

Wyrok z dnia 18 listopada 1994 r.
II URN 46/94

1. Przepis art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 10, poz. 44 ze zm.) nie uzależnia nabycia obywatelstwa polskiego z mocy prawa od przybycia osoby zainteresowanej do Polski, jedynie w ramach umowy międzynarodowej czy zorganizowanej akcji przesiedleńczej.

2. Każdy cudzoziemiec narodowości lub pochodzenia polskiego, który przybył do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe i uzyskał na takie osiedlenie zezwolenie właściwego organu polskiego, jest repatriantem w rozumieniu art. 12 ww ustawy i z mocy prawa nabywa polskie obywatelstwo.

3. Organ rentowy ma obowiązek pouczenia osoby, która twierdzi, że jest repatriantem a nie posiada tzw. karty repatriacyjnej o sposobie udowodnienia tej okoliczności, zgodnie z obowiązującym prawem.

Przewodniczący SSN: Stefania Szymańska (sprawozdawca), Sędzia SN: Antoni Filcek, Sędzia SA: Barbara Wagner,

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 18 listopada 1994 r. sprawy z wniosku Wiktora P. przeciwko [...] Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych w K. o wysokość kolejowej renty inwalidzkiej, na skutek rewizji nadzwyczajnej Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego [...] od wyroku Sądu Apelacyjnego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach z dnia 15 lipca 1993 r., [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i poprzedzający go wyrok Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach z dnia 10 grudnia 1992 r. - [...] oraz decyzję [...] Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych w K. z dnia 14 maja 1992 r. - [...] i przekazał sprawę tejże Dyrekcji do ponownego rozpatrzenia.

U z a s a d n i e

Decyzją z dnia 14 maja 1992 r. [...] Dyrekcja Okręgowa Kolei Państwowych w K. odmówiła Wiktorowi P. zaliczenia do stażu emerytalnego okresu udokumentowanego zatrudnienia na terytorium b. Związku Radzieckiego, uzasadniając odmowę brakiem tzw. "karty repatriacyjnej".

Zainteresowany odwołał się do sądu, podając między innymi, że powrócił do Polski po długich staraniach dopiero w 1978 r. i nie ma karty repatriacyjnej; w Polsce otrzymał pozwolenie na pobyt stały i podjęcie pracy, co dało następnie podstawę do otrzymania obywatelstwa polskiego. Sądy obu instancji potwierdziły jednak stanowisko organu rentowego, że jedynym dowodem statusu repatrianta jest karta repatriacyjna wydawana na podstawie umowy między Rządem PRL a rządem ZSRR w sprawie terminu i trybu dalszej repatriacji z ZSRR osób narodowości polskiej z dnia 18 marca 1957 r. (Dz. U. Nr 47, poz. 222).

Z tego powodu Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z dnia 15 lipca 1993 r. oddalił rewizję Wiktora P. od wyroku Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Katowicach z dnia 10 grudnia 1992 r.

W rewizji nadzwyczajnej Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego zarzucił:

- naruszenie art. 2 ust. 1 pkt 1 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.) oraz

- art. 64 § 2 k.p.a. w związku z art. 217 § 2 pkt 2, art. 218 ust. 1 k.p.a. i w związku z art. 12 ust. 2 oraz art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 10, poz. 44 ze zm.).

W związku z powyższym Pierwszy Prezes SN wniósł o:

1) uchylenie zaskarżonych wyroków i decyzji [...] Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych w K. z dnia 14 maja 1992 r.,

2) nakazanie zaliczenia zainteresowanemu okresu pracy na terytorium b. ZSRR do stażu emerytalnego, niezależnie od posiadania tzw. "karty repatriacyjnej", potwierdzającej powrót do kraju w ramach organizowanej przez Państwo akcji repatriacyjnej, ale po udowodnieniu w inny sposób statusu repatrianta,

3) przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia [...] Dyrekcji Okręgowej Kolei Państwowych w K.

W rewizji nadzwyczajnej wywieziono, iż nie można zgodzić się z poglądem Sądów obu instancji, że jedynym dowodem statusu repatrianta jest karta repatriacyjna wydana na podstawie wyżej powołanej umowy między Rządem PRL a Rządem ZSRR z dnia 18 marca 1957 r. Zaświadczenie (karta) repatriacyjne było wydawane na podstawie art. 7 umowy o repatriacji przez organy milicji radzieckiej osobom spełniającym warunki określone w art. 1 umowy i stanowiło zaświadczenie władz radzieckich o możliwości opuszczenia Związku Radzieckiego. Posiadanie tego zaświadczenia umożliwiało więc wyjazd ze Związku Radzieckiego. Po przekroczeniu granicy zaświadczenie to było podstawą otrzymania obywatelstwa polskiego z mocy prawa (dowodu osobistego) oraz dokumentem niezbędnym do udowodnienia statusu repatrianta dla celów skorzystania z pomocy Państwa dla repatriantów, o której mowa w uchwale nr 145 Rady Ministrów z dnia 12 kwietnia 1957 r. (M.P. z 1957 r., Nr 32, poz. 217). Przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników nie definiują pojęcia repatrianta dla potrzeb ubezpieczenia emerytalnego, a w szczególności nie zawężają zakresu tego pojęcia do osób, które powróciły do kraju w ramach organizowanej przez Państwo akcji repatriacyjnej (mającej wówczas na celu umożliwienie osobom narodowości polskiej opuszczenie Związku Radzieckiego). W tej sytuacji "repatriantem" dla celów ubezpieczenia emerytalnego jest ten, kto jest repatriantem w rozumieniu definicji ustawy o obywatelstwie polskim z dnia 15 lutego 1962 r. Ustawa ta w art. 12 ust. 2 za repatrianta uważa osobę, która:

1) jest narodowości polskiej lub polskiego pochodzenia,

2) przybyła do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe,

3) uzyskała na osiedlenie się zezwolenie właściwego organu polskiego. Prawo do zaliczenia okresu pracy poza granicami ma zatem każdy, kto spełnia ww warunki, a nie tylko ten, kto posiada zaświadczenie repatriacyjne. Niestety, organy rentowe honorują tylko te zaświadczenia, co też jest sankcjonowane przez sądy, a co stanowi o zawężeniu pojęcia "repatriant".

Z drugiej strony były to jedyne zaświadczenia wydawane repatriantom przez organy administracji państwowej. Wszystkie inne osoby, które powróciły do kraju ("repatriowały się") poza akcją repatriacyjną, mają trudności z uzyskaniem od organów administracji państwowej odpowiednich zaświadczeń potwierdzających ten fakt.

Jak się jednak wydaje - wywieziono dalej w rewizji nadzwyczajnej - taki dokument powinien być zainteresowanym wydany na podstawie art. 217 i 218 kodeksu postępowania administracyjnego. Organ administracji państwowej obowiązany jest bowiem wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów, bądź innych danych znajdujących się w jego posiadaniu. Dlatego - zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego - Sąd I instancji powinien był uchylić decyzję organu rentowego i zobowiązać go do zaliczenia spornego

okresu pod warunkiem dostarczenia przez zainteresowanego zaświadczenia potwierdzającego fakty, o których mowa w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie, a tym samym potwierdzającego status repatrianta (nawet gdyby ten wyraz nie został użyty w zaświadczeniu). Takim wystarczającym zaświadczeniem mogłaby być decyzja o nabyciu obywatelstwa z mocy prawa na podstawie art. 12 ust. 1 tejże ustawy. Decyzja taka jest bowiem wydawana osobom spełniającym warunki z art. 12 ust. 2 tej ustawy (tj. repatriantom).

W niniejszej sprawie organ rentowy natomiast zaniedbał jakichkolwiek czynności, co - jak się wydaje - jest skutkiem błędnego posługiwania się zawężonym pojęciem repatrianta. Wnioskodawca nie może jednak ponosić konsekwencji faktu, że organ rentowy i odpowiedni organ administracji państwowej nie uzgodniły trybu i formy wydawania zaświadczeń mających potwierdzić istnienie okoliczności o prawnym znaczeniu. Z drugiej strony, skoro nie uzgodniono specjalnego wzoru zaświadczenia, to powinno wystarczyć zaświadczenie wydane w trybie art. 217 i 218 k.p.a. lub decyzja o nadaniu obywatelstwa z mocy prawa. Przyczyną powyższych zaniedbań jest błędne przekonanie, że osoba, która powróciła do kraju poza akcją repatriacyjną nie jest repatriantem. Niewłaściwe stosowanie obowiązującego w Polsce prawa (bezzasadne zawężenie pojęcia repatrianta) było przyczyną niezaliczenia zainteresowanemu aż 23 lat pracy do stażu emerytalnego, co w istotny sposób zmniejszyło jego świadczenie. Okoliczność ta uzasadnia konieczność wypłaty prawidłowo obliczonego świadczenia za okres wsteczny obejmujący 3 lata oraz czyni także zasadnym wniesienie rewizji nadzwyczajnej, pomimo upływu terminu z art. 421 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest uzasadniona. W sprawie jest bezsporne, że wnioskodawca powrócił do Polski z ZSRR w 1978 r. Trafnie wywiedziono w rewizji nadzwyczajnej, iż pogląd organu rentowego oraz Sądów obu instancji, że jedynym dowodem potwierdzającym status repatrianta jest tzw. "karta repatriacyjna", nie znajduje potwierdzenia w obowiązującym stanie prawnym. Jak już bowiem wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 26 stycznia 1994 r., II UZP 12/93 (OSNAPiUS 1994 Nr 9 poz. 149) kto jest repatriantem, zostało zdefiniowane w art. 12 ust. 2 ww ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim. Treść tego przepisu została podana w części uzasadnienia, w której przytoczono wywody rewizji nadzwyczajnej. W myśl art. 12 ust. 1 tejże ustawy, osoby przybywające do Polski jako repatrianci nabywają obywatelstwo polskie z mocy prawa. Przepis art. 12 ust. 1 nie zawiera uzależnienia nabycia obywatelstwa polskiego z mocy prawa od przybycia do Polski osoby zainteresowanej jedynie w ramach umowy międzypaństwowej czy zorganizowanej akcji przesiedleńczej. Pogląd taki znajdował uzasadnienie pod rządem ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. Nr 4, poz. 25), która w art. 10 ust. 3 stanowiła, że: "osoby przybywające do Polski jako repatrianci w trybie ustalonym przez właściwe władze nabywają obywatelstwo polskie z mocy prawa". Repatriantem był więc ten, kto przybył do Polski w takim charakterze, w trybie ustalonym przez właściwe władze. Takiego ograniczenia natomiast nie zawiera art. 12 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie. Skoro zatem przepis ten nie uzależnia uznania osoby zainteresowanej za repatrianta od sposobu jej przybycia do Polski, w szczególności nie odwołuje się do "trybu ustalonego przez właściwe władze", to każdy cudzoziemiec narodowości lub pochodzenia polskiego, który przybył do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe i uzyskał na takie osiedlenie zezwolenie właściwego organu polskiego, jest repatriantem w rozumieniu art. 12 ustawy o obywatelstwie i z mocy prawa nabywa polskie obywatelstwo.

Należy podkreślić, że repatriacja przeprowadzana na podstawie ww umowy z 1957 r. w przeciwieństwie do poprzednich organizowanych przez odpowiednie władze, odbywała się w trybie indywidualnym, na zasadzie specjalnych zaświadczeń wydawanych przez urzędy

milicji miejsca zamieszkania i miała zostać zakończona do 31 grudnia 1958 r. Umowa o repatriacji z 1957 r. była skorelowana z art. 10 ust. 3 ww ustawy z dnia 8 stycznia 1951 r. o obywatelstwie polskim stanowiąc, że osoby repatriujące się przestawały być obywatelami radzieckimi z chwilą opuszczenia ZSRR i nabywały obywatelstwo polskie po przybyciu do PRL. Ustawa z 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie regulując właściwość organów orzekających w sprawach dotyczących obywatelstwa, nie wskazuje wprawdzie *expressis verbis* organu właściwego do orzekania o statusie repatrianta, jednakże orzekanie we wszystkich sprawach wynikających z ustawy powierza organom administracji państwowej różnych szczebli (z wyjątkiem spraw dotyczących dzieci, przekazanych kompetencji sądu). W ustawie tej wskazano, który organ: a) nadaje, zezwala na zmianę, pozbawia obywatelstwa polskiego, b) uznaje za obywatela polskiego, c) stwierdza posiadanie i utratę obywatelstwa polskiego. Od wejścia w życie ustawy z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy, a organy administracji rządowej... (Dz. U. Nr 34, poz. 198), stwierdzenie posiadania lub utraty obywatelstwa polskiego (art. 17 ust. 4 ustawy o obywatelstwie) przekazano wojewodom. Skoro zatem repatriacja jest instytucją prawną związaną z obywatelstwem, stanowiąc jeden z tytułów nabycia obywatelstwa polskiego, to ocena czy osoba zainteresowana jest repatriantem, winna odbywać się w trybie przewidzianym w ustawie o obywatelstwie. Cudzoziemiec narodowości lub pochodzenia polskiego, który przybył do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe i uzyskał na to osiedlenie się zezwolenie właściwego organu polskiego, jest uprawniony do uzyskania od właściwego organu administracji rządowej, tj. wojewody - w trybie art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie - stwierdzenia posiadania obywatelstwa polskiego na podstawie art. 12 tej ustawy. Od decyzji wojewody, zgodnie z art. 127 k.p.a. przysługuje odwołanie do Ministra Spraw Wewnętrznych, jako organu administracji rządowej wyższego stopnia.

Sąd Najwyższy zaznacza, iż wobec występujących w praktyce trudności uzyskania przez osoby zainteresowane statusu repatrianta, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wystąpił w dniu 25 października 1994 r. do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o ustalenie powszechnie obowiązującej wykładni art. 218 § 1 k.p.a. w zw. z art. 12 ust. 1-6 i art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, a w szczególności o ustalenie, czy wojewoda jako organ upoważniony do stwierdzenia z mocy prawa obywatelstwa polskiego przez cudzoziemca narodowości polskiej lub pochodzenia polskiego, który przybył do Polski z zamiarem osiedlenia się na stałe, uzyskując na to zezwolenie właściwego organu polskiego (a więc jako repatriant w rozumieniu art. 12 ust. 2 ww ustawy o obywatelstwie polskim), zobowiązany jest także do wydania na podstawie art. 218 § 1 k.p.a. zaświadczenia stanowiącego urzędowe potwierdzenie faktu przybycia do Polski przez daną osobę jako repatrianta lub dziecko repatrianta, to jest dziecko, o którym stanowi się w art. 12 ust. 3 i 4 tejsze ustawy o obywatelstwie polskim.

W uzasadnieniu wniosku podkreślono - między innymi - iż obecnie wojewodowie są tymi organami, które dysponują lub powinny dysponować danymi urzędowymi o tym, czy określone osoby nabyły z mocy prawa obywatelstwo polskie z tej przyczyny, że przybyły do Polski jako repatrianci bądź dzieci repatriantów. Z tego powodu można zatem - w świetle art. 218 k.p.a. - przyjmować, że obecnie wojewodowie są organami właściwymi do wydawania zaświadczeń zawierających urzędowe potwierdzenie faktu przybycia do Polski przez określoną osobę w charakterze repatrianta bądź dziecka repatrianta - dla potrzeb postępowania w sprawach emerytalno-rentowych. Osoby wnoszące o ustalenie prawa do świadczeń i wysokości świadczeń emerytalno-rentowych w związku z art. 2 ust. 2 pkt 1 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.) mają zaś interes prawny w rozumieniu art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a. w urzędowym potwierdzeniu przybycia

do Polski jako repatrianci.

Należy zgodzić się z zarzutem rewizji nadzwyczajnej, iż w świetle materiału dowodowego sprawy i wyjaśnień wnioskodawcy, organ rentowy nie powinien był poprzestać na zażądaniu od niego tzw. karty repatriacyjnej. Należało bowiem zobowiązać wnioskodawcę do przedstawienia np. zaświadczenia wydanego przez wojewodę potwierdzającego fakty, o których jest mowa w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim, a tym samym potwierdzającego status repatrianta. Ponadto takim niewątpliwym dowodem dla oceny wnioskodawcy jako repatrianta, mogą być decyzje o nabyciu obywatelstwa z mocy prawa na podstawie art. 12 ust. 1 ww ustawy o obywatelstwie polskim, skoro decyzja taka jest wydawana osobom spełniającym wymagania art. 12 ust. 2 tej ustawy, tj. repatriantom. Wydanie przez Wojewodę K. w dniu 5 marca 1993 r. decyzji o uznaniu wnioskodawcy za obywatela polskiego nie wyklucza możliwości reasumpcji decyzji, przez jej uchylenie przez Wojewodę i stwierdzenie nabycia obywatelstwa polskiego na mocy art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 15 lutego 1962 roku o obywatelstwie polskim, co jest równoznaczne ze stwierdzeniem statusu repatrianta. W tym celu należało udzielić wnioskodawcy odpowiedniego terminu. Stwierdzenie przez Sąd Najwyższy w powołanej wyżej uchwale z dnia 26 stycznia 1994 r., II UZP 12/93, iż do zakresu działania Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w rozumieniu art. 11 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r., Nr 25, poz. 137) nie należy ocena, czy osoba zainteresowana jest repatriantem, nie oznacza bezczynności organu rentowego i odstąpienia od jakichkolwiek czynności w celu wyjaśnienia spornej kwestii, czy osoba zainteresowana ma status repatrianta. Organ rentowy powinien pouczać osoby, które twierdzą, że są repatriantami, ale nie mają tzw. kart repatriacyjnych o sposobach (możliwościach) udowodnienia tej okoliczności, zgodnie z obowiązującym prawem (o czym była dokładnie wyżej mowa), udzielając w tym celu stosownego terminu; szczególnie, że z reguły chodzi o osoby starsze, często niedołężne i nieznające przepisów prawa.

Trafnie zarzucono w rewizji nadzwyczajnej, iż zaniedbanie przez pozwany organ rentowy dokonania jakichkolwiek czynności w celu wyjaśnienia, czy wnioskodawca jest repatriantem, jest skutkiem błędnego posługiwania się zawężonym pojęciem repatrianta. Trafne jest zatem stanowisko, iż Sąd I instancji powinien był uchylić decyzję pozwanego organu rentowego i przekazać sprawę temuż organowi do ponownego rozpatrzenia. Odmienne rozstrzygnięcie, tj. oddalenie odwołania, nastąpiło więc z rażącym naruszeniem przepisów art. 3 § 2 k.p.c. w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 1 lit. e ww ustawy o rewaloryzacji. Ponieważ Sąd Apelacyjny nie naprawił tego błędu, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku na mocy art. 422 § 2 k.p.c.

Należy podkreślić, że występujący na rozprawie przed Sądem Najwyższym pełnomocnik pozwanego organu rentowego przyłączył się do rewizji nadzwyczajnej.

Uwzględnieniu rewizji nadzwyczajnej nie stoi na przeszkodzie upływ terminu określonego w art. 421 § 2 k.p.c., ponieważ zaskarżony wyrok narusza także interes Rzeczypospolitej Polskiej. Pozbawienie wnioskodawcy możliwości uwzględnienia do stażu pracy jego 23-letniego udowodnionego okresu zatrudnienia w b. ZSRR, a w konsekwencji możliwości znacznego podwyższenia świadczenia, godzi w sposób istotny w jego sytuację materialną, co pozostaje w sprzeczności z polityką socjalną naszego Państwa.

=====