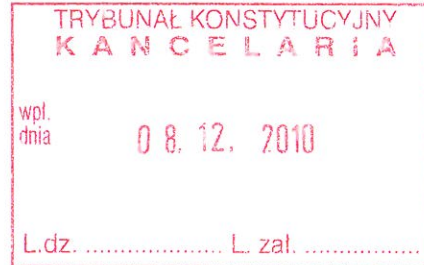




Rzeczpospolita Polska  
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 7 grudnia 2010 r.

**PG VIII TK 142/10**  
**(P 38/10)**



## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pytaniem prawnym Sądu Apelacyjnego w Warszawie III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych:

„czy przepis art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r., Nr 153 poz. 1227) jest zgodny z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP w zakresie w jakim zatrudnienie za granicą osób, które powróciły do kraju po 22 lipca 1944r. i zostały uznane za repatriantów, uznaje za okresy składowe tylko wobec tych osób, które w tym czasie nie były obywatelami polskimi”

- na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) -

przedstawiam następujące stanowisko:

**postępowanie w niniejszej sprawie podlega umorzeniu na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) - ze względu na niedopuszczalność orzekania.**

### Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny w Warszawie, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, postanowieniem z dnia 23 lipca 2010 r., uzupełnionym postanowieniem z dnia 11 października 2010 r., przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne, przytoczone na wstępie stanowiska.

Pytanie prawne sformułowane zostało w związku z rozpoznawaniem przez Sąd Apelacyjny w Warszawie apelacji T S od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Ubezpieczeń Społecznych w W , oddalającego jego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W odmawiającej przyznania wyżej wymienionemu prawa do emerytury.

Sąd Apelacyjny w Warszawie przywołał następujące ustalenia faktyczne i prawne poczynione w sprawie dotyczącej T S .

Decyzją z dnia marca 2009 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w W (dalej: ZUS lub organ rentowy) odmówił T S prawa do emerytury. W uzasadnieniu swojej decyzji ZUS wskazał, iż nie spełnia on warunków do uzyskania emerytury z tego względu, że legitymuje się zbyt krótkim okresem składkowym i nieskładkowym (20 lat, 4 miesiące i 15 dni).

Przy wyliczeniu owego okresu ZUS nie uwzględnił zatrudnienia T S w Ch , w okresach: od dnia września 1970 r. do dnia września 1978 r. i od dnia września 1978 r. do dnia maja 1980 r., ze

względu na brak dokumentu stwierdzającego przesiedlenie na warunkach repatriacji.

W odwołaniu od powyższej decyzji T S podniósł, że wrócił z Ch do kraju wraz z rodziną (rodzicami i siostrą) w czerwcu 1980 r. jako repatriant. Rodzina otrzymała zezwolenie władz polskich na powrót do kraju, gdzie otrzymała mieszkanie, a ojciec specjalną emeryturę; wskazał też na zaświadczenie ambasady, potwierdzające, że wrócił do kraju jako repatriant.

Rozpoznający odwołanie Sąd Okręgowy - Sąd Ubezpieczeń Społecznych w W uznał je za bezzasadne i jako takie, wyrokiem z dnia 26 października 2009 r., oddalił.

Sąd ten poczynił następujące ustalenia faktyczne.

T S jest obywatelem polskim urodzonym w 1949 r. w Ch (H ), gdzie mieszkał i pracował do maja 1980 r.

W 1980 r. T S wraz z rodziną przeniósł się do Polski i w tym też roku rozpoczął pracę w K M B B - W w W . Wniosek o emeryturę złożył w lutym 2009 r.

W uzasadnieniu prawnym Sąd Okręgowy w W podniósł, że istota sporu w rozpoznawanej sprawie sprowadza się do oceny, czy okres pracy T S na terenie Ch powinien zostać uznany za okres składkowy.

Mając na względzie treść art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity - Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) Sąd Okręgowy uznał, że okres zatrudnienia T S w Ch nie może zostać uwzględniony z tej racji, że, po pierwsze - był on w tym czasie obywatelem polskim, a po drugie - po powrocie do Polski nie uzyskał statusu repatrianta.

W złożonej apelacji T S zarzucił m.in. błędne ustalenie, że nie jest on repatriantem w rozumieniu prawa.

Rozpoznając złożoną apelację, Sąd Apelacyjny w Warszawie powziął wątpliwość co do zgodności przepisu art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS - w zakresie, w jakim przepis ten przewiduje uznanie za okresy składkowe okresów zatrudnienia za granicą jedynie w stosunku do tych osób, które spełniając wskazane w tym przepisie warunki, w czasie zatrudnienia za granicą nie miały obywatelstwa polskiego - z określoną w art. 32 Konstytucji zasadą równości obywateli wobec prawa i z art. 2 Konstytucji, stwierdzającym, że Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Sąd Apelacyjny w Warszawie stanął na stanowisku, że powrót T S do kraju w 1980 r. nastąpił na warunkach repatriacji.

Zdaniem Sądu, przyjęcie takiej koncepcji uzasadniają okoliczności przyjazdu rodziny S do Polski w 1980 r. Przyjazd odbył się za zezwoleniem, a nawet ponagleniem polskich władz, z opłaceniem kosztów dalekiej podróży oraz z zapewnieniem mieszkania w W i przyznaniem emerytury L S (ojcu występującego z apelacją) oraz udzieleniem pomocy w podjęciu pracy przez wnioskodawcę.

Fakt repatriacji dokumentuje też - w opinii Sądu Apelacyjnego w Warszawie - zaświadczenie Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej w Ch R L z maja 2001 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie stwierdził, że T S nabył obywatelstwo polskie na innej podstawie niż repatriacja (jego ojciec – L S był obywatelem Państwa Polskiego na mocy aktu nadania obywatelstwa z dnia 15 listopada 1933 r.).

Jednocześnie Sąd Apelacyjny wyraził pogląd, że zaświadczenie wydane przez Ambasadę RP dnia maja 2001 r. jest wystarczającym dowodem uznania T S za repatrianta z tego względu, że art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS - podobnie jak przepis art. 2 ust. 2 pkt 1 lit e ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o

zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 104, poz. 450 ze zm.) [dalej: ustawa o rewaloryzacji emerytur i rent] - „nie zawiera warunku nabycia obywatelstwa polskiego w drodze repatriacji, a jedynie powrotu do kraju i uznania za repatrianta”.

W uzasadnieniu pytania prawnego, Sąd Apelacyjny w Warszawie szeroko odwołuje się do uchwały Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1995 r., sygn. W 16/94 (OTK ZU 1986 – 1995/t.6/ 1995/cz.1/24).

W szczególności eksponuje wyrażony tam pogląd, iż wykładnia językowa art. 2 ust. 2 pkt 1 lit e ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent wskazuje, że za repatriantów należy uważać także osoby, które nabyły obywatelstwo na innej drodze aniżeli repatriacja.

Jednocześnie Sąd Apelacyjny w Warszawie zauważa zmianę stanu prawnego, jaka zaistniała po wejściu w życie ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (tekst jednolity - Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm., dalej: ustawa o repatriacji) i przywołuje orzecznictwo Sądu Najwyższego, z którego wynika, że przy ustalaniu prawa do emerytury warunkiem niezbędnym uwzględnienia okresu składkowego, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jest - po wejściu w życie ustawy o repatriacji - przedstawienie przez wnioskodawcę decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 16 ust. 4 ustawy o repatriacji (uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 9 maja 2007 r., sygn. I UZP 1/07, Lex 249127 oraz z dnia 11 grudnia 2008 r., sygn. I UZP 6/08, Lex 468627).

Jednakże, opierając się na wcześniejszym orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz zdaniu odrębnym do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2008 r., sygn. I UZP 6/08 (*op. cit.*), Sąd Apelacyjny w Warszawie konsekwentnie prezentuje pogląd, że uznanie (ustalenie) statusu repatrianta powinno być dokonywane na podstawie regulacji prawnych, które obowiązywały w czasie powrotu do kraju, a nie w dacie ustalania uprawnień z ubezpieczenia społecznego.

Naruszenia zasady równości wobec prawa Sąd Apelacyjny w Warszawie upatruje w tym, że zaskarżony art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o rentach i emeryturach z FUS umożliwia zaliczenie - jako okresu składkowego dla celów emerytalnych - okresu zatrudnienia za granicą „osobie uznanej za repatrianta jednakże pod warunkiem, że w czasie zatrudnienia nie była obywatelką polską”, bo - jak argumentuje - brak jest logicznego uzasadnienia dla korzystniejszego traktowania „repatrianta - cudzoziemca narodowości lub pochodzenia polskiego niż repatrianta Polaka”.

Zarządzeniem z dnia 22 września 2010 r., sygn. Tp 19/10, Prezes Trybunału Konstytucyjnego zwrócił się o usunięcie braków formalnych pytania prawnego poprzez uzasadnienie postawionego w pytaniu prawnym zarzutu, dotyczącego niezgodności art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS z art. 2 Konstytucji, z powołaniem dowodów na poparcie zarzutu oraz wskazanie, w jakim zakresie odpowiedź na pytanie może mieć wpływ na rozstrzygnięcie toczącej się przed sądem sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione.

Postanowieniem z dnia 11 października 2010 r. Sąd Apelacyjny w Warszawie uzupełnił pytanie prawne precyzując, że art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest niezgodny z tą częścią art. 2 Konstytucji, która wyraża zasadę sprawiedliwości społecznej i która - jak stwierdził - jest ściśle związana z zasadą równości. Wskazał też, że w jego opinii „różnicowanie osób, które były zatrudnione za granicą, powracających do kraju po 22 lipca 1944 r. i uznanych za repatriantów - w aspekcie uznawania tego zatrudnienia jako okresu składkowego, a to ze względu na kryterium nieposiadania w czasie tego zatrudnienia obywatelstwa polskiego, nie służy urzeczywistnieniu zasady sprawiedliwości społecznej, lecz ją podważa”. Kontynuując wywód Sąd Apelacyjny w Warszawie podniósł okoliczność, że „położenie osoby niebędącej obywatelką polską w czasie zatrudnienia za granicą (...) byłoby korzystniejsze, o ile przed podjęciem pracy utraciłaby obywatelstwo polskie

(...) albo gdyby w ogóle go nie miała. Zatem posiadanie obywatelstwa polskiego w czasie pracy za granicą uniemożliwia zaliczenie okresu tej pracy jako okresu składkowego, co skutkuje często brakiem prawa do emerytury (...). Norma prawa Rzeczypospolitej Polskiej stwierdza zatem, że legitymowanie się obywatelstwem polskim w czasie zatrudnienia za granicą jest powodem do nienabycia uprawnień, a jego brak przesłanką do ich uzyskania. Trudno uznać taką regulację za opartą na zasadzie sprawiedliwości społecznej” (uzasadnienie uzupełnienia pytania prawnego, s. 2-3).

Uzasadniając z kolei związek między odpowiedzią na pytanie prawne a rozstrzygnięciem toczącej się przed sądem sprawy, w związku z którą pytanie zostało postawione, Sąd Apelacyjny w Warszawie wskazał, iż „pozytywna odpowiedź na postawione pytanie ma istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, ponieważ dotychczasowa decyzja odmawiająca przyznania wnioskodawcy emerytury bazuje na ustaleniu, iż T S legitymuje się zbyt krótkim okresem składkowym i nieskładkowym (...). Uznanie, iż praca wnioskodawcy w Ch w wymiarze 9 lat, 8 miesięcy i 22 dni podlega zaliczeniu jako okres składkowy otwiera drogę do przyznania emerytury pomostowej” (uzasadnienie uzupełnienia pytania, s. 3).

Zgodnie z art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Pytanie prawne stanowi instytucję konkretnej kontroli prawa. Jest ona podejmowana w związku ze stosowaniem aktu normatywnego w indywidualnej sprawie. Cechą istotną pytania prawnego jest jego ścisły związek z toczącym się postępowaniem w indywidualnej sprawie.

Należy podkreślić, iż każde pytanie prawne musi być skonstruowane w oparciu o przesłanki: podmiotową, przedmiotową oraz funkcjonalną, a jego przedmiotem powinna być zawsze wątpliwość występująca w toku konkretnego postępowania przed sądem.

Pierwsza ze wspomnianych przesłanek - przesłanka podmiotowa (oznaczająca, że z pytaniem prawnym może zwrócić się do Trybunału Konstytucyjnego wyłącznie sąd) - została w niniejszej sprawie niewątpliwie spełniona.

Pozostałe przesłanki - przedmiotowa i funkcjonalna są ze sobą ściśle wzajemnie powiązane. Przedmiotem pytania prawnego - jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, m.in. w postanowieniu z dnia 22 października 2007 r., sygn. akt P 24/07 - musi być bowiem przepis, którego zgodność z określonym wzorcem wpływa na treść rozstrzygnięcia przez sąd konkretnej sprawy (*vide* - OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 118). Wymaganie istnienia związku pytania prawnego z danym postępowaniem ma charakter bezwzględny. Istnienie tego związku jest przesłanką konieczną dla wszczęcia i prowadzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie pytania prawnego (przesłanka funkcjonalna).

Sąd pytający jako przedmiot kontroli wskazuje art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o rentach i emeryturach z FUS i uznaje ten przepis za niezgodny z Konstytucją, w zakresie, w jakim przewiduje on, że posiadanie obywatelstwa polskiego przez osoby, które powróciły do kraju po 22 lipca 1944 r. i zostały uznane za repatriantów, jest przesłanką uniemożliwiającą uznanie za okresy składkowe zatrudnienia tych osób za granicą w okresie poprzedzającym przyjazd do Polski.

Twierdzenie sądu, że odpowiedź Trybunału Konstytucyjnego na tak postawione pytanie prawne będzie miała wpływ na rozstrzygnięcie w toczącej się przed tym sądem sprawie, w związku z którą pytanie zostało postawione, nie jest jednak trafne.



Przedmiotem postępowania przed Sądem występującym z pytaniem prawnym jest ocena prawna decyzji organu rentowego odmawiającej T S prawa do emerytury z powodu udowodnienia zbyt krótkiego okresu składkowego i nieskładkowego w wyniku niespełnienia przez wnioskodawcę przesłanki z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, m.in. z powodu niezyskania statusu repatrianta.

Sąd pytający słusznie zauważa, że decyzja ZUS, odmawiająca T S emerytury pomostowej, podyktowana jest faktem, że wnioskodawca legitymuje się zbyt krótkim okresem składkowym i nieskładkowym, co jest konsekwencją niezaliczenia do okresu składkowego jego zatrudnienia na terenie Ch .

Trzeba jednakże przypomnieć, że - jak zostało to przedstawione w uzasadnieniu pytania prawnego - organ rentowy wskazał, jako zasadniczą przyczynę niezaliczenia zatrudnienia wnioskodawcy w Ch do okresu składkowego, brak dokumentu stwierdzającego przesiedlenie na warunkach repatriacji, nie zaś posiadanie w tym czasie obywatelstwa polskiego.

Podobnie - Sąd Okręgowy w W , rozpoznający odwołanie od decyzji organu rentowego, wskazał, iż w jego opinii zatrudnienie w Ch nie może być uznane za okres składkowy, gdyż wnioskodawca był w tym czasie obywatelem polskim, a po powrocie do Polski nie uzyskał statusu repatrianta.

Jednak Sąd pytający nie podzielił poglądu Sądu Okręgowego w W i uznał, iż status T S jako repatrianta jest bezsporny.

Powyższe ustalenia wskazują, że dla zbadania relacji między odpowiedzią na pytanie prawne, a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed Sądem pytającym, konieczne jest, w pierwszej kolejności, ustalenie, czy zasadne jest przyjęcie przez ten Sąd, że warunek uzyskania przez T S statusu repatrianta został spełniony.

W przypadku stwierdzenia, że, w świetle obowiązujących przepisów, wnioskodawca nie uzyskał statusu repatrianta, jakkolwiek ocena przez Trybunał wskazanego w pytaniu prawnym warunku nie będzie miała wpływu na rozstrzygnięcie sprawy zawisłej przed Sądem pytającym.

W celu udzielenia odpowiedzi na pytanie, dotyczące sposobu określania statusu repatrianta, celowe jest prześledzenie orzecznictwa dotyczącego tej problematyki.

W uchwale z dnia 9 maja 2007 r., sygn. I UZP 1/07, Sąd Najwyższy, odnosząc się do przedstawionego mu zagadnienia prawnego, dotyczącego określenia, czy, po wejściu w życie ustawy o repatriacji, przy ustalaniu prawa do emerytury warunkiem niezbędnym uwzględnienia okresu składkowego wymienionego w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest przedstawienie przez wnioskodawcę pozytywnej decyzji o uznaniu za repatrianta, określonej w art. 16 ust. 4 tej ustawy - stwierdził: „[p]rzy ustalaniu prawa do emerytury warunkiem niezbędnym uwzględnienia okresu składkowego wymienionego w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.) jest - po wejściu w życie ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (jednolity tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 53, poz. 532 ze zm.) - przedstawienie przez wnioskodawcę pozytywnej decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 16 tej ustawy” (*op. cit.*).

Oznacza to, że organ rentowy, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, może uznać okresy zatrudnienia ubezpieczonego za granicą za okresy składkowe jedynie pod warunkiem, że wnioskodawca został uznany za repatrianta w odrębnym postępowaniu na podstawie przepisów ustawy o repatriacji. Oczywiście drugim - równie koniecznym - warunkiem pozytywnego rozstrzygnięcia w tym zakresie jest brak obywatelstwa polskiego w okresie zatrudnienia za granicą.

W powołanej uchwale Sąd Najwyższy w sposób jednoznaczny stanął na stanowisku, że o zasadności przyznania lub odmowy przyznania świadczenia (emerytalnego lub rentowego) **decydują okoliczności istniejące w chwili ustalania do niego prawa.**

Wskazał też, że decyzje organu rentowego mają charakter deklaratoryjny. Organ ten stwierdza jedynie, czy zostały spełnione ustawowe warunki nabycia prawa do wnioskowanego świadczenia.

Sąd Najwyższy stwierdził, że postępowanie dowodowe przed sądem jest postępowaniem sprawdzającym, weryfikującym ustalenia dokonane przez organ rentowy, oraz że sąd może wprawdzie zmienić decyzję ZUS i orzec co do istoty sprawy, ale tylko w razie uwzględnienia odwołania, czyli stwierdzenia, że organ rentowy, wydając decyzję, uchybił prawu formalnemu lub materialnemu, ponieważ jedynie w takim zakresie przysługują mu kompetencje względem orzeczenia o świadczeniu przez organ rentowy.

W omawianym kontekście należy też zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 czerwca 2008 r., sygn. II UK 324/07 (Lex 496395).

W wyroku tym Sąd Najwyższy szeroko wypowiedział się na temat ustawy o repatriacji, a w szczególności jej art. 41 ust. 1 oraz art. 16 ust. 4, które mają decydujący wpływ dla ukształtowania wymogów formalnych uzyskania statusu repatrianta, i wskazał, że „ustawa z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji (...) uwzględnia ujawnione wcześniej, a wyrażone w szczególności w uchwale Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1995 r. W 16/94, dążenie do objęcia prerogatywami należnymi repatriantom także tych osób pochodzenia polskiego lub narodowości polskiej, które nie uzyskały statusu repatrianta pomimo powrotu do Ojczyzny, gdyż podlegały różnorodnym trudnościom przy korzystaniu z procedury repatriacyjnej (...). Przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji skierowane są na przyszłość (do sytuacji zaistniałych po wejściu w życie ustawy). Ich celem jest wyrażone w preambule ustawy uznanie: <że powinnością Państwa Polskiego jest umożliwienie repatriacji Polakom,

którzy pozostali na Wschodzie, a zwłaszcza w azjatyckiej części byłego Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich, i na skutek deportacji, zesłań i innych prześladowań narodowościowych lub politycznych nie mogli w Polsce nigdy się osiedlić>. Repatriantem, według definicji ustawowej (art. 1 ust. 2) jest osoba polskiego pochodzenia, która przybyła do Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie wizej wjazdowej w celu repatriacji z zamiarem osiedlenia się na stałe.

Ustawa ta choć poświęcona sprawom repatriantów, a więc sprawom osób przybyłych do Polski w ramach specjalnej procedury repatriacyjnej, określiła także warunki, na których może być uznana za repatrianta <osoba, która przed dniem wejścia w życie ustawy nabyła obywatelstwo polskie na podstawie przepisów ustawy z dnia 15 lutego 1962 r. o obywatelstwie polskim (Dz. U. z 2000r. Nr 28, poz. 352>. W tej regulacji zawartej w art. 41 (...) ustawy poświęconej zmianom w przepisach obowiązujących, przepisom przejściowym i końcowym, wyrażona została wspomniana wcześniej potrzeba upodobnienia do repatriantów sytuacji osób polskiego pochodzenia, które jeszcze przed wejściem w życie ustawy uzyskały obywatelstwo polskie ale poza trybem repatriacji.

Regulacji tej nadano znaczenie wyjątkowe, chodziło o upodobnienie sytuacji prawnej osób nie spełniających cech repatrianta do statusu repatrianta, chodziło o osoby, które już wcześniej nabyły obywatelstwo polskie, o objęcie nową regulacją - przewidzianą w niej ochroną prawną - sytuacji, które nie tylko zaistniały wcześniej, przed wejściem w życie ustawy, ale ponadto ze specjalnych przyczyn nie mieszczących się w definicji repatrianta. W takim systemowym kontekście należy oceniać określony w art. 41 ust. 1 pkt 1 ustawy pierwszy z warunków rozszerzenia ochrony zasadniczo przewidzianej tylko dla repatriantów, mianowicie, że z uprawnienia do uznania za repatrianta może skorzystać osoba, która <złoży w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wniosek o uznanie za repatrianta do wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania >.

Powyższy wniosek o uznanie za repatrianta osoby, która według ustawy repatriantem nie jest, stwarza obowiązujący, ustawowo ukształtowany, stan prawny. Ukształtowanie tej sytuacji prawnej polegającej na umożliwieniu pewnym osobom uzyskania statusu repatrianta tylko w określonym czasie, mieści się w prerogatywach (właściwości) ustawodawcy.

Sąd Najwyższy, podobnie jak Trybunał Konstytucyjny (por. uzasadnienie wyroku z dnia 12 lutego 2008r. SK 82/06) uważa, że sądy nie powinny wkraczać w domenę ustawodawcy, że weryfikacji sądów nie podlega ocena celowości i trafności rozstrzygnięć parlamentu w zakresie zapewnienia prawa do zabezpieczenia społecznego (...).

Tak art. 41 ust. 1 ustawy o repatriacji jak i (...) art. 16 ust. 4 ustawy o repatriacji stanowiący o tym, że decyzja o uznaniu za repatrianta powoduje, że przy ustalaniu prawa do świadczeń emerytalnych i rentowych (...) w Rzeczypospolitej Polskiej, okresy zatrudnienia za granicą uwzględnia się jako okresy składkowe, oraz art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stanowiący, że okresami składkowymi są okresy zatrudnienia za granicą osób, które w tym czasie nie były obywatelami polskimi, jeżeli osoby te powróciły do kraju po dniu 22 lipca 1944r. i zostały uznane za repatriantów - przyznają szczególne uprawnienia osobom, które zostały uznane za repatriantów.

**Jeżeli ktoś (...) nie jest repatriantem (nie odpowiada definicji repatrianta) i nie został uznany za repatrianta w specjalnym trybie przewidzianym dla osób polskiego pochodzenia, to nie korzysta z ustawowo określonego przywileju, dlatego, że nie spełnia ustawowo ukształtowanych warunków przywileju (podkreślenie własne)”.**

W powołanym wyroku Sąd Najwyższy podtrzymał stanowisko, wyrażone w uchwale z dnia 9 maja 2007 r., sygn. I UZP 1/07, że przy ustalaniu prawa do emerytury warunkiem niezbędnym uwzględnienia okresu składkowego, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jest -

po wejściu w życie ustawy o repatriacji - przedstawienie przez wnioskodawcę pozytywnej decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 16 tej ustawy.

Charakter polemiczny, w stosunku do uchwały z dnia 9 maja 2007 r., sygn. I UZP 1/07, ma natomiast postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2008 r. (Lex 513013) o przekazaniu do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego Sądu zagadnienia prawnego dotyczącego zmiany warunków uwzględnienia okresu składkowego, określonego w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, po wejściu w życie ustawy o repatriacji, w którym Sąd ten zauważył, iż uchwałę z dnia 9 maja 2007 r. zdominowało spojrzenie proceduralne wychodzące z założenia, że decydujące znaczenie ma stan prawny z chwili wydania zaskarżonej decyzji, wiążący dla organu rentowego oraz dla sądu ubezpieczeń społecznych, podczas gdy kwestie proceduralne nie mogą przeważać nad materialnymi, i zaprezentował pogląd, że repatriacja stanowiła i stanowi uprzywilejowany sposób nabycia obywatelstwa z mocy prawa i stąd w pierwszej kolejności znaczenie winno mieć prawo materialne z chwili zdarzenia (repatriacji).

W uchwale z dnia 11 grudnia 2008 r. sygn., I UZP 6/08, Sąd Najwyższy, w poszerzonym składzie, nie podzielił wątpliwości przedstawionych w omówionym postanowieniu z dnia 23 lipca 2008 r. i opowiedział się za trafnością poglądu wyrażonego we wcześniejszej uchwale (uchwała z dnia 9 maja 2007 r., sygn. I UZP 1/07), iż 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 FUS jest - po wejściu w życie ustawy o repatriacji - przedstawienie przez wnioskodawcę decyzji o uznaniu go za repatrianta w oparciu o art. 16 ust. 4 tej ustawy.

W uzasadnienia podjętej uchwały Sąd Najwyższy poczynił kilka uwag natury ogólnej.

Przypomniał, że, zgodnie z art. 68 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity - Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm. ), organ rentowy ustala uprawnienia do świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Stosownie do art. 68 ust. 1 lit. b tej ustawy, prawo do świadczeń z ubezpieczenia rentowego powstaje z mocy ustawy, natomiast organ rentowy ustala, czy zostały spełnione ustawowe przesłanki dla nabycia świadczenia.

Decyzje w tym przedmiocie mają więc, jak stwierdził Sąd Najwyższy, charakter deklaratoryjny, gdyż organ rentowy stwierdza jedynie, czy zostały spełnione ustawowe warunki nabycia prawa do wnioskowanego świadczenia, nie jest natomiast upoważniony do samodzielnego ustalania faktów mających wpływ na prawo do świadczeń, a jedynie do oceny, czy przedłożone dowody uzasadniają przyznanie prawa do określonego świadczenia.

**Odwołując się do wcześniejszego orzecznictwa, Sąd Najwyższy raz jeszcze podkreślił, że o zasadności przyznania lub odmowy przyznania świadczenia decydują okoliczności istniejące w chwili ustalania do niego prawa.**

Za trafnością przedstawionej tezy - w opinii Sądu Najwyższego - przemawia charakter postępowania sądowego w sprawach dotyczących ubezpieczenia emerytalno - rentowego. Postępowanie w tego typu sprawach, które wszczynane jest w rezultacie odwołania wniesionego przez ubezpieczonego od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, ma charakter odwoławczy (weryfikujący ustalenia dokonane przez organ rentowy), a jego przedmiotem jest ocena zgodności z prawem - w aspekcie formalnym i materialnym (a więc także merytorycznej zasadności) - decyzji wydanej przez organ rentowy na wniosek ubezpieczonego lub z urzędu. Jest zatem postępowaniem kontrolnym - „[b]adanie owej <legalności> decyzji i orzekanie o niej jest możliwe tylko przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydawania decyzji”.

Przypomniał też, że, zgodnie z utrwaloną linią orzecniczą, przepisy prawa ubezpieczeń społecznych powinny być wykładane ściśle, co oznacza prymat dyrektyw wykładni językowej w odniesieniu do pozostałych metod wykładni, w tym wykładni systemowej i wykładni historycznej lub celowościowej.

Przechodząc do rozważań szczegółowych, Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na rozgraniczenie materii między ustawą o emeryturach i rentach z FUS a ustawą o repatriacji. Jak podkreślił, ustawa o rentach i emeryturach z FUS wskazuje jedynie na zaliczenie do okresów składkowych okresów zatrudnienia za granicą osób, które w tym czasie nie były obywatelami polskimi, jeżeli powróciły do kraju po dniu 22 lipca 1944 r. i zostały uznane za repatriantów, **nie reguluje ona natomiast kwestii uzyskania statusu repatrianta i ta materia jest uregulowana obecnie przez, obowiązującą od dnia 1 stycznia 2001 r., ustawę o repatriacji**, która w art. 16 ust. 2 stanowi, że organem właściwym do wydania decyzji o uznaniu za repatrianta jest wojewoda właściwy ze względu na zamierzone miejsce osiedlenia się tej osoby.

Oznacza to, zdaniem Sądu Najwyższego, że organ rentowy może uznać okresy zatrudnienia ubezpieczonego za granicą za okresy składkowe jedynie pod warunkiem, że wnioskodawca został uznany za repatrianta w odrębnym postępowaniu na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2000 r. o repatriacji. Dopiero decyzja o uznaniu za repatrianta powoduje, że przy ustalaniu prawa tej osoby do świadczeń emerytalnych i rentowych oraz ich wysokości w Rzeczypospolitej Polskiej okresy zatrudnienia za granicą uwzględnia się jako okresy składkowe.

Podsumowując, Sąd Najwyższy stwierdził, że „decyzja wojewody, o której mowa w art. 16 ust. 2 ustawy o repatriacji, 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)** [podkreślenie własne], 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”.

Jednocześnie Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że korzystne dla repatriantów orzecznictwo sądowe, kształtowane uchwałą Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 1995 r., W 16/94 (OTK ZU 1995 nr 1, poz. 24), po wejściu w życie ustawy o repatriacji straciło na znaczeniu; za nieuzasadnione w tym stanie rzeczy uznał również powoływanie się na ocenę prawną wyrażaną we wcześniejszym orzecznictwie Sądu Najwyższego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 grudnia 2000r., II UKN 227/00 [OSNAPiUS 2002 nr 14, poz. 344] ).

W zdaniu odrębnym do wyroku w sprawie I UZP 6/08 m.in. podtrzymany został pogląd, że uznanie (ustalenie) statusu repatrianta powinno być dokonywane każdorazowo wedle regulacji prawnych adekwatnych dla uznawania za repatriantów, które obowiązywały w czasie powrotu do Ojczyzny (faktycznego aktu repatriacji), tj. w dacie uzyskania zezwolenia na osiedlenie się na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a nie w terminie właściwym dla ustalenia uprawnień z ubezpieczenia społecznego.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, na treść konkretnej normy prawnej składa się nie tylko literalne brzmienie zaskarżonego przepisu, ale i jego systemowe uwarunkowanie, przyjęte poglądy doktryny oraz ukształtowana w tej materii linia orzecznicza (por. postanowienia: z dnia 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU 2004, seria A, nr 4, poz. 36, s. 485 oraz z dnia 18 maja 2007r., sygn. P 13/06, OTK ZU 2007, seria A, nr 6, poz. 57, s. 852). Trybunał Konstytucyjny wyraził również pogląd, że przepis

posiada taką treść, jaka została mu nadana w procesie stosowania prawa, zwłaszcza jeżeli takie rozumienie przepisu znalazło jednoznaczny i autorytatywny wyraz w orzecznictwie Sądu Najwyższego bądź Naczelnego Sądu Administracyjnego (wyrok z dnia 3 października 2000r., sygn. K 33/99, OTK ZU 2000, nr 6, poz. 188, s. 1002).

Należy w związku z tym podkreślić, że Sąd Najwyższy konsekwentnie prezentuje pogląd, iż po wejściu w życie ustawy o repatriacji warunkiem niezbędnym uwzględnienia okresu składkowego, o którym mowa a w art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jest przedstawienie przez wnioskodawcę decyzji (wydanej przez właściwego wojewodę) o uznaniu go za repatrianta.

Przechodząc na grunt sprawy, na kanwie której Sąd Apelacyjny w Warszawie wystąpił z pytaniem prawnym, należy przypomnieć, że w dacie złożenia przez T S wniosku o przyznanie emerytury (luty 2009r.) obowiązywała już ustawa o repatriacji, a to oznacza, że jednym z koniecznych warunków uzyskania tego świadczenia było posiadanie decyzji właściwego wojewody, potwierdzającej status repatrianta (zgodnie z art. 41 ustawy o repatriacji, ubezpieczony mógł uzyskać status repatrianta, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia tej ustawy w życie złożył wniosek o uznanie za repatrianta do wojewody właściwego ze względu na miejsce zamieszkania). Tymczasem w sprawie rozpoznawanej przez Sąd pytający wnioskodawca nie legitymował się taką decyzją, co oznacza, że w stosownym, ściśle określonym, terminie nie ubiegał się o jej wydanie. W konsekwencji ubezpieczony nie spełnił przesłanki z art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (nie uzyskał statusu repatrianta), i to ten fakt, nie zaś wcześniejsze posiadanie obywatelstwa polskiego, doprowadził do nieuwzględnienia okresu jego pracy za granicą i odmowy przyznania świadczenia przez organ rentowy.

Reasumując, skoro uzyskanie statusu repatrianta jest jednym z koniecznych warunków zaliczenia okresu pracy za granicą do okresów składkowych, a T S takiego statusu nie uzyskał, to jednocześnie nie spełnił warunków uzyskania świadczenia emerytalnego.

Taka też była podstawa rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego w W , zakwestionowana w apelacji. Przedmiotem rozważań Sądu Okręgowego w W nie była natomiast druga konieczna przesłanka uzyskania świadczenia z ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a mianowicie brak posiadania obywatelstwa polskiego przez zatrudnioną za granicą osobę, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 9 tej ustawy.

Stąd niespełnienie przez T S wymagania posiadania statusu repatrianta *per se* przesądza o kierunku rozstrzygnięcia Sądu rozpoznającego apelację, ponieważ Sąd ten nie jest organem postępowania o nadanie statusu repatrianta, lecz organem postępowania w przedmiocie świadczenia emerytalnego, w którym ta przesłanka nie podlega już jakiegokolwiek weryfikacji merytorycznej. Sąd może jedynie stwierdzić fakt jej spełnienia lub fakt niespełnienia tej przesłanki.

Inaczej mówiąc, zarzut zawarty w pytaniu prawnym opiera się na przyjęciu niezasadnego, nieuwzględniającego jednolitego orzecznictwa Sądu Najwyższego, założenia *contra legem*, iż T S posiada status repatrianta.

W tych warunkach rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, dotyczące przepisu art. 6 ust. 1 pkt 9 ustawy o emeryturach i rentach z FUS - w zaskarżonym zakresie (zarówno uznające ten przepis za zgodny ze wskazanymi wzorcami kontroli, jak również stwierdzające, iż jest on z nimi sprzeczny) - nie może mieć wpływu na rozstrzygnięcie w sprawie rozpoznawanej przez Sąd pytający. Odpowiedź na pytanie Sądu Apelacyjnego oznaczałaby zatem w istocie dokonanie abstrakcyjnej kontroli normy, która hipotetycznie mogłaby mieć zastosowanie w sprawie zawisłej przed Sądem pytającym, gdyby w

sprawie tej zaistniał odmienny stan faktyczny w zakresie spełnienia innej - podstawowej w tego rodzaju sprawach - przesłanki zaliczenia okresu pracy za granicą do okresów składkowych. Orzekanie zaś w takim zakresie jest niedopuszczalne, nawet w przypadku ewentualnej, negatywnej oceny zgodności ze standardami konstytucyjnymi zakwestionowanego unormowania. Ocena taka mogłaby stanowić podstawę ewentualnego postulatu zmian legislacyjnych pod adresem ustawodawcy, ale nie może być wynikiem merytorycznego rozpoznania pytania prawnego w niniejszej sprawie.

Z tych wszystkich względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia  
Prokuratora Generalnego

*Robert Hernand*  
Zastępca Prokuratora Generalnego