

**Wyrok z dnia 20 września 2011 r.**

**I UK 59/11**

**Przewidziane w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz.U. Nr 135, poz. 1268 ze zm.) wymaganie przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jako warunek nabycia prawa do renty i jego realizacji, nie narusza art. 21 ust. 1 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Dz.U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2 ze zm.), gdyż jest dozwolone na podstawie art. 10a i załącznika IIa pkt 5 rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U.UE Polskie wydanie specjalne Tom 01, Rozdział 05, s. 35 ze zm.).**

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn (sprawozdawca), Sędziowie SN:  
Zbigniew Myszkowski, Jolanta Strusińska-Żukowska.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 20 września 2011 r. sprawy z odwołania Joanny Weroniki Z. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w B. o wypłatę renty socjalnej, na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 22 września 2010 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Białymstoku do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

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

Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w B. (organ rentowy) decyzją z 3 marca 2010 r., wydaną na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz.U. Nr 153, poz. 1227 ze zm., dalej jako ustawa) wstrzymał Joannie Weronice Z. (wnioskodawczyni) dalszą wypłatę renty socjalnej od 1 marca 2010

r. W ocenie organu rentowego z art. 2 pkt 1 ustawy wynika, że prawo do renty socjalnej przysługuje osobie, która zamieszkuje i przebywa na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Natomiast wnioskodawczynie we wrześniu 2008 r. wyjechała na studia dzienne do Wielkiej Brytanii, zaś termin ukończenia studiów przewidywany jest na 31 maja 2012 r.

Wnioskodawczynie zaskarżyła powyższą decyzję odwołaniem, w którym podniosła, że pomimo przebywania w Wielkiej Brytanii na studiach, jest stale zameldowana w Ł., nadto w Unii Europejskiej obowiązuje swoboda przemieszczania się, a zatem, skoro przebywa czasowo w Wielkiej Brytanii w związku z pobieraniem nauki na studiach wyższych, nie można na tej podstawie wstrzymać realizacji przyznanego jej uprzednio prawa do renty socjalnej.

Sąd Okręgowy w Łomży wyrokiem z dnia 19 maja 2010 r. [...] oddalił odwołanie. Sąd pierwszej instancji ustalił, że wnioskodawczynie decyzją organu rentowego z 9 listopada 2009 r. otrzymała prawo do renty socjalnej wobec całkowitej niezdolności do pracy na okres od 1 października 2007 r. do 30 listopada 2012 r. W dniu 15 września 2008 r. wnioskodawczynie podjęła naukę w [...] w Szkocji. Przewidywanym w programie studiów terminem ich zakończenia jest 31 maja 2012 r. Mając na uwadze powyższe ustalenia Sąd Okręgowy stwierdził, że wynikającym z art. 2 ustawy warunkiem otrzymania prawa do renty socjalnej jest zamieszkiwanie i przebywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Sądu Okręgowego miejscem pobytu jest takie miejsce, gdzie dana osoba realizuje swoje podstawowe funkcje życiowe, to znaczy mieszka, nocuje, spożywa posiłki, wypoczywa, przechowuje rzeczy niezbędne do codziennego funkcjonowania, przyjmuje i nadaje korespondencję. Takim miejscem zamieszkania wnioskodawczynie, w okresie pobierania nauki w Zjednoczonym Królestwie, jest G. Aktualnie wnioskodawczynie przebywa i zamieszkuje zatem w Wielkiej Brytanii, a nie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, jak wymaga tego art. 2 ust. 1 ustawy. Oceniając zgodność tego przepisu z prawem unijnym Sąd Okręgowy wskazał, że do świadczeń takich jak renta socjalna stosuje się rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 200 z 7 czerwca 2004 r., dalej jako rozporządzenie 883/2004). Renta socjalna jest świadczeniem nieskładkowym, objętym zakresem zastosowania art. 70 rozporządzenia 883/2004, co dodatkowo potwierdza załącznik nr X do przedmiotowego rozporządzenia, w którym wprost wymieniono to świadczenie. Zgodnie zaś z art. 70 ust. 4

rozporządzenia 883/2004 świadczenia takie jak renta socjalna udzielane są wyłącznie w państwie członkowskim, w którym zainteresowany ma miejsce zamieszkania oraz zgodnie z jego ustawodawstwem. W konsekwencji zmiana miejsca zamieszkania przez wnioskodawczynię pozbawia ją prawa do renty socjalnej. Stąd też uznając odwołanie od decyzji za bezzasadne, Sąd Okręgowy na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

Wnioskodawczyni zaskarżyła powyższy wyrok apelacją w całości, zarzucając: 1) nieprawidłowe zastosowanie definicji „miejsca zamieszkania” z art. 25 k.c.; 2) nieprawidłową interpretację art. 2 ustawy w zakresie nabycia prawa do renty socjalnej oraz brak przesłanek do utraty tego prawa z tytułu podjęcia studiów dziennych na terytorium Unii Europejskiej; 3) naruszenie zasady swobodnego przemieszczania się obywateli Unii Europejskiej oraz naruszenie zasady pierwszeństwa prawa unijnego. Wskazując na powyższe zarzuty, wnioskodawczyni wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i wznowienie wypłaty renty socjalnej.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku wyrokiem z dnia 22 września 2010 r. [...] zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego i poprzedzającą go decyzję organu rentowego w ten sposób, że wznowił wnioskodawczyni prawo do wypłaty renty socjalnej poczynając od 1 marca 2010 r. Sąd Apelacyjny przyjął, że kwestią sporną w niniejszej sprawie jest możliwość wznowienia wnioskodawczyni wypłaty renty socjalnej wobec czasowego przebywania przez nią w Wielkiej Brytanii na studiach w sytuacji, gdy w ustawie o rencie socjalnej wskazano jako warunek przysługiwania prawa do renty socjalnej posiadanie obywatelstwa polskiego, zamieszkiwanie i przebywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ustosunkowując się do tego zagadnienia Sąd Apelacyjny stwierdził, że w myśl art. 25 k.c. miejscem zamieszkania osoby fizycznej jest miejscowość, w której osoba ta przebywa z zamiarem stałego pobytu. Do uznania określonego miejsca za miejsce zamieszkania konieczne jest więc łączne spełnienie dwóch przesłanek: przebywania w sensie fizycznym w określonej miejscowości (*corpus*) oraz woli (zamiaru) stałego pobytu w tym miejscu (*animus*). Tymczasem w niniejszej sprawie wnioskodawczyni wprawdzie fizycznie przebywa na terytorium Wielkiej Brytanii (*corpus*), jednakże ma wolę powrotu do kraju i z powrotem do kraju wiąże swoją przyszłość (*animus*). Dlatego w ustalonych w sprawie okolicznościach faktycznych należało przyjąć, że wnioskodawczyni ma miejsce zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nawet jeżeli podjęła studia za granicą. Nie sposób bowiem uznać za miejsce zamieszkania G. w Wielkiej Brytanii, skoro wnioskodaw-

czyni spędza w Polsce święta i wakacje, tu spotyka się z rodziną, ma swój majątek, lokuje oszczędności i z Polską wiąże swoją przyszłość życiową. Natomiast pobyt wnioskodawczynie na terytorium Rzeczypospolitej ma charakter przerywany, co spowodowane jest jej wyjazdami na studia.

Ponadto Sąd Apelacyjny uznał, że za wznowieniem wnioskodawczynie wypłaty świadczenia przemawia wykładnia celowościowa przepisów ustawy. Renta socjalna jest szczególnego rodzaju świadczeniem, którego przyznanie nie wymaga przeprowadzenia testu dochodowego ani diagnozy sytuacji socjalno-bytowej. Pobieranie renty socjalnej nie zobowiązuje osób pobierających to świadczenie do zachowania aktywności własnej, wymaganej od innych świadczeniobiorców pomocy społecznej. Renta socjalna jest świadczeniem o charakterze obligatoryjnym, ciągłym i jej zadaniem jest kompensowanie braku możliwości nabycia uprawnień - ze względu na całkowitą niezdolność do pracy powstałą przed wejściem na rynek pracy - do świadczeń z systemu ubezpieczenia społecznego. Tym bardziej, skoro renta socjalna nie jest świadczeniem zobowiązującym świadczeniobiorców do aktywności, należy zaaprobować postawę wnioskodawczynie, która podejmując studia za granicą dąży, pomimo stwierdzonej całkowitej niezdolności do pracy, do poprawy własnej pozycji konkurencyjnej w przypadku pojawienia się możliwości podjęcia aktywności na rynku pracy.

Dodatkowo Sąd Apelacyjny uznał, że wznowienie wnioskodawczynie wypłaty świadczenia znajduje uzasadnienie w art. 18 ust. 1 TWE (obecnie art. 21 ust. 1 TFUE), który stanowi część krajowego porządku prawnego i powinien być bezpośrednio stosowany. Zgodnie z tym przepisem każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium państw członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w Traktacie i środków przyjętych w celu jego wykonania. Stosownie zaś do wykładni tego przepisu przyjętej w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 22 maja 2008 r. w sprawie C-499/06 *Nerkowska* (Zb. Orz. 2008, s. I-3993), należy go interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, które odmawia w sposób generalny i w każdych okolicznościach wypłaty swym obywatelom pewnych świadczeń (w tej sprawie świadczenia przyznawanego cywilnym ofiarom wojny lub represji) tylko z tego powodu, że nie mają oni przez cały okres wypłaty tego świadczenia miejsca zamieszkania na terytorium tego państwa, lecz na terytorium innego państwa członkowskiego. W reakcji na dokonaną powyżej wykładnię art. 18 ust. 1 TWE na mocy ustawy z dnia 2 grudnia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopa-

trzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin oraz ustawy o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz.U. Nr 219, poz. 1709) dokonano zmiany ustawodawstwa dotyczącego inwalidów wojennych przez uniezależnienie wypłaty świadczenia od miejsca zamieszkania uprawnionych na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Zdaniem Sądu Apelacyjnego rezygnacja z posiadania przez osobę uprawnioną miejsca zamieszkania na terytorium Polski jako warunku przysługiwania szczególnych uprawnień kombatanckich rodzi wątpliwości co do racjonalności i zasadności uzależnienia wypłaty renty socjalnej od pobytu na obszarze Państwa Polskiego. W sytuacji, gdy obywatel ma konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy w zakresie i formach określonych w ustawach (art. 67 ust. 1 Konstytucji), a ustawa gwarantuje prawo do renty socjalnej osobom pełnoletnim całkowicie niezdolnym do pracy z powodu naruszenia sprawności organizmu, oczywiście niesprawiedliwe jest utrzymywanie dodatkowego uzależnienia przysługiwania takich uprawnień od pobytu na obszarze Państwa Polskiego osoby uprawnionej, która po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej korzysta z pełni praw i obowiązków przewidzianych w prawie unijnym (art. 17 ust. 2 TWE, obecnie art. 20 ust. 2 TFUE). niesprawiedliwość ta staje się jeszcze bardziej widoczna, gdy uwzględni się, że jednym z traktatowych praw podstawowych jest ustanowione w art. 18 ust. 1 TWE prawo każdego obywatela Unii do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw członkowskich. Sąd Apelacyjny zwrócił ponadto uwagę, że w powyżej wskazanej regulacji traktatowej jest mowa o pobycie, nie zaś o miejscu zamieszkania. W przypadku zaś wnioskodawczynie nie ulegało wątpliwości, że ma ona miejsca zamieszkania w Polsce, a jedynie czasowo przebywa na terytorium Wielkiej Brytanii. Biorąc pod uwagę regulację traktatową należało uznać że czasowy pobyt wnioskodawczynie w G. nie pozbawia jej prawa do renty socjalnej.

Sąd Apelacyjny zważył również, że rozporządzenie 883/2004 weszło w życie 1 maja 2010 r., a więc po dacie wydania decyzji z dnia 3 marca 2010 r. zaskarżonej w niniejszej sprawie. Stąd też zgodność zaskarżonej decyzji z normami prawa europejskiego należało ewentualnie rozstrzygać w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady (EWG) 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r., dotyczącego stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób pracujących na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się w granicach Wspól-

noty (Dz. Urz. WE L 149 z dnia 5 lipca 1971 r.) oraz rozporządzenia Rady (EWG) 574/72 z dnia 21 marca 1972 r., ustalającego sposób stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób pracujących na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się w granicach Wspólnoty (Dz. Urz. WE L 74 z dnia 27 marca 1972 r.). W ocenie Sądu Apelacyjnego, wobec tego, że renta socjalna przyznawana na podstawie przepisów ustawy nie została wymieniona w załączniku IIa do rozporządzenia 1408/71, przepisy tego rozporządzenia nie znajdują w niniejszej sprawie zastosowania.

Organ rentowy zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w całości skargą kasacyjną. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzucił naruszenie art. 2 pkt 1 ustawy, przez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że wnioskodawczyni spełnia warunki do przyznania (wznowienia) jej renty socjalnej w sytuacji, gdy od 15 września 2008 r. podjęła naukę w [...] w Szkocji, a w Polsce przebywa jedynie w okresie świąt i wakacji oraz art. 386 § 1 k.p.c., przez uwzględnienie apelacji wnioskodawczyni, pomimo zaistnienia podstaw do jej oddalenia w świetle całokształtu zebranego w sprawie materiału dowodowego. Organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie apelacji wnioskodawczyni, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji oraz zasądzenie od wnioskodawczyni na rzecz organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego, a ponadto o orzeczenie obowiązku zwrotu renty socjalnej nadpłaconej na rzecz wnioskodawczyni, na podstawie prawomocnego orzeczenia Sądu drugiej instancji.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Skarga kasacyjna organu rentowego ma uzasadnione podstawy. Jak wynika z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, renta socjalna ma charakter świadczenia zabezpieczającego, którego celem jest kompensowanie braku możliwości nabycia uprawnień do świadczeń z systemu ubezpieczenia społecznego ze względu na to, że całkowita niezdolność do pracy powstała przed wejściem na rynek pracy (wyroki z 9 marca 2006 r., II UK 98/05, OSNP 2007 nr 5, poz. 77; z 11 marca 2008 r., II UK 138/07, LEX nr 846576).

Prawo do tego świadczenia przysługuje w myśl art. 2 pkt 1 ustawy osobom, które spełniają łącznie trzy podstawowe przesłanki zastosowania ustawy: 1) posia-

dają obywatelstwo polskie; 2) zamieszkują na terytorium Rzeczypospolitej oraz 3) przebywają na terytorium Rzeczypospolitej. W niniejszej sprawie nie ulega wątpliwości, że wnioskodawczyni ma obywatelstwo polskie. Sporne natomiast pozostaje, jakie skutki dla przyznanego jej prawa do renty socjalnej ma fakt podjęcia nauki na uczelni w innym państwie członkowskim, połączonej z pobytem na jego terytorium.

Zdaniem wnioskodawczyni oraz Sądu drugiej instancji okoliczność ta nie oznacza, że wnioskodawczyni nie spełnia drugiego z wymienionych powyżej wymogów. Jej pobyt w innym państwie członkowskim podyktowany jest bowiem pobieraniem nauki, a nie wolą zmiany miejsca zamieszkania. Ponadto, wnioskodawczyni - w miarę możliwości determinowanych przez kalendarz akademicki - regularnie powraca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Terytorium to, jak wynika z niekwestionowanych w sprawie ustaleń, opuszcza na dłuższe okresy także w rytm wyznaczany tokiem studiów. Całokształt zachowania wnioskodawczyni uzasadnia zatem konkluzję, zgodnie z którą wyraża ona zamiar stałego przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, zaś przerwa w faktycznym przebywaniu w miejscu zamieszkania, spowodowana podjęciem nauki w innym państwie, nie jest tożsama ze zmianą miejsca zamieszkania, gdyż ma charakter czasowy.

Trafność powyższego założenia interpretacyjnego Sądu Apelacyjnego nie rozstrzyga jednak o prawidłowości wydanego w niniejszej sprawie orzeczenia, gdyż trzecim podstawowym warunkiem, jaki musi być spełniony, aby dana osoba mogła ubiegać się o rentę socjalną i aby prawo to przysługiwało jej nieprzerwanie przez cały okres, na jaki świadczenie to zostało przyznane, jest „przebywanie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej”. O ile zatem w niniejszej sprawie można przyjąć, że wnioskodawczyni ma miejsce zamieszkania w Polsce, o tyle nieuprawniona jest konstatacja, że wnioskodawczyni spełnia wymóg przebywania na terytorium państwa polskiego.

Powodem, dla którego warunek „przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej” nie został uwzględniony przez Sąd Apelacyjny jest założenie o sprzeczności tego wymogu z prawem unijnym. Skarga kasacyjna organu rentowego nie zawiera jednak zarzutów naruszenia przepisów prawa unijnego. Odwołań do prawa unijnego brak także w uzasadnieniu skargi. Konieczne jest zatem rozstrzygnięcie podstawowego z punktu widzenia możliwości uwzględnienia skargi kasacyjnej zagadnienia, czy mając na względzie związanie podstawami skargi kasacyjnej, które w niniejszej sprawie zawężone zostały do przepisów prawa polskiego, Sąd Najwyższy władny

jest dokonać oceny prawidłowości procesu rozumowania Sądu drugiej instancji w kwestii zgodności powołanych w skardze kasacyjnej przepisów prawa krajowego z prawem unijnym. Jak bowiem trafnie wywodzi w uzasadnieniu swojego wyroku Sąd Apelacyjny, przepisy prawa unijnego mają pierwszeństwo przed niedającymi się z nimi pogodzić regulacjami ustawowymi, zaś konsekwencją stwierdzenia przez sąd niezgodności między prawem krajowym a prawem unijnym jest obowiązek odmowy zastosowania przepisu prawa krajowego. W niniejszej sprawie ocena zgodności przesłanek z art. 2 pkt 1 ustawy z prawem unijnym ma zaś zasadnicze znaczenie dla merytorycznego rozpoznania skargi kasacyjnej: jeżeli przepis ten jest zgodny z prawem europejskim, wówczas skargę kasacyjną organu rentowego należy uwzględnić, zaś w razie niezgodności prawem europejskim skargę kasacyjną organu rentowego należy oddalić.

W tym zakresie z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że co do zasady Sąd ten nie ma obowiązku rozważania ewentualnego naruszenia przepisów prawa unijnego, jeżeli strona wnosząca skargę kasacyjną nie wskazała naruszenia tych przepisów jako podstawy skargi. Jednakże Sąd Najwyższy władny jest stosować przepisy prawa unijnego przy ocenie prawidłowości zastosowania przepisów prawa polskiego przez sąd drugiej instancji, gdy powołane w skardze kasacyjnej przepisy prawa polskiego objęte są zakresem normowania prawa unijnego (wyroki Sądu Najwyższego z: 5 grudnia 2006 r., II PK 18/06, OSNP 2008 nr 1-2, poz. 7; 18 grudnia 2006 r., II PK 17/06, OSNP 2008 nr 1-2, poz. 8; 4 stycznia 2008 r., I UK 182/07, OSNP 2009 nr 3-4, poz. 49). Zarzut błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania przepisu prawa polskiego obejmuje *implicite* zarzut wykładni niezgodnej z prawem unijnym, bądź zastosowania przepisu prawa polskiego niezgodnego z prawem unijnym. W przypadku zaś zarzutu dotyczącego niezastosowania przepisu prawa polskiego, obejmuje on także zarzut wadliwego ustalenia sprzeczności między prawem polskim a prawem unijnym. Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy władny jest dokonać oceny, czy Sąd Apelacyjny zasadnie odmówił zastosowania przepisu art. 2 pkt 1 ustawy z powodu jego sprzeczności z prawem unijnym.

Z uzasadnienia wyroku Sądu drugiej instancji wynika, że zasadniczym motywem, dla którego wymóg przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie został uwzględniony, jest sprzeczność art. 2 pkt 1 ustawy w tym zakresie z art. 18 ust. 1 TWE (obecnie art. 21 ust. 1 TFUE). Stosownie do treści tego przepisu „każdy obywatel Unii ma prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na teryto-



rium Państw Członkowskich, z zastrzeżeniem ograniczeń i warunków ustanowionych w Traktatach i w środkach przyjętych w celu ich wykonania”. Przepis ten interpretowany jest w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości rozszerzająco z tym skutkiem, że gwarantowane w nim prawo do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw Członkowskich obejmuje całą wiązkę uprawnień szczegółowych. Trybunał Sprawiedliwości przyjmuje bowiem, że sprzeczne z art. 21 ust. 1 TFUE są regulacje krajowe, które choćby potencjalnie zniechęcają obywateli Unii do korzystania z uprawnień przewidzianych w tym przepisie wprost. Dotyczy to także krajowego prawa socjalnego w zakresie, w jakim uzależnia ono realizację nabytych uprawnień od dalszego zamieszkiwania na terytorium tego państwa członkowskiego (zob. wyroki Trybunału Sprawiedliwości z dnia 26 października 2006 r. w sprawie C-192/05 *Tas Hagen i Tas*, Zb. Orz. 2006, s. I-10451; pkt 25-27; z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-224/02 *Pusa*, Rec. 2004, s. I-5763, pkt 19). W tym duchu w powołanym w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-499/06 *Nerkowska* przyjęto, że art. 18 ust. 1 TWE stoi na przeszkodzie ustawodawstwu państwa członkowskiego, na podstawie którego państwo to odmawia w sposób generalny i w każdych okolicznościach wypłaty swym obywatelom świadczenia przyznawanego cywilnym ofiarom wojny lub represji tylko z tego powodu, że nie mają oni przez cały okres wypłaty tego świadczenia miejsca zamieszkania na terytorium tego państwa, lecz na terytorium innego państwa członkowskiego.

Sąd Apelacyjny nie wziął jednak pod uwagę, że prawa gwarantowane przez art. 21 ust. 1 TFUE nie mają bezwzględnego charakteru, gdyż przepis ten odsyła w zakresie szczegółowych zasad korzystania z prawa do swobodnego przemieszczania się i przebywania na terytorium Państw Członkowskich do innych postanowień Traktatu oraz do wydanych na jego podstawie aktów prawa pochodnego. Ma to następującą konsekwencję: uregulowanie krajowe ograniczające korzystanie z uprawnień objętych art. 21 ust. 1 TFUE nie może zostać uznane za sprzeczne z tym przepisem, jeżeli wprowadza odstępstwa od tego przepisu dozwolone na podstawie szczegółowych przepisów wydanych przez organy Unii Europejskiej. Rozumowanie to znajduje bezpośrednie oparcie w powołanym powyżej wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-499/06 *Nerkowska*, w którym w pkt 23 w pierwszej kolejności podkreślono, że „na obecnym etapie rozwoju prawa wspólnotowego świadczenie, takie jak to stanowiące przedmiot sporu w postępowaniu przed sądem krajowym [...] należy do kompetencji

państw członkowskich” i nie jest objęte innymi przepisami Traktatu, ani wydanymi na jego podstawie aktami prawa pochodnego.

Natomiast stan prawny niniejszej sprawy, w zakresie prawa unijnego, przedstawia się inaczej. Renta socjalna jest bowiem świadczeniem, do którego odnoszą się przepisy prawa pochodnego składające się na system koordynacji zabezpieczenia społecznego, ustanowiony „w środkach przyjętych w celu wykonania postanowień Traktatu” w rozumieniu art. 21 ust. 1 TFUE. Mianowicie, wbrew twierdzeniom Sądu Apelacyjnego, renta socjalna została wymieniona w załączniku IIa do rozporządzenia 1408/71. Rozporządzenie to obowiązywało zaś w dacie wydania decyzji organu rentowego w niniejszej sprawie. Zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 629/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 kwietnia 2006 r. zmieniającego rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie oraz rozporządzenie Rady (EWG) nr 574/72 w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 (Dz. U. UE z 2006 r., L 114/1) zmianie uległ załącznik IIa do rozporządzenia nr 1408/71, który otrzymał brzmienie zgodnie z Załącznikiem do rozporządzenia 629/2006. Modyfikacja polegała na nadaniu nowego brzmienia punktowi „S. Polska” Załącznika IIa przez dodanie sformułowania o treści „Renta socjalna (ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej)”. Rozporządzenie 629/2006 weszło w życie 28 kwietnia 2006 r. (art. 3 rozporządzenia 629/2006), zatem z tą datą renta socjalna przewidziana w ustawie o rencie socjalnej została zaliczona do kategorii świadczeń objętych rozporządzeniem 1408/71, do których nie stosuje się ogólnych zasad rozporządzenia 1408/17 dotyczących tak zwanego transferu wypłaty świadczeń w przypadku zmiany miejsca zamieszkania lub pobytu na inne państwo członkowskie.

Wspomniany powyżej załącznik IIa wyliczał specjalne świadczenia nieskładkowe w rozumieniu art. 10a w związku z art. 4 ust. 2a rozporządzenia 1408/71. W odniesieniu do świadczeń tego rodzaju przepis art. 10a rozporządzenia 1408/71 rozstrzygał, że świadczenia takie osoby uprawnione „otrzymują”, po pierwsze, wyłącznie na terytorium państwa, na którym zamieszkują oraz, po drugie, zgodnie z ustawodawstwem tego państwa (art. 10a ust. 1). Oznacza to, że w przypadku świadczeń takich jak renta socjalna w niniejszej sprawie, rozporządzenie 1408/71 pozwala na wprowadzenie różnych wymogów, które mogłyby ograniczać prawo do swobodnego przemieszczania się i pobytu w rozumieniu art. 21 ust. 1 TFUE. O warunkach naby-

cia i zachowania prawa do takich świadczeń decyduje bowiem, w myśl art. 10a ust. 1 rozporządzenia 1408/71, prawo państwa członkowskiego, na terytorium którego zamieszkuje osoba uprawniona do świadczenia. Przepisy ustawy uzależniają zaś realizację prawa do renty socjalnej od spełnienia przez osobę uprawnioną wymogu przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, co mieści się w zakresie derogacji zasad wynikających z art. 21 ust. 1 TFUE.

Taka interpretacja art. 10a ust. 1 rozporządzenia 1408/71 znajduje potwierdzenie w wyroku Trybunału Sprawiedliwości z 6 lipca 2006 r. w sprawie C-154/05 *J. J. Kersbergen-Lap, D. Dams-Schipper przeciwko Raad van Bestuur van het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen* (Zb. Orz. z 2006 r., s. I-6249). W orzeczeniu tym przyjęto, że świadczenie przysługujące na podstawie holenderskiej ustawy o ubezpieczeniu młodych osób niepełnosprawnych w razie niezdolności do pracy, mające w istocie taki sam charakter jak renta socjalna w niniejszej sprawie, które zostało wymienione w załączniku IIa do rozporządzenia nr 1408/71, należy uznać za specjalne świadczenie nieskładkowe w rozumieniu art. 4 ust. 2a rozporządzenia nr 1408/71. W konsekwencji za zgodny z prawem unijnym uznano w tej sprawie wymóg miejsca zamieszkania na terytorium Holandii przez cały okres pobierania świadczenia oraz wstrzymanie jego wypłaty, gdy po uzyskaniu prawa osoba uprawniona opuściła terytorium tego państwa.

Odnosząc powyższe do okoliczności niniejszej sprawy, należy uznać, że przewidziany w art. 2 pkt 1 ustawy wymóg przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, traktowany zarówno jako warunek nabycia prawa do renty socjalnej jak i warunek realizacji tego prawa, jest zgodny z prawem Unii Europejskiej. Sąd Apelacyjny nie mógł zatem odmówić zastosowania tego przepisu i wznowić wypłaty renty socjalnej na rzecz wnioskodawczyni tylko na tej podstawie, że wynikający z niego wymóg stanowi ograniczenie uprawnień przysługujących obywatelowi Unii Europejskiej na podstawie art. 21 ust. 1 TFUE (dawny art. 18 ust. 1 TWE).

Sąd Najwyższy w obecnym składzie dostrzega podniesione przez Sąd Apelacyjny wątpliwości związane z uzależnieniem uprawnień do wypłaty świadczenia rentowego od przebywania na terytorium Polski po przystąpieniu do Unii Europejskiej. Z uwagi na zgodność takiego unormowania z przepisami prawa unijnego kwestia ta może być jedynie przedmiotem oceny z punktu widzenia zgodności z konstytucyjną zasadą równego traktowania, w zakresie w jakim różnicuje sytuację prawną uprawnionych pobierających rentę socjalną i kształtujących się na terytorium Rzeczypospolitej

oraz osób, które mając ustalone prawo do takiego świadczenia podejmują naukę za granicą. Jednakże ze względu na związanie podstawami skargi kasacyjnej Sąd Najwyższy nie mógł w niniejszej sprawie rozważyć problemu ewentualnej sprzeczności art. 2 pkt 1 ustawy z art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, do których odwołuje się Trybunał Konstytucyjny, kwestionując konstytucyjność przepisów wprowadzających wymóg przebywania lub zamieszkania na terytorium Rzeczypospolitej jako warunek nabycia lub realizacji prawa do świadczeń z szeroko rozumianego zabezpieczenia społecznego (zob. np. orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 1992 r., K 12/92, OTK 1992 nr 2, poz. 24; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 lipca 2010 r., P 31/09, OTK-A 2010 nr 6, poz. 57).

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====