

Postanowienie z dnia 4 czerwca 2003 r.

III UZP 4/03

Zgłoszenie po dniu 31 grudnia 1998 r. wniosku o transfer za granicę emerytury przyznanej na podstawie przepisów ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40 poz. 267 ze zm.) nie uprawnia organu rentowego do dokonywania ponownej oceny, czy emeryt spełnia warunki do przyznania emerytury na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162 poz. 1118 ze zm.).

Przewodniczący SSN Krystyna Bednarczyk, Sędziowie SN: Roman Kuczyński, Maria Tyszczel (sprawozdawca)

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 czerwca 2003 r. sprawy z wniosku Rosemarie P. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w O. o transfer świadczenia, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu postanowieniem z dnia 25 września 2002 r. [...]

„Czy przy ustalaniu prawa do świadczenia emerytalnego dla celów transferu świadczenia na podstawie art. 5 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o zabezpieczeniu społecznym z dnia 08.12.1990 r. (Dz.U. z 1991 r. Nr 108, poz. 468) podlegają uwzględnieniu okresy ubezpieczenia, przebyte na terenie b. Czechosłowacji, a uwzględniane dla uprawnień obywateli polskich na podstawie umowy pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o ubezpieczeniu społecznym z dnia 05.04.1948 r. (Dz.U. z 1949 r., Nr 6, poz. 34) ?”

o d m ó w i ł udzielenia odpowiedzi.

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

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu postanowieniem z 25 września 2002 r. [...] przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne o treści przytoczonej w sentencji.

Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Okoliczności faktyczne sprawy są bezsporne. W szczególności bezspornym jest, że decyzją z dnia 7 kwietnia 1992 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w N.S. przyznał Rosemarii P. emeryturę ustalając, że wykazała wymagany okres zatrudnienia. Na uprawnienia do tego świadczenia organ rentowy uwzględnił jej okresy zatrudnienia w Polsce w wymiarze 12 lat, 7 miesięcy i 24 dni oraz - stosownie do umowy podpisanej w Warszawie w dniu 5 maja 1948 r. pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 1949 r. Nr 6, poz. 34 ze zm.), zwanej dalej umową z 5 maja 1948 r., zatrudnienie w Czeskosłowackiej Republice Socjalistycznej od 2 grudnia 1971 r. do 31 grudnia 1991 r. Wypłatę emerytury, w części proporcjonalnej do okresu zatrudnienia wnioskodawczyni w Polsce, przejął oddział organu rentowego w O., natomiast część odpowiadającą zatrudnieniu w Czechosłowacji wypłacała czeska instytucja ubezpieczeniowa. Od maja 2000 r. ubezpieczona mieszka na stałe w Republice Federalnej Niemiec, gdzie uzyskała prawo stałego pobytu (16 maja 2000 r.; z miejsca zamieszkania w Polsce wymeldowała się 28 listopada 2000 r.), a w organie rentowym zgłosiła wniosek o transfer polskiej części emerytury do Niemiec. W jego załatwieniu, Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w O. decyzją z dnia 4 września 2000 r. odmówił ubezpieczonej prawa do emerytury na podstawie przepisów ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.), zwanej dalej ustawą o FUS, w związku ze sporządzoną w Warszawie w dniu 8 grudnia 1990 r. umową między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec (Dz.U. z 1991 r. Nr 108, poz. 468), zwanej dalej umową z 8 grudnia 1990 r. Zdaniem organu, ubezpieczona nie spełnia warunków do emerytury, ponieważ na podstawie tej umowy, przy ustalaniu prawa do świadczeń uwzględnieniu nie podlegają okresy zatrudnienia w państwach trzecich, a po wyłączeniu okresu jej zatrudnienia w Czechosłowacji nie wykazała okresów składkowych i nieskładkowych w wymiarze wymaganym do powstania prawa do emerytury, a jedynie 12 lat 7 miesięcy i 24 dni.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Opolu wyrokiem z dnia 5 czerwca 2001 r. [...] zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że „uznając prawo wnioskodawczyni do emerytury uznał prawo do transferu części emerytury wypłacanej przez Polskę poczynając od 28 listopada 2000 r.”, oddalając dalej idące odwołanie.

W apelacji organ rentowy zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego - art. 27 umowy z 8 grudnia 1990 r. „przez błędną wykładnię przyjmując, że przepisy umowy znajdują zastosowanie do świadczeń przyznanych na podstawie Umowy pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką” i wniósł o jego zmianę „w całości poprzez oddalenie powództwa”. W uzasadnieniu apelacji Zakład stwierdził, że: „rozpatrując wniosek o transfer świadczenia na podstawie ww umowy należało ponownie ustalić uprawnienia wnioskodawczyni do tych świadczeń uwzględniając wyłącznie okresy zatrudnienia (ubezpieczenia) przebyte w Polsce i RFN. Brak jest natomiast podstaw prawnych do uwzględnienia w tej sprawie okresów zatrudnienia przebytych na terytorium byłej Czechosłowacji, ponieważ zatrudnienie w państwie trzecim nie jest okresem pracy objętym cytowaną umową i dlatego nie może być łączone z okresem polskim przy wyliczaniu świadczenia, które ma być transferowane. Sąd Okręgowy w Opolu błędnie zinterpretował tę decyzję (z dnia 4 września 2000 r. - przyp. SN) jako cofnięcie prawa do dotychczas otrzymywanej emerytury przyznanej od 07.04.1992 decyzją ZUS Oddział w N.S. Odmowna decyzja ZUS Oddział w O. wyklucza jedynie możliwość transferu dotychczasowej emerytury do RFN. Organ rentowy kwestionuje prawo do transferu a nie do świadczenia w ogóle. (...) decyzja organu rentowego nie pozbawia wnioskodawczyni prawa do świadczenia pobieranego w Polsce, natomiast odmawia prawa do transferu tegoż świadczenia.”

Przedstawione zagadnienie jest konsekwencją zaakceptowania przez Sąd Apelacyjny poglądu organu rentowego, że „sporna w sprawie decyzja nie weryfikuje prawa wnioskodawczyni do emerytury, przyznanej w 1993 r. na podstawie ustawy z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.), ustawy z 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 zmianami) oraz umowy pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Republiką Czechosłowacką o ubezpieczeniu społecznym”. Sąd stwierdził, że „świadczenie to służy wnioskodawczyni, a jego zapłata, w części obciążającej polski organ rento-

wy, może być realizowana w sposób określony art. 132 ustawy z dnia 17.XII.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zmianami), tj. upoważnionej do odbioru osobie zamieszkałej w kraju lub na krajowy rachunek bankowy. Błędne w tym zakresie jest stanowisko Sądu Okręgowego, utożsamiającego sporną decyzję z pozbawieniem wnioskodawczyni prawa do przyznanej uprzednio emerytury z uwzględnieniem stażu ubezpieczonego przebytego w Polsce i w byłej Czechosłowacji”.

Pogląd ten nie znajduje oparcia w materiale sprawy. Zaskarżona decyzja brzmi bowiem następująco: „Zakład Ubezpieczeń Społecznych po rozpatrzeniu wniosku z dnia 29.05.2000 r. odmawia Pani prawa do emerytury na podstawie przepisów Ustawy z dnia 17. 12. 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (...) oraz Umowy z dnia 08.12.90 r. między RP a RFN o zabezpieczeniu społecznym..”. Dalej, z jej treści wynika, że „na uprawnienia emerytalne na przestrzeni całego życia wnioskodawczyni, uwzględniono jedynie 9 lat, 5 miesięcy i 26 dni okresów składkowych oraz 3 lata, 1 miesiąc, 28 dni okresów nieskładkowych.” Trafnie więc Sąd pierwszej instancji przyjął, że decyzją tą organ rentowy odmówił wnioskodawczyni prawa do emerytury mimo, że prawo do tego świadczenia nabyła w 1992 r. na podstawie przepisów prawa polskiego, „a jedynie jego realizacja w postaci wypłaty realizowana była w świetle porozumienia - umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Czeską z 1948 r. (...) oraz że nie można zgodzić się ze stanowiskiem organu rentowego, iż nabyte prawo do świadczenia przez wnioskodawczynię w sytuacji kiedy zmieniała ona swoje miejsce zamieszkania tylko dlatego może zostać jej cofnięte.” Uzupełniając to stanowisko Sąd Najwyższy przypomina, że decyzja organu rentowego nie ma charakteru konstytutywnego, lecz wyłącznie deklaratoryjny. Na podstawie art. 100 ustawy o FUS prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa. Analogiczny przepis zawierała też ustawa z 14 grudnia 1982 r. o z.e.p. Innymi słowy, prawo do emerytury powstaje i powstawało z mocy samego prawa (*ex lege*), z dniem spełnienia ustawowych warunków, a organ rentowy, wydając decyzję o jej „przyznaniu” tylko stwierdza, że osoba ubiegająca się o to świadczenie warunki te spełniła. Przyznanie wnioskodawczyni w 1992 r. prawa do emerytury oznacza, że prawo to mogłoby podlegać ponownemu ustaleniu jedynie w okolicznościach wskazanych w art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o FUS, a żadna z tych okoliczności w rozpatrywanej sprawie nie wystąpiła. Przepis ten nie dopuszcza możliwości po-

nownego ustalenia prawa do świadczeń w razie zmiany miejsca zamieszkania niezależnie od tego, czy zmiana ta odbywa się na terytorium Rzeczypospolitej, czy poza jej granice, dlatego też decyzja organu rentowego z 4 września 2000 r. odmawiająca wnioskodawczyni „prawa do emerytury” była pozbawiona podstawy prawnej.

Przedstawione zagadnienie prawne jest zagadnieniem pozornym, nie występującym w sprawie. Wynikające z umów międzynarodowych prawo do transferu za granicę świadczeń emerytalno-rentowych nie jest prawem samoistnym, a jedynie prawem pochodnym, prawem realizacji istniejącego już (ustalonego) prawa do tych świadczeń; jednym ze sposobów jego wypłaty. Wyrażony w apelacji pogląd organu rentowego, że „zaskarżoną decyzją nie pozbawił wnioskodawczyni przyznanej uprzednio emerytury a odmówił jedynie przyznania emerytury (wraz z transferem jej części) w oparciu o ustawę o emeryturach i rentach z FUS w związku z umową polsko-niemiecką o zabezpieczeniu społecznym” jest nie tylko pozbawiony jakiejkolwiek podstawy prawnej, lecz i wyjątkowo pokrętny. Żaden z przepisów ustawy o FUS nie uprawnia organu rentowego do dokonywania oceny, czy osoba, która uzyskała emeryturę na podstawie przepisów zaopatrzenia (ubezpieczenia społecznego), obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1999 r., spełnia warunki do tego świadczenia „w oparciu o przepisy ustawy o FUS”. Ponownej „oceny prawa” do świadczenia, w związku z wnioskiem o jego transfer, nie przewiduje też wymieniona wyżej umowa polsko-niemiecka. Stosownie natomiast do art. 1 pkt 5 Umowy, zawierającego jej słowniczek, pojęciem „okresy ubezpieczenia” objęte są „okresy opłacania składek lub okresy z nimi zrównane, które zgodnie z mającymi zastosowanie przepisami prawnymi zostały ustalone, uznane lub potraktowane jako okresy uprawniające do roszczeń”. Oznacza to, że okresy pracy wnioskodawczyni, przypadające przed dniem 31 grudnia 1990 r., które na podstawie art. 1 umowy zawartej z Czechosłowacją 5 kwietnia 1948 r. zostały zrównane z jej okresami składkowymi w Polsce, i uznane za uprawniające do emerytury na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników (art. 2 ust. 1 pkt c Umowy polsko-niemieckiej), są równoznaczne z okresami ubezpieczenia w rozumieniu tej Umowy.

Zgodnie z art. 115 ust. 2 pkt 1 i 2 w związku z art. 8 ustawy o FUS osobom zamieszkałym za granicą w państwie, z którym łączy Rzeczpospolitą Polską umowa międzynarodowa w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, a także osobom, którym przy ustalaniu prawa i wysokości emerytury lub renty uwzględniono okresy ubezpieczenia za granicą na podstawie umów międzynarodowych - świadczenia wypłacają -

Biuro Rent Zagranicznych i wyznaczone przez Prezesa Zakładu jednostki organizacyjne Zakładu. Również ten przepis, mający zastosowanie w sprawie, nie uprawnia organu rentowego do „ustalania prawa do transferu” świadczenia przyznanego przed zamieszkaniem świadczeniobiorcy za granicą. Należy zwrócić uwagę na fakt, że w piśmie Biura Rent Zagranicznych z 7 sierpnia 1997 r., a więc sprzed wejścia w życie ustawy o FUS, na które powoływał się organ rentowy, nie wskazano żadnej podstawy prawnej uzasadniającej zalecenie „ponownego ustalania uprawnień do polskich świadczeń w razie wniosku o ich transfer do Niemiec”. W ocenie Sądu Najwyższego jest to niedopuszczalna próba restytucji art. 84 ust. 1 pkt 1 ustawy o z.e.p., który z dniem 29 czerwca 1994 r. zgodnie z obwieszczeniem Trybunału Konstytucyjnego (Dz.U. Nr 74, poz. 339) utracił moc, a stanowił, że w razie wyjazdu rencisty za granicę na pobyt stały prawo do emerytury i renty ulega zawieszeniu. Od tej daty nie ma przeszkód prawnych transferowania ubezpieczonemu stale zamieszkałemu za granicą, na podstawie art. 132 in fine w związku z art. 115 ust. 2 ustawy o FUS, świadczeń przysługujących z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych bez względu na to, czy ma prawo do pełnego świadczenia, czy - na podstawie umowy międzynarodowej - tylko do jego części.

Powyższe czyni bezprzedmiotowymi rozważania przedstawionych przez Sąd Apelacyjny wątpliwości ponieważ odnoszą się one do przepisów, które nie mają zastosowania w niniejszej sprawie, dlatego też Sąd Najwyższy, na podstawie art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 20 września 1984 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2002 r. Nr 101, poz. 934 ze zm.) orzekł jak w sentencji postanowienia.

=====