

Km 35/16

Warszawa, dnia 10 lutego 2016 r.



**PIERWSZY PREZES
SĄDU NAJWYŻSZEGO
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

BSA III-021 – 13/16

**Szanowny Pan
Stanisław Gogacz
Przewodniczący Komisji Ustawodawczej
Senat Rzeczypospolitej Polskiej**

W odpowiedzi na pismo z dnia 22 stycznia 2016 r., BPS/KU – 034/72/6/16 uprzejmie przesyłam uwagi Sądu Najwyższego do **senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw.**

Z poważaniem

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'M. Gersdorf', written in a cursive style.

prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf



SĄD NAJWYŻSZY
BIURO STUDIÓW I ANALIZ
Pl. Krasińskich 2/4/6, 00-951 Warszawa

BSA III-021-13/16

Warszawa, dnia 10 lutego 2016 r.

U w a g i

do senackiego projektu ustawy o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i innych ustaw

Projekt ustawy jest efektem zastrzeżeń Trybunału Konstytucyjnego do treści art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227) zawartych w wyroku z dnia 28 lutego 2012 r. (sygn. K 5/11).

Na gruncie tego przepisu ukształtowała się praktyka umożliwiająca wznowienie postępowania i wzruszenie prawomocnej decyzji także z tego powodu, że organ w sposób odmienny ocenił przedłożone dowody, albo inaczej zakwalifikował te fakty, które wcześniej uznał za potwierdzające nabycie prawa do określonych świadczeń. W efekcie prawomocne decyzje mogły być weryfikowane z urzędu na niekorzyść świadczeniobiorcy w każdym czasie (bezterminowo), nawet wtedy, gdy wadliwość decyzji wynikała z błędu organu rentowego.

Trybunał Konstytucyjny odbierając moc wiążącą przepisowi art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej nie zanegował jednak potrzeby weryfikacji prawomocnych decyzji organów rentowych.

W efekcie przedłożony projekt ustawy zawiera przepisy ustalające na nowo zasady zmiany prawomocnej decyzji, które z jednej strony pozwalają na weryfikację na niekorzyść świadczeniobiorcy, a z drugiej na utrzymanie w obrocie prawnym błędnej decyzji organu rentowego wynikającej wyłącznie z zaniedbań tego organu.

Projekt zmienia treść art. 83a tytułowej ustawy tj. ustawy z dnia 13 grudnia 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121), a także ze

względu na to, że art. 83a nie ma zastosowania do decyzji w sprawach rent i emerytur, zmienia odpowiednie przepisy ustaw:

- 1) ustawę z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników;
- 2) ustawę z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin;
- 3) ustawę 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;
- 4) ustawę z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Oceniając projekt z punktu widzenia treści merytorycznych, należy uznać, że realizuje on prawidłowo wytyczne Trybunału Konstytucyjnego zawarte w wyroku z dnia 28 lutego 2012 r. (sygn. akt K 5/11). Nie mając do projektu zastrzeżeń natury merytorycznej należy jednak wskazać na pewne uchybienia natury formalnej. I tak:

- 1) W ust. 2 nowej wersji art. 83a należałoby zdanie pierwsze uzupełnić o słowa „w terminie i według zasad określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego” oraz w zdaniu drugim odesłać już tylko do art. 83 ust. 3 i 5 – 7. Ustęp 2 art. 83 jest bowiem dłuższą wersją ust. 2 art. 83a. Po uzupełnieniu ustępu 2 w art. 83a powyższe odesłanie będzie zbędne;
- 2) Analogiczne zmiany należałoby dokonać w treści art. 114 ustawy emerytalnej, tj.
 - a) Przepis art. 114 ust. 1 powinien kończyć się na słowie „w ust. 4”;
 - b) ust. 2 powinien mieć treść analogiczną do zaproponowanej wyżej treści ust. 2 art. 83a czyli brzmieć: „2. Do decyzji wydanych na podstawie ust. 1 stosuje się odpowiednio przepis art. 83 ust. 2, 3, 5 – 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych”;
 - c) ust. 2, 3 i 4 ponumerować jako ust. 3, 4 i 5;
- 3) Przeredagowania wymaga też projektowany przepis art. 44 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz proponowana treść art. 114 ust 4 (5) ustawy emerytalnej.

Literalne brzmienie tych przepisów uzasadnia twierdzenie, że w razie błędu organu rentowego ponowne ustalenie prawa lub wysokości świadczenia może nastąpić w terminie 3 lat od dnia wydania decyzji zarówno wtedy gdy wnosił o to

zainteresowany (a więc ma swoją korzyść), jak i z urzędu (a więc z reguły na niekorzyść świadczeniobiorcy).

Bardziej prawidłowe wydaje się sformułowanie:

„Prawo do świadczeń lub jego wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli wydanie decyzji nastąpiło na skutek błędu organu rentowego. Wydanie decyzji z urzędu pozbawiającej świadczenia albo obniżającej jego wysokość nie może nastąpić po upływie 3 lat od dnia doręczenia decyzji, *przy czym ustalenie takie nie może nastąpić wówczas, jeżeli wiązałoby się z negatywnymi skutkami dla osoby zainteresowanej ze względu na wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności.*”

Należy jednak poddać w wątpliwość uniemożliwienie przywrócenia stanu zgodnego z prawem przed upływem 3 lat. Po pierwsze, prawo ubezpieczenia społecznego generalnie nie przewiduje możliwości stosowania zasad współżycia społecznego. Po drugie przepis stanowiłby „furtkę” dla błędnych decyzji, a po trzecie wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności (ze względu na które dana osoba powinna otrzymywać świadczenia (środki do życia) uzasadniają złożenie wniosku w trybie art. 82 lub 83 ustawy emerytalnej. Projektowany przepis stanowiłby zatem dodatkowy sposób na „wejście” do systemu.

Nadto wydaje się, że 3 – letni okres jest nieco za krótki. Bardziej właściwy byłby okres 5 – letni, zbliżony do okresu przedawnienia. Uzasadnienie 3 – letniego okresu w jakim organ rentowy może dokonać (niekorzystnej) korekty (korzystna nie może być ograniczona) projektodawca uzasadnia 3 – letnim okresem, za jaki może nastąpić wyrównanie świadczenia w razie korzystnej weryfikacji (art. 133 ust. 1 pkt 2 em.), jakkolwiek obie te regulacje nie mają żadnego *iunctim*. Nie jest nim bowiem swego rodzaju „równowaga” skutków po stronie organu rentowego, który po 3 latach „traci wszystko”, czyli musi nadal wypłacać błędnie przyznane świadczenie i świadczeniobiorcy, który wyrównanie straty może otrzymać tylko za 3 lata wstecz od daty złożenia wniosku.

Konieczność ograniczenia okresu wyrównania wynika z alimentacyjnego charakteru świadczeń z funduszy publicznych, co sprzeciwia się ich kumulowaniu. Inne zupełnie uzasadnienie ma konieczność ograniczenia w czasie możliwości pogorszenia sytuacji prawnej świadczeniobiorcy ukształtowanej na skutek błędu organu rentowego. Jest to przepis „dyscyplinujący” działalność organów rentowych, Zbyt krótki przełoży się na uszczerbek w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Z tego względu bardziej odpowiedni byłby okres 5 lat.