



ODPIS

POSTANOWIENIE

Dnia 05 sierpnia 2015 roku

Sąd Rejonowy dla Warszawy – Żoliborza w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSR Aleksandra Zamęcka - Banasik

po rozpoznaniu w dniu 05 sierpnia 2014 roku w Warszawie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy E M

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w W

o świadczenie rehabilitacyjne

na skutek odwołania E M od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

w W z dnia marca 2014 r. znak:

postanawia:

w trybie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne:

czy norma prawna wynikająca z art. 17 ust. 1 w związku z art. 22 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa w związku z art. 84 ust. 1 i art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych rozumiana w ten sposób, że dopuszcza wydanie decyzji nakazującej zwrot nienależnie pobranego świadczenia rehabilitacyjnego, bez względu na upływ czasu przekraczający 15 lat od daty wypłaty nienależnie pobranego świadczenia, jest zgodna z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP?



Sekretarz Sądowy
Karolina Hryczyńska

Decyzją z dnia marca 2014 r. znak:

Zakład

Ubezpieczeń Społecznych w W postanowił odmówić ubezpieczonej E M prawa do świadczenia rehabilitacyjnego za okres od dnia lutego 1998 r. do dnia kwietnia 1998 r. oraz zobowiązać ją do zwrotu nienależnie pobranego

świadczenia rehabilitacyjnego z funduszu wypadkowego za wskazany wyżej okres w łącznej kwocie zł brutto. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że ubezpieczona w okresie pobierania świadczenia rehabilitacyjnego świadczyła pracę w P S.A. w W , za którą otrzymała wynagrodzenie.

Od powyższej decyzji ubezpieczona złożyła odwołanie, w którym zaskarżyła decyzję w całości, zarzucając jej „niezgodne ze stanem faktycznym zobowiązanie do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia rehabilitacyjnego” oraz wnosząc o „anulowanie decyzji”.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł o oddalenie odwołania, podtrzymując argumentację zaprezentowaną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Jako podstawa prawna wydanej decyzji wskazane zostały przepisy art. 17 ust. 1 i 3, art. 22, art. 66, art. 68 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz art. 84 ust. 1 – 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej: „u.s.u.s.”)

Zagadnienie zgodności z Konstytucją przepisów normujących ramy czasowe, za które Zakład Ubezpieczeń Społecznych może żądać zwrotu nienależnie pobranego świadczenia (art. 84 ust. 3 u.s.u.s.), określone przez ustawodawcę na okres „dłuższy niż ostatnie 12 miesięcy, jeżeli osoba pobierająca świadczenia zawiadomiła organ wypłacający świadczenia o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczeń albo wstrzymanie ich wypłaty, a mimo to świadczenia były nadal wypłacane, a w pozostałych przypadkach - za okres dłuższy niż ostatnie 3 lata”, było już przedmiotem pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego. W sprawie o sygn. P 45/10 postanowieniem z dnia 13 grudnia 2011 r. Trybunał Konstytucyjny na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym umorzył postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku, z uwagi na brak wpływu rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego na rozstrzygnięcie Sądu w sprawie, w której skierowane zostało pytanie prawne.

Obecnie prezentowana wykładnia powyższego przepisu na gruncie obowiązującego stanowiska judykatury wydaje się być dostatecznie jasna. Zgodnie z poglądem Sądu Najwyższego, określone w art. 84 ust. 3 u.s.u.s. przysługujące Zakładowi

Ubezpieczeń Społecznych prawo do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia za 3 ostatnie lata, począwszy od dnia otrzymania ostatniej wypłaty, nie ulega przedawnieniu (*tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 stycznia 2009 r. sygn. II UK 124/08 opubl. OSNP 2010 nr 13-14 poz. 169, w uchwale z dnia 16 maja 2012 r. sygn. II PZ 1/12 opubl. M.P.Pr. 2012 nr 6 poz. 28*).

Przedawnienie należności z tytułu nienależnie wypłaconych świadczeń z ubezpieczeń społecznych uregulowane jest jednoznacznie w art. 84 ust. 7 u.s.u.s. Regulacja powyższego przepisu nie ma jednakże charakteru wyczerpującego, albowiem jej zakresem zastosowania objęte są jedynie takie stany faktyczne, w których została już wydana decyzja organu rentowego ustalająca należności z tytułu nienależnie wypłaconych świadczeń, od daty uprawomocnienia której biegnie wskazany w powyższym przepisie dziesięcioletni termin przedawnienia roszczenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Regulacja ta nie normuje jednakże okresu czasu pomiędzy wypłatą ostatniego z tych świadczeń a datą, do której organ może wydać powyższą decyzję. Przyjęty przez Sąd Najwyższy, w powołanych wyżej orzeczeniach, kierunek wykładni powołanego przepisu skłania się ku przyjęciu, iż przysługujące Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych prawo do żądania zwrotu nienależnie wypłaconego świadczenia (wykonywane w drodze wydania decyzji ustalającej należności z tego tytułu i zobowiązującej do ich zwrotu) jest bezterminowe i nie ulega przedawnieniu.

W związku z powyższą konkluzją, rozpoznając niniejszą sprawę, Sąd powziął wątpliwości co do zgodności przepisu art. 17 ust. 1 w zw. z art. 22 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa w związku z art. 84 ust. 1 i art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, które to artykuły stanowiły podstawę prawną wydania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaskarżonej decyzji, z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie, w jakim dopuszcza się wydanie decyzji nakazującej zwrot nienależnie pobranego świadczenia, bez względu na długość czasu, który upłynął od tej daty.

W pierwszej kolejności należy zwrócić uwagę na brzmienie powyższych przepisów.

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracę zarobkową lub

wykorzystujący zwolnienie od pracy w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres tego zwolnienia. Stosownie do art. 22 ustawy, przepis ten stosuje się odpowiednio do świadczenia rehabilitacyjnego.

Zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, 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.

Stosownie zaś do brzmienia art. 84 ust. 3 powołanej ustawy, nie można żądać zwrotu kwot nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych za okres dłuższy niż ostatnie 12 miesięcy, jeżeli osoba pobierająca świadczenia zawiadomiła organ wypłacający świadczenia o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczeń albo wstrzymanie ich wypłaty, a mimo to świadczenia były nadal wypłacane, a w pozostałych przypadkach - za okres dłuższy niż ostatnie 3 lata.

Literalna wykładnia powołanych przepisów prowadzi do wniosku, iż dająca się zrekonstruować na ich podstawie norma prawna nie określa wprost ram czasowych, w których organ rentowy, który wypłacił nienależne świadczenie, może domagać się jego zwrotu od osoby, na rzecz której zostało ono wypłacone.

W stanie faktycznym rozpoznawanej organ rentowy zaskarżoną decyzją, wydaną w dniu 11 marca 2014 r. odmówił ubezpieczonej prawa do świadczenia rehabilitacyjnego za okres od dnia 1 lutego 1998 r. do dnia 31 kwietnia 1998 r. oraz zobowiązał ją do zwrotu nienależnie pobranego za ten okres świadczenia rehabilitacyjnego, w uzasadnieniu powołując się na fakt świadczenia przez ubezpieczoną pracy i pobierania wynagrodzenia za pracę w wyżej wskazanym okresie.

Okoliczność nienależnego pobrania przez ubezpieczoną w okresie od dnia 1 lutego 1998 r. do dnia 31 kwietnia 1998 r. świadczenia rehabilitacyjnego w świetle materiału dowodowego zebranego w aktach niniejszej sprawy, w ocenie Sądu na obecnym etapie postępowania uznać należało za wysoce prawdopodobną.

Zdaniem Sądu, nie sposób jednakże przejść do porządku dziennego nad długością czasu, który upłynął pomiędzy datą wypłacenia przez organ rentowy na rzecz ubezpieczonej ostatniego z powyższych świadczeń a datą wydania zaskarżonej decyzji (wynoszącym niemal 16 lat), bez dokonania analizy zgodności z przepisami obowiązującej obecnie ustawy zasadniczej jego ewentualnego wpływu na uprawnienie organu rentowego

do domagania się przymusowego zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, skorelowane z ciężącym na ubezpieczonej obowiązkiem zwrotu tego świadczenia.

W ocenie Sądu, przyjęty kierunek wykładni normy art. 17 ust. 1 w zw. z art. 22 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa w związku powołanymi artykułami ustawy systemowej budzi wątpliwości co do zgodności z wzorcami przyjętymi w ustawie zasadniczej.

Zgodnie z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

Jak wynika z treści powyższego przepisu, statuującego normę o charakterze generalnym, Konstytucja stwierdza, że ma to być demokratyczne państwo prawne, a więc ma ono zabezpieczać wpływ obywateli na władzę publiczną i ich udział w podejmowaniu decyzji państwowych. Wynika stąd także zasada poszanowania wolności i praw jednostki (*Skrzydło W., Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, 2013*).

Dokonując analizy przepisów składających się na objętą niniejszym pytaniem normę prawną, Sąd doszedł do wniosku, iż ukształtowany z uwzględnieniem dyrektywy wykładni zakładającej racjonalność działań ustawodawcy, system ubezpieczeń społecznych winien uwzględniać zasady sprawiedliwości społecznej, w szczególności nie zawierać sprzeczności ani luk w unormowaniach, zaś w pierwszym rzędzie powinien być ukształtowany w taki sposób, aby zapewnić należyte poszanowanie praw jednostki. W szczególności niedopuszczalnym jest, by regulacje te godziły w stabilność i pewność obrotu prawnego, w konsekwencji zastosowania przepisów stwarzając stany, w których dochodziłoby do zaistnienia trwałej, nie dającej się usunąć niepewności jednostek co do swoich praw i obowiązków. Niewątpliwie, z takim stanem rzeczy mamy do czynienia w niniejszej sprawie, bowiem na skutek zastosowania objętej pytaniem prawnym normy prawnej (z uwzględnieniem przyjętego przez Sąd Najwyższy i podzielonego przez organ rentowy w zaskarżonej decyzji stanowiska, niedopuszczającego do przedawnienia prawa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do wydania decyzji w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych), ubezpieczona, która pobrała nienależnie świadczenie od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przez nieograniczony czas pozostawać będzie w niepewności co do stanu i wysokości swoich zobowiązań względem

organu rentowego. Stan taki uznać należy za godzący w pewność i stabilność obrotu, którymi powinno charakteryzować się demokratyczne państwo prawne, jakim jest Rzeczpospolita Polska.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.

Wynikająca z powyższego przepisu dyrektywa nakazuje równe traktowanie podmiotów przez władze publiczne, jak również zakaz jakiegokolwiek dyskryminacji w życiu publicznym, społecznym i gospodarczym, od której nie przewiduje się, co do zasady, żadnych odstępstw.

Tymczasem przyjęte przez organ rentowy rozumienie normy prawnej wywiezionej z przepisów art. 17 ust. 1 w zw. z art. 22 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa w związku z art. 84 ust. 1 i art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, prowadzi do wniosku, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ma żadnych ograniczeń czasowych w wydaniu decyzji ustalającej wysokość nienależnie pobranego świadczenia oraz nakazującej jego zwrot. Sytuację tą należy przeciwstawić analogicznej sytuacji prawnej osoby ubezpieczonej, której przysługiwałoby wobec organu rentowego roszczenie o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne. Sytuacja prawna tej kategorii podmiotów uregulowana jest jednoznacznie i precyzyjnie w art. 24 ust. 6g u.s.u.s., który stanowi, że nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu z upływem 5 lat, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6b (tj. zawiadomienia o kwocie nienależnie opłaconych składek, które stosownie do ust. 6a powołanego przepisu mogą być zwrócone) bądź opłacenia składek, w przypadku braku takiego zawiadomienia. Przepis ten limituje pod względem czasowym możliwość przymusowego dochodzenia przez ubezpieczonego od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne.

Opisanej wyżej sytuacji podmiotów, którym przysługuje względem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wierzytelność z tytułu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, przeciwstawić należy nieporównywalnie korzystniejszą sytuację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w przypadku wypłacenia przez niego na rzecz ubezpieczonego nienależnego świadczenia. Przyjmując bowiem rozumienie powołanej w treści pytania normy prawnej przyjęte przez organ rentowy w zaskarżonej decyzji, prawo

do domagania się zwrotu nienależnie wypłaconego świadczenia rehabilitacyjnego (wykonywane poprzez wydanie decyzji ustalającej wysokość nienależnie wypłaconych świadczeń i zobowiązującej do ich zwrotu) ma charakter bezterminowy, i może zostać wykonane niezależnie od długości czasu, który upłynął od dnia wypłacenia ostatniego z nienależnie pobranych świadczeń do dnia wydania takiej decyzji. Termin przedawnienia tego roszczenia, unormowany w art. 84 ust. 7 u.s.u.s., wynosi 10 lat, jednakże jego bieg rozpoczyna się dopiero od daty uprawomocnienia się tej decyzji.

Tak ukształtowana sytuacja prawna Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w porównaniu do sytuacji prawnej osób ubezpieczonych (którym przysługuje roszczenie o zwrot nienależnie pobranych składek na ubezpieczenia społeczne), stwarza, w ocenie Sądu, pewną nierówność. Należy przy tym mieć również na względzie, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych, działając jako podmiot wyspecjalizowany, którego jednym z ustawowych zadań jest dysponowanie środkami finansowymi funduszków ubezpieczeń społecznych, w tym ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, wypłata określonych w ustawie świadczeń z ubezpieczeń społecznych, oraz pozbawienie prawa do nich w razie zajścia okoliczności określonych w przepisach szczególnych, ma z mocy ustawy pozycję znacznie bardziej uprzywilejowaną aniżeli pozycja osoby ubezpieczonej, pobierającej świadczenia z ubezpieczeń społecznych. Nie kwestionując pozycji ustrojowej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który z mocy ustawy dysponuje szerokim zakresem kompetencji, należy jednakże zwrócić uwagę, iż nie znajduje racjonalnego uzasadnienia stan rzeczy, w którym ubezpieczony, na rzecz którego zostało wypłacone nienależne świadczenie rehabilitacyjne, pozostawać będzie stale w niepewności co do tego, do kiedy organ rentowy może skutecznie domagać się od niego zwrotu nienależnie wypłaconych świadczeń, bowiem zgodnie z przyjętą przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych interpretacją, uprawnienie takie przysługiwałoby mu bezterminowo, zaś dziesięcioletni termin przedawnienia roszczenia rozpoczyna swój bieg dopiero od dnia uprawomocnienia się decyzji ustalającej wysokość nienależnie pobranego świadczenia (art. 84 ust. 7 u.s.u.s.). Z drugiej zaś strony, charakteru takiego nie ma uprawnienie przysługujące ubezpieczonemu w razie uiszczenia przez niego na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nienależnie pobranej składki na ubezpieczenia społeczne. Roszczenie to zawsze przedawnia się z upływem 5 letniego terminu, co wynika wprost z art. 24 ust. 6g u.s.u.s. Stan taki stwarza nierówność pomiędzy Zakładem

Ubezpieczeń Społecznych a ubezpieczonymi, bowiem prawa tych podmiotów w zbliżonych stanach faktycznych kształtowane są w sposób odmienny.

W ocenie Sądu, przedstawione niniejszym postanowieniem pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego spełnia wszystkie przesłanki dopuszczalności, tzn. przesłanki: podmiotową, przedmiotową oraz funkcjonalną.

Pytanie to bowiem kierowane jest przez Sąd Rejonowy rozpoznający konkretną sprawę, której rozstrzygnięcie zależy od odpowiedzi Trybunału na zadane pytanie prawne, a zatem podmiot należący do katalogu określonego w art. 193 Konstytucji RP oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (przesłanka podmiotowa).

Jak wskazuje orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, przedmiotem pytania prawnego (przesłanka przedmiotowa) musi być przepis, norma prawna lub akt normatywny, którego zgodność z określonym wzorcem wpływa na treść rozstrzygnięcia przez sąd konkretnej sprawy (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 2 marca 2002 r. sygn. P 9/01, opubl. OTK-A 2002 nr 2 poz. 14).

Przedmiotem przedstawionego niniejszym postanowieniem pytania prawnego jest kontrola zgodności z art. 2 oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji RP normy prawnej, dającej się zrekonstruować na podstawie przepisów art. 17 ust. 1 w zw. z art. 22 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa w związku z art. 84 ust. 1 i art. 84 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim dopuszcza ona wydanie decyzji nakazującej zwrot nienależnie pobranego świadczenia rehabilitacyjnego, bez względu na upływ czasu przekraczający 15 lat od daty wypłaty nienależnie pobranego świadczenia, zaś od udzielenia przez Trybunał Konstytucyjny odpowiedzi na zadane pytanie prawne zależy rozstrzygnięcie w rozpoznawanej sprawie. Stąd też niniejsze pytanie prawne spełnia wskazaną wyżej przesłankę przedmiotową.

Reasumując, wobec wskazanego stanu faktycznego sprawy oraz zaistniałych wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP powołanych wyżej przepisów, od odpowiedzi na sformułowane w sentencji pytanie prawne do Trybunału Konstytucyjnego zależeć będzie rozstrzygnięcie rozpoznawanej sprawy.

Mając na uwadze powyższe motywy, Sąd sformułował pytanie prawne zawarte w sentencji postanowienia.



Sekretarz Sądowy
Karolina Smyczyńska