

**Uchwała z dnia 28 września 1994 r.**  
**II UZP 26/94**

Przewodniczący SSN: Stefania Szymańska, Sędziowie SN: Józef Iwulski, Adam Józefowicz (sprawozdawca),

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Stefana Trautsołta, w sprawie z wniosku Jana K. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W. o zwrot nienależnie pobranego świadczenia, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 28 września 1994 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny we Wrocławiu postanowieniem z dnia 22 lutego 1994 r. [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.

"Czy pojęcie "dochód" powodujące zawieszenie lub zmniejszenie świadczenia, o którym mowa w art. 24 ustawy z dnia 17.10.1991 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.) i w § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 lipca 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad zawieszania lub zmniejszania emerytur i rent (Dz. U. Nr 58, poz. 290) obejmuje dochód po odliczeniu kosztów jego uzyskania, czy też łącznie z tymi kosztami ?"

p o d j ą ł następującą uchwałę:

**Pojęcie "dochód", zawarte w art. 24 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.) oraz w § 1 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 lipca 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad zawieszania lub zmniejszania emerytury i renty (Dz. U. Nr 58, poz. 290) oznacza kwotę otrzymanego wynagrodzenia przez zleceniobiorcę po odliczeniu kosztów uzyskania wynagrodzenia według analogicznych zasad przewidzianych w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych.**

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

Przedstawione zagadnienie prawne powstało w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

Decyzją z dnia 28 lipca 1993 r. [...] Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w W. zobowiązał Jana K. do zwrotu kwoty 4.844.400 zł w związku z osiągnięciem przez niego w 1992 r. dodatkowego dochodu w wysokości 29.156.900 zł., w kwocie przekraczającej kwotę graniczną, ustaloną na 1992 r.

W odwołaniu od decyzji wnioskodawca Jan K. wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez przyjęcie, że kwota dochodu o jaką przekroczył niższą kwotę graniczną wynosi 23.325.500 zł, a nie 29.156.900 zł po odliczeniu kosztów uzyskania przychodu.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu wyrokiem z dnia 8 listopada 1993 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy po ustaleniu, że otrzymał on z tytułu zatrudnienia w połowie czasu pracy na podstawie umowy zlecenia za 1992 r. prowizję w wysokości 29.156.900 zł, pomniejszoną o koszty uzyskania przychodu w kwocie 5.831.400 zł, czyli dochód w wysokości 23.325.500 zł Sąd Wojewódzki uznał, że odwołanie jest bezzasadne, gdyż zaskarżona decyzja wydana została zgodnie z art. 24 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.) oraz § 5 ust. 2, § 6 ust. 1 i § 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 lipca 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad zawieszania lub zmniejszania emerytury i renty (Dz. U. Nr 58, poz. 290). Zdaniem Sądu Wojewódzkiego nie jest możliwe odliczanie od faktycznie osiągniętego dochodu kosztów uzyskania przychodu, gdyż ustawodawca nie określa dochodu netto i nie ma podstaw do odliczenia kosztów uzyskania przychodu.

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu rozpoznając rewizję Jana K. od wyroku Sądu Wojewódzkiego we Wrocławiu postanowieniem z dnia 22 kwietnia 1994 r. [...] przedstawił Sądowi Najwyższemu w trybie art. 391 k.p.c. do rozstrzygnięcia budzące poważne wątpliwości zagadnienie prawne, przytoczone w sentencji uchwały.

W uzasadnieniu postanowienia Sąd Apelacyjny podał, że istotna kwestia wynikająca z przedstawionego zagadnienia prawnego sprowadza się do dokonania wykładni pojęcia dochodu powodującego w świetle wymienionych wyżej przepisów zawieszanie lub zmniejszanie emerytur i rent, a w szczególności czy pojęcie to obejmuje dochód po odliczeniu kosztów jego uzyskania, czy też łącznie z tymi kosztami. Zdaniem Sądu Apelacyjnego przepisy posługujące się pojęciami występującymi w różnych dziedzinach regulacji winny tworzyć zborny system prawny. Tymczasem powołane wyżej przepisy wprowadzają definicję dochodu dla potrzeb zawieszania lub zmniejszania świadczeń emerytalnych i rentowych bez żadnego ustosunkowania się do takiego samego pojęcia, zawartego w przepisach podatkowych, zwłaszcza w ustawie z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 80, poz. 350 ze zm.), odmiennie określającego to pojęcie. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie można dla potrzeb prawa z zakresu ubezpieczeń społecznych recypować sformułowań i pojęć z ustawy podatkowej. W związku z tym wykształciła się praktyka nieodliczania kosztów przychodu przy stosowaniu przepisów o zawieszaniu lub zmniejszaniu świadczeń z ubezpieczenia społecznego, przyjmująca, że za uzyskany dochód uważa się wynagrodzenie brutto bez odliczeń. Podobną praktykę stosuje ZUS w odniesieniu do innych dochodów, uzyskanych poza zatrudnieniem.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podstawowym zagadnieniem dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy jest ustalenie pojęcia dochodu, o którym mowa w art. 24 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.) oraz w § 1 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 lipca 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad zawieszania lub zmniejszania emerytury i renty (Dz. U. Nr 58, poz. 290). Problem tkwi w tym, że powyższa ustawa nie określa tego pojęcia a

powołane rozporządzenie wykonawcze wydane na podstawie upoważnienia ustawowego, zawartego w art. 25 ust. 4 tej ustawy uściśla to pojęcie stanowiąc, że "za dochód osiągnięty uważa się faktyczny dochód uzyskany przez emeryta lub rencistę w danym roku kalendarzowym". Chodzi tu o dochody z tytułu pracy wykonywanej na podstawie umowy zlecenia lub umowy agencyjnej, jeżeli praca ta jest wykonywana przez okres co najmniej 30 dni. Uściślenie to ma istotne znaczenie przy wykładni pojęcia dochodu, pomimo iż prawodawca nie uregulował sposobu ustalenia "dochodu faktycznego", ani nie odesłał do innego działu prawa, który reguluje tę kwestię, to jest do ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz. U. Nr 80, poz. 350 ze zm.). Powstała więc luka prawna, która winna być wypełniona w drodze wykładni prawa, przede wszystkim z uwzględnieniem powyższych przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych. Jeżeli okaże się, że przepisy te są niewystarczające do wyjaśnienia pojęcia dochodu w przepisach wyżej wymienionej ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent, to powstaje kwestia, czy jest możliwe posłużenie się regulacją zawartą w systemie prawa podatkowego, który określa pojęcie dochodu. Trzeba bowiem mieć na względzie tę okoliczność, że system prawa podatkowego zasadniczo różni się celem normatywnym od stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego. Oba te systemy stanowią bowiem odrębne działy prawa. Wzgląd ten przemawia zasadniczo przeciwko poszukiwaniu rozwiązań w przepisach innego systemu prawa i recypowania - jak to słusznie zaznacza Sąd Apelacyjny - wprost definicji prawnych prawa podatkowego do systemu prawa ubezpieczeń społecznych. Może wchodzić w rachubę tylko odpowiednie i uzupełniające stosowanie rozwiązań prawnych, przyjętych w innym dziale prawa w takim zakresie w jakim nie narusza norm regulujących funkcjonowanie ubezpieczeń społecznych, a zwłaszcza uprawnień ubezpieczonego do świadczeń w wyjątkowej sytuacji, gdy ubezpieczony pozostaje nadal częściowo aktywny zawodowo po przekroczeniu granicy wieku emerytalnego. Dlatego rozstrzygające znaczenie musi mieć w tych warunkach wykładnia pojęcia "faktycznego dochodu", uzyskanego przez emeryta lub rencistę w danym roku kalendarzowym, który według przepisu § 1 ust. 3 cytowanego rozporządzenia jest dochodem w rozumieniu powołanej wyżej ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent. Chodzi tu o dochody z tytułu pracy, wykonywanej na podstawie umowy zlecenia lub umowy agencyjnej. W obu typach umów cywilnoprawnych, przewiduje się, że przyjmujący zlecenie zleceniobiorca lub agent obowiązany jest ponosić wydatki w celu należytego wykonania zlecenia (art. 742, 750 i 762 k.c.), z których nie wszystkie podlegają zwrotowi, lecz tylko uzasadnione w razie braku odmiennej umowy. Okoliczność ta wskazuje na potrzebę zdefiniowania pojęcia faktycznego dochodu zgodnie z powszechnym rozumieniem tego pojęcia. Z definicji tej wynika, że faktyczny dochód stanowi różnicę między uzyskanym wynagrodzeniem, a kosztami jego uzyskania. Bez uwzględnienia kosztów nie można w ogóle mówić o faktycznym dochodzie z wyjątkiem sytuacji, gdy z uzyskaniem wynagrodzenia (przychodu) nie łączą się żadne koszty. Możliwy jest zatem przypadek, że całe wynagrodzenie jako przychód staje się jednocześnie dochodem. Skoro prawodawca stanowi, że dochodem w rozumieniu ustawy o waloryzacji emerytur i rent jest faktyczny dochód, to oznacza, że od każdego osiągniętego przez emeryta lub rencistę wynagrodzenia w określonym okresie trzeba odliczyć koszty jego uzyskania. Koszty uzyskania dochodu mogą być w każdym indywidualnym przypadku różne i mogą stanowić - jak w niniejszej sprawie - koszty przejazdu środkami lokomocji do miejsca

świadczenia usług, w którym emeryt osiąga dochód, koszty materiałów biurowych, koszty remontu, malowania pomieszczeń kolektury "Toto", drobne naprawy (np. oszklenie stłuczonej szyby) obciążające agenta (zgodnie z umową), opłaty za energię elektryczną i ciepłą itd. Jak oświadczył skarżący jego koszty uzyskania wyniosły w ciągu objętego sporem roku 1992 około 20% uzyskanego wynagrodzenia. Na dowód skarżący okazał Sądowi Najwyższemu książeczkę opłat za energię, uregulowanych w 1992 r. z tytułu prowadzonej w wyodrębnionym lokalu kolektury "Toto". Jeżeli ustawodawca wyraźnie uregulował, że pojęcie "dochód" obejmuje, "faktyczny dochód", to Zakład Ubezpieczeń Społecznych obowiązany byłby w każdym indywidualnym wypadku ustalać faktyczne koszty uzyskania dochodu, kontrolować i weryfikować zasadność wydatków, niezbędnych do osiągnięcia dochodu na podstawie dokumentów i innych środków dowodowych, np. koszty przejazdu publicznymi lub prywatnymi środkami lokomocji oraz celowość użycia określonego środka lokomocji przez emeryta lub inwalidę do miejsca świadczenia usług. Mogłoby to spowodować trudności w udowodnieniu rodzaju i wysokości poniesionych wydatków, stanowiących koszty uzyskania dochodu. Takie rozumienie pojęcia dochodu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych mogłoby wywołać liczne spory i konflikty, których uczestnikami byłyby osoby starsze a niekiedy niepełnosprawne. Nie można przeto zakładać, że ustawodawca zmierzał do takiego sposobu unormowania omawianej kwestii, która wymagałaby od organów rentowych badania każdorazowo zasadności odliczania kosztów uzyskania dochodu. Należy przeto rozważyć, czy w sytuacji, gdy dokładne wyliczenie kosztów uzyskania dochodu jest niemożliwe lub bardzo utrudnione, nie byłoby właściwe przyjęcie ryczałtowego określenia tych kosztów tak, jak to czyni ustawodawca w podobnej sytuacji w prawie podatkowym. Unormowania takiego jednak brak w przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych. W związku z tym nie ma przeszkód do uzupełnienia luki w tych przepisach, skoro określenie zawarte w § 1 ust. 3 cytowanego rozporządzenia, że "za dochód osiągnięty uważa się faktyczny dochód uzyskany przez emeryta lub rencistę w danym roku kalendarzowym" jest sformułowaniem nieprecyzyjnym i niewyczerpującą regulacją prawną. Nie zawiera bowiem dyspozycji dotyczącej sposobu ustalania faktycznego dochodu. Nie wiadomo przeto w jaki sposób należy obliczać faktyczny dochód - osiągnięty przez emeryta lub rencistę. Luka prawna w tym zakresie powinna być wypełniona dla potrzeb praktyki i orzecznictwa. Do tego w istocie zmierza przedstawione zagadnienie prawne. Zdaniem Sądu Najwyższego w demokratycznym państwie prawnym jedną z podstawowych zasad prawa ubezpieczeń społecznych powinno być dokładne i nie budzące wątpliwości określenie przez ustawodawcę podstaw redukcji świadczeń emerytalnych i rentowych osobom korzystającym ze świadczeń z ubezpieczenia społecznego, którzy osobistym staraniem dążą do poprawy swej sytuacji materialno-bytowej. Bezpieczeństwo prawne i ekonomiczne uprawnień emerytów i rencistów wymaga wyraźnej i przejrzystej regulacji normatywnej, ułatwiającej tym osobom rozeznanie swej sytuacji prawnej i konsekwencji wynikających z podjęcia w zakresie ograniczonym zatrudnienia. Wobec braku takiej regulacji prawnej, lukę w unormowaniu w zakresie ustalania kosztów uzyskania dochodu - zdaniem Sądu Najwyższego - należy wypełnić przez zastosowanie w drodze analogii "iuris", zasad przewidzianych w przepisach o podatku dochodowym od osób fizycznych. Trzeba mieć przy tym na uwadze, że pojęcie "faktyczny dochód" w rozumieniu przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych odpo-

wiada pojęciu "dochodu" w wymienionej ustawie o podatku dochodowym od osób fizycznych. W związku z tym przepis art. 22 w/w ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych nadaje się do odpowiedniego zastosowania w drodze analogii do ryczałtowego określenia kosztów uzyskania dochodu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, ze względu na rodzajowo podobne pojęcie kosztów uzyskania przychodu w prawie podatkowym i uzyskania dochodu w prawie ubezpieczeń społecznych. Sąd Najwyższy uznał, że w celu ujednoczenia praktyki orzeczniczej możliwe jest przyjęcie analogicznych rozwiązań dla podobnych regulacji dotyczących kosztów uzyskania przychodu w stosunkach ubezpieczeń społecznych i w prawie podatkowym.

Mając powyższe rozważania na uwadze Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że na przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne należy udzielić odpowiedzi, jak w sentencji uchwały.

=====