



Sygn. akt III USKP 28/21

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 lutego 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)
SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)
SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania S. L.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.
o ustalenie kapitału początkowego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 24 lutego 2021 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 6 listopada 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. oddala skargę kasacyjną,**
- 2. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. na rzecz S. L. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 15 maja 2018 r. Sąd Okręgowy w W. oddalił odwołanie S. L. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. z dnia 9 listopada 2017 r., odmawiającej ustalenia kapitału początkowego z uwagi na to, że przed dniem 1

stycznia 1999 r., to jest przed dniem wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 53; dalej także jako „ustawa emerytalna”), ubezpieczona nie podlegała ubezpieczeniu społecznemu w Polsce, a okresy zatrudnienia za granicą nie stanowią podstawy naliczenia kapitału początkowego.

Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z dnia 6 listopada 2018 r. zmienił zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. z dnia 9 listopada 2017 r. w ten sposób, że zobowiązał stronę pozwaną do ustalenia dla wnioskodawczynie S. L. kapitału początkowego z uwzględnieniem okresów składkowych do 31 grudnia 1998 r., oddalając apelację wnioskodawczynie w pozostałym zakresie i orzekając o kosztach postępowania odwoławczego.

W sprawie ustalono, że S. L., urodzona 14 września 1957 r. w Kazachstanie, decyzją Kierownika Wydziału Konsularnego Ambasady RP w A. z dnia 17 października 2005 r. została uznana za osobę polskiego pochodzenia. Decyzją Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w A. z dnia 27 marca 2007 r. wydano jej wizę wjazdową w celu repatriacji pod warunkiem przedstawienia dowodu potwierdzającego posiadanie lub zapewnienie w Rzeczypospolitej Polskiej lokalu mieszkalnego i źródeł utrzymania. Wojewoda (...) decyzją z dnia 30 października 2012 r. potwierdził posiadanie przez nią obywatelstwa polskiego na podstawie art. 4 ustawy o repatriacji. Wnioskodawczynie uzyskała zaświadczenie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z 9 lutego 2018 r., w którym wskazano, że w związku z uzyskaniem przez wnioskodawczynię obywatelstwa polskiego w ramach postępowania repatriacyjnego i potwierdzeniem posiadania obywatelstwa polskiego w trybie art. 4 ustawy o repatriacji wnioskodawczynie posiada status repatrianta i przysługują jej uprawnienia, jakie przepisy wiążą z uzyskaniem obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji lub uznaniem za repatrianta. Decyzją Wojewody (...) z 21 września 2018 r. odmówiono uznania wnioskodawczynie za repatrianta. Stwierdzono w niej, że wnioskodawczynie nie jest podmiotem, do którego adresowane są przepisy art. 16 ust. 1, ust. 2 i ust. 2a ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 1472).

Decyzją z dnia 9 listopada 2017 r. organ rentowy odmówił ubezpieczonej ustalenia kapitału początkowego, ponieważ przed dniem 1 stycznia 1999 r. nie udowodniła żadnego okresu zatrudnienia. Kolejną decyzją z tego samego dnia organ rentowy przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od dnia 1 października 2017 r. i obliczył jej wysokość emerytury w oparciu o art. 26 ustawy emerytalnej - w kwocie 82,99 zł, ale odmówił obliczenia kapitału początkowego z uwagi na brak decyzji wojewody o uznaniu za repatrianta.

Sąd Apelacyjny uznał za błędny pogląd Sądu Okręgowego (i organu rentowego), że skoro wnioskodawczynie nie przedstawiła decyzji wojewody o uznaniu za repatrianta wydanej na podstawie przepisu art. 16 ust. 4 ustawy o repatriacji, to okresów zatrudnienia za granicą (od 1 grudnia 1976 r. do 19 września 2001 r. na terenie Kazachstanu) nie można zaliczyć do okresów składkowych zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy emerytalnej. Podkreślił, że art. 16 ustawy o repatriacji (w brzmieniu obowiązującym do 30 kwietnia 2017 r.) nie ma zastosowania do wnioskodawczynie. Natomiast art. 41 ust. 1 ustawy o repatriacji, który jest przepisem przejściowym, przedmiotowo dotyczy tych repatriantów, którzy nabyli obywatelstwo polskie przed dniem 1 stycznia 2001 r., nie w trybie repatriacji, lecz na podstawie aktu administracyjnego o nadaniu obywatelstwa polskiego, po uprzednim zamieszkiwaniu w kraju. Wówczas decyzja administracyjna o uznaniu za repatrianta dotyczyła samego statusu repatrianta i związanych z tym uprawnień. Przepis ten również nie dotyczy wnioskodawczynie, która nabyła obywatelstwo polskie jako repatriant na podstawie art. 4 ustawy o repatriacji, wjeżdżając do Polski w 2004 r. W ocenie Sądu Apelacyjnego, wnioskodawczynie przedłożyła w toku postępowania przez Sądem Okręgowym dokument urzędowy potwierdzający przyznanie nadanego statusu repatrianta we wcześniej wydanych decyzjach i aktach administracyjnych wskazanych w tym zaświadczeniu. Zaświadczenie to wypełnia zatem warunek ustawowy „uznania za repatrianta” przewidziany w treści art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy emerytalnej. Stosownie zaś do art. 174 ust. 2 ustawy emerytalnej, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 lipca 2004 r., 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.

Sąd Apelacyjny zauważył też, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2008 r., I UZP 6/08, na którą powołał się organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie, wydana została w odmiennym stanie faktycznym, gdzie, z uwagi na datę nabycia obywatelstwa polskiego, do wnioskodawczynie zastosowanie znajdował art. 41 ustawy o repatriacji oraz konsekwencje wynikające z niezachowania terminu przewidzianego tym przepisem do złożenia wniosku o uznanie za repatrianta.

Organ rentowy zaskarżył powyższy wyrok skargą kasacyjną, zarzucając naruszenie prawa materialnego przez jego błędną wykładnię, a w szczególności art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a także art. 16c ust. 2 w związku z art. 16 ustawy o repatriacji, przez uznanie, że wnioskodawczynie przysługuje prawo do ustalenia kapitału początkowego z uwzględnieniem okresów składkowych do 31 grudnia 1998 r. w sytuacji, gdy nie przedstawiła pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta, wydanej w oparciu o art. 16 i art. 16a ustawy o repatriacji. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w punktach pierwszym i trzecim i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w (...) oraz o zasądzenie od wnioskodawczynie na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Wnioskodawczynie, w odpowiedzi na skargę, wniosła o jej oddalenie i zasądzenie od organu rentowego na swoją rzecz kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przed wejściem w życie ustawy o repatriacji kwestię repatriacji regulowała ustawa z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 ze zm.), a konkretnie jej art. 12 ust. 1 i 2. Na podstawie tych przepisów osoba, która uzyskała wizę repatriacyjną (udzieloną na podstawie art. 10 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach; Dz.U. Nr 114, poz. 739 ze zm.),

nabywała obywatelstwo polskie z mocy prawa, z chwilą przekroczenia granicy. Jak zauważono w uzasadnieniu uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1995 r., W 16/94 (OTK 1995 nr 1, poz. 24), osoba ta nie potrzebowała żadnych zaświadczeń od wojewody ani innego organu, że jest repatriantem. Na podstawie art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim wojewoda stwierdzał jedynie posiadanie i utratę obywatelstwa polskiego. We wspomnianej uchwale Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że status repatrianta może mieć także osoba, która jest narodowości polskiej lub pochodzenia polskiego, ale która nabyła obywatelstwo polskie w inny sposób, tj. na podstawie decyzji wojewody o uznaniu za obywatela polskiego na wniosek osoby zainteresowanej, nieposiadającej żadnego obywatelstwa lub o nieokreślonym obywatelstwie, zamieszkującej w Polsce co najmniej pięć lat, na podstawie decyzji Prezydenta Rzeczypospolitej o nadaniu obywatelstwa polskiego, na podstawie odpowiedniego oświadczenia przed wojewodą złożonego przez kobietę, która zawarła związek małżeński z obywatelem polskim. Stanowisko to zostało uwzględnione w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2000 r., II UKN 227/00 (OSNAPiUS 2002 nr 14, poz. 344), w którym przyjęto, że: „Repatriantem w rozumieniu art. 2 ust. 2 lit. e ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 104, poz. 450 ze zm.) jest także cudzoziemiec narodowości polskiej lub pochodzenia polskiego, który powrócił do kraju po dniu 22 lipca 1944 r. i otrzymał zezwolenie właściwego organu na pobyt stały oraz uzyskał obywatelstwo polskie na innej podstawie niż określona w art. 12 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 10, poz. 49; obecnie jednolity tekst: Dz. U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 ze zm.).”

Ten właśnie aspekt uwzględnia ustawa o repatriacji, która poszerza krąg osób mogących nabyć formalny status repatrianta. W związku z tym rozróżnia ona dwie kategorie repatriantów. Pierwsza, to osoby pochodzenia polskiego, które przybyły do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizy krajowej wydanej w celu repatriacji z zamiarem osiedlenia się na stałe (art. 1 ust. 2 w związku z art. 4 w związku z art. 5-12d ustawy o repatriacji), co odpowiada uprzedniemu statusowi repatrianta z art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim. Co do tej kategorii procedura repatriacyjna odbywa się przed służbami

konsularnymi, której zwieńczeniem jest wydanie przez właściwego konsula wizy w celu repatriacji (odpowiadającej uprzedniej wizie repatriacyjnej). Przekroczenie granicy Rzeczypospolitej Polskiej na jej podstawie, z zamiarem osiedlenia się na stałe, powoduje ustawą przewidziany skutek – nabycie obywatelstwa polskiego. W drugiej kategorii mieszczą się osoby pochodzenia polskiego, przebywające na terytorium Polski: 1) na podstawie zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach (art. 144 ustawy z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach; jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 35) lub przysługującego jej w związku z odbywaniem studiów prawa pobytu, o którym mowa w art. 16 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 lipca 2006 r. o wjeździe na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, pobycie oraz wyjeździe z tego terytorium obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej i członków ich rodzin (Dz.U. z 2019 r., poz. 293) – art. 16 ust. 1; 2) na podstawie zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na osiedlenie się, lub prawa stałego pobytu. W tym drugim przypadku decyzja właściwego wojewody o uznaniu za repatrianta jest podstawą do nabycia obywatelstwa polskiego (art. 16c) i jednocześnie formalnym potwierdzeniem statusu repatrianta.

Oczywiste jest, że tych dwóch porządków nabywania statusu repatrianta nie należy łączyć, bowiem obywatel polski (a taki status z mocy prawa nabywa repatriant na podstawie art. 4 ustawy o repatriacji w związku z art. 17 ustawy z dnia 2 kwietnia 2009 r. o obywatelstwie polskim; jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 347; już po przekroczeniu granicy) nie potrzebuje ani zezwolenia na pobyt czasowy w celu kształcenia się na studiach (art. 16 ust. 1 pkt 4), ani zezwolenia na pobyt stały lub zezwolenia na osiedlenie się, lub prawa stałego pobytu (art. 16 ust. 2 pkt 4). Potrzebuje ich natomiast cudzoziemiec i jeśli jest on pochodzenia polskiego i spełnia pozostałe warunki, może wystąpić z wnioskiem do wojewody o uznanie go za repatrianta (art. 16a).

Należy więc uznać, że pierwszy ze wskazanych sposobów nabycia statusu repatrianta nie wymaga rozstrzygnięcia organu administracji publicznej, ponieważ status repatrianta uzyskuje się przez otrzymanie wizy krajowej (podobnie jak uprzednio – przed wejściem w życie ustawy o repatriacji - wizy repatriacyjnej). Natomiast drugi sposób – uznanie za repatrianta – wymaga decyzji wojewody.

Ustawa o repatriacji zawiera także przepis przejściowy – art. 41. Ustęp 1 tego artykułu dotyczy obywateli polskich, którzy obywatelstwo to nabyli nie na podstawie wjazdu do kraju na podstawie wizy repatriacyjnej, ale w inny - przewidziany w ustawie z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim - sposób (np. na podstawie art. 8-10) i nie miały do tej pory formalnie statusu repatrianta. Z kolei ust. 2 dotyczy cudzoziemców (pochodzenia polskiego), którzy uzyskali zezwolenie na osiedlenie się na podstawie art. 16 ust. 2 - obowiązującej do 31 sierpnia 2003 r. - ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 127, poz. 1400 ze zm.), ewentualnie na podstawie przyznanego prawa stałego pobytu, które w oparciu o art. 110 ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach przekształciło się w zezwolenie na osiedlenie się. Natomiast osoby, które uzyskały formalnie status repatrianta przez wydanie wizy repatriacyjnej, statusu tego utracić nie mogły (zasada nie działania prawa wstecz) i w rzeczywistości nie utraciły go, bo, jak wskazano wyżej, nie ich dotyczy art. 41 ust. 1 ustawy o repatriacji.

Podsumowując, status repatrianta nabyty przez otrzymanie wizy krajowej (obecnie) czy wizy repatriacyjnej (uprzednio) nie wynika z decyzji wojewody. W związku z tym w takich przypadkach decyzja wojewody o uznaniu za repatrianta w oparciu o art. 16a lub art. 41 ustawy o repatriacji nie może być warunkiem uwzględnienia okresu składkowego wymienionego w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r. poz. 53).

Powyższe stanowisko nie jest sprzeczne z dotychczas prezentowanym przez Sąd Najwyższy na tle ustawy o repatriacji. Należy bowiem podkreślić, że uchwała Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2008 r., I UZP 6/08 (OSNP 2009 nr 9-1, poz. 120), a wcześniej uchwała Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2007 r., I UZP 1/07 (OSNP 2007 nr 21-22, poz. 323) zapadły w stanach faktycznych, w których nabycie obywatelstwa polskiego nie następowało ani na podstawie art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, ani na podstawie art. 1 ust. 2 w związku art. 4 ustawy o repatriacji.

W sprawie I UZP 1/07 wnioskodawca przebywał w Polsce w latach 1995 - 2003 na podstawie karty stałego pobytu. Na mocy art. 110 ust. 2 ustawy z dnia 25

czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 127, poz. 1400 ze zm.) przekształciła się ona w zezwolenie na osiedlenie się. Nabył on obywatelstwo polskie nie z mocy prawa (nie na podstawie wjazdu do kraju na podstawie wizy repatriacyjnej – art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim), ale na mocy art. 8 ust. 1 tej ustawy i nie miał formalnie statusu repatrianta. Obejmował go zatem art. 41 ust. 1 ustawy o repatriacji, wymagający decyzji wojewody o uznaniu za repatrianta.

Z kolei w sprawie I UZP 6/08 wnioskodawczynie, po uzyskaniu zezwolenia na pobyt stały, decyzją wojewody z dnia 11 kwietnia 2001 r. została uznana, na swój wniosek, zgodnie z art. 17 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, za obywatela polskiego na podstawie art. 9 ust. 1 i 2 tej ustawy (jako osoba nieposiadająca żadnego obywatelstwa, jeżeli zamieszkuje w Polsce na podstawie zezwolenia na osiedlenie się, co najmniej pięć lat). Wobec tego wnioskodawczynie nie nabyła obywatelstwa polskiego formalnie jako repatriantka na podstawie art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim i miał do niej zastosowanie art. 41 ust. 1 ustawy o repatriacji, wymagający decyzji wojewody o uznaniu za repatrianta.

Zatem w obu opisanych przypadkach w grę wchodziło jedynie uznanie za repatrianta na podstawie decyzji wojewody i w tym zakresie wypowiadał się Sąd Najwyższy, uznając, że: „Przy ustalaniu prawa do emerytury warunkiem niezbędnym uwzględnienia okresu składkowego wymienionego w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.) jest - po wejściu w życie ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.) - przedstawienie przez wnioskodawcę decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 16 ust. 4 tej ustawy.”.

W związku z powyższym nie potwierdziły się zarzuty naruszenia prawa materialnego sformułowane w skardze kasacyjnej, gdyż wnioskodawczynie status repatrianta uzyskała na skutek przekroczenia granicy Polski na podstawie wizy krajowej (art. 1 ust. 2 w związku z art. 4 ustawy o repatriacji).

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 w

związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 265), orzekł jak w sentencji.