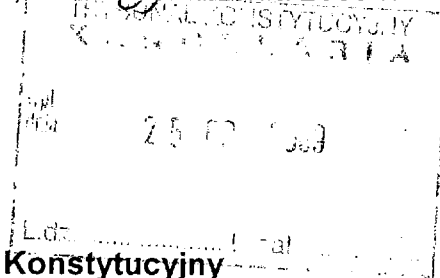




SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Sygn. akt SK 17/09

Warszawa, dnia 25 września 2009 r.



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej z dnia 16 sierpnia 2007 r. (sygn. akt SK 17/09), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.) w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie okresów zatrudnienia za granicą jako okresów składkowych od przedłożenia pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta, uzyskanej na zasadach określonych w art. 41 ust. 1 pkt 1 i art. 16 ust. 4 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r., Nr 53, poz. 532 ze zm.), **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym wnoszę o **umorzenie** postępowania w pozostałym zakresie ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania wnoszę o stwierdzenie, że art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji w zakresie, w jakim uzależnia możliwość uzyskania decyzji o uznaniu za repatrianta, stanowiącej przesłankę uwzględnienia okresów składkowych wymienionych w art. 6 ust. 1 pkt 9 z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, od złożenia wniosku w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o repatriacji, **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

## Uzasadnienie

### **I. Analiza formalnoprawna**

1. W dniu 16 sierpnia 2007 r. skarżąca złożyła skargę konstytucyjną (dalej skarga) o zbadanie konstytucyjności przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm., dalej u.e.r. albo ustawa o FUS) oraz ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (Dz. U. z 2004 r., Nr 53, poz. 532 ze zm., dalej u.r. albo ustawa o repatriacji). Postanowieniem z dnia 10 grudnia 2007 r. (sygn. akt Ts 189/07) Trybunał Konstytucyjny (dalej także TK) umorzył postępowanie w zakresie badania niektórych zaskarżonych przepisów obu ustaw. W konsekwencji skarga ograniczyła się do zainicjowania kontroli następujących przepisów:

- a) art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. w zw. z art. 41 ust. 1 pkt 1, ust. 4 i art. 16 ust. 4 u.r. oraz
- b) art. 41 ust. 1 u.r.

2. Precyzyjne określenie badanej normy ma zasadnicze znaczenie dla skutków kontroli, w tym późniejszego zastosowania zasad *res iudicata* i *ne bis in idem* (zob. wyrok TK z 20 grudnia 2007 r., sygn. akt P 39/06).

Skarżąca wnosi o stwierdzenie, że: „(...) art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. w zw. z art. 41 ust. 1 pkt 1 i ust. 4 oraz w zw. z art. 16 ust. 4 u.r. przez to że przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalnych i rentowych, ich wysokości oraz przy przeliczaniu kapitału początkowego uzależniają uwzględnienie okresu składkowego wymienionego w art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. od przedłożenia przez wnioskodawcę pozytywnej decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 41 i art. 16 u.r., uniemożliwiając tym samym przy ustalaniu wskazanych wyżej świadczeń zaliczenie tych okresów jako składkowych przez sąd powszechny po przeprowadzeniu postępowania dowodowego, jak również zamykają możliwość zaliczenia tych okresów jako składkowych w wypadku uchybienia dwunastomiesięcznemu terminowi do złożenia wniosku o uznanie za repatrianta, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r.” (*petitum* skargi) naruszają przepisy Konstytucji.

Zastosowana przez skarżącą technika rekonstrukcji normy, polegająca na tym, że przedmiot zaskarżenia został wskazany za pomocą licznych odesłań do innych unormowań (przepisów związkowych) nie jest adekwatna, aby jasno i jednoznacznie ustalić granice zaskarżenia w sprawie. Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, że intencją skarżącej była kontrola przede wszystkim art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie okresów zatrudnienia za granicą, jako okresów składkowych, od przedłożenia decyzji o uznaniu za repatrianta, uzyskanej na zasadach określonych w art. 41 ust. 1 pkt 1 i art. 16 ust. 4. Tak ustalony zakres zaskarżenia będzie przedmiotem analizy w dalszej części niniejszego pisma.

3. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji skarga może dotyczyć przepisów, które naruszają gwarantowaną w Konstytucji wolność lub prawo oraz na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego (por. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 164).

Z uzasadnienia skargi oraz załączonych do niej orzeczeń sądowych wynika, że rozstrzygnięcia sądów dotyczyły prawa skarżącej do świadczeń emerytalnych, na których wysokość wpłynęło nieuzyskanie przez nią statusu repatrianta. Było to konsekwencją uchybienia przez skarżącą terminowi złożenia wniosku o uznanie za repatrianta, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. Równocześnie spełniała ona pozostałe, wymienione w art. 41 ust. 1 pkt 2 i 3 u.r., warunki, konieczne do uzyskania ww. statusu.

Skarżąca nie wskazała w skardze, w jaki sposób art. 41 ust. 1 pkt 2 i 3 u.r. narusza jej konstytucyjne prawa. Wyznaczony zakres badania art. 41 ust. 1 u.r. jednoznacznie dowodzi, że wnosząca skargę upatruje niekonstytucyjność wyłącznie w przesłance określonej w art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. Także analiza załączonych do skargi orzeczeń sądowych prowadzi do wniosku, że art. 41 ust. 1 pkt 2-3 u.r., choć był przedmiotem wypowiedzi sądów, nie stanowił podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia.

4. Odnosząc się do art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. trzeba stwierdzić, że przepis ten, w zakresie, w jakim określa warunek uzyskania decyzji uznania za repatrianta,

stanowiącej przesłankę uwzględnienia okresów składkowych wymienionych w art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r., był podstawą ostatecznego orzeczenia o konstytucyjnym prawie skarżącej jedynie jako przepis związkowy. Nie stanowił zatem samodzielnej podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia, co oznacza, że nie została w tym przypadku spełniona przesłanka wyczerpania drogi prawnej.

Ponadto, kontrola art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. jest dopuszczalna tylko w zakresie, w jakim regulacja ta ustanawia warunek uzyskania decyzji o uznaniu za repatrianta, jako przesłanki uwzględnienia okresów składkowych wymienionych w art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. Choć zatem uzyskanie ww. decyzji (lub jej brak) determinuje również kształt praw i wolności innych niż prawo do emerytury (np. uprawnienia wynikające z art. 17 u.r. albo prawo do zasiłku dla bezrobotnych), ten kontekst normatywny art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. pozostaje poza zakresem badania zainicjowanym skargą.

Z powyższego wynika, że nie ma możliwości samodzielnego zbadania art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r., o co wносиła skarżąca, ze względu na niespełnienie przesłanki wyczerpania drogi prawnej (brak „ostatecznego orzeczenia”).

5. Negatywna przesłanka procesowa powoduje konieczność umorzenia postępowania. Trybunał Konstytucyjny w toku całego postępowania, aż do wydania wyroku w sprawie, jest zobowiązany do badania, czy nie zachodzą ujemne przesłanki procesowe nakazujące umorzenie postępowania (postanowienia TK z: 20 grudnia 2000 r., sygn. akt SK 14/99; 21 marca 2006 r., sygn. akt SK 58/05 wraz ze wskazanym tam orzecnictwem).

W związku z powyższym, postępowanie w zakresie badania zgodności art. 41 ust. 1 u.r. należy **umorzyć** ze względu na niedopuszczalność wydania orzeczenia.

Jednakże, jeśli Trybunał nie podzieli powyższego poglądu, w dalszej części pisma zostało przedstawione stanowisko dotyczące zgodności art. 41 ust. 1 u.r. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji.

## II. Przedmiot kontroli

1. Po sprecyzowaniu zakresu zaskarżenia (zob. pkt I pisma), przepisem poddanym analizie jest przede wszystkim art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. Brzmi on następująco: „Okresami składkowymi są następujące okresy: (...) 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”.

Przepisami ustawy o repatriacji, które mają zostać zbadane w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r., są:

- a) art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. (poniżej cytowany),
- b) art. 16 ust. 4: „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 wysokość w Rzeczypospolitej Polskiej okresy zatrudnienia za granicą uwzględnia się jako okresy składkowe”.

2. Jak już wspomniano, jako samodzielny przedmiot kontroli został wskazany również art. 41 ust. 1 u.r. obejmujący pkt 1, pkt 2 i pkt 3. Przepis ten określa warunki uzyskania statusu repatrianta przez osoby, które nabyły obywatelstwo polskie przed dniem wejścia w życie ustawy o repatriacji. Ma on następującą treść: „Osoba, która przed dniem wejścia w życie ustawy nabyła obywatelstwo polskie na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (...), może być uznana za repatrianta, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) złoży w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wniosek o uznanie za repatrianta do wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania,
- 2) była w dniu uzyskania zezwolenia na osiedlenie się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej obywatelem Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich lub jednego z państw powstałych po jego rozpadzie,
- 3) jest polskiego pochodzenia”.

Z uzasadnienia skargi wynika, że skarżąca wnosi o kontrolę przepisu w zakresie, w jakim ogranicza on możliwość uzyskania decyzji o uznaniu za repatrianta przez ww. osobę wyłącznie do 31 grudnia 2001 r., gdy osoba ta spełnia pozostałe, wskazane w tym przepisie przesłanki.

### III. Prawo do zabezpieczenia społecznego

#### 1. Zarzuty skarżącej

1.1. Skarżąca kwestionuje zgodność art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. w zw. z art. 41 ust. 1 pkt 1, ust. 4 i art. 16 ust. 4 u.r. z Konstytucją w dwóch aspektach.

Po pierwsze, naruszenie polegać ma na tym, że przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalnych ww. przepisy uzależniają uwzględnienie okresu składkowego, od przedłożenia przez wnioskodawcę pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta wydanej na podstawie art. 41 i art. 16 u.r. Powyższe rozumienie instytucji „uznania za repatrianta”, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r., zostało, jak twierdzi skarżąca, ukształtowane przez praktykę orzeczniczą (por. cytowaną w skardze uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2007 r., sygn. akt I UZP 1/07).

Praktyka ta, w ocenie skarżącej, stoi w sprzeczności ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego wyrażonym w uchwale wykładniczej z dnia 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt W 16/94), w której Trybunał podkreślił konieczność stosowania możliwie szerokiej interpretacji pojęcia repatriant. Z wyżej wymienionym poglądem Trybunału – zdaniem skarżącej – jest niezgodna regulacja, która uniemożliwia, przy ustalaniu świadczeń emerytalno-rentowych, przeprowadzenie postępowania dowodowego, w wyniku którego nastąpiłoby stwierdzenie uzyskania statusu repatrianta (uznania za repatrianta) przez osobę nieposiadającą stosownej decyzji. Dopuszczalność przeprowadzenia ww. postępowania dowodowego pozwoliłoby na uwzględnienie przez sąd powszechny okresów zatrudnienia za granicą jako składkowych.

Po drugie, ww. przepisy naruszają normy Konstytucji poprzez to, że zamykają możliwość zaliczenia okresów pracy za granicą jako składkowych, w wypadku uchybienia dwunastomiesięcznemu terminowi do złożenia wniosku o uznanie za repatrianta, o którym mowa w art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. Ustawodawca zamknął tym samym możliwość uznania pracy w byłym ZSRR lub republikach powstałych po jego rozpadzie za okresy składkowe osobom, które gdyby złożyły prawidłowo (w terminie) ów wniosek, uzyskałyby decyzję uznającą za repatrianta.

Skarżąca stoi na stanowisku, że w przypadku tak ważnego prawa jak prawo do zabezpieczenia emerytalnego, uzależnienie uzyskania uprawnień emerytalnych i rentowych od złożenia wniosku w określonym terminie godzi w gwarantowane przez

art. 67 Konstytucji prawo do zabezpieczenia społecznego i nie znajduje racjonalnego uzasadnienia. Skarżąca twierdzi, iż dochodzi do „sztucznego” ograniczenia sztywnym terminem na złożenie wniosku o uznanie za repatrianta praw „faktycznych” repatriantów, którzy nie legitymują się stosowną decyzją z powodu upływu 12 miesięcznego terminu (skarga, s. 12).

Ponadto, zdaniem skarżącej, w zasadę zaufania obywateli do państwa w związku z prawem do zabezpieczenia społecznego godzi wprowadzenie jakiegokolwiek terminu, jako warunku uzyskania statusu repatrianta, z którym wiąże się prawo wynikające ze stosunku ubezpieczenia społecznego. „Obywatele nie mają obowiązku śledzenia ustaw administracyjnych, a utrata uprawnienia do wyższego zabezpieczenia społecznego nie może być uzależniona od niespełnienia wymogu wprowadzonego na krótki okres ustawą o takim charakterze” (*ibidem*).

Skarżąca wskazuje, że decyzja ustawodawcy przekreśla „(...) ideę jak najpełniejszego przyznawania uprawnień osobom, które tylko z formalnych powodów nie mogły przybyć do RP jako osoby legitymujące się wizą repatrianta” (*ibidem*). Powyższa idea, wraz z zaleceniami skierowanymi do ustawodawcy, została wskazana w uchwale Trybunału z 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt W 16/94). Ich nieprzestrzeganie w istocie narusza wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadę ochrony praw nabytych i zasadę przyzwoitej legislacji, oraz wyrażony w Preambule nakaz umacniania więzów wspólnoty z rodakami za granicą. Na Rzeczpospolitej Polskiej ciąży bowiem obowiązek zapewnienia, w maksymalny sposób, pomocy repatriantom, w tym prawa do zabezpieczenia społecznego.

Przy kształtowaniu prawa do zabezpieczenia społecznego ustawodawca ma obowiązek jednakowego traktowania świadczeniobiorców (art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 oraz w zw. z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej). Zdaniem skarżącej, ustawodawca naruszył ten nakaz, gdyż w sądowym postępowaniu uzależnił uznanie okresów pracy za granicą osobie, która uzyskała obywatelstwo polskie i spełnia merytoryczne warunki uznania za repatrianta, od legitymowania się decyzją uznającą ją za repatrianta. Tym samym mniej korzystnie ukształtował sytuację prawną skarżącej, niż osób, które nabyły obywatelstwo w trybie art. 109 ust. 3 nieobowiązującej już ustawy z dnia 25 czerwca 1997 r. o cudzoziemcach (Dz. U. Nr 114, poz. 739 ze zm., dalej dawna ustawa o cudzoziemcach) i wraz z uzyskaniem obywatelstwa uzyskiwały wszelkie uprawnienia, jakie przepisy prawa wiążą z uzyskaniem obywatelstwa w drodze

repatriacji lub uznania za repatrianta (skarga, s. 13). Sytuacja skarżącej jest także uregulowana w sposób mniej korzystny, niż osób, które nabyły obywatelstwo w wyniku urodzenia (skarga, s. 14) oraz osób posiadających status repatrianta (skarga, s. 12). „Zdaniem skarżącej przedstawione rozróżnienie narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa do zabezpieczenia społecznego, jak również wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadę urzeczywistniania przez Rzeczpospolitą Polską sprawiedliwości społecznej” (skarga, s. 14).

1.2. Skarżąca podnosi, że art. 41 ust. 1 u.r. w zakresie, w jakim ogranicza możliwość uzyskania decyzji o uznaniu za repatrianta przez osobę, która przed wejściem w życie tej ustawy nabyła obywatelstwo polskie na podstawie ustawy o obywatelstwie polskim, wyłącznie do 31 grudnia 2001 r., gdy osoba ta spełnia pozostałe, wskazane w art. 41 ust. 1 pkt 2-3 u.r. przesłanki, jest niezgodna z konstytucyjnie zagwarantowanym prawem do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji) w zw. z konstytucyjnym nakazem łączności z rodakami za granicą (nakaz wyrażony w Preambule), a także w zw. z zasadami ochrony praw nabytych, prawidłowej legislacji, zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji) oraz z zasadą równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 Konstytucji) i sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

## **2. Wzorzec konstytucyjny**

2.1. Skarżąca jako wzorzec konstytucyjny wskazała art. 67 ust. 1 Konstytucji o treści: „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”.

Jak wynika z brzmienia tego przepisu, podmiotem prawa do zabezpieczenia społecznego są tylko obywatele. Jego treścią jest m.in. zagwarantowanie w przypadku osiągnięcia wieku emerytalnego prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego (L. Garlicki, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 67, s. 3-4 i 7 wraz ze wskazanym tam orzecznictwem). Zgodnie ze zdaniem drugim art. 67 ust. 1 Konstytucji, zakres i formę prawa do zabezpieczenia społecznego ustala ustawodawca.



Trybunał Konstytucyjny analizując charakter art. 67 Konstytucji stwierdził, że:

- a) pojęcie zabezpieczenia społecznego ujęto w kategoriach prawa podmiotowego, a rangę tego prawa dodatkowo zaznaczono nadając mu w pełni egzekwowalny charakter (ograniczenia zakresu dochodzenia niektórych praw socjalnych, przewidziane w art. 81 Konstytucji, nie odnoszą się do prawa do zabezpieczenia społecznego);
- b) określając zakres prawa do ubezpieczenia społecznego ustawa nie może naruszyć istoty tego prawa;
- c) nie da się wyprowadzić konstytucyjnego prawa do jakiegokolwiek konkretnej postaci świadczenia na rzecz emerytów (wyrok TK z 7 września 2004 r., sygn. akt SK 30/03 wraz z cytowanym tam orzecnictwem).

W orzecnictwie Trybunału podkreśla się także swobodę ustawodawcy w kształtowaniu praw z ubezpieczenia społecznego. „Z uwagi na złożoność materii związanej z ubezpieczeniami społecznymi, Konstytucja nie przesądziła o formach realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, pozostawiając ustawodawcy zwykłemu znaczny margines swobody określania poszczególnych wymogów i zasad przyznawania określonych świadczeń. Takie rozwiązanie jest uzasadnione koniecznością reagowania na zachodzące w państwie zmiany gospodarcze i związane z tym możliwości realizowania zobowiązań państwa wobec obywateli, co byłoby niemożliwe w przypadku określenia jednego modelu tego zabezpieczenia na poziomie Konstytucji” (wyrok TK z 11 marca 2008 r., sygn. akt SK 58/06). Zarówno w doktrynie, jak i orzecnictwie podkreśla się, że swoboda kształtowania systemu ubezpieczeń społecznych, w tym określenia praw z nim związanych, jest jednak uwarunkowana zachowaniem innych zasad konstytucyjnych, w tym zasady równości (por. L. Garlicki, *op. cit.*, s. 5-6 wraz ze wskazanym tam orzecnictwem).

Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, że na tle spraw zabezpieczenia społecznego nie bada on trafności i celowości rozstrzygnięć parlamentu i zawsze przyjmuje wstępne założenie, że parlament działa racjonalnie i zgodnie z Konstytucją (wyrok TK z 12 września 2000 r., sygn. akt K 1/00).

2.2. Skarżąca wskazuje jako wzorzec kontroli art. 67 ust. 1 w zw. z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasadą prawidłowej legislacji, i zasadą ochrony praw nabytych wyrażonymi w art. 2 Konstytucji. .

Treścią zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (dalej zasada zaufania) jest ograniczenie dotyczące szybkości wprowadzenia zmian normatywnych. Jak twierdzi doktryna: „Pewność prawa [stanowiąca element zasady zaufania] wymaga przydania prawu cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne oraz umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną i aktualną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych swoich działań. Jednostka powinna, w myśl tej zasady, mieć możliwość przewidzenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego prawa, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tych regulacji w sposób arbitralny” (W. Sokolewicz, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 36, por. także wyroki TK z: 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00; 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00; 29 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 34/04).

Wymieniona przez skarżącą, jako uzupełniająca wzorzec kontroli, zasada ochrony praw nabytych jest także jednym z elementów składowych zasady zaufania (wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99). Oceniając konstytucyjność określonego rozwiązania prawnego z punktu widzenia zasady ochrony praw nabytych należy, zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, zwrócić uwagę na cztery kwestie. Po pierwsze, treścią omawianej zasady jest zakaz stanowienia przepisów arbitralnie odbierających lub ograniczających prawa podmiotowe. Po drugie, przedmiotem gwarancji jest przysługujące już określonej osobie uprawnienie. Po trzecie, z zasady ochrony praw nabytych nie wynika (adresowany do ustawodawcy) zakaz zmiany przepisów określających sytuację prawną osoby w zakresie, w którym sytuacja ta nie wyraża się w przysługującym tej osobie prawie podmiotowym. Po czwarte, ochrona praw nabytych nie ma charakteru absolutnego (por. np. wyroki TK z: 6 lipca 1999 r., sygn. akt P 2/99; 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K 4/99; 21 grudnia 1999 r., sygn. akt K 22/99; 17 listopada 2003 r., sygn. akt K 32/02; 17 października 2005 r., sygn. akt K 6/04; 10 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 30/04; a także W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 37; M. Jackowski, *Ochrona praw nabytych w polskim porządku konstytucyjnym*, Warszawa 2008, s. 94-105 i cytowana tam literatura).

Wzorcem konstytucyjnym wskazanym przez skarżącą w związku z naruszeniem art. 67 ust. 1 Konstytucji jest również zasada poprawnej legislacji. Z zasady tej wynikają: nakaz stanowienia prawa jasnego i precyzyjnego oraz dochowania trybu prawodawczego (W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 47-48). Ponadto, zgodnie z poglądem wyrażonym w literaturze: „Zasada (zasady) poprawnej legislacji odnosi się także do formułowania celów, które prawodawca chce osiągnąć swoim działaniem. Zasady te «stanowią podstawę do oceny, czy sformułowane ostatecznie przepisy prawne w prawidłowy sposób wyrażają wysławianą normę oraz czy nadają się do realizacji zakładanego celu» (K 28/02 z 24 II 2003, OTK w 2003, cz. I, poz. 8, s. 176)” (*ibidem*).

2.3. Preambuła Konstytucji zawiera następujące sformułowanie: „(...) złączeni więzami wspólnoty z naszymi rodakami rozszani po świecie (...)”. Skarżąca twierdzi, iż wzorzec kontroli – prawo do świadczenia z ubezpieczenia społecznego – należy w ten sposób ukształtować, aby jego treść uwzględniała wyrażony w Preambule do Konstytucji nakaz umacniania więzów wspólnoty z rodakami za granicą. Taka modyfikacja treści wzorca nie jest jednak możliwa.

Choć w doktrynie prawa konstytucyjnego dominuje pogląd o uznaniu normatywności Preambuły (tak również w wyrokach TK z: 11 maja 2005 r., sygn. akt K 18/04; 3 listopada 2006 r., sygn. akt K 31/06), to: „(...) na pewno nie zawiera ona norm będących źródłem wolności lub praw” (wyrok TK z 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03). Zarzut jej naruszenia nie może stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej (L. Garlicki, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do Wstępu, s. 18-19).

W literaturze wskazuje się na zróżnicowanie znaczenia normatywnego poszczególnych fragmentów Preambuły. Ze względu na ich treść wyróżnia się postanowienia o znaczeniu normatywnym:

- a) zezwalającym jedynie na interpretację przepisów Konstytucji,
- b) umożliwiającym współkreację normy konstytucyjnej,
- c) pozwalającym na samodzielne wyrażenie zasady konstytucyjnej o charakterze normatywnym (*ibidem*).

Zawarty w Preambule do Konstytucji nakaz umacniania więzi z rodakami rozszani po świecie posiada znaczenie interpretacyjne. „Ten wymiar oddziaływania postanowień Wstępu ma zakres najszerszy (bo odnosi się do wszystkich chyba jego

postanowień)" (*ibidem*). Natomiast ze względu na nieokreśloność tego postanowienia nie może ono być samoistnie stosowane (nie ma charakteru normatywnego) lub nawet współstosowane (nie może budować normy konstytucyjnej). Nie może zatem współtworzyć wzorca kontroli.

W piśmiennictwie wyrażone jest ponadto stanowisko, zgodnie z którym powiązanie z naszymi rodakami rozsiyanymi po świecie wpływać może na rozumienie art. 6 ust. 2 oraz art. 55 ust. 5 Konstytucji (L. Garlicki, *op. cit.*, s. 14). Natomiast poza zakresem oddziaływania tego postanowienia Preambuły pozostaje prawo do zabezpieczenia społecznego.

Wobec powyższego, w dalszej części pisma wzorzec kontroli dekodowany z treści art. 67 ust. 1 w zw. z Preambułą Konstytucji nie będzie badany (por. postanowienie TK z 16 kwietnia 2009 r., sygn. akt Ts 189/07).

2.4. Skarżąca dostrzega możliwość naruszenia przez przepisy stanowiące przedmiot kontroli art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Wzorzec kontroli stanowi zatem prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego w kontekście zasady równości wobec prawa (dalej także jako zasada równości) i zasady sprawiedliwości społecznej.

Zasada równości wyraża nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary. Konsekwencją zasady równości wobec prawa jest zakaz dyskryminacji z jakichkolwiek przyczyn, to jest zakaz różnego traktowania takich samych (podobnych) podmiotów; zakaz wprowadzania różnicowań zarówno dyskryminujących (dyskryminacja *sensu stricto*), jak i faworyzujących (uprzywilejowanie).

Trybunał stoi na stanowisku, że: „(...) różne traktowanie przez prawo określonych grup (klas) podmiotów powinno być jednak uzasadnione w tym sensie, że musi być oparte na uznanych kryteriach oceny klasyfikacji różnicującej podmioty prawa. Równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów (adresatów) prawa. Oznacza ono uznanie tej, a nie innej cechy, za istotną, a tym samym uzasadnioną w regulowanej dziedzinie (materii)” (orzeczenie TK z 9 marca 1988 r., sygn. akt U 7/87; teza ta została podtrzymana po wejściu w życie obecnej Konstytucji por. wyroki TK z: 6 maja 1998 r., sygn. akt K37/97; 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; 17 maja 1999 r.,

sygn. akt P 6/98; 21 września 1999 r., sygn. akt K 6/98; 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99; 18 grudnia 2000 r., sygn. akt K 10/00; 21 maja 2002 r., sygn. akt K 30/01). Kluczowe znaczenie dla oceny zgodności przepisów ustawy z art. 32 ust. 1 Konstytucji ma więc ustalenie „cechy istotnej”, bo przesądza ona o uznaniu porównywalnych podmiotów za podobne lub odmienne (L. Garlicki *op. cit.*, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 7 i 17).

Równość wobec prawa nie ma charakteru absolutnego (por. wyrok TK z 15 kwietnia 2008 r., sygn. akt P 9/06 wraz ze wskazanym tam orzecnictwem). Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych powinno mieć „uzasadniony charakter” albo „znajdować podstawę w przekonujących argumentach”. Argumenty te muszą mieć charakter relewantny, proporcjonalny, pozostawać w jakimś związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. np.: orzeczenia TK z: 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96; 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95; wyrok TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01).

W orzecnictwie Trybunału i nauce prawa akcentuje się, że zasada równości jest ściśle związana zwłaszcza z zasadą sprawiedliwości społecznej, wywodzoną z art. 2 Konstytucji (por. np.: M. Masternak-Kubiak, *Prawo do równego traktowania*, [w:] *Prawa i wolności obywatelskie w Konstytucji RP*, red. B. Banaszak i A. Preisner, Warszawa 2002, s. 123). Jednakże podkreślić należy, że: „Mimo bliskości treści, zasady (zasad) sprawiedliwości społecznej nie należy utożsamiać z zasadą równości” (W. Sokolewicz, *op. cit.*, s. 59 wraz ze wskazanym tam orzecnictwem). „W pewnym sensie zasady równości i sprawiedliwości są wzajemnie komplementarne. O ile zasada równości zakłada jednakowe traktowanie wszystkich podmiotów wyróżnionych według cechy relewantnej w danej sferze stosunków społecznych, o tyle zasada sprawiedliwości ujawnia, czy wybór danego kryterium wyodrębnienia był prawidłowy, adekwatny do sytuacji danej osoby” (*ibidem*).

### 3. Analiza zgodności

3.1. Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r., uwzględnienie okresów zatrudniania za granicą jako okresów składkowych może nastąpić jedynie po uznaniu danej osoby za repatrianta. Po wejściu w życie ustawy o repatriacji zmienił się kontekst normatywny konstrukcji „uznania za repatrianta”. Sąd Najwyższy ustalił dwoma uchwałami (o prawie identycznej treści) następujące rozumienie art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r.: „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 (...) jest – po wejściu w życie ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (...) – przedstawienie przez wnioskodawcę decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 16 ust. 4 tej ustawy” (uchwały z: 9 maja 2007 r., sygn. akt I UZP 1/07; 11 grudnia 2008 r., sygn. akt I UZP 6/08).

Stała, powtarzalna i powszechna praktyka sądowa może nadawać normie prawnej w sposób stały i powszechny określone znaczenie podlegające następnie kontroli konstytucyjności (postanowienie TK z 21 września 2005 r., sygn. akt SK 32/04, por. także postanowienie TK z 30 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 15/07). Uchwała Sądu Najwyższego z 9 maja 2007 r. (sygn. akt I UZP 1/07) ukształtowała stałą, powszechną i powtarzalną praktykę sądową, która nadała przedmiotowi kontroli kwestionowaną treść. Jak bowiem stwierdził Trybunał Konstytucyjny: „Jeżeli (...) określony sposób rozumienia przepisu ustawy utrwalił się już w sposób oczywisty, a zwłaszcza jeśli znalazł jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego, to należy uznać, że przepis ten – w praktyce swego stosowania – nabrał takiej właśnie treści, jaką odnalazły w nim najwyższe instancje sądowe naszego kraju” (wyrok TK z 3 października 2000 r., sygn. akt K 33/99). Uchwała Sądu Najwyższego z 11 grudnia 2008 r. (sygn. akt I UZP 6/08), która zapadła już po wniesieniu skargi, ugruntowała powyższe rozumienie badanego przepisu.

W związku z określonym przez orzecznictwo Sądu Najwyższego rozumieniem art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. będzie on badany w zakresie wskazanym powyżej.

3.2. Polski system ubezpieczenia społecznego, zwłaszcza od reformy w 1999 r., zakłada wyraźne powiązanie prawa do świadczeń oraz jego wymiaru z obciążającą ubezpieczonego składką (zob. szerzej K. Antonów, M. Bartnicki, *Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Komentarz*, Kraków 2004, s. 23). Do ustalenia praw do emerytury konieczne jest zatem wykazanie tzw. okresów składkowych, to jest okresów zatrudnienia, w których składka na ubezpieczenie społeczne została opłacona (por. art. 5 u.e.r.). Należy zgodzić się z tezą prezentowaną w orzecznictwie, że: „Funkcjonowanie polskiego systemu ubezpieczeń społecznych oparte jest na zasadzie, że wysokość świadczenia emerytalnego zależy od udziału ubezpieczonego w jego tworzeniu” (wyrok SN z 29 marca 2006 r., sygn. akt II UK 115/05). W podobnym tonie wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny: „Dla ochrony praw emerytalno-rentowych szczególne znaczenie ma zasada wzajemności. Świadczenia emerytalno-rentowe stanowią przedmiot praw podmiotowych, nabytych przez ubezpieczonego w związku z jego własnym udziałem w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego. Warunkiem nabycia praw do świadczeń z ubezpieczenia społecznego jest bowiem odpowiedni staż pracy, z czym wiąże się fakt opłacania składek przekazywanych na fundusz ubezpieczeniowy. Wiąż między wkładem pracy pracownika, a gromadzonym funduszem ubezpieczeń społecznych stanowi podstawową przesłankę materialną prawa do świadczeń, a zarazem zasadniczy argument na rzecz ochrony tych praw” (wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04). Trybunał stwierdził także: „Przy kształtowaniu zakresu tego prawa [do świadczeń emerytalnych] ustawodawca musi uwzględnić wynikający bezpośrednio z zasady sprawiedliwości społecznej postulat zachowania słuszných, sprawiedliwych proporcji pomiędzy wielkością emerytury, będącej z samej nazwy świadczeniem «zasłużonym» a rozmiarami «zasługi» wyznaczonymi przede wszystkim przez długość okresu aktywności zawodowej prowadzącej do nabycia prawa do emerytury oraz dochody osiągnięte w ramach tej aktywności” (wyrok TK z 8 maja 2000 r., sygn. akt SK 22/99).

Okresy zatrudnienia obywatela poza granicami kraju, za które nie była odprowadzana składka na ubezpieczenie społeczne, nie są uwzględniane jako okresy składkowe, a w konsekwencji negatywnie wpływają na wysokość świadczenia emerytalnego (por. K. Antonów, M. Bartnicki, *op. cit.*, s. 78, D. Dzienisiuk, *Glosa do uchwały SN z 16.09.2004 r. III UZP 3/05*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2006, nr 6, s. 349, zob. także wyrok SN z 30 sierpnia 2001 r., sygn. akt II UKN 500/00). Pomimo

tej generalnej zasady ustawodawca zdecydował się na stworzenie konstrukcji tzw. fikcyjnych okresów składkowych, to jest okresów, które zostały uznane za składkowe, choć składka nie była opłacona (okresy bez składki). Doktryna podkreśla, że: „Okresy składkowe bez składki zostały wyodrębnione ze względu na dowartościowanie przez ustawodawcę przy ustalaniu prawa do świadczeń różnego rodzaju przerw w zatrudnieniu lub podleganiu ubezpieczeniu z uwagi na sytuacje społeczne, gospodarcze i polityczne” (K. Antonów, M. Bartnicki, *op. cit.*, s. 52).

Takim fikcyjnym okresem składkowym jest okres, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. (por. wyrok SN z 11 maja 2005 r., sygn. akt III UK 23/05, postanowienie TK z 3 kwietnia 2007 r., sygn. akt Ts 248/06). Oznacza to, iż decyzją ustawodawcy: „Fakt uzyskania statusu repatrianta pozwala na objęcie osób, które nie były obywatelami Rzeczypospolitej, polskim systemem ubezpieczeń społecznych i tym samym wypłacanie emerytury lub renty z FUS, mimo że nie współtworzyły tego funduszu” (postanowienie TK z 16 czerwca 2009 r., sygn. akt SK 12/07). Obywatelowi, który uzyskał status repatrianta, okresy pracy za granicą zostaną uwzględnione jako składkowe. „W tym zakresie sytuacja repatrianta jest korzystniejsza niż obywatela polskiego, który wyjechał z kraju i pracował za granicą. (...) Brak składek w kraju eliminował taki okres zatrudnienia za granicą jako okres składkowy i uniemożliwiał uwzględnienie go w ustaleniu podstawy wymiaru emerytury” (wyrok SN z 26 marca 2006 r., sygn. akt II UK 115/05).

Artykuł 67 ust. 1 Konstytucji nie nakazuje ustawodawcy tak unormować prawo do emerytury w systemie zabezpieczenia społecznego (opartym na zasadzie wzajemności), aby okres pracy za granicą bez opłacania składki na ubezpieczenie społeczne w kraju wpływał na możliwość jego uzyskania lub jego wysokość. System ubezpieczenia społecznego, zwłaszcza w obecnym jego kształcie, zakłada partycypację w okresie aktywności zawodowej w tworzeniu funduszu, z którego będzie wypłacane późniejsze świadczenie. Logiczną konsekwencją takiego stanu jest zatem stwierdzenie, że obywatele, którzy uzyskali obywatelstwo w którymś momencie swojego życia zawodowego, są konstytucyjnie uprawnieni do świadczeń emerytalnych dopiero od momentu włączenia do systemu ubezpieczenia społecznego. Jak twierdzi bowiem doktryna: „W sposób pośredni z art. 67 Konstytucji wynikają więc istotne obowiązki i ciężary nałożone na podmioty prywatne, bo bez tego zabezpieczenie społeczne – jako instytucja – nie mogłoby istnieć” (L. Garlicki, *op. cit.*, komentarz do art. 67, s. 4). Okres ponoszenia ciężarów na rzecz innego niż



polski fundusz emerytalny, uczestniczenia w obcym systemie zabezpieczenie społecznego, pozostaje zatem neutralny dla „polskich” świadczeń emerytalnych (pomija się tutaj zagadnienie umów międzynarodowych nakazujących uwzględnienie okresów ubezpieczeniowych za granicą oraz kwestię koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w ramach Unii Europejskiej). Wobec powyższego stwierdzić należy, że konstytucyjna ochrona prawa do emerytury nie gwarantuje uwzględnienia okresów pracy za granicą osoby nie mającej polskiego obywatelstwa, a nawet obywatela, jeśli nie ponosił on kosztów uczestniczenia w systemie zabezpieczenia społecznego.

Sposób ukształtowania repatriacji osób pochodzenia polskiego, w tym kwestia uzyskania obywatelstwa polskiego, pozostawione zostało decyzji ustawodawcy. W piśmiennictwie prezentowane jest stanowisko, że: „Skoro art. 34 ust. 1 zd. 1 [Konstytucji] przesądza o nabyciu z mocy prawa obywatelstwa polskiego, to z zawartego w nim unormowania należy wydobywać (...) prawo podmiotowe jednostki (...). Każdy bowiem, kto spełnia kryterium wskazane w tym przepisie, ma konstytucyjnie gwarantowane prawo do posiadania obywatelstwa polskiego, z całym bagażem wolności, praw i obowiązków wynikających z tego faktu. (...) W tym sensie można mówić o konstytucyjnym uprawnieniu do posiadania obywatelstwa polskiego, ale raz jeszcze trzeba zaznaczyć, że obejmuje ono tylko osoby, które spełniają kryterium narodzenia z obywateli polskich, bo tylko im konstytucja gwarantuje *ipso iure* posiadanie obywatelstwa” (L. Garlicki, *op. cit.*, komentarz do art. 34, s. 5-6). Z art. 67 Konstytucji oraz jej Preambuły nie wynika konstytucyjny nakaz innego (korzystniejszego) traktowania repatriantów niż pozostałych obywateli, którzy nabyli obywatelstwo w inny sposób. Dopuszczalne jest jednak ustawowe zróżnicowanie sytuacji prawnej repatriantów wobec innych obywateli, które będzie wynikać ze specyfiki tej drogi uzyskania obywatelstwa. W literaturze prezentowany jest pogląd, że: „Mogą się one [emerytury dla repatriantów] różnić od wymagań stawianych ogółowi uprawnionych. Na przykład według art. 9 ust. 3 u.e.r. okresy zatrudnienia repatriantów za granicą uwzględnia się pod warunkiem stałego zamieszkania zainteresowanego na obecnym obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. (...) Świadczenia dla repatriantów wynikają więc z innych założeń niż świadczenia dla pozostałych kategorii osób objętych ubezpieczeniami społecznymi w Polsce” (D. Dzienisiuk, *Glosa do uchwały SN z 16.09.2004 r. III UZP 3/05*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2006, nr 6, s. 359). Uprawnienie repatrianta do

uwzględnienia okresów zatrudnienia za granicą (jako okresów składkowych) jest zatem wyjątkowym (szczególnym) uprawnieniem (Sąd Najwyższy nazywa to uprawnienie „szczególnym przywilejem”, por. wyrok z 25 czerwca 2008 r., sygn. akt II UK 324/07). Przyjęcie fikcji prawnej uwzględniania okresów bezskładkowych umożliwia zmodyfikowanie uprawnień repatrianta w relacji do zasad ogólnych systemu ubezpieczeń społecznych. W tym kontekście zasadne jest przytoczenie następujących wypowiedzi Sądu Najwyższego:

- a) „Podstawa wymiaru emerytury repatrianta nie może być ustalona według jego zarobków uzyskanych za granicą przed przyjazdem do Polski” (wyrok z 29 marca 2006 r., sygn. akt II UK 115/05),
- b) „(...) nie bez przyczyny ustawodawca przewidując dla osób wykonujących pracę poza granicami określone uregulowania dotyczące ustalania wysokości świadczeń, wskazał wyraźnie, że obejmują one tylko te osoby, które wykonując pracę poza granicami, odprowadzały składki na ubezpieczenie społeczne w kraju. (...) W związku z powyższym, wnioskodawca [repatriant], który nie odprowadzał składek na ubezpieczenie społeczne w kraju, może otrzymać wyłącznie emeryturę w wysokości najniższej emerytury. (...) Tym bardziej, że system ubezpieczenia społecznego oparty jest na zasadzie solidaryzmu, a świadczenia finansowane są ze środków pochodzących ze składek wszystkich ubezpieczonych” (uchwała z dnia 16 września 2004 r., sygn. akt III UZP 3/04),
- c) „Okres wykonywania nauczycielskiej pracy na Ukrainie (...) przez osobę narodowości polskiej, która po uzyskaniu statusu repatrianta otrzymała (...) obywatelstwo polskie, jest wprawdzie okresem składkowym, lecz nie stanowi zatrudnienia w szczególnym charakterze uprawniającym do korzystania z wcześniejszej emerytury nauczycielskiej” (wyrok z 11 maja 2005 r., sygn. akt III UK 24/05).

Podsumowując, wybór właściwej metody włączenia repatriantów w system ubezpieczenia społecznego znajduje się w zakresie swobody regulacyjnej ustawodawcy. W drodze ustawowej może on nadać im szczególne uprawnienia, w tym uznać okresy bez składki za składkowe, oraz w inny sposób uwzględnić specyfikę sposobu nabycia przez nich obywatelstwa.

3.3. Odnosząc się do zarzutu skarżącej, że jej konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego jest naruszone, gdyż brak pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta wydanej na podstawie ustawy o repatriacji wyłącza możliwość przeprowadzenia przed sądem dowodu na posiadanie statusu repatrianta, stwierdzić należy co następuje.

Problematyka zakresu świadczeń emerytalnych repatriantów stanowiła przedmiot analizy Trybunału Konstytucyjnego jeszcze przed wejściem w życie Konstytucji z 1997 r. W cytowanej w skardze uchwale Trybunału z 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt W 16/04) przyjął on szersze rozumienie pojęcia „repatriant” na potrzeby systemu emerytalno-rentowego. W szczególności stwierdził, że: „Przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym i rentowym nie stawiają jednak wymogu nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji, a jedynie powrotu do kraju i uznania za repatrianta. (...) Wykładnia językowa tego przepisu [art. 2 ust. 2 pkt 1 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.] wskazuje, że za repatriantów w jego rozumieniu należy uważać także osoby, które nabyły obywatelstwo na innej drodze niż repatriacji”. Przepis stanowiący wówczas przedmiot analizy Trybunału posiadał identyczne brzmienie, co kontrolowany art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. W oparciu o argumentację przedstawioną w powyższej uchwale wykładniczej Trybunału skarżąca stwierdza, że przedmiot badania jest niezgodny z prawem do zabezpieczenia społecznego oraz z zasadami zaufania, ochrony praw nabytych i przyzwoitej legislacji.

Zgodzić się należy z tezą rozstrzygnięć sądowych dotyczących skarżącej, że wyrażony w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt W 16/04) pogląd stracił na aktualności. Po pierwsze, zgodnie z art. 239 ust. 3 zd. 1 Konstytucji: „Z dniem wejścia w życie Konstytucji uchwały Trybunału Konstytucyjnego w sprawie ustalenia wykładni ustaw tracą moc powszechnie obowiązującą” (zob. L. Garlicki, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. I, Warszawa 1999 r., komentarz do art. 239, s. 11 i n.; por. wyrok SN z 1 grudnia 2000 r., sygn. akt II UKN 227/00 oraz późniejsze uchwały SN z 9 maja 2007 r., sygn. akt I UZP 1/07 oraz 11 grudnia 2008 r., sygn. akt I UZP 6/08). Po drugie, wypowiedź Trybunału miała miejsce w innym kontekście normatywnym. Od wejścia w życie ustawy o repatriacji status repatrianta został uregulowany całościowo (por. art. 1 u.r.; J. Jagielski wskazuje w tym kontekście na istnienie

„prawa repatriacji”, por. J. Jagielski, *Status obywatela i cudzoziemca w orzecznictwie*, Warszawa 2001 r., s. 102; zob. także A. Rytel, *Nabycie obywatelstwa polskiego przez repatriację*, „Gdańskie Studia Prawnicze” 2004, tom XII, s. 217). Nie jest zatem dopuszczalne dokonanie rozszerzającej interpretacji art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. i pojęcia „uznania za repatrianta”. Ponadto, wykładnia językowa, którą w roku 1995 zastosował Trybunał, w aktualnym stanie prawnym powinna zostać zweryfikowana. Zarówno bowiem art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. jak i art. 16, tytuł rozdziału 3 oraz art. 41 u.r. używa tego samego pojęcia – „uznanie za repatrianta”. Zwłaszcza wobec dyrektywy z art. 16 ust. 4 u.r., nakazującej uwzględnienie jako okresów składkowych okresów zatrudnienia za granicą osoby uznanej za repatrianta w drodze decyzji, nie ma nawet możliwości różnego, wąskiego w ustawie o repatriacji a szerokiego w u.e.r., rozumienia tego pojęcia.

W związku z powyższym, oparcie argumentacji skargi na tezach uchwały Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt W 16/04) nie znajduje w aktualnym stanie prawnym uzasadnienia. Zgodzić się zatem należy z wypowiedzią Sądu Najwyższego zawartą w uchwale z 11 grudnia 2008 r. (sygn. akt I UZP 6/08), o konieczności przedstawienia decyzji o uznaniu za repatrianta, w celu uwzględnienia okresów pracy za granicą jako okresów składkowych. Sąd Najwyższy, stwierdził ponadto: „Tak więc i decyzja wojewody, o której mowa w art. 16 ust. 2 u.r., dotycząca osoby «o polskim pochodzeniu», jak i decyzja wydawana w trybie art. 41 tej ustawy w stosunku do osób, które przed dniem wejścia w życie ustawy «nabyły obywatelstwo polskie», jest wiążąca tak dla organu rentowego jak i dla sądu (sąd jest nią związany jako decyzją administracyjną pochodzącą od właściwego organu, wydaną w przewidzianym trybie i na podstawie obowiązującego prawa), stanowiąc co prawda akt deklaratoryjny, ale konieczny i zawierający *sui generis* element konstytutywny, dopiero bowiem od chwili jej wydania, osoba ubiegająca się uzyskuje status repatrianta, z konsekwencjami (uprawnieniami) określonymi także w ustawie o emeryturach i rentach” (uchwała z 11 grudnia 2008 r., sygn. akt I UZP 6/08). Nie ma zatem możliwości uzyskania statusu repatrianta dla celów emerytalnych w innym trybie, niż przewidziany przez ustawę o repatriacji.

3.4. Skarżąca kwestionuje konstytucyjność przyjętej przez ustawodawcę regulacji (art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r.) umożliwiającej uzyskanie statusu repatrianta osobom, które nabyły obywatelstwo polskie przed dniem wejścia w życie ustawy o

repatriacji, tylko pod warunkiem złożenia wniosku o uznanie za repatrianta w terminie 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy (to jest do 31 grudnia 2001 r.). Odnosząc się do kwestii konstytucyjności wprowadzenia ww. terminu w pierwszej kolejności trzeba omówić charakter art. 41 ust. 1 u.r.

Artykuł 41 ust. 1 u.r. jest przepisem przejściowym. W ramach swobody regulacyjnej ustawodawca jest uprawniony do rozstrzygnięcia problemów intertemporalnych związanych z wprowadzeniem nowych aktów prawnych dotyczących repatriacji. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny: „Ustawodawca miał możliwość przyjęcia w ustawie o repatriacji rozwiązania rozciągającego wstecz uprawnienia związane z uzyskaniem statusu repatrianta. Ustawodawca dysponował w tym zakresie swobodą w określeniu granic czasowych, zważywszy na to, że uprawnienia repatriantów polegają również na określonych świadczeniach socjalnych” (postanowienie z 21 maja 2003 r., sygn. akt Ts 172/02; wypowiedź Trybunału odnosiła się do art. 41 u.r.; zob. także wyrok TK z 19 maja 2003 r., sygn. akt K 39/01).

Dla uzyskania statusu repatrianta konieczne było spełnienie zarówno przesłanek materialnych, jak i przesłanki formalnej. Wprowadzenie terminu, w którym uprawniony może skorzystać z możliwości uzyskania „nowego” statusu poprzez złożenie wniosku, jest powszechnym zabiegiem stosowanym przez ustawodawcę w przepisach przejściowych. Również w stosunku do upoważnienia do uzyskania uprawnienia przewidywanego przez prawo „nowe”, zasadne będzie twierdzenie, iż: „Ustawodawca może zdecydować, że w danej dziedzinie spraw będą przez jakiś czas obowiązywały nowe normy oraz prawo «dawne», a zarazem upoważnić zainteresowanych, by dokonali wyboru, które normy («dawne» czy «nowe») mają być w stosunku do nich stosowane” (S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004 r., s. 85). Dwa porządki prawne nie mogą jednak obowiązywać obok siebie przez długi okres, gdyż utrudnia to stosowanie prawa (*ibidem*). Tak samo możliwość skorzystania z uprawnienia nie powinna zostać ukształtowana w sposób bezterminowy. Stąd konieczne jest wyznaczenie rozsądnego okresu dojścia do stanu prawnego pożądanego przez ustawodawcę, to jest objęcie działaniem „nowego” prawa wszystkich podmiotów.

Nie można zaakceptować tezy skarżącej, o istnieniu grona „faktycznych” repatriantów, którzy swój status uzyskują, niezależnie od spełnienia warunków ustawowych. Określenie warunków uznania za repatrianta leży bowiem w zakresie

swobody regulacyjnej ustawodawcy. „Faktycznymi” repatriantami nie mogą być zwłaszcza osoby, których status ukształtowany został przez uprzywilewujący je przepis przejściowy. Grupa ta jest bowiem o wiele obszerniejsza niż krąg uprawnionych objętych podstawowym (*pro futuro*) zakresem regulacji ustawy o repatriacji (por. art. 41 ust. 1 oraz art. 4 w zw. z art. 9 ust. 1 u.r.). Wprowadzenie w przepisie przejściowym terminu, w jakim możliwe jest uzyskanie statusu repatrianta, nie stanowi zatem „sztucznego” ograniczania prawa do zabezpieczenia społecznego, lecz jest porządkującym stan prawny rozwiązaniem legislacyjnym. (por. postanowienie TK z 9 marca 2004 r., sygn. akt Ts 172/02 odnośnie do zarzutu niemożności uzyskania statusu repatrianta z mocą wsteczną).

Nie do przyjęcia jest także pogląd skarżącej, o zwolnieniu jej z obowiązku znajomości i przestrzegania prawa. Skarżąca bowiem wiedziała, że jako zainteresowana skorzystała ze szczególnego uprawnienia, którego pozostali obywatele nie posiadają, a mianowicie uznania zatrudnienia za granicą (okresów bez składki) za okresy składowe, musi zostać uznana za repatrianta (warunek ten występował w prawie ubezpieczeń społecznych zarówno w momencie uzyskania obywatelstwa przez skarżącą w roku 1996, jak i został przejęty w roku 1998 przez u.e.r.). Tym samym w interesie samej skarżącej leżało monitorowanie prawa dotyczącego repatriacji. Zarzuty skarżącej o zwolnieniu z obowiązku znajomości prawa są tym bardziej niezasadne, że przedmiotowy warunek znalazł się właśnie w ustawie o repatriacji, a nie został umieszczony w akcie regulującym inną gałąź prawa, niezwiązaną z prawem do zabezpieczenia społecznego.

Skarżąca nie podważa długości terminu, lecz kwestionuje sens wykorzystania tej techniki prawodawczej. Na marginesie trzeba wskazać, iż termin 12 miesięcy jest okresem wystarczająco długim, aby móc dostosować się do zmieniającej się sytuacji prawnej.

W związku z powyższym, zarzut skarżącej o niemożności wprowadzenia jakiegokolwiek terminu do złożenia wniosku o uznanie za repatrianta bez naruszenia zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa i zasady prawidłowej legislacji nie znajduje uzasadnienia.

3.5. Odnosząc się do zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady ochrony praw nabytych należy stwierdzić, że skarżąca ani w momencie wejścia w życie ustawy o repatriacji, ani w momencie upływu terminu na złożenie wniosku o uznanie

za repatrianta, nie nabyła praw emerytalnych, a tylko prawa podmiotowe lub ekspektatywy maksymalnie ukształtowane są objęte ochroną art. 2 Konstytucji (zob. K. Antonów, *Prawo do emerytury*, Kraków 2003 r., s. 66 i n. wraz ze wskazanym tam orzecnictwem TK).

Skarżąca, zarówno w dniu wejścia w życie ustawy o repatriacji, jak i w dniu upływu terminu na wniesienie wniosku znajdowała się w sytuacji nabywania prawa do świadczeń emerytalnych (pracowała w Polsce od roku 1991). Sytuację nabywania prawa do emerytury należy odróżnić od ochrony ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Ekspektatywy maksymalnie ukształtowane obejmują tylko takie oczekiwania prawne, które: „(...) spełniają wszystkie zasadniczo przesłanki ustawowe nabycia prawa pod rządami danej ustawy bez względu na stosunek do nich późniejszej ustawy” (wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99). Ponadto, zdaniem Trybunału: „Usprawiedliwione oczekiwania realizacji praw nabytych powstają w szczególności w przypadku przyznania świadczeń emerytalnych decyzją właściwych organów i wiążą się one ze szczególnym charakterem stosunku ubezpieczeniowego. Odmienny charakter mają natomiast sytuacje prawne osób, które nie spełniają wszystkich przesłanek nabycia prawa do emerytury (...)” (*ibidem*, zob. także wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K 4/99).

Oczekiwania prawne skarżącej polegające na tym, że okresy jej pracy za granicą zostaną uwzględnione jako okresy składkowe, tym bardziej nie mogą zostać objęte ochroną wynikającą z zasady ochrony praw nabytych, że prawo repatrianta do uwzględnienia fikcyjnych okresów składkowych nie opiera się na zasadzie wzajemności (por. wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04).

Jak powyżej stwierdzono, od momentu wejścia w życie ustawy o repatriacji zagadnienie uznania za repatrianta zostało uregulowane całościowo. Ustawodawca, właśnie w art. 41 ust. 1 u.r. ustosunkował się do praw osób, które obejmowała uchwała Trybunału Konstytucyjnego z 21 czerwca 1995 r. (sygn. akt W 16/94). Gdyby skarżąca spełniła warunki wskazane w art. 41 ust. 1 u.r., znalazłaby się w gronie uprawnionych.

3.6. W związku z powyższym art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie okresów zatrudnienia za granicą jako okresów składkowych od przedłożenia pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta, uzyskanej na zasadach określonych w art. 41 ust. 1 pkt 1 i art. 16 ust. 4 u.r., **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w

zw. z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, w tym z zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą prawidłowej legislacji.

3.7. Skarżąca wskazuje, że przedmiot kontroli jest niezgodny z art. 67 w zw. z art. 32 ust. 1 oraz zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji. Jej zdaniem istnieją trzy grupy osób, których sytuacja prawna jest korzystniej ukształtowana niż skarżącej. Grupami tymi są:

- a) osoby posiadające status repatrianta,
- b) osoby, które nabyły obywatelstwo w trybie art. 109 ust. 3 dawnej ustawy o cudzoziemcach oraz
- c) osoby, które nabyły obywatelstwo polskie poprzez urodzenie.

Wspólną cechą relewantną, którą posiadać mieliby zarówno repatrianci, jak i skarżąca, byłoby spełnienie merytorycznych warunków uznania za repatrianta. Natomiast w grupie podmiotów podobnych, której cechą istotną jest nabycie obywatelstwa, dochodzić ma do zróżnicowania sytuacji prawnej, ze względu na sposób jego uzyskania.

Grupa podmiotów podobnych posiadających wspólną cechę relewantną – obywatelstwo – została właściwie określona. Natomiast porównanie sytuacji prawnej skarżącej z sytuacją obywateli przez nią wskazanych, prowadzi do odwrotnego wniosku, niż wysuwany w skardze.

Sytuacja prawna skarżącej, do momentu bezskutecznego upływu terminu złożenia wniosku o uznanie za repatrianta, była bowiem korzystniejsza niż obywateli, którzy nabyli obywatelstwo przez urodzenie z rodziców będących obywatelami polskimi. Generalnie nie mieli oni bowiem możliwości uwzględnienia bezskładkowych okresów zatrudnienia za granicą za okresy składkowe, a takie uprawnienie przysługiwało skarżącej. Natomiast po bezskutecznym upływie terminu określonego w art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r., sytuacja prawna skarżącej zrównała się z sytuacją ww. obywateli. Zarówno skarżącej, jak i pozostałym obywatelom nie można przy obliczaniu wysokości świadczenia emerytalnego uwzględnić bezskładkowych okresów pracy za granicą.

Nie można również zgodzić się z tezą skarżącej, że obywatele, którzy uzyskali obywatelstwo na mocy dawnej ustawy o cudzoziemcach, zostali postawieni w korzystniejszej sytuacji prawnej niż skarżąca. Mechanizm korzystania



z uprawnienia wykreowanego przez dawną ustawę o cudzoziemcach jest mechanizmem podobnym, o ile w swej istocie nie identycznym (Sąd Najwyższy użył sformułowania „funkcjonalnie analogicznym”, por. wyrok SN z czerwca 2008 r., sygn. akt                   ). Zarówno art. 41 ust. 1 u.r., jak i art. 109 ust. 1 dawnej ustawy o cudzoziemcach, określają przesłanki materialne, jak też wprowadzają warunek formalny – konieczność złożenia wniosku w terminie 12 miesięcy (o uznaniu za repatrianta – art. 41 ust. 1, o uznaniu za obywatela – art. 109 ust. 1). W tym kontekście nadanie wszelkich uprawnień, jakie przepisy prawa wiążą z uzyskaniem obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji lub uznaniem za repatrianta (zob. art. 109 ust. 7 dawnej ustawy o cudzoziemcach), nie stawiają tych osób w korzystniejszej sytuacji niż skarżące. Cudzoziemiec, które nie spełnił warunku formalnego, określonego w art. 109 ust. 1 dawnej ustawy o cudzoziemcach nie nabywał uprawnień, o których mowa w art. 109 ust. 7 tej ustawy.

Odnosząc się do wyodrębnienia grupy podmiotów podobnych ze względu na spełnienie merytorycznych przesłanek uznania za repatrianta, stwierdzić trzeba co następuje.

Skarżąca wskazuje na merytoryczne przesłanki uzyskania statusu repatrianta: polskie pochodzenie oraz posiadanie w dniu uzyskania zezwolenia na osiedlenie się na terytorium RP obywatelstwa ZSRR lub jednego z państw powstałych po jego rozpadzie. Spełnienie tych warunków powodowałoby włączenie do grona „faktycznych” repatriantów, do których miałyby się ona również zaliczać. Jednakże nie można wyodrębnić grupy „faktycznych” repatriantów. Przepisy Konstytucji pozostawiają bowiem swobodzie regulacyjnej ustawodawcy określenie warunków uzyskania statusu repatrianta. Prawodawca ustalając je wyznaczył zarówno przesłanki merytoryczne, jak i formalne (por. uchylony art. 12 ustawy o obywatelstwie – uzyskanie zgody właściwego organu albo wizy repatriacyjnej oraz art. 16 ust. 1 pkt 5, art. 41 ust. 1 pkt 1 oraz art. 41 ust. 2 pkt 1 u.r. – wniosek złożony w terminie 12 miesięcy). Tylko w przypadku łącznego ich spełnienia następowało uznanie za repatrianta. Kształtu przesłanek merytorycznych nie wolno odrywać od warunku formalnego. Nie można bowiem wykluczyć, że gdyby ustawodawca zrezygnował z wprowadzenia przesłanki formalnej, inaczej ustaliłby przesłanki merytoryczne. Podkreślenia wymaga także fakt, że przesłanki merytoryczne uzyskania statusu repatrianta określone są inaczej w art. 41 ust. 1 u.r., a inaczej (bardziej wąsko) w innych artykułach ustawy o repatriacji (por. art. 4 w zw. z art. 9,

art. 16 ust. 1 i art. 41 ust. 2 u.r.). W tym kontekście nie jest właściwe, twierdzenie, że spełnienie tylko przesłanek merytorycznych uznania za repatrianta ustalonych w art. 41 ust. 1 u.r. kreuje grupę podmiotów podobnych posiadających cechę wspólną – „faktycznych” repatriantów. Gdyby przyjąć argumentację skarżącej, oprócz „faktycznych” repatriantów, należałoby wyróżnić także grupę osób pochodzenia polskiego. Wobec tych ostatnich sytuacja skarżącej byłaby korzystniejsza, gdyż na podstawie własnych czynności mogła uzyskać status repatrianta, a osoby pochodzenia polskiego, jeśli nie były obywatelami ZSRR lub państw powstałych po jego rozpadzie, takiej możliwości nie miały. Także regulacja dotycząca osób, które co prawda są pochodzenia polskiego i były obywatelami ZSRR lub państw powstałych po jego rozpadzie (np. Ukrainy), a nie były obywatelami polskimi w dniu wejścia w życie ustawy o repatriacji, jest mniej korzystna.

Z powyższego wynika, że osoby spełniające jedynie warunki merytoryczne uznania za repatrianta określone w art. 41 ust. 1 u.r. oraz repatrianci nie posiadają relewantnej cechy wspólnej. Różne ukształtowanie ich sytuacji prawnej pozostaje zatem w zgodzie z zasadą równości.

Podsumowując, w zakresie praw emerytalnych, pozycja skarżącej, w której znajduje się aktualnie jest podobna do sytuacji prawnej innych obywateli, natomiast nie można jej porównywać ze statusem repatriantów. Takie jednakowe traktowanie podmiotów podobnych nie narusza także zasady sprawiedliwości społecznej, uzupełniającej zasadę równości.

Biorąc powyższe pod uwagę, należy stwierdzić, że art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r. w zakresie, w jakim uzależnia uwzględnienie okresów zatrudnienia za granicą jako okresów składkowych od przedłożenia pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta, uzyskanej na zasadach określonych w art. 41 ust. 1 pkt 1 u.r. i art. 16 ust. 4, **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i z zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji.

3.8. Zgodnie z *petitum* skargi, skarżąca kwestionuje ponadto zgodność art. 41 ust. 1 u.r. w zakresie, w jakim ogranicza możliwość uzyskania decyzji o uznaniu za repatrianta przez osobę, która przed wejściem w życie tej ustawy nabyła obywatelstwo polskie na podstawie ustawy o obywatelstwie polskim wyłącznie do 31 grudnia 2001 r., gdy osoba ta spełnia pozostałe, wskazane w tym przepisie warunki, z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 i 32 Konstytucji. Z treści uzasadnienia

wynika jednakże, że niekonstytucyjna jest część normy zbudowana na podstawie art. 41 ust. 1 u.r. tylko w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r.

W pkt. I pisma został sformułowany wniosek o umorzenie postępowania w zakresie badania zgodności art. 41 ust. 1 u.r.

3.9. W wypadku nieuwzględnienia wniosku o umorzenie postępowania w zakresie odnoszącym się do art. 41 ust. 1 u.r. należy podtrzymać argumentację przedstawioną w pkt 3.1-3.7. pisma.

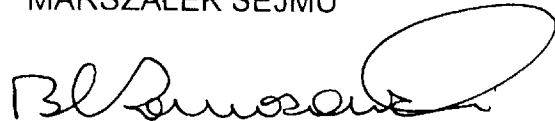
Podsumowując, ze względu na to, że:

- a) zakres ubezpieczenia społecznego ustala ustawodawca,
- b) podstawową zasadą przyjętą przez system ubezpieczeń społecznych jest zasada wzajemności,
- c) określenie warunków repatriacji, w tym granic czasowych skorzystania z uprawnienia uznania za repatrianta osób już posiadających obywatelstwo, znajduje się w sferze swobody regulacyjnej prawodawcy,
- d) wprowadzenie terminu złożenia wniosku na uzyskanie statusu repatrianta jest dopuszczalną techniką legislacyjną, porządkującą praktykę stosowania prawa,
- e) termin 12 miesięcy umożliwia w wystarczający sposób skorzystanie ze swojego uprawnienia,
- f) status prawny skarżącej jest podobny do statusu innych obywateli polskich (okresy ich pracy za granicą, za które nie uiszczano składek, nie mogą zostać uznane za okresy składkowe),
- g) konstrukcja mechanizmu uznania za obywatela, o której mowa w art. 109 dawnej ustawy o cudzoziemcach oraz uznania za repatrianta jest podobna – uzyskanie statusu jest uwarunkowane spełnieniem materialnych oraz formalnych warunków,
- h) nie można wyodrębnić grupy podmiotów podobnych, których wspólną cechą relewantną byłoby spełnianie merytorycznych przesłanek uznania za repatrianta,

wzorzec kontroli nie został naruszony.

W konsekwencji należy wniesć o uznanie, że art. 41 ust. 1 u.r. w zakresie, w jakim uzależnia możliwość uzyskania decyzji o uznaniu za repatrianta, stanowiącej przesłankę uwzględnienia okresów składkowych wymienionych w art. 6 ust. 1 pkt 9 u.e.r., od złożenia wniosku w terminie 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy o repatriacji, **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 32 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Bronisław Komorowski', with a large, stylized loop at the end.

Bronisław Komorowski