Internetowy Przegląd
Prawniczy TBSP UJ 2015/4
ISSN 1689-9601

Jakub Grygutis*

Prawne aspekty ustalenia momentu wypłaty świadczeń z tytułu prawa do renty rodzinnej po osobie uznanej za zmarłą

Artykuł przedstawia skutki orzeczenia o uznaniu za zmarłego w prawie ubezpieczeń społecznych w kontekście nabycia przez osoby uprawnione prawa do renty rodzinnej. Głównym praktycznym problemem, jaki się wiąże z tą instytucją jest brak regulacji prawnej przewidującej możliwość uzyskania wypłat renty rodzinnej za okres poprzedzający złożenie wniosku o wypłatę świadczenia, kiedy w świetle fikcji prawnej jaką jest orzeczenie o uznaniu za zmarłego dana osoba jest uznana za nieżyjącego. Przyczyną tego stanu rzeczy jest istnienie przepisu, który umożliwia wypłatę świadczenia na dzień nie wcześniejszy niż dzień złożenia wniosku o wypłatę, zaś warunkiem koniecznym do skutecznego złożenia wniosku jest przedstawienie postanowienia o uznaniu za zmarłego. Według Sądu Najwyższego dopuszczalna jest wypłata za okres 3 lata wstecz w stosunku do daty złożenia wniosku, na podstawie przepisu o błędzie organu rentowego, co jest krytykowane w doktrynie. SN w wyniku dokonanej wykładni contra legem, starał się uzupełnić lukę prawną, która powinna być uzupełniona w drodze aktu ustawowego. W dalszej ukazane są wątpliwości konstytucyjne związane z naruszeniem konstytucyjnej zasady równości poprzez dokonanie pominięcia legislacyjnego, odwołując się do podobnej sprawy związanej z wypłatą zasiłku pogrzebowego. Na koniec zostały możliwe rozwiązania uregulowania tego problemu w ustawie, wskazując na 2 możliwe rozwiązania oraz ich zalety i wady.

* Student prawa na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Jagiellońskiego.

1. Wstęp

Każdego roku sądy powszechne w Polsce wydają ok. 1500 postanowień o uznaniu za zmarłego. Orzeczenie to ma skutki na wielu płaszczyznach prawnych, w tym na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych. Celem artykułu jest przedstawienie konsekwencji uznania za zmarłego w kontekście prawa do renty rodzinnej, czyli świadczenia należnego w wypadku śmierci żywiciela rodziny. Tezy zawarte w moim opracowaniu zostały oparte na pogłębionej analizie orzecznictwa: Sądów Powszechnych, Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego. Na szczególną uwagę zasługuje problem zgodności przepisów regulujących prawo do renty rodzinnej z konstytucyjną zasadą równości.

2. Uznanie za zmarłego jako instytucja prawa cywilnego

Polski kodeks cywilny ustanowił instytucję uznania za zmarłego, która została uregulowana w art. 29-32 Kodeksu Cywilnego[1]. Jej istota polega na przyjęciu domniemania prawnego, opartego na stwierdzeniu śmierci osoby zaginionej w drodze konstytutywnego orzeczenia sądowego, w formie postanowienia w postępowaniu nieprocesowym. Celem instytucji jest unormowanie sytuacji prawnej osoby zaginionej, co zwiększa pewność obrotu prawnego w którym, wcześnie osoba uznana za zmarłą uczestniczyła. Wspomniane orzeczenie ma stanowić podstawę do sporządzenia przez Kierownika Urzędu Stanu Cywilnego aktu zgonu, podobnemu celowi służy wydanie: postanowienia o stwierdzeniu zgonu albo karty zgonu. Postanowienie o uznaniu za zmarłego powoduje takie same skutki prawne jak naturalna śmierć, z czego wynika gwarancyjna oraz ochronna funkcja tej instytucji, kończącej stan niepewności w sferze stosunków prawnych. Na gruncie prawa cywilnego takie orzeczenie w szczególności: daje możliwości ponownego zawarcia małżeństwa, powoduje wygaśnięcie praw niemajątkowych osoby uznanej za zmarłą oraz powoduje otwarcie spadku po uznanym za zmarłego. Takie orzeczenie wywiera także skutki na gruncie innych gałęzi prawa na przykład prawa

[1] Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93.

karnego procesowego, w razie śmierci podejrzanego albo oskarżonego postępowania się nie wszczyna, a wszczęte umarza[2].

Postanowienie dotyczy przeszłości, co za tym idzie posiada skutek *ex tunc* i ma charakter konstytutywny, w przeciwieństwie do postanowienia o stwierdzeniu zgonu, które ma charakter deklaratywny i wywiera skutek *ex nunc*.

Sąd wydając postanowienie musi stwierdzić zaistnienie dwóch przesłanek: zaginięcia danej osoby oraz upływu czasu od momentu, kiedy po raz ostatni, istniały informacje, że ta osoba żyje. Przez zaginięcie należy rozumieć sytuację, kiedy nie ma jasnych informacji, co do pozostawania przy życiu[3]. Zasadą jest, iż zaginiony może być uznany za zmarłego, jeżeli upłynęło lat dziesięć od końca roku kalendarzowego, w którym według istniejących wiadomości jeszcze żył. Dalsze przepisy przewidują modyfikację zasady, stanowiąc, że zaginiony, który w chwili uznawania za zmarłego ukończył siedemdziesiąty rok życia, może być uznany za zmarłego po upływie połowy tego okresu, czyli po pięciu latach. Drugim istotnym ograniczeniem stosowania tej instytucji jest zakaz uznania za zmarłego osoby zaginionej przed końcem roku, w którym ukończyłaby dwadzieścia trzy lata. We wszystkich wskazanych przypadkach sąd przyjmuje jako datę domniemanej śmierci dzień 31 grudnia roku, w którym zaginiony opuścił dom, chyba że byłyby podstawy do ustalenia innej daty prawdopodobnej śmierci. Po spełnieniu powyższych przesłanek sąd wydaje konstytutywne orzeczenie. Rygoryzm tej instytucji jest podyktowany, bardzo poważnymi konsekwencjami, jakie wiążą się z uznaniem i ma na celu zapewnienie bezpieczeństwa prawnego zaginionemu, który w pewnym momencie odnalazłby się, a także innych uczestników obrotu cywilnoprawnego, których nie w każdym wypadku chroni dobra wiara. Ta instytucja wywiera także skutki prawne w prawie ubezpieczeń społecznych, które mogą mieć istotny wpływ na prawo do świadczeń osób trzecich, a tym samym być także obciążeniem dla budżetu państwa.

---

2 Dz.U. 1997 nr 89 poz. 555.

3 E. Gniewek (red.), *Kodeks cywilny. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 73-75.

3. Ubezpieczenie społeczne na wypadek śmierci osoby bliskiej

Śmierć człowieka jest nie tylko ciężkim przeżyciem natury emocjonalnej, ale ponad to może trwale oddziaływać na sytuację materialną rodziny zmarłego, szczególnie wtedy, gdy osoba zaginiona posiadała udział w utrzymaniu rodziny. W celu zabezpieczenia „*sytuacji bytowej*" członków rodziny zmarłego, ustawodawca ustanowił instytucję renty rodzinnej, jako podstawowego typu ubezpieczenia społecznego na wypadek śmierci osoby bliskiej, będącej żywicielem rodziny. Jej istota została wyrażona we fragmencie uzasadnienia wyroku SN z dnia 20 stycznia 2000r. „*Renta rodzinna jest pochodnym świadczeniem z ubezpieczenia społecznego przysługującym z tytułu utraty żywiciela. Podstawową jej funkcją jest kompensata dochodów utraconych wskutek śmierci ubezpieczonego, uzyskiwanych przez niego i przeznaczanych na utrzymanie własne oraz rodziny. Prawo do renty rodzinnej wyłączone jest wówczas, gdy kosztami utrzymania członków rodziny zmarły nie byłby obciążony. Taka sytuacja zachodzi w przypadku przejęcia przez podmiot trzeci jednej z podstawowych funkcji rodziny - dostarczenia dzieciom środków utrzymania i wychowania*"[4]. Pogląd wyrażony przez sąd odnosi się tylko do kwestii materialno-technicznej jaką jest uzależnienie wysokości renty od wysokości świadczenia własnego. Taka regulacja ma zapobiegać przed możliwością wzbogacania się na śmierci osoby bliskiej. Należy podkreślić, że ryzykiem ubezpieczeniowym jest objęta jest śmierć żywiciela, a tym samym pozostawienie osoby uprawnionej bez środków do życia i wskazane ryzyko powinno wyznaczać cel pełnej regulacji[5]. W praktyce świadczenie to jest wypłacane najczęściej emerytom.

Świadczenie to mogą otrzymać tylko podmioty, wymienione w art. 67 u.e.r. w sposób enumeratywny, jego rozszerzenie może nastąpić jedynie w drodze zmiany ustawy[6]. Podmiotami uprawnionymi są: małżonek zmarłego ubezpieczonego (wdowa lub wdowiec) ma prawo do renty ro-

---

4 Uzasadnienie wyroku SN z dnia 20 stycznia 2000 r., II UKN 321/99, OSNAPiUS 2001, nr 11, poz. 389.

5 K. Baran (red.), *Prawo Pracy i Ubezpieczeń Społecznych*, Warszawa 2013, s. 675.

6 Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118.

dzinnej, jeżeli w chwili jego śmierci osiągnął wiek 50 lat lub był niezdolny do pracy albo wychowuje co najmniej jedno z dzieci, wnuków lub rodzeństwa uprawnione do renty rodzinnej po zmarłym małżonku, które nie osiągnęło 16 lat, a jeżeli kształci się w szkole – 18 lat życia, lub jeżeli sprawuje pieczę nad dzieckiem całkowicie niezdolnym do pracy oraz do samodzielnej egzystencji lub całkowicie niezdolnym do pracy, uprawnionym do renty rodzinnej. Prawo do renty rodzinnej nabywa także wdowa lub wdowiec, którzy osiągnęli wiek 50 lat lub stali się niezdolni do pracy po śmierci małżonka, nie później jednak niż w ciągu pięciu lat od jego śmierci lub od zaprzestania wychowywania wyżej wymienionych osób. Małżonkowie rozwiedzeni lub ci, który do dnia śmierci małżonka nie pozostawali z nim we wspólności małżeńskiej, mają prawo do renty rodzinnej, jeżeli spełniają wyżej opisane warunki, a ponadto w dniu śmierci małżonka mają prawo do alimentów z jego strony ustalone wyrokiem lub ugodą sądową[7].

Wdowa lub wdowiec, którzy nie spełniają podanych warunków i nie mają niezbędnych źródeł utrzymania, mają prawo do okresowej renty rodzinnej przez okres jednego roku od chwili śmierci małżonka albo w okresie uczestniczenia w zorganizowanym szkoleniu mającym na celu uzyskanie kwalifikacji do wykonywania pracy zarobkowej, nie dłużej jednak niż przez dwa lata od chwili śmierci męża.

Rodzice mają prawo do renty rodzinnej, jeżeli ubezpieczony (emeryt lub rencista) bezpośrednio przed śmiercią przyczyniał się do ich utrzymania albo spełniają wymienione wyżej warunki, na jakich prawo do renty rodzinnej nabywa wdowa lub wdowiec.

Wysokość renty rodzinnej jest uzależniona od liczy osób uprawnionych do jej nabycia i wynosi:

1) dla jednej osoby uprawnionej – 85% świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu,
2) dla dwóch osób uprawnionych – 90% świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu,
3) dla trzech lub więcej osób uprawnionych – 95% świadczenia, które przysługiwałoby zmarłemu.

---

[7] I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2013, s. 271.

W wypadku, gdy uprawnionych jest co najmniej dwóch, renta rodzinna podlega podziałowi między nimi na równe części.

Do wypłaty świadczenia oprócz, wymienionych wyżej przesłanek materialno-prawnych, określający zakres podmiotowy i przedmiotowy prawa do świadczeń, konieczne jest spełnienie przesłanki formalno-prawnej, określonej w art. Art. 129 u. e. r.[8] zgodnie z którym, świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Wyjątek od tej zasady znalazł się w ustępie 2. wspomnianego przepisu: „*W razie zgłoszenia wniosku o rentę rodzinną w miesiącu przypadającym bezpośrednio po miesiącu, w którym nastąpiła śmierć ubezpieczonego, emeryta lub rencisty, rentę rodzinną wypłaca się od dnia śmierci, nie wcześniej jednak niż od dnia spełnienia warunków do renty przez uprawnionych członków rodziny”*. Przepis ten daje wyraz zasadzie wnioskowości. Ustawodawca rozróżnił sytuację w której, dana osoba spełniła warunki materialnoprawne nabycia prawa do świadczeń, od osoby, spełniającej warunki i która złożyła ponadto wniosek o wypłatę świadczenia. Wniosek jest podkreśleniem starannego działania (dbałości o własne interesy) przez uprawnionego, również jest wyrazem decydowania o spełnieniu własnych potrzeb bytowych. Wymóg ten występuje w każdym przypadku ubiegania się o świadczenia społeczne i od niego nie ma żadnego wyjątku poza wspomnianym w art. 129 ust.2 u.e.r.[9]. Jak trafnie zauważa Alina Wypych-Żywicka, czym innym jest nabycie prawa do renty rodzinnej, a czym innym realizacja tego prawa w postaci wypłaty świadczenia[10].

4. Uznanie za zmarłego a prawo do świadczeń z tytułu renty rodzinnej

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w Szczecinie: „*Generalną zasadą prawa emerytalno-rentowego jest, że świadczenia wypłaca się na wniosek zainteresowanego, poczynając od dnia powstania prawa do emerytury lub renty, lecz nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono*

---

8 Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118.
9 *Ibidem*
10 Alina Wypych Zywicka, *glosa do orzeczenia I UK 320/2006*, OSP nr 2008/1, s. 17.

wniosek o świadczenie. Reguła powyższa wyklucza możliwość wstecznego wypłacania świadczeń, tj. za okres od daty nabycia prawa a przed złożeniem wniosku. Mimo więc, że nie budzi wątpliwości stanowisko, że prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego powstaje z urzędu, a decyzja organu rentowego ma charakter deklaratoryjny, samo spełnienie się przesłanek warunkujących prawo do świadczenia in abstracto nie stanowi podstawy do wypłaty świadczenia. Podstawę taką – zgodnie z treścią art. 129 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych - stanowi wniosek o przyznanie świadczenia, a zatem ustawodawca przypisał decydującą rolę woli uprawnionego, który nawet jeżeli spełnia, który nawet jeżeli spełnia warunki nabycia prawa do świadczenia, nie musi z niego korzystać. Konsekwencją tego jest to, że dopiero złożenie wniosku o przyznanie świadczenia organ rentowy może ustalić prawo do świadczenia, a następnie rozpocząć wypłatę świadczenia"[11]. W przypadku postanowienia o uznaniu za zmarłego występuje wspomniany obowiązek złożenia wniosku, jak w każdym innym stanie faktycznym aktualizując prawo ubiegania się o zapłatę z tytułu świadczenia społecznego. Jest to wyjątkowa sytuacja, z uwagi na niemożność prawną złożenia wniosku wcześniej niż w dniu, w którym postanowienie o uznaniu za zmarłego się uprawomocniło, tym samym w świetle literalnej wykładni przepisu mimo że postanowienie ma skutek *ex tunc* i powoduje skutki prawne od skutki prawne na gruncie prawa cywilnego od daty domniemanej śmierci wskazanej w postanowieniu, to na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych z uprawnień przysługujących rodzinie można skorzystać dopiero na przyszłość. Oznacza to w praktyce, że wykładnia literalna pozbawia możliwości przyznania świadczenia za okres, w którym zaginiony był w świetle orzeczenia uznanym za zmarłego, co tym samym blokuje dochodzenie roszczeń z tego tytułu za maksymalnie 10 lat wstecz. Głównym problemem jest odpowiedź na pytanie: czy kształt instytucji uznania za zmarłego rzeczywiście uniemożliwia korzystaniez prawa do świadczeń, tym samym realizacje samego celu ustawy?

Wykładnia literalna doprowadza do wniosku, że moment w którym istnieje prawna możliwość złożenia wniosku jest dzień, w którym doszło

[11] Wyrok Sądu Apelacyjne w Szczecinie z dnia 17 czerwca 2014 r., Sygn. akt III AUa 1056/13.

do nabycia prawa do renty rodzinnej. Zgodnie z art. 67 u.e.r.[12], rentę rodzinną nabywa się po osobie zmarłej, a nie po osobie zaginionej, tym samym najwcześniejszym momentem skutecznego złożenia wniosku jest moment uprawomocnienia się postanowienia o uznaniu za zmarłego lub postanowienia o stwierdzeniu zgonu lub moment śmierci danej osoby[13]. *Ratio legis* takiego unormowania jest zabezpieczenie interesu finansowy Skarbu Państwa przed możliwymi nieprawidłowościami związanymi z niepewną sytuacją prawną osoby zaginionej, w szczególności istnienia hipotecznej możliwości powrotu takiej osoby, co prowadziłoby do utraty racji bytu prawa do wskazanego świadczenia, tym samym obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia. Pojawia się jednak pytanie, czy rzeczywiście ten cel jest spełniony, w sytuacji, gdy dana osoba rzeczywiście zaginęła i prawo do wypłaty świadczenia głównego, na przykład emerytury zostało zawieszone?

Konieczne jest zwrócenie uwagi, że na gruncie ustawy o ubezpieczeniu społecznym z 1933 r., występowała regulacja, który zrównywała w prawie do renty rodzinnej członków rodziny osoby zaginionej z prawami członków rodziny osoby zmarłej, pod warunkiem złożenia pod warunkiem złożenie potwierdzenia pod przysięgą wiadomości o osobie zaginionej, podanych wcześniej. Przypadek ten dotyczył sytuacji, gdy o osobie ubezpieczonej nie było żadnych wieści przez rok licząc od dnia zajścia okoliczności, czyniących jej śmierć prawdopodobną. Innym przykładem regulacji w której uznanie za zmarłego znalazło swoje miejsce jest ustawa emerytalna z 1998 r., w której to renta rodzinna przysługiwała członkom rodziny funkcjonariusza niektórych służb mundurowych (żołnierza zawodowego) zaginionemu w czasie pełnienia służby. Regulacja ta została uchylona wolą ustawodawcy w 2003 r. Kształt poprzedniej regulacji świadczy o tym, że ustawodawca zdawał sobie sprawę z problemu natury praktycznej, jaki wynikał z braku regulacji szczególnej, w sytuacji zaginięcia osoby, tym samym przesądził o tym, że członkowie takich rodzin znajdując się w takiej sytuacji są objęci prawem do renty rodzinnej. Brak jest obecnie takich przepisów. Czy jest to luka aksjologiczna, wynikająca z negatywnej oceny przepisu, od którego nie ma wyjątku na wypadek orzeczenia o uznaniu za zmarłego? Biorąc

[12] Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118.
[13] Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2006r. Sygn. I UK 320/2006.

pod uwagę przytoczony argument historyczny i założenie racjonalności polskiego ustawodawcy, zasadna się wydaje negatywna odpowiedź na to pytanie z uwagi na to, że ustawodawca, znając poprzednie doświadczenia, wiedział jakie skutki obowiązująca regulacja może spowodować, chociaż odmiennie rozstrzygnął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu do wspomnianego orzeczenia[14].

W przypadku zastosowania ścisłej wykładni językowej art. 129 ust.1 u. e. r, w niektórych stanach faktycznych może dojść do faktycznego uniemożliwienia osobie uprawnionej dochodzenia roszczeń za okres, rozpoczynający się od momentu domniemanej śmierci osoby uprawnionej do momentu złożenia wniosku do organu rentowego. Pomimo prymatu wykładni językowej nad innymi rodzajami wykładni w prawie ubezpieczeń społecznych, SN w swoim orzeczeniu wskazał na konieczność odstąpienia od wykładni gramatycznej, z uwagi na brak dostatecznego uregulowania problemu przez ustawodawcę, uznając że zasadniczym rodzajem wykładni w tym przypadku powinna być wykładnia celowościowa, tym samym uznał istnienie luki aksjologicznej. Ujmując to abstrakcyjnie, SN stwierdził, że zgodnie z zasadą *clara sund intepretanda*, skoro wykładnia literalna umożliwia zaistnienie luki prawnej, to powinien poszukiwać rozwiązań przez zastosowanie wykładni systemowej lub teleologicznej.

Celem renty rodzinnej jest zaspokojenie podstawowych potrzeb najbliższych członków rodziny w wyniku utraty jednego z żywicieli rodziny. Główny argument przemawiający za kompensacyjnym charakterem świadczenia jest brzemiennie art. 129 ust.2 u. e. r.[15], zgodnie z którym: ustawodawca pozwala na wypłatę świadczenia za okres jednego miesiąca sprzed dnia złożenia wniosku, jednak nie wcześniej niż nastąpiła śmierć ubezpieczonego. Ustawodawca dał tym samym wyraz możliwości wypłaty świadczenia za okres miesiąca poprzedzającego moment złożenia wniosku, co jest spowodowane wystąpieniem rzeczywistego ryzyka pozostawania przez członka rodziny- osobę uprawnioną bez środków do życia.

W dochodzenia wypłaty świadczeń przez członka rodziny osoby uznanej za zmarłą możliwość złożenia wniosku po uprawomocnieniu się

[14] *Ibidem.*
[15] Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118.

postanowienia sądu jest przyczyną prawną stojącą na przeszkodzie uzyskania świadczenia za okres wcześniejszy niż od momentu złożenia wniosku, tym samym niezależną od woli osoby uprawnionej i nie wynikającą z jej niestarannego działania. Sąd Najwyższy, w swoim orzeczeniu w celu zapełnienia luki prawnej. Warto podkreślić, że jest to typowa luka extra legem, czyli w konkretnym stanie faktycznym istniejące przepisy nie mogą mieć zastosowania, z uwagi na specyfikę danego konkretnego problemu. Ponadto, należy podkreślić, że nie to zmienia faktu, że luka ma charakter tylko aksjologiczny, gdyż norma zawarta w art. 129 w sposób zupełny regulowała sytuację prawną członka rodziny, osoby uznanej za zmarłą. Z uwagi na zaistnienie wskazanej luki, SN uznał, że konieczne jest dokonanie wykładni rozszerzającej art. 133 ust.1 zd. 2 u. e. r.[16], przepis ten mówi jednak, o zawinionym przez organ błędnym niewypłaceniu lub zaniżeniu wysokości świadczeń, a w tym przypadku nie występuje „błąd organu" tylko pominięcie ustawodawcze. Mimo, braku spełnienia hipotezy wspomnianego przepisu, SN stwierdził, że każde niewypłacone świadczenie w całości lub w części, co do którego spełnione były przesłanki, powoduje obowiązek jego wypłaty za 3 lata wstecz. Teza ta została oceniona krytycznie w glosie Aliny Wypych- Żywickiej[17]. Autorka, argumentowała, że wykładnia SN jest bowiem jest dalece rozszerzająca i nie przekonujące jest dla niej sposób usprawiedliwiania nietypowymi okolicznościami przyznania świadczenia, kiedy przepis wprost precyzuje moment jego wypłaty oraz nie istnieje w systemie prawa ubezpieczeń społecznych klauzula generalna, pozwalająca na modyfikację niektórych przepisów, które mogą rażąco wkraczać w prawa uprawnionych. W mojej opinii wykładnia prowadzi do skutku *contra legem*, gdyż rozszerza hipotezę art. 133 ust. 1 zd. 2 nie tylko o błędy samego organu, ale błędy innych podmiotów w szczególności: władzy ustawodawczej oraz władzy sądowniczej. Pomimo, że jest to wykładnia na korzyść ubezpieczonego należy ocenić ją krytycznie z uwagi na to, że można się w niej doszukać zastępowania prawodawcy przez władzę sądowniczą, co stoi w sprzeczności z zasadą podziału władzy i zasadą demokratycznego państwa prawa.

---

16 *Ibidem.*

17 Alina Wypych Żywicka, *glosa do orzeczenia I UK 320/2006*, OSP nr 2008/1, s. 19.

Kolejnym argumentem przemawiając przeciw takiej wykładni jest naruszenie zasady formalizmu normatywnego. Zgodnie z którą prawo ubezpieczeń społecznych stanowi *lex strictum*[18], z zasady tej wynika nakaz stosowania wykładni językowej i założenie że, system prawa ubezpieczeń społecznych ma charakter zupełny. Nie można dokonywać wykładni daleko odbiegającej od literalnego brzmienia przepisu, tylko dlatego że art. 5 KC nie ma zastosowania na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych przez co sądy nie mają swobody orzekania w sytuacjach nietypowych, gdzie znajduje się moralne uzasadnienie odstąpienia od stosowania danego przepisu.

5. Problem zgodności regulacji z konstytucyjną zasadą równości

Wyrok SN częściowo uzupełnił lukę prawną jaka znalazła się w ustawie systemowej. Zastosowania art. 133 ust. 1 zd. 2 u. e. r. pozwala na uzyskanie wypłaty świadczenia za okres poprzedzający złożenie wniosku do lat 3, uznać za zmarłą można osobę zaginioną po upływie 10 lat od końca roku kalendarzowego, w którym jeszcze żyła, co jest ogólna zasadą. W przypadku, gdy rzeczywiście doszło do uznania zaginionego za zmarłego po 10 latach, uprawnieni mogą domagać się tylko 30% tego co uzyskaliby, gdyby w roku domniemanej śmierci został sporządzony akt zgonu a nie po 10 latach postanowienie o uznaniu za zmarłego. Ten stan prawny prowadzi tylko do częściowej kompensaty „utraconych wypłat". Na dodatek, możliwość ta nie wynika wprost z ustawy.

Warto przywołać orzeczenie, w którym Trybunał Konstytucyjnego[19], którego przedmiotem kontroli było brzemiennie art. 81 ustawy o emeryturach i rentach z FUS[20], przepis ten ograniczał możliwość złożenia wniosku o wypłatę zasiłku pogrzebowego do okresu 12 miesięcy liczonego od dnia śmierci osoby, po której przysługuje prawo do zasiłku. Termin ten miał charakter prekluzyjny i nie było żadnych wyjątków od

---

18 K. Baran, *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2013, s. 606.

19 Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 października 2010 r., sygn. P 25/09.

20 Dz.U.2004.39.353Art. 81. Prawo do zasiłku pogrzebowego wygasa w razie niezgłoszenia wniosku o jego przyznanie w okresie 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, po której zasiłek przysługuje. Brzmienie na dzień 2004.03.11.

ogólnej zasady. Taka forma uregulowania sprawiała wiele problemów praktycznych związanych z odnalezieniem zwłok później niż rok od momentu śmierci, uznania za zmarłego czy późniejszego zidentyfikowania zwłok. Trybunał kontrolował zgodność wspomnianego przepisu między innymi, z art. 32 ust. 1 Konstytucji i uznał, że taki sposób sformułowania przepisu jest naruszeniem zasady równości.

Zasada równości odnosi się zarówno do sfery stosowania prawa, jak również do sfery tworzenia prawa, ta druga jest tzw. równością w prawie[21], do niej właśnie odnosi się to orzeczenie. Zgodnie z zasadą równości formalnej, wynikającą za art. 32 ust. 1 Konstytucji: wszystkie adresaci norm prawnych charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równy stopniu mają być traktowane równo, według tej samej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących. Konieczne jest podkreślenie, że możliwość złożenia wniosku ma charakter niezależny od woli uprawnionego, tym samym można się doszukiwać mimo posiadania wspólnej istotnej cechy jaką jest nabycie prawa do renty rodzinnej przez spełnienie przesłanek ustawowych, dochodzi do nieuzasadnionego zróżnicowania sytuacji prawnej. W tym przypadku osoby którym przysługuje prawo do renty rodzinnej, których śmierć została stwierdzona zaraz po nastąpieniu zgonu są w lepszej sytuacji prawnej od osób, którym jako uprawnionym prawo przysługuje teoretycznie od momentu śmierci, a praktycznie od momentu złożenia wniosku z załączonym postanowienia o uznaniu za zmarłego. Jeszcze w latach 90-dziesiątych w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ukształtował się pogląd, że w razie stworzenia regulacji częściowej o niepełnym charakterze, możliwe jest zakwestionowanie jej zakresu, w szczególności rozważenia jej na tle zasady równości[22]. W kompetencji Trybunału Konstytucyjny jest zatem ocena konstytucyjności również pod tym względem, czy w przepisach nie brakuje unormowań, bez których, w związku z naturą objętej aktem regulacji, może ona budzić wątpliwości konstytucyjne. Zarzut niekonstytucyjności może więc dotyczyć zarówno tego, co ustawodawca w danym akcie unormował, jak i tego, co w akcie tym pominął[23].

---

21 L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, Warszawa 2014, s. 95.
22 Wyrok TK z 22 lipca 2008 r., sygn. K 24/07, OTK ZU nr 6/A/2008 r., poz. 110.
23 Wyrok TK z dnia 28 października 2010. Sygn. P 25/09.

We wspomnianej sprawie, której przedmiotem kontroli było brzemiennie art. 81 ustawy o świadczeniach z FUS, rozwiązanie przyjęte w tym przepisie zostało uznane za niezgodne z konstytucją. Uznanie dotyczyło uniemożliwienia osobom, których członkowie rodziny zostali znalezieni po upływie terminu uprawniającego do otrzymania świadczenia z tytułu renty rodzinnej. Termin ten był bowiem liczony od dnia śmierci, a nie obiektywnego ustalenia zaistnienia faktu śmierci danej osoby, co pozostawało poza możliwościami osób uprawnionych, w sytuacjach zaginięcia takich osób , stąd brzmienie przepisu zamykało drogę do otrzymania świadczenia[24]. Przykładem takiej sytuacji może być znalezienie zatopionego ciała osoby bliskiej w jeziorze po 5 latach od jej zaginięcia. Obecnie przepis ten został uzupełniony o wskazane w wyroku TK okoliczności[25], w których uwzględnił, stanowisko Trybunału Konstytucyjnego.

W przypadku osób uprawnionych do renty rodzinnej, sytuacja jest wręcz identyczna, stąd niezasadne wydaje się różnicowanie sytuacji prawnej osób uprawnionych po zmarłym, których śmierć nie budziła wątpliwości i osób uprawnionych, po zaginionych, którzy zostali uznani za zmarłą. Brakuję cechy relewantnej, bowiem obie grupy osób są w tej samej sytuacji faktycznej, brak żywiciela rodziny i tym samym środków do utrzymania się. Stąd należy uznać, że brak przepisu szczególnego może budzić wątpliwości konstytucyjne.

---

[24] Brzmienie z dnia 11.03.2004r.: Art. 81. Prawo do zasiłku pogrzebowego wygasa w razie niezgłoszenia wniosku o jego przyznanie w okresie 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, po której zasiłek przysługuje.

[25] Brzmienie obowiązujące z dnia 04.12. 2013r., uzupełnione o nietypowe okoliczności po wydaniu orzeczenia TK: Art. 81. 1. Prawo do zasiłku pogrzebowego wygasa w razie niezgłoszenia wniosku o jego przyznanie w okresie 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, po której zasiłek przysługuje. 2. Jeżeli zgłoszenie wniosku o zasiłek pogrzebowy w terminie określonym w ust. 1 było niemożliwe z powodu późniejszego odnalezienia zwłok lub zidentyfikowania osoby zmarłej albo z innych przyczyn całkowicie niezależnych od osoby uprawnionej, prawo do zasiłku pogrzebowego wygasa po upływie 12 miesięcy od dnia pogrzebu. 3. Dokumentem potwierdzającym okoliczności lub przyczyny, o których mowa w ust. 2, jest zaświadczenie Policji lub prokuratury, odpis zupełny aktu zgonu lub inny dokument urzędowy potwierdzający zaistnienie okoliczności lub przyczyn uniemożliwiających zgłoszenie wniosku.

6. Postulaty de *lege ferenda*

Jak było zasygnalizowane istnieje problem zaniechanie legislacyjnego, które jest naprawiane orzecznictwem Sądu Najwyższego, zamiast aktem ustawodawczym. Stosowanie regulacji ogólnych do wyjątku od ogólnej zasady stwierdzania śmierci w drodze aktu zgonu jest krokiem, który nigdy nie doprowadzi do zamierzonego rezultatu zabezpieczenia potrzeb osób uprawnionych, z uwagi na konstrukcyjny charakter uznania za zmarłego. Konieczne jest wprowadzenie przepisu, który pozwalałby dochodzenia roszczeń o wypłatę za okres wsteczny od momentu domniemanej śmierci do złożenia wniosku, jednak za okres od pierwszego dnia w którym istniała prawna możliwość złożenia wniosku o uznanie za zmarłego. Taka zmiana chroniłaby osoby uprawnione przed sytuacją nie otrzymania świadczenia i czyniłaby zadość wymogą zasady równości. Ponadto, konieczne jest wskazanie, niebezpieczeństwa na jakie zwrócił SN w uzasadnieniu I UK 320/2006, gdzie wskazywał, że pozwolenie na dochodzenie roszczeń z tytułu zaległych wypłat za pełny okres, w którym dana osoba nie była uznaną za zmarłą, a była zaginiona, pozwoliłby na składanie wniosku o uznanie za zmarłego dużo później niż przesłanki zostały spełnione, tym samym wydłużenie okresu składania wniosku o rentę rodzinną. W takich sytuacjach można już osobą uprawnionym zarzucić niestaranne działanie co wydłużałoby znacznie, okres niepewności po stronie organu rentowego, aby temu zapobiec okres został ograniczony do czasu 10 lat albo krótszego okresu liczonego do momentu, w którym zaistniała możliwość do skutecznego złożenia wniosku.

Inną możliwością regulacji tej kwestii. Jest uznanie, że momentem do skutecznego złożenia wniosku, byłby dzień, w który organ w wyniku zaginięcia danej osoby zaniechał wypłacenia świadczeń i osoba uprawniona z tytułu renty rodzinnej byłaby w stanie uprawdopodobnić fakt zaginięcia, byłaby to podobna regulacja do tej z okresu obowiązywania ustawy o ubezpieczeniu społecznym z 1933 r. Sankcją za podanie nieprawdziwych danych mogących mieć wpływ na prawo do świadczeń przez wnioskodawcę, mogłaby być odpowiedzialność karna za składanie fałszywych zeznań przewidziana w art. 233 §1 w związku z art. 233 § 6

KK[26]. Ponad to obowiązek zwrotu pobranego świadczenia z naruszeniem przepisów prawa.

Możliwy jest także trzeci sposób regulacji, który wyposażyłby ustawę systemową w klauzulę generalną, mająca podobny charakter do zasad współżycia społecznego w prawie cywilnym. Przepis taki pozwalałby minimalizować skutki niepełnych regulacji prawnych. Jednakże takie rozwiązanie mogłoby w znaczny sposób naruszyć równowagę budżetową państwa, co zawsze spotka się ze sprzeciwem politycznym.

Pierwszy sposób regulacji kompensowałby następczo stratę jaką dana osoba poniosła w wyniku nie wypłacenia renty rodzinnej, co mogłoby sprawić, że ZUS wypłacałby bardzo wysokie jednorazowe świadczenia z okres w którym dana osoba faktycznie poradziła sobie z trudną sytuacją finansową bez pomocy organu rentowego. Druga możliwość regulacji pozwalałaby na zapewnienie bieżących środków do utrzymania, ale stwarzałaby też sytuację niepewności dla osoby pobierającej to świadczenie związane z możliwością powrotu danej osoby, wiązałoby się ze stworzeniem katalogu wyjątków, w których wyłączony byłby obowiązek zwrotu pobranego świadczenia z naruszeniem ustawy. O ile pierwsza forma służy bardziej wyrównaniu tego co dana osoba zapłaciła sama, o tyle druga forma zgodnie z celem renty rodzinnej chroni daną osobę przed rzeczywistym aktualnym pozostaniem bez środków do życia.

7. Zakończenie

Polski system prawa ubezpieczeń społecznych, mimo swojego ochronnego celu, jakim jest zapewnienie bezpieczeństwa na wypadek ziszczenia się ryzyka ubezpieczeniowego, posiada regulacje niepełne, które niestety przez brak działań ustawodawczych, powodują rozbieżności w orzecznictwie i na końcu osoba uprawniona przez brak podstawy prawnej nie otrzymuje tego, co otrzymałaby jakby luki nie było. Problem ten nie dotyczy, jednak tylko prawa ubezpieczeń społecznych, ale całego prawa administracyjnego. Jak pokazują powyższe rozważania, regulacje

[26] Dz.U. 1997 nr 89 poz. 555.

prawne związane z uznaniem za zmarłego są nie pełne i budzą wątpliwości natury konstytucyjnej, stąd konieczne są zmiany prawne w powyższym zakresie.

This article presents connections between a declaration of death in absentia and a family pension. The text explains a term of a declaration of death in absentia and a term of a family pension. The author focuses on the moment of payment of a death benefit upon a declaration of a deceased person. The Polish social insurance law system lacks legal regulations providing a possibility of payment in a benefit for the period of being declared dead in absentia indicated in the statement of a declaration of death. This course is previous to filing the application for payment . The Polish Social Insurance Institution refuses to pay for the time upon between the date of death and the moment of filling an application. The author explains a problem of applying literal interpretations in social insurance law taking into account a view presented in judicial decisions. Moreover, the article examines whether the art. 133 of the Polish Pensions Act is consistent with the constitutional rule of equality before the law with respect to the sentence of the Constitutional Tribunal of Polish Republic in a funeral grand case. At the end two possible conclusions de *lege ferenda* are presented with an analysis of their advantages and disadvantages.