



Warszawa, 10 listopada 2005 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-518087-III/05/LN

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

Pan
Krzysztof Michałekiewicz
Minister Pracy i Polityki Społecznej

Szanowny Panie Ministrze,

Uprzejmie informuję Pana Ministra, że na podstawie publikacji prasowych (Rzeczpospolita z dnia 11 sierpnia oraz z dnia 5 listopada 2005 r., Gazeta Wyborcza – Rzeszów z dnia 14 października 2005 r.) Rzecznik Praw Obywatelskich podjął problem wliczania do podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego, określonego w art. 54 ust. 3 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2003 r. Nr 118, poz. 1112 ze zm.).

W świetle tego przepisu nauczyciel zatrudniony na terenie wiejskim oraz w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców, posiadający kwalifikacje do zajmowania stanowiska nauczyciela posiada prawo do nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego. Wysokość tego dodatku uzależniona jest od stanu rodzinnego nauczyciela, może być także zróżnicowana w zależności od miejscowości, w której nauczyciel jest zatrudniony.

Organy rentowe traktują nauczycielski dodatek mieszkaniowy jako przychód nauczyciela z tytułu zatrudnienia, w konsekwencji czego dodatek ten jest wliczany do podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne. Taka praktyka organów rentowych została ostatnio skutecznie podważona w postępowaniu sądowym wszczętym na wniosek płatników składek na ubezpieczenia społeczne.

Niewątpliwie z analizy przepisów Karty Nauczyciela wynika socjalny charakter nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego. Trybunał Konstytucyjny

w wyroku z dnia 6 stycznia 1998 r., U 15/97, w którym badał zgodność niektórych przepisów rozporządzenia Ministra Edukacji Narodowej z dnia 4 maja 1997 r. w sprawie wysokości oraz szczególnych zasad przyznawania i wypłacania nauczycielskiego dodatku mieszkaniowego (M.P. Nr 16, poz. 154) z niektórymi przepisami ustawy – Karta Nauczyciela oraz ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz.U. z 1996 r. Nr 67, poz. 329 ze zm.) stwierdził, że „prawne analizy unormowań dotyczących dodatku mieszkaniowego muszą przyjmować za punkt wyjścia socjalną funkcję tego dodatku. Świadczenie to nie jest w świetle art. 30 Karty - składnikiem wynagrodzenia nauczyciela, a w konsekwencji nie podziela podstawowych cech wynagrodzenia, tzn. osobistego, indywidualnego i niepodzielnego charakteru. Prawo nauczyciela do dodatku jest pochodną innego prawa, przyznanego mu przez art. 54 ust. 1 Karty, a mianowicie prawa do mieszkania w miejscu pracy. Skoro nie można rozsądnie twierdzić, że przepis ten daje każdemu nauczycielskiemu małżeństwu zatrudnionemu w jednej miejscowości prawo do uzyskania dwóch odrębnych mieszkań, to nie ma podstaw, by przypisywać ustawodawcy intencję do indywidualizacji dodatku mieszkaniowego. Wspólne zamieszkiwanie małżonków (a nie tylko w tej sytuacji wyklucza się kombinację dwóch dodatków mieszkaniowych) oznacza prowadzenie wspólnego gospodarstwa i pokrywanie wydatków tylko na jedno mieszkanie. Nie ma przy tym znaczenia fakt, że w praktyce pobierane są składki na ubezpieczenie społeczne także od dodatków mieszkaniowych, bo może to oznaczać nieprawidłowość praktyki (o czym Trybunał nie może tu rozstrzygnąć), a nie zmianę charakteru prawnego dodatku mieszkaniowego” (OTK ZU Nr 1/1998, poz. 2).

Rozważania Trybunału Konstytucyjnego co do charakteru prawnego tego świadczenia zostały wzięte pod uwagę przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 11 lipca 2002 r., II UKN 429/02, (OSNP z 2003 r. Nr 16, poz. 392). W wyroku tym Sąd Najwyższy uznał za nietrafne stanowisko sądu pierwszej i drugiej instancji przyjmujące, że dodatek ten, pomimo iż ma charakter socjalny, powinien być uznany za przychód nauczyciela z tytułu zatrudnienia, a w konsekwencji wchodzić do podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne. W ocenie składu orzekającego Sądu Najwyższego przyjęcie obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne od przysługującemu nauczycielom dodatku mieszkaniowego powodowałoby, że składki te należałoby uwzględnić przy ustalaniu prawa do emerytury, skoro zasadą jest, że podstawę obliczania emerytury stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne z uwzględnieniem waloryzacji składek

(art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.; §1 i 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 1 kwietnia 1985 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru emerytur i rent, jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r. Nr 11, poz. 63 ze zm.). Prowadziłoby to w istocie do sankcjonowania różnej wysokości świadczeń nauczycieli, także zatrudnionych w podobnych warunkach, co sprzeciwiałoby się konstytucyjnej zasadzie równości (art. 32 Konstytucji).

W wyroku z 6 lipca 2005 r., III UK 50/05, (niepublik.), Sąd Najwyższy oddalił kasację organu rentowego w sprawie o zapłatę składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne od nauczycielskich dodatków mieszkaniowych za okres od 1 września 2002 r. Socjalny charakter świadczenia – zdaniem składu orzekającego - oznacza, że nie rodzi ono po stronie nauczyciela roszczenia ze stosunku pracy, lecz tylko roszczenie związane ze stosunkiem pracy. Zarówno w orzecznictwie, jak i doktrynie nie budzi kontrowersji pogląd, że sprawami ze stosunku pracy są te, w których źródłem dochodzonego roszczenia jest stosunek pracy, natomiast związane ze stosunkiem pracy są te roszczenia, które nie wynikają z bezpośredniej realizacji praw i obowiązków pracowniczych, lecz z innych powiązań prawnych pomiędzy pracownikiem a zakładem pracy, powiązań warunkowanych istnieniem stosunku pracy. Skoro źródłem prawa nauczyciela do dodatku mieszkaniowego nie jest jego stosunek pracy, lecz fakt wykonywania pracy w określonych warunkach (na terenie wiejskim lub w mieście liczącym do 5.000 mieszkańców), to jest on świadczeniem związanym ze stosunkiem pracy. Sąd Najwyższy zaprezentował pogląd, że prawo do tego dodatku nie jest prawem ze stosunku pracy, lecz prawem z tym stosunkiem tylko związanym. Do tego wyводу Sąd Najwyższy dodał, że według koncepcji zaprezentowanej w kasacji, nauczyciel, pobierający dodatek mieszkaniowy na podstawie art. 54 ust. 3 Karty, nie tylko uzyska emeryturę lub rentę wyższą od nauczyciela o takim samym stażu pracy i poziomie wynagrodzenia, ale zatrudnionego w miejscowości liczącej powyżej 5.000 mieszkańców, lecz zachowa też – stosownie do ust. 4 tego przepisu – prawo do dalszego zajmowania mieszkania (obejmujące także niektórych członków jego rodziny). Nie ulega wątpliwości, że koncepcja ta jest sprzeczna z art. 32 Konstytucji RP; w ewidentny sposób z jednej strony narusza zasadę równości wobec prawa i równego traktowania obywateli przez władze publiczne, z drugiej - dyskryminuje nauczycieli nie objętych zakresem podmiotowym art. 54 Karty.

Z posiadanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich informacji wynika, że w sądach pracy i ubezpieczeń społecznych przybywa coraz więcej spraw spornych z tego zakresu. Na przykład w Sądzie Apelacyjnym w Rzeszowie jest ponad 60 takich spraw. Jak wynika z posiadanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich informacji zapadłe wyroki opierają się stanowisku Sądu Najwyższego, określonym w wyroku z 11 lipca 2002 r. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lipca 2005 r., III UK 50/05, zdaje się utwierdzać ukształtowaną linię orzecznictwa sądowego w tej sprawie.

W tej sytuacji zasadne wydaje się rozważenie możliwości zmiany stanowiska organów rentowych w kwestii uznawania nauczycielskich dodatków mieszkaniowych za przychód ze stosunku pracy i wliczania tego świadczenia do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. W załączeniu przedkładam do wiadomości wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 lipca 2005 r., III UK 50/05.

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 uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w przedstawionej sprawie.

Z wyrazami szacunku
Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich
/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

ek