

Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego

z dnia 26 kwietnia 2006 r.

III UZP 1/06

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Józef Iwulski, Roman Kuczyński (sprawozdawca, uzasadnienie), Jerzy Kuźniar, Zbigniew Myszka, Małgorzata Wrębiakowska-Marzec.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczy-szyn, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 26 kwietnia 2006 r. sprawy ze skargi Szkoły Podstawowej [...] w K. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w R. o zwrot składek na ubezpieczenie społeczne od wypłaconych nauczycielskich dodatków mieszkaniowych, na skutek przedstawionego przez Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 8 lutego 2006 r., III UZP 4/05, następującego zagadnienia prawnego:

„Czy dodatek mieszkaniowy wypłacany na podstawie art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.) jest wliczany do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych - Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) ?”

p o d j ą ł uchwałę:

Dodatek mieszkaniowy wypłacany nauczycielowi na podstawie art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.) jest wliczany do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.).

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

Postanowieniem z dnia 8 lutego 2006 r. Sąd Najwyższy przekazał składowi powiększonemu Sądowi Najwyższego zagadnienie prawne: „Czy dodatek mieszkaniowy wypłacany na podstawie art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (jednolity tekst: Dz.U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.) jest wliczany do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych - Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.)?”

I. Zagadnienie to wystąpiło przy rozpoznawaniu przez Sąd Najwyższy jednego z przedstawionych temu Sądowi do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 § 1 k.p.c. przez Sąd Apelacyjny w Rzeszowie budzącego poważne wątpliwości zagadnienia prawnego, a mianowicie, „czy wypłacany nauczycielowi dodatek mieszkaniowy określony w art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela stanowi podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne ?” wyłonionego w sprawie żądania przez Szkołę Podstawową w K. od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w R. zwrotu składki na ubezpieczenie społeczne pobranej przez organ rentowy od dodatków mieszkaniowych wypłacanych nauczycielom w latach 1999-2005, któremu to żądaniu Oddział ZUS w R. (Inspektorat w P.) decyzją z dnia 30 marca 2005 r. odmówił. W uwzględnieniu odwołania Szkoły od powyższej decyzji Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Przemyślu wyrokiem z dnia 23 czerwca 2005 r. zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił, iż powodowa Szkoła nie była zobowiązana do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu wypłacanego nauczycielom dodatku mieszkaniowego począwszy od dnia 1 stycznia 1999 r. i nakazał organowi rentowemu zwrot tych składek począwszy od 1 lutego 2000 r. Sąd pierwszej instancji stanął na stanowisku, że dodatek mieszkaniowy przewidziany w art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela ma charakter socjalny, nie stanowi zatem przychodu ze stosunku pracy, wchodzącego do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne w rozumieniu § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz.U. Nr 161, poz. 1106 ze zm.). Rozpoznając apelację organu rentowego od powyższego wyroku Sąd Apelacyjny w Rzeszowie powziął przedstawioną wątpliwość prawną, ponieważ:

1. Zgodnie z art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela, nauczycielowi posiadającemu kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela przysługuje nauczycielski dodatek mieszkaniowy, którego wysokość uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela.

ciela. Wysokość tego dodatku może być zróżnicowana także w zależności od miejscowości, w której nauczyciel jest zatrudniony.

2. W orzecznictwie sądowym prezentowane są dwa odmienne poglądy prawne na temat charakteru prawnego dodatku mieszkaniowego przysługującego nauczycielom na podstawie art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela: a) wedle pierwszego z nich - przysługujący nauczycielom dodatek mieszkaniowy jest świadczeniem związanym ze stosunkiem pracy i nie stanowi przychodu z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy, nie podlega więc wliczeniu do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne oraz zdrowotne; taki pogląd prawny sformułowany został w orzecznictwie Sądu Najwyższego, między innymi w wyrokach Sądu Najwyższego: z dnia 11 lipca 2002 r., II UKN 429/01; z dnia 6 lipca 2005 r., III UK 50/05; oraz z dnia 3 października 2005 r., III UK 96/05; b) natomiast wedle drugiego poglądu - dodatek nauczycielski należy uznać za przychód „z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy” w rozumieniu art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz § 1 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, a w konsekwencji podlega on także wliczeniu do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe; taki pogląd prawny sformułowany został również w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w szczególności w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 29 września 2005 r., I UK 83/05; w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 grudnia 2002 r., II SA/Lu 923/01; oraz w glosie do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2002 r., II UKN 429/01 - OSP 2004 nr 4, poz. 47. Podobnie także, rozbieżne jest orzecznictwo sądów apelacyjnych dotyczące tej kwestii prawnej (por. z jednej strony - wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 8 grudnia 2004 r., III AUa 1474/04 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 2 marca 2005 r., III AUa 60/05, a z drugiej strony - wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 24 listopada 2001 r., III AUa 306/00).

3. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 stycznia 1998 r. (U 15/97 - OTK 1998 nr 1, poz. 2), zajmując się kwestią oceny zgodności przepisów zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 marca 1997 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (M.P. Nr 16, poz. 154) z art. 54 ust. 3 i ust. 7 Karty Nauczyciela oraz z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) w związku z art. 12a i art. 15b ust. 1 pkt 3 i pkt 4

ustawy o finansowaniu gmin, nie wypowiedział się wprawdzie co do charakteru prawnego nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego, stwierdził jednak, iż „fakt, że w praktyce pobierane są składki na ubezpieczenia społeczne także od dodatków mieszkaniowych, może to oznaczać nieprawidłowość praktyki (o czym Trybunał nie może tu rozstrzygnąć), a nie zmianą charakteru prawnego dodatku mieszkaniowego”.

4. W tej sytuacji, w opinii składu orzekającego Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie w niniejszej sprawie, „nauczycielski dodatek mieszkaniowy przysługujący na mocy art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela, jest należnością ze stosunku pracy, której wysokość, zasady przyznania i wypłaty określa szczegółowo rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 maja 2001 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej (Dz.U. Nr 56, poz. 585 ze zm.). Ma więc charakter roszczeniowy. Nauczyciel może go dochodzić przed sądem pracy od swego pracodawcy, czyli dyrektora szkoły. Stanowi więc podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne (art. 18 ustawy systemowej) - zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.) oraz § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz.U. Nr 161, poz. 1106 ze zm.) i art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.)”.

II. Sąd Najwyższy w składzie zwykłym podzielił pogląd prawny, jakiemu Sąd Najwyższy dał wyraz w wyroku z dnia 29 września 2005 r. (sygn. akt I UK 83/05), wedle którego nauczycielski dodatek mieszkaniowy (art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela) jest przychodem „z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy” w rozumieniu zarówno art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.), jak i w rozumieniu § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz.U. Nr 161, poz. 1106 ze zm.), oraz stanowi on podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, ponieważ nie został objęty wyłączeniami przewidzianymi w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych,

ani w żadnej innej ustawie, a także w § 2 powołanego rozporządzenia. Tym niemniej, zważywszy na to, że uprzednio Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 lipca 2005 r., III UK 50/05, nawiązując do odmiennego poglądu prawnego wyrażonego wcześniej w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2002 r., II UKN 429/01, stanął na stanowisku, że wypłacany nauczycielowi na podstawie art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela dodatek mieszkaniowy jest świadczeniem socjalnym, związanym wprawdzie ze stosunkiem pracy, ale nie stanowiącym przychodu z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy w rozumieniu art. 18 w związku z art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a w konsekwencji niepodlegającym też wliczeniu do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne - wobec stwierdzonej rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego w odniesieniu do powyższej kwestii prawnej, skład orzekający Sądu Najwyższego postanowił przekazać w trybie art. 390 § 1 k.p.c. powiększonemu składowi Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia sformułowane na wstępie zagadnienie prawne.

III. W wyrokach z dnia 11 lipca 2002 r., II UKN 429/01 (OSNP 2003 nr 16, poz. 391), z dnia 6 lipca 2005 r., III UK 50/05 (OSNP 2006 nr 1-2, poz. 29) i z dnia 3 października 2005 r., I UK 83/05 (OSNP 2006 nr 1-2, poz. 30) Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że zgodnie z art. 4 pkt 9 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz § 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, dodatek mieszkaniowy wypłacany nauczycielom na podstawie art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela, ma charakter socjalny, jest świadczeniem związanym ze stosunkiem pracy i nie stanowi przychodu z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy, a zatem nie podlega wliczeniu do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. Stanowisko to Sąd Najwyższy oparł na następujących argumentach:

a) Przepis art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2000 r. Nr 14, poz. 176 ze zm.), uważa za przychody ze stosunku pracy (służbowego, spółdzielczego, pracy nakładczej) wszelkiego rodzaju wypłaty pieniężne oraz wartość pieniężną świadczoną w naturze bądź ich ekwiwalenty, bez względu na źródło finansowania tych wypłat i świadczeń, a w szczególności wynagrodzenie zasadnicze, wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, różnego rodzaju dodatki, nagrody, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop i wszelkie inne kwoty niezależnie od tego, czy ich wysokość została z góry ustalona, a

ponadto świadczenia pieniężne ponoszone za pracownika, jak również wartość innych nieodpłatnych świadczeń lub świadczeń częściowo odpłatnych. Natomiast przepis art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jako przychód, określa przychody w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy, pracy nakładczej, służby, wykonywania mandatu posła lub senatora, wykonywania pracy w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania, pobierania zasiłku dla bezrobotnych i stypendium, wypłacanych bezrobotnym oraz stypendium sportowego, a także z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności oraz umowy agencyjnej lub umowy zlecenia jak również z tytułu współpracy przy tej działalności lub współpracy przy wykonywaniu umowy. Zdaniem Sądu Najwyższego, zakresy pojęciowe przychodu pracownika zdefiniowane w tych przepisach są odmienne tzn., że pojęcie przychodu z art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych obejmuje tylko te przychody w rozumieniu art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, które są dochodami z tytułu zatrudnienia „w ramach stosunku pracy”, jest więc pojęciem węższym od przychodu w rozumieniu art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, przez który należy rozumieć wszystkie przychody uzyskiwane przez pracownika od pracodawcy (wyrok SN z dnia 6 lipca 2005 r., III UK 50/05).

b) Ponadto, w świetle art. 30 ust. 1 pkt 4 Karty Nauczyciela dodatek mieszkaniowy nie jest składnikiem wynagrodzenia nauczyciela, skoro przepis ten z pojęcia wynagrodzenia wyłącza dodatek mieszkaniowy z art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela.

c) Skoro wypłacanie dodatku mieszkaniowego związane jest z realizacją prawa nauczyciela do mieszkania w miejscu pracy (art. 54 ust. 1 Karty Nauczyciela) i - zdaniem Trybunału Konstytucyjnego (patrz: uzasadnienie wyroku z dnia 6 stycznia 1998 r.) - to nie wynika z prawa do wynagrodzenia, a jest „pochodną innego prawa, przyznanego mu przez art. 54 ust. 1 Karty, a mianowicie prawa do mieszkania w miejscu pracy”; roszczenie o dodatek mieszkaniowy nie jest roszczeniem ze stosunku pracy, lecz tylko roszczeniem związanym ze stosunkiem pracy. Źródłem prawa nauczyciela dla dodatku mieszkaniowego nie jest bowiem stosunek pracy, lecz fakt wykonywania pracy w określonych warunkach.

d) Usytuowanie dodatku mieszkaniowego w rozdziale Karty Nauczyciela regulującym uprawnienia socjalne i urlopy powoduje, że posługując się wykładnią systemową, dodatek ten należy uznać za świadczenie socjalne.

e) Odnośnie do stanów faktycznych i prawnych spraw II UKN 429/01 i III UK 50/05, według przepisu art. 21 ust. 1 pkt 86 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przepis ten został uchylony na mocy ustawy z dnia 12 listopada 2003 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych ustaw, Dz.U. Nr 202, poz. 1956 obowiązującej od dnia 1 stycznia 2004 r.) dodatki mieszkaniowe wypłacane na podstawie art. 54 ust. 3 Karty Nauczyciela były wolne od podatku dochodowego.

f) W końcu tzw. oskładkowanie dodatku mieszkaniowego powodowałyby uzyskanie przez nauczyciela zatrudnionego w miejscowości liczącej poniżej 5000 mieszkańców, emerytury lub renty wyższej od nauczyciela o takim samym stażu i wynagrodzeniu zatrudnionego w miejscowości zamieszkałej powyżej tej liczby, co byłoby sprzeczne z wyrażoną w art. 32 Konstytucji RP zasadą równości wobec prawa i dyskryminowałoby nauczycieli nieobjętych zakresem podmiotowym art. 54 Karty Nauczyciela.

Natomiast odmienne stanowisko Sąd Najwyższy zajął w wyroku z dnia 29 września 2005 r., I UK 83/05 z uzasadnieniem, że:

a) Podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe stanowi, na podstawie art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przychód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy, zaś zgodnie z tymi przepisami (art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych) przychodem ze stosunku pracy są wszelkiego rodzaju wypłaty pieniężne oraz wartość pieniężna świadczeń w naturze, bądź ich ekwiwalenty, bez względu na źródła finansowania tych wypłat i świadczeń, a w szczególności „wynagrodzenia zasadnicze, wynagrodzenia za godziny nadliczbowe, różnego rodzaju dodatki, nagrody, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop i wszelkie inne kwoty niezależnie od tego, czy ich wysokość, została z góry ustalana, a ponadto świadczenia pieniężne ponoszone za pracownika, jak również wartość innych nieodpłatnych świadczeń lub świadczeń częściowo odpłatnych”. Zdaniem Sądu Najwyższego, to wyliczenie dochodów ze stosunku pracy podlegających opodatkowaniu nie ma charakteru wyczerpującego, zaś w piśmiennictwie wskazuje się nauczycielski dodatek mieszkaniowy jako przykład „innej kwoty” zaliczanej do przychodu ze stosunku pracy (A.Gomułowicz, J.Małecki: Ustawa o podatku dochodowym od osób fizycznych, Warszawa 2003, s. 129).

b) W orzecnictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego reprezentowane jest stanowisko, że o tym, czy świadczenie jest przychodem ze stosunku pracy w rozumieniu art. 12 ust. 4 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, decyduje okoliczność, czy może je otrzymać wyłącznie pracownik w rozumieniu ustępu 4 tego artykułu, czy także inna osoba, niezwiązana (aktualnie lub w przeszłości) z pracodawcą (wyrok NSA z dnia 26 marca 2003 r., III SA 2219/92, ONSA 1993 nr 3, poz. 83), zaś dodatki mieszkaniowy i wiejski są obligatoryjnymi składnikami wynagrodzenia za pracę nauczyciela i organ prowadzący szkołę nie może, w drodze regulaminu, uzależnić ich przyznania od posiadania odpowiednich środków pieniężnych (wyrok NSA z dnia 11 grudnia 2002 r., II SA/Lu 923/01, Prawo Pracy 2004 nr 1, s. 38).

c) Przepis art. 21 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych zawierający katalog zwolnień przedmiotowych z podatku, nie wymienia nauczycielskich dodatków mieszkaniowych, natomiast katalog wyłączeń przedmiotowych i przedmiotowo-podmiotowych z podstawy wymiaru składek (§ 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 1998 r.) także nie wymienia tego dodatku, przy czym wszystkie przychody wymienione w tym ostatnim przepisie nie stanowią podstawy wymiaru składek niezależnie od tego, czy zostały zwolnione od podatku od osób fizycznych według przepisów podatkowych, a to dlatego, iż przepisy art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i § 1 rozporządzenia z dnia 18 grudnia 1998 r. odsyłają do definicji przychodu, a nie do definicji „przychodów podlegających opodatkowaniu”. Bez znaczenia jest więc, że w okresie od 1 stycznia 2001 r. do 1 stycznia 2004 r. nauczycielski dodatek mieszkaniowy był wyłączony z podstawy opodatkowania.

d) Podstawą wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne oraz opodatkowania podatkiem dochodowym od osób fizycznych nie jest wynagrodzenie za pracę, lecz „przychód w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych osiągany przez pracowników u pracodawcy z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy”. Wynagrodzenie za pracę jest zawsze przychodem, natomiast składnik przychodu nie musi mieć charakteru wynagrodzeniowego. Dlatego też określenie w art. 30 ust. 3 pkt 4 Karty Nauczyciela składników wynagrodzenia i wyłączenie z niego „dodatków socjalnych określonych w art. 54” nie decyduje, czy dodatek przewidziany w art. 54 ust. 3 Karty może stanowić przychód osiągany przez pracownika z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy.

e) Na rzecz wyłączenia z „oskładkowania” nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego nie może przemawiać fragment uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 stycznia 1998 r., U 15/97 (OTK ZU 1998, nr 1 poz. 2) ponieważ nie dotyczył on charakteru prawnego tego dodatku, a w szczególności nie oceniał, czy jest on przychodem a samo orzeczenie dotyczyło zgodności § 1, § 2 ust. 3 i 4 oraz § 7 zarządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 marca 1997 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (M.P. Nr 16, poz. 154) z art. 54 ust. 3 i 7 Karty Nauczyciela oraz z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (jednolity tekst: Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) w związku z art. 12a i art. 15b ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin (Dz.U. Nr 129, poz. 600 ze zm.), w kwestii przekroczenia przez Ministra Edukacji Narodowej upoważnienia z art. 54 ust. 7 Karty Nauczyciela.

f) W konsekwencji Sąd Najwyższy doszedł do przekonania, że dodatek mieszkaniowy jest świadczeniem ze stosunku pracy, ponieważ jego wysokość, zasady przyznawania i wypłaty (dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej) określa rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 maja 2001 r. (Dz.U. z 2001 r. Nr 56, poz. 5852 ze zm.; dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego wysokość oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego ustala, w drodze regulaminu, organ prowadzący szkołę). Dodatek stanowiąc zachętę dla nauczycieli do podejmowania pracy w środowiskach wiejskich i małomiasteczkowych, spełnia funkcje motywacyjne, przez co jest bliższy składnikowi wynagrodzenia za pracę niż świadczeniu socjalnemu (por. W.Muszalski: Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2002 r., II UKN 429/01, OSP 2004, nr 4, poz. 47).

IV. Skład orzekający Sądu Najwyższego w uzasadnieniu postanowienia z dnia 8 lutego 2006 r. przedstawiającego składowi powiększonemu do rozstrzygnięcia przedmiotowe zagadnienie prawne, uznał stanowisko Sądu Najwyższego zajęte w wyroku z dnia 29 września 2005 r., I UK 83/05, za trafne i szczegółowe oraz przekonująco uzasadnione. Za takim też stanowiskiem opowiada się skład powiększony Sądu Najwyższego. Analizując przedstawione zagadnienie prawne należy przypomnieć, że w momencie wejścia w życie Karty Nauczyciela przewidywała ona dla nauczycieli zatrudnionych na terenie wsi i miast do 5 tys. mieszkańców prawo do „bez-

płatnego” mieszkania w miejscu pracy. W razie braku mieszkań w budynkach szkolnych i użytkowanych przez szkoły lub pozostających w zarządzie terenowych organów administracji państwowej organy te były zobowiązane do zawierania umów o najem mieszkań dla nauczycieli z właścicielami mieszkań. Jeżeli nie było możliwości zrealizowania prawa nauczyciela do bezpłatnego mieszkania lub nauczyciel nie korzystał z przysługującego mu uprawnienia, otrzymywał on dodatek mieszkaniowy, którego zasady wypłacania i wysokość określało zarządzenie Ministra Oświaty i Wychowania z dnia 30 czerwca 1992 r. w sprawie dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli (Dz.Urz. MOiW Nr 8, poz. 70). Ustawa z dnia 5 czerwca 1992 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela (Dz.U. Nr 53, poz. 252) zamieniła prawo do bezpłatnego mieszkania na prawo do mieszkania w miejscu pracy, ale z obowiązkiem pokrywania opłat związanych z zajmowaniem mieszkania, oraz na prawo do częściowego zwrotu czynszu i opłat z tytułu eksploatacji mieszkania. Szczegółowe kwestie regulowało rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 27 grudnia 1992 r. w sprawie wysokości czynszu i opłat eksploatacyjnych podlegających zwrotom oraz kwot należnych nauczycielom z tego tytułu (Dz.U. z 1993 r. Nr 16, poz. 71). Kolejna nowela Karty Nauczyciela z dnia 14 czerwca 1996 r. (Dz.U. Nr 87, poz. 396) zastąpiła prawo do zwrotu czynszu i opłat eksploatacyjnych dodatkiem mieszkaniowym, uzależnionym od stanu rodzinnego nauczyciela, przysługującym nauczycielom posiadającym kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela. Wysokość dodatku oraz szczegółowe zasady przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego określało zarządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 marca 1997 r. (M.P. Nr 16, poz. 154). Zarządzenie to było przedmiotem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, który w wyroku z 6 stycznia 1998 r., U 15/97 (OTK 1998 nr 1, poz. 2) uznał, iż przepisy tego zarządzenia są zgodne z art. 54 ust. 3 i 7 Karty Nauczyciela i nie są niezgodne z art. 5a ust. 1 ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) w związku z art. 12a i art. 15b ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin (Dz.U. Nr 129, poz. 600 ze zm.). Nowela Karty Nauczyciela z dnia 18 lutego 2000 r. (Dz.U. Nr 19, poz. 239 ze zm.) prawo do mieszkania w miejscu pracy zamieniła na prawo do lokalu mieszkalnego na terenie gminy, w której położona jest szkoła zatrudniająca nauczyciela. Jednocześnie na mocy tej noweli rozdzielone zostały kompetencje do określania wysokości nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego oraz szczegółowych zasad jego przyznawania i wypłacania. W stosunku do nauczycieli zatrudnionych w szko-

łach prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego regulacja tych kwestii następuje w drodze regulaminu, o którym mowa w art. 30 ust. 6 Karty Nauczyciela. Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania zachował natomiast uprawnienia w stosunku do nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej. Delegację z art. 54 ust. 8 realizuje rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 16 maja 2001 r. w sprawie wysokości oraz szczegółowych zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach prowadzonych przez organy administracji rządowej (Dz.U. Nr 56, poz. 585 oraz z 2004 r. Nr 281, poz. 2791).

Opisana ewolucja prawa nauczyciela do bezpłatnego mieszkania w miejscu pracy, poprzez zwrot opłat związanych z zajmowaniem mieszkania, prawa do częściowego zwrotu czynszu i opłat z tytułu kosztów eksploatacji mieszkania w prawo do dodatku mieszkaniowego uzasadnia pogląd, że „świadczenie mieszkaniowe”, mimo uregulowania go w rozdziale 7 Karty Nauczyciela (Uprawnienia socjalne i urlopy) straciło swój pierwotnie socjalny charakter i - w postaci dodatku mieszkaniowego - stało się należnością ze stosunku pracy. Dlatego też nie można podzielić poglądu Sądu Najwyższego wyrażonego w wyroku z dnia 6 lipca 2005 r., III UK 50/05, iż źródłem prawa do dodatku mieszkaniowego nie jest stosunek pracy, lecz fakt wykonywania pracy w określonych warunkach. Zgodnie bowiem z art. 29 § 1 pkt 2 k.p. i art. 22 § 2 k.p. oraz art. 14 pkt 1 Karty Nauczyciela istotnym elementem nawiązanego (na podstawie umowy o pracę lub aktu mianowania) stosunku pracy jest miejsce wykonywania pracy. W momencie nawiązywania tego stosunku jego strony są świadome konieczności uwzględnienia tego obligatoryjnego elementu treści stosunku pracy, co w przypadku nauczyciela zatrudnionego na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5000 mieszkańców będzie powodowało przyznanie nauczycielowi dodatku mieszkaniowego. Dodatek mieszkaniowy zatem, nawet nie będąc nominalnie składnikiem wynagrodzenia nauczyciela w rozumieniu art. 30 ust. 1 pkt 4 Karty Nauczyciela, odpowiada pojęciu „różnego rodzaju dodatków” stanowiącym przychód ze stosunku pracy, o jakim mowa w art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych i jest przychodem z tytułu zatrudnienia „w ramach stosunku pracy”, o jakim mowa w art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Rozbieżność sformułowań z art. 12 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych (przychody ze stosunku pracy) i z art. 4 pkt 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (przychód z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy) nie uprawnia bo-

wiem do oceny, iż zakres przedmiotowy tych sformułowań jest odmienny. Skoro zaś nauczycielski dodatek mieszkaniowy nie został objęty wyłączeniami z podstawy wymiaru składek przewidzianymi w § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r., powinien być wliczony do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

Przyjęcie takiego stanowiska nie koliduje z normami konstytucyjnymi (art. 32 Konstytucji RP). Kolizja taka nie może wynikać li tylko ze wspomnianego już wyżej fragmentu uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 stycznia 1998 r., U 15/97, nieodnoszącego się do charakteru prawnego dodatku mieszkaniowego. Natomiast teza o niekonstytucyjności uprzywilejowania emerytowanych nauczycieli (rencistów) uprawnionych do dodatków mieszkaniowych w razie ich „oskładkowania” w stosunku do nauczycieli o równym wynagrodzeniu i kwalifikacjach, a niemogących korzystać z dodatków, może być zakwestionowana z powołaniem się na „pokrzywdzenie” nauczycieli uprawnionych do dodatków mieszkaniowych z powodu ich „nieoskładkowania” w razie korzystania ze świadczeń z tytułu niezdolności do pracy, zmniejszeniem wpływów do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i zmniejszeniem w przyszłości emerytur i rent tych nauczycieli, których warunki pracy (na wsi i zatrudnionych w miejscowościach o liczbie mieszkańców mniejszej niż 5000), były rekompensowane właśnie dodatkiem mieszkaniowym. Cechą relewantną bowiem ubezpieczenia emerytalnego jest między innymi, powiązanie wysokości świadczenia z wysokością składki ubezpieczeniowej.

Z podanych względów Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi na przedstawione mu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne jak w uchwale.

=====