

Uchwała z dnia 9 maja 2007 r.

I UZP 1/07

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn, Sędziowie SN: Roman Kuczyński (sprawozdawca), Romualda Spyt.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 9 maja 2007 r. sprawy z odwołania Jerzego B. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w B. o emeryturę, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 7 marca 2007 r. [...]

„Czy przy ustalaniu prawa do emerytury warunkiem niezbędnym uwzględnienia okresu składkowego wymienionego w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 XII 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. nr 39 z 2004 r. poz. 353 ze zm.) - po wejściu w życie ustawy z dnia 9 XI 2000 r. o repatriacji (Dz.U. nr 53 z 2004 r. poz. 532 ze zm.), jest przedstawienie przez wnioskodawcę pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta, określonej w art. 16 ust 4 tej ustawy ?”

p o d j ą ł uchwałę:

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 pozytywnej decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 16 tej ustawy.

U z a s a d n i e n i e

Przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało w następującym stanie faktycznym sprawy. Jerzy B. urodził się w dniu 23 maja 1941 r. w B.P. Po II wojnie światowej znalazł się z matką na terenie Litwy, a

później przenieśli się na Białoruś. Do Polski wnioskodawca wrócił w 1995 r. Prezydent RP postanowieniem z dnia 24 kwietnia 2003 r. nadał mu obywatelstwo polskie. W Polsce w latach 1995 - 2003 przebywał 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. Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców decyzją z dnia 8 grudnia 2003 r. utrzymał w mocy decyzję Wojewody P. odmawiającą uznania Jerzego B. za repatrianta z powodu zbyt późnego złożenia wniosku. Z kolei decyzją z dnia 30 maja 2006 r. wydaną na wniosek ubezpieczonego z dnia 17 maja 2006 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w B. odmówił przyznania Jerzemu B. prawa do emerytury z powodu udowodnienia zbyt krótkiego okresu składkowego i nieskładkowego (5 lat 10 miesięcy i 20 dni), zamiast wymaganych 25 lat. Organ rentowy nie zaliczył okresów pracy za granicą - na Białorusi, ponieważ Wojewoda P., a także Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, nie uznali wnioskodawcy za repatrianta. W odwołaniu od tej decyzji Jerzy B. zarzucił organowi rentowemu, że bezpodstawnie nie zaliczył mu pracy w latach 1975 - 1996 na terenie byłego Związku Radzieckiego i Białorusi - mimo że po powrocie do Polski, w 2003 r. uzyskał obywatelstwo polskie.

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku wyrokiem z dnia 25 września 2006 r. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał Jerzemu B. od 23 maja 2006 r. prawo do emerytury, przyjmując do jej ustalenia jako okresy składkowe okresy jego zatrudnienia na terenie byłego Związku Radzieckiego i Republiki Białorusi. Powołując się na uchwałę Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1995 r., W 16/94 (OTK 1995 nr 1, poz. 24) i na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2000 r., II UKN 227/00 (OSNAPIUS 2002 nr 14, poz. 344), Sąd pierwszej instancji uznał, że za repatriantów należy uważać także osoby, które nabyły obywatelstwo na innej drodze niż repatriacja. W ocenie Sądu Okręgowego - wnioskodawca spełniał formalne przesłanki do uznania go za repatrianta na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, która obowiązuje od 1 stycznia 2001 r., ale we właściwym czasie nie złożył wniosku w tej sprawie.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Białymstoku zaskarżył powyższy wyrok w całości.

W czasie postępowania apelacyjnego Sąd Apelacyjny powziął wątpliwości, czy dopuszczalne jest w sprawie o emeryturę ustalenie, czy wnioskodawca spełniał

warunki do uznania go za repatrianta w rozumieniu ustawy o repatriacji oraz czy art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wymaga wykazania statusu repatrianta decyzją określoną w tej ustawie. W myśl bowiem art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz.U. Nr 106, poz. 1118 ze zm.) - decyzja o uznaniu za repatrianta osoby, o której mowa w ust. 1, powoduje, że przy ustalaniu prawa tej osoby do świadczeń emerytalnych i rentowych oraz ich wysokości w Rzeczypospolitej Polskiej okresy zatrudnienia za granicą uwzględnia się jako okresy składkowe. Przepis ten koresponduje z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, w myśl którego do okresów składkowych uprawniających do nabycia emerytury zalicza się 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.

Mając na uwadze okoliczność, że Wojewoda P., jak i Prezes Urzędu do Spraw Repatriacji i Cudzoziemców, odmówili uznania wnioskodawcy za repatrianta oraz fakt, że prawidłowość tych decyzji została potwierdzona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie powstała do rozstrzygnięcia kwestia, czy - po wejściu w życie ustawy o repatriacji od dnia 1 stycznia 2001 r. - sąd w sprawie o emeryturę może czynić samodzielnie ustalenia w tej sprawie i dokonywać odmiennej oceny niż wynikająca z decyzji właściwych jednostek administracji rządowej, które podlegają weryfikacji przez sąd administracyjny. Sąd Apelacyjny skłania się do poglądu, że weryfikacja uprawnień do uzyskania statusu repatrianta przysługuje wyłącznie organom wymienionym w ustawie o repatriacji, tj. wojewodzie i Prezesowi Urzędu do spraw Repatriantów i Cudzoziemców, którzy dysponują odpowiednimi środkami do dokonania analizy wszystkich warunków uprawniających do nabycia uprawnień repatrianta.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje:

Przedmiotem postępowania sądowego w niniejszej sprawie jest ocena prawna decyzji organu rentowego z dnia 30 maja 2006 r. odmawiającej wnioskodawcy prawa do emerytury z powodu udowodnienia zbyt krótkiego okresu składkowego i nieskładkowego (5 lat 10 miesięcy i 20 dni, zamiast wymaganych 25 lat) w wyniku niespełnienia przez wnioskodawcę przesłanki z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w postaci posiadania statusu repa-

trianta. Jest to postępowanie sądowe w sprawach dotyczących ubezpieczenia rentowego, które wszczynane jest w rezultacie odwołania wniesionego przez ubezpieczonego od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Ma więc ono charakter odwoławczy. Jego przedmiotem jest ocena zgodności z prawem - w aspekcie formalnym i materialnym - decyzji wydanej przez organ rentowy na wniosek ubezpieczonego lub z urzędu. Jest zatem postępowaniem kontrolnym. Badanie owej legalności decyzji i orzekanie o niej jest możliwe tylko przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydawania decyzji (por. wyrok SN z dnia 20 maja 2004 r., II UK 395/03, OSNP 2005 nr 3, poz. 43). Mówiąc inaczej, o zasadności przyznania lub odmowy przyznania świadczenia decydują okoliczności istniejące w chwili ustalania do niego prawa. Prawo do świadczeń z ubezpieczenia rentowego ustala i świadczenia te wypłaca, zgodnie z art. 68 ust. 1 lit. b ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) organ rentowy. Jego decyzje mają charakter deklaratoryjny. Organ rentowy stwierdza jedynie czy zostały spełnione ustawowe warunki nabycia prawa do wnioskowanego świadczenia. Z kolei postępowanie dowodowe przed sądem jest postępowaniem sprawdzającym, weryfikującym ustalenia dokonane przez organ rentowy. Organ rentowy zgodnie z wyżej powołanym przepisem (art. 6 ust. 1 pkt 9) może uznać okresy zatrudnienia ubezpieczonego za granicą za okresy składkowe jedynie pod warunkiem, że wnioskodawca został uznany za repatrianta w odrębnym postępowaniu na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji. Podkreślić należy, że organ rentowy nie jest właściwy do uznania za repatrianta ubezpieczonego w postępowaniu administracyjnym w sprawie o przyznanie prawa do emerytury. Z analizy przepisów ustawy o repatriacji, a w szczególności z jej art. 16 ust. 4 można wyprowadzić jedynie taki wniosek, że decyzja o uznaniu za repatrianta powoduje skutek w postaci tego, że organ rentowy przy ustalaniu prawa ubezpieczonego - repatrianta do świadczeń emerytalnych i rentowych uwzględnia jego okresy zatrudnienia za granicą jako okresy składkowe. Podkreślić należy, że ani z przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, ani z ustawy o repatriacji nie można wyprowadzić uprawnienia organu rentowego do samodzielnego ustalania w stosunku do ubezpieczonego statusu repatrianta na potrzeby postępowania w sprawie o prawo do emerytury. Mając powyższe na uwadze wskazać należy, że zmiana decyzji z zakresu ubezpieczeń społecznych wskutek dokonania przez sąd (w czasie postępowania odwoławczego) weryfikacji statusu osoby ubiegającej się o uznanie za repatrianta wyłącznie w celu

spełnienia warunków nabycia prawa do emerytury prowadziłyby do zmiany charakteru postępowania rentowego z administracyjno - sądowego na wyłącznie sądowy. Sąd pierwszej instancji może wprawdzie zmienić decyzję ZUS i orzec co do istoty sprawy, ale tylko w razie uwzględnienia odwołania, czyli stwierdzenia, że organ rentowy wydając decyzję uchybił prawu formalnemu lub materialnemu. Jedynie w takim zakresie przysługują mu kompetencje względem orzeczenia o świadczeniu przez organ rentowy. Podkreślić należy, że w niniejszym stanie faktycznym organ rentowy w ogóle nie miał prawa do samodzielnego ustalania statusu repatrianta w odniesieniu do ubezpieczonego i wobec istnienia negatywnej decyzji właściwych organów w tej kwestii, których prawidłowość została potwierdzona wyrokiem sądu administracyjnego, nie mógł zastosować w niniejszej sprawie art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. W dniu złożenia wniosku przez ubezpieczonego obowiązywał już art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz przepisy ustawy o repatriacji. W tym stanie rzeczy powołanie się przez Sąd pierwszej instancji na ocenę prawną wyrażoną w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2000r., II UKN 227/00 (OSNAPIUS 2002 nr 14, poz. 344), odnoszącą się do wykładni art. 2 ust. 2 pkt 1 lit. e ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent... (Dz.U. Nr 104, poz. 450 ze zm.), według której za repatriantów w jego rozumieniu należało uważać także osoby, które nabyły obywatelstwo na innej drodze aniżeli repatriacja jest nieuzasadnione. Wykładnia tego przepisu dokonana została w związku z nieobowiązującym w dniu złożenia wniosku przepisem art. 12 ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 28, poz. 353 ze zm.), zgodnie z którym osoby przybywające do Polski jako repatrianci nabywali obywatelstwo polskie z mocy prawa (ust. 1), a za repatrianta uważano osobę, która przybyła do Polski na podstawie wizy repatriacyjnej. Tryb i zasady udzielania takiej wizy repatriacyjnej określały także nieobowiązujące w dniu złożenia wniosku przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz.U. Nr 114, poz. 739, z 1998 r. Nr 106, poz. 668 i Nr 162, poz. 1126). W momencie złożenia wniosku przez ubezpieczonego miał zastosowanie art. 41 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji, zgodnie z którym ubezpieczony mógł uzyskać status repatrianta na podstawie wyżej wymienionej ustawy, gdyby złożył w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia jej w życie wniosek o uznanie za repatrianta do wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania. W konsekwencji powyższego ubezpieczony nie spełnił przesłanki z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w postaci posiadania statusu

repatrianta poświadczonego decyzją właściwego organu administracji, co prowadziło do nieuwzględnienia przez organ rentowy okresu pracy ubezpieczonego za granicą.

Wskazać należy, że przepisy z zakresu ubezpieczeń społecznych mają charakter norm bezwzględnie obowiązujących, co oznacza, że organ rentowy nie może w stosunku do nich dokonywać wykładni rozszerzającej na zasadzie słuszności. Wyjątkiem od tej zasady jest art. 83 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zgodnie z którym Prezes Zakładu może przyznać w drodze wyjątku świadczenie emerytalne bądź rentowe w szczególnie uzasadnionym przypadku. Ponadto przepisy o systemie ubezpieczeń społecznych stoją na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych, a zasada równego traktowania dotyczy w szczególności warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych; obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne; obliczania wysokości świadczeń; okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do świadczeń (art. 2a ustawy systemowej).

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji uchwały.

=====