



Sąd Najwyższy
Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
11-12/2019

BIULETYN
SĄDU NAJWYŻSZEGO
Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

REDAKCJA Eliza Maniewska

WSPÓŁPRACA Monika Domańska, Daniel Eryk Lach, Ewa Przedwojska

SEKRETARZ REDAKCJI Izabela Twardowska- Mędrek tel. 22 530 83 54

WYDAWCA:

Sąd Najwyższy 00-951 Warszawa, Plac Krasińskich 2/4/6 www.sn.pl

Spis treści

I. UCHWAŁY

Emerytura w powszechnym wieku emerytalnym (III UZP 5/19).....	4
Niezmiennność składu sędziowskiego (III UZP 10/19).....	4
Płatnik składek (III UZP 7/19).....	5

II. ZAGADNIENIA PRAWNE DO ROZSTRZYGNIĘCIA

Sprawa z zakresu odpowiedzialności zawodowej tłumaczy przysięgłych – właściwość sądu (III PZP 6/19).....	14
Świadczenie emerytalne funkcjonariusza organów bezpieczeństwa publicznego (III UZP 11/19).....	29
Roszczenie funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej o wydanie świadectwa służby (III PZP 7/19)	37

III. PRZEGLĄD ORZECZNICTWA IZBY

Tezy bieżących orzeczeń (Ewa Przedwojska).....	37
------------------------------------------------	----

IV. OPRACOWANIA I ANALIZY

dr Tomasz Lasocki Emerytura w powszechnym wieku emerytalnym (Notatka do sprawy III UZP 5/19)	54
dr Eliza Maniewska Skład rozpoznający sprawę (Notatka do sprawy III UZP 10/19).....	65
dr hab. Daniel Eryk Lach Płatnik składek jako podmiot zobowiązany do zwrotu świadczenia pobranego nienależnie przez osobę, która zawarła z tym płatnikiem pozorną umowę o pracę (Notatka do sprawy III UZP 7/19).....	74

I. UCHWAŁY

Emerytura w powszechnym wieku emerytalnym

Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19

Przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.) ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejszą emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r.

B. Bieniek, B. Gudowska, J. Iwulski, H. Kiryło, J. Kuźniar, Z. Myszka, R. Spyt

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego powiększonemu składowi Sądu Najwyższego postanowieniem z dnia 11 kwietnia 2019 r., (I UK 37/18):

Czy przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.) ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejszą emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r.

Niezmienność składu sędziowskiego

Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III UZP 10/19

Rozpoznanie sprawy w postępowaniu apelacyjnym przez skład trzyosobowy, w którym jednego z członków składu, niebędącego referentem, wyłonionego w drodze losowania (§ 50 ust. 1 w związku z § 54 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. Regulamin urzędowania sądów powszechnych, Dz. U. z 2019 r., poz. 1141), a przebywającego na planowanym urlopie wypoczynkowym, zgłoszonym do planu urlopów przed wyznaczeniem rozprawy apelacyjnej, zastępuje wyznaczony przez Przewodniczącego Wydziału zastępca, o którym mowa w § 72 ust. 1 Regulaminu urzędowania sądów powszechnych, stanowi naruszenie zasady zmienności składu wynikającej z art. 47b § 1 i 2 ustawy o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz. U. z 2019 r., poz. 52) i w konsekwencji prowadzi do nieważności postępowania z powodu

rozpoznania sprawy przez skład orzekający sprzeczny z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.).

J. Frańczak, K. Rączka, R. Spyt

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w K. z dnia 31 lipca 2019 r., III AUa 1243/17:

"czy rozpoznanie sprawy w postępowaniu apelacyjnym przez skład trzyosobowy, w którym jednego członków składu, niebędącego referentem, wyłonionego w drodze losowania (§ 50 ust. 1 w związku z § 54 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości Regulamin urzędowania sądów powszechnych), a przebywającego na planowanym urlopie wypoczynkowym, zgłoszonym do planu urlopów przed wyznaczeniem rozprawy apelacyjnej, zastępuje wyznaczony przez Przewodniczącego Wydziału zastępca, o jakim mowa w § 72 ust. 1 cytowanego wyżej Regulaminu, stanowi naruszenie zasady niezmienności składu wynikającej z art. 47b § 1 i 2 ustawy o ustroju sądów powszechnych i w konsekwencji prowadzi do nieważności postępowania z powodu rozpoznania sprawy przez skład orzekający sprzeczny z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.)."

Płatnik składek

Uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 11 grudnia 2019 r., III UZP 7/19

Organ rentowy może wybrać płatnika składek jako podmiot zobowiązany do zwrotu świadczenia pobranego nienależnie przez świadczeniobiorcę (art. 84 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.).

J. Iwulski, K. Gonera, B. Gudowska, Z. Korzeniowski, J. Kuźniar, P. Prusinowski, R. Spyt

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego postanowieniem z dnia 4 czerwca 2019 r., III UK 158/18:

"czy organ rentowy może wybrać płatnika składek jako podmiot zobowiązany do zwrotu świadczenia pobranego nienależnie przez osobę, która zawarła z tym płatnikiem pozorną umowę o pracę (art. 84 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych; jednolity tekst: Dz. U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.?)"

II. ZAGADNIENIA PRAWNE DO ROZSTRZYGNIĘCIA

Sprawa z zakresu odpowiedzialności zawodowej tłumaczy przysięgłych – właściwość sądu (III PZP 6/19)

Postanowieniem z dnia 21 listopada 2019 r. Sąd Apelacyjny w G. zwrócił się do Sądu Najwyższego z zagadnieniem prawnym:

czy sprawa z zakresu odpowiedzialności zawodowej tłumaczy przysięgłych jest sprawą z zakresu prawa pracy, dla której rozpoznania stosownie do art. 18 § 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (jt: Dz.U. z 2019 r., poz. 52 ze zm.) właściwy jest wydział pracy i ubezpieczeń społecznych sądu apelacyjnego, a w konsekwencji, czy do rozpoznania sprawy stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (jt: Dz.U. z 2019 r., poz. 1460 ze zm.) ?

Zagadnienie powstało przy rozpoznawaniu odwołania od uchwały Komisji Odpowiedzialności Zawodowej Tłumaczy Przysięgłych przy Ministrze Sprawiedliwości z dnia 25 kwietnia 2019 r., w której obwiniona Małgorzata G. została uznana winną popełnienia zarzucanego jej deliktu dyscyplinarnego polegającego na powierzeniu przed dniem 5 lipca 2018 r. osobom trzecim, opatrzonych własną pieczęcią tłumacza przysięgłego i podpisanych przez siebie 69 kart papieru nie zawierającego tłumaczenia, tj. czynu określonego w art. 21 ust. 1 w zw. z art. 14 ust. 1 pkt 1 oraz art. 18 ust. 2 ustawy z dnia 25 listopada 2004 r. o zawodzie tłumacza przysięgłego - u.z.t.p. (j.t: Dz.U. z 2019 r., poz. 1326). Za popełnienie tego czynu komisja wymierzyła obwinionej karę zawieszenia prawa wykonywania zawodu tłumacza przysięgłego na okres 9 (dziewięciu) miesięcy.

Sąd Apelacyjny stwierdził, iż ustawodawstwo polskie wykazuje istotne dyferencjacje w zakresie regulacji systemu postępowań dyscyplinarnych w odniesieniu do różnych grup zawodowych. O ile sama ta dyferencjacja nie może być postrzegana jako wada systemowa w sytuacji, gdy to zróżnicowanie ma uzasadnienie w specyfice danego zawodu, katalogu dobranych jakie wyznacza orzecznictwo kształtujące się na gruncie innych pragmatyk zawodowych o zbliżonym stopniu skomplikowania, czy niedookreślenia materii prawnej.

Zasady wyznaczające sposób regulacji odpowiedzialności zawodowej tłumaczy przysięgłych wyznaczają przepisy rozdziału 4 u.z.t.p.

Postępowanie w sprawie odpowiedzialności zawodowej tłumacza przysięgłego wszczyna i przeprowadza Komisja Odpowiedzialności Zawodowej na wniosek Ministra Sprawiedliwości lub wojewody, (art. 24 ust. 1) Postępowanie to toczy się przy odpowiednim zastosowaniu przepisów Kodeksu postępowania karnego (art. 28). Od orzeczenia, wydanego w formie uchwały Komisji (art. 25) przysługuje odwołanie do sądu apelacyjnego właściwego ze względu na miejsce zamieszkania tłumacza przysięgłego (art. 26 ust. 1) Od prawomocnego orzeczenia kończącego postępowanie sądowe nie przysługuje kasacja, (art. 26 ust. 3).

Ustawa milczy zarówno na temat tego, który wydział sądu apelacyjnego rozpoznaje sprawę, jak też na temat tego jakie przepisy należy stosować w sądowym postępowaniu odwoławczym przy rozpoznaniu sprawy.

Brak dookreślenia tej regulacji - na co słusznie zwrócił uwagę pełnomocnik obwinionej w trakcie rozprawy apelacyjnej - znacząco utrudnia postawienie już samo zarzutów wobec uchwały i trybu postępowania przed Komisją Odpowiedzialności Zawodowej, a nawet może skłaniać, do skonstruowania odwołania z alternatywnym powołaniem się na zarzuty oparte na przepisach procedury karnej i procedury cywilnej. Konieczność uzupełnienia tej luki prawnej pozostaje więc w dyspozycji praktyki orzeczniczej przy uwzględnieniu pewnych prawidłowości (utrwalonych w judykaturze),

Sąd zadający pytanie odwołał się do trzech orzeczeń różnych Sądów Apelacyjnych, którym przyszło rozpoznawać tą kategorię spraw dyscyplinarnych.

(1) Sprawa III APa 5/13 została rozpoznana przez Sąd Apelacyjny w G. (wyrok z dnia 12 marca 2013 r. - <https://www.saos.orq.pl/judgments/8947>) jako sprawa z zakresu prawa karnego przy uwzględnieniu przepisów Kodeksu postępowania karnego - co wynika wprost z uzasadnienia wyroku. W uzasadnieniu orzeczenia brak jest jakichkolwiek rozważań prawnych wyjaśniających przesłanki rozpoznania sprawy jako sprawy karnej a także przyczyny, dla których sprawę nie będącą sprawą z zakresu pracy rozpoznał Wydział Pracy (i Ubezpieczeń Społecznych) Sądu Apelacyjnego.

(2) Sprawa III APo 4/16 została rozpoznana przez Sąd Apelacyjny w S. (postanowienie z dnia 31 stycznia 2017 r. - OSASz 2018/1/123-130, LEX nr 2274235) jako sprawa z zakresu pracy przy uwzględnieniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Sąd poświęcił obszerny fragment rozważań analizie właściwego wydziału oraz właściwej procedury jaka winna zostać przyjęta dla rozpoznania sprawy. Uznając właściwość wydziału pracy Sąd odwołał się do udzielonego obwinionej przez Komisję pouczenia (analogicznego jak w sprawie niniejszej), wskazanego wyżej orzeczenia Sądu Apelacyjnego w G., a także dostępnego w LEXie Komentarza do art. 26 u.z.t.p. Subsydiarnie Sąd Apelacyjny odwołał się też do innych pragmatyk zawodowych stwierdzając, że „za kompetencją wydziału pracy, kierując się wykładnią systemową i funkcjonalnej przemawiają także przepisy regulujące odpowiedzialność dyscyplinarną innych grup zawodowych np. architektów i inżynierów budownictwa (art. 54 ust. 4 ustawy o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa), nauczycieli (art. 85m. Karty Nauczyciela z 28 stycznia 1982 r.), biegłych rewidentów (art. 41 ustawy z 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym), które wyraźnie stanowią, że postępowanie sądowe jest prowadzone przed sądem apelacyjnym sądem pracy wg procedury cywilnej”. Z kolei wyjaśniając przesłanki zastosowania procedury cywilnej Sąd przywołał przepis art. 28 u.z.t.p. wskazując na jego niejednoznaczność i uznając, że dotyczy on wyłącznie etapu postępowania przed Komisją. Sąd poczynił także rozważania na temat istoty sprawy cywilnej (art. 1 k.p.c.) wskazując, że taki przymiot ma sprawa „rozpoznawana jako sprawa pracownicza” a także, że „kompetencja sądu apelacyjnego wydziału pracy pociąga za sobą jednoznaczny skutek, że postępowanie przed sądem musi toczyć się według procedury cywilnej:.

(3) Sprawa III APo 20/18 została rozpoznana przez Sąd Apelacyjny w W. (wyrok z dnia 17 grudnia 2018 r. - LEX nr 2668914) jako sprawa z zakresu prawa karnego przy uwzględnieniu przepisów Kodeksu postępowania karnego. Jak wynika z uzasadnienia wyroku rozpoznanie sprawy poprzedził spór kompetencyjny między Wydziałem Karnym oraz Wydziałem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Sądu Apelacyjnego w W. Został on rozstrzygnięty zarządzeniem Wiceprezesa Sądu Apelacyjnego w W. z dnia 18 października 2018 r. o wyznaczeniu III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych do rozpoznania sprawy i delegowaniu (z zachowaniem właściwej procedury) sędziego z II Wydziału Karnego do składu orzekającego. W uzasadnieniu wyroku brak jest jakichkolwiek rozważań na temat kompetencji wydziału pracy a także rozróżnienia istoty sprawy karnej i sprawy z zakresu pracy (jako sprawy cywilnej). Jest to oczywiście skutek związania zarządzeniem nadzorczym Wiceprezesa.

Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że sposób organizacji sądów powszechnych regulują przepisy ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych - u.s.p. (jt.: Dz.U. z 2019 r., poz. 52 ze zm.).

W aktualnym brzmieniu art. 18 § 1 u.s.p. stanowi, że:

Sąd apelacyjny dzieli się na wydziały:

- 1) cywilny - do spraw z zakresu prawa cywilnego, prawa rodzinnego i opiekuńczego, jak również spraw gospodarczych oraz innych spraw z zakresu prawa gospodarczego i cywilnego należących do sądu gospodarczego na podstawie odrębnych ustaw;
- 2) karny - do spraw z zakresu prawa karnego oraz spraw zgodności z prawdą oświadczeń lustracyjnych;
- 3) pracy i ubezpieczeń społecznych - do spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych.

W efekcie uzasadnionym wydaje się wniosek, że kompetencja wydziałów pracy (i ubezpieczeń społecznych) ogranicza się wyłącznie do rozpoznawania spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (podobnie jak wydziałów karnych - do spraw z zakresu prawa karnego i spraw lustracyjnych).

Z kolei definicję sprawy z zakresu prawa pracy zawiera art. 476 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym Przez sprawy z zakresu prawa pracy rozumie się sprawy:

- 1) o roszczenia ze stosunku pracy lub z nim związane;
- 1¹) o ustalenie istnienia stosunku pracy, jeżeli łączący strony stosunek prawny, wbrew zawartej między nimi umowie, ma cechy stosunku pracy;
- 2) o roszczenia z innych stosunków prawnych, do których z mocy odrębnych przepisów stosuje się przepisy prawa pracy;
- 3) o odszkodowania dochodzone od pracodawcy na podstawie przepisów o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Definicji sprawy z zakresu prawa pracy nie zawierają, bo i nie mogą zawierać przepisy Kodeksu postępowania karnego. Odwołując się zaś do brzmienia przywołanej regulacji k.p.c., nie może budzić wątpliwości, że sprawa z zakresu odpowiedzialności

zawodowej tłumaczy przysięgłych nie należy do żadnej z kategorii wymienionych tam spraw.

Jest to zatem kolejny - ważki w ocenie Sądu Apelacyjnego w G. argument przemawiający za tym, że wskazana rodzajowo sprawa nie może być rozpoznawana przy zastosowaniu przepisów Kodeksu postępowania cywilnego.

W ocenie Sądu przedkładającego pytanie sfera odpowiedzialności zawodowej w poszczególnych zawodach jest bardzo zróżnicowana i w istocie trudno jest uchwycić jakieś prawidłowości, które byłyby pomocne przy dokonywaniu wykładni. Także próba sięgnięcia do wykładni historycznej nie daje rezultatów umożliwiających uchwycenie jakiegokolwiek prawidłowości.

Tytułem przykładu Sąd wskazał na odpowiedzialność zawodową (dyscyplinarną) nauczycieli, gdzie problematyka ta uregulowana jest w przepisach art. 75 - 85 z Ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela (jt.: Dz.U. z 2019 r., poz. 2215 ze zm.) Procedura zarezerwowana dla tego postępowania jest uregulowana w sposób kompleksowy i wysoce interesujący: Mianowicie, z art. 85 i ustawy wynika, że:

- ust. 1. W postępowaniu wyjaśniającym i postępowaniu dyscyplinarnym w zakresie nieuregulowanym odmiennie w ustawie stosuje się odpowiednio przepisy [enumeratywnie wymienione] Kodeksu postępowania karnego.

Jednak do doręczeń w postępowaniu wyjaśniającym i postępowaniu dyscyplinarnym (ust. 3) stosuje się odpowiednio przepisy [enumeratywnie wymienione] Kodeksu postępowania administracyjnego.

Po zakończeniu postępowania dyscyplinarnego przed komisjami dyscyplinarnymi obu instancji stronom przysługuje prawo wniesienia odwołania do sądu apelacyjnego. Tu również ustawodawca uregulował ściśle właściwość zarówno sądu, jak i wydziału właściwego do rozpoznania sprawy oraz procedurę, wedle której postępowanie ma się toczyć. Nastąpiło to w art. 85 m ustawy powierzającym sprawy ze wskazanych odwołań do właściwości sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego, który ma je rozpoznawać stosując przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o apelacji. Od orzeczenia sądu apelacyjnego nie służy skarga kasacyjna.

Mimo więc rozłożenia procedury dyscyplinarnej na trzy różne kodeksy, sposób prowadzenia spraw wątpliwości budzić nie może. Sprawa o odpowiedzialność dyscyplinarną nauczyciela jest zatem sprawą z zakresu prawa pracy w rozumieniu art. 476 § 1 pkt 2 k.p.c., choć konstrukcja legislacyjna również może budzić pewien niedosyt.

Mniej oczywista w zakresie stosowanej procedury jest regulacja dotycząca odpowiedzialności zawodowej (dyscyplinarnej) funkcjonariuszy Służby Więziennej. Problematykę tej odpowiedzialności regulują przepisy art. 230 - 264 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (j.t.: Dz.U. z 2019 r., poz. 1427 ze zm.) Tu przepis art. 259 ust. 1 ustawy stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w niniejszej ustawie do postępowania dyscyplinarnego stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego w zakresie dotyczącym wezwań, terminów, doręczeń i świadków, z wyłączeniem możliwości nakładania kar porządkowych, (dotyczy to wszakże w sposób oczywisty postępowania na etapie

komisji dyscyplinarnych. Od orzeczenia oraz postanowienia kończącego postępowanie dyscyplinarne funkcjonariuszowi przysługuje prawo wniesienia odwołania do właściwego ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego sądu pracy, w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia lub postanowienia wraz z uzasadnieniem. Na tym etapie postępowania regulacja już tak oczywista nie jest, co skutkowało koniecznością doprecyzowania tej regulacji w orzecznictwie sądowym.

Tak też udzielając w sprawie III PZP 4/16 odpowiedzi na pytanie Sądu Okręgowego rozpoznającego środek zaskarżenia od orzeczenia Sądu I instancji Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 21 kwietnia 2016 r. (www.sn.pl) przedstawił następujące stanowisko: „Do postępowania sądowego wszczynanego przez wniesienie do sądu pracy odwołania od orzeczenia kończącego postępowanie dyscyplinarne na podstawie art. 263 ustawy z dnia 9 kwietnia 2010 r. o Służbie Więziennej (...) stosuje się przepisy ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego. Bardzo obszerne rozważania Sądu Najwyższego w szczególności nawiązujące do orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jak również własnego orzecznictwa (o czym będzie dalej) na gruncie odpowiedzialności zawodowej biegłych rewidentów Sąd Najwyższy z powołaniem się na publikację (B. Baran: Droga sądowa w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy Służby Więziennej, Polski Proces Cywilny 2015 nr 4, s. 623) zgodził się z wyrażonym tam poglądem, że "przyjęcie w art. 263 ustawy o SW kognicji sądów pracy w sprawach dyscyplinarnych funkcjonariuszy SW (...) zasługuje na pełną aprobatę. Należy bowiem uwzględnić fakt, że kary dyscyplinarne odnoszą się wyłącznie do statusu SW bezpośrednio związanego z zatrudnieniem. W tej materii powinien więc orzekać sąd wyspecjalizowany w tej kategorii spraw". Co jednak istotne - Sąd Najwyższy w końcowej treści uzasadnienia nie przesądza o braku podstaw do stosowania przez sąd pracy przepisów Kodeksu postępowania karnego, wskazuje wyłącznie, że na gruncie tej regulacji „brakuje bowiem argumentów, które w wystarczającym stopniu przemawiałyby za potrzebą stosowania przez sąd pracy w wymienionych sprawach...”, (por. też: rozważania w sprawie II PK 95/17 - wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2018 r. OSNP 2019/1/4).

Jeszcze bardziej interesująco z perspektywy przeniesienia pewnych wniosków na grunt zagadnienia w niniejszej sprawie przedstawiała się regulacja odpowiedzialności zawodowej wspomnianych już wyżej biegłych rewidentów na podstawie nieobowiązującej już ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym, (j.t.: Dz.U. z 2016 r., poz. 1000 ze zm.) Jak stanowił art. 41 ustawy ust. 1. Od orzeczeń Krajowego Sądu Dyscyplinarnego przysługuje (...) - odwołanie do właściwego, ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego, sądu okręgowego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, jako sądu pierwszej instancji - w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia wraz z uzasadnieniem. Od orzeczeń sądu apelacyjnego skarga kasacyjna nie przysługuje (ust. 2).

Przepis art. 46 ustawy stanowił natomiast, że w sprawach nieuregulowanych w niniejszym rozdziale, dotyczących postępowania dyscyplinarnego, stosuje się odpowiednio przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego.

Na gruncie niejasności co do trybu postępowania kształtowało się orzecznictwo, które Sąd Apelacyjny przywołał z perspektywy próby przeniesienia niektórych rozważań na grunt odpowiedzialności zawodowej tłumaczy przysięgłych.

Tak też w sprawie III SO 6/10 Sąd Okręgowy - Sąd Pracy zwrócił się do Sądu Najwyższego na podstawie art. 45 k.p.c. o oznaczenie sądu właściwego do rozpoznania odwołań złożonych przez obwinionego od orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego Krajowej Izby Biegłych Rewidentów. Problematyka wprawdzie dotyczyła (z istoty przywołanego art. 45 k.p.c.) właściwości miejscowej sądu, niemniej jednak w ramach rozważań prawnych Sąd Najwyższy przedstawił pogląd, że w odniesieniu do zaskarżenia do sądu orzeczeń komisji dyscyplinarnych zawodów prawniczych stosuje się kodeks postępowania karnego, a w odniesieniu do pozostałych samorządów zawodowych - kodeks postępowania cywilnego. Przemawia to za stosowaniem tego kodeksu do samorządu biegłych rewidentów. (Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 czerwca 2010 r. - LEX nr 622208).

Odmienny pogląd zajął ostatecznie Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 24 stycznia 2013 r. w sprawie I KZP 18/12 - OSNK 2013/2/11, gdzie stwierdził, że do postępowania sądowego, wszczynanego przez wniesienie do sądu okręgowego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych odwołania od orzeczenia Krajowego Sądu Dyscyplinarnego na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach i ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym (Dz.U. Nr 77, poz. 649 ze zm.), stosuje się przepisy ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. - Kodeks postępowania karnego (Dz.U. Nr 89, poz. 555 ze zm.) W ramach bardzo obszernego wywodu odnoszącego się do różnych regulacji zawodowych Sąd Najwyższy odniósł się także do podnoszonej wątpliwości semantycznej, czy użyty przez ustawodawcę zwrot o "skardze kasacyjnej" (pojęcie nadzwyczajnego środka zaskarżenia w procedurze cywilnej) a nie o „kasacji” (analogicznie, ale w sprawie karnej) nie wskazuje na przeniesienie sporu wywołanego odwołaniem na grunt procedury cywilnej. Odnosząc się do tego argumentu Sąd Najwyższy wyeksponował szereg przykładów wskazujących na brak konsekwencji ustawodawcy. Ten akurat brak konsekwencji w zakresie dookreślenia środka zaskarżenia wypada też zilustrować innym przykładem, gdy ustawodawca posługuje się terminem „kasacja”, choć jednocześnie wprost przewiduje, że do rozpoznania odwołania Krajowego Sądu Dyscyplinarnego stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego o apelacji - por.: art. 54 ust. 5 ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o samorządach zawodowych architektów oraz inżynierów budownictwa (j.t.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1117). Tu jednak ustawodawca zachował wprost właściwość sądu apelacyjnego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 54 ust. 4 ustawy)

Podsumowując jednak tę część rozważań Sąd Apelacyjny wskazał, że obecnie ustawodawca w art. 164 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o biegłych rewidentach, firmach audytorskich oraz nadzorze publicznym (j.t.: Dz. U. z 2019 r., poz. 1421 ze zm.) nie tylko wyprostował tę terminologię wskazując, że od orzeczenia sądu apelacyjnego kasacja nie przysługuje (ust. 5) ale też zrezygnował ze wskazania, że odwołanie przysługuje do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych wskazując, że odwołanie

podlega rozpoznaniu przez sąd apelacyjny właściwy ze względu na miejsce zamieszkania obwinionego (ust. 4).

Sąd przedstawiający pytanie zwrócił uwagę na fakt, że zabieg ustawodawcy nie tylko polegający na wyeliminowaniu dwuinstancyjności postępowania sądowego, ale także pominięcia właściwości sądu (wydziału) pracy i ubezpieczeń społecznych był celowy.

W uzasadnieniu projektu ustawy (str. 42 uzasadnienia projektu <http://www.seim.gov.pl/Sejm8.nsf/druk.xsp7nM092>) ustawodawca odwołując się do judykatury Sądu Najwyższego wskazał co następuje: „Zaznaczyć należy, że Sąd Najwyższy postulował zarówno przekazanie spraw dyscyplinarnych do wydziałów karnych (uchwała 7 SSN, I KZP 18/12 i postanowienie SN I KZP 11/10), a ponadto nie dostrzegając celowości trójinstancyjnego postępowania (postanowienie SN I KZP 11/10)”.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego z zaprezentowanych wyżej rozważań wynika, że problematyka sądowego postępowania odwoławczego w sprawach o odpowiedzialność zawodową (dyscyplinarną) różnych zawodów jest wysoce zróżnicowana. Słuszną wydaje się próba rozdzielenia wyodrębnienia różnic na gruncie charakterystyki sposobu wykonywania obowiązków w ramach poszczególnych zawodów, elementów podporządkowania lub jego braku, czy raczej - mówiąc inaczej podobieństw do sfery zarezerwowanej dla stosunku pracy, lub dla tzw. wolnych zawodów. Poszukiwanie powierzenia odwoławczych postępowań dyscyplinarnych sądom pracy w tych przypadkach, gdy obowiązki zawodowe związane są z podporządkowaniem zbliżonym do podporządkowania pracowniczego (służba więzienna, czy nauczyciele), wydaje się być ze wszelkich miar celowe i uzasadnione. Odpowiedzialność dyscyplinarna związana z popełnieniem deliktu polega na tym, że jego istota wiąże się z nienależytym wykonaniem obowiązków w ramach stosunku podporządkowania. W efekcie też naturalną konsekwencją jest stosowanie w tych przypadkach procedury cywilnej, jako właściwej przede wszystkim dla rozpoznawania spraw ze stosunku pracy i innych stosunków pokrewnych, których istotą jest świadczenie pracy za wynagrodzeniem. W przypadku natomiast osób, które wykonują pracę w ramach tzw. wolnych zawodów, odpowiedzialność deliktowa wiąże się z naruszeniem, czy groźbą naruszenia interesów kontrahenta lub osób trzecich. W takiej sytuacji (jak postulowana na gruncie ustawy o biegłych rewidentach) istotnie celowym wydaje się prowadzenie postępowania według reguł postępowania karnego właściwego dla oceny popełnienia czynu niedozwolonego.

Oczywiście pomiędzy zakresem postulowanym, a obecnym stanem prawnym jest daleko idąca różnica, w efekcie czego rozważania powyższe mogą być traktowane wyłącznie *de lege ferenda*.

W ocenie jednak Sądu Apelacyjnego w składzie przedstawiającym pytanie prawne próby systematyzowania problematyki w ramach kompetencji racjonalnego ustawodawcy dają się zauważyć. Taką próbą jest choćby opisana wyżej zmiana dotycząca dyscyplinarnego postępowania sądoodwoławczego dla biegłych rewidentów. Przyjmując więc racjonalność ustawodawcy wydaje się, że także analogicznie do art. 164 ust. 4 ustawy o biegłych rewidentach brzmiący zapis art. 26

ust. 1 u.z.t.p. powinien być w taki sam sposób interpretowany, jako powierzający rozpoznawanie spraw z zakresu odpowiedzialności zawodowej tłumaczy przysięgłych wydziałowi karnemu sądu apelacyjnego z zastosowaniem przepisów Kodeksu postępowania karnego.

Pytanie zadane przez Sąd Apelacyjny ma poniekąd charakter piętrowy (pytanie o właściwą procedurę oraz wydział do rozpoznania sprawy), Sąd Apelacyjny w G. w składzie zadającym pytanie - podobnie jak Sąd Apelacyjny w S. w argumentacji poczynionej przy rozpoznaniu sprawy III APo 4/16 - wychodzi z założenia, że określenie właściwej procedury determinuje właściwość wydziału i odwrotnie. O ile na kanwie orzecznictwa w sprawach dotyczących biegłych rewidentów w poprzednim stanie prawnym wnioski takie byłby nazbyt śmiały, o tyle systematyczne porządkowanie dyscyplinarnych postępowań odwoławczych wydaje się zmierzać w takim kierunku. Trudno jest bowiem znaleźć uzasadnienie na gruncie zarówno przywołanego art. 18 § 1 pkt 3 u.s.p. oraz art. 476 § 1 k.p.c. by wydział pracy (i ubezpieczeń społecznych) miał prowadzić inne sprawy, niż sprawy z zakresu prawa pracy (i ubezpieczeń) jak choćby sprawy karne i to z zastosowaniem przepisów k.p.k. Podobnie trudno byłoby znaleźć racjonalne uzasadnienie do tego, by w świetle art. 18 § 1 pkt 2 u.s.p. wydział karny prowadził inne sprawy, niż sprawy z zakresu prawa karnego i to z zastosowaniem przepisów k.p.c. (pomijając bardzo wąski zakres wyznaczony przepisami k.p.k.).

Oprócz wskazanych wyżej okoliczności, w obecnym stanie prawnym dochodzi także dodatkowy problem będący skutkiem wprowadzenia tzw. systemu losowego przydziału spraw (SLPS). System ten w praktyce przeprowadza losowanie składu orzekającego spośród wszystkich sędziów orzekających w danym wydziale. O ile więc we wskazanej sprawie III APo 20/18 prowadzonej przez Sąd Apelacyjny w W. (podobnie też np. w sprawie III APa 47/13, gdzie Sąd Apelacyjny w Wydziale Pracy i Ubezpieczeń Społecznych rozpatrywał w 2013 r. sprawę biegłego rewidenta) możliwe było skorzystanie z procedury delegowania sędziego z Wydziału Karnego do pełnienia obowiązków Przewodniczącego, o tyle w chwili obecnej taka możliwość nie jest wprost przewidziana w przepisach rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. (Dz.U. poz. 1141) Regulamin urzędowania sądów powszechnych. Takiej możliwości nie stwarza przynajmniej § 47 rozporządzenia, który wedle komentarza daje podstawę do losowania sędziego z innego wydziału w przypadku braku możliwości rozpoznania sprawy przez sędziów orzekających w wydziale właściwym (np. wyłączenia). Oczywiście nie stanowi to przeszkody w rzetelnym rozpoznaniu sprawy z zachowaniem właściwej procedury i poszanowaniem funkcjonującej w niej norm procesowych. Można sobie z powodzeniem wyobrazić taką sytuację, gdy wszyscy sędziowie z danego wydziału podlegają wyłączeniu od rozpoznania sprawy i konieczne staje się rozpoznanie tej sprawy przez sędziów innego wydziału. Jest to jednak sytuacja ekstremalna nie wynikająca z normalnego funkcjonowania sądu. Jeśli bowiem ustawodawca uznał, że dla zachowania właściwych gwarancji procesowych konieczne jest powierzenie sądowej procedury odwoławczej w sprawach dyscyplinarnych sądom apelacyjnym, czyli sądom najwyższej instancji w hierarchii sądów powszechnych i nie przewidział przy tym nadzwyczajnego środka zaskarżenia (skargi kasacyjnej - kasacji), to wynikało to z

przeświadczenia o możliwości pełnego i profesjonalnego zagwarantowania wszystkich praw procesowych stron postępowania. W sytuacji zaś, gdy sędziowie mimo posiadania długiego stażu orzeczniczego nigdy nie prowadzili spraw przy zastosowaniu przepisów procedury karnej, zagwarantowanie tych praw może się okazać przynajmniej nieco trudniejsze.

Wszystkie zatem powyższe uwagi skłaniają Sąd pytający do konstatacji, iż odpowiedź na postawione pytanie powinna być negatywna.

Świadczenie emerytalne funkcjonariusza organów bezpieczeństwa publicznego (III UZP 11/19)

Postanowieniem z dnia 27 listopada 2019 r. Sąd Apelacyjny w B. zwrócił się do Sądu Najwyższego z zagadnieniem prawnym:

1) czy kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13 b ust.1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 288 z późn. zm.) wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U.z 2016 r. poz.2270) zostaje spełnione w przypadku formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r., potwierdzonej stosowną informacją Instytutu Pamięi Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wydaną w trybie art. 13 a ust.1 ustawy, czy też kryterium to powinno być oceniane na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka służących reżimowi komunistycznemu?

2) w przypadku uznania, że kryterium formalnej przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. jest wystarczające do przyjęcia spełnienia przesłanki z art. 13 b ust.1 ustawy, to czy skutkuje ponownym obniżeniem świadczenia emerytalnego wobec funkcjonariusza organów bezpieczeństwa publicznego państwa, któremu w 2009 roku obniżono świadczenie emerytalne na podstawie art. 15 b w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz.67 z późn. zm.) ?

Zagadnienie powstało przy rozpoznawaniu odwołania Aleksego T. od dwóch decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA w W. z dnia 28 czerwca 2017 r. o ponownym ustaleniu wysokości renty inwalidzkiej i o ponownym ustaleniu wysokości emerytury.

Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego MSWiA w W. wnosił o oddalenie odwołania.

Sąd Okręgowy w B. wyrokiem z dnia 7 czerwca 2019 r. oddalił odwołanie od obu decyzji.

Przy rozpoznawaniu apelacji od powyższego wyroku wyłoniły się przedstawione zagadnienia prawne.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie i tylko w tym zakresie podlega ona kontroli sądu zarówno pod względem jej formalnej poprawności, jak i merytorycznej zasadności (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPIUS 2000 nr 15, poz. 601 i z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 275/11, z dnia 3 lutego 2010 r., II UK 314/09, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 215). Reguła ta obowiązuje także wtedy, gdy wydana decyzja zapada bez wniosku strony, gdy organ rentowy wydaje ją z urzędu - tak jak w niniejszej sprawie gdyż przedmiotem zaskarżenia są decyzje obniżające wysokość świadczeń Aleksiego T. emerytury i renty milicyjnej.

Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W., wydając decyzje 28 czerwca 2017 r o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej, uczynił to na podstawie art.13b, 15c ust.1 i art. 22a ust.2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tj. z dnia 17 stycznia 2019 r. Dz.U. z 2019 r. poz. 288).

Stan faktyczny nie był sporny między stronami. Skarżący kwestionował natomiast możliwość uznania, że jego służba w okresie od 30 marca do 30 kwietnia 1980 r. była wykonywana na rzecz państwa totalitarnego oraz podnosił szereg zarzutów dotyczących sprzeczności zastosowanych wobec niego przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 z późn. zm.) z normami konstytucyjnymi oraz przepisami Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności.

Zastosowane wobec skarżącego przepisy wprowadzono na mocy art. 1 ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 2270). Z dniem 1 stycznia 2017 r. ustawa powyższa weszła w życie, w art. 13b, ustalono katalog

cywilnych i wojskowych instytucji i formacji, w których służba w od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ustawa zmieniająca wprowadziła także w art. 15c zasady obliczania wysokości świadczenia dla osób, które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa. Ta regulacja spowodowała niemożność uwzględnienia ponad wyznaczony przez ustawodawcę limit, przy obliczaniu emerytury, także okresów zatrudnienia poza służbą mundurową i innych, o których mowa w art. 14 ustawy emerytalnej, które dotychczas doliczało się do wysługi emerytalnej i podwyższały one emeryturę o 1,3% podstawy jej wymiaru.

Ustawodawca, na mocy nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. uchylił także wynikającą z dotychczasowego przepisu art. 15b ust. 2 zasadę, że w przypadku osoby, która pełniła służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, i która pozostawała w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r. odpowiednio stosuje się m.in. art. 15 ust. 4, stanowiący, że emeryturę podwyższa się o 15% podstawy wymiaru emerytowi, którego inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Obecnie nowy przepis art. 15c ust. 2 stanowi, że odpowiednio stosuje się art. 14 i art. 15 ust. 1-3a, 5 i 6, przy czym emerytury nie podwyższa się zgodnie z art. 15 ust. 2 i 3, jeżeli okoliczności uzasadniające podwyższenie wystąpiły w związku z pełnieniem służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b. Art. 22a ustawy wprowadził podobne mechanizmy w przypadku rent inwalidzkich.

Ustawa nowelizująca uregulowała także tryb postępowania w sprawie wydania decyzji ustalających na nowo wysokość świadczeń. W obowiązującym stanie prawnym organ rentowy nie ma możliwości kontroli, ani oceny informacji o przebiegu służby. Weryfikacja informacji o przebiegu służby z woli ustawodawcy została wyłączona - organ rentowy informacją tą jest związany. Do informacji równoważnej z zaświadczeniem o przebiegu służby funkcjonariusza nie stosuje się do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, a zatem nie podlega także zaskarżeniu w trybie administracyjnym.

Z przepisów ustawy wynika, że od decyzji przysługuje prawo odwołania do właściwego sądu według przepisów kodeksu postępowania cywilnego, lecz złożenie odwołania nie wstrzymuje wykonania decyzji.

Nie ulega wątpliwości, że art. 2 ust. 1 ustawy zmieniającej nakłada na organ rentowy obowiązek wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy, w stosunku do osób, co do których z informacji Instytutu Pamięci Narodowej wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa i które w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej mają przyznane świadczenia na podstawie ustawy zaopatrzeniowej. Przepis ten jest przepisem szczególnym, co oznacza, że wyłącza on stosowanie przepisu art. 33 ustawy.

Przy tak skonstruowanych zapisach ustawy zaopatrzeniowej, Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. bez dokonania jakiegokolwiek oceny i analizy przebiegu służby byłego funkcjonariusza służby mundurowej wydał przedmiotowe decyzje. W szczególności zaś organ rentowy

nie badał związku służby Aleksego T. z działaniami na rzecz totalitarnego państwa powołując się na to, iż określenie, które osoby pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r., należy do Instytutu Pamięci Narodowej. Instytut Pamięci Narodowej sporządził 13 kwietnia 2017 r. dla organu rentowego informację o przebiegu służby nr 453947/2017 wskazując, że w okresie od 30 marca 1950 r. do 30 kwietnia 1980 r. odwołujący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy.

Organ rentowy - w oparciu w o art. 13a ust. 5 policyjnej ustawy emerytalnej stanowiący, iż informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb oraz na podstawie § 14 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 października 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organu w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2018 r. poz. 2373 ze zm.) stanowiący, że środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby lub przekształcenia albo wygaśnięcia stosunku służbowego oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby dla celów emerytalnych sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, wystawione przez właściwe organy Policji (...) - wydając przedmiotowe decyzje miał podstawy do obniżenia świadczeń wnioskodawcy.

Sąd przedkładający pytanie podniósł, że w roku 2009 na skutek pierwszej ustawy tzw. dezubekizacyjnej Aleksemu T. obniżono świadczenie emerytalne do kwoty 1.184,46 zł (decyzja z dnia 2.11.2009 r. k. 83 a. r.). Wówczas w ustawie z 23 stycznia 2009 r. (Dz.U. 2009/24/118) obniżono po raz pierwszy wskaźnik wysokości podstawy wymiaru emerytury z 2,6 % do 0,7 % za każdy rok służby w organach bezpieczeństwa państwa do 1990 r.

Zarówno Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 20 stycznia 2010 r., (K 6/09, OTK-A 2010/2/15) jak i Europejski Trybunał Praw Człowieka w decyzji z dnia 14 maja 2013 r. (Skarga Nr 15189/10) uznały wówczas, że przyjęte rozwiązania nie nałożyły na tę grupę emerytów nadmiernego obciążenia i dotyczyły jedynie praw nabytych niesłusznie, a więc nie można skutecznie kwestionować ich konstytucyjności.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku nawiązał do najważniejszych cech i działalności komunistycznych organów bezpieczeństwa państwa. Podniósł, iż „system ten opierał się na rozbudowanym organizacyjnie oraz liczbowo aparacie tajnych policji politycznych. Głównym celem tego aparatu było utrzymywanie i podtrzymywanie reżimu komunistycznego. Dla realizacji tego celu funkcjonariusze organów bezpieczeństwa Polski Ludowej stosowali w pierwszym okresie terror, rutynowo poniżali, inwigilowali niewinne osoby, fabrykowali dowody; łamali podstawowe prawa i wolności człowieka. Metody działania, ich skala i natężenie zmieniały się w czasie, ale ich istota była ta sama - podtrzymanie reżimu prawno-politycznego wrogiego prawom człowieka. W nagrodę, rządząca partia komunistyczna gwarantowała tym funkcjonariuszom praktyczną bezkarność za nadużycia władzy, szybsze niż w innych

służbach mundurowych awanse, wysokie uposażenie za służbę, liczne dodatkowe przywileje gospodarcze i socjalne oraz wysokie świadczenia emerytalne” (wyrok pkt 6.2) .

W przywołanym orzeczeniu z dnia 14 maja 2013 r. Trybunału Praw Człowieka - w sprawie Adama Cichopka oraz 1627 innych skarg przeciwko Polsce podkreślono, że Europejski Trybunał Praw Człowieka rozpatrywał już sprawy, w których pojawiał się problem uprzywilejowanej pozycji w sferze praw emerytalnych członków elity komunistycznej i policji politycznej w krajach postkomunistycznych oraz potwierdził prawo ustawodawcy, chcącego wyeliminować niesprawiedliwe lub nadmierne świadczenia z ubezpieczeń społecznych, dążącego do likwidacji przywilejów byłych funkcjonariuszy reżimów totalitarnych do tego rodzaju działań. Równocześnie Trybunał zwrócił uwagę, że podjęte środki nie mogą być jednak nieproporcjonalne. Trybunał nie podzielił poglądu skarżących, że raz nabyte przez nich prawa emerytalne są nietykalne i nie mogą zostać zmienione. Jak stwierdzono zgodnie z art. 1 Protokołu nr 1 władza ustawodawcza państw obejmuje obniżanie lub zmienianie wysokości świadczeń zapewnianych w ramach systemu ubezpieczeń społecznych. *A fortiori*, może ona - realizując zasadę sprawiedliwości społecznej - likwidować istniejące nierówności pomiędzy uprzywilejowanymi emeryturami przyznanymi określonej grupie i postrzeganymi jako niesprawiedliwe lub wygórowane w stosunku do świadczeń uzyskiwanych w ramach powszechnego systemu i w stosunku do przeciętnych emerytur.

Aktualnie doszło do kolejnego swoistego rozliczenia się przez państwo z osobami uznanymi za służące państwu totalitarnemu. W uzasadnieniu projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy służb mundurowych wskazano, iż ustawa ma na celu wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL przez ustalenie na nowo świadczeń emerytalnych i rentowych osobom pełniącym służbę na rzecz totalitarnego państwa w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. Niewątpliwie ustawa ta i wprowadzone nią przepisy stanowiły „poprawkę” stanu prawnego jaki stworzył ustawodawca wprowadzając uprzednie zmiany ustawą z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. 2009/145). Uzasadniając kolejną już ustawę „dezubekizacyjną” z 16 grudnia 2016 r. ponowiono argument o konieczności ograniczenia przywilejów emerytalnych i rentowych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej.

Odnosząc przedstawione *ratio legis* wprowadzenia nowych rozwiązań do sytuacji Aleksego T., Sąd Apelacyjny przypomniał, że w roku 2009 przeszedł on po raz pierwszy procedurę obniżenia świadczenia emerytalnego z uwagi na wykonywanie służby w organach bezpieczeństwa państwa, a obecnie ten sam okres służby tyle, że

zakwalifikowany jako służba na rzecz państwa totalitarnego stał się podstawą do ponownego obniżenia i to do poziomu minimalnego emerytury i renty inwalidzkiej (1.000 zł k.113v i 111 a.r.). Decyzje o ponownym ustaleniu wysokości emerytury i renty inwalidzkiej Dyrektor Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. wydał na podstawie art.13b, 15c ust.1 i art. 22a ust.2 ustawy.

Z uwagi na powzięte wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c w związku z art. 13b ustawy zaopatrzeniowej w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy Sąd Okręgowy w W. skierował do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne (sygn. akt P4/18), czy:

a) art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1 c w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) w związku z art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. są zgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP -z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie, w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, niedziałania prawa wstecz, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 r., skutkując ich dyskryminacją;

b) art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) są zgodne z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 ust. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119, art. 120, art. 61 ust. 1 i 2 Konstytucji RP, z uwagi na sposób i tryb uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia (<http://trybunal.gov.pl/s/p-418/>). Do chwili wydania niniejszego postanowienia Trybunał Konstytucyjny nie wydał rozstrzygnięcia.

W stanie faktycznym sprawy, w którym nie ujawniono dowodów przestępczej działalności Aleksego T. i nie dokonano oceny jego indywidualnych czynów poprzez ich weryfikację pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, które służyłyby reżimowi komunistycznemu, a którą to odpowiedzialność przyjmuje ustawa z 2016 r. w stosunku do każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez samo definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art.13b) nasuwają się wątpliwości skutkujące wystąpieniem z pytaniami opisanymi w sentencji postanowienia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13 b ust.1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 288 z późn. zm.) wprowadzone ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2016 r. poz.2270) nie może spełniać jedynie formalna przynależności do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie

od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. Zrealizowanie tej przesłanki powinno być ocenione także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka, służących reżimowi komunistycznemu, co wynika z podstawowych, fundamentalnych zasad przyjętych dla świadczeń emerytalno-rentowych.

Podnieść bowiem należy, że postępowanie przed organem rentowym jest postępowaniem administracyjnym, które zostaje zakończone decyzją, a odwołanie od tej decyzji inicjuje już postępowanie sądowe toczące się zgodnie z procedurą cywilną jako sądowe postępowanie odrębne w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Decyzja zapada po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, którego przedmiotem i celem jest ustalenie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub - jak w przypadku wnioskodawcy - ich wysokości. Taką procedurę przedstawia ustawodawca w omawianej ustawie stanowiąc w art. 2 ust.3 ustawy, iż od decyzji ustalającej prawo do świadczeń, o których mowa w art. 15c, art. 22a lub art. 24a ustawy zmienianej przysługuje zainteresowanemu odwołanie do właściwego sądu, według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. W tym stanie rzeczy stwierdzić należy, że postępowanie mające za przedmiot ponowne ustalenie wysokości emerytury funkcjonariusza - w oparciu o przepis art. 15c cyt. ustawy - należy do właściwości sądu powszechnego. Ponadto, zgodnie z art. 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 1822 ze zm.), sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych są sprawami cywilnymi. W postępowaniu wywołanym odwołaniem do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, zgodnie z systemem orzekania w sprawach z tego zakresu, Sąd rozstrzyga o prawidłowości zaskarżonej decyzji. Sąd we własnym zakresie rozstrzyga wszelkie kwestie związane z prawem lub wysokością świadczenia objętego decyzją, to jego rozstrzygnięcie odnosi się do zaskarżonej decyzji (tak też Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNP rok 2000, nr 15, poz. 601).

W sprawie niniejszej zatem sąd pierwszej instancji winien dokonać kontroli wydanych decyzji pod kątem zgodności z prawem, a sąd drugiej instancji sprawdzić prawidłowość rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji w odniesieniu do stanu rzeczy (faktycznego i prawnego) istniejącego w chwili wydania przez organ rentowy decyzji. Postępowanie sądowe ma charakter odwoławczy, sprawdzający i weryfikujący. Tymczasem jak wynika z art. 2 ust. 1 ustawy zmieniającej, na organ rentowy nałożono obowiązek wszczęcia z urzędu postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości świadczeń, o których mowa w art. 15c lub art. 22a ustawy, w stosunku do osób, co do których z informacji Instytutu Pamięci Narodowej wynika, że pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa i które w dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej mają przyznane świadczenia na podstawie ustawy zaopatrzeniowej. W obowiązującym stanie prawnym organ rentowy nie ma możliwości kontroli, ani oceny informacji o przebiegu służby. Weryfikacja przez organ rentowy informacji o przebiegu służby z woli ustawodawcy została wyłączona, a organ rentowy informacją tą jest związany. W tym miejscu stwierdzić należy, że w postanowieniu z dnia 9 grudnia 2011 roku, II UZP 10/11 Lex Polonica nr 2802706, OSNP 2012/23-24 poz. 298) Sąd Najwyższy zaprezentował stanowisko, że sąd powszechny (sąd ubezpieczeń społecznych),

rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji organu emerytalnego (Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W. w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią takiej informacji zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa). Z powyższego wynika, że Sąd I instancji ma zatem obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji o przebiegu służby. W niniejszej sprawie zatem ustalenia faktyczne i interpretacje prawne Instytutu Pamięci Narodowej nie mogą wiązać Sądu - do którego wyłącznej kompetencji należy ustalenie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia w przedmiocie tak prawa do emerytury policyjnej jak i jej wysokości oraz odpowiedniej kwalifikacji prawnej ustalonych faktów. Pamiętać należy, że w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych nie obowiązują ograniczenia dowodowe wynikające z przepisów rozporządzenia, odmiennie niż w postępowaniu przed organem rentowym, a zastosowanie znajdują wyłącznie przepisy k.p.c., w tym także przepisy dotyczące postępowania dowodowego. Sąd, w przeciwieństwie do organu rentowego, nie jest związany określonymi środkami dowodowymi, gdyż zgodnie z treścią art. 473 k.p.c. w postępowaniu przed sądem w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych nie stosuje się przepisów ograniczających dopuszczalność dowodu ze świadków i przesłuchania stron. Oznacza to, że każdy fakt może być dowodzony wszelkimi środkami, które Sąd uzna za pożądane, o czym stanowi art. 473 § 1 k.p.c.

W świetle powyższego Sąd Apelacyjny powziął wątpliwość, czy określone w art. 13 b ust. 1 ustawy jedyne kryterium zatrudnienia w służbach, bez oceny indywidualnych czynów, nie pozbawia Sądu realnych narzędzi kontroli decyzji organu rentowego i w konsekwencji nie prowadzi do swoistej fikcji sądowej kontroli takiej decyzji. Międzynarodowy Pakt Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Europejska Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności stanowi: „Każdy ma prawo do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez właściwy, niezależny i bezstronny sąd, ustanowiony przez ustawę, przy orzekaniu co do zasadności oskarżenia przeciw niemu w sprawach karnych bądź praw i obowiązków w sprawach cywilnych” (art. 14 ust. 1 zd. 2 Paktu): stanowi, że "Każdy ma prawo do sprawiedliwego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd ustanowiony ustawą przy rozstrzyganiu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym albo o zasadności każdego oskarżenia w wytoczonej przeciw niemu sprawie karnej." Zakres przedmiotowy prawa do sądu obejmuje sprawy „cywilne” i „karne” (art. 6 ust. 1 zd. 1 Konwencji).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne w każdym przypadku muszą podlegać indywidualnej weryfikacji. Służba w określonym organie bezpieczeństwa państwa nie może być uznana za istotne, a wręcz jedyne jednocześnie kryterium różnicujące wysokość emerytalnych i rentowych uprawnień. W stanie faktycznym sprawy nie ujawniono dowodów działalności wnioskodawcy skierowanej przeciwko podstawowym wolnościom i prawom człowieka, którą ustawa z 2016 r. przyjmuje w stosunku do

każdego zatrudnionego w służbach bezpieczeństwa państwa poprzez definiowanie służby jako wykonywanej na rzecz totalitarnego państwa (art.13b ustawy). Zdaniem Sądu nie można generalizować i przyjmować a priori, że każdy funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej działał na rzecz państwa totalitarnego gdyż kłóci się to z ideą sprawowania sądowego wymiaru sprawiedliwości, opierającą się na indywidualnej winie i pozostającą w opozycji wobec odpowiedzialności zbiorowej. Literalne brzmienie ustawy z 2016 r. nie zakłada żadnego rozróżnienia pomiędzy funkcjonariuszami, którzy w rzeczywistości dopuścili się czynów przestępczych lub podejmowali działalność przeciwko demokratycznej opozycji oraz tymi, którzy jedynie należeli np. do personelu technicznego. Taka interpretacja wynika wprost z wykładni językowej normy zawartej w art. 13 b ust.1 ustawy, traktującej jednakowo wszystkich zatrudnionych w cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach wymienionych w ustawie. Nie można zapominać, że niektórzy z nich realizowali czynności o charakterze logistycznym (zaopatrzenie) czy organizacyjnym (np. prace sekretarskie), ale z uwagi na dostęp do informacji prawnie chronionych oraz charakter samej PRL, zajmowali etaty funkcjonariuszy Służby Bezpieczeństwa.

Interpretacji tego przepisu nie można dokonać z pominięciem zasady, iż zmiany w systemie emerytalnym są dopuszczalne (w tym także może dochodzić do obniżenia świadczeń) lecz niewątpliwie powinno to następować z poszanowaniem zasad konstytucyjnych, w szczególności tych wynikających z art. 2 Konstytucji. W wyroku z 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99 (OTK ZU 1999/7/165) Trybunał Konstytucyjny stwierdził między innymi, iż „wielokrotnie podkreślał znaczenie stabilności przepisów emerytalno-rentowych, zaznaczając jednocześnie, iż ustawodawca ma prawo modyfikowania także opartych na tych przepisach praw słusznie nabytych. Może to mieć miejsce zwłaszcza w sytuacji przeobrażeń społecznych i gospodarczych (orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 14 marca 1995 r., K. 13/94, OTK w 1995 r., cz. I, poz. 6). Równocześnie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 maja 2007 r., sygn. K 2/07 (OTK ZU nr 5/A/2007, poz. 48) wskazał, „Środki demontażu dziedzictwa po byłych totalitarnych ustrojach komunistycznych dają się pogodzić z ideą demokratycznego państwa prawa tylko wtedy, gdy - pozostając w zgodzie z wymaganiami państwa opartego na rządach prawa - będą skierowane przeciwko niebezpieczeństwom grożącym podstawowym prawom człowieka oraz procesowi demokratyzacji. (...) Likwidując spuściznę po totalitarnych systemach komunistycznych, demokratyczne państwo oparte na rządach prawa musi stosować środki formalnoprawne takiego państwa. Nie może ono jednak i nie powinno zaspokajać żądzy zemsty, zamiast służyć sprawiedliwości. Musi natomiast respektować takie prawa człowieka i podstawowe swobody, jak prawo do należytego procesu, prawo do wysłuchania czy prawo do obrony, oraz stosować je także wobec tych osób, które same ich nie stosowały, gdy były u władzy”. W orzecznictwie konstytucyjnym przyjmuje się, że prawa emerytalne są co do zasady prawami nabytymi słusznie (orzeczenie TK z 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, poz. 7, s. 93-148) i jedynie w wyjątkowej sytuacji można uznać, że zostały nabyte z naruszeniem zasady sprawiedliwości (orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. K 7/90, OTK w 1990 r., poz. 5, s. 42-58), zważywszy przy tym, że „konstytucja nakazuje

stosowanie surowych standardów w zakresie ochrony wolności i praw osobistych” (wyrok z 7 lutego 2001 r., sygn. K 27/00, OTK ZU nr 2/2001, poz. 29) oraz „w przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, który dąży (...) do realizacji interesu ogólnospołecznego” (wyrok z 8 października 2007 r., sygn. K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102).

W powołanym wyżej orzeczeniu w sprawie Cichopek i inni, ETPC przyznał, że ustawodawca krajowy ma prawo zlikwidować przywileje finansowe o charakterze politycznym, przyznane byłym funkcjonariuszom przez reżimy totalitarne. Może to uczynić pod warunkiem, że podjęte kroki nie są niewspółmierne. Tymczasem wprowadzając kolejną obniżkę świadczeń emerytalnych ustawodawca nie wskazał żadnych nowych okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem wnioskodawcy do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego. Jedynym uzasadnieniem była chęć poprawy uprzedniej ustawy „dezubekizacyjnej”, której rozwiązania były nie w pełni skuteczne (druk sejmowy nr 1061). Powołanie się na konieczność poprawienia przez ustawodawcę własnych rozwiązań nie może świadczyć o potrzebie zaspokojenia poczucia sprawiedliwości i nie może uzasadniać tak głębokiej ingerencji w prawo własności wnioskodawcy. Zdaniem Sądu, konieczność wyważania interesów jednostki i interesu publicznego zobowiązuje ustawodawcę do wskazywania precyzyjnie określonych przesłanek w przypadku ponownego wzruszania decyzji.

Nie można pominąć także, że zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP każdy obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w przypadku niezdolności do pracy m.in. po osiągnięciu wieku emerytalnego. Pojęcie zabezpieczenia społecznego rozumiane jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako system urządzeń i świadczeń służących zaspokajaniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dn. 19 listopada 1996 r., K 7/95). Choć Konstytucja sferę kształtowania przesłanek nabywania i utraty prawa do emerytury, a także jej zakresu pozostawia ustawodawcy, to należy wskazać, że nowe rozwiązania nie mogą naruszać istoty prawa do zabezpieczenia społecznego (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dn. 6 lutego 2002 r., SK 11/01). W obecnie obowiązującym tekście ustawy, obniżenie wskaźników z 0,7 i 2,6 % podstawy wymiaru za każdy rok służby do 0% równoznaczne jest wyłączeniem tej służby ze stażu ogólnego, a więc osoby będące funkcjonariuszami przed 1990 rokiem traktowane są tak, jakby nie świadczyły w tym okresie jakiegokolwiek pracy.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie przypominał, że zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 stycznia 2010 r., Kp 6/09). Tymczasem ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. zakłada, że wszyscy funkcjonariusze odbywający służbę przed rokiem 1990 działali na szkodę państwa i jego obywateli, służyli państwu totalitarnemu. Z definicji państwa totalitarnego wynika, że jest ono oparte na zasadzie skrajnego centralizmu, o rozbudowanym aparacie przemocy (zwłaszcza policji politycznej), ingerujące poprzez swój aparat kontrolny we

wszystkie sfery życia społeczeństwa. Sąd Apelacyjny zgadza się z poglądem Rzecznika Praw Obywatelskich który podniósł, iż ustawy z 16 grudnia 2016 r. nie można czytać w oderwaniu od całego systemu prawnego Rzeczypospolitej. Ustawa stanowi, że bezpośrednią przyczyną obniżenia świadczeń emerytalno-rentowych może stanowić okoliczność, że funkcjonariusz został uznany za osobę „pełniącą służbę na rzecz totalitarnego państwa”. Ale nie jest to przepis (art. 13b ust. 1) zupełnie nowy, bo kwestię tę rozstrzygała już poprzednia ustawa, tzw. pierwsza ustawa dezubekizacyjna z 2009 r. (jej art. 15b ust. 1). Stwierdziła ona, że sam fakt pełnienia służby w organach bezpieczeństwa państwa powoduje obniżenie świadczenia emerytalnego. Nie dodawała żadnych warunków, ocen czy opisów. I wtedy Sąd Najwyższy potwierdził, wyrokach z 24 czerwca 2015 r. (sygn. akt II UK 246/15) oraz z 25 maja 2016 r. (sygn. akt II BU 7/15), że świetle tych przepisów nie trzeba analizować rodzaju wykonywanej przez funkcjonariusza służby, by ustalić, czy jego świadczenie podlega zmniejszeniu. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił uwagę, iż ustawa z 16 grudnia 2016 r. wprowadziła tymczasem nowe kryterium - „służbę na rzecz totalitarnego państwa”. A to, co taka „służba” oznacza, tłumaczy ustawa lustracyjna: chodzi o zwalczanie opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków zawodowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli. To dodatkowe kryterium jest kluczem. Można argumentować, że nie wystarczy być na liście instytucji i jednostek, które ustawodawca uznał za „totalitarne”. Obywatel ma prawo oczekiwać, że oceniając sprawę jego emerytury państwo sprawdzi, czy jego służba miała, czy nie cechy zawarte w definicji z ustawy lustracyjnej. Tylko taki sposób wykładni zapewnia spójność i logiczność prawa. Tylko tak może być zrealizowany cel ustawy, by ci, których służba nie była działaniem na rzecz totalitarnego państwa, nie tracili w sposób nieuzasadniony świadczeń (gdyby ustawodawca miał inny cel, to nie wprowadzałby tej definicji, ale wymienił tylko jednostki organizacyjne - tak jak to zrobiono w 2009 r). Tylko przy takiej interpretacji ingerencja w prawo do poszanowania mienia będzie rozsądnie proporcjonalna do realizowanego celu. Zostanie wówczas osiągnięta „sprawiedliwa równowaga” pomiędzy wymogami interesu powszechnego społeczeństwa, a wymogami praw podstawowych przysługujących osobie (WZF.7060.1384.2017)”. Podzielając w pełni ten pogląd, zdaniem Sądu - przyjęć należy, że przy wydawaniu decyzji emerytalnej na podstawie drugiej ustawy dezubekizacyjnej - nie tylko trzeba ustalić, czy ubezpieczony pracował lub służył w jednostkach działających zdaniem ustawodawcy „na rzecz totalitarnego państwa”, ale jeszcze udowodnić, że praca bądź służba tej osoby spełniała wskazane w ustawie lustracyjnej kryteria. Preambuła do ustawy lustracyjnej z 2006 r. stwierdza, że „służba na rzecz totalitarnego państwa” to właśnie „praca albo służba w organach bezpieczeństwa państwa komunistycznego, lub pomoc udzielana tym organom, polegająca na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli”. Zatem, skoro nowa ustawa używa pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” nie podając jej definicji, to zasadne wydaje się odwołanie do

wskazanej wyżej definicji z ustawy lustracyjnej, rozumianej jako łamanie podstawowych praw i wolności człowieka.

Zdaniem Sądu powyższe przemawia za tym, iż nie można uznać wnioskodawcy za współuczestnika systemu bezprawia, ponownie obniżając mu świadczenie emerytalne i rentowe bez badania jego czynów i indywidualnej winy.

W przypadku nie podzielenia powyższych wywodów i uznania przez Sąd Najwyższy, iż kryterium „pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa” określone w art. 13 b ust.1 ustawy może wypełniać sama formalna przynależność do służb w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucji i formacji w okresie od 22 lipca 1944 r. do 31 lipca 1990 r. powstaje kolejna wątpliwość o ponowne ograniczanie uprawnień emerytalno-rentowych adresatów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r., którym (tak jak wnioskodawcy) w roku 2009 obniżono już świadczenie emerytalne. Zważyć bowiem należy, że na gruncie Konstytucji RP mamy do czynienia z zasadą równości wobec prawa w znaczeniu materialnym, która oznacza, iż wszystkie podmioty charakteryzujące się daną cechą istotną mają być traktowane tak samo. Tymczasem wprowadzając kolejną obniżkę świadczeń emerytalnych ustawodawca nie wskazał żadnych nowych okoliczności, które uzasadniałyby prymat interesu ogólnego nad prawem wnioskodawcy do ukształtowanego już zabezpieczenia społecznego i to na mocy prawomocnej decyzji organu rentowego, opartej o obowiązujące przepisy prawa. W uchwale składu 7 sędziów z 26 kwietnia 2017 r. (III UZP 1/17, OSNP 2017/9/114), zwracając uwagę na cel rent rodzinnych Sąd Najwyższy jednoznacznie wskazał na niedopuszczalności odmowy prawa do renty rodzinnej przez weryfikację prawa do emerytury lub renty osoby zmarłej, ustalonej na skutek błędu organu rentowego, argumentując, iż taki sposób naprawienia własnego błędu przez organ rentowy naruszałby konstytucyjne zasady proporcjonalności oraz sprawiedliwości społecznej. Poprawianie przez ustawodawcę własnych rozwiązań tylko z uzasadnieniem, że poprzednie były nie dość dotkliwe jest takim właśnie niedopuszczalnym naruszeniem praw słusznie nabytych.

Poza sporem pozostaje, iż w toku procesu pełnomocnik organu nie ujawnił żadnych dowodów przestępczej działalności Aleksego T. Dlatego w ocenie Sądu jeżeli zarzut taki czyniony jest w sposób zbiorowy, formalny, bez badania indywidualnej winy i popełnionych czynów, to stan taki narusza zasadę godności wobec skarżącego, jak również realności jego praw podstawowych. Istotą demokratycznego państwa prawa związanego zasadą rządów prawa i związanej z nim klauzuli sprawiedliwości społecznej jest to, że każdy zostaje potraktowany przez państwo i prawo sprawiedliwie, czyli w sposób, który jest adekwatny do popełnionych przez niego czynów i jego postawy, którą przyjął w czasach PRL. Zdaniem Sądu system emerytalny i kształtowane w jego ramach uprawnienia emerytalne nie mogą być instrumentem prowadzenia swoistej polityki represyjnej przez państwo dwukrotnie z tych samych powodów. System emerytalny nie może być postrzegany jako element karania obywateli, gdyż uprawnienia emerytalno-rentowe nie są szczególnymi korzyściami, nawet w odniesieniu do służb mundurowych. Emerytura i renta to świadczenia za pełnienie służby, a nie za sposób jej pełnienia. Zwrócić należy uwagę, że możliwe jest odebranie prawa do emerytury mundurowej funkcjonariuszowi popełniającemu

przestępstwo (czego nie przewiduje system powszechny). Stosownie do art. 39 ust. 1 pkt 5 powołanej ustawy, prawo do świadczeń ustaje w razie skazania funkcjonariusza, który ma ustalone prawo do emerytury lub renty, prawomocnym wyrokiem sądu, o którym mowa w art. 10 ust. 2 tej ustawy, tj. wtedy, gdy nastąpi skazanie emeryta albo rencisty prawomocnym wyrokiem sądu za przestępstwo umyślne lub przestępstwo skarbowe umyślne, ścigane z oskarżenia publicznego, popełnione w związku z wykonywaniem czynności służbowych i w celu osiągnięcia korzyści majątkowej lub osobistej, albo za przestępstwo określone w art. 258 Kodeksu karnego lub wobec którego orzeczono prawomocnie środek karny pozbawienia praw publicznych za przestępstwo lub przestępstwo skarbowe popełnione przed zwolnieniem ze służby, w rezultacie powoduje utratę prawa do zaopatrzenia emerytalnego na podstawie ustawy.

Z tych powodów ponowne obniżenie świadczenia emerytalnego (rentowego) byłym funkcjonariuszom służb mundurowych winno być oceniane negatywnie. Wprowadzenie drastycznych rozwiązań w zakresie praw emerytalnych i rentowych godzi w zasadę ochrony praw nabytych, która zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce. Reforma systemu emerytalnego dokonana kolejny raz z powodu likwidacji „nienależnych”, czy „nadmiernych” przywilejów nie może uzasadniać ponownej penalizacji z tych samych powodów. Zważywszy, iż przyjęty w ustawie wskaźnik wysokości podstawy emerytury tworzy fikcję niepozostawania w zatrudnieniu to - zdaniem Sądu - kolejna „likwidacja” przywileju funkcjonariusza może przerodzić się w swoistą represję i dyskryminację.

Z całą stanowczością podkreślić należy, iż normy prawa pracy, prawa ubezpieczeń społecznych nie mogą mieć charakteru represyjnego, co jest wyraźnie wykazywane w orzecznictwie między innymi ETPCz. Ponowne obniżenie świadczeń emerytalno - rentowych z tych samych powodów należy odebrać jako sankcje, skutkujące swoistą stygmatyzacją. Samo nazwanie organizacji służb specjalnych dawnego państwa realnego socjalizmu służbą na rzecz państwa totalitarnego (czyli państwa bezprawia) nie może wykluczać indywidualizacji czynów i retrospektywnej ich oceny.

Przyjęcie odpowiedzialności tylko z przyczyn przynależności do określonych instytucji i formacji pozostaje ponadto w opozycji z zasadami rządów prawa, także prawa do sądu bezstronnego i niezawisłego. Z tych powodów w ocenie Sądu Apelacyjnego kryterium zatrudnienia w służbach (szczegółowo wymienionych w ustawie) bez dokonania oceny indywidualnych czynów, pozbawia sąd realnych narzędzi kontroli decyzji, prowadzi tym samym do fikcji sądowej kontroli sprawy.

Wnioskodawca, tak jak każdy uczestnik sporu ma prawo do uruchomienia procedury przed sądem. Sądem, który ma być organem niezależnym, niezawisłym, (bezstronnym), ma także prawo do odpowiedniego ukształtowania procedury sądowej zgodnie z wymogami sprawiedliwości i jawności oraz prawo do wyroku sądowego (wyrok TK z dnia 30 maja 2007 r., SK OTK 2007, nr 6, poz. 53; podobnie w wyrokach TK z dnia: 16 marca 1999 r., SK 19/98, OTK 19 z kwietnia 2001 r., SK 10/00, OTK 2001, nr 3, poz. 52. Podobnie wypowiedział się też ETPCZ w Strasburgu). Krajowy Trybunał Konstytucyjny jak i ETPCz podkreślił w wyroku SK 38/02, że celem istnienia prawa do sądu jako takiego jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością

władzy. Na tej podstawie uznać należy, że chodzi o wyposażenie jednostki w taki zestaw uprawnień, które ze względu na ich zakres zapobiegają nadużyciom, ze strony podmiotu wyposażonego w imperium i zmuszą go do zapewnienia słusznych praw należnych jednostce.

Zasada proporcjonalności stanowiąca jedną z ogólnych zasad prawa UE wymaga, by krajowe i wspólnotowe władze nie ograniczały praw i wolności jednostek w stopniu większym niż niezbędnym do osiągnięcia zamierzonego celu. Naruszenie zasady proporcjonalności w ramach omawianej ustawy polega na braku zróżnicowania sankcji dla ubezpieczonych niezależnie od ich aktywności w służbach i przyjęcie winy zbiorowej poprzez sam fakt zatrudnienia w instytucjach i formacjach. Ustawa z roku 2016 traktuje funkcjonariuszy takich jak wnioskodawca gorzej niż tych, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne (być może także związane z przebiegiem służby w czasach minionych) utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej - oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych (z przelicznikiem 1,3) nie ograniczano im też wysokości rent. W tej sytuacji gorsze traktowanie funkcjonariuszy w sytuacji odwołującego niż tych, którzy utracili prawo do emerytury (renty) mundurowej w związku ze skazaniem za przestępstwo narusza test proporcjonalności.

Zdaniem Sądu, poddanie wnioskodawcy po raz kolejny mechanizmowi „rozliczenia przeszłości” powinno mieć miejsce jedynie wówczas, gdy wyjdą na jaw nieznane wcześniej okoliczności, takie które nie były znane dotychczas. Jeżeli tego rodzaju nowych okoliczności nie ma to automatyzm prowadzący do ponownej penalizacji za to samo (za przynależność do określonych formacji) nie powinien być bezkrytycznie zastosowany, gdyż godzi w zasadę zaufania obywateli do państwa oraz zasadę rządów prawa. Nie można zapominać, że w przypadku wnioskodawcy zaskarżonymi decyzjami doszło do odebrania mu praw nabytych, które były podstawą obliczania wysokości emerytury i renty przez prawie 27 lat i doszło to bez badania, czy zaszły jakiegokolwiek zmiany na tyle istotne, że stanowiły okoliczności usprawiedliwiające dla przyjęcia podstawy uznania ich ponownie za nabyte niegodziwie. W tym kontekście istotne znaczenie ma Konwencja o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności z 4 listopada 1951 r., zmieniona Protokołami nr 3, 5 i 8 oraz uzupełniona protokołem nr 2. Z punktu widzenia ochrony emerytalnych uprawnień, zasadnicze znaczenie posiada art. 1 Protokołu nr 1 nr 4 (dalej nazywanego protokołem nr 1) do przedmiotowej Konwencji sporządzony w dniu 20 marca 1952 r. oraz 16 września 1963 r. Zgodnie z powoływaną regulacją każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt zaś nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego. W skład mienia chronionego przez art. 1 protokołu nr 1 wchodzi zarówno nieruchomości, jak i rzeczy ruchome, przy czym prawa emerytalne zalicza się do osobistych dóbr majątkowych o takim charakterze. Dodatkowo Sąd Apelacyjny podkreślił, że niezależna i skuteczna kontrola sądowa, w tym kontrola poszanowania praw podstawowych jest podstawowym obowiązkiem Sądu, co także wynika z art. 6 i art. 13 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.

Reasumując, zdaniem Sądu Apelacyjnego w sytuacji takich funkcjonariuszy jak wnioskodawca, któremu obniżono świadczenia emerytalne i rentowe, z odwołaniem się do konieczności ograniczenia przywilejów związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, po upływie prawie 30 lat po transformacji ustrojowej oraz po tym jak uprzednio już zastosowano wobec niego „zniesienie przywilejów emerytalnych” ocena przesłanek z art. 13 b ustawy musi podlegać szerszej wykładni, niż tylko językowej. Wnioskodawca miał wszak podstawy do tego, aby pozostawać w przeświadczeniu, że dowody raz już zweryfikowane i uznane za wystarczające, nie będą oceniane ponownie. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (sygn. akt K 5/11, OTK ZU nr 2A, poz. 16) oceniano możliwość weryfikacji decyzji emerytalno - rentowych zwracając uwagę na nieakceptowalną sytuację, gdy po upływie kilku czy kilkunastu lat, w reakcji na dostrzeżone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń, organ uzyskuje doraźny instrument umożliwiający wzruszenie wcześniej wydanej decyzji. Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że nieograniczona możliwość rekwalfikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełnia standardu wywodzonego z art. 2 Konstytucji. Odnosząc się do naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał podzielił zarzut wnioskodawcy (Rzecznik Praw Obywatelskich), że "(...) ponowne ustalenie prawa do świadczeń musi być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami, tak aby została zachowana równowaga pomiędzy uzasadnionym interesem jednostki a interesem publicznym. (...) Trybunał Konstytucyjny zauważył także, że jakkolwiek w świetle art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji ustawodawca jest legitymowany do wytyczenia podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego, to pozostawiona mu swoboda wyboru jest ograniczona innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, które powinny zostać uwzględnione przy wyborze konkretnych rozwiązań prawnych. Taką zasadą jest w szczególności zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a ponadto zasada proporcjonalności wymagająca zachowania równowagi między ochroną socjalną jednostki, a ochroną interesu publicznego.

Sąd Apelacyjny mając na uwadze, że wykładnia językowa określa granice dopuszczalnej wykładni, a przekroczenie tych granic wymaga szczególnie mocnego uzasadnienia aksjologicznego zwraca się o wyjaśnienie, czy art. 13 b ust.1 winien podlegać wykładni celowościowej. W ocenie składu orzekającego, zagadnienie przedstawione w postanowieniu przyczyniłoby się do usunięcia poważnych wątpliwości prawnych. Podniesiona kwestia ma o tyle istotne znaczenie, że sprawa niniejsza jest jedną z 30.000 spraw toczących się na skutek odwołań od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno - Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.

Interpretacja przepisu art. 13 b ust.1 w myśl ogólnej zasady (jeżeli językowe znaczenie tekstu prawnego jest jasne, to nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni) mogłaby prowadzić do swoistej dwukrotnej „penalizacji” i ponownego obniżenia świadczenia z tych samych powodów emerytom, podlegających ustawie z roku 2009, jak też do złamania zasad realnej kontroli decyzji organu rentowego przez Sąd, gdyby ten podobnie jak Dyrektor Zakładu Emerytalno -

Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji opierał się na jedynym formalnym kryterium zatrudnienia w służbach, bez oceny indywidualnych czynów osób objętych tym przepisem.

Roszczenie funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej o wydanie świadectwa służby (III PZP 7/19)

Postanowieniem z dnia 27 listopada 2019 r. Sąd Okręgowy w B. zwrócił się do Sądu Najwyższego z zagadnieniem prawnym:

„czy funkcjonariusz Służby Celno - Skarbowej, który przyjął propozycję zatrudnienia w trybie art. 171 ust. 1 pkt ustawy z dnia 16 listopada 2016r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1948), a skutkiem której jest przekształcenie dotychczasowego stosunku służby w stosunek pracy winien otrzymać świadectwo służby w myśl art. 188 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2019 r. poz. 768),
- w przypadku odpowiedzi pozytywnej czy ten obowiązek obciążą Skarb Państwa, czy też nowego pracodawcę (Izbę Administracji Skarbowej)?

Zagadnienie prawne powstało w sprawie, w której powodowie Beata G. i Dariusz B. żądali zobowiązania strony pozwanej do wydanie im świadectw służby w Służbie Celno - Skarbowej (zawierającego opis służby w Służbie Celnej) z podaniem by w tym dokumencie jako podstawę jego wydania wskazano art. 171 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, z zasądzeniem na ich rzecz kosztów postępowania.

Sąd Rejonowy w C. dwoma wyrokami z dnia 9 maja 2019r. nakazał Izbie Administracji Skarbowej w K. wydanie powodowi Dariuszowi B. i powódce Beacie G. świadectwa służby.

Przedstawione zagadnienie prawne powstało przy rozpoznawaniu apelacji strony pozwanej od powyższego wyroku

Sąd Okręgowy w B. podkreślił, że powodowie swe żądania wywodzą z faktu przekształcenia (zmiany) stosunku administracyjnoprawnego na stosunek pracy, i z tej przyczyny w ich ocenie stronę pozwaną obciążał obowiązek wydania świadectw służby regulowanych treścią rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 października 2009 w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy służby Celno - Skarbowej (Dz.U. Nr 182, poz. 1420), które utraciło moc z dniem 1 marca 2018r. z uwagi na wejście w życie z tym dniem rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2018r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy Służby Celno - Skarbowej. (Dz.U. z 2018 r. poz. 413).

W sprawie nie jest kwestionowane, że zmiana stosunku administracyjnoprawnego powodów na stosunek pracy nastąpiła w myśl art. 170 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. z 2016 roku, poz. 1948).

Z dniem 1 marca 2017r. weszła w życie ustawa z dnia 16 listopada 2016r. o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz.U. z 2017r. poz. 1947), która powołała Krajową Administrację Skarbową. Funkcjonariusze celni pełniące służbę w izbach celnych albo w komórkach urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych stali się z dniem wejścia w życie ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, z zastrzeżeniem art. 170 funkcjonariuszami Służby Celno - Skarbowej zwanymi funkcjonariuszami, pełniącymi służbę w jednostkach KAS zachowaniem ciągłości służby - art. 165 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej

Zgodnie z treścią art. 165 ust. 7 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej, dyrektor izby administracji skarbowej oraz dyrektor Szkoły Skarbowości składają pracownikom oraz funkcjonariuszom pisemną propozycję określającą nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby, która uwzględnia posiadane kwalifikacje i przebieg dotychczasowej pracy lub służby, a także dotychczasowe miejsce zamieszkania w terminie do dnia 31 maja 2017 roku.

W myśl art. 170 ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej funkcjonariusz, któremu przedstawiono propozycję zatrudnienia albo pełnienia służby, składa w terminie 14 dni od dnia jej otrzymania oświadczenie o przyjęciu albo odmowie przyjęcia propozycji.

Niezłożenie oświadczenia w tym terminie jest równoznaczne z odmową przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby.

W myśl art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej stosunki pracy osób zatrudnionych w jednostkach KAS, o których mówi art. 36 ust. 1 pkt 2, 3, 6 ustawy o KAS, oraz stosunku służbowe osób pełniących służbę w jednostkach KAS, o których mowa w art. 36 ust. 1 pkt 1,2,3 i 6 ustawy o KAS wygasają:

- z dniem 31 sierpnia 2017r., jeżeli osoby te w terminie do dnia 31 maja 2017 roku nie otrzymają pisemnej propozycji określającej nowe warunki zatrudnienia albo pełnienia służby,
- po upływie 3 miesięcy, licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym funkcjonariusz złożył oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby, jednak nie później niż do dnia 31 sierpnia 2017 roku.

Wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariuszy w opisanych wypadkach traktuje się jak zwolnienie ze służby - art. 170 ust. 3 ustawy z dnia z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Skutki przyjęcia propozycji zatrudnienia przez dotychczasowego funkcjonariusza określa art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej.

Przyjęcie bowiem propozycji zatrudnienia, z dniem określonym w propozycji powoduje, że dotychczasowy stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej przekształca się odpowiednio w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony.

W art. 179 i w art. 180 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. o Krajowej Administracji Skarbowej uregulowano instytucję zwolnienia ze służby funkcjonariusza.

W art. 182, art. 183 cytowanej ustawy uregulowano instytucję wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza.

Wedle treści art. 188 ust. 1 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. o Krajowej Administracji Skarbowej funkcjonariusz zwolniony ze służby albo którego stosunek służbowy wygasł na podstawie art. 182 pkt 2, albo został wydany ze Służby Celno - Skarbowej na podstawie prawomocnego orzeczenia kary dyscyplinarnej, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby, który to dokument tak samo jak zwykle świadectwo pracy może podlegać sprostowaniu.

Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej przewiduje w art. 174 ust. 10 także konieczność wydania funkcjonariuszowi świadectwa służby w sytuacji określonej treścią tego przepisu, który to przepis wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2018 roku w wyniku dodania go przez ustawę z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw. (Dz.U. z 2017r. poz. 1321). Wedle tej normy prawnej przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby.

Kwestia przekształcenia stosunku administracyjnoprawnego funkcjonariusza celnego po przyjęciu propozycji zatrudnienia w stosunek pracy mający oparcie w umowie o pracę na czas nieokreślony wynikająca z art. 171 ust. pkt 2 przepisów wprowadzających ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej w praktyce sądów powszechnych, jak i sądów administracyjnych rodziła i rodzi problemy orzecznicze.

Sąd Okręgowy podniósł, że z jednej strony sądy przyjmowały, że przekształcenie stosunku służbowego funkcjonariusza celnego w stosunek pracy w istocie prowadzi do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza celnego z uwagi na istotę i charakter tego stosunku administracyjnoprawnego. W związku z tym zachodzi potrzeba wydania funkcjonariuszowi celnemu świadectwa służby i decyzji administracyjnej dotyczącej zakończenia stosunku służbowego.

Z drugiej strony wskazywano, że stosunek służbowy funkcjonariusza celnego na skutek przyjęcia propozycji zatrudnienia przez dotychczasowego funkcjonariusza Służby Celno - Skarbowej przekształca się w stosunek pracy i w związku z tym nie ma konieczności wydawania świadectwa służby czy też decyzji administracyjnej dotyczącej zakończenia stosunku służbowego.

Naczelny Sąd Administracyjny w uchwale 7 sędziów z dnia 1 lipca 2019r. w sprawie I OPS 1/19 przyjął, że przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno - Skarbowej propozycji zatrudnienia i przekształcenia, z dniem określonym w tej propozycji, na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016r - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej lub stałej w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę odpowiednio na czas nieokreślony albo określony, nie wiąże się z obowiązkiem właściwego organu do wydania decyzji orzekającej o zakończeniu stosunku służbowego.

Ten judykant Naczelnego Sądu Administracyjnego przesądzałby także o tym, że nie zachodziłaby potrzeba wydania powodom świadectw służby w związku z przekształceniem ich stosunku służbowego w stosunek pracy oparty na umowie o pracę z mocy ustawy.

Dla przeciwwagi powyższego zapatrywania Naczelnego Sądu Administracyjnego zdaniem Sądu Okręgowego przywołać należy argumenty przemawiające za zasadnością pierwszego zapatrywania wskazującego, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy w istocie prowadzi do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza celnego z uwagi na istotę i charakter tego stosunku administracyjnoprawnego.

Otóż nie ulega najmniejszych wątpliwości, że powodowie do dnia przekształcenia ich stosunków służby w stosunki pracy z umowy o pracę pozostawali w stosunkach administracyjnoprawnych, a nie w stosunkach pracy.

Analiza regulacji przyjętych przez ustawodawcę w ustawie z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej pozwala na przyjęcie, że ustawodawca przewidział następujące rozwiązania dotyczące stosunku służbowego funkcjonariuszy:

- kontynuację stosunku służbowego w przypadku złożenia propozycji pełnienia służby (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 169 ust. 4),
- przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy w przypadku złożenia dotychczasowemu funkcjonariuszowi propozycji zatrudnienia i jej przyjęcia (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 170 ust. 2),
- wygaśnięcie stosunku służbowego w przypadku niezłożenia funkcjonariuszowi żadnej propozycji lub w przypadku niezaakceptowania propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby w określonym przez prawo terminie (zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2).

Na mocy art. 165 ust. 3 ustawy z dnia 16 listopada 2016r. powodowie będący do dnia 1 marca 2017 r. funkcjonariuszami celnymi pełniącym służbę w izbie celnej, stali się z tym dniem funkcjonariuszami Służby Celno-Skarbowej pełniącym służbę w jednostkach KAS i zachowali ciągłość służby.

Oświadczeniami z dnia 15 maja 2017 r. i z dnia 25 maja 2017r. przedstawiono powodom propozycję określającą warunki zatrudnienia w ramach korpusu służby cywilnej w Izbie Administracji Skarbowej w K. W piśmie wskazano, że zaproponowane warunki zatrudnienia, po ich przyjęciu, obowiązywać będą od dnia następującego po dniu przyjęcia propozycji. W piśmie poinformowano powodów, że zgodnie z art. 170

ust. 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016r.- Przepisy wprowadzające KAS w terminie 14 dni od dnia otrzymania propozycji powinni złożyć pisemne oświadczenie o przyjęciu lub o odmowie przyjęcia propozycji. Niezłożenie oświadczenia w tym terminie jest równoznaczne z odmową przyjęcia propozycji zatrudnienia. W przypadku odmowy przyjęcia propozycji zatrudnienia zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 2 ustawy - Przepisy wprowadzające ustawę o KAS stosunek służby wygaśnie po upływie 3 miesięcy licząc od miesiąca następującego po miesiącu, w którym zostanie złożone oświadczenie o odmowie przyjęcia propozycji lub upłynie termin do złożenia oświadczenia - jednak nie później niż dnia 31 sierpnia 2017 r. Wygaśnięcie stosunku służbowego traktuje się jak zwolnienie ze służby. Oboje powodowie przedstawioną im propozycję zatrudnienia przyjęli. Pisma (propozycje) nie zawierały uzasadnienia wyjaśniającego przyczyny, dla których wobec powodów wybrano opcję propozycji zatrudnienia, a nie przedstawiono propozycji pełnienia służby. Strona pozwana nie poinformowała powodów o jakimkolwiek trybie pozwalającym na weryfikację zgodności z prawem podjętych względem nich działań. Zgodnie z art. 171 ust. 1 skutkiem przyjęcia propozycji zatrudnienia jest przekształcenie stosunku służby w stosunek pracy.

Pojęcie „przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy” nie jest definiowane w aktach prawnych. Zachodzi zatem konieczność wyjaśnienia desygnatu pojęcia przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy

Na treść pojęcia przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy zdaniem Sądu składają się dwa odrębne, choć związane z sobą czasowo i przyczynowo zdarzenia prawne: pierwsze wygaśnięcie stosunku służbowego funkcjonariusza, drugie nawiązanie stosunku pracy. Wygaśnięcie stosunku służbowego dotyczy sfery prawa administracyjnego. Nawiązanie stosunku pracy dotyczy z kolei sfery prawa cywilnego - prawa pracy.

W ocenie Sądu tak rozumiane pojęcia „przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy” może uprawniać do przyjęcia, że w takiej sytuacji funkcjonariusz Celno - Skarbowy winien otrzymać świadectwo służby, gdyż miało miejsce wygaśnięcie stosunku służbowego, która traktować należy jako zwolnienie ze służby (art. 170 ust. 1 i ust. 3).

Powodowie otrzymali propozycje zatrudnienia w formie pisma z dnia 15 maja 2017 roku i z dnia 24 maja 2017r. i ją przyjęli. Oznacza to, że w myśl art. 171 ust. 1 ww. ustawy, ich stosunek służby został przekształcony w stosunek pracy. W dacie przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy nie obowiązywały wprost przepisy regulujące problematykę wydawania świadectw służby osobom w takiej sytuacji jak między innymi w wypadku Dariusza B. i Beaty G.

W braku regulacji, określających obowiązek wydania świadectwa służby po przekształceniu, powstała luka prawna w uregulowaniu sytuacji osób znajdujących się w takiej sytuacji. Organy stosujące prawo, a więc w tym przypadku Sądy obu instancji, mogą i powinny kierować się zasadami wykładni, pozwalającymi na uzupełnienie tej luki. Taką zasadą jest wnioskowanie per analogiam, sięgając w tej mierze do art. 188 ust. 1 ww. ustawy o KAS.

Sąd Okręgowy podkreślił, że gdyby powodom nie złożono propozycji z dnia 15 maja 2017r. i dnia 25 maja 2019r. to zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 przepisów

wprowadzających nastąpiłoby wygaśnięcie stosunku służbowego, traktowane - w myśl ust. 3 - jak zwolnienie ze służby. To dodatkowy argument przemawiający za tym, że nie należy odmiennie traktować funkcjonariuszy „po przekształceniu”. Osoby, które nie otrzymały propozycji w ogóle, otrzymały świadectwo służby wprost wynikające z ustawy, choć losy ich stosunku służbowego były takie same, jak w przypadku osób, które propozycje dostały - uległ on zakończeniu. Tak samo należy więc traktować osoby, które propozycje dostały i ją przyjęły, ponieważ u tych osób taka sama jest istota rzeczy - ustała służba. Ustawodawca żadnym przepisem takiego rozwiązania nie wykluczył, po prostu w ogóle omawianej tu sytuacji nie uregulował, pozostawiając miejsce na uzupełnienie tej luki przedstawioną powyżej wykładnią. Zasadność powyższego rozumowania została potwierdzona przez ustawodawcę w późniejszym terminie. Ustawą zmieniającą z 11 maja 2017 r. (Dz.U. z 2017 r., poz. 1321) w art. 174 ustawy o KAS dodano ust. 10, zgodnie z którym przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy traktuje się jak zwolnienie ze służby w rozumieniu ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin. Funkcjonariusz, którego stosunek służbowy uległ przekształceniu w stosunek pracy, otrzymuje niezwłocznie świadectwo służby.

Kwestia stosowania przez ustawodawcę tzw. „wygaszania” zatrudnienia jest przedmiotem negatywnej oceny ze strony nauki. (vide: Stefan Płażek w art. „Wygaśnięcie stosunków pracy z mocy prawa w administracji publicznej” PiZS z 2019r., nr 2, strona 22 i następne, Helena Szewczyk w art. pt. „Podstawowe problemy reformy zatrudnienia członków korpusu służby cywilnej Krajowej Administracji Skarbowej” opublikowanym w PZiS z 2019r., zeszyt 4, strona 19. J. Kuraś „RPO interweniuje w sprawie wygaśnięcia stosunków pracy urzędników, Rzeczpospolita z dnia 5 maja 2016r).

Przedmiotem tych wypowiedzi jest co prawda kwestia trwałości zatrudnienia urzędników, ale zawarte w tych wypowiedziach w argumenty prawne w pełni należy odnieść to trwałości stosunku prawnoadministracyjnego.

Kwestia tzw. „wygaszania” zatrudnienia była przedmiotem zainteresowania Trybunału Konstytucyjnego. W orzeczeniu z dnia 12 lipca 2012r. K 26/09 (Dz.U. z 2011 r. nr 153, poz. 911) TK dopuścił możliwość wygaszania urzędniczych stosunków pracy w sytuacjach nadzwyczajnych, przy czym nie wskazał na czym ta nadzwyczajność ma polegać.

W ocenie Sądu rozwiązanie zawarte w ustawie z dnia 16 listopada 2016r. przepisów wprowadzających ustawę o KAS o przekształceniu stosunku służbowego w stosunek pracy mogą naruszać konstytucyjną zasadę równości, słusznym oczekiwaniom, poprzez zaniechanie ustawodawcy wprowadzenia mechanizmu ochrony prawnej dla tych osób, które nie otrzymują propozycji pełnienia służby, otrzymują zaś propozycję zatrudnienia w KAS na podstawie umowy o pracę. Ustawodawca objął ochroną funkcjonariuszy, którym miast służby w izbach celnych zaproponowano służbę w

Służbie Celno-Skarbowej. Nie objął taką ochroną tych funkcjonariuszy, którym dotychczasowy stosunek mianowania i służby zastępuje się formą dla nich mniej korzystną - stosunkiem pracy.

W ocenie Sądu funkcjonariusz, który status ten traci, ma prawo do poznania argumentów, jakie doprowadziły do przekonania, że tym funkcjonariuszem nie powinien już być. Bo przecież przeniesienie funkcjonariusza celnego do pracy na podstawie umowy o pracę nie tylko pozbawia go dotychczasowej ochrony ale także potencjalnie:

- eliminuje go z katalogu osób objętych uprawnieniami emerytalnymi, które przysługują funkcjonariuszom;
- może spowodować obniżenie wynagrodzenia (brak gwarancji dotychczasowego uposażenia);
- pozbawia funkcjonariusza dotychczasowych dodatków z tyt. posiadanego stopnia służbowego, czy uprawnienia do dodatkowego urlopu wypoczynkowego;
- przerywa jego ścieżkę kariery zawodowej w Służbie Celnej i powoduje konieczność niezwłocznego przystosowania się do nowych warunków nawet w sytuacji, gdy kilkanaście lat spędził on w formacji;
- deprecjonuje akt mianowania.

Pozbawienie funkcjonariusza, który otrzymuje propozycję zatrudnienia w KAS na podstawie umowy o pracę oznacza de facto poddanie funkcjonariuszy celnych procesowi "ucywilnienia", bez zapewnienia im środków obrony w tej kwestii.

Stosunek funkcjonariusza służby mundurowej ma charakter administracyjnoprawny, zaś jego istotą jest dyspozycyjność funkcjonariusza oraz nadrzędność interesu publicznego nad interesem danej osoby. O miejscu i roli funkcjonariusza w służbie decydują potrzeby danej służby, które mogą zmieniać się w czasie. Funkcjonariusze nie pozostają w stosunku pracy lecz w stosunku służbowym, który ma charakter stosunku administracyjnoprawnego. Teza ta jest powszechnie przyjęta zarówno w orzecznictwie jak i w literaturze przedmiotu. We wszystkich formacjach mundurowych mamy do czynienia ze stosunkami administracyjnymi, których cechą jest pełna dyspozycyjność funkcjonariusza. W konsekwencji, zarówno akt mianowania do służby, jak i akt zwalniający ze służby należą do kategorii decyzji administracyjnej (por. T. Kuczyński, Właściwość sądu administracyjnego w sprawach stosunków służbowych, Wrocław 2000, s. 17, System prawa administracyjnego pod redakcją R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, rozdział VI tomu 11 - Ustanie stosunku służbowego - § 25). Z istoty stosunku służbowego wynika - jak określił Sąd Najwyższy - "nasilenie pierwiastków władczych".

Na gruncie powyższego w orzecznictwie zatem przyjmowano, iż odmiennie niż w pracowniczych stosunkach umownych oświadczenie funkcjonariusza celnego o przyjęciu przedstawionej mu propozycji nowych warunków służby nie powoduje żadnych bezpośrednich, samodzielnych skutków w sferze stosunku służbowego. Przekształcenia treści stosunku służbowego wymagają wprawdzie zgody zainteresowanego funkcjonariusza, ale może do nich dojść wyłącznie w drodze jednostronnych, władczych czynności prawnych właściwego organu.

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 20 kwietnia 2004 r. (sygn. akt K 45/02), odnoszącym się do stosunku służbowego funkcjonariusza UOP przekształcanej w ABW czy AW podniósł, iż: "Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 9 czerwca 1998 r. stwierdził, że "ustawa powinna również określić kryteria zwalniania ze służby oraz procedurę podejmowania decyzji w tym zakresie, tak aby wykluczyć wszelką dowolność działania władz publicznych. Konieczne jest także stworzenie odpowiednich gwarancji praworządności decyzji dotyczących dostępu do służby publicznej, a więc przede wszystkim decyzji o przyjęciu lub odmowie przyjęcia do służby publicznej oraz zwolnieniu z tej służby" (sygn. akt K. 28/97, OTK ZU nr 4/1998, poz. 50).

Przyjęcie, tak jak to uczynił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 8 kwietnia 1997 r. (sygn. akt K. 14/96, OTK ZU nr 2/1997, poz. 16, s. 124), iż "stosunek służbowy funkcjonariuszy Urzędu Ochrony Państwa jest specyficzny, o bardzo wysokim poziomie dyskrecjonalności", nie oznacza dowolności w kształtowaniu reguł prawnych, warunkujących dostęp do służby w ABW czy A W. Zdaniem Trybunału reorganizacja nie może być wykorzystywana jako okazja do wymiany kadry. Stanowi to bowiem obejście przepisów gwarantujących funkcjonariuszom wzmożoną trwałość ich zatrudnienia. Trybunał Konstytucyjny uznał zatem, że szczególne gwarancje stabilności stosunku służbowego funkcjonariuszy, idące znacznie dalej aniżeli reguły stabilizacji stosunku pracy, spełniają w demokratycznym państwie prawnym wieloraką rolę.

W ocenie Sądu funkcjonariusze, którzy wstąpili w szeregi Służby Celnej mieli prawo oczekiwać od Państwa, iż bez należytego uzasadnienia Państwo to nie wypowie im zawartego uprzednio kontraktu. Brak wymogu, aby w drodze decyzji administracyjnej, która jak wskazywano już, jest jedyną właściwą formą przekształceń stosunku służbowego funkcjonariuszy, wyjaśnić przesłanki, które skutkowały niezłożeniem propozycji służby a zamiast tego złożeniem propozycji zatrudnienia pozbawia ochrony prawnej tych funkcjonariuszy. Taka konstrukcja przepisów sprawia także wrażenie, że Państwo wykorzystuje swoją uprzywilejowaną pozycję, naruszając art. 2 Konstytucji - zasadę ochrony zaufania do państwa i do stanowionego przez nie prawa.

Sąd Najwyższy w przypadku zmiany podstawy stosunku pracy (nie stosunku służby) i jego treści z mocy prawa rozważa zastosowanie okresu przejściowego (uchwała SN z dnia 9 stycznia 2017r., III PZP 3/17, wyrok SN z dnia 24 września 2009r., II PK 58/09 (OSNP 2011/9-10/131 z glosą Ł. Pisarczyka).

W przypadku przyjęcia, że powodom należy wydać świadectwa służby kwestią następną jest to, który podmiot winien wydać ten dokument czy Skarb Państwa - Dyrektor Izby Administracji Skarbowej w K., czy też strona pozwana jako pracodawca powodów po przekształceniu ich stosunku służby w stosunek pracy w rozumieniu art. 3 k.p., zatrudniając powodów po przekształceniu stosunku służbowego w stosunek pracy, albowiem także brakuje przepisów regulujących powyższe kwestię.

Kwestii tej nie wyjaśnia obecnie obowiązujące rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 16 lutego 2018r. w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy służby Celno - Skarbowej, jak i uprzednio obowiązujące rozporządzenie Ministra Finansów z

dnia 28 października 2009 w sprawie świadectwa służby funkcjonariuszy służby Celno - Skarbowej (Dz.U. Nr 182, poz. 1420). Z kolei ustawodawca w przypadku przekształcenia stosunku służbowego w stosunek pracy nie sięgnął do treści art. 231 kodeksu pracy. Dla powodów do czasu przekształcenia ich stosunku służbowego w stosunek pracy uregulowaną treścią kodeksu pracy stroną jest (powinien być) Skarb Państwa, (tak SN w postanowieniu z dnia 14 stycznia 2014 r., II PK 98/13). Powodowie byli funkcjonariuszami celnymi pełniącymi służbę w Izbie Celnej w K., a od dnia 1 marca 2017r. funkcjonariuszami Celno - Skarbowymi. Żądania powodów jako roszczenia funkcjonariuszy tak zwanych służb mundurowych, w tym funkcjonariuszy celnych, których zatrudnienie ma źródło w stosunku administracyjnoprawnym, są rozpoznawane w postępowaniu odrębnym w sprawach z zakresu prawa pracy, ale państwowa jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej nie ma w nich własnej zdolności sądowej i procesowej, gdyż nie jest pracodawcą, ponieważ nie istnieje stosunek pracy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 16 czerwca 2009 r., I PK 226/08, OSNP 2011 nr 3-4, poz 33). Zdolność sądową w rozważanej kategorii spraw ma jedynie Skarb Państwa reprezentowany przez organ jednostki organizacyjnej, z której działalnością wiąże się dochodzone roszczenie lub przez organ jednostki nadrzędnej (art. 67 § 2 k.p.c.). To może oznaczać, że strona pozwana nie ma legitymacji biernej w sprawie, nie ma zdolności sądowej i procesowej.

III. PRZEGLĄD ORZECZNICTWA IZBY

Ewa Przedwojska

Sprawy z zakresu prawa pracy

Rozwiązanie stosunku pracy za wypowiedzeniem

Wyrok SN z dnia 22 sierpnia 2019 r., I PK 71/18

Sędzia spraw. Z. Myszka

Bezpodstawna odmowa wykonywania przydzielonych pracownikowi naukowo-dydaktycznemu przez właściwe organy uczelni zajęć, które odpowiadały jego kwalifikacjom i kompetencjom zawodowym, usprawiedliwia uzasadnione wypowiedzenie stosunku pracy z powodu tej kwalifikowanie ważnej przyczyny na podstawie art. 125 ustawy o szkolnictwie wyższym, bez potrzeby oczekiwania na uruchomienie i przeprowadzenie procedury dyscyplinarnej za postępowanie uchybiające obowiązkowi lub godności zawodu nauczyciela akademickiego, które może być wszczęte również po ustaniu jego zatrudnienia w uczelni (art. 139 ust. 1 i 3 tej ustawy).

Wyrok SN z dnia 1 października 2019 r., I PK 140/18

Sędzia spraw. K. Gonera

1. W przypadku ustalenia przez sąd pracy ciężkiego (rażącego) naruszenia obowiązków pracowniczych przez pracownika będącego osobą szczególnie chronioną przed rozwiązaniem stosunku pracy (np. na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych) za nadużycie prawa podmiotowego w rozumieniu art. 8 k.p. można uznać nie tylko domaganie się przez takiego pracownika przywrócenia do pracy (i zasądzenie w to miejsce odszkodowania na podstawie art. 477-1 k.p.c. w związku z art. 8 k.p.), lecz także domaganie się zasądzenia odszkodowania.

2. Zastosowanie konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego (art. 8 k.p.) – jako wyjątku od nadrzędnej reguły dotyczącej zagwarantowanej ustawowo wzmożonej ochrony trwałości stosunku pracy funkcyjnych działaczy związkowych (art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych – wymaga przekonującego wykazania przez pracodawcę i uzasadnienia przez sąd pracy, na czym polega sprzeczność zgłoszonego przez pracownika szczególnie chronionego żądania przywrócenia go do pracy ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa do korzystania ze szczególnej ustawowej ochrony trwałości stosunku pracy oraz dlaczego nie jest możliwe nawet zasądzenie w to miejsce odszkodowania. Oddalenie powództwa w całości może mieć miejsce wyjątkowo, w przypadkach szczególnie rażącego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych lub obowiązujących przepisów prawa. Dotyczy to jednak tylko sytuacji, w których szczególnie chroniony działacz związkowy narusza prawo, zasady współzycia społecznego albo ciążące na nim obowiązki pracownicze bez związku z pełnioną funkcją związkową.

Wyrok SN z dnia 16 kwietnia 2019 r., I PK 20/18

Sędzia spraw. K. Gonera

W sprawie o przywrócenie do pracy albo zasądzenie odszkodowania za niezgodne z prawem lub nieuzasadnione wypowiedzenie umowy o pracę sąd pracy bada przyczynę wypowiedzenia w następującej kolejności: po pierwsze – ustala i ocenia, czy przyczyna wypowiedzenia podana przez pracodawcę jest prawdziwa (zgodna z rzeczywistością, znajduje potwierdzenie w faktach, o czym stanowi art. 30 § 4 k.p.); po drugie – ustala i ocenia, czy rzeczywista (prawdziwa) przyczyna podana przez pracodawcę uzasadnia wypowiedzenie (stanowi wystarczające usprawiedliwienie dla wypowiedzenia z tej przyczyny), o czym stanowi art. 45 § 1 k.p.; dopiero w dalszej kolejności – gdy okaże się, że prawdziwa przyczyna uzasadniałaby wypowiedzenie umowy – rozważa możliwość zastosowania art. 8 k.p. do czynności prawnej pracodawcy w postaci wypowiedzenia umowy o pracę (po ewentualnym stwierdzeniu, że wypowiedzenie umowy o pracę przez pracodawcę stanowiło nadużycie prawa podmiotowego, ponieważ czynność ta była sprzeczna z zasadami współzycia społecznego).

Wyrok SN z dnia 14 listopada 2019 r., III PK 150/18
Sędzia spraw. K. Staryk

1. Wykładnia: logiczno – językowa, systemowa oraz funkcjonalna art. 47(1) k.p. prowadzi do konkluzji, iż również w sytuacji, gdy okres faktycznego zatrudnienia pracownika implikował w myśl art. 36 § 1 pkt 2 k.p. jednomiesięczny okres wypowiedzenia, a w umowie o pracę strony uzgodniły okres wypowiedzenia stosunku pracy w wymiarze trzech miesięcy, dolny i górny limit odszkodowania z art. 47(1) k.p. wyznaczają ustawowe okresy wypowiedzenia (art. 36 § 1 pkt 2 - 3 k.p.).

2. W takim przypadku, mimo dyskrejonalnej władzy sądu w kwestii sprecyzowania wysokości odszkodowania z art. 47(1) k.p., sąd pracy jest zobligowany do rozważenia wszystkich okoliczności sprawy, a zwłaszcza tego, czy wypowiedzenie umowy o pracę okazało się merytorycznie nieuzasadnione, czy było wadliwe pod względem formalnym; należy też wziąć pod uwagę wolę stron umowy o pracę, które zgodnie wydłużyły okres wypowiedzenia.

3. Zasada prawna przyjęta w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2011 r., I PZP 6/10 (OSNP 2011, nr 21-22, poz. 268) jest aktualna również w przypadku odszkodowań dochodzonych na podstawie art. 45 § 1 k.p. i ma zastosowanie do stawki wynagrodzenia adwokackiego określonej obecnie w § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie.

Nauczyciel - rodzaj stosunku pracy

Wyrok SN z dnia 3 lipca 2019 r., II PK 43/18
Sędzia spraw. M. Pacuda

Spełnienie przez nauczyciela warunków, o których mowa w art. 10 ust. 5 pkt 5 i 6 Karty Nauczyciela, powoduje, że dyrektor szkoły powinien, stosownie do art. 11 Karty Nauczyciela, nawiązać z takim nauczycielem stosunek pracy na podstawie mianowania, a jeżeli do mianowania nie dochodzi, to nauczyciel powinien korzystać co najmniej z takiej ochrony trwałości stosunku pracy, jaką daje art. 45 par. 1 k.p.

Wypadek przy pracy - roszczenia uzupełniające

Wyrok SN z dnia 27 marca 2019 r., II PK 324/17
Sędzia spraw. H. Kuryło

1. Pracownikowi przysługiwało roszczenie o ustalenie w trybie art. 189 k.p.c. odpowiedzialności pozwanych za mogące ujawnić się w przyszłości skutki przedmiotowego wypadku przy pracy. Złuszczą, że będące następstwem zdarzenia schorzenie nadal istnieje, prowadzony jest proces jego leczenia, a rokowania na powrót poszkodowanego do zdrowia są niepomyślne. Wciąż też schorzenie to implikuje częściową niezdolność powoda do pracy zarobkowej.

2. Przyczyną oddalenia powództwa z art. 189 k.p.c. nie może być okoliczność, że według biegłego lekarza, obecnie nie przewiduje się wystąpienia innych skutków zdrowotnych wypadku przy pracy. Trzeba bowiem zauważyć, że przewidywalne skutki wypadku, które mieszczą się w pojęciu krzywdy w rozumieniu art. 445 § 1 k.c., powinny być uwzględnione w wysokości zasądanego zadośćuczynienia, skoro ma ono jednorazowy charakter, a jego zadaniem jest rekompensowanie poszkodowanemu zarówno tych dolegliwości fizycznych i psychicznych, jakie wystąpiły w przeszłości, jak i tych, których – według posiadanej wiedzy – będzie on doświadczał także w przyszłości. Z kolei istniejące i przewidywane dalsze utrzymywanie się zwiększonych potrzeb w zakresie na przykład kosztów leczenia lub opieki innych osób, mogło stanowić przesłankę zasądzenia renty uzupełniającej z art. 444 § 2 k.c. Powództwo z art. 189 k.p.c. o ustalenie na przyszłość odpowiedzialności odszkodowawczej sprawcy szkody zasadniczo dotyczy natomiast tych nieznanych w chwili orzekania przez sąd, a teoretycznie mogących wystąpić w przyszłości, skutków doznanego uszkodzenia ciała lub rozstroju zdrowia.

3. Uznanie, że przyczynienie się jest kategorią obiektywną, nie pozbawia doniosłości prawnej przy stosowaniu art. 362 k.c. czynników podmiotowych, a jedynie - rozdzielając sferę przyczynienia od sfery miarkowania - przesuwają je do etapu miarkowania. Samo przyczynienie się jest jedynie warunkiem miarkowania odszkodowania i nie prowadzi do niego automatycznie, a jego konsekwencją jest powinność badania przez sąd okoliczności decydujących o tym, czy zmniejszenie odszkodowania powinno w ogóle nastąpić. Miarkowanie jest bowiem uprawnieniem sądu, a nie jego obowiązkiem. Kategoryczne brzmienie przepisu („ulec” zamiast „może ulec”) odnieść należy do końcowego fragmentu art. 362 k.c., w którym mowa jest o przesłankach zmniejszenia odszkodowania. Art. 362 k.c. daje sądowi, co do zasady, możliwość miarkowania świadczeń odszkodowawczych, a także możliwość zasądzenia pełnego odszkodowania mimo przyczynienia się poszkodowanego do szkody.

4. Instytucja przyczynienia się poszkodowanego do powstania lub zwiększenia rozmiarów szkody jest zagadnieniem wchodzącym w zakres problematyki rozmiarów odpowiedzialności odszkodowawczej sprawcy za skutki zdarzenia wyrządzającego szkodę. Stwierdzenie owego przyczynienia się rzutuje na wysokość wszelkich świadczeń odszkodowawczych zasądzanych na rzecz poszkodowanego z tytułu zaistniałego deliktu. Trzeba natomiast odróżnić kryteria miarkowania zasądzanych świadczeń od przesłanek nabycia prawa do nich.

Wyrok SN z dnia 10 października 2019 r., I PK 137/18
Sędzia spraw. Z. Miąsik

Zatajenie przez powoda okoliczności faktycznych podważających częściowo uzasadnienie żądania pozwu (art. 187 § 1, § 2-1 i § 3 k.p.c.) nie stanowi przedmiotowej zmiany tego samego konstrukcyjnie i przedmiotowo powództwa, jeżeli ujawnione w procesie uzupełnienia podstawy faktycznej uzasadniającej sporne żądanie (art. 187 §

1 pkt 2 k.p.c.) nie stanowiło zgłoszenia nowych ani dodatkowych roszczeń z tytułu tego samego zdarzenia wypadkowego (art. 193 § 1 i 3 k.p.c.).

Samorząd zawodowy

Wyrok SN z dnia 8 listopada 2018 r., III PK 107/17

Sędzia spraw. Z. Myszka

Pełnienie przez naczelnika wydziału architektury i budownictwa czynności nadzoru inwestorskiego na rzecz podmiotów wydawanych decyzji administracyjnych, wywołuje oczywiście uzasadnione podejrzenie o stronniczość lub interesowność w rozumieniu art. 30 ust. 2 ustawy o pracownikach samorządowych.

Rozwiązanie stosunku pracy bez wypowiedzenia

Wyrok SN z dnia 8 listopada 2018 r., III PK 94/18

Sędzia spraw. H. Kiryło

Nie można utożsamiać użytego w art. 52 § 1 pkt 1 k.p. pojęcia „podstawowy obowiązek pracowniczy” z podstawowymi czynnościami wykonywanymi przez pracownika na zajmowanym stanowisku. W świetle art. 22 § 1 k.p. oraz art. 100 § 1 i § 2 pkt 4 k.p. podstawowym obowiązkiem pracownika jest świadczenie umówionego rodzaju pracy na rzecz pracodawcy w miejscu i czasie przezeń wyznaczonym oraz pod jego kierownictwem, a konkretyzacja tego obowiązku następuje w przedłożonym pracownikowi zakresie obowiązków oraz w poleceniach przełożonych wydawanych w toku bieżącego wykonywania pracy. Wspomniany zakres obowiązków i polecenia przełożonych dotyczące pracy powinny być zaś realizowane sumiennie i starannie, z dbałością o dobro zakładu pracy i ochroną jego mienia (art. 100 § 1 i § 2 pkt 4 k.p.).

Oświadczenie woli – błąd

Wyrok SN z dnia 9 kwietnia 2018 r., II PK 339/17

Sędzia spraw. H. Kiryło

1. Jeżeli oświadczenie woli pracodawcy wywołało już swój skutek rozwiązujący, to uchylenie się od konsekwencji takiego oświadczenia lub jego cofnięcie nie powoduje automatycznie umorzenia postępowania sądowego o przywrócenie do pracy. Pracownik może mieć interes prawny w kontynuowaniu postępowania zainicjowanego powództwem z art. 56 § 1 k.p. i uzyskaniu sądowego przywrócenia do pracy, zwłaszcza jeśli wraz z żądaniem głównym w zakresie restytucji stosunku pracy dochodzi także roszczeń finansowych. Tym bardziej, że podobnie jak w przypadku wyrażenia zgody na cofnięcie oświadczenia woli pracodawcy o rozwiązaniu umowy o pracę, tak również w razie uchylenia się od skutków takiego oświadczenia woli złożonego pod wpływem błędu, pracownikowi przysługuje wynagrodzenie za czas

pozostawania bez pracy ustalone według zasad art. 81 k.p. (czyli tzw. wynagrodzenie postojowe za niewykonywanie pracy w przyczyn leżący po stronie pracodawcy), a więc niższe od wynikającego z art. 57 k.p. wynagrodzenia za czas pozostawania bez pracy, obliczonego jak ekwiwalent za urlop wypoczynkowy.

2. Nie można tylko częściowo uchylić się od skutków złożonego oświadczenia woli, tj. doprowadzić do formalnej restytucji stosunku pracy, bez ponoszenia konsekwencji w postaci spełniania świadczeń składających się na treść tego stosunku w trakcie jego nieprzerwanego (wskutek uchylenia się od skutków czynności rozwiązującej) trwania. Tym bardziej nie można warunkowo uchylić się od skutków oświadczenia woli.

Odprawy pieniężne

Wyrok SN z dnia 23 października 2019 r., II PK 74/18
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Prawo do odprawy pieniężnej łączone w ZUZP z restrukturyzacją przedsiębiorstwa, ujmowane przez strony Układu jako przypadek szczególny, nie wynika z tego, że przedsiębiorstwo prowadzi restrukturyzację, lecz z tego, że ta restrukturyzacja jest zasadniczą przyczyną rozwiązania stosunku pracy.

Zwolnienia grupowe

Wyrok SN z dnia 10 października 2019 r., I PK 196/18
Sędzia spraw. R. Spyt

Rozwiązanie umowy o pracę na skutek nieprzyjęcia nowych warunków zatrudnienia objęte jest zwolnieniem grupowym w rozumieniu art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracownika (jednolity tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 1969 ze zm.), jeśli doszło do zwolnienia większej liczby pracowników w trybie wypowiedzenia zmieniającego, a w tym co najmniej pięciu zwolnień w rozumieniu art. 1 ust. 1 akapit pierwszy lit. a) dyrektywy Rady nr 98/59/WE z dnia 20 lipca 1998 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw Państw Członkowskich odnoszących się do zwolnień grupowych (Dz. U. UE Polskie wydanie specjalne Rozdział 05, Tom 03, s. 327).

Nauczyciel akademicki

Wyrok SN z dnia 10 października 2019 r., I PK 110/18
Sędzia spraw. K. Staryk

Uczelnia wyższa była zobligowana do rozwiązania stosunku pracy z mianowaniem za wypowiedzeniem na podstawie art. 124 ust. 2 ustawy z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 2017 r., poz. 2183

ze zm.) w przypadku otrzymania przez nauczyciela akademickiego dwóch kolejnych negatywnych ocen okresowych, których prawidłowość i kompleksowość mogły być weryfikowane w postępowaniu sądowym.

Odpowiedzialność materialna za minie niepowierzone

Wyrok SN z dnia 22 sierpnia 2019 r., I PK 103/18
Sędzia spraw. H. Kiryło

Skoro nie mamy do czynienia z odpowiedzialnością materialną za mienie powierzone, zwłaszcza wspólną odpowiedzialnością pracowników, pracodawca nie korzysta z domniemania winy sprawcy szkody ani z korzystnego dla siebie rozkładu ciężaru dowodu i musi w toku procesu sądowego wykazać rzeczywistą szkodę będącą skutki udowodnionych, zawinionych działań lub zaniechań pracownika.

Pracownik samorządowy

Wyrok SN z dnia 22 sierpnia 2019 r., II PK 75/18
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Podjęta w ramach reorganizacji jednostki organizacyjnej likwidacja stanowiska kierowniczego pracownika samorządowego zatrudnionego na stanowisku urzędniczym może nie uzasadniać przeniesienia tego pracownika na inne stanowisko, gdy jego dotychczasowe stanowisko podzielono na trzy stanowiska kierownicze (art. 23 ustawy z 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych).

Źródła prawa pracy

Wyrok SN z dnia 22 października 2019 r., I PK 141/18
Sędzia spraw. K. Gonera

1. Wprowadzony przez pracodawcę jednostronną czynnością prawną tzw. Program Dobrowolnych Odejść nie jest źródłem prawa pracy w rozumieniu art. 9 § 1 k.p., jeżeli nie jest ani opartym na ustawie porozumieniem zbiorowym (porozumieniem zawartym przez pracodawcę z partnerem społecznym, czyli związkami zawodowymi), ani opartym na ustawie regulaminem określającym prawa i obowiązki stron stosunku pracy (powszechnie obowiązujące prawo pracy nie przewiduje wydania przez pracodawcę regulaminu dobrowolnych odejść).

2. Prawo pracy nie zabrania pracodawcy składania różnego rodzaju ofert czy też propozycji pracownikom (np. w postaci programu dobrowolnych odejść), pod warunkiem, że nie są one dla nich mniej korzystne niż przepisy prawa pracy.

3. Pracownik nie ma roszczenia o rozwiązanie z nim stosunku pracy przez pracodawcę z przyczyn dotyczących pracodawcy (niedotyczących pracownika) w celu uzyskania świadczeń przedemerytalnych.

4. Ani w przypadku wprowadzenia programu dobrowolnych odejść, ani w przypadku uruchomienia przez pracodawcę formalnej procedury zwolnień grupowych, pracownik nie ma roszczenia o rozwiązanie z nim stosunku pracy. W ramach zwolnień grupowych inicjatywa rozwiązania stosunku pracy zawsze wychodzi od pracodawcy, a nie od pracownika.

Wyrok SN z dnia 1 października 2019 r., I PK 140/18
Sędzia spraw. K. Gonera

1. W przypadku ustalenia przez sąd pracy ciężkiego (rażącego) naruszenia obowiązków pracowniczych przez pracownika będącego osobą szczególnie chronioną przed rozwiązaniem stosunku pracy (np. na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych) za nadużycie prawa podmiotowego w rozumieniu art. 8 k.p. można uznać nie tylko domaganie się przez takiego pracownika przywrócenia do pracy (i zasądzenie w to miejsce odszkodowania na podstawie art. 477-1 k.p.c. w związku z art. 8 k.p.), lecz także domaganie się zasądzenia odszkodowania.

2. Zastosowanie konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego (art. 8 k.p.) – jako wyjątku od nadrzędnej reguły dotyczącej zagwarantowanej ustawowo wzmożonej ochrony trwałości stosunku pracy funkcyjnych działaczy związkowych (art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych – wymaga przekonującego wykazania przez pracodawcę i uzasadnienia przez sąd pracy, na czym polega sprzeczność zgłoszonego przez pracownika szczególnie chronionego żądania przywrócenia go do pracy ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa do korzystania ze szczególnej ustawowej ochrony trwałości stosunku pracy oraz dlaczego nie jest możliwe nawet zasądzenie w to miejsce odszkodowania. Oddalenie powództwa w całości może mieć miejsce wyjątkowo, w przypadkach szczególnie rażącego naruszenia podstawowych obowiązków pracowniczych lub obowiązujących przepisów prawa. Dotyczy to jednak tylko sytuacji, w których szczególnie chroniony działacz związkowy narusza prawo, zasady współżycia społecznego albo ciążące na nim obowiązki pracownicze bez związku z pełnioną funkcją związkową.

Wyrok SN z dnia 16 kwietnia 2019 r., I PK 20/18
Sędzia spraw. K. Gonera

W sprawie o przywrócenie do pracy albo zasądzenie odszkodowania za niezgodne z prawem lub nieuzasadnione wypowiedzenie umowy o pracę sąd pracy bada przyczynę wypowiedzenia w następującej kolejności: po pierwsze – ustala i ocenia, czy przyczyna wypowiedzenia podana przez pracodawcę jest prawdziwa (zgodna z rzeczywistością, znajduje potwierdzenie w faktach, o czym stanowi art. 30 § 4 k.p.); po drugie – ustala i ocenia, czy rzeczywista (prawdziwa) przyczyna podana przez pracodawcę uzasadnia wypowiedzenie (stanowi wystarczające usprawiedliwienie dla wypowiedzenia z tej przyczyny), o czym stanowi art. 45 § 1 k.p.; dopiero w dalszej kolejności – gdy okaże się, że prawdziwa przyczyna uzasadniałaby wypowiedzenie umowy – rozważa możliwość zastosowania art. 8 k.p. do czynności prawnej pracodawcy w postaci

wypowiedzenia umowy o pracę (po ewentualnym stwierdzeniu, że wypowiedzenie umowy o pracę przez pracodawcę stanowiło nadużycie prawa podmiotowego, ponieważ czynność ta była sprzeczna z zasadami współzycia społecznego).

Podróż służbowa

Wyrok SN z dnia 2 lipca 2019 r., I PK 162/18
Sędzia spraw. K. Gonera

Jeżeli w wewnętrznych aktach prawnych obowiązujących u pracodawcy (np. regulaminie pracy lub regulaminie wynagradzania) albo bezpośrednio w umowie o pracę zawartej z pracownikiem zatrudnionym na stanowisku kierowcy w międzynarodowym transporcie drogowym nie została uregulowana kwestia wysokości ryczałtu za nocleg w podróży służbowej, to pracownikowi takiemu należy się ryczałt za nocleg w wysokości wynikającej z rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju – także wówczas, gdy mógł nocować w przystosowanej do tego kabinie samochodu ciężarowego.

Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych

Zawieszenie, wstrzymanie lub zmniejszenie emerytury i renty

Wyrok SN z dnia 29 października 2019 r., III UK 347/18
Sędzia spraw. B. Bieniek

Konstytucyjne gwarancje prawa do zabezpieczenia społecznego powodują, że wypłata emerytury zawieszona w myśl art. 128 z związku z art. 101 i 134 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. (jednolity tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 1270) podlega przywróceniu od dnia jej wstrzymania.

Praca w warunkach szczególnych

Wyrok SN z dnia 13 listopada 2019 r., III UK 343/18
Sędzia spraw. R. Spyt

Nie ma możliwości zaliczenia służby wojskowej do okresu pracy w warunkach szczególnych, gdy pracownik wprawdzie zatrudnił się w ciągu 30 dni od zwolnienia ze służby wojskowej (stawił się do pracy i ją wykonywał), lecz w tym terminie nie podjął pracy w warunkach szczególnych.

Wyrok SN z dnia 6 listopada 2019 r., II UK 137/18
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Braku zatrudnienia w pełnym wymiarze czasu pracy w szczególnych warunkach, jako przesłanki wcześniejszej emerytury (15 lat), nie kompensuje dłuższy okres takiego zatrudnienia w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Zasiłek macierzyński

Uchwała SN z dnia 13 listopada 2019 r., III UZP 2/19
Sędzia spraw. J. Frańczak, K. Rączka

Rozpoczęcie pobierania zasiłku macierzyńskiego przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność, która uprzednio została objęta dobrowolnie ubezpieczeniem chorobowym powoduje ustanie ubezpieczenia chorobowego (art. 9 ust. 1c w związku z art. 14 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz. U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.).

Ubezpieczenie społeczne górników

Wyrok SN z dnia 3 września 2019 r., I UK 163/18
Sędzia spraw. K. Gonera

O tym, co stanowi pracę górniczą, decyduje ustawa (art. 50c ust. 1 i art. 50d ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Natomiast rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 23 grudnia 1994 r. w sprawie określenia niektórych stanowisk pracy górniczej oraz stanowisk pracy zaliczanej w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury lub renty wymienia tylko stanowiska pracy górniczej.

Przepis wykonawczy rozporządzenia nie definiuje pracy górniczej i dlatego jego wykładnia nie może zmieniać ani rozszerzać ustawowej definicji pracy górniczej. Przy dokonywaniu oceny pracy jako pracy górniczej analiza powinna koncentrować się na ustawowych warunkach pracy górniczej (pojęciu tej pracy zawartym w ustawie), a nie na samej nazwie stanowiska. Praca górnicza nie wynika z samej nazwy stanowiska określonej w rozporządzeniu, gdyż bez rzeczywistego wykonywania pracy górniczej kwalifikowanie zatrudnienia nazwą (nomenklaturą) stanowiska z rozporządzenia nie sprawia, że zatrudniony w kopalni wykonywał pracę górniczą. Za pracę górniczą uznaje się tylko taką pracę, która spełnia kryteria ustawowe opisane w art. 50c ust. 1 ustawy emerytalnej, a za pracę górniczą zaliczaną w wymiarze półtorakrotnym taką, która dodatkowo spełnia kryteria opisane w art. 50d ust. 1 ustawy emerytalnej.

Nagroda jubileuszowa

Wyrok SN z dnia 9 maja 2019 r., I UK 49/18
Sędzia spraw. K. Gonera

Wyłączenia zawarte w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe mają charakter wyjątku i jako takie powinny być wykładane ściśle. Przy wykładni norm prawa publicznego, w szczególności regulujących obowiązki fiskalne wobec państwa (instytucji prawa publicznego), należy szczególne znaczenie przypisać rezultatom wykładni logiczno-językowej oraz systemowej. Te zaś prowadzą do wniosku, że wypłacona ubezpieczonemu nagroda jubileuszowa może być wyłączona spod oskładkowania (verba legis: nie stanowi podstawy wymiaru składek) jedynie wtedy, gdy według zasad ustalonych przez pracodawcę przysługuje nie częściej niż co 5 lat. Wypłacone ubezpieczonemu świadczenie kwalifikowane jako nagroda jubileuszowa, stanowiące przysporzenie i przychód, zostało wypłacone przed upływem 5 lat od poprzednio nabytej nagrody jubileuszowej, a w konsekwencji podlegało zaliczeniu do przychodu, który miał wpływ na zawieszenie prawa do emerytury na podstawie art. 104 ust. 7 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Ubezpieczenie społeczne osób prowadzących działalność gospodarczą

Wyrok SN z dnia 2 lipca 2019 r., I UK 100/18
Sędzia spraw. K. Gonera

W przypadku zadeklarowania wysokiej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne (w tym dobrowolne ubezpieczenie chorobowe) przez osobę rozpoczynającą działalność gospodarczą (albo podejmującą ponownie taką działalność po dłuższej przerwie), która od chwili zgłoszenia się do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego do chwili ziszczenia się ryzyka ubezpieczeniowego (urodzenia dziecka) w ramach nowo uruchomionej działalności gospodarczej pozyskała faktycznie zaledwie jednego klienta, a uzyskany w tym czasie przychód z działalności był znacząco niższy od wysokości opłaconych składek na te ubezpieczenia, istnieją podstawy faktyczne do zakwestionowania przez organ rentowy tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Renta rodzinna

Wyrok SN z dnia 18 czerwca 2019 r., I UK 80/18
Sędzia spraw. K. Gonera

Sprostowanie oczywistej omyłki w wyroku (art. 350 k.p.c.) nie dotyczy sytuacji, w której sąd drugiej instancji oddalił apelację, a z pisemnego uzasadnienia orzeczenia wynika, że intencją sądu było uwzględnienie apelacji i dokonanie zmiany wyroku zaskarżonego apelacją.

Wyrok SN z dnia 1 października 2019 r., I UK 223/18
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Ustanie prawa do renty rodzinnej przyznanej w drodze wyjątku wynika z decyzji o wstrzymaniu prawa do dalszej renty. Niezasadna może być decyzja organu rentowego stwierdzająca, że osiągnięcie jakiegokolwiek (nieznacznego) przychodu jest równoznaczne z utratą (ustaniem) prawa do takiej renty i pozwala żądać zwrotu renty wcześniej pobranej jako nienależnego świadczenia, gdy renta i przychód nie wystarczały na niezbędne środki utrzymania w rozumieniu art. 83 ust. 1 ustawy emerytalnej.

Wyrok SN z dnia 2 października 2019 r., II UK 98/18
Sędzia spraw. J. Kuźniar

Renta rodzinna przysługująca uprawnionemu małżonkowi (wdowie i wdowcowi), nie obejmuje osób pozostających w związku faktycznym (konkubinacie). Pozostawanie w takim związku jest więc pozbawione prawnej doniosłości dla uprawnienia do renty rodzinnej (art. 67 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.).

Świadczenie emerytalno-rentowe - podstawa wymiaru

Wyrok SN z dnia 7 sierpnia 2019 r., I UK 140/18
Sędzia spraw H. Kiryło

Zawarte w art. 110a odesłanie do art. 110 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1270) powoduje, że w przypadku ponownego ustalenia prawa do świadczenia w sposób określony w art. 15 ust. 1 ustawy emerytalnej, okres 20 lat kalendarzowych obejmuje okres przypadający bezpośrednio przed rokiem, w którym zgłoszono wniosek o emeryturę. Odesłanie do art. 110 ust. 3 ma zatem znaczenie tylko dla sposobu ponownego ustalenia prawa do świadczenia w oparciu o art. 15 ust. 1 ustawy emerytalnej.

Natomiast w przypadku stosowania sposobu z art. 15 ust. 6 ustawy emerytalnej, okres 20 lat może być wybrany z całego okresu podlegania ubezpieczeniom społecznym przed ponownym ustaleniem prawa do świadczenia, byleby wskazana podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne przypadła w całości lub w części po przyznaniu świadczenia. Nie ma podstaw, aby zastrzeżenie uczynione w art. 110a ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, że wysokość emerytury ustala się w sposób określony w art. 15, z uwzględnieniem art. 110 ust. 3, rozumieć w ten sposób, że ponowne ustalenie nie może obejmować sposobu, o którym mowa w art. 15 ust. 6 tej ustawy.

Składki na ubezpieczenie społeczne - odpowiedzialność za zaległości

Wyrok SN z dnia 17 października 2019 r., III UK 308/18
Sędzia spraw. B. Bieniek

Formalne ograniczenie wysokości żądania przez organ rentowy z tytułu przedawnienia należności składkowych sprzeciwia się uznaniu, że członek zarządu wskazał mienie spółki pozwalające na zaspokojenie zaległości w znacznej części (art. 116 par. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. ordynacja podatkowa, jednolity tekst: Dz. U. z 2019 r. poz. 900).

Zwrot nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczenia społecznego

Wyrok SN z dnia 23 października 2019 r., II UK 133/18
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Nowy termin 5 lat, w którym organ rentowy może wydać decyzję o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia (art. 84 ust. 7a ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych), jako termin materialny (przedawnienia) odnosi się również do rozpoznania odwołań od takich decyzji, wydanych przed wejściem w życie ustawy z 6 października 2016 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (art. 2 ust. 3).

Składki na ubezpieczenie społeczne – płatnik składek

Uchwała SN z dnia 11 lipca 2019 r., III UZP 1/19
Sędzia spraw. B. Bieniek, K. Staryk

Proporcjonalnemu zmniejszeniu ulega kwota najniższej podstawy wymiaru składek bez względu na jej wysokość zadeklarowaną przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność (art. 18 ust. 9 i 10 oraz art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.).

Składki na ubezpieczenie społeczne

Wyrok SN z dnia 27 marca 2019 r., II UK 561/17
Sędzia spraw. H. Kiryło

Nie leży w gestii organu rentowego podejmowanie za płatnika decyzji co do wysokości deklarowanej podstawy wymiaru składek, jeśli podstawa ta odpowiada obowiązującym przepisom. Jednakże w sytuacji, gdy w przedłożonych przez płatnika dokumentach zgłoszeniowych i rozliczeniowych zachodzi rozbieżność w faktycznie zadeklarowanej a wynikającej ze wskazanego kodu ubezpieczenia podstawy wymiaru składek, organ rentowy kierując się wynikającymi z art. 8 k.p.a. i art. 9 k.p.a. w związku z art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (j.t. Dz.U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.) obowiązkami, powinien wyjaśnić przyczynę tych rozbieżności i udzielić płatnikowi stosownych pouczeń. W kwestii deklarowania podstawy wymiaru składek organ rentowy nie może działać wbrew woli płatnika, ale powinien tę wolę właściwie zinterpretować i wyjaśnić wątpliwości w tym zakresie, spowodowane niekorespondującymi ze sobą danymi zamieszczonymi przez płatnika w dokumentach zgłoszeniowych i rozliczeniowych.

Renta inwalidzka

Wyrok SN z dnia 6 czerwca 2019 r., I UK 78/18
Sędzia spraw. Z. Korzeniowski

Art. 114 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie pozostaje w kolizji z art. 107 tej ustawy, jako że przedmioty regulacji obu przepisów są odrębne.

Świadczenie z ubezpieczenia społecznego

Wyrok SN z dnia 11 września 2019 r., III UK 219/18
Sędzia spraw. Z. Myszka

Strony stosunku pracy będące podmiotami stosunków obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, które z premedytacją deklarują oderwane od rzeczywistości lub nierzetelne podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w intencjonalnym celu uzyskania zawyżonych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, choćby w związku z macierzyństwem osoby ubezpieczonej, ponoszą pełne ryzyko uzasadnionego zweryfikowania bezpodstawnie deklarowanej zawyżonej podstawy wymiaru składek do wysokości najniższej podstawy ich wymiaru z określonego tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym.

Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego

Wyrok SN z dnia 18 grudnia 2018 r., II UK 393/18

Sędzia spraw. D. Miąsik

Sąd ubezpieczeń społecznych zawiesza postępowanie z odwołania od decyzji organu rentowego odmawiającej prawa do świadczenia, gdy przed instytucją właściwą innego państwa członkowskiego toczy się postępowanie w przedmiocie korekty wydanego wcześniej i uwzględnionego przez organ rentowy dokumentu (np. formularz E 205) potwierdzającego okresy ubezpieczenia w tym państwie (art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. w związku z art. 3 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz.Urz. UE L 284 2009, s. 1 oraz art. 4 ust. 3 TUE).

Praca w szczególnych warunkach

Uchwała SN z dnia 8 sierpnia 2019 r., III UZP 3/19

Sędzia spraw. M. Pacuda

Pracy traktorzysty w rolnictwie wykonywanej w okresie obowiązywania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 1956 r. w sprawie zaliczania pracowników do kategorii zatrudnienia (Dz.U. Nr 39, poz. 176 ze zm.) nie uważa się za okres zatrudnienia w szczególnych warunkach, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 32 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.).

Stosunek pracy członka zarządu spółki kapitałowej

Wyrok SN z dnia 16 października 2019 r., II UK 128/18

Sędzia spraw. B. Gudowska

Członek zarządu spółki z o.o. zlikwidowanej przed dniem 1 stycznia 2016 r. ponosił odpowiedzialność za zaległość składkową z uwzględnieniem odsetek należnych po dniu ogłoszenia jej upadłości do dnia wydania decyzji na podstawie art. 116 § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1977 r. (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 613). Wejście w życie art. 107 § 3 Ordynacji podatkowej w dniu 1 stycznia 2016 r. (por. art. 1 pkt 86 ustawy z dnia 10 września 2015 r. Dz.U. z 2015, poz. 1649) zasadę tę tylko potwierdza.

Ubezpieczenie społeczne - ogólnie

Wyrok SN z dnia 7 listopada 2019 r., II UK 143/18
Sędzia spraw. Z. Myszka

Status właścicielski wspólnika-komandytariusza spółki komandytowej, który wniósł 99 % wkładu finansowego do tej spółki, a tylko 1% należy do spółki z o.o. będącej komplementariuszem utworzonej spółki komandytowej, której dominującym właścicielem jest ten sam wspólnik-komandytariusz uprawniony w umowie spółki komandytowej do prowadzenia jej spraw (art. 121 § 1 in fine k.s.h.), wyklucza samozatrudnienie się komandytariusza na podstawie umowy o pracę i objęcie go nieprzysługującymi mu pracowniczymi ubezpieczeniami społecznymi z tytułu prowadzenia spraw i pozarolniczej działalności spółki komandytowej (art. 58 § 1 k.c. w opozycji do art. 22 § 1 i art. 6 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 8 ust. 1 i art. 13 pkt 1 ustawy systemowej).

Wyrok SN z dnia 3 października 2019 r., III UK 268/18
Sędzia spraw. M. Pacuda

Wynikające z niedopełnienia ciężącego na organie rentowym obowiązku informacyjnego błędne pouczenia co do podlegania ubezpieczeniu chorobowemu przez osobę ubezpieczoną z tytułu pozarolniczej działalności po zakończeniu okresu pobierania zasiłku macierzyńskiego i po ustaleniu tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym w związku z pobieraniem takiego zasiłku powoduje, że działania formalnie podjęte przez taką osobę w terminie określonym w art. 14 ust. 1 lub ust. 1a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, w celu zachowania prawa do świadczenia zasiłkowego z ubezpieczenia chorobowego, powinny być traktowane jako fatyczne (i skuteczne) złożenie wniosku o objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym dokonane w tych terminach.

Emerytura

Wyrok SN z dnia 15 października 2019 r., I UK 212/18
Sędzia spraw. R. Spyt

Porównanie w myśl art. 55 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.) – wysokości emerytury obliczonej na podstawie art. 26 z wysokością emerytury obliczonej zgodnie z art. 53 następuje w momencie przyznania prawa do emerytury z art. 27.

Ubezpieczenie społeczne pracowników

Wyrok SN z dnia 1 października 2019 r., I UK 194/18
Sędzia spraw. D. Miąsik

Obywatele państw trzecich niebędących członkami UE, z którymi nie podpisano stosownych umów międzynarodowych, podlegają ubezpieczeniom społecznym w Polsce, gdy podczas wykonywania umowy o pracę lub umowy zlecenia, przebywają stale na terytorium RP, nawet gdy legitymują się jedynie zezwoleniem na pobyt czasowy.

Sprawy różne

Dowodowe postępowanie - opinia biegłego

Wyrok SN z dnia 16 października 2019 r., II PK 57/18
Sędzia spraw. K. Staryk

Sąd pracy ustalając przyczynę wypadku przy pracy jest zobligowany do weryfikacji opinii powołanego na podstawie art. 290 § 1 k.p.c. odpowiedniego instytutu naukowego lub naukowo-badawczego w kontekście własnych ustaleń Sądu. Na sądzie spoczywa powinność rozważenia przy ocenie opinii instytutu (art. 233 § 1 k.p.c.), czy podstawę opinii stanowił kompletny materiał źródłowy, niezbędny do jej rzetelnego sporządzenia. Sąd pracy jest także uprawniony do krytycznej oceny opinii instytutu naukowego w kwestii ustalenia medycznej przyczyny wypadku przy pracy, jeżeli opinia ta nie odpowiada jednoznacznie na przedstawione do rozstrzygnięcia pytania Sądu, nie uwzględnia wszystkich okoliczności faktycznych zdarzenia wypadkowego, pozostaje w sprzeczności ze stanowczymi opiniami lekarzy patomorfologów, wynikami doświadczenia życiowego oraz logicznych implikacji.

Koszty postępowania

Uchwała SN z dnia 3 października 2019 r., III UZP 9/19
Sędzia spraw. B. Bieniek

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o należności z tytułu składek i wysokości zadłużenia stawkę wynagrodzenia radcy prawnego ustala się na podstawie § 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz.265).

Skarga kasacyjna – dopuszczalność

Postanowienie SN z dnia 7 listopada 2019 r., I UK 34/19
Sędzia spraw. K. Gonera

W sprawie dotyczącej poboru składki z tytułu podlegania obowiązkowi ubezpieczenia społecznego (w tym dotyczącej ustalenia osoby płatnika składek) dopuszczalność skargi kasacyjnej zależy od wartości przedmiotu zaskarżenia (art 398-2 § 1 k.p.c.).

IV. OPRACOWANIA I ANALIZY

dr Tomasz Lasocki

Emerytura w powszechnym wieku emerytalnym

(Notatka do sprawy III UZP 5/19)

I. Pytanie prawne

Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 11 kwietnia 2019 r., I UK 37/18 na podstawie art. 39817 § 1 k.p.c. przekazał powiększonemu składowi Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne:

„Czy przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; jednolity tekst: Dz. U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.) ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejsza emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r.?”

II. Ekspozycja przepisów

1. Zgodnie z art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej jako: „ustawa emerytalna”) ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn, z zastrzeżeniem między innymi art. 46 tej ustawy.

2. W art. 26 ust. 1 ustawy emerytalnej ustalono, że emerytura stanowi równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego.

3. Podstawę obliczenia emerytury zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury,

zwaloryzowanego kapitału początkowego kwot środków zewidencjonowanych na subkoncie.

4. Jednocześnie w art. 46 ust. 1 ustawy emerytalnej ustalono, że prawo do emerytury na warunkach określonych między innymi w art. 29 przysługuje również ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jeżeli nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa oraz warunki do uzyskania emerytury określone w tych przepisach spełnią do dnia 31 grudnia 2008 r.

5. W art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej określono, że na wcześniejszą emeryturę może przejść kobieta po osiągnięciu wieku 55 lat, jeżeli ma co najmniej 30-letni okres składkowy i nieskładkowy albo jeżeli ma co najmniej 20-letni okres składkowy i nieskładkowy oraz została uznana za całkowicie niezdolną do pracy.

6. Ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 637) do art. 25 ustawy emerytalnej dodano mający decydujące znaczenie dla niniejszego postępowania ust. 1b, zgodnie z którym jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę częściową lub emeryturę na podstawie przepisów art. 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2018 r. poz. 967), podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

III. Stan faktyczny

7. Ubezpieczona, urodzona w dniu 25 września 1952 r. prawo do wcześniejszej emerytury realizowała od dnia 1 grudnia 2007 r. Prawo do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym nabyła w dniu 25 września 2012 r. W dniu 12 maja 2016 r. ubezpieczona złożyła wniosek o realizację prawa do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym.

8. Organ rentowy decyzją z dnia 15 czerwca 2016 r. przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od dnia 1 maja 2016 r., ustalając jej wysokość na kwotę 1657,43 zł, co było skutkiem pomniejszenia stanu konta indywidualnego o sumę pobranych emerytur w łącznej kwocie 195 346,93 zł. Z uwagi na fakt, że obliczona w ten sposób emerytura powszechna była niższa niż emerytura wcześniejsza, ZUS zawiesił jej wypłatę.

9. W odwołaniu od decyzji ubezpieczona zarzuciła, brak należytej informacji ze strony organu rentowego o treści nowelizacji ustawy emerytalnej i w ten sposób nie stworzył okazji emerytom urodzonym w 1952 r., aby wniosek o przyznanie emerytury złożyli przed końcem 2012 r.

IV. Problem prawny

10. Dylemat wyrażony w postawieniu I UK 37/18 ma istotne znaczenie dla wskazania zakresu dopuszczalności ingerencji ustawodawcy w ustalone uprzednio zasady obliczania świadczenia w pojęcia prawa nabytego, ekspektatywy maksymalnie

ukształtowanej, a także zasady lojalności państwa względem obywatela. Dodanie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej z dniem 1 stycznia 2013 r. stanowi reakcję ustawodawcy na zjawisko kilkukrotnego przechodzenia na poszczególne rodzaje emerytury, zaś zakres stosowania tego przepisu był przedmiotem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego.

11. W rozstrzyganej sprawie przedmiotem sporu jest ustalenie wysokości powszechnej emerytury po uprzednio pobieranej emeryturze wcześniejszej na podstawie art. 46 w zw. z art. 29 ustawy emerytalnej. Osoby dla których wyjściową formułą wymiaru emerytury jest system zdefiniowanej składki (tj. urodzone od 1 stycznia 1949 r.) mogły do końca 2008 r. nabywać prawo do wcześniejszej emerytury, której jednym z warunków było osiągnięcie wieku wynoszącego 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn. Tak sformułowane warunki mogli spełnić mężczyźni urodzeni do końca 1948 roku – żaden z objętych zreformowanym systemem emerytalnym, a zatem ustalenie ich świadczenia w systemie zdefiniowanej składki było ograniczone wskazaną w art. 55 ustawy emerytalnej przesłanką kontynuowania ubezpieczenia emerytalnego i rentowego po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Dla beneficjentek wcześniejszej emerytury urodzonych w latach 1949 – 1953 jedyną przesłanką nabycia prawa do emerytury w systemie zdefiniowanej składki było osiągnięcie wieku wynoszącego 60 lat, a zatem pobierające wcześniejszą emeryturę kobiety urodzone w latach 1949 – 1952 nabyły prawo do powszechnej emerytury przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, zaś najmłodszy rocznik beneficjentek wcześniejszej emerytury nabywał prawo do emerytury powszechnej już po wejściu w życie opisywanej regulacji.

12. W pytaniu inicjującym wydanie postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 listopada 2015 r., P 11/14 (OTK-A, z 2015 r. nr 10, poz. 167) wskazano, że art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej dotyczy następujących osób:

1) tych, którzy nabyli i zrealizowali prawo do wcześniejszej emerytury przed 1 stycznia 2013 r., ale nie nabyli przed tą datą prawa do emerytury w wieku powszechnym, gdyż wiek ten osiągnęli po 31 grudnia 2012 r.;

2) tych, którzy nabyli i zrealizowali prawo do wcześniejszej emerytury przed 1 stycznia 2013 r. oraz nabyli przed tą datą prawo do emerytury w wieku powszechnym, ale prawa tego nie zrealizowali, gdyż nie złożyli w tej sprawie stosownego wniosku w organie rentowym;

3) tych, którzy zarówno prawo do tzw. wcześniejszej emerytury, jak i emerytury w wieku powszechnym nabyli (nabędą) po 1 stycznia 2013 r., tj. pod rządami nowej regulacji.

13. W odniesieniu do wcześniejszej emerytury w pierwszej grupie zgodnie z dotychczasowymi ustaleniami znajdują się korzystające z tego świadczenia kobiety z rocznika 1953. W drugiej między innymi kobiety z roczników 1949-52, które – jak w niniejszej sprawie mogły złożyć wniosek o emeryturę obliczaną w formule zdefiniowanej składki jeszcze przed wejściem w życie analizowanego przepisu, ale dokonały tego po 2012 r. Trzecia grupa obejmuje jedynie mężczyzn urodzonych w 1948 r., którzy osiągnęli wcześniejszy wiek emerytalny w 2008 r., jednak warunek stażu spełnili w 2013 r. tj. tuż przed 65 urodzinami.

14. W sprawie P 11/14 Trybunał orzekał o osobie znajdującej się w sytuacji tożsamej z będącą przedmiotem rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie. Prokurator Generalny wniósł o umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność orzekania. Taki wniosek wynikał z analizy ówczesnego orzecznictwa sądów apelacyjnych i Sądu Najwyższego (wyroków Sądu Apelacyjnego w Lublinie: z dnia 21 maja 2014 r., III AUa 1501/13 oraz z dnia 3 kwietnia 2014 r., III AUa 86/14; Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 6 czerwca 2013 r., III AUa 1806/12; uchwały Sądu Najwyższego z dnia 20 grudnia 2000 r., III ZP 29/00, OSNP z 2001 r., nr 12 poz. 418, wyroku Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 2014 r., I UK 100/14, niepublikowany), zgodnie z którym względem osób, które nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej nie stosuje się przepisu zmieniającego treść tego prawa, za którą to treść w stanowisku Prokuratora Generalnego uznano również zasady obliczania świadczenia. Znaczenie złożenia wniosku określono jako pomocną w ustaleniu miesiąca wypłaty świadczenia nie zaś określenia stanu prawnego. Stwierdziwszy, że chociaż organ rentowy stosował art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej do wszystkich wniosków złożonych po 31 grudnia 2012 r., to dominująca w praktyce orzeczniczej wykładnia nie uwzględnia treści art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej w sytuacji nabycia prawa przed jego wejściem w życie, niezależnie od daty złożenia wniosku. Wobec takich ustaleń Trybunał stwierdził, że nie jest dopuszczalne wydanie wyroku, ponieważ stosowanie przez sądy art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej względem prawa nabytego przed wejściem w życie tego przepisu nie ma charakteru utrwalonego.

15. Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17 (OSNP z 2018 r. nr 3 poz. 34) wypowiedział się w sprawie zakresu stosowania art. 55a ust. 2 ustawy emerytalnej. Elementami wspólnymi z sytuacją objętą niniejszym problemem były: fakt uprzedniego pobierania świadczenia emerytalnego (emerytura nauczycielska od dnia 1 września 2006 r.), nabycie prawa do emerytury powszechnej przed wejściem w życie przepisu modyfikującego wysokość świadczenia (w dniu 29 listopada 2009 r.), a następnie złożenie wniosku o emeryturę powszechną po wejściu w życie przepisu modyfikującego wysokość świadczenia (w styczniu 2016 r. tj. po dniu 1 maja 2015 r., od kiedy to na podstawie art. 55a ust. 2 ustawy emerytalnej - identycznie jak w przypadku zastosowania art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej - podstawę obliczenia emerytury pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne). W zakresie celowości istnienia takiego odliczenia Sąd Najwyższy potwierdził, że skorzystanie z przywileju przejścia i pobrania wcześniejszych emerytur (...) uzasadnia i proporcjonalnie usprawiedliwia pomniejszenie podstawy wymiaru (...) o sumy poprzednio pobranych wcześniejszych emerytur. W kontekście ochrony praw nabytych Sąd wskazał, że nabycie prawa do emerytury oznacza ochronę co do niezmienności przesłanek jej nabycia – tj. wieku, stażu itp. Jednak ochroną konstytucyjną nie jest objęta określona wysokość świadczenia, która podlega ochronie dopiero po złożeniu wniosku o jego realizację. Zdaniem Sądu nie jest to sprzeczne z deklaratoryjnym charakterem decyzji emerytalnej, ponieważ zasada ustawowej gwarancji oznacza, że parametry i sposób ustalania wysokości świadczenia uregulowane są ustawowo (mogą zatem podlegać

zmianom), a organ rentowy jest związany przepisami ustawy i nie może z ich pominięciem ustalić wysokości świadczenia.

16. Tak wyrażony pogląd zyskał aprobatę K. Antonówa, który rozwinął argumentację przemawiającą za odliczaniem wypłaconych emerytur osobie, która złożyła wniosek o ustalenie emerytury już po zmianie przepisów (OSP z 2019 r. nr 1 poz. 5). Autor stwierdził, że brak ingerencji w przesłanki nabycia prawa, a jedynie w zasady jego ustalania sprawia, że w istocie nie ingerowano w powstałe prawo, a zmiana mechanizmów ustalania wysokości świadczenia jest dopuszczalna do czasu złożenia wniosku o wypłatę świadczenia. Stanowisko podsumowano w ten sposób, że brak odliczenia pobranych emerytur uprzywilejowywałby tę kategorię ubezpieczonych, nadużywając solidarności w relacjach między członkami wspólnoty ryzyka, w nieuzasadniony sposób uszczuplając przychody FUS.

17. Zgodnie ze stwierdzeniem zawartym w postanowieniu I UK 37/18, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16 (OTK-A z 2019 r. poz. 11) jest bezpośrednią przyczyną powzięcia wątpliwości i skierowania niniejszej sprawy do rozpoznania w powiększonym składzie. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej miał zastosowanie tylko do pewnej grupy kobiet korzystających z wcześniejszej emerytury - urodzonych w 1953 r. Tylko te ubezpieczone, przechodząc na wcześniejszą emeryturę, osiągnęły powszechny wiek emerytalny już po wejściu w życie kwestionowanego art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Decydując się przejść na wcześniejszą emeryturę, nie miały - w momencie podejmowania tej decyzji na podstawie obowiązującego wówczas stanu prawnego - świadomości co do skutków prawnych, jakie może ona wywoływać w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu emerytury powszechnej. Nie mogły przewidzieć, że przejście na emeryturę jeszcze przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, będzie wiązało się z pomniejszeniem zgromadzonego kapitału o pobrane świadczenia (należy jednak wskazać, że mogły być wśród nich osoby, które złożyły wniosek o wcześniejszą emeryturę w okresie *vacatio legis*, a zatem mogły pobierać emeryturę przez kilka miesięcy z pełną świadomością zmiany przepisów). Trybunał przytoczywszy argumentację zawartą w uchwale III UZP 6/17, stwierdził jednak zgodnie z postanowieniem P 11/14, że zasady ustalania wysokości emerytury powszechnej są równie istotnym elementem uprawnień emerytalnych i odróżnić je należy od ostatecznej wysokości świadczeń, jakie obliczane są już po złożeniu wniosku. Zauważono również, że sądy powszechne w wielu wypadkach odmawiały posłużenia się wykładnią dokonaną w postanowieniu P 11/14, podnosząc, że postanowienie o umorzeniu nie ma mocy wiążącej. W ten sposób w oparciu o zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa stwierdzono, że nie jest możliwe wprowadzenie pomniejszenia emerytury powszechnej o kwoty pobranych uprzednio wcześniejszych emerytur, jeżeli rozpoczęcie realizacji prawa do wcześniejszej emerytury nastąpiło przed wprowadzeniem takiej zmiany. Trybunał stwierdził, że Ustawodawca, zmieniając unormowania, naraził kobiety z rocznika 1953 na niekorzystne skutki, których nie mogły przewidzieć w momencie podejmowania decyzji o przejściu na wcześniejszą emeryturę.

18. Wobec odmienności rozstrzygnięć dokonanych w uzasadnieniu uchwały III UZP 6/17 oraz wyroku P 20/16 należy rozstrzygnąć, czy względem osoby, która nabyła prawo przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej należy zastosować ten przepis, jeżeli wniosek o emeryturę powszechną złożono już po jego wejściu w życie.

V. Analiza prawna

19. Przechodząc do analizy problemu, należy zgodzić się ze stanowiskiem wyrażonym zarówno przez Sąd Najwyższy jak i K. Antonówa, że odliczenie od podstawy wymiaru emerytury powszechnej kwot pobranych uprzednio świadczeń emerytalnych jest rozwiązaniem sprawiedliwym. Nie istnieją bowiem argumenty przemawiające za tak szczerym ukształtowaniem uprawnień emerytalnych osób przechodzących na poszczególne rodzaje emerytur. Brak potrącenia nie może być przy tym uzasadniany chęcią łagodzenia skutków reformy emerytalnej, ponieważ przed jej wejściem w życie ze względu na stosowanie jednej formuły wymiaru emerytury takie kumulowanie korzyści nie było możliwe. Wypada podkreślić, że wysokość emerytur w systemie zdefiniowanej składki jest dynamiczna, zaś owa dynamika w szczególności w etapie poprzedzającym przejście na emeryturę najmniej zależy od wartości nowo wpłacanych składek. Brak odliczania od podstawy wymiaru emerytury pobranych uprzednio świadczeń sprawia, że odkładanie w czasie złożenia wniosku o emeryturę powszechną w istotny sposób wpływa na wysokość tego świadczenia. Dotychczas zewidencjonowane na koncie emerytalnym aktywa podlegają waloryzacji rocznej oraz kwartalnym, zaś dzielnik „ułamka emerytalnego” zmniejsza się wraz ze zmniejszaniem się średniej dalszej długości trwania życia przy jednoczesnym stosowaniu starych tablic dalszej przeżywalności na podstawie dodanego w 2015 r. art. 26 ust. 6 ustawy emerytalnej. Uwzględniając te okoliczności można wskazać, że przy braku wpłacania jakichkolwiek nowych składek, odłożenie decyzji o skorzystaniu z powszechnej emerytury nabytej w dniu 25 września 2012 r. i skorzystanie z niej po niecałych czterech latach w maju 2016 r. spowodowałoby jej wzrost realny o 20,93% (wyliczenie obejmuje korektę o utraconą waloryzację kwartalną oraz wzrost emerytury pobieranej od 2012 r. z tytułu waloryzacji). Przyrost świadczeń w systemie emerytalnym jest związany albo ze zwiększeniem udziału w systemie poprzez wpłacanie nowych składek, co przekłada się również na przyrost stażu ubezpieczeniowego albo ze względu na wstrzemięźliwość w realizacji świadczenia związaną w nowym systemie z opisanymi powyżej czynnikami, zaś w starym systemie z aktualizacją kwoty bazowej. W sytuacji przechodzenia na kolejne rodzaje emerytury żadne ze wskazanych uzasadnień nie występuje, ponieważ beneficjent przywileju emerytalnego nie musi podejmować zatrudnienia, zaś przy korzystaniu z innego rodzaju emerytury odłożenie w czasie momentu złożenia wniosku nie stanowi żadnego wyrzeczenia. Przy takich ustaleniach wypada dodatkowo odróżnić złożenie wniosku niezwłocznie po nabyciu prawa do powszechnej emerytury, od przypadków zwlekania ze złożeniem takiego wniosku, które przy uwzględnieniu specyfiki rozważanych przypadków wiąże się z nieuzasadnionym aksjologicznie znacznym przyrostem wysokości emerytury powszechnej.

20. Wykazanie celowości istnienia w systemie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej nie rozstrzyga o prawidłowości i zakresie jego wprowadzania do systemu zwłaszcza względem osób, które rozpoczęły realizację przywilejów emerytalnych. Ocenę prawidłowości sposobu wprowadzenia zmian warto poprzedzić rozważeniem wyrażonej w wyroku Trybunału tezy, że ustawodawca „dysponując fachowym aparatem i niezbędnymi narzędziami służącymi prawidłowości i realności planowania finansowego w odpowiednio długiej perspektywie czasu” ukształtował pierwotnie ten element systemu w oparciu o błędne założenia. Paradygmat racjonalności ustawodawcy nie jest tożsamy z jego wszechwiedzą, tym bardziej, że nie można jednoznacznie stwierdzić, że brak normy z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej od 1999 r. powinien być rozpatrywany w kategorii pomyłki. Warto wskazać, że w doktrynie polemizowano z możliwością kilkukrotnego przechodzenia na emeryturę. I. Jędrasik-Jankowska, wskazywała, że nabycie prawa do określonego rodzaju emerytury oznacza pobieranie świadczenia dożywotnio i bez możliwości rezygnacji z niego po to, aby nabyć (drugie) prawo do emerytury (zob. I. Jędrasik-Jankowska, *Prawo do emerytury*, Lexis Nexis 2011, s. 83). Pomimo faktu nieprzyjęcia się tej koncepcji w praktyce orzeczniczej (kontrkoncepcja została zbudowana w oparciu o treść art. 21 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej) należy odnotować, że w istocie wątpliwość czy istnienie wielu form świadczenia z tytułu ryzyka emerytalnego jest równoznaczne z możliwością wielokrotnego przechodzenia na emeryturę, nie została przekonywująco rozstrzygnięta. Z tego powodu można wskazać, że dopiero utrwalenie praktyki pozwalającej na kilkukrotne przechodzenie na emeryturę wykreowało problem kilkukrotnego korzystania przez ubezpieczonego z uprawnień wygenerowanych tą samą składką, a przez to konieczność dokonania korekty przepisów.

21. Dla dalszego wywodu najważniejsze znaczenie ma fakt, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku P 20/16 nie powtórzył za postanowieniem P 11/14, iż sposób obliczania świadczenia jest na tyle integralnym elementem prawa nabytego, a przez to również ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej, że po nabyciu prawa do świadczenia – choćby przed jego realizacją nie może podlegać jakimkolwiek modyfikacjom. Włączenie zasad obliczania wysokości do treści nabytego prawa przesądzałoby, że w niniejszej sprawie należy powtórzyć argumentację z postanowienia P 11/14. Brak takiego zrównania otwiera możliwość porównania zmian dokonywanych w warunkach nabycia prawa z tymi dokonywanymi w zakresie wysokości świadczeń.

22. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 maja 2014 r., K 43/12 (OTK-A z 2014 r., nr 5 poz. 50), wskazano kryteria dopuszczalności ingerencji w prawa nabyte, a także w ekspektatywy maksymalnie ukształtowane. Można skonkludować, że pod pewnymi warunkami (oparcie ingerencji na wartościach konstytucyjnych mających pierwszeństwo przed wartościami ustępującymi, możliwość zastosowania alternatywnych rozwiązań, proporcjonalność podjętych działań) możliwa jest zmiana przesłanek nabycia danego świadczenia czy nawet jego wygaszenie względem osób, które uprzednio podejmowały czynności zmierzające do nabycia takiego uprawnienia. Dotychczasowa praktyka legislacyjna wskazuje, że w istocie ingerencja w prawa nabyte lub będące w końcowej fazie nabywania powinna charakteryzować się

stopniowym – łagodnym modelem dochodzenia do zaostrzonego reżymu z wykorzystaniem koncepcji ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej. Sytuację osób, które w dniu 1 stycznia 1999 r. nie nabyły jeszcze prawa do emerytury ukształtowano stosując szeroki horyzont czasowy. Osobom, które najpóźniej w dniu wejścia w życie reformy ukończyły 50 rok życia nie zmieniono zasad przechodzenia oraz obliczania emerytury. Kolejna grupa obejmowała ubezpieczonych, którzy zostali przypisani do nowego systemu, ale w ciągu ośmiu (ostatecznie dziesięciu) lat spełniły warunki nabycia jednej z dotychczasowych form emerytury, nabywając tym samym prawo do wygaszanego świadczenia. Podobny mechanizm został zastosowany przy podnoszeniu wieku emerytalnego. Ten proces również został znacznie rozciągnięty w czasie – podwyższenie wieku emerytalnego kobiet o 7 lat miało obejmować okres dwudziestolecia, co było jednym z argumentów podniesionych w wyroku K 43/12 oceniającego prawidłowość zmiany.

23. W uchwale III UZP 6/17 stwierdzono, że modyfikacja metody obliczania świadczenia nie stanowi naruszenia prawa nabytego, które to pojęcie odnosi się do warunków nabycia prawa. Wskazana okoliczność przesądziła zdaniem Sądu o zastosowaniu mechanizmu obniżenia podstawy wymiaru składki względem osoby, która złożyła wniosek o realizację prawa nabytego już po takiej zmianie. Należy ponownie podkreślić, że teza Trybunału Konstytucyjnego z wyroku P 20/16 nie jest konkurencyjna względem twierdzenia o zakresie nabycia prawa. Dla Trybunału przesądzająca nie była kwestia zakresu treści prawa nabytego, jak bowiem zauważono, wejście w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej nastąpiło przed nabyciem prawa do powszechnej emerytury przez kobiety z rocznika 1953. Wskazano natomiast, że ubezpieczone rozpoczynały pobieranie wcześniejszych emerytur w czasie, kiedy realizacja tego prawa nie wiązała się z uszczupleniem podstawy wymiaru emerytury powszechnej. Trybunał nie powiązał swojego rozstrzygnięcia ani z nabyciem prawa do świadczenia ani z maksymalnym ukształtowaniem jego ekspektatywy lecz z naruszeniem zasady lojalności państwa względem obywatela poprzez nadanie niekorzystnych skutków prawnych decyzji, która w chwili jej podejmowania nie była obarczona tymi skutkami przy jednoczesnym braku możliwości uchylecia się od jej skutków, co wywiedziono z treści art. 2 Konstytucji. Chociaż konstrukcja ochrony praw nabytych jest również wywodzona z zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa bądź też szerzej: z klauzuli demokratycznego państwa prawa (choć zdaniem K. Ślebzaka, powinno owo prawo być powiązane z konkretnym prawem podmiotowym - zob. K. Ślebzak, *Ochrona emerytalnych praw nabytych*, Warszawa 2009, s. 319-320), uprawnienia kobiet urodzonych w 1953 r. nie utożsamiono z nabyciem prawa czy ekspektatywą maksymalnie ukształtowaną, co sprawia, że wskazanie konkluzji Trybunału nie kończy rozstrzyganej sprawy, lecz umożliwi dokonanie analizy i oceny motywów na gruncie niniejszej sprawy.

24. W wyroku Trybunału stwierdzono, że zasady ustalania wysokości emerytury powszechnej są równie istotnym elementem uprawnień emerytalnych i odróżnić je należy od ostatecznej wysokości świadczeń, jakie obliczane są już po złożeniu wniosku. Wypada podzielić pogląd, że z perspektywy świadczeniobiorcy wysokość świadczenia niejednokrotnie jest najistotniejszym elementem uprawnienia

emerytalnego. Jednakże w uchwale III UZP 6/17 skonkludowano, że skoro ochronie podlegają wyłącznie warunki nabycia prawa, to ustawodawca może zmieniać z mocą wsteczną zasady obliczania świadczenia powołując w sytuacjach koniecznych.

25. Weryfikując czy koncepcja wyrażona przez Trybunał jest nową propozycją pojmowania ustroju kształtowanego przez Konstytucję, należy dokonać analizy dotychczasowych przypadków zmiany zasad obliczania emerytury. Funkcję zachowania uprzednio obowiązujących zasad ustalania wysokości świadczenia należy przypisać kapitałowi początkowemu, który zgodnie z art. 173 ust. 1 ustawy emerytalnej jest ustalany dla każdego ubezpieczonego, którego przypisano do systemu zdefiniowanej składki, a który podlegał ubezpieczeniu społecznemu przed reformą choćby przez jeden miesiąc. Zgodnie z art. 174 ust. 1 ustawy emerytalnej kapitał początkowy ustala się w oparciu o formułę zdefiniowanego świadczenia, a zatem za pomocą instytucji kapitału początkowego uprawnienia nabywane w systemie zdefiniowanego świadczenia zostały transponowane do systemu zdefiniowanej składki. Zanegowanie istnienia reguły zachowania zasad obliczania świadczenia jako uzasadnienia dla takiego sposobu ustalania kapitału początkowego prowadziłoby do powstania wątpliwości na gruncie zasady równości traktowania ubezpieczonych przypisanych do nowego systemu. Technicznie byłoby bowiem możliwe ustalenie stanu konta indywidualnego w oparciu o odtworzoną podstawę wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne sprzed 1999 r., a tym samym zastosowanie identycznych zasad ustalenia kapitału względem wszystkich ubezpieczonych objętych nowym systemem. Taki a nie inny sposób ustalania sprawił jednak, że znaczny spadek stopy zastąpienia wynikający ze stosowania systemu zdefiniowanej składki będzie odczuwalny dopiero po latach u ubezpieczonych, którzy nie mieli ustalonego kapitału początkowego. Dokonując w 2014 r. zmian polegających na umorzeniu 51% aktywów w OFE, zapisano równowartość tych aktywów na subkontach ubezpieczonych. W wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia z dnia 4 listopada 2015 r., K 1/14 (OTK-A, z 2015 r., nr 10 poz. 163) stwierdzono, w kontekście tego wątku, że nie doszło do naruszenia zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, ponieważ nie zmodyfikowano od strony ekonomicznej gwarancji otrzymania świadczeń przez osoby osiągające wiek emerytalny. Wobec braku składki w przypadku systemów zaopatrzeniowych zasady obliczania świadczenia są ściślej powiązane z warunkami nabycia prawa. W ten sposób włączając funkcjonariuszy służb mundurowych do systemu ubezpieczeniowego w 1999 r. w ówczesnym art. 6 ust. 3 wskazano, że włączenie do systemu powszechnego nie dotyczy funkcjonariuszy, którzy pozostawali w służbie w dniu wejścia w życie reformy. Po powrocie do modelu zaopatrzeniowego, obowiązująca od dnia 1 stycznia 2013 r. zmiana zasad nabywania i obliczania emerytury nie dotyczyła funkcjonariuszy pozostających w służbie przed tym dniem.

26. Porównując przytoczone przykłady, wypada zauważyć, że o ile zmiana warunków nabycia prawa do świadczenia lub usunięcie uprawnienia z systemu w toku ich nabywania powinno obejmować okres przejściowy, w którym możliwe jest nabycie prawa na tych samych bądź stopniowo zmienianych przesłankach i ze swojej natury taka zmiana musi ingerować w pierwotnie ukształtowane przesłanki, o tyle w

przypadku ingerencji w mechanizmy obliczania świadczeń, zmiana powinna wywoływać skutki *ex nunc* choć jednocześnie może być natychmiastowa. Wobec powyższego należy podsumować, że zachowanie uprzednio obowiązujących zasad ustalania świadczeń nie jest jedynie teoretyczną konstrukcją zaproponowaną dopiero w wyroku P 20/16, lecz instytucją znajdującą swoje umocowanie w Konstytucji, która jest stosowana w praktyce prawodawczej.

27. Trybunał stwierdziwszy niezgodność przepisu z pierwszym wzorcem kontroli, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, umorzył postępowanie w zakresie zgodności przedmiotowej regulacji z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Jednak należy rozważyć, czy twierdzenie, zgodnie z którym przepisy zmieniające zasady obliczania świadczenia mogą obowiązywać wyłącznie *ex nunc* należy wywodzić wyłącznie z zawartej w art. 2 Konstytucji zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, czy jednak możliwe jest wskazanie szerszej podstawy konstytucyjnej tej reguły. Można wskazać, że opisywany obowiązek jest również konsekwencją wyboru przez ustawodawcę konkretnej formy zabezpieczenia społecznego zgodnie z art. 67 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji. Ustawodawca ma bowiem prawo doboru formy zabezpieczenia społecznego, ale po uformowaniu systemu zabezpieczenia społecznego w tym również zasad ustalania świadczeń winien respektować dotychczasowe reguły w taki sposób, że dokonując późniejszej korekty zasad obliczania świadczenia, do stanów faktycznych zaistniałych przed taką zmianą mają zastosowanie reguły sprzed zmiany. Z perspektywy ubezpieczeniowej metody zabezpieczenia społecznego oznaczałoby to, że względem każdej wpłaconej składki należy stosować zasady obliczania świadczenia nie gorsze niż obowiązujące w dniu jej wymagalności/uiszczenia.

28. Należy się spodziewać, że w przyszłości zastosowanie opisywanej reguły będzie rozważane w kontekście planowanych na przyszły rok przeobrażeń w otwartych funduszach emerytalnych oraz wpływu zniesienia maksymalnej rocznej podstawy wymiaru składki na wysokość przyszłych świadczeń, zaś w dalszej perspektywie postulatów wprowadzenia emerytury obywatelskiej. Zakończenie rozważań na stwierdzeniu, że konstrukcja prawa nabytego oraz ekspektatywy maksymalnie ukształtowanej nie obejmuje reguł ustalania wysokości świadczenia bez dalszej konkluzji, iż te ostatnie są chronione nieco inaczej na gruncie zasady lojalności państwa względem obywatela prowadziłoby do wniosku, że np. po zniesieniu ograniczeń w poborze składek ustawodawca mógłby za kilka lat bez przeszkód ograniczyć wstecz pobierane emerytury, zaś ewentualne wprowadzenie emerytur obywatelskich mogłoby wiązać się z ignorowaniem dotychczasowego wkładu ubezpieczonych w system ubezpieczeniowy. Innymi słowy brak stosowania reguły wskazanej przez Trybunał prowadziłby do faktycznego zrównania składki ubezpieczeniowej z podatkiem. Z drugiej strony wyraźne zamanifestowanie rzeczowej zasady będzie prowadził do zwiększania poczucia odpowiedzialności państwa na zaciągane zobowiązania, racjonalizując przyrzeczenia składane przyszłym świadczeniobiorcom. Jak stwierdzono bowiem w wyroku P 20/16 racjonalnie działający ustawodawca może w sposób uprzywilejowany kształtować sytuację poszczególnych grup podmiotów, pod warunkiem że nie następuje to w sposób arbitralny. Wiąże się z tym również założenie, że jest świadomy łączących się z tym skutków w sferze

finansów publicznych, których planowanie w systemie świadczeń emerytalnych musi obejmować statystyczny okres długości życia tych osób po przejściu na emeryturę. Ustawodawca, wprowadzając korzystniejsze rozwiązania i pozostawiając wybór ubezpieczonym w zakresie zasad realizacji uprawnień, powinien liczyć się z obowiązkiem zaspokajania roszczeń z niego wynikających do czasu wygaśnięcia uprawnień.

29. Choć nie jest pewne czy brak normy z art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej od początku funkcjonowania systemu należy postrzegać w kategorii błędu ustawodawcy, konieczność jej dodania nie budzi wątpliwości. Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 20/16 jednoznacznie stwierdził, że ustawodawca nie może dowolnie modyfikować zasad ustalania wysokości emerytury. Istotne jest jednak, że Trybunał nie wywodził tej konstrukcji wprost z faktu nabycia prawa bądź maksymalnie ukształtowanej ekspektatywy lecz powiązanej z nimi zasady lojalności państwa względem obywatela. Skonstruowanie w wyroku P 20/16 argumentacji w oparciu o zasadę lojalności państwa względem obywatela pozwala na odniesienie tej argumentacji do sprawy będącej przedmiotem niniejszego postępowania. Należy zweryfikować zatem, czy podobnie jak kobiety z rocznika 1953, rok starsze ubezpieczone przechodząc na emeryturę wcześniejszą nie miały świadomości co do skutków prawnych, jakie może ona wywołać w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu emerytury powszechnej? Nie polemizując z faktem, że takie osoby nie mogły przewidzieć kierunku zmian legislacyjnych, należy wskazać, że w chwili nabycia prawa do powszechnej emerytury przez takie osoby, art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej jeszcze nie obowiązywał, a zatem nie wywoływał jeszcze skutku prawnego. Trybunał dopuszcza dokonywanie zmian – nawet niekorzystnych, jednak ustawodawca powinien do momentu "skonsumowania" tych uprawnień utrzymać te same reguły gry. W 2012 r. osoby urodzone do końca 1952 r. miały czas na uchylenie się od skutków nowego przepisu poprzez zrealizowanie nabytego prawa, które byłoby ustalone na dotychczasowych zasadach. W ten sposób, przy sześciomiesięcznym *vacatio legis* nie można stwierdzić, że przyrzeczenia złożone tym osobom przed zmianą przepisów pozostały bez pokrycia albo, że wycofanie się państwa z dotychczasowych uregulowań miało nagły charakter. Wprowadzone zmiany nie wypełniły wskazanych w wyroku P 20/16 znamion arbitralności ponieważ nie były zaskakujące tj. uniemożliwiające reakcję ubezpieczonych, będąc jednocześnie wysoce uzasadnionymi. Warto bowiem przypomnieć, że wysokość nabytej w 2012 r. emerytury w systemie zdefiniowanej składki jest poddana nieustannej dynamice ze względu odkładanie decyzji o złożeniu wniosku w czasie. Jednakże wobec pobierania jednego rodzaju emerytury nie sposób wskazać wartości, które przemawiałyby za dozwoleniem dalszego przyrostu emerytury powszechnej. Należy zatem podsumować, że ustawodawca umożliwiając kobietom z roczników 1949-52 realizację świadczenia na dotychczasowych zasadach, uczynił zadość zasadzie lojalności, a wobec nieuzasadnionego aksjologicznie dynamicznego przyrostu emerytury powszechnej mógł *ex nunc* dokonać dezaktywacji owego emerytalnego „*perpetuum mobile*”. Niekonstytucyjność rozstrzygnięć względem rocznika 1953 skonkludowano stwierdzeniem, że kobiety te nie miały możliwości, by zmienić konsekwencje decyzji podjętych w 2008 r. Fundamentalna różnica między nimi, a osobami urodzonymi do

końca 1952 polegała zatem na tym, że członkinie tej drugiej grupy miały możliwość zmiany konsekwencji podjętych decyzji.

30. Wbrew stwierdzeniu zawartemu w wyroku Trybunału, problematyka stosowania art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej względem osób, które skorzystały z przywileju emerytalnego przed wprowadzeniem tego przepisu, a które nabyły prawo do powszechnej emerytury już po zmianie stanu prawnego nie kończy się na kobietach z rocznika 1953 r. Osoby urodzone jeszcze na początku lat 60' do końca 2008 r. mogły nabyć prawo do emerytury nauczycielskiej i zacząć jego realizację przed 2013 r., zaś powszechny wiek emerytalny zaczną osiągać dopiero od 2020 r. Podobny problem będzie dotyczył beneficjentów emerytur górniczych. Argumentacja przedstawiona w wyroku P 20/16 będzie w pełni adekwatna względem wszystkich, którzy skorzystali ze swojego uprawnienia przed zmianą przepisów – a ściślej przed opublikowaniem ustawy nowelizującej. W związku z tym należy spodziewać się, że judykatura będzie mierzyła się z problemem przez kilka kolejnych lat. Rozstrzygnięcie niniejszej sprawy może być zatem przydatne w rozwiązaniu wskazanego problemu poprzez interwencję legislacyjną umożliwiającą skorzystanie z prawa do emerytury powszechnej bez odliczenia pobranych świadczeń tylko w razie bezzwłocznego złożenia wniosku o jego realizację.

VI. Konkluzja

Respektując ustalenia zawarte w wyroku P 20/16 wypada stwierdzić, że kobiety z rocznika 1952 nie znalazły się „w pułapce” decyzji podjętych przed wejściem w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Miały bowiem możliwość skorzystania z uprawnień, w kształcie jaki istniał w chwili składania wniosków o wcześniejszą emeryturę, co w rozpoznawanym przypadku miało miejsce między wrześniem a grudniem 2012 r. Przy takim ustaleniu należy stwierdzić, że okoliczności wydania wyroku P 20/16 na tyle różnią się od okoliczności niniejszej sprawy, że stwierdzenie, iż przepis art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejszą emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r. nie stoi w sprzeczności z argumentacją zawartą w wyroku Trybunału.

dr Eliza Maniewska

Skład rozpoznający sprawę (Notatka do sprawy III UZP 10/19)

I. Przedmiot zagadnienia prawnego

Postanowieniem z dnia 31 lipca 2019 r., III AUa 1243/17 Sąd Apelacyjny w K. w sprawie z odwołania A. spółki z o.o. z siedzibą w K. przeciwko Zakładowi

Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w K. o objęcie ubezpieczeniem Wojciecha P. (zainteresowanego) na skutek apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 6 czerwca 2017 r., VII U 4259/16 przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne:

„czy rozpoznanie sprawy w postępowaniu apelacyjnym przez skład trzyosobowy, w którym jednego członków składu, niebędącego referentem, wyłonionego w drodze losowania (§ 50 ust. 1 w związku z § 54 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości Regulamin urzędowania sądów powszechnych), a przebywającego na planowanym urlopie wypoczynkowym, zgłoszonym do planu urlopów przed wyznaczeniem rozprawy apelacyjnej, zastępuje wyznaczony przez Przewodniczącego Wydziału zastępca, o jakim mowa w § 72 ust. 1 cytowanego wyżej Regulaminu, stanowi naruszenie zasady niezmienności składu wynikającej z art. 47b § 1 i 2 ustawy o ustroju sądów powszechnych i w konsekwencji prowadzi do nieważności postępowania z powodu rozpoznania sprawy przez skład orzekający sprzeczny z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 k.p.c.)?”

Powyższe zagadnienie wyłoniło się na tle następującego stanu faktycznego:

Akta sprawy z apelacją od wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 6 czerwca 2017 r. zostały przedstawione Sądowi Apelacyjnemu w dniu 10 sierpnia 2017 r. W dniu 19 września 2018 r., na podstawie § 43 ust. 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2018 r.), , za pomocą „narzędzia informatycznego działającego w oparciu o generator liczb losowych”, wylosowano sędziego referenta SSA Agatę P. W związku z wejściem w życie od dnia 22 stycznia 2019 r. zasady losowego wyznaczania całego składu (§ 43 a ust. 1 Regulaminu w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 grudnia 2018 r. o zmianie rozporządzenia - Regulamin urzędowania sądów powszechnych, Dz.U. z 2019, poz. 69) do rozpoznania niniejszej sprawy w dniu 5 kwietnia 2019 r. wyłoniono w drodze losowania pozostałych członków składu: SSA Bożenę L. i SSA Iwonę Ł. Losowanie pełnego składu nastąpiło spośród wylosowanych uprzednio składów trzyosobowych, wyłonionych przez system losujący na okres 12 - miesięczny zgodnie z § 43 a ust. 2 Regulaminu. Rozprawa w niniejszej sprawie zarządzeniem Przewodniczącego Wydziału z dnia 7 maja 2019 r. została wyznaczona na dzień 31 lipca 2019 r., w którym to terminie wylosowany członek składu SSA Iwona Ł. miała zaplanowany urlop, zgłoszony w planie urlopów przed datą wyznaczania terminu rozprawy apelacyjnej. Wyznaczenie terminu rozprawy apelacyjnej na datę znanej Przewodniczącemu Wydziału nieobecności sędziego - członka składu niebędącego referentem, wynikającej z zaplanowanego uprzednio urlopu nastąpiło na pisemne polecenie Prezesa Sądu Apelacyjnego w K. z dnia 29 kwietnia 2019 r. W piśmie tym Prezes Sądu Apelacyjnego podzielił stanowisko zawarte w piśmie Dyrektora Departamentu Kadr i Organizacji Sądów Powszechnych z dnia 12 kwietnia 2019 r. DKO - 1.5001.1.2019, iż instytucja zastępcy z § 52c ust. 5 (obecnie § 72 ust. 1) Regulaminu urzędowania sądów powszechnych ma zastosowanie także w przypadku, gdy niemożność rozpoznania sprawy wynika z zaplanowanego urlopu jednego lub dwóch członków składu. Do

rozpoznania sprawy na rozprawie apelacyjnej w dniu 31 lipca 2019 r. wyznaczony został zatem skład: dwóch sędziów wylosowanych do rozpoznania sprawy przez narządzie informatyczne oraz w miejsce nieobecnego wylosowanego członka składu SSA Iwony Ł. - zastępca wskazany w planie zastępstw SSA Dariusz P.

Zdaniem Sądu przedstawiającego pytanie, skład wyznaczony do rozpoznania sprawy uległ zatem następczo zmianie w okolicznościach, gdy już w chwili wyznaczania terminu rozprawy apelacyjnej było wiadome, że z powodu przejściowej nieobecności jednego członków składu niemożliwym będzie rozpoznanie sprawy w tym terminie w składzie, jaki został pierwotnie wyznaczony przez narządzie informatyczne.

Tak wyznaczony do rozpoznania sprawy skład powziął przedstawioną w zagadnieniu prawnym wątpliwość co do zgodności z obowiązującymi przepisami zmiany w przedstawionych okolicznościach składu wylosowanego do rozpoznania sprawy oraz ewentualnych konsekwencji naruszenia przepisów o niezmienności składu rozpoznającego sprawę dla ważności postępowania.

II. Analiza zagadnienia prawnego

a. Uwagi wstępne

Zgodnie z art. 379 k.p.c., nieważność postępowania zachodzi:

- 1) jeżeli droga sądowa była niedopuszczalna;
- 2) jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej, organu powołanego do jej reprezentowania lub przedstawiciela ustawowego, albo gdy pełnomocnik strony nie był należycie umocowany;
- 3) jeżeli o to samo roszczenie między tymi samymi stronami toczy się sprawa wcześniej wszczęta albo jeżeli sprawa taka została już prawomocnie osądzona;
- 4) jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy;
- 5) jeżeli strona została pozbawiona możliwości obrony swych praw;
- 6) jeżeli sąd rejonowy orzekł w sprawie, w której sąd okręgowy jest właściwy bez względu na wartość przedmiotu sporu.

Sąd przedstawiający pytanie zawęził pole badania nieważności postępowania w okolicznościach wskazanych w pytaniu, do potrzeby analizy spełnienia przesłanki orzeczenia w sprawie przez skład sądu, który był sprzeczny z przepisami prawa (art. 379 pkt 4 *in principio* k.p.c.).

W kontekście sformułowania tej przesłanki w powiązaniu z uzasadnieniem przedstawionego pytania szerszej analizy wymaga znaczenie użytych w tym przepisie terminów: „przepisy prawa” oraz „skład sądu orzekającego sprzeczny z przepisami prawa”.

b. Pojęcie składu sądu sprzecznego z przepisami prawa

Doprecyzowując pojęcie składu sprzecznego z przepisami prawa w rozumieniu art. 379 pkt 4 k.p.c. należy wskazać, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że skład sądu spreczny z przepisami prawa, to nie tylko skład sądu spreczny z ustawą procesową (tu kodeksem postępowania cywilnego), ale także skład spreczny z ustawą ustrojową (Prawem o ustroju sądów powszechnych). Przykładowo w wyroku z dnia 14 kwietnia 2004 r., III SK 26/04 (OSNP 2005 nr 5, poz. 72) Sąd Najwyższy przyjął, że naruszenie ustrojowej zasady, zgodnie z którą poza przypadkami wskazanymi w ustawie sędzia sądu niższego nie może być przewodniczącym składu sądownego w sądzie wyższym (art. 46 § 1 p.u.s.p.) powoduje nieważność postępowania cywilnego (por także wyroki: z dnia 22 czerwca 2006 r., I PK 309/05, LEX nr 1427708; z dnia 28 września 2004 r., I PK 163/04, LEX nr 2471210 a zwłaszcza uchwałę Pełnego Składu Sądu Najwyższego z dnia 14 listopada 2007 r., BSA I-4110-5/07, OSNC 2008 nr 4, poz. 42; Prokuratura i Prawo 2008 nr 6, s. 164 z glosą B. Mik; Przegląd Sejmowy 2008 nr 4, s. 224 z glosą K. Dudki; Przegląd Sądowy 2008 10, s. 111 z glosą M. Jaślikowskiego).

Podobnie w wyroku z dnia 9 grudnia 2009 r., IV CSK 242/09 (LEX nr 677897) Sąd Najwyższy stwierdził, że w art. 379 pkt 4 k.p.c. stanowiącym o nieważności postępowania chodzi o sprzeczność z przepisami procesowymi dotyczącymi składu sądu oraz przepisami ustrojowymi dotyczącymi zasad delegowania sędziów do innego sądu przewidzianych w ustawie – Prawo o ustroju sądów powszechnych.

c. Pojęcie składu sądu orzekającego sprzecznego z przepisami prawa a pojęcie składu rozpoznającego sprawę sprzecznego z przepisami prawa

Szczegółowa analiza tytułowego zagadnienia musi być na wstępie poprzedzona generalną uwagą, że przepisy ustawy procesowej regulujące kwestię nieważności postępowania, a więc przepisy, których naruszenie prowadzi do najdalej idących skutków z punktu widzenia realizacji prawa do sądu, powinny być wykładane ściśle. Przyjmuje się, że wykluczona jest tu zarówno wykładnia rozszerzająca, jak i ścieśniająca [por. T. Ereciński (w:) *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. TOM III, Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016, s. 79; W. Siedlecki, *Nieważność procesu cywilnego*, Warszawa 1965, s. 116].

Pierwszym wnioskiem, który nasuwa się w związku ze sformułowaniem art. 379 pkt 4 k.p.c., jest odróżnienie pojęcia składu sądu orzekającego sprzecznego z przepisami prawa od pojęcia składu rozpoznającego sprawę, w którym brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy, a co za tym idzie, odróżnienie pojęć składu orzekającego i składu rozpoznającego sprawę.

Trzeba bowiem uwypuklić, że z treści przepisu art. 47b § 1 p.u.s.p. (zmiana składu sądu może nastąpić tylko w przypadku niemożności rozpoznania sprawy w dotychczasowym składzie albo długotrwałej przeszkody w rozpoznaniu sprawy w dotychczasowym składzie) zdaje się wynikać, iż zawarta w nim zasada niezmienności składu odnosi się nie do składu orzekającego, ale do składu rozpoznającego sprawę.

Dla przesądzenia, czy dostrzeżone odróżnienie ma istotne znaczenie z punktu widzenia przedstawionego zagadnienia prawnego, konieczne jest szersze zreferowanie przyjmowanych podziałów czynności procesowych sądu. Wydaje się bowiem, że pod pojęciem składu sądu rozpoznającego sprawę należy rozumieć skład sądu podejmujący w niej wszelkie czynności procesowe, zaś pojęcie składu orzekającego zarezerwowane jest dla podejmowania przez skład sądu, tylko jednego z rodzajów owych czynności.

W literaturze wyrażony został pogląd, że przez czynności procesowe sądu należy rozumieć wszystkie czynności sądu lub jego organów zastępczych czy pomocniczych, które według obowiązującej ustawy procesowej mogą wyrzucić skutki dla procesu albo postępowania nieprocesowego (por. W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie cywilne. Zarys wykładu*, Warszawa 2001, s. 158). „Czynność procesowa stanowi element, z którego składa się proces, za pomocą którego proces powstaje, rozwija się i wywiera swe skutki” (tamże s. 156). Nieco odmiennie czynność procesową definiują W. Berutowicz i Z. Resich [por.: W. Berutowicz, *Postępowanie cywilne w zarysie*, Warszawa 1984, s. 230; Z. Resich (w:) J. Jodłowski, Z. Resich, J. Lapierre, T. Misiuk-Jodłowska, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 1977, s. 236].

Zasadniczy podział tych czynności prowadzi do rozróżnienia czynności przygotowawczych oraz czynności decydujących, jakimi są właśnie czynności orzekania. Czynności przygotowawcze mają na celu przygotowanie materiału potrzebnego do wydania przez sąd orzeczenia w sprawie. Mogą one być przez sąd uchylane lub zmieniane w razie potrzeby. Czynności decydujące (czynności orzekania) mają zaś co do zasady charakter wiążący dla sądu, który ich dokonał; mogą one być uchylone lub zmienione z reguły przez czynność sądu wyższej instancji (tak W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie...*, s. 158-159; por. jednak W. Berutowicz, *op. cit.*, s.230 i Z. Resich, *op. cit.*, s. 237).

Z punktu widzenia przedstawionego podziału czynności procesowych, zasadne wydaje się postawienie tezy, że pojęcie składu sądu orzekającego należy wiązać ze składem sądu, który ma dokonać lub dokonał czynności orzekania, a tym samym ma wydać lub wydał orzeczenie sądowe. Orzeczenia sądu w procesie cywilnym dzielimy natomiast na: wyroki i postanowienia. Rozróżnia się także zarządzenia przewodniczącego i sądu, a w postępowaniach odrębnych nakazy zapłaty (W. Siedlecki, Z. Świeboda, *Postępowanie...*, s. 258). Sąd Najwyższy podejmuje czynności decydujące także w formie uchwał.

Pojęcie składu sądu rozpoznającego sprawę jest natomiast pojęciem szerszym, gdyż obejmuje skład sądu, który ma dokonać lub dokonał czynności procesowej każdego rodzaju, a więc zarówno czynności przygotowawczej, jak i decyzyjnej.

Dodatkowo skład sądu orzekającego, o którym mowa w art. 379 pkt 4 k.p.c., z uwagi na użyty w nim czas przeszły, to nie skład sądu, który ma wydać orzeczenie sądowe, ale skład, który wydał orzeczenie sądowe. Z punktu widzenia umiejscowienia i funkcji przepisu art. 379 pkt 4 k.p.c. oznacza to, że chodzi tu o skład sądu, który wydał w sprawie lub w jej toku wyrok lub postanowienie (względnie zarządzenie).

Natomiast wczytując się w treść art. 47b § 1 p.u.s.p., przy znajomości innych elementarnych reguł postępowania cywilnego, należy wnosić, że przepis ten obejmuje

swym zakresem tylko te sytuacje, w których skład sądu dokonał już jakichś czynności procesowych w sprawie (mowa tu bowiem o rozpoznaniu sprawy w dotychczasowym składzie) a rozważeniu podlega jedynie możliwość zmiany składu do podjęcia czynności kolejnych. Dodatkowo, zarówno w odniesieniu do czynności podjętych, jak i tych które mają być dopiero podjęte nie jest wskazane, że chodzi tu jedynie o czynności decyzyjne, co oznacza to, że należy przez nie rozumieć wszystkie czynności procesowe sądu.

Przy takiej wykładni, dyspozycja normy wynikającej z art. 47b § 1 p.u.s.p. dotyczy tylko sytuacji, w której doszło do całkowitej lub długotrwałej niemożności wydawania przez dotychczasowy skład czynności procesowych w sprawie, zaś unormowanie zawarte w art. 47b § 2 p.u.s.p. należy wiązać jedynie z krótkotrwałą i przejściową niemożności podejmowania tych czynności przez skład, któremu sprawa została przydzielona (skład rozpoznający sprawę).

Przy okazji referowania znaczenia pojęć składu sądu orzekającego i składu rozpoznającego sprawę sprzecznego z przepisami prawa, warto również zwrócić uwagę na pojęcie sędziego, który brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia (art. 48 pkt 5 k.p.c.). Taki sędzia, jako sędzia wyłączony z mocy ustawy nie może bowiem pod rygorem nieważności postępowania brać udziału w rozpoznaniu środka zaskarżenia (art. 379 pkt 4 *in fine* k.p.c.).

Ponieważ i w tej sytuacji mamy do czynienia ze skutkiem w postaci nieważności postępowania, warto zdawać sobie sprawę, kiedy zdaniem Sądu Najwyższego taki skutek następuje. Sprowadza się to zaś do wskazania, jakie sytuacje są uznawane przez Sąd Najwyższy, jako uprawniające do wyłączenia sędziego z mocy ustawy z powodu wzięcia przez niego udziału w wydaniu zaskarżonego orzeczenia.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego sformułowanie „wzięcie przez sędziego udziału w wydaniu zaskarżonego orzeczenia” rozumiane jest jako uczestniczenie sędziego w składzie sądu, który wydał to orzeczenie. Wzięciem przez sędziego udziału w wydaniu zaskarżonego orzeczenia nie jest natomiast uczestniczenie sędziego w poszczególnych czynnościach procesowych poprzedzających wydanie tego orzeczenia. Dlatego - zdaniem Sądu Najwyższego - art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. nie jest podstawą wyłączenia z mocy ustawy od rozpoznania sprawy w instancji wyższej sędziego, który wprawdzie uczestniczył w postępowaniu prowadzonym w instancji niższej, ale nie brał udziału w wydaniu orzeczenia zaskarżonego do instancji wyższej. Według wyroku z dnia 23 stycznia 2008 r., II PK 125/07 (OSNP 2009, nr 5-6, poz. 66) sędzia, który brał udział w rozpoznaniu sprawy w pierwszej instancji na wstępnym etapie postępowania, ale nie wydał zaskarżonego apelacją orzeczenia, nie jest wyłączony z mocy ustawy od rozpoznania sprawy w drugiej instancji (art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c.). Nie zachodzi nieważność postępowania apelacyjnego (art. 379 pkt 4) z tego powodu, że w składzie sądu wezwanego (art. 235 k.p.c.) brał udział sędzia, który orzekał w sądzie pierwszej instancji (wyrok SN z dnia 5 sierpnia 2008 r., I UK 44/08, OSNP 2009, nr 23-24, poz. 326).

W postanowieniu z dnia 15 listopada 2007 r., II PZ 51/07 (OSNP 2009, nr 304, poz. 44) Sąd Najwyższy podał dalsze istotne wskazania dla praktyki sądowej, z których między innymi wynika, że:

- wyłączenie sędziego na podstawie art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. nie dotyczy sytuacji, w których sędzia brał udział tylko częściowo w postępowaniu rozpoznawczym - przygotowując lub przeprowadzając postępowanie dowodowe - byle nie była to faza podejmowania decyzji mającej wpływ na zaskarżone orzeczenie;

- udział sędziego w wydaniu orzeczenia w postępowaniu zażaleniowym w przedmiocie zabezpieczenia powództwa oraz w pewnej fazie czynności procesowych w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, co do którego została stwierdzona przewlekłość, nie jest objęty normą art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c., albowiem nie stanowi udziału w wydaniu zaskarżonego orzeczenia w niższej instancji;

- wyłączeniu z mocy art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. nie podlega sędzia, który w niższej instancji brał udział w wydaniu wyroku częściowego, nieobjętego zaskarżeniem i opartego na innej podstawie faktycznej i prawnej.

Zachowało także aktualność orzecznictwo stwierdzające, że sędzia, który brał udział w wydaniu postanowienia w przedmiocie odrzucenia pozwu, po jego uchyleniu, nie jest wyłączony od merytorycznego rozpoznania sprawy (wyrok SN z dnia 7 lipca 2005 r., II PK 349/04, OSNP 2006, nr 9-10, poz. 155). Samo wydawanie zarządzeń - w ramach sprawowanej funkcji przewodniczącego wydziału przez sędziego sądu niższej instancji, który nie uczestniczył w wydaniu zaskarżonego wyroku, nie stanowi podstawy jego wyłączenia z mocy ustawy w rozpoznaniu sprawy w wyższej instancji (wyrok SN z dnia 1 lipca 1999 r., I PKN 132/99, OSNAPiUS 2000, nr 18, poz. 686). Także sędzia, który brał udział w wydaniu zaskarżonego orzeczenia, nie jest wyłączony od kontroli zachowania wszystkich wymaganych przez prawo procesowe przesłanek dopuszczalności wniesionego od tego orzeczenia środka odwoławczego (zob. także postanowienie SN z dnia 16 grudnia 2005 r., II PZ 45/05, OSNP 2006, nr 21-22, poz. 332, dotyczące badania dopuszczalności skargi kasacyjnej). Potwierdzenie tej ugruntowanej linii orzecznictwa zawiera uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2009 r., I UZ 12/09 (OSNP 2011, nr 3-4, poz. 42), wskazujące, że gwarancja bezstronności sędziego wynikająca z przepisu art. 48 § 1 pkt 5 k.p.c. odnosi się do merytorycznego rozpoznania sprawy, natomiast nie dotyczy ona orzekania w kwestiach formalnych. Wniosek ten znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego - T. Żyźnowski (w:) H. Dolecki, T. Wiśniewski red., *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Artykuły 1-366*, Warszawa 2011, s. 208-210). Por. także wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lipca 2004 r., SK 19/02, OTK-A 2004/7/67 oraz z dnia 23 października 2006 r., SK 42/04, OTK-A 2006, nr 9, poz. 125.

d. Pojęcie składu wylosowanego

Brakuje także przekonujących argumentów do tego, aby uznać, że pojęcie składu sądu orzekającego lub pojęcie składu sądu rozpoznającego sprawę pokrywa się z pojęciem składu wylosowanego.

Ustawa ustrojowa w zakresie relawantryjnym do analizowanego zagadnienia prawnego posługuje się następującymi pojęciami składu sądu: skład sądu orzekającego (art. 40 § 1 i 2a p.u.s.p.); skład sądu rozpoznającego sprawę (art. 47b §

1 p.u.s.p.); skład sądu, któremu została przydzielona sprawa (art. 47b § 2 p.u.s.p.); dotychczasowy skład sądu (art. 47b § 1 p.u.s.p.); skład sądu wyznaczony zgodnie z planem zastępstw (art. 47b § 2 p.u.s.p.); skład sądu, któremu sprawa została przydzielona losowo – skład "losowy" (art. 47a w zw. z art. 47b § 2 p.u.s.p.); skład sądu dyscyplinarnego wyznaczony w drodze losowania (art. 111 p.u.s.p.).

Analiza wskazanych przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych, w ocenie autorki notatki, nie daje żadnych podstaw do utożsamiania pojęcia składu wylosowanego z pojęciem składu rozpoznającego sprawę, a tym bardziej z pojęciem składu orzekającego w sprawie (składu, który orzekł w sprawie). Czym innym jest bowiem zasada losowego przydzielania spraw sędziom (art. 47a § 1 p.u.s.p.), a czym innym zasada niezmienności składu rozpoznającego sprawę (art. 47b § 1 i 2 p.u.s.p.), które to zasady zdaje się mylnie utożsamiać sąd zadający pytanie prawne.

e. Zasada losowego przydzielania spraw sędziom (art. 47a § 1 p.u.s.p.) a zasada niezmienności składu rozpoznającego sprawę (art. 47b § 1 i 2 p.u.s.p.)

Jak sama nazwa wskazuje zasada losowego przydzielania spraw sędziom dotyczy sposobu wyłaniania sędziów, którym ma być przydzielona konkretna sprawa.

W stanie prawnym obowiązującym przed dniem 12 sierpnia 2017 r. kwestia sposobu przydziału spraw poszczególnym sędziom, była uregulowana w § 49 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 lutego 2007 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2014 r. poz. 259). Zachowując zasadę kompetencji przewodniczącego przy przydziale, przewidziano w nim, że ma on być dokonywany zgodnie z zasadami określonymi w ustawie, w sposób wskazany przez kolegium sądu, a sprawozdawcę w kolejnych sprawach przewodniczący wydziału wyznacza według alfabetycznej listy sędziów danego wydziału, uwzględniając stan referatów poszczególnych sędziów, w tym rodzaj i ciężar gatunkowy poszczególnych spraw, celem równomiernego obciążenia sędziów.

Ten sposób przydzielania spraw sędziom, zmienił się w wyniku nowelizacji Prawa o ustroju sądów powszechnych ustawą z dnia 12 lipca 2017 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1452), która wprowadziła zasadę losowego przydzielania spraw sędziom. Losowy przydział spraw znajduje podstawę prawną w art. 47a p.u.s.p., a z mocy art. 41 p.u.s.p. w brzmieniu obowiązującym od dnia 12 sierpnia 2017 r.; sposób dokonywania losowania spraw został określony w rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 23 grudnia 2015 r. – Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2015 r., poz. 2316 ze zm.; por. dział III, rozdział 1, oddział 1 tego rozporządzenia), które obecnie zostało zastąpione rozporządzeniem Ministra Sprawiedliwości z dnia 18 czerwca 2019 r. - Regulamin urzędowania sądów powszechnych (Dz.U. z 2019 r., poz. 1141).

Zgodnie z § 43 pkt 1 w zw. z § 2 pkt 16 obecnie obowiązującego regulaminu urzędowania sądów powszechnych sprawy są przydzielane losowo sędziom jako referentom, zgodnie z podziałem czynności, przez SLPS, czyli system teleinformatyczny służący do losowego przydziału spraw i zadań sądu, działający w

oparciu o generator liczb losowych (System Losowego Przydziału Spraw). Z kolei § 50 regulaminu przewiduje, że na potrzeby przydziału spraw rozpoznawanych w składzie 3 sędziów SLPS losowo tworzy, na okres do 12 miesięcy, składy, którym przydziela sprawy referentów. Jeśli SLPS nie wyznaczy pozostałych dwóch członków składu, wyznacza ich przewodniczący wydziału (pkt 1); Sędzia nieuwzględniony przy tworzeniu składów, o których mowa w ust. 1, może wejść w nich w miejsce innego sędziego, bez konieczności tworzenia składów na nowo (pkt 2); W sprawach rozpoznawanych w składzie 3 sędziów w pierwszej instancji pozostali dwaj sędziowie mogą zostać wyznaczeni do określonej grupy spraw przez SLPS lub zgodnie z zasadami określonymi przez prezesa sądu (pkt 3).

Dla porządku należy podkreślić, że w odniesieniu do zastosowania jeszcze w poprzednio obowiązującym rozporządzeniu zasady losowego przydzielania spraw nie tylko referentom ale także składom sądu (przy składach wieloosobowych), podnosi się, że nastąpiło to z przekroczeniem granic delegacji ustawowej (por. art. 40 p.u.s.p.), a tym samym jest nieuprawnione (por. szerzej P. Rygiel, *Losowy przydział spraw cywilnych w sądzie drugiej instancji*, PS 2019, nr 2, s. 43-46).

Jeżeli zaś idzie o zasadę niezmienności składu rozpoznającego sprawę, to zdaniem autorki notatki, nie jest uprawniona teza jakoby wynikało z niej, że dotyczy ona składu wylosowanego (tezę taką stawia P. Rygiel, *op. cit.*, s. 46). Jak bowiem wywiedziono w pkt III.c. zasada niezmienności składu (art. 47b § 1 p.u.s.p.) odnosi się do dotychczasowego składu rozpoznającego sprawę, a nie do składu ustalonego (wylosowanego). Celem wprowadzenia zasady niezmienności składu było zapobieżenie dotychczasowej, nazbyt powszechnej praktyce, która dotyczyła głównie składów jednoosobowych (lub ławniczych), polegającej na przydzielaniu nowemu sędziemu spraw już rozpoczętych przez innych sędziów, czyli spraw, które dotychczas były rozpoznawane przez innego sędziego. Analogicznie odnosi się to do składów wieloosobowych.

Konkludując zasad losowego przydzielania spraw sędziom i niezmienności składu rozpoznającego sprawę nie należy utożsamiać. Choć dostrzegalne są praktyczne powiązania pomiędzy tymi zasadami, to cele tych zasad są jednak inne. W praktyce, skład wylosowany najczęściej jest tożsamy z składem rozpoznającym sprawę w rozumieniu art. 47b § 1 p.u.s.p. Choć stanowi to regułę, to nie może wpływać na sposób wykładni ustawowych pojęć, które różnią się między sobą tak ze względu na literalne odczytanie tekstu ustawy, jak ze względów systemowych i funkcjonalnych.

III. Wnioski końcowe

Skład, który przedstawił Sądowi Najwyższemu zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia, był pierwszym składem, który *ad casum* podjął w postępowaniu apelacyjnym czynność procesową zarezerwowaną dla składu wieloosobowego (składu trzech sędziów). Jeśli zatem uznać przedstawioną w notatce argumentację za zasadną, to przedstawienie tego pytania należy uznać co najmniej za przedwczesne. W takiej bowiem sytuacji nie może być mowy o naruszeniu zasady niezmienności składu (art. 47b § 1 i 2 p.u.s.p.). Zasada ta dotyczy bowiem składu sądu, który podjął

już jakieś czynności procesowe w sprawie, a nie składu, który został wyznaczony (wylosowany) do ich podjęcia. Gdyby uznać pogląd przeciwny, należałoby uznać za wadliwe (bo wydane w składzie niewłaściwym) już samo postanowienie o przedstawieniu Sądowi Najwyższemu zagadnienia prawnego, co w ocenie autorki notatki prowadziło do trudnych do zaakceptowania konsekwencji.

Reasumując, zasadne wydaje się przyjęcie poglądu, że zasada niezmienności składu (art. 47b § 1 i 2 p.u.s.p.) odnosi się do składu rozpoznającego sprawę, a nie do składu wylosowanego (przydzielonego losowo) przez teleinformatyczny System Losowego Przydziału Spraw (SLPS), o którym mowa w § 43 pkt 1 w zw. z § 2 pkt 16 regulaminu urzędowania sądów powszechnych.

Za przyjęciem takiej tezy przemawia także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2010 r. I PK 52/10, LEX nr 607247, w którym - z powołaniem się na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 czerwca 2009 r., P 4/09 (OTK-A 2009 nr 6, poz. 93) - uznano, że wyznaczenie składu sądu przez przewodniczącego wydziału nie może być kwalifikowane jako prowadzące do nieważności postępowania na podstawie art. 379 pkt 4 k.p.c.

dr hab. Daniel Eryk Lach

Płatnik składek jako podmiot zobowiązany do zwrotu świadczenia pobranego nienależnie przez osobę, która zawarła z tym płatnikiem pozorną umowę o pracę (Notatka do sprawy III UZP 7/19)

I. Stan faktyczny

1. Decyzją z dnia 12 maja 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w G., zobowiązał płatnika składek Marcina R. do zwrotu wypłaconego Andrzejowi R. zasiłku chorobowego za okresy od 4 marca 2013 r. do 8 sierpnia 2013 r. oraz od 19 sierpnia 2013 r. do 16 lutego 2014 r. wraz z odsetkami w wysokości 42.465,10 zł.
2. Sąd Rejonowy w G. wyrokiem z dnia 25 sierpnia 2017 r. zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego i ustalił, że płatnik składek Marcin R. nie jest zobowiązany do zwrotu wypłaconego Andrzejowi R. zasiłku chorobowego. Sąd ustalił, że odwołujący się Marcin R. w dniu 13 lutego 2013 r. zawarł z Andrzejem R. umowę o pracę z miesięcznym wynagrodzeniem w wysokości 5.000 zł. Andrzej R. za okresy od 4 marca 2013 r. do 8 sierpnia 2013 r. i od 19 sierpnia 2013 r. do 16 lutego 2014 r. składał wnioski o wypłatę zasiłku chorobowego. Organ rentowy za powyższe okresy wypłacił Andrzejowi R. zasiłki chorobowe w kwocie 39.120,40 zł. Decyzją z dnia 30 kwietnia 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. Wielkopolskim stwierdził, że Andrzej R. z tytułu zatrudnienia u Marcina R. w okresie od 13 lutego 2013 r. do 28 lutego

2014 r. nie podlegał obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu - emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu, wypadkowemu. Sąd Apelacyjny w S. wyrokiem z dnia 21 lutego 2017 roku oddalił odwołania Marcina R. i Andrzeja R. od decyzji z dnia 30 kwietnia 2014 roku. Sąd wskazał, iż Andrzej R. nie świadczył pracy wynikającej z umowy o pracę oraz że płatnik i ubezpieczony zawarli umowę o pracę, lecz bez rzeczywistego zamiaru powstania stosunku pracy i świadczenia pracy przez Andrzeja R.. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. decyzją z dnia 12 maja 2014 r. zobowiązał płatnika składek Marcina R. do zwrotu wypłaconego Andrzejowi R. zasiłku chorobowego za okresy od 4 marca 2013 r. do 8 sierpnia 2013 r. oraz od 19 sierpnia 2013 r. do 16 lutego 2014 r. wraz z odsetkami w wysokości 42.465,10 zł.

3. Organ rentowy zaskarżył ten wyrok apelacją, zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, tj. art. 84 ust. 6 u.s.u.s. przez błędną jego wykładnię w wyniku przyjęcia, że obowiązek zwrotu spornego świadczenia wraz z odsetkami obciąża płatnika składek wyłącznie w przypadku stwierdzenia braku podstaw do żądania takiego zwrotu od ubezpieczonego w sytuacji gdy przedmiotowa regulacja nie zawiera takiej normatywnej przesłanki, a także naruszenie przepisów prawa procesowego, tj. art. 227 k.p.c. i art. 233 § 1 k.p.c., polegające na dowolnej, a nie swobodnej ocenie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, w wyniku błędnego przyjęcia, że treść materiału dowodowego uzasadnia zmianę zaskarżonej decyzji poprzez ustalenie, iż płatnik nie jest zobowiązany do zwrotu spornego świadczenia wraz z odsetkami.
4. Sąd Okręgowy w G. wyrokiem z dnia 18 grudnia 2017 r. oddalił apelację. Sąd stwierdził, że obowiązek zwrotu nienależnie wypłaconych świadczeń z ubezpieczeń społecznych obciąża płatnika składek na podstawie art. 84 ust. 6 u.s.u.s. tylko wówczas, gdy brak jest podstaw do żądania zwrotu bezpośrednio od osoby, której te świadczenia wypłacono. Zasadą wynikającą z art. 84 ust. 1 u.s.u.s. jest, że obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia ciąży na osobie, która je pobrała. Zobowiązane do zwrotu świadczeń nienależnie pobranych są osoby, z którymi organ ubezpieczeń społecznych jest związany stosunkiem ubezpieczenia społecznego, którym świadczenia wypłaca i do których je adresuje. Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie może własną decyzją zobowiązać do zwrotu nienależnie wypłaconego świadczenia osoby innej niż ta, która pobrała świadczenie w sensie prawnym, tj. do której świadczenie było skierowane. Płatnik składek nie jest zobowiązany do zwrotu świadczeń nienależnie pobranych przez inne osoby wówczas, gdy obowiązujące przepisy umożliwiają dochodzenie zwrotu od osoby, której świadczenie faktycznie wypłacono. Należy przy tym zaznaczyć, że nie ma podstaw do przyjmowania, że odpowiedzialność płatnika składek i osoby, która pobrała nienależne świadczenie, ma charakter solidarny. Brak jest bowiem ku temu podstaw prawnych. Dlatego też uznaje się, że ich odpowiedzialność ma charakter odpowiedzialności *in solidum*.
5. Organ rentowy zaskarżył ten wyrok skargą kasacyjną podnosząc zarzut naruszenia art. 84 ust. 2 pkt 1 u.s.u.s. przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że

obowiązek zwrotu spornego świadczenia z ubezpieczeń społecznych obciąża odwołującego się – płatnika składek – wyłącznie w przypadku stwierdzenia braku podstaw do takiego zwrotu od ubezpieczonego w sytuacji, gdy przedmiotowa regulacja prawna nie zawiera takiej normatywnej przesłanki i umożliwia organowi rentowemu dochodzenie przedmiotowego zwrotu bezpośrednio od płatnika składek, który przekazał nieprawdziwe dane, mające wpływ na prawo do świadczenia lub jego wysokość.

6. Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 4 czerwca 2019 r. przekazał powiększonemu składowi Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne: "Czy organ rentowy może wybrać płatnika składek jako podmiot zobowiązany do zwrotu świadczenia pobranego nienależnie przez osobę, która zawarła z tym płatnikiem pozorną umowę o pracę (art. 84 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych; jednolity tekst: Dz. U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.)".

II. Wątpliwości Sądu Najwyższego

1. Sąd Najwyższy wskazał w pierwszej kolejności, że w jego orzecznictwie zarysowała się rozbieżność odnośnie do możliwości wyboru płatnika jako zobowiązanego do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia w sytuacji, gdy taki obowiązek obciąża również osobę, która to świadczenie pobrała, ale od której nie dochodzi się jego zwrotu.
 - i. W wyrokach z dnia: 20 maja 2004 r., II UK 385/03 (OSNP 2005 nr 2, poz. 25), 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07 (OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295), 17 stycznia 2012 r., I UK 194/11 (LEX nr 1227962), 6 sierpnia 2013 r., II UK 11/13 (OSNP 2014 nr 5, poz. 72) i z dnia 7 lutego 2017 r., II UK 685/15 (LEX nr 2254796) Sąd Najwyższy uznał, że obowiązek zwrotu wypłaconych nienależnie świadczeń z ubezpieczeń społecznych obciąża płatnika składek w myśl art. 84 ust. 6 u.s.u.s. tylko wówczas, gdy ich pobranie spowodowane zostało przekazaniem przez niego nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość, a jednocześnie brak jest podstaw do żądania takiego zwrotu od osoby, której faktycznie świadczenia te wypłacono.
 - ii. Natomiast w wyroku z dnia 7 lutego 2018 r., II UK 673/16 (OSNP 2019 nr 2, poz. 19), Sąd Najwyższy przyjął, że organ rentowy może żądać zwrotu nienależnie pobranego świadczenia zarówno od osoby, która takie świadczenie pobrała, jak i od płatnika składek, jeżeli stwierdzi, że ubezpieczony nie podlegał ubezpieczeniom społecznym z tytułu, z którego wypłacono mu zasiłek chorobowy (art. 84 ust. 1, 2 i 6 u.s.u.s.).
2. Rozważając charakter odpowiedzialności z tytułu nienależnie pobranego świadczenia, skład przekazujący sprawę do rozpoznania składowi powiększonemu stwierdził, że nie jest to odpowiedzialność cywilna. Przepisy prawa cywilnego mogą być bowiem stosowane w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wyłącznie w wypadku wyraźnego odesłania do nich

przez normę prawa ubezpieczeń społecznych, co znalazło potwierdzenie w jednolitych dotychczas poglądach judykatury. W wyroku z dnia 21 października 2008 r., II UK 71/08 (LEX nr 519959) Sąd Najwyższy stwierdził wprost, że przepisy lub instytucje prawa cywilnego mogą być stosowane na gruncie ubezpieczeń społecznych tylko na podstawie wyraźnego przepisu prawa ubezpieczeń społecznych. Autonomiczność i odrębność przepisów prawa ubezpieczeń społecznych wobec przepisów prawa cywilnego sprawia, iż na gruncie stosunków ubezpieczenia społecznego dopuszcza się tylko na zasadzie wyjątku stosowanie wskazanych *expressis verbis* regulacji cywilistycznych. Z tego wynika, że brak odesłania w art. 84 ustawy systemowej do przepisów prawa cywilnego dotyczących solidarności biernej dłużników wyklucza ich stosowanie do odpowiedzialności ubezpieczonego i płatnika składek za pobrane nienależnie świadczenie, co zostało odnotowane w sprawie II UK 673/16. W takiej jednak sytuacji należałoby zająć stanowisko, na jakiej podstawie organ rentowy może dokonać wyboru osoby, od której żąda zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, jeżeli uznaje, że zachodzi przypadek wypełnienia hipotezy zarówno art. 84 ust. 2, jak i art. 84 ust. 6 u.s.u.s. Nieprzekonujące jest stanowisko, że podstawą tą jest „podobieństwo do solidarności nieprawidłowej”. Już sama bowiem kategoria zobowiązań *in solidum*, zwana też solidarnością nieprawidłową bądź przypadkową, nie została uregulowana w przepisach prawa stanowionego, stanowiąc wytwór orzecznictwa i doktryny, wobec czego rozszerzanie tej podstawy odpowiedzialności na przypadki wykazujące „podobieństwo do solidarności nieprawidłowej” jest niedopuszczalne. Odpowiedzialność *in solidum* wykreowano w związku z istnieniem formalnej podstawy prawnej solidarności, która nie objęła wszystkich przypadków konkurencji zobowiązań do naprawienia jednej szkody. Zobowiązania *in solidum* i solidarna odpowiedzialność za szkodę (art. 441 § 1 k.c.) stanowią zatem instytucje, które wzajemnie uzupełniają się w systemie prawa cywilnego. W orzecznictwie dominuje pogląd o dopuszczalności stosowania do odpowiedzialności *in solidum* w drodze analogii niektórych przepisów o solidarności, w tym przepisów regulujących roszczenia regresowe pomiędzy zobowiązanymi, powstałe w wyniku spełnienia świadczenia przez jednego z nich. Jeżeli więc możliwe okaże się takie właśnie zakwalifikowanie konkretnego stosunku pomiędzy zobowiązanymi, z których jeden spełnił świadczenie, zwalniając tym samym drugiego z zobowiązania wobec wierzyciela, dopuścić należy rozliczenie w tym stosunku wewnętrznym pomiędzy dłużnikami; rozliczenie to przybierze formę roszczenia regresowego - zwrotu tego, co zostało świadczone. Wobec braku normy dającej podstawę takiego świadczenia wprost, należy jej poszukiwać w drodze analogii (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2004 r., IV CK 361/03, LEX nr 174211). Jeżeli przepisy lub instytucje prawa cywilnego mogą być stosowane na gruncie ubezpieczeń społecznych tylko na podstawie wyraźnego przepisu prawa ubezpieczeń społecznych, to wykluczone jest poszukiwanie podstaw prawnych odpowiedzialności za nienależnie pobrane świadczenie z ubezpieczeń społecznych w przepisach prawa cywilnego w drodze analogii.

3. Sąd zauważył dalej, że skoro art. 84 u.s.u.s. samodzielnie nie rozstrzyga o możliwości wyboru dłużnika w przypadku istnienia podstawy do obciążenia odpowiedzialnością za nienależnie pobrane świadczenie zarówno ubezpieczonego, jak i płatnika składek, nie odsyła w tym zakresie również do przepisów, czy instytucji prawa cywilnego, to otwartą pozostaje kwestia podstawy prawnej do dokonania takiego wyboru, przy stwierdzeniu, że na gruncie art. 84 ust. 2 i 6 ustawy systemowej w ogóle może dojść do konkurencji zobowiązań ubezpieczonego i płatnika, umożliwiających wybór przez organ rentowy osoby odpowiedzialnej za ich zaspokojenie.

Wskazano, że dokonując wykładni art. 84 ust. 6 u.s.u.s., Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 września 2014 r., II UK 570/13 (OSNP 2016 nr 1, poz. 11) stwierdził, iż przedmiotem zwrotu nienależnie pobranego świadczenia są świadczenia przyznane lub wypłacone przez organ rentowy bez podstawy prawnej z powodu przekazania przez płatnika lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. W tym wypadku płatnik składek (pracodawca) może być obciążony zwrotem świadczenia tylko wówczas, gdy przekazał organowi rentowemu dane stanowiące podstawę przyznania świadczenia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 sierpnia 2009 r., I UK 77/09, LEX nr 558288) oraz gdy były to dane nieprawdziwe (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2000 r., II UKN 1/00, OSNAPiUS 2002 nr 9, poz. 218). W orzecznictwie Sądu Najwyższego trafnie podnosi się też, że art. 84 ust. 6 u.s.u.s. wykracza poza podstawową więź ubezpieczeniową. Pozwala pociągnąć do odpowiedzialności podmiot, który nie pobrał nienależnego świadczenia. Na jego podstawie obowiązek zwrotu nienależnie pobranych świadczeń obciąża płatnika składek poza zakresem ubezpieczeniowego pojęcia „świadczeń nienależnie pobranych”, gdyż nie polega na „zwrocie świadczeń”, lecz na wyrównaniu szkody wyrządzonej przez spowodowanie wypłacenia przez organ ubezpieczeń społecznych świadczeń, osobie, której się nie należały (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 24 stycznia 2017 r., I UK 36/16, LEX nr 2237288 i z dnia 31 stycznia 2018 r., II UK 672/16, LEX nr 2449290).

W judykaturze nie ma natomiast bliższych rozważań w przedmiocie związku, jaki musi występować między szkodą w postaci pobrania nienależnych świadczeń przez osobę nieuprawnioną a przekazaniem przez płatnika nieprawdziwych danych. Nie budzi wątpliwości, że ta szkoda ma być spowodowana (czyli nastąpić z powodu) przekazaniem takich danych. Rodzi się jednak pytanie, czy związek ten musi być bezpośredni (samo przekazanie nieprawdziwych danych wyrządziło szkodę), czy też może być pośredni (szkodę wyrządziło kolejne zdarzenie, które jednak nie mogłoby nastąpić bez przekazania przez płatnika nieprawdziwych danych). Jak już powiedziano, art. 84 ust. 6 u.s.u.s. wykracza poza podstawową więź ubezpieczeniową. Pozwala pociągnąć do odpowiedzialności podmiot, który nie pobrał nienależnego świadczenia. Cechy te skłaniają do dokonywania ostrożnej interpretacji przepisu. Normy prawa publicznego, nakładające obciążenia w trybie ekstraordynaryjnym, nie mogą być wykładane w sposób

rozszerzający, a wszelkie wątpliwości należy wyjaśniać na korzyść zobowiązanego. Biorąc to pod uwagę, trzeba by rozważyć, czy art. 84 ust. 6 u.s.u.s. może być wykładany w taki sposób, że płatnik odpowiada za szkodę pozostającą tylko w pośrednim związku z jego zachowaniem, czy też przepis ten dotyczy tylko takich sytuacji, gdy szkoda nastąpiła bezpośrednio z powodu podania przez płatnika nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Szczególny charakter tego przepisu, pozwalający pociągnąć do odpowiedzialności podmiot, który nie pobrał nienależnego świadczenia, może przemawiać za koniecznością takiej jego wykładni, która tę odpowiedzialność wiąże z wyrządzeniem szkody bezpośrednio przez jego zachowanie. Odpowiadałoby to celowi regulacji wynikającej z art. 84 u.s.u.s., którym jest umożliwienie organowi rentowemu odzyskania świadczeń, które bez jego winy zostały wypłacone osobie nieuprawnionej, bądź w sposób nieuzasadniony zawyżone. Cel ten jest spełniony wówczas, gdy zachodzą warunki do żądania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń od osoby, które je pobrała w myśl art. 84 ust. 1 i 2 ustawy systemowej. Poza tą sytuacją świadczenia mogą być pobrane nienależnie bez winy organu rentowego wtedy, gdy płatnik poda nieprawdziwe dane mające wpływ na prawo do tych świadczeń lub ich wysokość, w czym ubezpieczony nie ma żadnego udziału. Spełnieniu celu omawianej regulacji służy wówczas art. 84 ust. 6 u.s.u.s., umożliwiający uzyskanie od płatnika składek naprawienia szkody w postaci pobranych przez ubezpieczonego nienależnie świadczeń, którą wyrządził przez swoje działanie. Sąd dostrzegł, że przy takiej wykładni płatnik nie miałby obowiązku naprawienia szkody wyrządzonej przez ubezpieczonego, który uzyskał prawo do świadczenia w warunkach określonych przez art. 84 ust. 2 pkt 2 ustawy systemowej, nawet jeśli zdarzenie wyrządzające tę szkodę bezpośrednio (świadome wprowadzenie w błąd organu rentowego przez wnioskowanie o świadczenie przez osobę, która w związku z zawarciem pozornej umowy o pracę, wie, że nie podlega ubezpieczeniom) poprzedzone było nieprawdziwą informacją z jego strony (zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych osoby, z którą zawarł pozorną umowę o pracę). Szkoda nastąpiłaby bowiem wówczas tylko pośrednio z powodu określonego zachowania płatnika, a bezpośrednio z powodu działania osoby pobierającej świadczenie, która jako jedyna zobowiązana byłaby do jej naprawienia w myśl ogólnej zasady z art. 84 ust. 1 u.s.u.s., zgodnie z którym osoba, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych, jest obowiązana do jego zwrotu wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, w wysokości i na zasadach określonych przepisami prawa cywilnego. Przy takiej wykładni art. 84 ust. 6 u.s.u.s. nie dochodziłoby do konkurencji zobowiązań płatnika i osoby pobierającej świadczenie, wobec czego odpadłby także problem faktycznego nieistnienia podstawy prawnej dla możliwości wyboru przez organ rentowy podmiotu zobowiązanego do naprawienia szkody spowodowanej pobraniem nienależnego świadczenia. Za taką interpretacją przemawia także różnicowany termin dochodzenia zwrotu nienależnie pobranych świadczeń od świadczeniobiorcy i od płatnika. Generalnie należności z tytułu nienależnie

pobranymi świadczeniami ulegają przedawnieniu po upływie 10 lat, licząc od dnia uprawomocnienia się decyzji ustalającej te należności (art. 84 ust. 7 zdanie pierwsze u.s.u.s.). O ile jednak, w przypadku osoby, która nienależnie pobrała świadczenie, decyzji, o której mowa w ust. 7, nie wydaje się później niż w terminie 5 lat od ostatniego dnia okresu, za który pobrano nienależne świadczenie (art. 84 ust. 7a u.s.u.s.), o tyle takiego ograniczenia czasowego nie ma w stosunku do płatnika. Wobec tego podmiotu decyzja może być wydana w dowolnym, nawet bardzo odległym czasie od ostatniego dnia okresu, za który pobrano nienależne świadczenie i jeśli uznać, że ma to swoje uzasadnienie wtedy, gdy szkodę bezpośrednio wyrządziło zachowanie tego płatnika, to nie wydaje się proporcjonalne w sytuacji, gdy odpowiedzialność płatnika miałaby charakter jedynie subsydiarny, a organ rentowy zaniechał wydania w odpowiednim czasie decyzji zobowiązującej świadczeniobiorcę do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia.

4. Powyższe rozważania – uznał Sąd Najwyższy – prowadziłyby do wniosku prezentowanego w tej linii orzeczniczej, zgodnie z którą obowiązek zwrotu wypłaconych nienależnie świadczeń z ubezpieczeń społecznych obciąża płatnika składek w myśl art. 84 ust. 6 u.s.u.s. tylko wówczas, gdy ich pobranie spowodowane zostało przekazaniem przez niego nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość, a jednocześnie brak jest podstaw do żądania takiego zwrotu od osoby, której faktycznie świadczenia te wypłacono.

III. Analiza prawna

1. Wstępnie zauważyć należy, że problematyka relacji pomiędzy art. 84 ust. 1 u.s.u.s. („Osoba, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych, jest obowiązana do jego zwrotu, wraz z odsetkami, w wysokości i na zasadach określonych przepisami prawa cywilnego, z uwzględnieniem ust. 11”) i art. 84 ust. 6 u.s.u.s. („Jeżeli pobranie nienależnych świadczeń zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, obowiązek zwrotu tych świadczeń wraz z odsetkami, o których mowa w ust. 1, obciąża odpowiednio płatnika składek lub inny podmiot”) była już poruszana w orzecznictwie i doktrynie, jednakże na ogół tylko nawiasowo i raczej na marginesie szerszych rozważań dotyczących zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Przeprowadzona w tym zakresie kwerenda oraz analiza źródeł umożliwiła wyodrębnienie co najmniej 4 stanowisk dotyczących tej kwestii, które zostały przedstawione poniżej (III.2.-III.6.). Ponadto analiza dogmatycznoprawna przepisów art. 84 ust. 1 i 6 u.s.u.s. pozwoliła sformułować tezę o zasadności wyrażenia odrębnego – piątego – poglądu (III.7.), pozwalającego na rozwiązanie omawianego problemu.
2. Przede wszystkim należy przywołać stanowisko wypracowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego, które opiera się na poglądzie o jedynie **subsydiarnej**

odpowiedzialności płatnika w stosunku do odpowiedzialności świadczeniobiorcy wzbogaconego pobranym nienależnie świadczeniem z ubezpieczeń społecznych.

W wyroku z dnia 20 maja 2004 r., II UK 385/03, Sąd stwierdził: „przepisy nie wskazują wprost podmiotu zobowiązanego do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń w sytuacji, gdy obowiązek taki obciąża i ubezpieczonego i płatnika składek. Nie można wywieść z nich w takich razach (...) przymusu dochodzenia zwrotu świadczeń nienależnie wypłaconych od pracodawcy (płatnika składek). Odpowiedzialność płatnika składek może mieć charakter obligatoryjny (gdy pobranie nienależnych świadczeń zostało spowodowane wyłącznie przekazaniem nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość) lub fakultatywny (gdy zobowiązanym do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń jest także świadczeniobiorca). Z ogólnych reguł rządzących zobowiązaniami wynika oczywiście, że do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia zobowiązany jest nienależnie wzbogacony. Jest też uzasadnione aksjologicznie, że obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia spoczywa w pierwszej kolejności na tym kto odniósł nienależną mu korzyść.”.

Uzupełniając nawiązanie do „ogólnych reguł rządzących zobowiązaniami” w wyroku z dnia 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07, odwołano się także do celu regulacji art. 84 ust. 6 u.s.u.s. Zauważono: „Zasadą wynikającą z art. 84 ust. 1 ustawy systemowej jest, że obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia ciąży na osobie, która je pobrała. (...) Tym samym przepis art. 84 ust. 6 zawarty w tej samej ustawie i odnoszący się również do zwrotu nienależnie wypłaconego świadczenia nie dotyczy powyżej opisanej sytuacji. Podmiot, do którego jest adresowany, tj. płatnik składek nie może być bowiem zobowiązany do zwrotu kwot świadczeń pobranych nienależnie przez inne osoby w sytuacji, gdy obowiązujące przepisy umożliwiają dochodzenie zwrotu od osoby, której świadczenia faktycznie wypłacono. Przepis ten reguluje zatem wyłącznie taką sytuację, w której pobranie nienależnych świadczeń zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, a jednocześnie nie można stwierdzić odpowiedzialności osoby, której świadczenia wypłacono, bowiem nie można uznać, że pobrała je nienależnie w rozumieniu art. 84 ust. 2 ustawy systemowej. Celem regulacji wynikającej z art. 84 ust. 6 ustawy systemowej jest umożliwienie organowi rentowemu odzyskania świadczeń, które bez jego winy zostały wypłacone, bądź zawyżone, a nie ma przy tym podstaw, aby uznać, że pobierająca je osoba zobowiązana byłaby do ich zwrotu w myśl zasad wynikających z art. 84 ust. 1 i 2 ustawy systemowej. Organ rentowy ma w takiej sytuacji podstawy do żądania zwrotu nadpłaconych kwot od odpowiedzialnego za zaistnienie takiej sytuacji płatnika, pochodzące od którego nieprawdziwe informacje doprowadziły do wypłacenia nienależnych świadczeń.” (por. także wyrok z dnia 7 lutego 2017 r., II UK 685/15).

Argumentację tę rozwinięto w wyroku z dnia 17 stycznia 2012 r., I UK 194/11, wskazując: „Obowiązek zwrotu wypłaconych nienależnie świadczeń z ubezpieczeń społecznych obciąża, na podstawie art. 84 ust. 6 ustawy systemowej, płatnika składek tylko wówczas, gdy ich pobranie spowodowane zostało przekazaniem przez niego nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość, a jednocześnie brak jest podstaw do żądania takiego zwrotu od osoby, której faktycznie świadczenia te wypłacono, bowiem nie można uznać, że pobrała je nienależnie w rozumieniu art. 84 ust. 2 tej ustawy (por. wyrok Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295). Zasadą wynikającą z art. 84 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jest, że obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia ciąży na osobie, która je pobrała. Jeżeli zatem spełnione zostały określone w art. 84 ust. 2 tej ustawy przesłanki do uznania świadczenia za pobrane nienależnie, to obowiązana do jego zwrotu jest osoba, której świadczenie wypłacono. Tym samym art. 84 ust. 6 zawarty w tej samej ustawie i odnoszący się również do zwrotu nienależnie wypłaconego świadczenia nie dotyczy powyżej opisanej sytuacji (w której zastosowanie powinien znaleźć art. 84 ust. 2). Podmiot, do którego jest adresowany art. 84 ust. 6 ustawy systemowej, tj. płatnik składek, nie może być zobowiązany do zwrotu kwot świadczeń pobranych nienależnie przez inną osobę w sytuacji, gdy obowiązujące przepisy umożliwiają dochodzenie zwrotu od osoby, której świadczenia faktycznie wypłacono. Przepis ten reguluje zatem wyłącznie taką sytuację, w której pobranie nienależnych świadczeń zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika składek (lub inny podmiot) nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, a jednocześnie nie można stwierdzić odpowiedzialności osoby, której świadczenia wypłacono, bowiem nie można uznać, że pobrała je nienależnie w rozumieniu art. 84 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.”. Sąd Najwyższy uznał także, że: „Kwestię zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczenia społecznego reguluje przede wszystkim art. 84 ustawy systemowej. Oprócz definicji świadczenia nienależnie pobranego (ust. 2) określa on zasady dochodzenia przez organ rentowy jego zwrotu. (...) Przytoczona regulacja prawna nie pozostawia wątpliwości, kiedy i kogo obciąża obowiązek zwrotu nienależnie pobranych świadczeń. Prawdą jest, że powołane przepisy (art. 84 ust. 1, 2 i 6 ustawy systemowej) nie wskazują jednoznacznie i wprost podmiotu zobowiązanego do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń w sytuacji, gdy obowiązek taki obciąża i ubezpieczonego i płatnika składek. Nie można jednak na ich podstawie twierdzić, że ustawodawca preferuje w takim przypadku dochodzenie zwrotu świadczeń nienależnie wypłaconych od płatnika składek. Odpowiedzialność płatnika składek może mieć charakter wyłączny (gdy pobranie nienależnych świadczeń zostało spowodowane wyłącznie przekazaniem przez płatnika nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość) lub alternatywny (gdy zobowiązany do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń jest także świadczeniobiorca, obok

płatnika składek). Z ogólnych reguł rządzących zobowiązaniami wynika, że do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia zobowiązany jest przede wszystkim nienależnie wzbogacony. Jest też uzasadnione aksjologicznie, aby obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia spoczywał w pierwszej kolejności na tym, kto odniósł nienależną mu korzyść. Tym bardziej, gdy pobierający świadczenie miał świadomość, że pobierał świadczenie mu nienależne.”.

W wyroku z dnia 6 sierpnia 2013 r., II UK 11/13, powtórzono powyższą argumentację a odnośnie do „sugestii o solidarnej odpowiedzialności zainteresowanej i wnioskodawcy” wskazano, że: „odpowiedzialności solidarnej nie można domniemywać, musi ona wynikać z obowiązującego prawa, to zaś takiej formy odpowiedzialności w sprawach z ubezpieczenia społecznego dotyczących zwrotu nienależnie pobranych świadczeń nie przewiduje”. Także w wyroku z dnia 11 września 2014 r., II UK 570/13, odnosząc się do roszczeń z art. 84 ust. 1 i art. 84 ust. 6 u.s.u.s., Sąd Najwyższy wskazał: „Przepisy ustawy nie określają stosunku tych roszczeń względem siebie ani sekwencji ich stosowania. Przyjmuje się w doktrynie, że roszczenia te są względem siebie niezależne; zachodzi tu zatem wypadek odpowiedzialności *in solidum*, gdy wierzyciel może dochodzić swej należności w całości od różnych dłużników w ramach różnych stosunków prawnych.”.

Należy także przywołać wyrok z dnia 31 stycznia 2018 r., II UK 672/16. Sąd Najwyższy stwierdził w nim nie tylko, że: „art. 84 ust. 6 u.s.u.s. wykracza poza podstawową więź ubezpieczeniową. Pozwala na pociągnięcie do odpowiedzialności podmiot, który nie pobrał nienależnego świadczenia. Znaczący to tyle, że płatnik składek będzie zobowiązany nie z racji wzbogacenia się, ale z uwagi na zachowanie, które ustawodawca uznał za podstawę prawną zwrotu nienależnego świadczenia. Odpowiedzialność z art. 84 ust. 6 ustawy systemowej ma zatem charakter subsydiarny. Została oparta na właściwościach odszkodowawczych. Nie ma wątpliwości, że wzmacnia sytuację prawną organu rentowego. Wymienione cechy skłaniają do dokonywania ostrożnej interpretacji przepisu. Normy prawa publicznego, nakładające obciążenia w trybie ekstraordynaryjnym nie mogą być wykładane w sposób rozszerzający, a wszelkie wątpliwości należy wyjaśniać na korzyść zobowiązanego (*in dubio pro tributario*).”. Podniesiono nadto: „obowiązek zwrotu przez płatnika składek nienależnych świadczeń wypłaconych ubezpieczonemu został skonfigurowany z odpowiedzialnością beneficjenta. Przesłanki odpowiedzialności płatnika składek nie pokrywają się z warunkami, które musi spełnić ubezpieczony. Nie jest wystarczające wykazanie, że wypłacona kwota była nienależna w rozumieniu art. 84 ust. 2 ustawy systemowej, niezbędne jest również wystąpienie relacji dodatkowej. Sprowadza się ona do zaistnienia między pobraniem nienależnych świadczeń a przekazaniem przez płatnika nieprawdziwych danych zależności przyczynowej. Znaczący to tyle, że zachowanie płatnika składek musi mieć kwalifikowany charakter, polegający na „spowodowaniu” wypłaty świadczeń, mimo że nie są one należne. Płatnik składek odpowiada zatem nie tyle za wystąpienie

niepożądanego stanu rzeczy, ale za udział prowadzący do jego zaistnienia. Aktywność płatnika składek została jednak sprofilowana. Polega bowiem na przekazaniu nie jakichkolwiek, ale tylko >>nieprawdziwych danych<<.”.

Stanowisko o subsydiarnej jedynie odpowiedzialności płatnika / innego podmiotu prezentuje także część doktryny, por. B. Gudowska [w:] B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska (red.) *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2014, komentarz do art. 84 pkt 42, 46-47, K. Kwapisz, *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2013, komentarz do art. 84 pkt 4.

Trzeba jednak przy tym dostrzec, że – opowiadając się wprawdzie za posiłkowym charakterem odpowiedzialności płatnika – R. Sadlik trafnie zauważał, że zasada ta nie wynika w żaden sposób z treści art. 84 ust. 6 u.s.u.s. Niemniej stwierdzał: „należy uznać, że przyjęcie takiego charakteru odpowiedzialności płatnika (choć pozbawione podstaw prawnych) wydaje się sprawiedliwe i zgodne z zasadami współżycia społecznego. Nie ma bowiem uzasadnionych podstaw, aby dochodzić zapłaty od płatnika składek, w sytuacji, gdy możliwe jest uzyskanie zwrotu nienależnie pobranych kwot od osoby, która faktycznie je pobrała i uzyskała w ten sposób nienależną korzyść. Takie ukształtowanie odpowiedzialności płatników składek oznaczać będzie w praktyce, że stosunkowo nieczęsto organ rentowy będzie mógł skutecznie domagać się od nich zwrotu nienależnie wypłaconych świadczeń. Zwykle bowiem będą istniały podstawy do żądania tego zwrotu od osób, które je pobrały” (R. Sadlik, *Odpowiedzialność płatnika składek za nienależnie pobrane świadczenia z ubezpieczeń społecznych*, MOPR nr 5/2016, s. 251).

Z kolei A. Jabłoński zauważał, że w sytuacji fakultatywnej odpowiedzialności podmiotów wymienionych w art. 84 ust. 6 u.s.u.s., tj. gdy zobowiązaniem do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń jest także świadczeniobiorca, zwrot świadczenia przez płatnika składek (inny podmiot) spowoduje powstanie po jego stronie cywilnoprawnego roszczenia regresowego przeciwko osobie, która bezpodstawnie korzyść uzyskała (A. Jabłoński, *Zwrot nienależnie pobranego zasiłku chorobowego*, Acta Universitatis Wratislaviensis, Prawo 307, 2009, s. 150-151)

3. Jakkolwiek pogląd o subsydiarności odpowiedzialności płatnika względem odpowiedzialności świadczeniobiorcy można uznać w zasadzie za utrwalony w orzecznictwie Sądu Najwyższego, to jednak nie jest to jedyne zajmowane w nim stanowisko. Wskazać bowiem należy na wyrok z dnia 7 lutego 2018 r., II UK 673/16, w którym zanegowano wcześniejszą linię orzeczniczą, formułując pogląd o **kompetencji ZUS do wyboru podmiotu obciążonego obowiązkiem zwrotu świadczenia**.

W przywołanym wyroku stwierdzono: „art. 84 ustawy systemowej nie określa kolejności wedle której ZUS ma dochodzić zwrotu świadczenia. Po stronie dłużników nie istnieje współuczestnictwo konieczne. To Zakład decyduje, kogo obciąży obowiązek zwrotu. (...) Jeżeli spełniają się przesłanki zwrotu po stronie osoby, która pobrała nienależne świadczenie i jednocześnie pobranie

nienależnych świadczeń zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika nieprawdziwych danych, czyli sytuacje z art. 84 ust. 1 i 2 i ust. 6 ustawy systemowej, to Zakład ma wybór, kogo obciąży obowiązkiem zwrotu. Z ustawy nie wynika, że odpowiedzialność osoby, która pobrała nienależne świadczenie wyprzedza odpowiedzialność płatnika za podanie nieprawdziwych danych. Warunkiem odpowiedzialności płatnika nie jest wydanie decyzji przeciwko osobie, która pobrała nienależne świadczenie, ani tym bardziej potencjalne sprawdzenie możliwości uzyskania od niej zwrotu świadczenia. Wybór dłużnika zależy od Zakładu, który może mieć wówczas na uwadze również efektywność egzekucji (obowiązku zwrotu) świadczenia. Z upływem czasu to co zostało pobrane jako niezależne świadczenie z reguły jest już skonsumowane i staje się tylko długiem pieniężnym”. Podkreślono nadto, że: „Z art. 84 ustawy systemowej nie wynika odpowiedzialność solidarna płatnika i osoby, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych. O odpowiedzialności solidarnej decyduje ustawa (umowa także w stosunkach cywilnych). Na gruncie art. 84 można stwierdzić jedynie podobieństwo do solidarności nieprawidłowej (*in solidum*). Wierzytelność jest określona i może być dochodzona – przy spełnieniu przesłanek odpowiedzialności – od płatnika lub od tej osoby.”. Jednoznacznie stwierdzono przy tym, że: „Przeciwnie stanowisko nie jest przekonujące, bo nie wystarcza odwołanie się do aksjologii i porównanie do sytuacji bezpodstawnie wzbogaconego (por. wyroki Sądu Najwyższego z 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07 i z 17 stycznia 2012 r., I UK 194/11). Źródłem odpowiedzialności jest z reguły relacja prawna ściśle określona w prawie pozytywnym a nie jej brak. Relacja ta ma u podstaw stosunek prawny ubezpieczenia społecznego oparty na tytule (podstawie) ubezpieczenia, składający się z obowiązków ciążących na jego stronach, czyli płatniku, ubezpieczonym oraz organie rentowym. Jest to regulacja zamknięta (zupełna) w zakresie praw i obowiązków (zob. choćby art. 43-46 ustawy systemowej). Źródło odpowiedzialności bliższe jest zatem konstrukcji odpowiedzialności opartej na zobowiązaniu rozumianym szerzej niż w prawie cywilnym (art. 471 k.c.). Ten kto narusza obowiązki wynikające z tego zobowiązania może być zatem bezpośrednio odpowiedzialny za szkodę wynikającą z naruszenia obowiązku (niewykonania lub nienależytego wykonania obowiązku).”.

4. Można zauważyć, że pogląd ten koresponduje ze stanowiskiem zajmowanym w piśmiennictwie jeszcze na tle regulacji art. 35 ustawy z dnia 21 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 42, poz. 202), zgodnie z którym **roszczenia dotyczące nienależnie wypłaconych świadczeń a skierowane przeciwko świadczeniobiorcy i płatnikowi są niezależne od siebie**, co w konsekwencji prowadzi do wniosku, że **ZUS ma możliwość wyboru** odnośnie do kwestii, **od którego ze zobowiązanych *in solidum* zażąda zwrotu świadczeń, przy czym przesłanką odpowiedzialności pracodawcy jest wina.**

S. Płażek i Z. Salamon wskazywali, że w przepisie umożliwiającym ZUS dochodzenie roszczeń od zakładu pracy (art. 35 ust. 6 ustawy z 1986 r.) chodzi o naprawienie szkody, jest to zatem odpowiedzialność odszkodowawcza (deliktowa) oparta na winie. Dostrzegali, że dosłowna interpretacja przepisu, w którym przesłanki winy nie wymieniono, prowadziłyby do tezy o absolutnej odpowiedzialności zakładu pracy „za samą szkodę”, co jednak – zdaniem cytowanych autorów – byłoby niedopuszczalne. Stwierdzali oni nadto, że w sytuacji, gdyby organowi rentowemu przysługiwały o tę samą kwotę dwa roszczenia: w stosunku do świadczeniobiorcy i w stosunku do zakładu pracy, to – wobec faktu, że przepisy ustawy nie regulują ani stosunku tych roszczeń do siebie, ani ich wzajemnej sekwencji – należałoby uznać, że mają one względem siebie być niezależny i zachodzi wypadek odpowiedzialności *in solidum*. Dostrzegali przy tym, że w praktyce ZUS przy wyborze dłużnika kieruje się stopniem zawinienia w powstaniu nienależnej wypłaty świadczeń (S. Płażek i Z. Salamon, *Zwrot nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczenia społecznego*, Palestra nr 8-9/1988, s. 55-56.).

Natomiast odnosząc się do współczesnej literatury przedmiotu godzi się przywołać wypowiedź A. Kurzycha, który stwierdzając, że „w warstwie leksykalnej art. 84 u.s.u.s. nie zawiera regulacji, która wprost rozstrzygałaby kolizję ust. 1 i 2 oraz ust. 6” podkreślał zarazem, że w konsekwencji samodzielność obu unormowań należy odczytywać jako „założoną przez ustawodawcę koegzystencję dwóch dróg odzyskiwania nienależnie pobranych świadczeń”. Zdaniem cytowanego autora pogląd ten znajduje mocne wsparcie w wykładni systemowej i historycznej: „jeżeli ustawodawca zamierzał określić kolejność odpowiedzialności poszczególnych stron stosunku ubezpieczeniowego za zwrot nienależnie pobranych świadczeń, to wyraźnie to przesądzał, tak jak to uczynił w odniesieniu do płatników składek ustalających prawo do zasiłków i je wypłacających”. Z tego względu A. Kurzych krytycznie odniósł się do uzasadnienia wyroku z dnia 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07, zarzucając mu „jednostronność argumentacji, która ograniczała się tylko do analizy wąsko ujętego celu omawianej regulacji prawnej oraz pominięcie wniosków wynikających z wykładni językowej i systemowej.” (A. Kurzych, *Obciążenie „innego podmiotu” obowiązkiem zwrotu nienależnie pobranych świadczeń na podstawie art. 84 ust. 6 SysUbSpołU – glosa – I UK 376/07*, MOPR nr 6/2010, s. 326-328).

Co się natomiast tyczy winy jako przesłanki odpowiedzialności płatnika, to w piśmiennictwie odnoszącym się do ustawy systemowej kwestię tę, na marginesie analizy treści art. 84 ust. 6 u.s.u.s., poruszyła R. Babińska. Zauważyła, że podstawą odpowiedzialności płatników składek lub innych podmiotów jest ustalenie, że wystawienie dokumentów zawierających nieprawdziwe dane nastąpiło na skutek ich świadomego działania lub rażącego niedbalstwa (R. Babińska, *Pojęcie i rodzaje błędu organu rentowego lub odwoławczego*, PiP nr 12/2005, s. 58).

Także A. Jabłoński wskazywał, że do zastosowania art. 84 ust. 6 u.s.u.s. nie jest wystarczające pobranie nienależnie zasiłku chorobowego, lecz nadto musi zostać spełniona dodatkowa przesłanka, którą jest przekazanie przez płatnika lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Zauważał, że ten „swoisty współdział” płatnika składek lub innego podmiotu w tym, że doszło do wypłaty nienależnego świadczenia, „mający charakter zawinionego działania będącego czynem niedozwolonym”, stanowi uzasadnienie dla rozszerzenia kręgu podmiotów odpowiedzialnych do zwrotu świadczeń i przypisania tego obowiązku podmiotom odpowiedzialnym za ten czyn. Celem art. 84 ust. 6 u.s.u.s. miało by bowiem być „wzmocnienie pozycji organu rentowego, który ma możliwość żądania zwrotu nienależnie wypłaconego świadczenia alternatywnie albo od osoby, która świadczenie otrzymała, albo w razie zaistnienia dodatkowych przesłanek – od innych podmiotów”. (A. Jabłoński, *Zwrot ...*, s. 150-151).

Z kolei B. Gudowska wskazała, że obowiązek zwrotu świadczeń z art. 84 ust. 6 u.s.u.s. plasuje się poza zakresem ubezpieczeniowego pojęcia nienależnie pobranych świadczeń, gdyż polega na wyrównaniu szkody wyrządzonej przez spowodowanie wypłacenia przez organ ubezpieczeń społecznych świadczeń nienależnych. Odpowiedzialność tych podmiotów jest odpowiedzialnością odszkodowawczą, deliktową, której podstawą jest wina, przy czym zachodzi odpowiedzialność *in solidum*, jeżeli osobie której wypłacono świadczenie na podstawie fałszywych dokumentów lub w efekcie świadomego wprowadzenia organu rentowego w błąd, można przypisać złą wolę w korzystaniu z takiego świadczenia w myśl zasady wynikających z art. 84 ust. 1 i 2 u.s.u.s. (B. Gudowska, *Zwrot nienależnych świadczeń z ubezpieczeń społecznych – część 2*, PiZS nr 8/2011 s. 29).

Przesłankę winy płatnika podkreślał także R. Sadlik zauważając: „uznaje się, że przekazanie nieprawdziwych danych stanowi czyn niedozwolony, a zatem konieczne jest stwierdzenie winy sprawcy. Sformułowanie z art. 84 ust. 6 u.s.u.s., tj. >>obowiązek zwrotu świadczenia<<, należy bowiem interpretować jako wyrównanie szkody. Podobne stanowisko SN zawarł w wyroku z 11 września 2014 r., II UK 570/13, oraz z 28 stycznia 2015 r., I UK 206/14, gdzie podkreślono, że przesłanką odpowiedzialności jest wina płatnika w niewykonaniu lub nienależytym wykonaniu przekazania organowi rentowemu wymaganych informacji, polegająca na niedochowaniu należytej staranności. (...) Zaznaczyć należy, że jest to pogląd odmienny od uprzednio prezentowanego w orzecznictwie sądowym. Poprzednio bowiem wskazywano, że art. 84 ust. 6 u.s.u.s. jest skonstruowany w taki sposób, że nie wymaga ustalania winy za przekazanie nieprawdziwych danych organowi rentowemu. Nastąpiła więc istotna i korzystna dla płatników zmiana stanowiska orzecznictwa sądowego. Oznacza ona, że płatnik może się zwolnić od odpowiedzialności, jeśli wykaże, że dochował należytej staranności przy przekazywaniu danych do ZUS. Przykładowo wykaże, że prawidłowo zastosował przepisy obowiązujące go przy wystawianiu dokumentów lub że

opierał się na niebudzących wątpliwości informacjach przekazanych mu przez pracownika. Jest to, moim zdaniem, słuszna zmiana podejścia do podstaw zasad odpowiedzialności płatników. Nie ma bowiem powodów, aby ich odpowiedzialność miała charakter absolutny i oderwany od faktycznego ich zawinienia w przekazaniu nieprawdziwych danych.” (R. Sadlik, *Odpowiedzialność ...*, s. 251).

Na tym tle należy jednak zaznaczyć, że w literaturze, nawiązując do dorobku judykatury zajmowano także odmienne stanowisko, zgodnie z którym brzmienie art. 84 ust. 6 u.s.u.s. nie daje podstaw do przyjęcia, iż ustalenie odpowiedzialności płatnika składek lub innego podmiotu za pobrane nienależnie świadczenia z ubezpieczeń społecznych wymaga ustalenia winy tego płatnika składek lub innego podmiotu za przekazanie nieprawdziwych danych. Oznacza to, że odpowiedzialność płatnika składek lub innego podmiotu za pobrane nienależnie świadczenia z ubezpieczeń społecznych ma charakter obiektywny i do jej wystąpienia wystarczające jest ustalenie, że pobranie nienależnych świadczeń z ubezpieczeń społecznych jest wynikiem przekazania przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych (por. P. Kostrzewa, *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2014, komentarz do art. 84, pkt 10).

Odnosnie do przedstawienia poglądów w tym zakresie por. także: L. Ramlo [w:] J. Wantoch-Rekowski (red.), *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2015, komentarz do art. 84, pkt 31-32.

5. Należy nadto zauważyć, że w piśmiennictwie prezentowano także pogląd o **odpowiedzialności solidarnej świadczeniobiorcy i płatnika** w przypadku ich współdziałania. Stanowisko takie zajęto zarówno w nawiązaniu do ustawy z dnia 21 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (T. Szymanek, S. Szymańska, *Pojęcie nienależnego świadczenia w ujęciu ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników oraz w świetle orzecznictwa Sądu Najwyższego*, PiZS Nr 12/1987, s. 31), jak i na tle ustawy systemowej (J. Kuźniar, *Pojęcie „nienależnie pobrane świadczenie”*, PUSiG Nr 4/2001, s. 35), każdorazowo jednak bez jego uzasadnienia lub choćby odniesienia się do kwestii (braku) normatywnej podstawy odpowiedzialności solidarnej podmiotów wskazanych w art. 84 ust. 1 i 6 u.s.u.s.
6. Trzeba również dostrzec autorską propozycję A. Napiórkowskiej, dotyczącą relacji pomiędzy art. 84 ust. 1 i ust. 6 u.s.u.s. Autorka ta wskazuje: „Jak się wydaje, można to postrzegać w ten sposób, że w art. 84 ust. 1 ustawy systemowej ustawodawca zawarł zasadę główną. Sformułowanie >>obciąża odpowiednio płatnika składek lub inny podmiot<<, zawarte w art. 84 ust. 6 ustawy systemowej, akcentuje natomiast, że **obowiązek zwrotu nienależnie pobranych świadczeń wraz z odsetkami może też obciążać odpowiednio płatnika składek bądź inny podmiot** — >>odpowiednio<<, tj. w pewnej proporcji, **w zależności od ich ewentualnego przyczynienia**. Mogą tu oczywiście wystąpić zróżnicowane sytuacje, ale treść art. 84 ust. 6 ustawy systemowej pozwala odpowiednio wyważać odpowiedzialność płatnika składek

czy innego podmiotu.” (A. Napiórkowska, *Zwrot świadczeń nienależnych w prawie ubezpieczeń społecznych – wybrane zagadnienia*, Przegląd Prawa i Administracji 109, 2017, s. 65, 69).

Tylko nawiasowo można zauważyć, że teza ta abstrahuje od brzmienia art. 84 ust. 6 u.s.u.s. i okoliczności, że wskazano w nim dwóch adresatów: płatnika i inny podmiot. W związku z tym należy raczej uznać, że określenie „odpowiednio” odnosi się jednoznacznie do tych podmiotów, a nie do różnicowania obowiązku zwrotu nienależnych świadczeń.

7. Na tle powyższego wydaje się, że zasadnym jest zaproponowanie nowego, niedyskutowanego wcześniej ani w doktrynie, ani w orzecznictwie, rozwiązania, opartego o dogmatycznoprawną analizę przepisów art. 84 ust. 1 i 6 u.s.u.s. Jak się wydaje można bowiem sformułować tezę, zgodnie z którą skonstruowanie normy postępowania określającej podmiot odpowiedzialny za zwrot nienależnych świadczeń, których pobranie zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, jest możliwe w oparciu o podstawowe zasady wykładni przepisów prawnych i rozstrzygnięcia kolizji między nimi przy pomocy reguł kolizyjnych, w tym przypadku z wykorzystaniem zakresowej reguły *lex specialis derogat legi generali*.

Punktem wyjścia jest stwierdzenie, że konstruowanie normy postępowania polega w pierwszej kolejności na językowej wykładni wchodzących w grę przepisów. Art. 84 ust. 1 u.s.u.s. – jako ogólną regułą odnośnie do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń (co trafnie odczytuje i judykatura, i doktryna) – statuuje normę, zgodnie z którą świadczeniobiorca (adresat) w sytuacji pobrania nienależnych świadczeń z ubezpieczeń społecznych (hipoteza) jest obowiązany do jego zwrotu, wraz z odsetkami (dyspozycja). Natomiast art. 84 ust. 6 u.s.u.s. ma odmienny zakres normowania. Jego adresatem jest bowiem płatnik składek lub inny podmiot, a nie świadczeniobiorca. Odmiennie zakreślono także hipotezę jego normy – chodzi wprawdzie o pobranie nienależnych świadczeń, jednak tylko takie, które zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. W takiej sytuacji obowiązek zwrotu tych świadczeń wraz z odsetkami, o których mowa w ust. 1, obciąża odpowiednio płatnika składek lub inny podmiot (dyspozycja). Normy wyinterpretowane ze wskazanych przepisów – choć obie dotyczą zwrotu świadczeń nienależnych – mają zatem odmiennych adresatów, hipotezy i dyspozycje. Co więcej: hipoteza art. 84 ust. 6 u.s.u.s. jest bardziej szczegółowa, wprowadza bowiem dodatkowy wymóg (pobranie nienależnych świadczeń musiało być spowodowane przekazaniem przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość), którego w art. 84 ust. 1 u.s.u.s. brak (trafnie dostrzegł to, wyprowadzając jednak błędne wnioski, A. Jabłoński: *Zwrot ...*, s. 150, por. także B. Gudowska [w:] B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska (red.) *Ustawa ...*, komentarz do art. 84 pkt 44). Brak jest przy tym jakiegokolwiek odniesienia do

odpowiedzialności świadczeniobiorcy z art. 84 ust. 1 u.s.u.s., mogącego uzasadniać pogląd o subsydiarnej odpowiedzialności płatnika / innego podmiotu.

Można w konsekwencji uznać, że tzw. wstępnie wyinterpretowane wyrażenie normokształtne art. 84 ust. 1 u.s.u.s. szerzej określa zakres hipotezy, niż wstępnie wyinterpretowane wyrażenie normokształtne art. 84 ust. 6 u.s.u.s. Jednocześnie zakres wstępnie wyinterpretowanego wyrażenia normokształtnego z art. 84 ust. 6 u.s.u.s. w istocie wyklucza się ze wstępnie wyinterpretowanym wyrażeniem normokształtnym z art. 84 ust. 1 u.s.u.s., a nie jest mu podporządkowany. Wrażenie podporządkowania wynika bowiem wyłącznie z redakcji przepisu ogólnego (por. K. Ziemiński, *Rola i miejsce reguł kolizyjnych w procesie dekodowania tekstu prawnego*, RPEiS nr 2/1978, s. 9-10, M. Zieliński, *Interpretacja jako proces dekodowania tekstu prawnego*, Poznań 1972, s. 77, także T. Chauvin, T. Stawecki, P. Winczorek, *Wstęp do prawoznawstwa*, Warszawa 2011, s. 122). Owo wykluczenie wynika przy tym z faktu, że chodzi o przepisy równorzędne i wydane w tym samym czasie. W konsekwencji norma o węższym zakresie zastosowania (art. 84 ust. 6 u.s.u.s.) uchyla niezgodną z nią (odmienny adresat, hipoteza i dyspozycja) normę o szerszym zakresie zastosowania (por. U. Kalina-Prasznik (red.), *Encyklopedia prawa*, Warszawa 2007, s. 706).

Skutkiem uznania, że z przepisu art. 84 ust. 6 u.s.u.s. wynika norma szczególna w stosunku do normy wyinterpretowanej z art. 84 ust. 1 u.s.u.s. jest stwierdzenie, że w przypadku, gdy zaistnieją okoliczności określone w hipotezie przepisu szczególnego (pobranie nienależnych świadczeń zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość), zastosowanie znajduje dyspozycja normy wyinterpretowanej z przepisu szczególnego: obowiązek zwrotu świadczeń nienależnych wraz z odsetkami, o których mowa w ust. 1, obciąża odpowiednio płatnika składek lub inny podmiot. W tym zakresie norma szczególna z art. 84 ust. 6 u.s.u.s. uchyla tę ogólną z art. 84 ust. 1 u.s.u.s., statuującą odpowiedzialność świadczeniobiorcy.

Poza wykładnią literalną takie rozumienie wzajemnej relacji art. 84 ust. 1 i 6 u.s.u.s. wzmacnia także wykładnia systemowa (argument *a rubrica*). Lektura przepisu art. 84 u.s.u.s. pozwala na stwierdzenie, że jego ust. 1 statuuje zasadę ogólną, którą następnie doprecyzowują – co do kwestii technicznych – ustępy 2-4. Natomiast ustęp 5, niejako podsumowując tę część art. 84 u.s.u.s., wskazuje na jej niestosowanie „jeżeli przepisy szczególne określające zasady przyznawania i wypłacania świadczeń stanowią inaczej” (są to art. 138 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz art. 66 ust 2 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia chorobowego, których charakter *lex specialis* w stosunku do zasady ogólnej z art. 84 ust. 1 u.s.u.s. nie może budzić wątpliwości). Na tym kończy się omawianie odpowiedzialności świadczeniobiorcy, a kolejny przepis – ust. 6 – dotyczy innej sytuacji

uregulowanej w sposób szczególny, tj. odpowiedzialności płatnika / innego podmiotu.

W tym także kontekście oceniać należy uzupełnienie art. 84 u.s.u.s. o ustęp 7a, wprowadzający dla ZUS granicę czasową na wydanie decyzji w przedmiocie zwrotu świadczeń nienależnie pobranych. Podkreślenia wymaga, że dotyczy on wyłącznie decyzji wydanych „w przypadku osoby, która nienależnie pobrała świadczenie”. W piśmiennictwie ocenia się ten przepis – z punktu widzenia interesów osoby, która nienależnie pobrała świadczenie – pozytywnie, dostrzegając zarazem „pominięcie przez ustawodawcę podmiotów, o których mowa w art. 84 ust. 6 ustawy systemowej” (A. Napiórkowska, *Zwrot ...*, s. 68). Mając na uwadze wyżej przedstawione wnioski wskazać jednak trzeba, że nie zachodzi tu „pominięcie” płatnika składek (innego podmiotu), a konsekwentne różnicowanie odpowiedzialności podmiotów określonych w art. 84 ust. 1 i 6 u.s.u.s., także w aspekcie okresu na wydanie decyzji ustalającej należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń.

Trzeba także założyć, że racjonalny ustawodawca nie ustanawia norm ze sobą niezgodnych, choćby prakseologicznie (S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys teorii prawa*, Poznań, 2001, s. 163-164, 181), a jak się wydaje tak można by postrzegać sytuację, w której w ustawie nie przesądzono by wyrażnie zbiegu (ew. w konsekwencji także kolejności) odpowiedzialności poszczególnych podmiotów za zwrot nienależnie pobranych świadczeń (A. Kurzych, *Obciążenie ...*, s. 326-328). Można bowiem zauważyć, że gdyby ustawodawca chciał statuować możliwość dochodzenia zwrotu świadczeń pobranych nienależnie z uwagi na przekazanie przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość zarówno od świadczeniobiorcy, jak i płatnika / innego podmiotu, wystarczyłoby uzupełnienie przepisu art. 84 ust. 6 u.s.u.s. o słowo „także”. W takiej sytuacji wielość dłużników ZUS byłaby bezdyskusyjna. Ustawodawca zdecydował się jednak na nadanie art. 84 ust. 6 u.s.u.s. innego brzmienia, uzasadniającego w moim przekonaniu zastosowanie dla rozstrzygnięcia kolizji pomiędzy wywodzoną z niego normą a normą wyprowadzaną z art. 84 ust. 1 u.s.u.s. zakresowej reguły kolizyjnej *lex specialis derogat legi generali*.

Nie bez znaczenia jest również funkcjonalny argument dotyczący efektywności egzekucji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2018 r., II UK 673/16, pkt 5 uzasadnienia).

Należy podnieść także argumenty aksjologiczne. W odniesieniu do odpowiedzialności płatnika (innego podmiotu), który przekazał ZUS nieprawdziwe dane mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, nie chodzi oczywiście o dosłownie rozumiany zwrot nienależnych świadczeń, ale raczej o naprawienie szkody wyrządzonej przekazaniem takich danych. Nie jest to zatem odpowiedzialność z uwagi na bezpodstawne wzbogacenie się, ale z uwagi na określone zachowanie, a zatem deliktowa, choć niekoniecznie oparta na przesłance winy (por. niżej III.8.). Abstrahując przy tym od oczywistej okoliczności, że „pozorny” płatnik i jego „pozorny”

zatrudniony działają w porozumieniu co do pozorności stosunku zatrudnieniowego / jego treści („za zgodą” – art. 83 k.c.), to podkreślenia wymaga, że taki płatnik odpowiada przecież w stosunku do ZUS nie za „współdziałanie w czynności pozornej”, ale za naruszenie jego własnych, ustawowo określonych obowiązków. Można uznać za zasadne, że w takiej sytuacji odpowiedzialność wobec ZUS ponosi wyłącznie ten, kto przekazał nieprawdziwe informacje (płatnik / inny podmiot), z zastrzeżeniem jego regresu – na ogólnych zasadach – w stosunku do świadczeniobiorcy jako wzbogaconego. Pewną rolę grają przy tym także względy prewencyjne a może i wręcz represyjne, sankcjonujące nie tylko naganne moralnie, ale wprost niezgodne z prawem zachowanie płatnika.

Dla porządku wskazać jednak trzeba zasadnie podnoszone w piśmiennictwie wątpliwości dotyczące „bezkrytycznego podążania w kierunku szerokiego ujmowania odpowiedzialności płatnika składek” z przywołaniem „dużej liczby małych pracodawców” oraz wątpliwości dotyczących zakresu podmiotowego art. 84 ust. 7a u.s.u.s.” (A. Napiórkowska, *Zwrot ...*, s. 66) a także przyjmowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego i literaturze twierdzenie, zgodnie z którym „Z ogólnych reguł rządzących zobowiązaniami wynika, że do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia zobowiązany jest przede wszystkim nienależnie wzbogacony. Jest też uzasadnione aksjologicznie, aby obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia spoczywał w pierwszej kolejności na tym, kto odniósł nienależną mu korzyść.” (por. wyrok z dnia 17 stycznia 2012 r., I UK 194/11, także R. Sadlik, *Odpowiedzialność ...*, s. 251). Z drugiej jednak strony dostrzec trzeba celną uwagę A. Kurzycha, który zauważał w tym kontekście, że obciążenie pozornego pracodawcy obowiązkiem zwrotu nienależnie pobranych świadczeń (przy czym autor ten wskazywał, że chodzi o obciążenie na równi z osobą, której były one wypłacone – D.E.L.) nie kłóci się z jakimikolwiek wartościami. Wprawdzie aksjologia nakazuje, aby obowiązek zwrotu świadczeń spoczywał na osobie, która bezprawnie je uzyskała, lecz wskazanie to dotyczy tylko tej sytuacji, kiedy nienależne przysporzenie było wynikiem jej własnego działania. Jeżeli wyłudzenie świadczeń było spowodowane kooperacją kilku podmiotów, obowiązek zwrotu powinien spoczywać na każdym z nich, zgodnie z regułami solidarności niewłaściwej. Cytowany autor trafnie także dostrzegł, że „w takich przypadkach nie ma żadnej gwarancji, że wyłudzone świadczenia nie wzbogaciły obu stron pozornego stosunku pracy.” (A. Kurzych, *Obciążenie ...*, s. 326).

8. Przyjęcie tezy, zgodnie z którą norma wyinterpretowana z art. 84 ust. 6 u.s.u.s. jako *lex specialis* uchyla normę wyprowadzoną z art. 84 ust. 1 u.s.u.s., uzasadniałoby w konsekwencji odrzucenie poglądu o odpowiedzialności solidarnej płatnika (innego podmiotu) i świadczeniobiorcy (por. wyżej III.5.). Nie tylko dlatego, że trafne są przytoczone wyżej wypowiedzi judykatury i doktryny, zgodnie z którymi odpowiedzialności solidarnej nie można domniemywać, musi ona wynikać z obowiązującego prawa, to zaś takiej formy odpowiedzialności w sprawach z ubezpieczenia społecznego dotyczących zwrotu nienależnie

pobranym świadczeń nie przewiduje (por. wyroki: z dnia 6 sierpnia 2013 r., II UK 11/13 i z dnia 7 lutego 2018 r., II UK 673/16, także B. Gudowska [w:] B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska (red.) *Ustawa ...*, komentarz do art. 84 pkt 48, R. Sadlik, *Odpowiedzialność ...*, s. 251 oraz A. Kurzych, *Obciążenie ...*, s. 326). Przede wszystkim przyjęcie tezy o szczególnym charakterze normy z art. 84 ust. 6 u.s.u.s., uchylającej normę ogólną z art. 84 ust.1 u.s.u.s., powoduje, że w ogóle nie zachodzi sytuacja wielości dłużników. Zobowiązaniem w stosunku do organu rentowego jest bowiem jedynie płatnik lub inny podmiot, który przekazał ZUS nieprawdziwe dane mających wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. Z tego też względu jako nietrafny należałoby także ocenić pogląd o tzw. solidarności niewłaściwej (*in solidum*) płatnika (innego podmiotu) i świadczeniobiorcy oraz kompetencji ZUS (motywowanej zarówno kwestiami praktycznymi – „efektywnością egzekucji” [por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2018 r., II UK 673/16, pkt 5 uzasadnienia], jak i aksjologicznymi – „stopniem zawinienia w powstaniu nienależnej wypłaty świadczeń” [S. Płażek i Z. Salamon, *Zwrot ...*, s. 55-56]) do wyboru podmiotu obciążonego obowiązkiem zwrotu świadczenia (por. wyżej III.2.-III.4.).

9. Odnosząc się natomiast do kwestii przesłanki winy płatnika / innego podmiotu (por. wyżej III.4.) przypomnieć trzeba, że brzmienie art. 84 ust. 6 u.s.u.s. nie daje podstaw do przyjęcia, iż ustalenie odpowiedzialności płatnika składek lub innego podmiotu za pobrane nienależnie świadczenia z ubezpieczeń społecznych wymaga ustalenia winy tego płatnika składek lub innego podmiotu za przekazanie nieprawdziwych danych. Samo przekonanie o „niedopuszczalności absolutnej odpowiedzialność zakładu pracy za samą szkodę” (por. S. Płażek i Z. Salamon, *Zwrot ...*, s. 55-56) nie może przecież uzasadniać wyprowadzenia z przepisu – wbrew jego brzemieniu – tak ważkiej przesłanki. Zgodzić się zatem należy raczej z poglądem, zgodnie z którym odpowiedzialność płatnika składek lub innego podmiotu za pobrane nienależnie świadczenia z ubezpieczeń społecznych ma charakter obiektywny i do jej wystąpienia wystarczające jest ustalenie, że pobranie nienależnych świadczeń z ubezpieczeń społecznych jest wynikiem przekazania przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych (por. P. Kostrzewa, *Ustawa ...*, komentarz do art. 84, pkt 10, także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 lutego 2018 r., II UK 673/16, pkt 8 uzasadnienia). Dostrzec bowiem przy tym należy, że płatnik jest także odpowiedzialny – tak jak za własne działanie lub zaniechanie – za działania i zaniechania osób, z których pomocą zobowiązanie wykonuje, jak również osób, którym wykonanie zobowiązania powierza. Błąd pracownika lub zleceniobiorcy (np. doradcy finansowego, biura rachunkowego) będzie zatem obciążał płatnika składek (tak. R. Sadlik, *Odpowiedzialność ...*, s. 251, z zastrzeżeniem, że autor ten opowiada się za koniecznością uwzględniania przesłanki winy, także u pracownika / zleceniobiorcy).
10. Konkludując można stwierdzić, że odnośnie do sytuacji, w której pobranie nienależnych świadczeń zostało spowodowane przekazaniem przez płatnika składek lub inny podmiot nieprawdziwych danych mających wpływ na prawo do

świadczeń lub na ich wysokość, można wyodrębnić / zaproponować następujące koncepcje dotyczące podmiotu zobowiązanego do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń w świetle art. 84 ust. 1 i 6 u.s.u.s.:

- i. Zasadniczo zwrot nienależnie pobranych świadczeń obciąża świadczeniobiorcę, a płatnik / inny podmiot może odpowiadać jedynie subsydiarnie,
- ii. Roszczenia w stosunku do świadczeniobiorcy i płatnika / innego podmiotu, jako zobowiązanych *in solidum*, są od siebie niezależne (przy czym przesłanką odpowiedzialności płatnika jest wina), a ZUS-owi przysługuje kompetencja do wyboru podmiotu obciążonego obowiązkiem zwrotu świadczenia,
- iii. Odpowiedzialność świadczeniobiorcy i płatnika / innego podmiotu jest solidarna,
- iv. Zasadniczo zwrot nienależnie pobranych świadczeń obciąża świadczeniobiorcę, natomiast płatnik / inny podmiot odpowiada „odpowiednio”, tj. w pewnej proporcji, w zależności od ich ewentualnego przyczynienia,
- v. Odpowiedzialność płatnika / innego podmiotu uchyla odpowiedzialność świadczeniobiorcy zgodnie z zakresową regułą kolizyjną *lex specialis derogat legi generali*.