



Sygn. akt II UK 334/13

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 27 lutego 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Myszka (przewodniczący)  
SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)  
SSN Roman Kuczyński

w sprawie z wniosku K. – H. I.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych  
o wysokość emerytury,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 27 lutego 2014 r.,  
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 31 października 2012 r.2,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Apelacyjnemu, pozostawiając temu sądowi orzeczenie o  
kosztach postępowania kasacyjnego.**

### **UZASADNIENIE**

K.-H. I., przebywający w Niemczech i legitymujący się okresami zatrudnienia w Niemczech i w Polsce, złożył w dniu 10 października 2008 r. w niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej wniosek o ustalenie emerytury (*Regelsaltersrente*). W załatwieniu tego wniosku niemiecka instytucja ubezpieczeniowa wydała w dniu 28

listopada 2008 r. decyzję o przyznaniu tymczasowego prawa do świadczenia (*Mitteilung über die vorläufige Leistung*) oraz poinformowała ZUS o przyznaniu emerytury z ubezpieczenia niemieckiego, dołączając oświadczenie o okresach ubezpieczenia w Niemczech. W toku postępowania zapoczątkowanego złożeniem wniosku o emeryturę w jednym państwie członkowskim, wszczynającym postępowanie we wszystkich państwach, których dotyczy wnioski, ubezpieczony złożył w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych w O. wniosek o emeryturę częściową za okres zatrudnienia w Polsce od dnia 15 września 1991 r. do dnia 30 września 1995 r., ponieważ okres ten, jako przypadający po dniu przesiedlenia do Niemiec (15 września 1991 r.) nie został uwzględniony przy obliczaniu emerytury niemieckiej. Decyzjami z dnia 22 stycznia 2011 r. i z dnia 8 marca 2011 r. organ rentowy ustalił prawo do proporcjonalnej emerytury polskiej po uwzględnieniu okresów ubezpieczenia skarżącego przypadających przed jego przesiedleniem się do Niemiec w proporcji 352 miesiące do 552 miesięcy. Nie uwzględnił natomiast okresów zatrudnienia w latach 1991-1995.

Wyrokiem z dnia 11 kwietnia 2012 r. Sąd Okręgowy, Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił decyzję z dnia 8 marca 2011 r. i przyznał ubezpieczonemu "prawo do ustalenia emerytury przy zaliczeniu okresu zatrudnienia w Przedsiębiorstwie Zagranicznym U. w B. w okresie od dnia 2 stycznia 1992 r. do dnia 22 kwietnia 1995 r." Oddalił odwołanie w pozostałej części, w szczególności w zakresie zastosowania przez polską instytucję ubezpieczeniową umów między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym - podpisaną w Warszawie w dniu 9 października 1975 r. (Dz. U. z 1976 r. Nr 16, poz. 101 ze zm.; dalej „umowa z 1975 r.”) oraz o zabezpieczeniu społecznym, sporządzoną w Warszawie w dniu 8 grudnia 1990 r. (Dz. U. z 1991 r. Nr 108, poz. 468 ze zm.; dalej „umowa z 1990 r.”), potwierdzających jego prawa nabyte wynikające z zakwalifikowania wszystkich okresów zatrudnienia na terytorium Polski od dnia 21 grudnia 1967 r. do dnia 14 września 1991 r. jako udokumentowanych i uznanych na podstawie tzw. prawa o rentach obcych (*Fremdrentengesetz - FRG*).

Sąd pierwszej instancji, stosując art. 6 i 7 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów

zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (tekst skonsolidowany — Dz. Urz. UE. L. 28, 30. 1. 1997, s. 1; dalej „rozporządzenie Nr 1408/71”) stwierdził, że w wypadku odwołującego się wymienione umowy o ubezpieczeniu społecznym zostały zastąpione przepisami rozporządzenia, więc każde z państw członkowskich uwzględnia do ustalenia prawa do emerytury i wyliczenia jej wysokości okresy ubezpieczenia przebyte zgodnie ze stosowanym przez to państwo ustawodawstwem. Wyłączenie ubezpieczonego spod regulacji umownej potwierdzały także informacje instytucji łącznikowej w Niemczech z dnia 8 marca 2005 r., z dnia 1 kwietnia 2009 r. i z dnia 25 sierpnia 2010 r.

Sąd Apelacyjny oddalił apelację ubezpieczonego, w pełni podzielając pogląd prawny Sądu pierwszej instancji, stwierdzając, że umowa z 1975 r. ma zastosowanie wyłącznie do roszczeń i uprawnień nabytych do dnia 1 stycznia 1991 r. w jednej z umawiających się stron. Przyjął, że wyjątek określony w art. 27 ust. 4 umowy z 1990 r., dotyczący sytuacji, w której zmiana miejsca zamieszkania przed dniem 1 stycznia 1991 r. nie doszła do skutku z niezależnych powodów, nie dotyczy ubezpieczonego.

Skargą kasacyjną ubezpieczonego, opartą na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię i niezastosowanie art. 19 ust. 4 oraz niewłaściwe zastosowanie art. 27 ust. 1 i 2 umowy z 1990 r., a w konsekwencji niezastosowanie umowy z 1975 r., objęty został wyrok Sądu drugiej instancji w całości. Skarżący wniósł o jego uchylenie i orzeczenie co do istoty sprawy, ewentualnie o uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu lub o uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji. Powołał się na uwzględnienie przez niemieckiego ubezpieczyciela uregulowań wyjątkowych dla przesiedleńców według tzw. prawa do rent obcych, które mimo wygaśnięcia od 1990 r. uregulowań umowy z 1975 r., utrzymuje dla tych osób prawo do uzyskania emerytury niemieckiej za polskie okresy ubezpieczenia, mimo że przesiedlenie nastąpiło w 1991. Według prawa niemieckiego uzyskał status przesiedleńcy, czego konsekwencją było uznanie przez niemieckiego ubezpieczyciela (*Knappschaft-Bahn-See – KBS*) polskich okresów zatrudnienia do dnia 14 września 1991 r. jako równoważnych z

odpowiadającymi im okresami niemieckimi i przejęcie ich do niemieckiej emerytury "na bazie FRG", co skutkowało wobec Polski zastosowaniem przez niemieckiego ubezpieczyciela umowy z 1975 r. Obecne zastosowanie tej umowy do polskich okresów ubezpieczonego wynika z dokonanej w 2006 r. aktualizacji prawa unijnego przez uzupełnienie załącznika III do rozporządzenia EWG nr 1408/71 o dalsze wyjątki od jego stosowania. Wskazał, że wnioskował jedynie o świadczenie częściowe za 4 lata okresów polskich, a nigdy o zmianę emerytury niemieckiej na emeryturę polską.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Orzeczenie Sądu pierwszej instancji w części uwzględniającej odwołanie oznacza, że prawomocnie uwzględniony w nim okres ubezpieczenia po przesiedleniu ubezpieczonego do Niemiec ma podlegać uwzględnieniu przy obliczeniu emerytury proporcjonalnej odnoszącej się jednocześnie do okresów ubezpieczenia sprzed daty przesiedlenia się do Niemiec. Stanowisko to wyraził wprost Sąd drugiej instancji, stosując, bez powołania art. 45 rozporządzenia Nr 1408/71, przewidującego uwzględnianie przez właściwą instytucję państwa członkowskiego okresów ubezpieczenia ukończonych zgodnie z ustawodawstwem innego państwa członkowskiego, zgodnie z ustawodawstwem stosowanym przez tę instytucję.

Zastosowanie przepisów unijnej koordynacji nie ulega wątpliwości, skoro ubezpieczony wykazał okresy ubezpieczenia w Polsce i w Niemczech, gdzie korzysta z prawa stałego pobytu i gdzie złożył wniosek o emeryturę zgodnie z art. 36 rozporządzenia Rady (EWG) nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych i ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (tekst skonsolidowany — Dz. Urz. UE. L. 28, 30.1.1997, str. 1; dalej „rozporządzenie Nr 574/72”). Podstawowe znaczenie dla zastosowania tych przepisów w zakresie postępowania wszczętego z wniosku złożonego w innym państwie członkowskim mają jednak art. 41 – 43 rozporządzenia Nr 574/72. Instytucją rozpatrującą wniosek jest instytucja niemiecka

(art. 41 ust. 1), która przekazuje go wszystkim instytucjom zainteresowanym (art. 41 ust. 2). Przy rozpatrywaniu wniosku jest ona zobowiązana stosować formularze zawierające m.in. zestawienie okresów ubezpieczenia lub zamieszkania, ukończonych w czasie podlegania ustawodawstwu wszystkich państw członkowskich (art. 42 ust. 1). Istotne znaczenie ma przy tym to, że przekazanie formularzy zastępuje przekazanie dokumentów dowodowych (art. 42 ust. 2). Szczegółowe zasady rozpatrywania wniosku reguluje art. 43 rozporządzenia.

W okolicznościach faktycznych sprawy ważne jest również to, że instytucja niemiecka wydała decyzję tymczasową, która ma normatywne oparcie w art. 45 rozporządzenia Nr 574/72. Stanowi on, że jeżeli instytucja rozpatrująca stwierdza, iż wnioskodawca jest uprawniony do świadczeń na mocy stosowanego przez nią ustawodawstwa i że nie zachodzi potrzeba uwzględnienia okresów ubezpieczenia lub zamieszkania, spełnionych zgodnie z ustawodawstwem innych państw członkowskich, to niezwłocznie wypłaca świadczenia tymczasowe. Wydanie decyzji tymczasowej nie wpływa, w założeniu prawodawcy unijnego, na postępowanie przed instytucją innego państwa członkowskiego (tutaj: przed instytucją polską), ponieważ wydawana jest ona wyłącznie na podstawie stażu podlegającego uwzględnieniu przy zastosowaniu przepisów państwa, w którym jest wydawana.

W sprawie objętej skargą kasacyjną pojawia się właśnie problem uwzględnienia w decyzji przyznającej emeryturę proporcjonalną okresów przypadających przed dniem przesiedlenia się skarżącego do Niemiec, stanowiących podstawę ustalenia prawa do emerytury w decyzji tymczasowej. W tym świetle konieczne jest udzielenie odpowiedzi na pytanie, która instytucja – polska czy niemiecka – jest uprawniona do uwzględnienia tych okresów ubezpieczenia, jak również, jak powinna postąpić instytucja polska w razie wątpliwości co do uwzględnienia ich przez instytucję niemiecką.

Według ogólnej zasady koordynacji ubezpieczeń społecznych przewidującej zrównanie wszystkich okresów ubezpieczenia społecznego w którymkolwiek państwie członkowskim spełnionych na podstawie ustawodawstwa różnych państw, okres ten podlega sumowaniu z uznanym w niniejszym postępowaniu okresem zatrudnienia ubezpieczonego po przesiedleniu (art. 45 rozporządzenia Nr 1408/71). Z zasad obliczania emerytury proporcjonalnej wynika, że jest ona ustalana przez

instytucję państwa członkowskiego w odniesieniu do okresów ubezpieczenia (zatrudnienia, zamieszkania) przebytych w danym państwie, co oznacza, że na potrzeby ustalenia polskiej emerytury proporcjonalnej uwzględnieniu podlegają wszystkie polskie okresy ubezpieczenia, także przebyte przed przesiedleniem. Z punktu widzenia ustalania emerytury proporcjonalnej ma to istotne znaczenie, gdyż zarówno ich dwukrotne uwzględnienie (przez instytucję polską i niemiecką), jak też uwzględnienie tylko przez jedną z instytucji (polską albo niemiecką) wpływa na wysokość emerytury ustalaną na podstawie przepisów unijnej koordynacji.

Wyjątek w tym zakresie może wynikać z umów dwustronnych o zabezpieczeniu społecznym zawartych pomiędzy poszczególnymi państwami. Do ich relacji do rozporządzeń unijnych stosuje się art. 7 ust. 2 lit. c rozporządzenia Nr 1408/71. Mimo więc, że rozporządzenie zastępuje konwencje o zabezpieczeniu społecznym (art. 6 rozporządzenia), to pozostają w mocy określone postanowienia konwencji o zabezpieczeniu społecznym, do których państwa członkowskie przystąpiły przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, pod warunkiem, że są one korzystniejsze dla beneficjentów lub jeśli wynikają ze szczególnych okoliczności o charakterze historycznym, a ich skutek jest ograniczony w czasie, o ile postanowienia te są wymienione w załączniku III. W pkt 19 wskazanego załącznika zostały uwzględnione, jako konwencje o zabezpieczeniu społecznym, które pozostają w mocy, nie naruszając przepisów art. 6 rozporządzenia, postanowienia umowy z 1975 r., zgodnie z warunkami i zakresem określonymi w art. 27 ust. 2–4 umowy z 1990 r. oraz art. 11 ust. 3, art. 19 ust. 4, art. 27 ust. 5 i art. 28 ust. 2 umowy z 1990 r.

Umowy dwustronne kształtowały wzajemne stosunki w zakresie zabezpieczenia społecznego zgodnie z zasadami obowiązującymi w odpowiednich uregulowaniach we Wspólnocie Europejskiej, przewidując wzajemne uwzględnianie okresów zatrudnienia oraz okresów z nim zrównanych w drugim państwie, tak jak gdyby zaistniały na terytorium pierwszego państwa (art. 4 ust. 2 umowy z 1975 r.), przy czym przy ustalaniu świadczeń przyjmowały uwzględnianie okresów zatrudnienia, okresów z nim zrównanych oraz innych związanych z tym istotnych okoliczności zaistniałych przed wejściem w życie umowy (art. 15 umowy z 1975 r.).

Decydujące znaczenie dla skarżącego ma art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r., który zgodnie z warunkami i zakresem określonymi w art. 27 ust. 2–4 umowę z 1990 r. stanowi o nienaruszalności niemieckich przepisów prawnych dotyczących świadczeń za okresy zaliczone zgodnie z prawem o rentach obcych. Tego nie dostrzegł Sąd pierwszej instancji, który rozważał tylko zastosowanie umowy z 1975 r., natomiast Sąd drugiej instancji błędnie rozpatrywał możliwość stosowania art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r. w kontekście umowy z 1975 r., a trzeba zauważyć, że okresy przed 1991 r. zostały uwzględnione przez niemiecką instytucję już w 2001 r. W aktach sprawy znajduje się decyzja wydana przez *Bundesknappschaft Bochum (BKB)*, w której ubezpieczonemu uwzględniono do niemieckiego stażu pracy okresy zatrudnienia przed dniem 14 września 1991 r. Decyzja ta została zaskarżona przez ubezpieczonego w zakresie, w jakim nie uwzględniała okresów od dnia 15 września 1991 r. do dnia 31 grudnia 1994 r. Organ odwoławczy (*Bundesknappschaft Widerspruchsstelle*) oddalił odwołanie (dnia 23 stycznia 2003 r.) stwierdzając, że okres ten nie podlega uwzględnieniu, gdyż został przebyty po okresie przesiedlenia się ubezpieczonego do Niemiec; w tym zakresie nie obowiązuje również umowa z 1975 r., ponieważ stosuje się ją do okresów sprzed przesiedlenia. Jednocześnie stwierdził wprost, że okresy sprzed przesiedlenia się zostały uwzględnione.

W tym świetle uwzględnianie (także w drodze wyjątku) przez instytucję niemiecką polskich okresów ubezpieczenia przypadających przed datą przesiedlenia może mieć uzasadnienie w przepisach niemieckiej ustawy o rentach obcych, która w relacji polsko-niemieckiej jest stosowana na podstawie art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r., obowiązującej w oparciu o art. 7 ust. 2 lit. c rozp. 1408/71, pod warunkiem ustalenia, że jest to dla skarżącego bardziej korzystne. W sprawie *Petroni* (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 października 1975 r., 24/75) oraz w sprawie *Roefeldt* (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 7 lutego 1991 r., C-227/89) uznano, że osoba migrująca nie może być pozbawiona uprawnień wynikających z umów bilateralnych tylko ze względu na wejście w życie wspólnotowej koordynacji.

Należy odnieść się także do informacji przekazywanych przez instytucję niemiecką poprzednio na zasadach art. 84 rozporządzenia Nr 1408/71, a ostatnio

na zasadach art. 76 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE. L. 2004.166.1) i podkreślić, że stwierdzenie w piśmie z dnia 8 marca 2005 r., że część okresów nie zostaje zaliczona do okresu ubezpieczenia i że trwają dalsze dochodzenia nie ma - z punktu widzenia postępowania dowodowego - znaczenia, gdyż później wydana jest decyzja tymczasowa, której treść wyznacza przedmiot sporu. W piśmie z dnia 1 kwietnia 2009 r. udzielono odpowiedzi na pytanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych "czy wobec ubezpieczonego ma zastosowanie umowa z 1975 r. czy rozporządzenia?", a w piśmie z dnia 25 sierpnia 2010 r. niemiecka instytucja stwierdziła, że ubezpieczony przesiedlił się w dniu 15 września 1991 r. i dlatego umowa z 1975 r. nie ma zastosowania. Te odpowiedzi także nie dotyczą istoty sporu, gdyż polski organ rentowy, w sprawie, w której zastosowanie mógł mieć tylko art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r., nie sformułował pytania, czy instytucja niemiecka uwzględniła w wymiarze emerytury niemieckiej, a jeśli tak, to w jakim zakresie okresy ubezpieczenia w Polsce przypadające przed dniem przesiedlenia się skarżącego do Niemiec.

Kwestia ta miała istotne znaczenie z punktu widzenia możliwości wydania wyroku w sprawie, ponieważ ze względu na zasady ustalania emerytury proporcjonalnej nie jest dopuszczalne ani podwójne uwzględnienie tych samych okresów (wydaje się, że taka sytuacja wystąpiła w badanej sprawie, na co może wskazywać treść decyzji tymczasowej wydanej przez instytucję niemiecką oraz zaświadczenie o okresach ubezpieczenia w Niemczech), ani arbitralne ich uznanie przez określoną instytucję danego państwa. W szczególności polska instytucja nie jest uprawniona do uwzględnienia w wyliczeniu emerytury proporcjonalnej okresów ubezpieczenia przypadających przed dniem przesiedlenia ubezpieczonego do Niemiec, jeżeli zostały one zaliczone przez instytucję niemiecką zgodnie z prawem o rentach obcych, tymczasem z uzasadnienia wyroków sądów obu instancji wynika, że okresy ubezpieczenia sprzed przesiedlenia się skarżącego do Niemiec zostały uwzględnione przez polski organ rentowy.

Mając to na względzie, Sąd Najwyższy uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania (art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c.).



