do emerytury, o którym mowa w tym przepisie uważa się okres ustalony zgodnie z przepisami art. 5-9, art. 10 ust. 1 oraz art. 11 ustawy emerytalnej. W art. 8 ustawy emerytalnej stwierdzono, że przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz przy obliczaniu ich wysokości uwzględnia się okresy ubezpieczenia za granicą, jeśli tak stanowią umowy międzynarodowe. W każdym przypadku warunkiem nabycia prawa do polskiego świadczenia przedemerytalnego jest posiadanie przez ubezpieczonego odpowiedniego „okresu uprawniającego do emerytury”.

W piśmiennictwie wyrażony został pogląd, że wymóg uzyskania koniecznego okresu uprawniającego do emerytury jest wspólnym elementem prawnomaterialnym łączącym prawo do świadczenia przedemerytalnego i prawa do emerytury. Ten właśnie element wskazuje na podobną funkcję obydwu świadczeń. O ile celem prawa do emerytury jest stanowiące treść stosunku ubezpieczenia emerytalnego zabezpieczenie bytu osobie niewykonującej pracy zarobkowej z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego, o tyle osoby, które tego wieku jeszcze nie zdołały osiągnąć mogą ubiegać się o świadczenie przedemerytalne. Prawo do świadczenia przedemerytalnego jest formą zabezpieczenia dla osób, które od uzyskania wieku uprawniającego do emerytury dzieli względnie krótki, najwyżej kilkuletni okres, zaś niedobory ofert zatrudnienia na rynku pracy i ograniczona w czasie pomoc dla bezrobotnych nie stanowią wystarczającej gwarancji utrzymania się do czasu nabycia prawa do emerytury. Miarodajnym wyznacznikiem bliskiego nabycia emerytury jest legitymowanie się okresem uprawniającym do emerytury przy równoczesnym braku wymaganego wieku, który jakkolwiek uniemożliwia uzyskanie zatrudnienia samodzielnie lub też z pomocą organów zatrudnienia, ale – równocześnie – jest zbyt zaawansowany, aby skutecznie się przekwalifikować (zob. A. Kopeć [w:] A. Kopeć, W. Maciejko, M. Wojewódka, Komentarz do ustawy o świadczeniach przedemerytalnych, Warszawa 2008 oraz I. Sierocka, Nabycie i ustanie prawa do świadczenia przedemerytalnego, GSP 2013 nr 2, s. 108-109).

Zauważyć trzeba, że pojęcie „okres uprawniający do emerytury” zostało zdefiniowane w art. 2 ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych w sposób instrumentalny, ponieważ przepis ten odsyła do określonych w odrębnych przepisach zasad wskazujących, wedle jakich mechanizmów organ rentowy będzie władny ustalić okres uprawniający do emerytury, jako jeden z warunków nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego. Stosownie do tego unormowania, za okres uprawniający do emerytury, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych, uważa się okres ustalony zgodnie z art. 5–9, art. 10 oraz art. 11 ustawy emerytalnej. Regulacje ustawy emerytalnej, do których odsyła art. 2 ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych można natomiast podzielić na cztery zasadnicze grupy, którymi są: 1) unormowania zawierające zasady ogólne ustalania okresu uprawniającego do emerytury zawarte w art. 5 i art. 11, 2) unormowania dotyczące okresów składkowych zawarte w art. 6 i art. 10 ust. 1, 3) unormowania dotyczące okresów nieskładkowych zawarte w art. 7 oraz 4) unormowania odnoszące się do okresów ubezpieczenia i zatrudnienia obywateli polskich za granicą zawarte w art. 8 i 9. W orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że odesłanie z art. 2 ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych dotyczy tylko wybranych ogólnych zasad ustalania okresu uprawniającego do emerytury, a nie np. szczegółowych kwestii związanych z charakterem danego zatrudnienia czy przelicznikami ustanowionymi w przypadku pracy na kolei lub w górnictwie (zob. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2016 r., I UK 454/15, LEX nr 2188784).

W okolicznościach rozpoznawanej sprawy organ rentowy przyjął, że okres zatrudnienia wnioskodawcy u płatnika składek od lutego 2004 r. do stycznia 2007 r. w związku z wykonywaniem pracy na terenie Niemiec, anulowaniem zaświadczenia E 101 oraz zwróceniem składek płatnikowi nie był okresem ubezpieczenia ani innym okresem składkowym, o którym mowa w art. 6 ustawy emerytalnej, który mógłby zostać uwzględniony jako „okres uprawniający do emerytury”. Oceniając wpływ tego okresu na prawo do świadczenia przedemerytalnego Sąd Apelacyjny stwierdził, że postępowanie skarżącego obarczone było błędem, ponieważ warunkiem wydania decyzji o cofnięciu zaświadczenia A1 (faktycznie E 101) jest wyczerpanie trybu współpracy z instytucją ubezpieczeniową innego Państwa Członkowskiego, o którym mowa w art. 16 w związku z art. 5 rozporządzenia nr 987/2009, przez zawarcie

porozumienia, którego przedmiotem miałoby być m.in. „uzgodnienie stanowiska w przedmiocie tego, któremu ustawodawstwu dana osoba będzie podlegała (z mocą wsteczną) w przypadku cofnięcia zaświadczenia A1”. Pogląd ten trafnie zakwestionował w podstawach skargi kasacyjnej skarżący.

Po pierwsze, dla oceny tej kwestii istotny jest wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 16 listopada 2023 r., C-422/22 ([www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu)), w którym przyjęto, że art. 5, art. 6 i art. 16 rozporządzenia nr 987/2009 należy interpretować w ten sposób, że instytucja wydająca zaświadczenie A1, która w następstwie przeprowadzenia z urzędu ponownego badania informacji, na których oparto wydanie tego zaświadczenia, stwierdza nieprawdziwość tych informacji, może wycofać omawiane zaświadczenie bez uprzedniego wszczynania przewidzianej w art. 76 ust. 6 rozporządzenia nr 883/2004 procedury dialogu i koncyliacji z właściwymi instytucjami zainteresowanych państw członkowskich celem określenia ustawodawstwa krajowego mającego zastosowanie. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał podniósł, że taka wykładnia wynikająca z brzmienia art. 5 rozporządzenia nr 987/2009 jest spójna w świetle charakteru, celu i przesłanek wprowadzenia w życie procedury dialogu i koncyliacji. Jak bowiem wynika z art. 76 ust. 6 rozporządzenia nr 883/2004 rozpatrywanego w świetle art. 72a tego rozporządzenia, procedura ta stanowi środek ustanowiony przez prawodawcę Unii w celu rozstrzygnięcia rozbieżności między właściwymi instytucjami zainteresowanych państw członkowskich, dotyczących w szczególności wykładni lub stosowania wspomnianego rozporządzenia. Wynika z tego, że zastosowanie procedury dialogu i koncyliacji wynika z istnienia różnicy zdań między właściwymi instytucjami dwóch lub większej liczby państw członkowskich, co znajduje potwierdzenie w przepisach rozporządzenia nr 987/2009, które przewidują zastosowanie takiej procedury. Artykuł 5 i art. 6 wspomnianego rozporządzenia przewidują bowiem zastosowanie wspomnianej procedury odpowiednio w przypadku, gdy instytucja, która otrzymała zaświadczenie A1, kwestionuje jego ważność lub prawdziwość faktów, na których opiera się wydanie tego zaświadczenia, i w konsekwencji zwraca się do instytucji wydającej o jego wycofanie, oraz w przypadku, gdy instytucje lub organy kilku państw członkowskich mają różne opinie co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa lub instytucji, która ma udzielić danych świadczeń. Natomiast art. 16

i art. 60 rozporządzenia nr 987/2009, które określają procedury stosowania art. 13 i art. 68 rozporządzenia nr 883/2004, przewidują korzystanie z tej samej procedury, zgodnie z zasadami określonymi w art. 6 rozporządzenia nr 987/2009, w przypadku rozbieżności opinii między zainteresowanymi instytucjami w odniesieniu do mającego zastosowanie ustawodawstwa. Tymczasem wycofanie z urzędu zaświadczenia A1 przez instytucję wydającą ma swoje źródło nie w rozbieżności zdań między instytucją wydającą a instytucją innego państwa członkowskiego, która podważałaby prawidłowość tego zaświadczenia, lecz w stwierdzeniu przez instytucję wydającą, w następstwie weryfikacji, którą jest ona zobowiązana przeprowadzić w celu wypełnienia obowiązków ciążących na niej na mocy zasad lojalnej współpracy i wzajemnego zaufania, że informacje zawarte we wspomnianym zaświadczeniu nie odpowiadają rzeczywistości. Trybunał Sprawiedliwości UE stwierdził także, że przedstawiona wykładnia nie podważa ani praw, które pracownik, którego dotyczy zaświadczenie A1 będące przedmiotem wycofania, czerpie z rozporządzenia nr 883/2004, ani celu realizowanego przez to rozporządzenie. Wydając takie zaświadczenie, właściwa instytucja państwa członkowskiego ogranicza się bowiem do oświadczenia, że dany pracownik podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego. W związku z tym - ponieważ zaświadczenie A1 nie jest aktem o charakterze konstytutywnym, lecz deklaratoryjnym - jego wycofanie nie może prowadzić do utraty takich praw. Ponadto w następstwie wycofania zaświadczenia A1 ustawodawstwo mające zastosowanie do danego pracownika zostanie określone zgodnie z przepisami tytułu II rozporządzenia nr 883/2004. Mając na względzie pogląd wyrażony przez Trybunał w sprawie C-422/22, rację ma skarżący zarzucając, że wszczynając procedurę wycofania zaświadczenia E 101 nie naruszył art. 5 rozporządzenia nr 987/2009. Ponadto nie można nie zauważyć, że uzasadniając zarzut naruszenia art. 382 k.p.c. skarżący powołuje się na swoje pismo z dnia 31 lipca 2008 r. wraz z załącznikami, w którym poinformował w niemiecką instytucję ubezpieczeniową D. o anulowaniu zaświadczeń E101 wydanych płatnikowi jeszcze przed formalnym zwróceniem płatnikowi nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne. Jednakże do tego pisma, jak też do sposobu, w jaki potraktowała je niemiecka instytucja ubezpieczeniowa, Sąd Apelacyjny nie odniósł

się w jakikolwiek sposób, a Sąd Najwyższy jako sąd prawa nie jest władny dokonywać ustaleń faktycznych w sprawie.

Po drugie, nie można nie zauważyć, że przeprowadzona przez organ rentowy kontrola u płatnika składek miała miejsce w okresie od dnia 18 grudnia 2007 r. do dnia 30 czerwca 2008 r., a zatem jeszcze przed wejściem w życie rozporządzeń nr 883/2004 nr 987/2009, do których odwołał się Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku, czyli pod rządami rozporządzeń nr 1408/71 i nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 1408/71 (dalej jako rozporządzenie wykonawcze nr 574/72). W tym okresie obowiązek współpracy państw członkowskich w rozstrzyganiu sporów dotyczących ważności zaświadczeń E 101 był uregulowany w art. 84a rozporządzenia nr 1408/71, który został dodany przez art. 1 pkt 8 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 631/2004 z dnia 31 marca 2004 r. (Dz.U.U.E.L.04.100.1) zmieniającego rozporządzenie nr 1408/71 z dniem 1 czerwca 2004 r. (por. G. Sypniewska, Pozasądowe metody rozwiązywania sporów między państwami członkowskimi w obszarze koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – opis dostępnych procedur, Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka nr 1/2022, s. 6-7). Przepis art. 84a ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71 stanowi m.in., że instytucje i osoby objęte zakresem rozporządzenia mają obowiązek wzajemnego informowania i współpracy w celu zapewnienia właściwego wprowadzenia w życie rozporządzenia nr 1408/71. Obowiązek współpracy państw członkowskich w rozstrzyganiu sporów odnosił się tylko do sytuacji „trudności w interpretacji lub zastosowaniu niniejszego rozporządzenia, które mogą zagrozić prawom osób objętych przez niniejsze rozporządzenie”; wówczas instytucja państwa właściwego lub państwa zamieszkania zainteresowanej osoby miała nawiązać kontakt z instytucją(-ami) zainteresowanego Państwa Członkowskiego (zainteresowanych Państw Członkowskich). Jeżeli nie można było znaleźć rozwiązania w odpowiednim czasie, zainteresowane władze mogły „zachęcać do interwencji” Komisję Administracyjną. Stąd obowiązujące w dacie anulowania przez organ rentowy zaświadczenia E 101 przepisy koordynacyjne nie regulowały w żaden sposób procedury jego odwoływania, poprzestając na nałożeniu obowiązków informacyjnych i współpracy w przypadku rozbieżności co do interpretacji przepisów rozporządzenia nr 1408/71. Należy także mieć na względzie, że Trybunał

Sprawiedliwości UE jednolicie przyjmuje, że cofnięcie zaświadczenia E 101 (obecnie A1) wydanego w okolicznościach nieuprawniających do jego wystawienia jest możliwe w każdym czasie, jeżeli okaże się, że nie zostały spełnione - wynikające z rozporządzeń unijnych - warunki do jego wydania (zob. wyroki z dnia 6 września 2018 r., Alpenrind i in, C-527/16; z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere NV, C-2/05; z dnia 27 kwietnia 2017 r., A-Rosa Flussschiff GmbH, C-620/15; wyrok z dnia 4 października 2012 r., Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe sp. z o.o. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych C-115/11 czy postanowienie z dnia 24 października 2017 r., Belu Dienstleistung i Nikless, C-474/16). Organ rentowy mógł więc zmienić swoją ocenę co do ustawodawstwa właściwego, mimo wcześniejszego poświadczenia wydanego płatnikowi składek na formularzu E 101.

W związku z powyższym oraz w świetle argumentacji przywołanej w wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 16 listopada 2023 r., C-422/22, można uznać, że tym bardziej na gruncie art. 84a rozporządzenia nr 1408/71 organ rentowy nie miał obowiązku wszczęcia procedury dialogu i koncyliacji z właściwymi instytucjami zainteresowanych państw członkowskich celem określenia ustawodawstwa krajowego mającego zastosowanie w sprawie wnioskodawcy. W konsekwencji twierdzenie Sądu drugiej instancji, jakoby przez brak wszczęcia procedury, o której mowa w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009 organ rentowy naruszył podstawowe zasady koordynacji ubezpieczeń społecznych, jest pozbawione racji. Godzi się jednak zauważyć, że z poczynionych w sprawie ustaleń nie wynika, kiedy decyzja o cofnięciu zaświadczenia E 101 została płatnikowi wydana (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2010 r., II UZP 2/10, OSNP 2010 nr 17-18, poz. 210).

Za zasadny w świetle powyżej przedstawionej argumentacji należy uznać zarzut skargi dotyczący naruszenia art. 40 ust. 8 ustawy systemowej, zgodnie z którym zakład może odmówić zewidencjonowania na koncie ubezpieczonego nieopłaconej składki na ubezpieczenie emerytalne, o której mowa w ust. 1 pkt 1, a zewidencjonowaną anulować, w razie współdziałania ubezpieczonego z płatnikiem składek w celu uniknięcia obowiązku opłacania składek. Przepis ten jest swoistą sankcją wymierzoną przeciwko ubezpieczonemu niebędącemu płatnikiem składek, który – działając wspólnie z płatnikiem – unika opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne i wykorzystuje w tym celu przyjęte w art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy

systemowej założenie, zgodnie z którym na koncie ubezpieczonego ewidencjonuje się składki należne, choćby nie zostały prawidłowo opłacone. Takie celowe działanie ubezpieczonego jest przejawem nadużycia ochrony gwarantowanej mu ustawowo oraz ewidentnie godzi w interes ogółu ubezpieczonych. Tego rodzaju nadużyciom ze strony osób ubezpieczonych ma właśnie przeciwdziałać instrument, o którym mowa w art. 40 ust. 8 ustawy systemowej (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 26 września 2019 r., III AUa 59/19, LEX nr 2749010 oraz K. Antonów, Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych, Komentarz, WKP 2024). Ponadto, o czym już wspomniano, należy odwoływać się do przeznaczenia regulacji zawartej w art. 40 ust. 8 ustawy systemowej w kontekście weryfikacji zaświadczeń dotyczących ustawodawstwa właściwego. W przypadku odwołania zaświadczenia E 101 (A1) nie chodzi o sankcjonowanie „współdziałania ubezpieczonego z płatnikiem w celu uniknięcia obowiązku opłacania składek”, ale o wydanie deklaratoryjnej decyzji w przedmiocie niepodlegania ustawodawstwu polskiemu jako właściwemu na podstawie rozporządzenia koordynacyjnego nr 1408/71 (883/2004) i podstawą prawną wydania takich decyzji nie może być art. 40 ust. 8 ustawy systemowej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 marca 2012 r., III UK 65/11, OSNP 2013 nr 17-18, poz. 210).

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych w związku z art. 8 ustawy emerytalnej oraz art. 66 rozporządzenia nr 883/2004, to zauważyć trzeba, iż w świetle wyroku Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 30 maja 2018 r., C-517/16 (ZOTSiSPI 2018 nr 5, poz. I-350), nie budzi wątpliwości, że polskie świadczenie przedemerytalne odpowiada cechom charakteryzującym świadczenia przedemerytalne w rozumieniu rozporządzenia nr 883/2004, a więc zastosowanie będzie miał jego art. 66, stanowiący, że w przypadkach, w których stosujące się ustawodawstwo uzależnia prawo do świadczeń przedemerytalnych od spełnienia okresów ubezpieczenia, zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, nie mają zastosowania przepisy art. 6 tego rozporządzenia, tj., że o ile niniejsze rozporządzenie nie stanowi inaczej, właściwa instytucja Państwa Członkowskiego, której ustawodawstwo uzależnia: nabycie, zachowanie, przysługiwanie lub odzyskanie prawa do świadczeń, objęcie przez ustawodawstwo, lub dostęp do lub zwolnienie z ubezpieczenia

obowiązkowego, fakultatywnego kontynuowanego lub dobrowolnego, od spełnienia okresów ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania, bierze pod uwagę w niezbędnym zakresie okresy ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania spełnione na podstawie ustawodawstwa każdego innego Państwa Członkowskiego, tak jakby były to okresy spełnione na podstawie stosowanego przez nie ustawodawstwa. Istotne jest, że do problematyki zaliczania okresów ubezpieczenia przebytych za granicą do nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego odniósł się już Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 20 czerwca 2017 r., I UK 282/16 (LEX nr 2307136) oraz z dnia 24 sierpnia 2023 r., III USKP 24/22 (LEX nr 3597985), wskazując, że mimo iż prawodawca unijny wyraźnie wyłączył przy świadczeniach przedemerytalnych zastosowanie zasady sumowania okresów ubezpieczenia, zatrudnienia lub pracy z art. 6 rozporządzenia nr 883/2004, to nie oznacza to jednak, że okres zatrudnienia w innym Państwie Członkowskim jest dla polskiego świadczenia przedemerytalnego całkowicie obojętny. Ustawa o świadczeniach przedemerytalnych nie stanowi bowiem o okresie uprawniającym do świadczenia przedemerytalnego, lecz o „okresie uprawniającym do emerytury”. Chodzi więc o okres, który składa się na prawo do emerytury. Na tym polega samodzielność i korzystność polskiej regulacji, bo punktem odniesienia jest „okres uprawniający do emerytury”, czyli to, co było pierwotne i jest uniwersalne w unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W sprawie I UK 282/16 Sąd Najwyższy stwierdził, że nie można zakwestionować podstawowej zasady, iż okresy składkowe przebyte w innym państwie należy uwzględniać na takich samych zasadach jak okresy w Polsce (zob. też wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE z dnia 23 marca 2011 r., C-440/09). Prawodawca unijny w art. 66 rozporządzenia nr 883/2004 wskazuje jedynie na niestosowanie zasady wyrażonej w art. 6. Nie wypowiada się natomiast na temat innych zasad koordynacji, w tym zasady równego traktowania świadczeń, dochodów, okoliczności lub zdarzeń (art. 5). Państwa Członkowskie samodzielnie decydują bowiem o ukształtowaniu systemów zabezpieczenia społecznego (art. 153 ust. 4 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej) i w oczywisty sposób mogą uregulować zakres uwzględniania okresów zagranicznych korzystnie niż to wynika z przepisów rozporządzenia nr 883/2004.

Artykuł 66 rozporządzenia koordynacyjnego należy zatem odczytywać w ten sposób, że statuuje on wyjątek od zasady sumowania okresów, zwalniając instytucje właściwe z obowiązku uwzględniania okresów zagranicznych. Wyłączając nakaz nie statuuje natomiast zarazem zakazu. Nie stoi zatem na przeszkodzie korzystniejszej regulacji w prawie krajowym, która nie narusza przecież zasad koordynacji, nie nakłada żadnych obowiązków na zagraniczne instytucje właściwe, niewątpliwie natomiast służy zabezpieczeniu interesów pracowników migrujących. Skoro reguły koordynacji nie pozbawiają władz krajowych kompetencji do określenia rodzaju świadczeń przysługujących na podstawie prawa wewnętrznego ani warunków ich przyznawania, to dopuszczalne jest wprowadzenie prawem krajowym reguły sumowania okresów ubezpieczenia przebytych w innych krajach, mimo że na gruncie rozporządzenia koordynacyjnego obowiązek stosowania jego art. 6 został wyłączony.

W tym kontekście ponownie jednak należy odwołać się do regulacji z art. 2 ust. 2 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych, która za okres uprawniający do emerytury, o którym mowa w art. 2 ust. 1 tej ustawy, uważa okres ustalony zgodnie z przepisami art. 5-9, art. 10 ust. 1 oraz art. 11 ustawy emerytalnej. Według art. 8 ustawy emerytalnej takim okresem jest okres ubezpieczenia za granicą, jeśli tak stanowią umowy międzynarodowe. W zakresie stosunków polsko-niemieckich takimi umowami były umowy: z dnia 9 października 1975 r. o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym (Dz.U. z 1976 r. Nr 16, poz. 101) oraz z dnia 8 grudnia 1990 r. o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 1991 r., Nr 108, poz. 468). Od dnia 1 maja 2004 r. (tj. od wejścia Polski do Unii Europejskiej) w tej materii rozstrzygające stało się rozporządzenie nr 1408/71, a następnie z dniem 1 maja 2010 r. weszło w życie rozporządzenie nr 883/2004, które podtrzymuje obowiązującą w prawie ubezpieczeń społecznych zasadę *lex loci laboris*, która oznacza, iż obowiązek ubezpieczenia powstaje z tytułu zatrudnienia wykonywanego na terytorium danego kraju. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 5 października 2006 r., I UK 99/06 (OSNP 2007 nr 23-24, poz. 356), dokonując wykładni art. 8 ustawy emerytalnej przyjął, iż chodzi tu nie o okresy zatrudnienia za granicą, które mogą być według prawa polskiego kwalifikowane jako okresy ubezpieczenia, lecz o okresy, które zgodnie z prawem państwa, w którym ubezpieczony w danym okresie przebywał (był zatrudniony) i podlegał ubezpieczeniu, są okresami ubezpieczenia i mogą być na zasadzie art. 8

ustawy emerytalnej uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz przy obliczaniu ich wysokości w Polsce (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2020 r., III UK 495/19, LEX nr 3080542). Takiej kwalifikacji dokonywać mogą właściwe organy ubezpieczeniowe lub sądy państwa, w którym zatrudnienie wiążące się z podleganiem ubezpieczeniom miało miejsce.

Wbrew odmiennemu stanowisku skarżącego jakichkolwiek wątpliwości co do możliwości zaliczenia do okresów uprawniających do nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego nie budzi okres zatrudnienia wnioskodawcy w Niemczech w firmie H. (od dnia 18 marca 2016 r. do dnia 22 grudnia 2017 r.) oraz przyjęcie, że rozwiązanie stosunku pracy z niemieckim pracodawcą nastąpiło z przyczyn leżących po stronie pracodawcy w rozumieniu ustawy. W wyroku z dnia 24 sierpnia 2023 r., III USKP 24/22 (LEX nr 3597985), Sąd Najwyższy wskazał, iż art. 5 rozporządzenia nr 883/2004 przewiduje obowiązek równego traktowania świadczeń, dochodów, okoliczności lub zdarzeń, który polega na nadaniu zdarzeniom zaistniałym w innych Państwach Członkowskich lub w ramach zagranicznych systemów prawnych takiego samego znaczenia prawnego, jak zdarzeniom zaistniałym na własnym terytorium lub w ramach własnego systemu prawnego. Przepis art. 5 rozporządzenia nr 883/04 dotyczy zatem nie tyle okresów ubezpieczenia w innym Państwie Członkowskim, ile świadczeń, dochodów, okoliczności lub zdarzeń. W motywie 10 preambuły do rozporządzenia nr 883/2004 stwierdza się, że zasada traktowania pewnych okoliczności lub wydarzeń mających miejsce na terytorium innego Państwa Członkowskiego tak, jak gdyby miały one miejsce na terytorium Państwa Członkowskiego, którego ustawodawstwo ma w danej sytuacji zastosowanie, nie powinna kolidować z zasadą sumowania okresów ubezpieczenia, zatrudnienia, pracy na własny rachunek lub zamieszkania spełnionych na podstawie ustawodawstwa innego Państwa Członkowskiego, z okresami spełnionymi na podstawie ustawodawstwa właściwego Państwa Członkowskiego. Okresy spełnione na podstawie ustawodawstwa innego Państwa Członkowskiego powinny być wobec tego brane pod uwagę wyłącznie przy zastosowaniu zasady sumowania okresów. W literaturze podkreśla się, że brak dopuszczalności zastosowania art. 5 rozporządzenia nr 883/04 do „okresów” oznacza, że okresów z różnych Państw Członkowskich UE nie wolno zrównywać, czyli nie wolno nadawać im tożsamy

cech, znaczenia, traktować jednakowo, jak okresy w państwie dokonującym sumowania, a w konsekwencji stosować własnych przepisów prawnych do okresów zagranicznych. Zwraca się także uwagę na odmienność mechanizmów prawnych opisanych w art. 5 i w art. 6 tego rozporządzenia. Przepis art. 5 nakazuje bowiem „widzieć” okoliczności, zdarzenia, świadczenia i dochody zagraniczne w każdym przypadku, podczas gdy art. 6 przewiduje sumowanie (uwzględnianie) okresów zagranicznych w przypadku, gdy okresy przebyte w państwie ustalającym świadczenie są niewystarczające do nabycia prawa do świadczenia (A. Szybkie: Zrównanie świadczeń, dochodów, okoliczności i zdarzeń w świetle rozporządzenia UE nr 883/04 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka, 2017 nr 4, s. 67-90). Wobec powyższego nie można zgodzić się ze stanowiskiem skarżącego, że okres zatrudnienia wnioskodawcy w Niemczech w firmie H. nie powinien być wliczony do „okresu uprawniającego do emerytury”, tym bardziej, że jak wynika z uzasadnienia skargi został on uwzględniony w zaskarżonej decyzji.

Kierując się motywami przedstawionymi powyżej, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c. orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[ms]