

**Wyrok z dnia 29 stycznia 1997 r.
II UKN 63/96**

W przypadku uznania przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności przepisu, którego zastosowanie miało znaczenie przy ocenie prawa do świadczenia lub jego wysokości oraz utraty przez ten przepis mocy obowiązującej, organ rentowy władny jest ponownie ocenić prawo osoby zainteresowanej do świadczenia lub jego wysokości i wydać decyzję co do istoty sprawy (art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym, jednolity tekst: Dz. U. z 1990 r., Nr 109, poz. 470 ze zm.).

Przewodniczący SSN: Andrzej Kijowski, Sędziowie SN: Jerzy Kuźniar, Stefania Szymańska (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 29 stycznia 1997 r. sprawy z wniosku Kazimiera M. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w O.W. o wysokość emerytury, na skutek kasacji Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Sądu Apelacyjnego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi z dnia 26 października 1995 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

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

Wnioskodawczyni Kazimiera M., urodzona 27 października 1938 r., pobierała od dnia 1 marca 1991 r. wcześniejszą emeryturę ustaloną od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia z kolejnych czterech kwartałów kalendarzowych (IV 1989 r. i I, II i III 1990 r.). Na podstawie zaświadczenia Powszechnej Spółdzielni Spożywców "S." z dnia 29 maja 1991 r. wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury został ustalony na 131,35% (przy doliczeniu nagrody z zysku za 1990 r. wypłaconej w 1991 r.). Po nadesłaniu przez zakład pracy zaświadczenia z dnia 6 lipca 1994 r. wyliczającego wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury za okres wyżej podany na 122,98% (zmniejszono wysokość wynagrodzenia wnioskodawczyni o nagrodę z zysku za 1990 r. wypłaconą w 1991 r.) organ rentowy decyzją z dnia 21 lipca 1994 r. obniżył wysokość emerytury wnioskodawczyni od dnia 1 września 1994 r. W miejsce uprzednio ustalonego wskaźnika wysokości podstawy wymiaru emerytury organ rentowy przyjął 123,52%.

W piśmie z dnia 9 stycznia 1995 r. organ rentowy wyjaśnił wnioskodawczyni, że ponieważ Prezes Trybunału Konstytucyjnego w dniu 10 maja 1994 r. (Dz. U. z 1994 r., Nr 62, poz. 266) ogłosił obwieszczenie o utracie mocy obowiązującej art. 36 ustawy budżetowej z 1991 r., na podstawie którego to przepisu Spółdzielnia odprowadziła uprzednio składki na ubezpieczenie społeczne od nadwyżki bilansowej (nagrody z zysku), zatem brak jest podstaw do wliczania tegoż składnika wynagrodzenia do podstawy wymiaru emerytury.

W odwołaniu do Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w Kaliszu wnioskodawczyni domagała się przywrócenia emerytury w wysokości wcześniej ustalonej, podnosząc, że zostały naruszone jej prawa uprzednio nabyte. Zdaniem wnioskodawczyni fakt, że organ rentowy zwrócił zakładowi pracy składki uprzednio wpłacone na podstawie przepisów obowiązujących w dacie wydania decyzji przyznającej emeryturę w wyższej wysokości (16 lipca 1991 r.), nie dawał podstawy do obniżenia świadczenia.

Wyrokiem z dnia 30 maja 1995 r. Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Kaliszu oddalił odwołanie wnioskodawczyni.

W motywach wyroku Sąd powołując się na przepis § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 1985 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent (jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r., Nr 11, poz. 63 ze zm.) podniósł, że skoro przepis art. 36 ustawy budżetowej na 1991 r. utracił moc obowiązującą, zatem nie ma podstawy prawnej do wliczenia nagród z zysku do podstawy wymiaru emerytury wnioskodawczyni. Od tego składnika nie ma bowiem aktualnie obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne.

Stanowisko to podzielił Sąd Apelacyjny w Łodzi, oddalając wyrokiem z dnia 26 października 1995 r. rewizję wnioskodawczyni.

Od wyroku tego założył kasację Minister Sprawiedliwości. Zarzucając rażące naruszenie prawa, a w szczególności art. 16 i 80 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) i § 1 oraz 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 1985 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent, a nadto naruszenie interesu Rzeczypospolitej Polskiej, wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego i poprzedzającego go wyroku Sądu Wojewódzkiego oraz decyzji ZUS - Oddziału w O.W. i przyznanie Kazimierze M. od dnia 1 września 1994 r. emerytury obliczonej od wskaźnika wysokości podstawy wymiaru wynoszącego 131,35%.

Skarżący podniósł, że organ rentowy obniżając wysokość emerytury wnioskodawczyni od dnia 1 września 1994 r. zastosował niższy wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury (122,08%, winno być 123,52%) na skutek pominięcia nagrody z zysku wypłaconej w 1991 r. Fakt ten będzie miał również wpływ na wysokość emerytury wnioskodawczyni w późniejszym okresie, gdyż wysokość ta jest zależna, między innymi, od wysokości wskaźnika podstawy wymiaru emerytury. Sądy obu instancji nie wzięły pod uwagę, iż organ rentowy wznawiając sprawę zakończoną przed 4 laty prawomocnymi decyzjami tegoż organu, między innymi decyzją z dnia 16 lipca 1991 r., rażąco naruszył przepis art. 80 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o z.e.p. Przepis ten stanowi, że prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. Wykładnia logiczna i gramatyczna tego przepisu wskazuje, że ustalenia dotyczące prawomocnych decyzji organu rentowego mogą być podważone tylko wtedy, gdy dowody lub okoliczności powołane w art. 80 ustawy istniały przed wydaniem zakwestionowanej decyzji i miały istotny wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość na podstawie przepisów prawa obowiązującego w dacie wydania tychże decyzji. Ten ograniczony zakres możliwości wznowienia postępowania przed organem rentowym ma na celu ochronę praw słusznie nabytych. Do zasady praw słusznie

nabytych, utrwalonej w orzecznictwie sądów ubezpieczeń społecznych, nawiązuje Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały z dnia 23 czerwca 1995 r., sygn.. II UZP 11/95 (OSNAPIUS 1995 nr 24 poz. 301). Wprawdzie uchwała ta dotyczy innego stanu faktycznego i prawnego, jednakże zasada ochrony praw słusznie nabytych została uwzględniona przez Sąd Najwyższy jako jedna z przesłanek mająca istotny wpływ na jego stanowisko. W niniejszej sprawie organ rentowy ustalając na mocy prawomocnej decyzji z dnia 16 lipca 1991 r. wysokość emerytury wnioskodawczynie przy zastosowaniu wskaźnika wysokości podstawy wymiaru 131,35% (przy zaliczeniu nagrody z zysku za 1990 r. wypłaconej w 1991 r.) był do tego upoważniony treścią przepisu art. 16 ustawy o z.e.p. i § 1 oraz 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 1985 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent. Przepisy te zawierają generalną zasadę, iż przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczeń pracowników uspołecznionych zakładów pracy, (a do takich należały spółdzielnie pracy), nie przyjmuje się tych składników wynagrodzenia w gotówce i w naturze z tytułu wykonywania pracy w ramach stosunku pracy, od których nie ma obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne. Niesporne jest, że od tzw. nagród z zysku istniał w dacie wydania decyzji z dnia 16 lipca 1991 r. obowiązek odprowadzenia składki ubezpieczeniowej do ZUS, którą to składkę zakład pracy w swoim czasie opłacił za wnioskodawczynię. Taki obowiązek był nałożony na zakład pracy przepisem art. 36 ustawy budżetowej na 1991 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 89). Przepisy prawa w dacie ustalania wysokości emerytury wnioskodawczynie były zatem prawidłowo zastosowane. Fakt, że z mocy obwieszczenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 1994 r. przepis art. 36 ustawy budżetowej za 1991 r. utracił moc, nie może powodować ujemnych skutków wobec praw już wcześniej słusznie nabytych. Pominięcie tych wszystkich przytoczonych wyżej okoliczności stanowi nie tylko rażące naruszenie prawa, ale również naruszenie interesu Rzeczypospolitej Polskiej, gdyż podważa zaufanie obywateli do porządku prawnego i wymiaru sprawiedliwości, a nadto pogarsza sytuację materialną emerytów i rencistów, ludzi szczególnie chronionych przez prawo.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Niesporne jest, że w dacie wydania decyzji z dnia 16 lipca 1991 r. od nagród z zysku istniał obowiązek zakładu pracy odprowadzenia do ZUS składki na ubezpieczenie społeczne z uwagi na art. 36 ustawy budżetowej na 1991 r. (Dz. U. Nr 21, poz. 89). Zakład pracy wnioskodawczynie opłacił składkę od nagrody wypłaconej jej w 1991 r. Poza sporem pozostaje więc, na co trafnie zwrócono w uzasadnieniu kasacji uwagę, że przepisy prawa obowiązujące w dacie ustalania wysokości emerytury wnioskodawczynie zostały prawidłowo zastosowane. Spór sprowadza się tylko do kwestii, czy obwieszczenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 maja 1994 r. (Dz. U. Nr 62, poz. 266) o utracie mocy art. 36 ustawy budżetowej na rok 1991 r., jako przepisu sprzecznego z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej (orzeczenie Trybunału z 22 czerwca 1993 r. k. 1/93), mogło spowodować ponowne obliczenie wysokości emerytury wnioskodawczynie, doprowadzając w konsekwencji do jej obniżenia. Zgodnie bowiem z art. 16 ustawy o z.e.p. oraz § 1 i § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 1985 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent, przy ustalaniu podstawy wymiaru świadczeń pracowników uspołecznionych zakładów

pracy - co trafnie podkreślono w uzasadnieniu kasacji - nie przyjmuje się tych składników wynagrodzenia, od których nie ma obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne.

Przy rozważaniu tej kwestii należy mieć na uwadze, czy po ogłoszeniu przez Prezesa Trybunału Konstytucyjnego obwieszczenia o utracie mocy obowiązującej art. 36 ustawy budżetowej na rok 1991, ZUS zwrócił zakładowi pracy wnioskodawczyni składkę wpłaconą od nagrody z zysku, przyznanej i wypłaconej wnioskodawczyni w 1991 r. Okoliczność ta ma istotne znaczenie, bowiem w sprawach dotyczących świadczeń z ubezpieczenia społecznego zasadą jest powiązanie wysokości świadczenia z okresami opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, na co Sąd Najwyższy zwracał już wielokrotnie uwagę i co także podkreślił w wyroku z dnia 24 października 1996 r., II URN 35/96, wydanym w sprawie o podobnym stanie faktycznym. W tej sprawie Sąd Najwyższy uchylił wyrok Sądu Wojewódzkiego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Poznaniu z dnia 7 sierpnia 1995 r. [...] i przekazał sprawę temuż Sądowi do ponownego rozpoznania w celu wyjaśnienia, czy były pracodawca rzeczywiście "wycofał" składki na ubezpieczenie społeczne wpłacone z uwzględnieniem nagrody z zysku za rok 1990 r. Skład orzekający w niniejszej sprawie podziela takie stanowisko, szczególnie wobec wyraźnej tendencji występującej w prawie ubezpieczeń społecznych do korelacji między wysokością świadczeń emerytalno-rentowych a opłacaną składką na ubezpieczenie społeczne.

W niniejszej sprawie poza sporem jest, że były zakład pracy wnioskodawczyni otrzymał zwrot składek wpłaconych na ubezpieczenie społeczne z tytułu nagród z zysku za rok 1990, wypłaconych pracownikom, w tym wnioskodawczyni w 1991 r. Nie można podzielić argumentu przedstawionego w uzasadnieniu kasacji, iż przeciwko możliwości ponownego ustalenia wysokości emerytury wnioskodawczyni przemawia zasada praw słusznie nabytych oraz przepis art. 80 ustawy o z.e.p. Przepis art. 36 ustawy budżetowej na 1990 r. został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za sprzeczny z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej. Uznanie przepisu za sprzeczny z Konstytucją oznacza, że należy go oceniać jako sprzeczny z Konstytucją od samego początku, tj. od jego uchwalenia. Nie można zatem mówić, że w przypadku przyznania świadczenia lub ustalenia jego wysokości na podstawie takiego niekonstytucyjnego przepisu prawo zostało słusznie nabyte. Stanowisko Sądu Apelacyjnego, iż uprawnienie wnioskodawczyni do wyższego wskaźnika świadczenia w oparciu o przepis art. 36 ustawy budżetowej na 1990 r. nie wywodzi się "z prawa określonego jako sprawiedliwie nabytego" jest w pełni uzasadnione. Oczywiście, naruszenie prawa może mieć miejsce tylko na przyszłość. Trafnie podkreślił Sąd Apelacyjny, że w niniejszej sprawie uchylenie omawianego przepisu spowodowało zmianę wymiaru emerytury wnioskodawczyni na przyszłość, nie wpływając na wysokość świadczenia przyznanego i zrealizowanego w okresie przeszłym.

Wbrew zarzutom skarżącego nie można doszukiwać się podstawy do zajmowania odmiennego stanowiska w przepisie art. 80 ustawy o z.e.p. Przepis ten został uchwalony w czasie, gdy nie istniała jeszcze możliwość oceny konstytucyjności przepisów prawa. Dlatego dyspozycją tego przepisu nie jest objęty przypadek, gdy po przyznaniu świadczenia lub ustaleniu jego wysokości, zastosowany przepis został uznany za niekonstytucyjny i utracił moc obowiązującą. Nie oznacza to jednak, że organ rentowy nie jest uprawniony w takiej sytuacji do ponownego ustalenia prawa do

świadczenia lub jego wysokości. W takim przypadku należy odnieść się bowiem do art. 31 ust. 3 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o Trybunale Konstytucyjnym (jednolity tekst: Dz. U. z 1990 r., Nr 109, poz. 470 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem ostateczne decyzje, wydane w ogólnym postępowaniu administracyjnym z zastosowaniem przepisu prawnego, który został uznany za niekonstytucyjny i utracił moc obowiązującą, uznaje się za nieważne w trybie i na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego w części dotyczącej nieważności decyzji administracyjnych oraz związanych z tym roszczeń odszkodowawczych; w wypadkach gdy wynika to z przepisów prawa i okoliczności sprawy organ stwierdzający nieważność decyzji może równocześnie wydać decyzję rozstrzygającą co do istoty sprawy. Powyższą zasadę należy stosować w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 180 § 1 KPA). Dlatego w przypadku uznania przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności przepisu, którego zastosowanie miało znaczenie przy ocenie prawa do świadczenia lub jego wysokości oraz utraty przez ten przepis mocy obowiązującej, organ rentowy władny jest ponownie ocenić prawo osoby zainteresowanej do świadczenia lub jego wysokości i wydać ponowną decyzję co do istoty sprawy. Taką decyzję należy traktować jako zawierającą w sobie implicite stwierdzenie nieważności poprzedniej decyzji w całości lub w części, dotknięte wadą powodującą nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7 KPA).

Kierując się powyższymi przesłankami Sąd Najwyższy oddalił kasację jako pozbawioną usprawiedliwionych podstaw na mocy art. 393¹² KPC w związku z art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego... (Dz. U. Nr 43, poz. 189).

=====