



Sygn. akt III USKP 149/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)

SSN Józef Iwulski (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z odwołania J. R.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Rzeszowie

o wysokość kapitału początkowego i wysokość emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 22 listopada 2022 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu
z dnia 12 marca 2020 r., sygn. akt III AUa 1436/19,

1. oddala skargę kasacyjną,

**2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się
koszty postępowania kasacyjnego w kwocie 240 (dwieście
czterdzieści) zł.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 25 września 2019 r., VII U 367/19, Sąd Okręgowy - Sąd
Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Świdnicy zmienił dwie zaskarżone decyzje z
dnia 15 lutego 2019 r. i z dnia 6 marca 2019 r. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Oddziału w Rzeszowie w ten sposób, że nakazał organowi rentowemu zaliczyć do ustalenia wartości kapitału początkowego wnioskodawcy J. R. (dalej także jako odwołujący się) okres jego zatrudnienia w Ukrainie od 1972 r. do 1992 r. jako okres składkowy i w oparciu o tak ustalony kapitał początkowy nakazał organowi obliczenie wnioskodawcy emerytury oraz zasądził od organu rentowego na rzecz wnioskodawcy kwotę 360 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Wyrokiem z dnia 12 marca 2020 r., III AUa 1436/19, Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu oddalił apelację organu rentowego od powyższego wyroku oraz zasądził od strony pozwanej na rzecz wnioskodawcy kwotę 480 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sąd drugiej instancji ustalił, że wnioskodawca posiada status repatrianta, legitymuje się obywatelstwem polskim, przyznanym mu w drodze decyzji Ministra Spraw Wewnętrznych z 5 lipca 2000 r. na podstawie art. 109 ust. 3 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach, wobec czego odwołującemu się przysługują uprawnienia, jakie przepisy prawa wiążą z uzyskaniem obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji lub uznaniem za repatrianta. Nadto zgodnie z art. 16c ustawy o repatriacji, osoba, uznana za repatrianta, będąca cudzoziemcem w dniu wydania decyzji o uznaniu za repatrianta nabywa obywatelstwo polskie z dniem wydania tej decyzji, jeżeli stała się ona ostateczna, a po wydaniu decyzji o uznaniu za repatrianta uwzględnia się do świadczeń emerytalnych i rentowych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz ich wysokości okresy zatrudnienia za granicą jako okresy składkowe. Sąd drugiej instancji podniósł, że spór w sprawie dotyczył relacji, jaka zachodzi pomiędzy art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (obecnie, jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 504 ze zm.; dalej jako ustawa emerytalna) i art. 9 ust. 1 tej ustawy w świetle postanowień umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym, sporządzonej w Kijowie dnia 18 maja 2012 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1373 ze zm.; dalej jako Umowa z 2012 r.).

Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy emerytalnej, przy ustalaniu prawa od świadczeń nie uwzględnia się okresów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 tej ustawy (zatrudnienia za

granicą osób, które w tym czasie nie były obywatelami polskimi, jeżeli osoby te powróciły do kraju po dniu 22 lipca 1944 r. i zostały uznane za repatriantów) tylko w sytuacji, gdy z tytułu takich okresów jest wypłacane świadczenie z instytucji zagranicznej. W przypadku odwołującego się nie miało to miejsca. Zawarta w dniu 18 maja 2012 r. między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą umowa o zabezpieczeniu społecznym dotyczy regulacji podlegania ustawodawstwu pracownika lub osoby wykonującej pracę na własny rachunek. Umowa ta nie dotyczy repatriantów, którzy z mocy samego prawa, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy emerytalnej, podlegają wyłącznie ustawodawstwu polskiemu, a okresy zatrudnienia repatriantów za granicą przed uzyskaniem obywatelstwa polskiego traktuje się jako polskie okresy składkowe, które są uznawane przez krajowy organ rentowy przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz przy obliczaniu ich wysokości. *Ratio legis* ich wyodrębnienia przez ustawodawcę dotyczy konieczności "dowartościowania" wskazanej kategorii osób (repatriantów) przy ustalaniu prawa do świadczeń z uwagi na racje gospodarcze, społeczne i polityczne. Zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy emerytalnej, przy ustalaniu prawa do świadczeń nie uwzględnia się okresów, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 tej ustawy tylko w sytuacji, gdy z tytułu takich okresów jest wypłacane świadczenie z instytucji zagranicznej. Wnioskodawca nie pobierał i nie pobiera świadczeń z ukraińskiego systemu zabezpieczenia społecznego. Przepis ten dotyczy nadto zaliczania poszczególnych okresów na potrzeby ustalenia prawa do emerytury. Bezspornie prawo do emerytury polskiej wnioskodawca uzyskał już wcześniej w drodze decyzji wydanej przez polski organ rentowy. Już choćby z tej przyczyny dyspozycja tego przepisu nie miała zastosowania w rozpoznawanej sprawie. Konsekwencją powyższego jest konieczność uwzględnienia przy wyliczeniu kapitału początkowego wnioskodawcy spornego okresu jego pracy na terytorium Ukrainy od 1972 r. do 1992 r.

W skardze kasacyjnej od wyroku Sądu Apelacyjnego organ rentowy zarzucił naruszenie: 1) art. 6 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 9 pkt 1 ustawy emerytalnej, przez błędną wykładnię i uwzględnienie do ustalenia wartości kapitału początkowego wnioskodawcy okresu zatrudnienia w Ukrainie od 1972 r. do 1992 r. jako okresu składkowego i - w oparciu o tak ustalony kapitał początkowy - obliczenie wysokości jego emerytury; 2) art. 12 ust. 1 Umowy z 2012 r., przez jego niezastosowanie i

przyjęcie, że Umowa ta nie dotyczy repatriantów, a tym samym uznanie okresów zatrudnienia wnioskodawcy w Ukrainie od 1972 r. do 1992 r. przed uzyskaniem obywatelstwa polskiego jako polskich okresów składkowych w sytuacji niepobierania świadczeń z ukraińskiego systemu zabezpieczenia społecznego.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej organ rentowy podniósł, że w przypadku zawieszenia ukraińskiego świadczenia emerytalnego na wniosek osoby zainteresowanej bądź odroczenia jego wypłaty (co dotyczy wnioskodawcy), brak jest podstaw do uznania - jak to uczyniły to Sądy obu instancji - że takiej osobie nie jest wypłacane świadczenie ukraińskie, gdyż ukraińska instytucja zabezpieczenia społecznego nie rozpatrzyła jej wniosku o emeryturę i tym samym nie mogła wydać ani pozytywnej, ani negatywnej decyzji. Zatem art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy emerytalnej ma zastosowanie do ukraińskich repatriantów w przypadku, gdy ukraińska instytucja ubezpieczeniowa w wyniku rozpatrzenia wniosku o emeryturę lub rentę złożonego po wejściu w życie Umowy z 2012 r., decyzją odmówiła przyznania prawa do świadczenia z uwagi na niespełnienie przez repatrianta warunków wymaganych w ukraińskim prawie krajowym do nabycia prawa do świadczenia. Wówczas ukraiński okres ubezpieczenia jest uwzględniany jako "polski okres ubezpieczenia" wobec spełnienia przesłanek z art. 6 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 9 pkt 1 ustawy emerytalnej. Tylko odmowa przyznania prawa do emerytury lub renty przez instytucję ukraińską, stanowi zatem podstawę do zastosowania wymienionych przepisów ustawy emerytalnej.

Wobec powyższego organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i jego zmianę przez zmianę wyroku Sądu Okręgowego w Świdnicy z dnia 25 września 2019 r. i oddalenie odwołania oraz o zasądzenie od wnioskodawcy na rzecz organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego oraz postępowania przed sądami pierwszej i drugiej instancji według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną wnioskodawca wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej oraz o zasądzenie kosztów procesu za postępowanie przed Sądem Najwyższym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie jest uzasadniona. W pierwszej kolejności należy zauważyć, że stosownie do art. 8 ustawy emerytalnej, przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz przy obliczaniu ich wysokości uwzględnia się okresy ubezpieczenia za granicą, jeżeli tak stanowią umowy międzynarodowe. Zgodnie natomiast z art. 6 ust. 1 pkt 9 tej ustawy okresem składkowym jest okres zatrudnienia za granicą osób, które w tym czasie nie były obywatelami polskimi, jeżeli osoby te powróciły do kraju po dniu 22 lipca 1944 r. i zostały uznane za repatriantów. Przy ustalaniu prawa do świadczeń nie uwzględnia się powyższych okresów wyłącznie wtedy, gdy z ich tytułu jest wypłacane świadczenie rentowe z instytucji zagranicznej inne niż renta z ubezpieczenia dodatkowego (art. 9 *in fine* ustawy emerytalnej).

Organ rentowy zarzuca w skardze kasacyjnej niewłaściwą wykładnię art. 6 ust. 1 pkt 9 w związku z art. 9 pkt 1 ustawy emerytalnej, twierdząc, że tylko odmowa przyznania prawa do emerytury lub renty przez instytucję ukraińską stanowi podstawę zastosowania tych przepisów. Zdaniem skarżącego do okresów ubezpieczenia przebytych w Ukrainie w czasie, gdy wnioskodawca nie był obywatelem polskim powinny mieć zastosowanie przepisy Umowy z 2012 r., bowiem - stosownie do jej art. 2 pkt 4 - Umowę tę stosuje się do osób, które podlegają lub podlegały ustawodawstwu jednej lub obu stron i z tego zakresu podmiotowego repatrianci nie są wyłączeni. Dlatego też - zdaniem organu rentowego - polska instytucja właściwa i instytucja ukraińska powinny jednocześnie prowadzić postępowanie w sprawie przyznania świadczenia, chyba że taka osoba wystąpiła z wnioskiem o odroczenie ukraińskiej emerytury. W związku z tym nie ma podstaw, by polski organ rentowy "finansował ukraińskie okresy ubezpieczenia".

Rację (w ogólności) ma organ rentowy, że polski system zabezpieczenia społecznego uzależnia nabycie i wysokość świadczenia emerytalnego od udziału ubezpieczonego w jego finansowaniu a świadczenia z ubezpieczenia społecznego przysługują "w zamian" za składkę wnoszoną do systemu. Niemniej jednak w ustawie emerytalnej ustawodawca zdecydował, że ze względów aksjologicznych w przypadku pewnych grup podmiotów, mimo braku wniesienia do systemu składki ubezpieczeniowej, okresy aktywności zawodowej przebyte w innym kraju, z tytułu których odprowadzano składki, będą mogły być potraktowane jako okresy

składkowe. Taką grupę stanowią między innymi repatrianci, w przypadku których uwzględniono ich szczególną sytuację wynikającą z warunkowanych historycznie przesunięć granic po II wojnie światowej (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2012 r., SK 17/09, OTK-A 2012, nr 5, poz. 53 oraz uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2008 r., I UZP 6/08, OSNP 2009 nr 9-10, poz. 120).

Przepisy ustawy emerytalnej dla potraktowania zagranicznych okresów zatrudnienia jako okresów składkowych nie wprowadzają konieczności wydania przez instytucję właściwą danego państwa odpowiedniej decyzji. Jedyną przesłanką wyłączającą prawo do uwzględnienia powyższych okresów jako okresów składkowych jest wypłata (ściślej wypłacanie) świadczenia rentowego z instytucji zagranicznej, innego niż renta z ubezpieczenia dodatkowego. Należy przy tym podkreślić, że świadczeniem rentowym wypłacanym z instytucji zagranicznej w rozumieniu tego przepisu będzie nie tylko świadczenie odpowiadające rencie z tytułu niezdolności do pracy czy rencie rodzinnej, lecz także świadczenie z ubezpieczenia społecznego wypłacane w związku z osiągnięciem określonego wieku, czyli emerytura, to jest tzw. "renta starcza" (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2012 r., II UK 268/11, OSNP 2013 nr 7-8, poz. 96; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 7 listopada 2016 r., III AUa 1027/16, LEX nr 2250161 oraz B. Suchacki [w:] Komentarz do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych [w:] Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz do trzech ustaw emerytalnych, wyd. I, red. K. Antonów, LEX/el. 2019, art. 9.).

Przepisy ustawy emerytalnej są jednoznaczne i jasno wykluczają uwzględnianie (przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz przy obliczaniu ich wysokości) okresów, o których mowa w jej art. 9 pkt 1, 2 i 3 wyłącznie w razie (*verba legis*) "jeżeli z ich tytułu jest wypłacane świadczenie rentowe z instytucji zagranicznej". Jeżeli świadczenie takie nie jest "wypłacane", to te okresy zatrudnienia są uwzględniane, niezależnie od przyczyny niewypłacania świadczenia z instytucji zagranicznej (w Ukrainie). W ustalonym stanie faktycznym nie ulega wątpliwości, że wnioskodawcy przez ukraińską instytucję ubezpieczeniową nie jest wypłacane świadczenie emerytalne. Wnioskodawca miał

prawo złożenia wniosku o odroczenie emerytury w ukraińskiej instytucji ubezpieczeniowej i z prawa tego skorzystał, co nie wyłączyło możliwości ustalenia w Polsce wartości kapitału początkowego z uwzględnieniem okresów zatrudnienia przebytych w Ukrainie.

Niezasadny jest zarzut naruszenia art. 12 ust. 1 Umowy z 2012 r. Zgodnie z tym przepisem, jeżeli ustawodawstwo jednej Umawiającej się Strony uzależnia nabycie, zachowanie lub przywrócenie prawa do emerytury lub renty od przebycia okresów ubezpieczenia, to instytucja właściwa tej Umawiającej się Strony uwzględnia, w niezbędnym zakresie, okresy ubezpieczenia przebyte zgodnie z ustawodawstwem drugiej Umawiającej się Strony, tak jakby były okresami ubezpieczenia przebytymi zgodnie ze stosowanym przez nią ustawodawstwem, jeżeli okresy te się nie pokrywają. Ponieważ wnioskodawca nie pobiera świadczenia (emerytury) z ukraińskiej instytucji ubezpieczeniowej, z uwzględnieniem mu w tym aspekcie okresów zatrudnienia w Ukrainie, to nie może być mowy o "pokrywaniu się" tych okresów z okresami uwzględnionymi wnioskodawcy do nabycia prawa do polskiej emerytury i ustalenia wartości kapitału podstawowego. Należy przy tym zauważyć, że stosownie do art. 24 Umowy z 2012 r. wniosek o przyznanie świadczeń zgodnie z ustawodawstwem jednej Umawiającej się Strony, jest uważany za wniosek o przyznanie odpowiednich świadczeń zgodnie z ustawodawstwem drugiej Umawiającej się Strony, chyba że wnioskodawca wystąpi o odroczenie ustalenia prawa do emerytury zgodnie z ustawodawstwem drugiej Umawiającej się Strony. Z powyższego wynika zatem, że skorzystanie z możliwości odroczenia ustalenia prawa do emerytury powoduje, że nie jest możliwe uznanie, iż wniosek o przyznanie świadczenia w jednym z państw sygnatariuszy Umowy, jednocześnie stanowi wniosek o przyznanie świadczenia w drugim państwie. Stąd też dokonanie przez wnioskodawcę takiej czynności powodowało rozpatrzenie sprawy tylko w oparciu o przepisy ustawy emerytalnej.

Biorąc pod uwagę powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ i art. 98 § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

[as]