

Uchwała z dnia 30 lipca 2003 r.

III UZP 7/03

Przewodniczący SSN Maria Tyszel, Sędziowie SN: Krystyna Bednarczyk (sprawozdawca), Beata Gudowska.

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiśniewskiego, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 lipca 2003 r. sprawy z wniosku Haliny W.-G. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w B. o wysokość dodatku kombatanckiego, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku postanowieniem z dnia 26 lutego 2003 r. [...]

Czy wypłacany przy emeryturze dodatek kombatancki podlega weryfikacji na podstawie przepisów art. 90 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) ?

p o d j ą ł u c h w a ł ę :

Szczególne zasady waloryzacji świadczeń określone w art. 90 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) mają zastosowanie do dodatku przyznawanego na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371).

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

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku postanowieniem z dnia 26 lutego 2003 r. przedstawił na podstawie art. 390 § 1 KPC Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne: „czy wypłacany przy emeryturze dodatek kombatancki podlega weryfikacji na podstawie przepisów art. 90 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.)”. Przedstawione zagadnienie

prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w B. w decyzji z dnia 2 marca 2001 r. ustalającej wysokość jednorazowej wypłaty, stanowiącej uzupełnienie emerytury wnioskodawczynie Haliny W.-G. za 2000 r., przeliczył odpowiednim wskaźnikiem kwotę emerytury natomiast pominął kwotę dodatku kombatanckiego. W odwołaniu od tej decyzji wnioskodawczynie wносиła o zwiększenie jednorazowej wypłaty o kwotę 39,83 zł, stanowiącej różnicę między należnym w 2000 r. dodatkiem kombatanckim a dodatkiem wypłaconym za ten rok. Wyrokiem z dnia 9 lipca 2001 r. Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bydgoszczy oddalił odwołanie. Sąd uznał, że jednorazowa wypłata na podstawie art. 90 ust. 6 i 7 ustawy o emeryturach i rentach dotyczy jedynie rent i emerytur oraz dodatków pielęgnacyjnego i dla sierot zupełnych przyznawanych na podstawie tej ustawy. Nie dotyczy dodatku kombatanckiego, który jest przyznawany na podstawie ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2002 r. Nr 42, poz. 371) i jako refundowany przez budżet państwa nie jest uwzględniany dla potrzeb jednorazowej wypłaty.

Przy rozpatrywaniu apelacji wnioskodawczynie od tego wyroku Sąd Apelacyjny powziął wątpliwości, które zawarł w treści pytania. Wątpliwości wynikają stąd, że dodatek kombatancki, należny na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy o kombatantach nie jest świadczeniem z ubezpieczenia społecznego. Dla zachowania realnej wartości jest on waloryzowany na podstawie art. 15 ust. 5 tej ustawy przy zastosowaniu wskaźnika waloryzacji emerytur i rent. Mechanizm waloryzacji tego dodatku jest w ocenie Sądu Apelacyjnego identyczny z mechanizmem waloryzacji dodatku pielęgnacyjnego i dodatku dla sierot zupełnych przyznawanych na podstawie art. 75 i 76 ustawy o emeryturach i rentach. Bezsprene celem waloryzacji jest urealnienie siły nabywczej tych świadczeń, przy czym waloryzacji dokonuje się niejako dwuetapowo. Pierwszy etap odbywa się w oparciu o prognozę wzrostu kosztów utrzymania i prognozę wzrostu wynagrodzeń (art. 88 i 89 ustawy o emeryturach i rentach). Drugi etap przewidziany w art. 90 tej ustawy zawiera mechanizm kontrolny, polegający de facto na obowiązku wyrównania wysokości rent i emerytur w sytuacji, gdy waloryzacja dokonana w oparciu o prognozy okazała się zaniżona. Według Sądu Apelacyjnego powyższy mechanizm wyrównania dotyczy jedynie rent i emerytur. Przemawia za tym zarówno literalne brzmienie art. 90 ust. 7 określające sposób wyliczenia jednorazowej wypłaty, jak i odrębne regulacje dotyczące ustalania wysokości i zasad podwyż-

szania dodatków pielęgnacyjnych i dla sierot zupełnych zawarte w odrębnym rozdziale ustawy. Wprawdzie celem waloryzacji wszystkich świadczeń jest urealnienie ich siły nabywczej, jednak to opowiadając się za poglądem, że jednorazowa wypłata dotyczy jedynie rent i emerytur nie sposób nie zauważyć, że tylko one stanowią pochodną kapitału składkowego zgromadzonego w przebiegu ubezpieczenia. Gwarancje zachowania realnej wartości winny odnosić się przede wszystkim do rent i emerytur, a nie do pozostałych świadczeń będących jedynie dodatkami do nich. Jeżeli ustawa o kombatanach nie przewiduje wprost żadnego dodatkowego mechanizmu waloryzacji, analogicznego do zamieszczonego w art. 90 ustawy o emeryturach i rentach, to mimo że w zakresie wysokości rent i emerytur i w innych sprawach nie określonych w niej odsyła odpowiednio do przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, to nie oznacza, że mechanizm dodatkowej waloryzacji dotyczy również i dodatku kombatanckiego. Jednocześnie jednak skoro praktyką organu rentowego jest uwzględnienie w kwocie jednorazowego wyrównania również i pozostałych świadczeń, to jest dodatku pielęgnacyjnego i dodatku dla sierot zupełnych (na co wskazuje organ rentowy w niniejszej sprawie), to wydaje się być chybioną odmowa uwzględnienia w tym wyrównaniu dodatku kombatanckiego, wspierana jedynie argumentacją o odrębności funduszu, z którego dodatek jest wypłacany.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zasady waloryzacji świadczeń uregulowane są przepisami działu VII rozdziału 2 ustawy o emeryturach i rentach w art. 88 - 94. Przepis art. 88 ust. 1 stanowi, że emerytury i renty podlegają waloryzacji w celu zachowania co najmniej ich realnej wartości w odniesieniu do wzrostu cen i usług konsumpcyjnych. W art. 88 ust. 2 i 3 określony jest sposób ustalania wskaźnika waloryzacyjnego na podstawie przyjętego w ustawie budżetowej na każdy rok prognozowanego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług oraz wzrostu wynagrodzeń. Przepis art. 90 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym w 2001 r. stanowi, że jeżeli wskaźnik realnej przeciętnej emerytury i renty brutto w poprzednim roku jest niższy od przyjętego w ustawie budżetowej podwyższa się wskaźnik waloryzacji w ustawie budżetowej dla najbliższego terminu waloryzacji w bieżącym roku. W kolejnych ustępach tego artykułu określony jest sposób obliczania podwyższonego wskaźnika waloryzacji przy pomocy wskaźnika weryfikacyjnego. Przepis art. 90 ust. 6 stanowi, że jeżeli występują okoliczności, o których mowa w

ust. 1, emeryci i renciści, którym przyznano świadczenia do dnia 31 grudnia poprzedniego roku, otrzymują jednorazową wypłatę w terminie najbliższej waloryzacji w bieżącym roku.

Wątpliwości co do tego, czy szczególne zasady waloryzacji określone w art. 90 dotyczą także dodatków do emerytur i rent, w szczególności dodatku kombatanckiego, wynikają między innymi stąd, że przepis art. 90 ust. 7, regulujący sposób obliczania jednorazowej wypłaty przewidzianej w art. 90 ust. 6, używa sformułowania „wyrównanie łącznej kwoty emerytury i renty”. Może to oznaczać, że przepisy dotyczące podwyższenia wskaźnika i związanej z tym jednorazowej wypłaty, (określone w przedstawionym zagadnieniu prawnym jako dotyczące weryfikacji) mają zastosowanie tylko do świadczeń związanych z opłacaniem składek na ubezpieczenie społeczne, natomiast nie obejmują dodatków, których waloryzację regulują inne przepisy. Wniosek taki jest mylny, gdyż określenie użyte w powołanym przepisie jest powtórzeniem sformułowania zawartego w art. 88 ust. 1, regulującego ogólne zasady waloryzacji świadczeń. Użyte tu zostało określenie „emerytury i renty podlegają waloryzacji”. Do zasad waloryzacji świadczeń odnoszących się do emerytur i rent odsyłają przepisy dotyczące dodatków do tych świadczeń, które samodzielnie zasad waloryzacji nie regulują. Przepisy art. 75 ust. 3 i 76 ust. 3, dotyczące dodatku pielęgnacyjnego i dodatku dla sierot zupełnych, stanowią, że kwotę dodatku podwyższa się przy zastosowaniu wskaźnika waloryzacji emerytur i rent od miesiąca, w którym przeprowadzona jest waloryzacja. Przepis art. 15 ust. 5 ustawy o kombatantach stanowi, że kwota dodatku kombatanckiego podlega podwyższeniu przy zastosowaniu wskaźnika waloryzacji emerytur i rent od miesiąca, w którym jest przeprowadzana waloryzacja. Regulacja ta oznacza, że ilekroć przepisy dotyczące waloryzacji używają określenia „emerytury i renty”, należy odnosić je także do dodatków do tych świadczeń.

Zasada waloryzacji jest jednakowa w odniesieniu do wszystkich dodatków: stosowany jest wskaźnik waloryzacyjny obliczony na zasadach określonych w art. 88 ust. 2 i 3 ustawy o emeryturach i rentach. W art. 90 ust. 1 tej ustawy wskazane są okoliczności, w których podwyższa się wskaźnik waloryzacji w stosunku do wskaźnika ustalonego na podstawie art. 88 ust. 2 i 3, mnożąc ten ostatni wskaźnik przez wskaźnik weryfikacyjny. Skoro w art. 90 ust. 1 jest mowa o „wskaźniku waloryzacji”, to zasady obliczania podwyższonego wskaźnika mają zastosowanie także przy waloryzacji dodatków, w tym dodatku kombatanckiego, zgodnie z użytym w przepisach

regulujących te dodatki określeniem „podwyższa się przy zastosowaniu wskaźnika waloryzacji emerytur i rent”.

Nie ma wątpliwości, że w przypadku zaistnienia okoliczności, o których mowa w art. 90 ust. 1, kolejna waloryzacja zarówno emerytur i rent jak i dodatków dokonywana jest przy pomocy podwyższonego wskaźnika, który zastępuje wskaźnik przyjęty w ustawie budżetowej. Przepis art. 94 ust. 1 zobowiązuje właściwego ministra do ogłoszenia w Monitorze Polskim do 10 lutego podwyższonego na podstawie art. 90 wskaźnika. Przy zastosowaniu tego podwyższonego wskaźnika ustala się przed terminem waloryzacji, która następuje w marcu, kwotę najniższej emerytury i renty oraz kwoty dodatku pielęgnacyjnego, dla sierot zupełnych i kombatanckiego. Kwoty te są ogłaszane przed terminem waloryzacji przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Monitorze Polskim na podstawie art. 94 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach i na podstawie art. 15 ust. 6 ustawy o kombatanach. Przepisy art. 90 ustawy o emeryturach i rentach w zakresie waloryzacji świadczeń podwyższonym wskaźnikiem i w zakresie sposobu ustalania tego wskaźnika mają z całą pewnością zastosowanie nie tylko do świadczeń uzależnionych od składek na ubezpieczenie społeczne, lecz także do dodatków do tych świadczeń przyznawanych na warunkach niezależnych od ubezpieczenia.

Wątpliwości mogą dotyczyć tylko tego, czy określona w art. 90 ust. 6 i 7 jednorazowa wypłata, stanowiąca różnicę między świadczeniem obliczonym na podstawie wskaźnika faktycznego wzrostu cen towarów i usług a świadczeniem obliczonym na podstawie wskaźnika prognozowanego obejmuje także dodatki do emerytur i rent, w tym dodatek kombatancki. Treść tych przepisów nie daje podstaw do pominięcia tych dodatków. Jednorazowa wypłata określona w art. 90 ust. 6 musi zostać dokonana w przypadku wystąpienia okoliczności, o których mowa w art. 90 ust. 1. Skoro ten ostatni przepis ma zastosowanie do waloryzacji dodatków przy zastosowaniu podwyższonego wskaźnika, to nie ma powodu do wyłączenia stosowania art. 90 ust. 6, regulującego sposób korekty błędu zaistniałego przy ustalaniu prognozowanego wskaźnika. Gdyby błąd nie nastąpił, kwota dodatku, podobnie jak kwota emerytury i renty, zostałaby w wyniku waloryzacji zwiększona w takim stosunku, w jakim nastąpił wzrost cen towarów i usług, co gwarantuje przepis art. 88 ust. 1. Skoro wprowadzono mechanizm korekty błędu w prognozowaniu, działanie tego mechanizmu powinno obejmować wszystkie świadczenia, których podwyższanie następuje przy pomocy

wskaźnika waloryzacji, a więc dodatki pielęgnacyjne, dla sierot zupełnych i dla kombatanów.

Wobec tego, że regulacja dotycząca waloryzacji dodatków pielęgnacyjnych, dla sierot zupełnych i dla kombatanów jest identyczna, nie ma podstaw do różnicowania zasad waloryzacji tych dodatków w zakresie wyrównania ich jednorazową wypłatą. Nie jest podstawą do takiego różnicowania to, że emerytury i renty oraz dodatki przewidziane w ustawie o emeryturach i rentach finansowane są ze środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a świadczenia przewidziane dla kombatanów wypłacane są z budżetu państwa. Zgodnie z art. 24 ustawy o kombatanach świadczenia przewidziane w tej ustawie wypłacane są przez organy rentowe, a następnie refundowane z dotacji budżetu państwa. Ustalenie przez organ rentowy wysokości świadczeń i ich wypłacenie musi być dokonane zgodnie z obowiązującymi przepisami, niezależnie od tego, skąd pochodzą środki przeznaczone na te świadczenia. Skoro ustawa o kombatanach, regulując zasady waloryzacji dodatków kombatanckich, odsyła do przepisów ustawy o emeryturach i rentach, nie wprowadzając żadnych ograniczeń, to przepisy te muszą być stosowane w taki sam sposób, w jaki stosuje się je do świadczeń przyznawanych na podstawie tej ostatniej ustawy. Do dodatku kombatanckiego mają więc zastosowanie wszystkie określone w tej ustawie zasady dotyczące waloryzacji świadczeń.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi sformułowanej w sentencji uchwały.

=====