



Warszawa, 10.10.2006 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Zastępca
Rzecznika Praw Obywatelskich

Stanisław TROCIUK

RPO-422343-III/2002/DS

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Pan
dr Romuald Poliński
Podsekretarz Stanu
w Ministerstwie Pracy i
Polityki Społecznej

Uprzejmie informuję Pana Ministra, że na tle napływających do mnie skarg uznałem za niezbędne powrót do kwestii kompleksowego uregulowania zasad przyznawania świadczeń na podstawie art. 83 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004r. nr 39, poz. 353 ze zm.).

Kwestia ta była już przedmiotem wystąpienia Rzecznika do Ministra Pracy i Polityki Społecznej w 2003r. Początkowo Minister Pracy i Polityki Społecznej podzielił pogląd Rzecznika, że rozwiązanie niektórych problemów z obszaru świadczeń wyjątkowych powinno znaleźć miejsce w obowiązującym prawie, jednak w 2004r. stanowisko to uległo zmianie.

Tymczasem z analizy napływających skarg wynika, że brak ustawowego uregulowania zasad wypłaty świadczeń wyjątkowych powoduje powstanie istotnych wątpliwości w zakresie praw i obowiązków osób pobierających świadczenia przyznane w trybie wyjątkowym i prowadzi do powstania rozbieżności w orzecznictwie. Na tle jednej ze skarg w sprawie wstrzymania wypłaty świadczenia wyjątkowego zapadł w dniu 28 stycznia 2005r. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach (III AUa 2554/03, niepubl.), w którym reprezentowano stanowisko, że wstrzymanie wypłaty świadczenia wyjątkowego nie może nastąpić w drodze decyzji Oddziału ZUS wydanej w trybie art. 134 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 101 pkt 1 ustawy emerytalnej. Uzasadniając takie stanowisko Sąd Apelacyjny w Katowicach wskazał, że wypłatę emerytury lub renty wstrzymuje się, gdy powstaną okoliczności uzasadniające ustanie prawa do niej, a więc gdy odpadnie którykolwiek z warunków uzyskania owego prawa. Tymczasem istota świadczeń wyjątkowych polega na tym, że przyznaje się je osobom, które nie

odpowiadają ustawowym kryteriom nabycia prawa do emerytury, bądź renty. Art. 83 ust. 1 ustawy emerytalnej precyzuje jedynie wstępne warunki, jakie musi spełniać osoba ubiegająca się o tego typu świadczenie. Decyzja o jego przyznaniu ma zaś uznaniowy charakter i zastrzeżona jest do sfery kompetencyjnej jednego organu - Prezesa ZUS. Byłoby rzeczą nielogiczną, aby inny podmiot przyznawał świadczenie, a inny - bez wyraźnego upoważnienia ustawowego - owego świadczenia pozbawiał. Jeśli Oddział ZUS jest w posiadaniu informacji wskazujących na zmianę świadczenia w drodze wyjątku, powinien przekazać je Prezesowi ZUS, celem podjęcia stosownej decyzji. W opinii Sądu byłoby nielogicznie, aby inny organ przyznawał świadczenie, a inny go pozbawiał.

W związku z powyższym sprawę przekazano do Prezesa ZUS, który wydał decyzję wykonującą wyrok Sądu Apelacyjnego i stwierdził ustanie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy w drodze wyjątku.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 7 lutego 2006r. (II SA/WA 1865/ 05) stwierdził nieważność zaskarżonej decyzji Prezesa ZUS oraz poprzedzającej ją decyzji z dnia 9 czerwca 2005r. oraz ustalił, że zaskarżona decyzja nie podlega wykonaniu w całości. Stosownie do przyjętego orzecznictwa NSA (por. wyrok NSA z dnia 11 sierpnia 2000r.; sygn. akt SA 587/00 z dnia 24 sierpnia 2000r.; sygn. akt II SA 872 / 00), świadczenia ustalone na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy dnia 14 grudnia 1982r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin nie zdezaktualizowały się w związku z wejściem w życie w dniu 1 stycznia 1999r. ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie oznacza to jednak, że świadczenia ustalone na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy są przyznawane raz na zawsze. Świadczenia te mogą ulec wstrzymaniu, gdy zmieniają się okoliczności stanowiące podstawę ich przyznania. Zdaniem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w odniesieniu do decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku, dla późniejszego wstrzymania takiego świadczenia mają zastosowanie ogólne w tej mierze regulacje, a w szczególności przewidziane w Dziale IX ustawy z 17 grudnia 1998r. „Postępowanie w sprawach świadczeń i wypłata świadczeń (art. 115 - 144)”. Decyzje w sprawach świadczeń, w tym ich wypłacanie (art. 115 ust.1) oraz w sprawach związanych ze wstrzymaniem ich wypłaty, jeżeli powstaną okoliczności uzasadniające zawieszenie prawa do świadczeń lub ustanie tego prawa (art. 134 ust. 1) podejmuje organ rentowy. Przez „organ rentowy” stosownie do art. 4 pkt 6 ustawy z 17 grudnia 1998r. rozumie się jednostkę organizacyjną Zakładu, określoną w przepisach ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, właściwą do wydania decyzji w sprawach świadczeń. Organem rentowym nie jest w rozumieniu powołanych przepisów Prezes ZUS. Ponadto ani przepisy art. 73 ust. 3 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń

społecznych (Dz. U. nr 137, poz. 887 ze zm.) ani postanowienie § 3 Statutu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, nadanego rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 4 października 1998r. w sprawie nadania statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. nr 80, poz. 914) nie włączają do kompetencji Prezesa ZUS kompetencji organu rentowego, a w szczególności w zakresie wstrzymywania, czy pozbawiania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Te sprawy należą do zakresu rzeczowego terenowych jednostek organizacyjnych ZUS (por. § 14 pkt 2 i 3 Statutu ZUS). W tym stanie rzeczy należy uznać, że w niniejszej sprawie organem uprawnionym do wydania decyzji o wstrzymaniu renty przyznanej w drodze wyjątku jest Oddział ZUS. Kontrola merytoryczna zaś takiego orzeczenia należy do właściwego okręgowego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (sądu powszechnego). Takie stanowisko zajmuje również Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie (por. wyrok SN z dnia 18 października 2004r. sygn. akt I UK 123/ 04; OSNP 2005/10/ 148). Decyzja Prezesa ZUS stwierdzająca ustanie z dniem 6 lutego 2003r. prawa do renty w drodze wyjątku w ocenie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie rażąco narusza art. 83 ust.1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, bowiem przepis ten uprawnia Prezesa ZUS jedynie do przyznania świadczenia w drodze wyjątku lub też do odmowy przyznania tego świadczenia nie dając jednak podstaw do jego pozbawienia, czy też wstrzymania wypłaty. Stąd też wyrokiem z dnia 7 lutego 2006r. Sąd ten stwierdził nieważność dwóch decyzji Prezesa ZUS.

Sprawa wróciła zatem do organu rentowego, który ponownie wydał decyzję zawieszającą wypłatę renty. W związku z tym skarżący po raz drugi z rzędu wniósł odwołanie do sądu okręgowego - sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

Ze względu na brak wyraźnej regulacji w ustawie wątpliwości dotyczyć mogą również zmian w prawie do świadczenia wyjątkowego w związku z ustaniem całkowitej niezdolności do pracy. Całkowita niezdolność do pracy (oznaczająca niemożność wykonywania jakiegokolwiek pracy w normalnych warunkach), potwierdzona stosownym orzeczeniem stanowi jedną z przesłanek warunkujących przyznanie świadczenia w drodze wyjątku. Z napływających skarg wynika, że nawet podjęcie zatrudnienia w celach rehabilitacji stanowi dla organu rentowego podstawę do podjęcia decyzji o wstrzymaniu wypłaty świadczenia w związku z ustaniem prawa do świadczenia. Jednak wykonywanie pracy w specjalnych warunkach w celu rehabilitacji - moim zdaniem - nie powinno stanowić podstawy do oceny, że ustało prawo do świadczenia wyjątkowego. Zgodnie bowiem z art. 13 ust. 4 ustawy emerytalnej, zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy. Zdarza się także, że powodem ustania

prawa do świadczenia wyjątkowego jest zmiana oceny w zakresie niezdolności do pracy. Zgodnie z art. 83 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych od decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku oraz od decyzji odmawiającej takiego świadczenia nie przysługuje odwołanie. Na tym tle pojawiają się wątpliwości co do możliwości odwołania od decyzji odmawiającej prawa do świadczenia w związku z podjęciem pracy w celu rehabilitacji oraz z powodu ustania przesłanki całkowitej niezdolności do pracy. Brak możliwości odwołania od takich decyzji skutkuje niemożnością poddania ich kontroli merytorycznej sądów powszechnych.

Biorąc powyższe pod uwagę oraz działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147) zwracam się do Pana Ministra z wnioskiem o ponowne przeanalizowanie potrzeby kompleksowego uregulowania w ustawie zasad ustalania prawa do świadczeń wyjątkowych oraz przesłanek mających wpływ na zmianę takiego prawa.

/-/