



**Sąd Najwyższy**  
**Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw**  
**Publicznych**

**4/2014**

**BIULETYN**  
**SĄDU NAJWYŻSZEGO**  
**Izba Pracy Ubezpieczeń Społecznych**  
**i Spraw Publicznych**

**REDAKCJA**  
**Eliza Maniewska**

**WSPÓŁPRACA**  
**Inetta Jędrasik-Jankowska, Daniel Eryk Lach, Dawid Miąsik,**  
**Jacek Skoczyński, Michał Raczkowski, Krzysztof Ślebzak**

**SEKRETARZ REDAKCJI**  
**Hanna Elba**  
**tel. 22 530 83 28**

**WYDAWCA:**  
**Sąd Najwyższy**  
**00-951 Warszawa, Plac Krasińskich 2/4/6**  
**[www.sn.pl](http://www.sn.pl)**

## Spis treści

### I. UCHWAŁY

Ubezpieczenie społeczne sędziów po zrzeczeniu się urzędu (I UZP 2/14).....	5
Przesiedlenie – prawo do polskiej emerytury (II UZP 2/14).....	6
Ustawa antykryzysowa – przekształcenie umowy o pracę (III PZP 2/14).....	6
Karta Nauczyciela – nauczyciel mianowany – odwołanie się od wypowiedzenia (III PZP 3/14).....	7
Prawo kierowcy w międzynarodowym transporcie samochodowym do ryczału za noclegi w czasie podróży służbowej – Wykładnia określenia „zapewnienie pracownikowi bezpłatnego noclegu” (I PZP 3/14).....	8
Bonifikata za niedostarczenie energii elektrycznej (III SZP 1/14).....	8
Dopuszczalność drogi sądowej w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu (III SZP 2/14).....	9

### II. ZAGADNIENIA PRAWNE DO ROZSTRZYGNIĘCIA

Ustawa o działalności leczniczej – dyżury medyczne – wynagrodzenie (I PZP 2/14).....	10
Ubezpieczenie społeczne sędziów po zrzeczeniu się urzędu (I UZP 2/14).....	14
Dopuszczalność zastosowania art. 477 <sup>9</sup> § 3 <sup>1</sup> k.p.c. w sprawie o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy (II UZP 3/14).....	26

### III. PRZEGLĄD ORZECZNICTWA

Sprawy publiczne (Dawid Miąsik).....	
Wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z zakresu konkurencji	
Wyrok TS z 4 września 2014 r. w sprawach połączonych C-184/13 i n. API i in.....	32
Wyrok TS z 10 lipca 2014 r. w sprawie C-295/12 <i>Telefonica SA</i> .....	34

### IV. OPRACOWANIA I ANALIZY

dr Michał Raczkowski	
Skutki przekroczenia terminu z art. 13 ustawy antykryzysowej (Notatka do sprawy III PZP 2/14).....	36
dr Jacek Skoczyński	
Nauczyciel mianowany – Zespół szkół – Zmiany organizacyjne uniemożliwiające dalsze zatrudnienie nauczyciela – Wypowiedzenie (Notatka do sprawy I PZP 5/14).....	46
dr Eliza Maniewska	
Roszczenia przysługujące nauczycielowi mianowanemu odwołującemu się od wypowiedzenia złożonego na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, który w toku procesu został przeniesiony w stan nieczynny i podstawy oceny zasadności tych roszczeń	

(Notatka do sprawy III PZP 3/14).....	53
dr Jacek Skoczyński	
Wymiar i rozkład czasu pracy lekarzy – normalny czas pracy – dyżur medyczny – wynagrodzenie	
(Notatka do sprawy I PZP 2/14).....	66
dr hab. Krzysztof Ślebzak	
Przesiedlenie - prawo do polskiej emerytury	
(Notatka do sprawy II UZP 2/14).....	77
dr hab. Daniel Eryk Lach	
Składki na ubezpieczenia społeczne z tytułu umów zlecenia zawieranych przez sędziów	
(Notatka do sprawy I UZP 1/14).....	90
prof. dr hab. Inetta Jędrasik-Jankowska	
Podleganie sędziów obowiązkowi ubezpieczenia społecznego	
(Notatka do sprawy I UZP 1/14).....	106
dr hab. Daniel Eryk Lach	
Ubezpieczenie społeczne sędziów po zrzeczeniu się urzędu	
(Notatka do sprawy I UZP 2/14).....	110
dr Eliza Maniewska	
Dopuszczalność zastosowania art. 477 <sup>9</sup> § 3 <sup>1</sup> k.p.c. w sprawie o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy	
(Notatka do sprawy II UZP 3/14).....	120
dr hab. Dawid Miąsik	
Dopuszczalność drogi sądowej w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu	
(Notatka do sprawy III SZP 2/14).....	130

# I. UCHWAŁY

## Ubezpieczenie społeczne sędziów po zrzeczeniu się urzędu

### Uchwała Sądu Najwyższego z 4 września 2014 r. (I UZP 2/14)

Byłemu sędziemu, który stał się niezdolny do pracy przed zrzeczeniem się z urzędu, przysługuje zasiłek chorobowy w okresie dalszego trwania tej niezdolności po rozwiązaniu stosunku służbowego (art. 6 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa; jednolity tekst: Dz. U. z 2014 r., poz. 159).

*J. Strusińska-Żukowska, P. Prusinowski, Z. Korzeniowski*

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ł. postanowieniem z 26 czerwca 2014 r. (VII Ua 66/14):

„1. Czy były sędzia, który zrzekł się urzędu w trybie art. 68 § 1 ustawy z 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 427 ze zm.) i z którym stosunek służbowy został rozwiązany, a od jego wynagrodzenia wypłaconego w okresie służby (od którego nie odprowadzono składki na ubezpieczenie społeczne w trakcie służby), sąd macierzysty przekazał składkę na ubezpieczenia społeczne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, stosownie do treści art. 91 § 10 Prawa o ustroju sądów powszechnych, powinien być za okres służby traktowany jako osoba objęta ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa w rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) i art. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.)?”

2. Czy byłemu sędziemu, który zrzekł się urzędu sędziego w trybie art. 68 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych i z którym stosunek służbowy został rozwiązany, zaś od jego wynagrodzenia wypłaconego w okresie służby, sąd macierzysty przekazał składkę na ubezpieczenia społeczne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, stosownie do treści art. 91 § 10 Prawa o ustroju sądów powszechnych, a który stał się niezdolny do pracy przed rozwiązaniem stosunku służbowego i którego niezdolność do pracy trwała nadal po rozwiązaniu stosunku służbowego, przysługuje zasiłek chorobowy za okres niezdolności do pracy po rozwiązaniu stosunku służbowego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa?”

## **Przesiedlenie – prawo do polskiej emerytury**

### **Postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 17 września 2014 r. (II UZP 2/14)**

Odmówiono podjęcia uchwały.

*T. Flemming-Kulesza, B. Gudowska, Z. Hajn, H. Kiryło, M. Pacuda, J. Strusińska-Żukowska, R. Spyt*

Sąd Najwyższy wydał postanowienie po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Najwyższy postanowieniem z 8 kwietnia 2014 r. (II UK 427/13):

„Czy nabywa prawo do polskiej emerytury po 1 stycznia 1991 r. osoba, która przed tą datą przesiedliła się do Republiki Federalnej Niemiec i nadal tam zamieszkuje?”

## **Ustawa antykryzysowa – przekształcenie umowy o pracę**

### **Uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 23 września 2014 r. (III PZP 2/14)**

Przekroczenie 24 miesięcznego okresu zatrudnienia, o którym mowa w art. 13 ust. 1 ustawy z 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 125, poz. 1035 ze zm.), jest równoznaczne w skutkach prawnych z zawarciem umowy o pracę na czas nieokreślony.

*T. Flemming-Kulesza, K. Gonera, J. Iwulski, M. Pacuda, K. Staryk, Z. Hajn, Z. Korzeniowski*

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpatrzeniu zagadnienia prawnego przekazanego wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 8 kwietnia 2014 r. (BSA III-4110-2/14):

„Czy skutkiem przekroczenia 24 miesięcznego okresu zatrudnienia określonego w art. 13 ust. 1 ustawy z 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorstw (Dz. U. Nr 125, poz. 1035 ze zm.) jest rozwiązanie umowy o pracę na czas określony, a w razie kontynuowania zatrudnienia, nawiązanie stosunku pracy na czas nieokreślony przez tzw. dopuszczenie do pracy, czy też przekształcenie umowy o pracę na czas określony już w dniu jej zawarcia w umowę na czas nieokreślony?”

## **Karta Nauczyciela – nauczyciel mianowany – odwołanie się od wypowiedzenia**

### **Uchwała Sądu Najwyższego z 18 września 2014 r. (III PZP 3/14)**

1. Roszczenie o przywrócenie do pracy za niezgodne z prawem lub nieuzasadnione wypowiedzenie nauczycielskiego stosunku pracy (art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy z 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, jednolity tekst: Dz. U. z 2014 r., poz. 191 w zw. z art. 45 k.p. i art. 91c tej Karty) nie przekształca się bez zmiany powództwa (art. 193 k.p.c.) w roszczenie o przywrócenie do pracy z tytułu niezgodnego z prawem wygaśnięcia nauczycielskiego stosunku pracy (art. 56 § 1 w zw. z art. 67 k.p. w zw. z art. 91c Karty Nauczyciela).

2. Okoliczności i przyczyny niezgodnego z prawem lub nieuzasadnionego wypowiedzenia nauczycielskiego stosunku pracy, które stało się bezskuteczne wskutek złożenia pisemnego wniosku o przeniesienie nauczyciela w stan nieczynny (art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela), mogą być poddane sądowej kontroli jako okoliczności lub przyczyny niezgodnego z prawem wygaśnięcia nauczycielskiego stosunku pracy tylko w razie skutecznego uchylecia się od skutków prawnych wniosku o przeniesienie w stan nieczynny i terminowego zaskarżenia wygaśnięcia stosunku pracy (art. 56 § 1 w zw. z art. 67 i art. 264 § 2 k.p. oraz w zw. z art. 91c Karty Nauczyciela).

*J. Iwulski, Z. Myszka, K. Staryk*

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy w L. postanowieniem z 28 maja 2014 r. (VII Pa 253/13):

„1. Czy roszczenie o przywrócenie do pracy w związku z wypowiedzeniem nauczycielowi stosunku pracy na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy z 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, przekształca się po upływie okresu pozostawania w stanie nieczynnym w roszczenie o przywrócenie do pracy związane z wygaśnięciem stosunku pracy (art. 20 ust. 2c ustawy z 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela)?”

2. Czy niezgodne z prawem wypowiedzenie nauczycielowi stosunku pracy na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy z 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela, stanowi jednocześnie naruszenie przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy w związku z przeniesieniem w stan nieczynny?”

## **Prawo kierowcy w międzynarodowym transporcie samochodowym do ryczałtu za noclegi w czasie podróży służbowej – Wykładnia określenia „zapewnienie pracownikowi bezpłatnego noclegu”**

### **Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2014 r. (I PZP 3/14)**

Zapewnienie pracownikowi - kierowcy samochodu ciężarowego odpoczynku nocnego w kabinie samochodu ciężarowego podczas wykonywania przewozów w transporcie

międzynarodowym nie stanowi zapewnienia przez pracodawcę bezpłatnego noclegu w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.).

*B. Cudowski, K. Gonera, Z. Myszka*

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ł. postanowieniem z dnia 21 marca 2014 r. (VII Pa 319/13):

„Czy możliwe jest uznanie za bezpłatny nocleg w rozumieniu § 9 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 19 grudnia 2002 r. w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju (Dz. U. Nr 236, poz. 1991 ze zm.) odpoczynku nocnego w kabinie samochodu ciężarowego, jeżeli spełnia ono kryteria godziwości?”

## **Bonifikata za niedostarczenie energii elektrycznej**

### **Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2014 r. (III SZP 1/14)**

Przewidziane w art. 45a ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.) bonifikaty za niedotrzymanie przez przedsiębiorstwo energetyczne standardów jakościowych obsługi odbiorców energii oraz parametrów jakościowych energii elektrycznej przysługują odbiorcom energii, bez względu na przyczyny nienależytego wykonania zobowiązania umownego przez przedsiębiorstwo energetyczne.

*J. Iwulski, Z. Myszka, K. Staryk*



Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny w W. postanowieniem z dnia 8 stycznia 2014 r. (VI ACa 757/13):

„Czy przewidziane w art. 45a ust. 3 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r.- Prawo energetyczne bonifikaty za niedotrzymanie przez przedsiębiorstwo energetyczne standardów jakościowych obsługi odbiorców energii oraz parametrów jakościowych energii elektrycznej (art. 46 ust. 4 pkt 8 Prawa Energetycznego) stanowią instytucję zbliżoną do kary ustawowej (art. 485 k.c.), czy też są to świadczenia pieniężne o charakterze gwarancyjnym, przysługujące odbiorcom energii, bez względu na przyczyny nienależytego wykonania zobowiązania umownego przez przedsiębiorstwo energetyczne?”

## **Dopuszczalność drogi sądowej w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu**

### **Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2014 r. (III SZP 2/14)**

Od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - sądu ochrony konkurencji i konsumentów (art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne, jednolity tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm. oraz art. 479<sup>46</sup> pkt 1 k.p.c.).

*J. Iwulski, M. Pacuda, K. Staryk*

Sąd Najwyższy podjął uchwałę po rozpoznaniu zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny w W.:

„Czy na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy z dnia 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (jednolity tekst: Dz. U. z 2012 r., poz. 1059 ze zm.) służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie - Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wydanej w przedmiocie stwierdzenia nieważności uprzednio wydanej decyzji tego organu regulacyjnego?”

## II. ZAGADNIENIA PRAWNE DO ROZSTRZYGNIĘCIA

### Ustawa o działalności leczniczej – dyżury medyczne – wynagrodzenie (I PZP 2/14)

Postanowieniem Sądu Najwyższego z 4 kwietnia 2014 r.<sup>1</sup> Sąd zwrócił się do powiększonego składu Sądu Najwyższego z pytaniem prawnym:

„Czy w warunkach organizacji pracy, w których wskutek wyznaczania dyżurów medycznych w rozumieniu art. 95 ustawy z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>2</sup> wyłączona została możliwość wykonywania pracy w pełnym wymiarze normalnego czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym, lekarz nabywa prawo do wynagrodzenia za czas nieprzepracowany w nominalnym czasie pracy?”

Wątpliwości, które skłoniły Sąd Najwyższy do skierowania niniejszego pytania na podstawie art. 59 ustawy z 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym<sup>3</sup>, powstały przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej w sprawie z powództwa R. J. K. przeciwko Uniwersyteckiemu Szpitalowi Klinicznemu w B. o wynagrodzenie za dyżury medyczne za okres od 18 kwietnia 2009 r. do 18 kwietnia 2012 r.

W stanie faktycznym sprawy powód wykonywał na rzecz pozwanego pracę w charakterze asystenta w Klinice Anestezjologii i Intensywnej Terapii w pełnym wymiarze czasu pracy. Rozkład czasu pracy planowano na godziny 8.00 – 15.35. W spornym okresie pełnił także dyżury medyczne, które rozpoczynały się w dni robocze bezpośrednio po godzinach pracy i trwały do 8.00 następnego dnia. Bezpośrednio po każdym dyżurze powodowi przysługiwało 11 godzin odpoczynku. Powód podnosił, że pozwany pomniejsza jego wynagrodzenie z tytułu pełnionych dyżurów – o godziny pracy na „normalnym” etacie. Z kolei w ocenie pozwanego dyżur podlega wliczeniu do czasu pracy. W konsekwencji czas pracy powoda był ewidencjonowany w sposób jednolity, bez wyodrębnienia dyżurów. Za wszystkie godziny faktycznie przepracowane powodowi wypłacano wynagrodzenie, za godziny przepracowane w ramach dyżuru medycznego wypłacano dodatki jak za pracę w godzinach nadliczbowych.

Wyrokiem z 13 lutego 2013 r.<sup>4</sup> Sąd Rejonowy w B. uwzględnił powództwo. W ocenie Sądu Rejonowego pozwany nie mógł godzinami dyżurów „uzupełniać” brakujących godzin pracy w ramach etatu. Przypadające powodowi na okres odpoczynku godziny, w których powinien był pracować, pozwany niesłusznie odliczał od godzin dyżurowych, pomniejszając w ten sposób wynagrodzenie za czas dyżuru.

Wyrokiem z 23 maja 2013 r.<sup>5</sup> Sąd Okręgowy w B. oddalił apelację pozwanego od tego wyroku. Sąd Okręgowy potwierdził, że w stanie faktycznym sprawy podstawę

<sup>1</sup> Postanowienie SN z 4 kwietnia 2014 r. (I PK 229/13).

<sup>2</sup> Jednolity tekst: Dz. U. 2013 r., poz. 217, dalej powoływana jako ustawa o działalności leczniczej.

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 499 ze zm.).

<sup>4</sup> Wyrok Sądu Rejonowego w B. z 13 lutego 2013 r. (VI P 233/12).

<sup>5</sup> Wyrok Sądu Okręgowego w B. z 23 maja 2013 r. (V Pa 40/13).

rozstrzygnięcia stanowi art. 32j i art. 32g ustawy z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej<sup>6</sup> oraz art. 95 i art. 97 ustawy o działalności leczniczej. Sąd Okręgowy uznał za istotne odesłanie do regulacji art. 151<sup>1</sup> § 1 – § 3 k.p., określające zasady wynagradzania za czas dyżuru medycznego. Podkreślił za Sądem Rejonowym, że czas dyżuru medycznego nie może być kompensowany czasem wolnym od pracy, a jedynie wynagrodzeniem. Podkreślił także, że pracownikowi pełniącemu dyżur medyczny okres odpoczynku powinien być udzielony bezpośrednio po zakończeniu pełnienia dyżuru medycznego. W konsekwencji ocenił, że zastosowana przez pozwanego metoda wyliczenia należnego powodowi wynagrodzenia była niewłaściwa.

W skardze kasacyjnej od tego wyroku pełnomocnik pozwanego zarzuciła Sądowi naruszenie przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie:

a. art. 32j ust. 3 w zw. z art. 32j ust. 2 w zw. z art. 18d pkt 4 w zw. z art. 32jb ust. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz art. 80 k.p. przez uznanie, że nie ma możliwości uzupełniania normalnego czasu pracy czasem dyżuru i zaliczenia za dyżur medyczny części normalnego wynagrodzenia zasadniczego za ilość godzin dopełniającą umówiony wymiar czasu pracy,

b. art. 95 ust. 4 w zw. z art. 95 ust. 2 i 3 w zw. z art. 97 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej przez uznanie, że nie ma możliwości uzupełniania normalnego czasu pracy czasem dyżuru i zaliczenia za dyżur medyczny części normalnego wynagrodzenia zasadniczego za ilość godzin dopełniającą umówiony wymiar czasu pracy.

Sąd Najwyższy rozpatrujący sprawę zdecydował się przekazać składowi powiększonemu Sądowi Najwyższego problem, przedstawiony w sentencji postanowienia przede wszystkim ze względu na zasadniczą rozbieżność, jaka ujawniła się w orzecznictwie Sądu Najwyższego w odniesieniu do tej materii.

Jako pierwszy wypada powołać wyrok Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2013 r.<sup>7</sup> W wyroku tym został położony nacisk na zagadnienie dyżuru medycznego, aczkolwiek w stanie faktycznym sprawy – tak jak i w sprawie, na kanwie której skierowane zostało niniejsze pytanie – pozwany pracodawca „zaliczał” na poczet niewypracowanego nominału czasu pracy część czasu dyżurów.

Sąd Najwyższy podkreślił w uzasadnieniu tego orzeczenia odmienności czasu pracy pracowników wykonujących zawody medyczne w odniesieniu do powszechnej regulacji tej materii. Na tym tle ulokował specyfikę dyżuru medycznego. Uznał, że stanowi on szczególną odmianę pracy ponadnormatywnej, co wymaga osobnego ewidencjonowania jego czasu. Za czas dyżuru należy się pracownikowi wynagrodzenie (według zasad wynikających z art. 151<sup>1</sup> § 1-3 k.p.) bez względu na to, czy pracownik zatrudniony jest w pełnym – czy niepełnym – wymiarze czasu pracy. Dla sposobu ustalenia wynagrodzenia za czas dyżuru medycznego nie mają znaczenia przyczyny, dla których nie było możliwe „wypracowanie” obowiązującego pracownika nominału czasu pracy. Za cały czas dyżuru należy się wynagrodzenie jak

<sup>6</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm., dalej powoływana jako ustawa o zakładach opieki zdrowotnej.

<sup>7</sup> Wyrok SN z 4 czerwca 2013 r. (I PK 293/12), OSNP 2014, nr 3, poz. 35.

za pracę w godzinach nadliczbowych, a zatem część tego czasu („dopełniająca pełen etat”) nie może być wynagradzana inaczej.

Odmienne do problemu podszedł Sąd Najwyższy w wyroku z 8 października 2013 r.<sup>8</sup> Stan faktyczny był tu analogiczny do wyżej przedstawionego, pracownicy wykonywali pracę w godzinach 7.00 – 14.35, potem (do godziny 7 następnego dnia) trwał dyżur. Jak ustalono, bez uszczerbku dla realizowania pracy w normalnym czasie pracy, zapewniając jednocześnie odpowiedni odpoczynek, można byłoby wyznaczać tylko 1 dyżur.

Sąd Najwyższy podkreślił w uzasadnieniu tego wyroku, że istotę problemu stanowi kwestia wynagrodzenia za pracę. Przypomniał, że na mocy art. 80 k.p. wynagrodzenie należy się za pracę wykonaną, natomiast za czas niewykonywania pracy przysługuje ono wyłącznie, gdy stanowią tak przepisy prawa. W ocenie Sądu Najwyższego nie ma podstaw do odwołania się w tym przypadku do art. 81 § 1 k.p. Istotna pozostaje bowiem gotowość do wykonywania pracy. Zdaniem Sądu Najwyższego powodowie mieli pełną świadomość, że – z uwagi na obligatoryjne okresy odpoczynku po dyżurach – nie ma możliwości wypełnienia norm podstawowego czasu pracy. Stanowi to zaprzeczenie gotowości do wykonywania pracy w normalnych godzinach pracy, która mogłaby stanowić przesłankę prawa do wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy z przyczyn leżących po stronie pracodawcy. W konsekwencji działanie pracodawcy znajdowało uzasadnienie w treści art. 87 § 7 k.p.

Sąd Najwyższy zdecydował się w niniejszym składzie skierować pytanie prawne do powiększonego składu Sądu Najwyższego zarówno ze względu na prawne jak i społeczne konsekwencje powyższej rozbieżności.

W aspekcie prawnym trudno, jak się wydaje, ograniczyć się do analizy, skupionej zasadniczo na jednej tylko płaszczyźnie: czasu pracy (jak przyjęto w sprawie I PK 293/12) albo wynagrodzenia (jak przyjęto w sprawie III PK 110/12). Obie te płaszczyzny przeplatają się bowiem i trudno je rozdzielać. Przedmiotem sporu jest (tak w przywołanych sprawach jak i w sprawie niniejszej) zapłata określonej sumy pieniężnej. Niezależnie od tytułu, z jakiego jest dochodzona i niezależnie od argumentacji stron, nie da się jednoznacznie zdecydować, czy tytułem zapłaty jest wynagrodzenie zasadnicze czy wynagrodzenie za czas dyżuru medycznego.

Nie sposób wychodzić wyłącznie z założenia, że spór ma charakter sprawy o wynagrodzenie zasadnicze, którego wysokość ulega obniżeniu na zasadzie art. 87 § 7 k.p. Obniżenie to ma bowiem swoje źródło w tym, że pracownik wykonującego zawód medyczny nie wypracowuje nominalu czasu pracy. Organizacja pracy należy zaś do domeny pracodawcy.

Stosownie do art. 22 § 1 k.p. pracodawca ma zatrudniać pracownika, a zatem zapewniać mu pracę także w aspekcie czasowym. Potwierdza to art. 94 pkt 2 k.p., w świetle którego pracodawca jest obowiązany organizować pracę w sposób

---

<sup>8</sup> Wyrok SN z 8 października 2013 r. (III PK 110/12), OSNP 2014, nr 6, poz. 84.

zapewniający pełne wykorzystanie czasu pracy. Umożliwia to pracownikowi osiągnięcie przewidywalnego dochodu z pracy.

Tymczasem stosowana przez placówki opieki zdrowotnej metoda organizacji zatrudnienia pracowniczego pracowników medycznych (jak wynika ze stanu faktycznego sprawy, na kanwie której przedstawione jest niniejsze pytanie jak i stanów faktycznych spraw I PK 293/12 i III PK 110/12) polega na szerokim korzystaniu z instytucji dyżuru (art. 95 ustawy o działalności leczniczej, analogicznie nieobowiązujący art. 32j ustawy o zakładach opieki zdrowotnej). Pracodawcy planują dyżury w tak znacznym rozmiarze, że niemożliwe okazuje się równocześnie zaplanowanie czasu pracy *sensu stricto* tak, by jego w pełni wykorzystał nominalny czas pracy. Tego rodzaju działalność budzi poważne wątpliwości co do zgodności z art. 22 § 1 k.p. i art. 94 pkt 2 k.p.

Nie oznacza to jednak, że można pominąć wątpliwości dotyczące zastosowania norm o wynagrodzeniu za pracę. W literaturze, tak z okresu przedkodeksowego jak i po wejściu w życie Kodeksu pracy, wskazuje się, że określenie wynagrodzenia stawką dniówkową lub miesięczną nie powoduje zmniejszenia należnego pracownikowi wynagrodzenia za pracę w razie krótszej pracy w ciągu dnia<sup>9</sup> lub miesiąca<sup>10</sup>. Podstawę musi tu jednak stanowić art. 81 § 1 k.p., przewidujący - dla uzyskania prawa do wynagrodzenia - obowiązek pozostawania pracownika w gotowości do wykonywania pracy.

Nie da się zatem rozstrzygnąć wątpliwości bez dokonania oceny, czy pracownik medyczny pozostaje do dyspozycji pracodawcy w warunkach opisanej w niniejszym pytaniu metody organizacji pracy. W okresie dyżuru medycznego pozostaje w gotowości do wykonywania pracy, jednak czas dyżuru zostaje w inny sposób opłacony, a ponadto wiąże się z koniecznością udzielenia czasu wolnego. To z kolei uniemożliwia zaplanowanie jego czasu pracy w pełnym wymiarze. Patrząc jednak z perspektywy zatrudnionego trudno stwierdzić, że w okresie rozliczeniowym pracownik medyczny nie jest obiektywnie gotów do wykonywania pracy w pełnym nominale czasu pracy. Przeszkodę stanowi jedynie planowanie znacznej ilości dyżurów, co jednak można uznać za przyczynę leżącą po stronie pracodawcy (art. 81 § 1 k.p.).

Za przedstawieniem niniejszego zagadnienia przemawia także kwestia jego społecznej doniosłości. Jako fakt notoryjny przyjmuje Sąd Najwyższy w składzie pytającym ogromne zainteresowanie placówek medycznych i samych pracowników medycznych rozstrzygnięciem przedstawionej tu wątpliwości. Nie można także zapominać, że treść rozstrzygnięcia tego problemu na niekorzyść pracodawców może rzutować na ich sytuację finansową.

---

<sup>9</sup> Por. M. Świącicki, *Prawo wynagrodzenia za pracę*, Warszawa 1968, s. 128.

<sup>10</sup> Por. np. A. Sobczyk, *Zasady prawnej regulacji czasu pracy*, Warszawa 2005, s. 184.

## **Ubezpieczenie społeczne sędziów po zrzeczeniu się urzędu (I UZP 2/14)**

Postanowieniem Sądu Okręgowego w Ł. z 26 czerwca 2014 r. (VII UA 66/14) sąd zwrócił się do Sądu Najwyższego z pytaniem prawnym:

„1. Czy były sędzia, który zrzekł się urzędu w trybie art. 68 § 1 ustawy z 27 lipca 2001 r. - Prawo o ustroju sądów powszechnych (jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 427 ze zm.)<sup>11</sup> i z którym stosunek służbowy został rozwiązany, a od jego wynagrodzenia wypłaconego w okresie służby (od którego nie odprowadzono składki na ubezpieczenie społeczne w trakcie służby), sąd macierzysty przekazał składkę na ubezpieczenia społeczne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, stosownie do treści art. 91 § 10 Prawa o ustroju sądów powszechnych, powinien być za okres służby traktowany jako osoba objęta ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa w rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) i art. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.)?

2. Czy byłemu sędziemu, który zrzekł się urzędu sędziego w trybie art. 68 § 1 Prawa o ustroju sądów powszechnych i z którym stosunek służbowy został rozwiązany, zaś od jego wynagrodzenia wypłaconego w okresie służby, sąd macierzysty przekazał składkę na ubezpieczenia społeczne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, stosownie do treści art. 91 § 10 Prawa o ustroju sądów powszechnych, a który stał się niezdolny do pracy przed rozwiązaniem stosunku służbowego i którego niezdolność do pracy trwała nadal po rozwiązaniu stosunku służbowego, przysługuje zasiłek chorobowy za okres niezdolności do pracy po rozwiązaniu stosunku służbowego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa?”

Zgodnie z dyspozycją art. 68 § 1 p.u.s.p. stosunek służbowy sędziego rozwiązuje się z mocy prawa, jeżeli sędzia zrzekł się urzędu.

Na mocy art. 91 § 9 p.u.s.p., od wynagrodzenia sędziów nie odprowadza się składek na ubezpieczenie społeczne.

Z kolei art. 91 § 10 tej ustawy wskazuje, że w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego w sposób, o którym mowa w art. 68, od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby, od którego nie odprowadzono składki na ubezpieczenie społeczne, przekazuje się składkę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym.

---

<sup>11</sup> Powoływanej dalej jako p.u.s.p.

Stosownie do treści art. 91 § 11 ustawy składki na ubezpieczenie społeczne, o których mowa w § 10, podlegają wskazanej w przepisie waloryzacji. Z art. 90 § 12 ustawy wynika zaś, że przy obliczaniu kwoty należnych składek, waloryzowanych na podstawie § 11 pkt 2, stosuje się odpowiednio art. 19 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>12</sup>.

Powołany art. 19 ust. 1 ustawy systemowej stanowi, że roczna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób, o których mowa w art. 6 i 7, w danym roku kalendarzowym nie może być wyższa od kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, określonego w ustawie budżetowej, ustawie o przewidywanym budżetowym lub ich projektach, jeżeli odpowiednio ustawy nie zostały uchwalone - z zastrzeżeniem ust. 2 i 9.

Na podstawie powołanych przepisów, poczynając od 1 stycznia 1998 r., wynagrodzenia sędziów zwolnione zostały od odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne. I chociaż w art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 12 ust. 1 ustawy systemowej nie wyłączono sędziów wprost z obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego oraz - w konsekwencji - także chorobowego, tak jak uczyniono to w odniesieniu do prokuratorów, jednak nie budzi wątpliwości, że również ta grupa zawodowa nie podlega wspomnianym ubezpieczeniom. Dopiero w razie rozwiązania stosunku służbowego w sposób określony w art. 68 p.u.s.p., sędzia powinien być zgłoszony do ubezpieczeń społecznych za cały okres służby, a od wypłaconego w tym czasie wynagrodzenia należy przekazać stosowną składkę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Według wyroku WSA w Warszawie z 9 marca 2007 r.<sup>13</sup> obowiązek opłacenia należnych składek oraz sporządzenia i przekazania odpowiednich dokumentów rozliczeniowych do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych spoczywa na tej jednostce organizacyjnej (sądzie), która bezpośrednio przed rozwiązaniem lub wygaśnięciem stosunku służbowego wypłacała sędziemu uposażenie. Ta bowiem jednostka organizacyjna dysponuje całością dokumentów obrazujących przebieg służby sędziego i otrzymywanego w czasie całego okresu służby uposażenia i jest w stanie zrealizować bezpośrednio obowiązek nałożony powołanym wyżej przepisem.

W niniejszej sprawie Sąd Rejonowy w T. dokonał zgłoszenia skarżącego do ubezpieczeń społecznych za cały okres służby, a od wypłaconego w tym czasie wynagrodzenia przekazał stosowną składkę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Wątpliwości budzi zestawienie brzmienia przepisu art. 91 § 10 i art. 91 § 12 p.u.s.p. Z treści art. 91 § 10 ustawy wynika, że do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przekazywane są, za okres służby sędziego, składki na ubezpieczenie społeczne, zaś przepis art. 91 § 12 ustawy wskazuje, że przy obliczaniu kwoty należnych składek, stosuje się odpowiednio art. 19 ust. 1 ustawy systemowej. Ten z kolei stanowi o obliczaniu rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

---

<sup>12</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm., nazywana dalej ustawą systemową.

<sup>13</sup> Wyrok WSA w Warszawie z 9 marca 2007 r. (V SA/Wa 338/07), LEX nr 338229.

Zgodnie z dyspozycją art. 1 ustawy systemowej, ubezpieczenia społeczne obejmują ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenia rentowe, ubezpieczenie w razie choroby i macierzyństwa oraz ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Wynika stąd, że poczynając od 1 stycznia 1998 r. zostały wyodrębnione cztery rodzaje ubezpieczeń, przy czym każde z tych ubezpieczeń społecznych ma na celu ochronę ubezpieczonego przed określonym ryzykiem. Ubezpieczenie emerytalne chroni przed ryzykiem starości, z którym wiąże się zakończenie działalności zarobkowej i z tego ubezpieczenia wypłacana jest emerytura. Ubezpieczenia rentowe mają na celu zabezpieczenie ubezpieczonego przez takimi ryzykami, jak trwała niezdolność do pracy czy też utrata żywiciela i z tego tytułu przysługują ubezpieczonemu takie świadczenia, jak renta z tytułu niezdolności do pracy lub renta rodzinna. Rolą ubezpieczenia chorobowego jest ochrona ubezpieczonego na wypadek czasowej niezdolności do pracy spowodowanej chorobą, macierzyństwem bądź koniecznością sprawowania opieki nad małym dzieckiem i z tego tytułu przysługują takie świadczenia jak zasiłek chorobowy, macierzyński, opiekuńczy, wyrównawczy oraz świadczenie rehabilitacyjne. Z kolei ubezpieczenie wypadkowe zabezpiecza ubezpieczonego przed niezdolnością do pracy będącą wynikiem wypadku przy pracy lub choroby zawodowej.

W związku z tym uregulowaniami powstaje problem prawny, czy okres pracy w charakterze sędziego, po zrzeczeniu się przez niego urzędu w trybie art. 68 § 1 p.u.s.p. i odprowadzeniu składek na ubezpieczenie społeczne za ten okres, jest okresem traktowanym na równi z okresem podlegania ubezpieczeniom społecznym w pełnym zakresie (co do wszystkich, wymienionych w art. 1 ustawy systemowej, rodzajów ryzyk ubezpieczeniowych), co wynikałoby z treści art. 91 § 10 p.u.s.p., czy też jest okresem traktowanym na równi jedynie z okresem podlegania ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym, na co wskazywałaby treść art. 91 § 12 p.u.s.p..

Możliwe są dwa rozwiązania powyższego zagadnienia.

Według pierwszego stanowiska w przypadku sędziego, który złożył rezygnację z urzędu w trybie art. 68 p.u.s.p., składki odprowadzone od wynagrodzenia za cały okres pełnienia służby, dotyczą tylko składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Tym samym były sędzia, za okres pełnienia służby, podlegałby ubezpieczeniu społecznemu jedynie w zakresie ryzyka starości, czy niezdolności do pracy. Koncepcja ta jest o tyle uzasadniona, że pozostałe dwa ryzyka ubezpieczeniowe tj. ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe, mają odrębny charakter od ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. W odniesieniu do ryzyka chorobowego przedmiotem ochrony jest utrata zarobku z powodu niezdolności do wykonywanej pracy. Jeśli choroba przeszkadza w osiągnięciu środków utrzymania, ustawodawca wprowadza obowiązek ubezpieczenia w odniesieniu do danego tytułu. Jeśli utrata zarobku nie następuje, ponieważ ubezpieczony zachowuje dochód (np. poseł, stypendysta) albo go nie osiąga (bezrobotny), obowiązek ubezpieczenia jest wyłączony. Składki uiszczane na ubezpieczenie chorobowe nie są odkładane na koncie ubezpieczonego, jak składki na ubezpieczenie emerytalne, a mają na celu



zapewnienie ochrony ryzyka choroby w trakcie zatrudnienia. Tym samym skoro za okres służby sędziego, po zrzeczeniu się przez niego urzędu, odprowadzane są składki na ubezpieczenie społeczne, brak jest podstaw do odprowadzania zaległych składek na ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe, skoro okres zatrudnienia został już zamknięty i ryzyka chronione tymi ubezpieczeniami (chorobowe i wypadkowe) nie mogą się ziścić.

Poza tym stosownie do treści art. 11 ust. 1 ustawy systemowej, obowiązkowo ubezpieczeniu chorobowemu podlegają osoby wymienione w art. 6 ust. 1 pkt 1, 3 i 12, zaś na mocy ust. 2 dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu podlegają na swój wniosek osoby objęte obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi, wymienione w art. 6 ust. 1 pkt 2, 4, 5, 8 i 10. Z kolei art. 6 ust. 1 pkt 1, 3, 12 stanowi, że obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są pracownikami, z wyłączeniem prokuratorów; członkami rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych; osobami odbywającymi służbę zastępczą. A zatem sędziowie pełniący obowiązki, jak również sędziowie, którzy zrzekli się urzędu, nie podlegają ani obowiązkowym ani dobrowolnym ubezpieczeniom chorobowym, gdyż ich stosunek zatrudnienia nie został wymieniony we wskazanych przepisach. Przy takiej wykładni w przedmiotowej sprawie należałoby uznać, że niezdolność do pracy sędziego, która powstała przed ustaniem stosunku służbowego nie powstała w okresie ubezpieczenia chorobowego.

Według drugiego poglądu, do którego skłania się Sąd Okręgowy w Ł., niezdolność do pracy sędziego w niniejszej sprawie powstała w czasie ubezpieczenia chorobowego, w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Należy bowiem zauważyć, iż treść art. 91 § 10 p.u.s.p., wskazuje na objęcie sędziego, który złożył rezygnację ze służby, za cały okres jej pełnienia, pełnym ubezpieczeniem społecznym. Powołany przepis nie zawiera żadnego wyłączenia, a zatem brakuje jakichkolwiek podstaw do uznania, że ubezpieczenie społeczne, na które przekazano składki za byłego sędziego zostało ograniczone jedynie do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Przepis odnosi się ogólnie do składek na ubezpieczenia społeczne, zaś w świetle brzmienia art. 1 ustawy systemowej (gdzie wskazano cztery ryzyka ubezpieczenia społecznego, w tym ubezpieczenie chorobowe) nie można uznać, że okres pracy na stanowisku sędziego, wówczas gdy sędzia następnie zrzekł się urzędu, będzie uznawany za okres podlegania jedynie ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu. Trzeba zauważyć, że z kolei w treści art. 90 § 12 p.u.s.p., ustawodawca wskazał, że do obliczania kwoty należnych składek stosuje się odpowiednio art. 19 ust. 1 ustawy systemowej, który stanowi o obliczaniu rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. A zatem samo odesłanie zawarte w cytowanym przepisie, do obliczania podstawy wymiaru składek, nie może powodować zawężenia ochrony ubezpieczeniowej do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Żaden przepis nie przewiduje bowiem ograniczenia takiej ochrony w stosunku do byłego sędziego, który zrzekł się urzędu w trybie art. 68 § 1 p.u.s.p.

W ocenie Sądu Okręgowego nawet, jeżeli składka na ubezpieczenie chorobowe (i wypadkowe), za okres pracy sędziego, po jego rezygnacji z funkcji, nie została opłacona za cały okres służby, brakuje podstaw do uznania, że za ten okres były sędzia nie podlegał obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym w całości (w tym ubezpieczeniu chorobowemu). *Ratio legis* braku opłacenia takiej składki, po zrzeczeniu się urzędu przez sędziego, wynika z wcześniej omawianego ryzyka ubezpieczeniowego, czyli ryzyka, jakie jest chronione w związku z ubezpieczeniem chorobowym. Skoro stosunek zatrudnienia, będący podstawą do późniejszego naliczenia i odprowadzenia składek, został zakończony, w praktyce ryzyko zaistnienia zdarzenia ziszczającego prawo do skorzystania ze świadczeń chorobowych w okresie ubezpieczenia, nie istnieje. Tym samym nie ma podstaw do odprowadzania składek na ubezpieczenie chorobowe za cały ten okres (tutaj 10 lat). Zdaniem Sądu Okręgowego z tych właśnie przyczyn ustawodawca nakazał wyliczenie składek za cały okres służby, jedynie na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy systemowej, co nie oznacza automatycznie uznania, że cały okres służby byłego sędziego może być zaliczony tylko jako okres ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Należy podnieść, że zagadnienie wzajemności składki i świadczeń rozpatrywał Trybunał Konstytucyjny, na gruncie art. 2 i 32 Konstytucji, w wyroku z 4 grudnia 2000 r.<sup>14</sup> W postępowaniu tym Rzecznik Praw Obywatelskich stanął na stanowisku, że obowiązek ubezpieczenia z tytułu podjęcia działalności zarobkowej, nie powinien dotyczyć sędziów i prokuratorów w stanie spoczynku, gdyż opłacana obowiązkowo składka pozostaje bez wpływu na wymiar pobieranego uposażenia. Trybunał Konstytucyjny orzekł o zgodności z Konstytucją przepisów art. 9 ust. 4, ust. 4a i ust. 4b ustawy systemowej. Podniósł między innymi, że niewątpliwie ścisła zależność między opłacaniem składki i jej wysokością oraz okresem jej płaconia a prawem do świadczeń i ich wysokością (zasada wzajemności), występująca w klasycznym ubezpieczeniu społecznym, nie jest w obowiązujących obecnie regulacjach w pełni realizowana. Jak wskazał Trybunał składka nie została dostosowana do wielkości indywidualnego ryzyka, lecz jest ustalana na przeciętnym poziomie, obejmującym wszystkich ubezpieczonych. Przy ustalaniu prawa do świadczeń lub ich wysokości uwzględniane są również okresy nieskładkowe, a także nazwane "składkowymi" okresy nie związane z obowiązkiem opłacania składki. Tak więc stosunek ubezpieczeniowy nie jest pełnym stosunkiem zobowiązaniowym i nie ma w nim elementu synalagmatyczności, charakterystycznej dla zobowiązań wzajemnych w znaczeniu cywilnoprawnym.<sup>15</sup> Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, te okoliczności usprawiedliwiają nałożenie obowiązku ubezpieczenia nawet w sytuacji, w której dalsze opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne nie zawsze znajdzie w pełni odzwierciedlenie w zwiększonej wysokości przysługującego świadczenia.

W niniejszej sprawie mamy do czynienia z sytuacją odwrotną. Fakt bowiem nieopłacenia składek na ubezpieczenie chorobowe za cały okres służby sędziego,

<sup>14</sup> Wyrok TK z 4 grudnia 2000 r. (K 9/00), OTK ZU 2000, nr 8, poz. 294.

<sup>15</sup> Por. też orzeczenia TK z 11 lutego 1992 r. (K 14/91), OTK 1992 cz. I, s. 93, z 23 września 1997 r. (K 25/96), OTK ZU, 1997 nr 3-4, s. 311 i z 30 maja 2000 r. (K 37/98), OTK ZU 2000, nr 4, poz. 112.

nie oznacza, że nie podlegał on ubezpieczeniu chorobowemu przez cały okres służby, za który - po jego zrzeczeniu się urzędu - zostały odprowadzone składki na ubezpieczenie społeczne, zgodnie z art. 91 § 10 p.u.s.p.

Tym samym, przy przyjęciu tej interpretacji, należy uznać, że okres służby sędziego, który następnie zrzekł się urzędu, po przelaniu na rzecz ZUS składek na ubezpieczenie społeczne, liczonych od wynagrodzenia za cały okres służby i po ich zwaloryzowaniu, jest zrównany z okresem podlegania pełnym ubezpieczeniom społecznym (w tym ubezpieczeniu chorobowemu).

Konsekwencją powyższych dwóch interpretacji art. 91 § 10 i § 12 p.u.s.p. w związku z art. 1 ustawy systemowej, są dwa odmienne stanowiska w zakresie problemu występującego w przedmiotowej sprawie.

Według pierwszego niezdolność do pracy, która powstała u sędziego w ostatnim dniu służby sędziowskiej, nie powstała w okresie ubezpieczenia chorobowego, ani też nie powstała po ustaniu tego ubezpieczenia w okresach przewidzianych w art. 7 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Takie stanowisko jest logiczną konsekwencją przyjęcia pierwszej ze wskazywanych powyżej interpretacji przepisów art. 91 § 10 i § 12 p.u.s.p. w związku z art. 1 ustawy systemowej. Przy uznaniu, że okres służby sędziowskiej, po zrzeczeniu się urzędu, zaliczany jest jedynie do okresów ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, brakuje jakichkolwiek podstaw prawnych do przyznania prawa do zasiłku chorobowego za okres po rozwiązaniu stosunku służbowego. Zgodnie bowiem z dyspozycją art. 1 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia chorobowego i macierzyńskiego, świadczenia pieniężne na warunkach i w wysokości określonych ustawą przysługują osobom objętym ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa określonym w ustawie systemowej. Na mocy zaś art. 6 ust. 1 wskazanej ustawy, zasiłek chorobowy przysługuje ubezpieczonemu, który stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego.

Na poparcie powyższej koncepcji należy wskazać, że ubezpieczenie chorobowe, w porównaniu z pozostałymi rodzajami ubezpieczenia społecznego, charakteryzuje się wąsko określonym kręgiem podmiotów, które podlegają mu obowiązkowo, jak również enumeratywnie wymienionym kręgiem podmiotów, które mają prawo do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego (art. 11 ustawy systemowej). Kwestia podlegania ubezpieczeniu społecznemu, nie jest więc zależna od woli ubezpieczonego, a obowiązek podlegania ubezpieczeniom wynika z przepisów prawa z zakresu ubezpieczeń społecznych, które są przepisami bezwzględnie obowiązującymi.

Nadto, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, tytuł ubezpieczenia chorobowego nie jest odpowiednikiem okresu ubezpieczenia równoznacznego z zatrudnieniem, lecz tytułem tym jest zatrudnienie, które rodzi obowiązek ubezpieczenia chorobowego. Zakresy zatrudnienia nie pokrywają się z tytułem ubezpieczenia i nie każda niezdolność do pracy powstała w czasie pozostawania w stosunku pracy rodzi prawo do świadczeń. Prawo to nie powstaje w trakcie

przypadających w czasie zatrudnienia takich zdarzeń, jak urlop bezpłatny, urlop wychowawczy, pobyt w areszcie czy odbywanie kary pozbawienia wolności (por. art. 12 ust. 2 tej ustawy), gdy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia (por. art. 12 ust. 1 tej ustawy), a także w tzw. okresie wyczekiwania (art. 4 ust. 1 tej ustawy). Ustawodawca generalnie odstąpił od obowiązującego przed dniem 1 stycznia 1999 r. rozwiązania, według którego świadczenia z ubezpieczenia społecznego przysługiwały tylko w zamian za udział pracowników w wytwarzaniu majątku narodowego, a pozostawanie w ubezpieczeniu wiązało się ściśle z faktem zatrudnienia, warunkującym objęcie ubezpieczeniem. W praktyce prawo do świadczeń z tego systemu nie było uzależnione od opłacenia składek, lecz tylko od wykonywania zatrudnienia, co aprobował Sąd Najwyższy, uznając za okresy składkowe także okresy pracy, za które nie została opłacona składka na ubezpieczenie społeczne<sup>16</sup>.

Transformacja systemu zabezpieczenia społecznego doprowadziła do współistnienia z jednej strony solidarnego zabezpieczenia od ryzyk życiowych, a z drugiej do samodzielnego kształtowania tego ubezpieczenia przez jednostkę, przy wzajemności składki i świadczeń. W konsekwencji, rację bytu ubezpieczenia stanowią zgromadzone fundusze, których redystrybucja podlega ścisłym regułom ustawowym, a podstawę roszczeń wobec funduszu ubezpieczenia chorobowego stanowi opłacanie (dobrowolne lub przymusowe) składek na to ubezpieczenie. W obowiązującym obecnie systemie przyjęta została definicja okresu ubezpieczenia, czyli okresu realizowania się stosunku ubezpieczenia, jako okresu opłacania składek na odpowiednie ubezpieczenie, z czego wypływa wniosek, że stosunek ten - jako tytuł ubezpieczenia - realizuje się tylko wówczas, gdy osoba będąca podmiotem ubezpieczenia chorobowego opłaciła przypadającą od niej składkę.(...)<sup>17</sup>

Reasumując, w świetle powyższego poglądu brak naliczenia i odprowadzenia do ZUS składki na ubezpieczenie chorobowe za okres pełnienia przez wnioskodawcę obowiązków sędziego, po zrzeczeniu się przez niego urzędu, skutkuje niemożnością uznania, że wnioskodawca stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego.

Powyższe stanowisko wzbudziło uzasadnione wątpliwości Sądu Okręgowego.

Oczywiste jest, że z przepisu art. 6 ust. 1 ustawy systemowej oraz Prawa o ustroju sądów powszechnych wynika jednoznacznie, że sędziowie nie są pracownikami obowiązkowo podlegającymi ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu, a zatem nie przysługują im świadczenia na warunkach i w wysokości określonym ustawą o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa. W uzasadnieniu uchwały z 8 kwietnia 2004 r.<sup>18</sup>, Sąd Najwyższy potwierdził wyłączenie sędziów z systemu powszechnego ubezpieczenia społecznego,

---

<sup>16</sup> Por. np. wyroki SN: z 15 czerwca 1978 r. (II URN 54/78), LEX nr 14456; z 5 listopada 1975 r. (II URN 16/75), niepubl.; z 5 kwietnia 1995 r. (II UR 3/95), OSNAPiUS 1995, nr 17, poz. 222; z 24 marca 1995 r. (II URN 7/95), OSNAPiUS 1995, nr 17, poz. 219 oraz uchwałę SN z 11 maja 1994 r. (II UZP 5/94), OSNAPiUS 1994, nr 6, poz. 97.

<sup>17</sup> Patrz uzasadnienie uchwały SN z 12 czerwca 2002 r. (III UZP 4/02), OSNP 2002, nr 24, poz. 601.

<sup>18</sup> Uchwała SN z 8 kwietnia 2004 r. (II UZP 1/04), OSNP 2004, nr 17, poz. 302.

stwierdzając między innymi, że sędzia nie podlega ubezpieczeniu z tytułu wykonywania swej funkcji i w zakresie wypłacanego mu z tego tytułu uposażenia<sup>19</sup>.

Należy to rozumieć w ten sposób, że sędziemu przysługują wprawdzie świadczenia z tytułu choroby i macierzyństwa, jednakże na warunkach i w wysokości określonych Prawem o ustroju sądów powszechnych, chyba że przepisy tego Prawa wyraźnie odsyłają do przepisów o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego.

W niniejszej sprawie mamy jednak do czynienia z odmiennym stanem faktycznym. Wnioskodawca w okresie spornym, nie był już sędzią, a zatem nie miały do niego zastosowania przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych.

W uzasadnieniu uchwały z 27 września 2002 r.<sup>20</sup> Sąd Najwyższy wskazał, że „przyjęte zmiany zasad i sposobu zaopatrzenia sędziów na wypadek wystąpienia okoliczności powodujących przejście w stan spoczynku, a przede wszystkim zwolnienie wynagrodzeń sędziów z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, bywały na ogół odczytywane jako generalne wyłączenie sędziów z podlegania powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Tymczasem ustawa systemowa wcale nie pozbawia sędziów statusu podmiotów podlegających obowiązkowo systemowi ubezpieczeń społecznych. Przeciwnie, stosunek służbowy sędziego, z wyłączeniem publicznoprawnej sfery jurysdykcyjnej (...), jak i jego elementów korporacyjnych (...), kwalifikuje się jako służbowy stosunek pracy z nominacji zarówno w sferze prawa pracy, jak prawa ubezpieczeń społecznych - (art. 8 ust. 1 ustawy systemowej w związku z art. 65 u.s.p. i art. 2 k.p.). W szczególności ustawa systemowa nie uważa sędziów za osoby pozostające w stosunku służby (*a contrario* art. 8 ust. 15). Sędziowie nie zostali przeto *expressis verbis*, tak jak prokuratorzy (...), wyłączeni z obowiązkowego podlegania ubezpieczeniom społecznym (art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 11 i 12 ustawy systemowej). Unormowanie zwalniające wynagrodzenia sędziów z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne (art. 91 § 9 p.u.s.p.) należy zatem łączyć jedynie z tymi wyraźnymi i szczególnymi unormowaniami sędziowskiej pragmatyki służbowej, które przewidują, iż z tytułu pracy na stanowisku sędziego przysługuje prawo do uposażenia w stanie spoczynku, natomiast nie przysługuje prawo do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 100 § 5 p.u.s.p.), a - w razie zbiegu tych uprawnień - sędziemu wypłaca się wyłącznie uposażenie (art. 100 § 6 p.u.s.p.). Tego rodzaju unormowania byłyby zbędne, gdyby zwolnienie wynagrodzeń sędziowskich z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne całkowicie wyłączało kategorię zawodową sędziów spod oddziaływania systemu ubezpieczeń społecznych. Nie można też pomijać obowiązku przekazania do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przewidzianej w przepisach o ubezpieczeniu społecznym składki od wynagrodzeń sędziowskich, wypłaconych w okresie służby sędziowskiej - w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego w sposób, o jakim mowa w art. 68, co jednakże wyklucza ubieganie się o status i uprawnienia

<sup>19</sup> Por. uzasadnienie uchwały SN z 9 listopada 1999 r. (III ZP 16/99), OSNAPiUS 2000, nr 7, poz. 283.

<sup>20</sup> Uchwała SN z 27 września 2002 r. (III UZP 5/02); OSNP 2003, nr 3, poz. 69.

sędziego w stanie spoczynku (art. 91 § 10-12 p.u.s.p.). Powyższe oznacza, że zwolnienie wynagrodzeń sędziów z obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne nie może uzasadniać pozbawienia tej grupy zawodowej tych uprawnień ze sfery ubezpieczeń społecznych, których nie gwarantują im pragmatyki służbowe.(...) Objęcie sędziów szczególnym systemem uzyskiwania uprawnień związanych z przejściem w stan spoczynku, powoduje ich wyłączenie z podlegania i korzystania ze świadczeń z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych jedynie w zakresach wyraźnie uregulowanych w sposób odrębny lub szczególny w obowiązujących ich pragmatykach ustrojowych (służbowych). Oznacza to, że z tytułu służbowego stosunku pracy sędziowie nie nabywają prawa tylko do tych ustawowo określonych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, które wyłącza pragmatyka służbowa, tj. z prawa do emerytury lub renty z tytułu pracy na stanowisku sędziego, albowiem przysługuje im prawo do uposażenia w stanie spoczynku. Ponadto sędziowie nie korzystają z innych tradycyjnie przypisanych do sfery ubezpieczeń społecznych świadczeń określonych w przepisach o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego, uzyskiwanych w razie niemożności wykonywania pracy z innych przyczyn niż choroba, a także z zasiłków z ubezpieczenia społecznego, jednakże w ich miejsce przysługuje im od pracodawcy, przez okres przewidziany w przepisach prawa ubezpieczeń społecznych, prawo do wynagrodzenia w wysokości tych świadczeń lub zasiłków (art. 94 § 2 i 4 p.u.s.p.). Wyżej zasygnalizowane regulacje normatywne wskazują, iż sędziowie są wyłączeni z możliwości uzyskania tylko tych świadczeń wynikających z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, które pod postacią innych, niejako "zamiennych" świadczeń, jak uposażenie w stanie spoczynku lub wynagrodzenia, wypłacanych w miejsce świadczeń uzyskiwanych w razie niemożności wykonywania pracy z innych przyczyn niż choroba, określonych w przepisach o świadczeniach z ubezpieczenia społecznego oraz zasiłków z ubezpieczenia społecznego - gwarantują im pragmatyki służbowe".

Powyższe orzeczenie zapadło w zupełnie innym stanie faktycznym, jednakże ma znaczenie z punktu widzenia rozważań prawnych w niniejszej sprawie. Należy bowiem zauważyć, iż wnioskodawca, który stał się niezdolny do pracy w ostatnim dniu służby, przy przyjęciu wcześniejszej interpretacji przepisów, zostałby pozbawiony jakiegokolwiek ochrony z tytułu ubezpieczenia chorobowego za okres po ustaniu stosunku służbowego pomimo, że za cały okres świadczenia pracy na stanowisku sędziego, odprowadzone zostały od jego wynagrodzeń składki na ubezpieczenie społeczne. Nie można, w ocenie Sądu Okręgowego uznać, że z uwagi na stworzenie odrębnego systemu uprawnień sędziów związanych z ich pozostawaniem w stosunkach służbowych, występuje luka legislacyjna, która mogłaby być pretekstem do pozbawienia tej grupy zawodowej świadczeń z ubezpieczenia chorobowego w przypadku zrzeczenia się stanowiska sędziego. Powyższego nie normują sędziowskie pragmatyki służbowe, brakuje również jakiegokolwiek uzasadnienia do uznania, że w takim stanie faktycznym, jak w niniejszej sprawie, były sędzia - po wielu latach pracy na stanowisku sędziego i odprowadzeniu od jego wynagrodzeń składek na ubezpieczenie społeczne - jest pozbawiony ochrony ubezpieczeniowej z tytułu choroby, za cały okres niezdolności

do pracy po ustaniu stosunku służbowego. Doprowadziłoby to do sytuacji, w której w przypadku długotrwałej choroby, a następnie uzyskania uprawnień rentowych, były sędzia nie otrzymywałby żadnych świadczeń z ubezpieczenia chorobowego (ani zasiłku chorobowego, ani świadczenia rehabilitacyjnego), aż do czasu uzyskania uprawnień rentowych.

Należałoby również rozważyć, czy takie rozumienie, jak w pierwszej interpretacji przepisów, nie byłoby sprzeczne z art. 32 Konstytucji. W orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności z Konstytucją przepisów ustaw stanowiących podstawę prawną rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy<sup>21</sup>.

Przepis art. 32 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji, zgodnie z którym wszyscy są wobec prawa równi, jest przepisem bezpośrednio obowiązującym i jako przyznający obywatelom prawo podmiotowe do równego traktowania może być bezpośrednio stosowany przez sądy zgodnie z art. 8 ust. 1 ustawy zasadniczej<sup>22</sup>. Jednocześnie stanowienie prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym oraz przyjmowanie optymalnych rozwiązań prawnych, które będą najlepiej służyły realizacji tych celów, należy do kompetencji ustawodawcy. Zadaniem sądów powszechnych, Sądu Najwyższego i Trybunału Konstytucyjnego nie jest zatem rozstrzyganie o merytorycznej trafności rozwiązań przyjmowanych przez ustawodawcę<sup>23</sup>. Poza tym punktem wyjścia dla kontroli zgodności przepisów z Konstytucją jest domniemanie konstytucyjności i racjonalności ustawodawcy. Oznacza to, że o niezgodności przepisów rangi ustawowej można mówić jedynie w tych przypadkach, w których ustawodawca przekroczy zakres swojej swobody regulacyjnej w sposób na tyle drastyczny, że naruszenie zasad konstytucyjnych jest ewidentne i nie może być żadną miarą zaakceptowane<sup>24</sup>.

Z utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego oraz Sądu Najwyższego wynika, że konstytucyjna zasada równości obywateli nie ma charakteru bezwzględności<sup>25</sup>. Wynika z niej jedynie nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej klasy (kategorii). W konsekwencji tylko te podmioty, które charakteryzują się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących<sup>26</sup>. Trzeba również zauważyć, że nierówne traktowanie podmiotów podobnych nie musi oznaczać dyskryminacji lub

---

<sup>21</sup> Teza wyroku SN z 7 kwietnia 1998 r. (I PKN 90/98), OSNAPIUS 2000, nr 1, poz. 6.

<sup>22</sup> Wyrok SN z 17 grudnia 1999 r. (II UKN 270/99), niepubl.

<sup>23</sup> Wyrok TK z 24 lutego 1997 r. (K. 19/96), OTK 1997, nr 1, poz. 6; wyrok SN z 29 czerwca 2005 r. (I UK 300/04), OSNP 2006, nr 5-6, poz. 94.

<sup>24</sup> Wyrok TK z 26 kwietnia 1995 r. (K. 11/94), OTK 1995, cz. I, s. 134; wyrok SN z 29 czerwca 2005 r. (I UK 300/04), OSNP 2006 nr 5-6, poz. 94.

<sup>25</sup> Por.: wyrok TK z 5 listopada 1997 r. (K. 22/97), OTK ZU 1997, nr 3-4, poz. 41; wyrok TK z 12 maja 1998 r. (U. 17/97), OTK ZU 1998, nr 3, poz. 34; wyrok SN z 28 listopada 2002 r. (II UK 77/02), OSNP 2004, nr 6, poz. 105.

<sup>26</sup> Por.: wyrok TK z 5 listopada 1997 r. (K. 22/97), OTK ZU 1997, nr 3-4, poz. 41; wyrok TK z 23 czerwca 1999 r. (K. 30/98), OTK 1999, nr 5 poz. 101; wyrok SN z 17 grudnia 1999 r. (II UKN 270/99), niepubl.

uprzywilejowania, a w konsekwencji niezgodności z art. 32 Konstytucji<sup>27</sup>. Oczywiście jest przy tym, że realizacja konstytucyjnej zasady nie oznacza konieczności przyznawania wszystkim obywatelom jednakowych praw i obowiązków. Prawidłowe wykonywanie tej zasady przez ustawodawcę wymaga niekiedy kształtowania w sposób zróżnicowany praw i obowiązków poszczególnych obywateli. Natomiast prawidłowo rozumiana zasada równości nie pozwala na rażące różnicowanie sytuacji obywateli, gdy chodzi o ochronę ich praw podmiotowych, a w szczególności wynikających ze stosunków pracy<sup>28</sup>. Zróżnicowanie uprawnień podmiotów w zależności od tego, czy praca wykonywana jest w ramach stosunku pracy, czy też na podstawie innych stosunków prawnych w obszarze prawa pracy ma charakter elementarny i wiąże się ze szczególnymi cechami stosunku pracy, które jakościowo odróżniają go od innych stosunków prawnych, w tym także i takich, w ramach których świadczona jest praca<sup>29</sup>.

Sąd Okręgowy w pełni podziela stanowisko Sądu Najwyższego, że tworzenie odrębnego systemu uprawnień sędziów związanych z ich pozostawaniem w stosunkach służbowych nie uzasadnia twierdzenia, iż doszło do naruszenia zasady równości<sup>30</sup>. Sędziowie nie korzystają z wielu przypisanych do sfery ubezpieczeń społecznych świadczeń określonych w przepisach o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego, natomiast w ich miejsce przysługuje im od pracodawcy prawo do wynagrodzenia będącego odpowiednikiem tych świadczeń lub zasiłków. Dotyczy to również zasad kształtowania wynagrodzenia sędziego za czas nieobecności spowodowany chorobą, określonych w art. 94 § 1 p.u.s.p. Wynikające stąd zróżnicowanie sytuacji prawnej sędziów i innych pracowników nie można traktować jako naruszenia konstytucyjnej zasady równego traktowania podmiotów. Różnice, jakie stąd wypływają mają usprawiedliwienie w odmienności statusu sędziów i statusu innych pracowników.

Należy jednak zauważyć, że sytuacja zmienia się diametralnie w momencie zrzeczenia się przez sędziego stanowiska. Z tą chwilą cały okres pozostawania w służbie zostaje zaliczony do okresu ubezpieczenia, zostają od wynagrodzenia otrzymywanego w tym czasie odprowadzone składki na ubezpieczenie społeczne, były sędzia ma prawo zarówno do emerytury, jak i renty na ogólnych zasadach. Tym samym jego okres służby, zostaje w tym momencie zrównany ze wszystkimi stosunkami zatrudnienia, które gwarantują pełną ochronę ubezpieczeniową. Powołany przepis art. 32 ust. 1 Konstytucji zawiera nakaz jednakowego traktowania wszystkich obywateli w obrębie określonej kategorii. Skoro zatem po rozwiązaniu stosunku służbowego, okres służby sędziego, zostaje zrównany z innymi stosunkami zatrudnienia gwarantującymi pełną ochronę ubezpieczeniową, to wydaje się być niezgodna z art. 32 ust. 1 Konstytucji interpretacja, z której by wynikało, że byłemu sędziemu nie przysługuje żadna ochrona z ubezpieczeń chorobowych, w przypadku

<sup>27</sup> Wyrok TK z 23 października 1995 r. (K. 4/95), OTK 1995, cz. II, s. 93.

<sup>28</sup> Wyrok SN z 29 czerwca 2005 r. (I UK 300/04), OSNP 2006, nr 5-6, poz. 94.

<sup>29</sup> Wyrok SN z 25 stycznia 2005 r. (I UK 142/04), OSNP 2005, nr 17, poz. 272.

<sup>30</sup> Uchwała SN z 9 listopada 1999 r. (III ZP 16/99), OSNP 2000, nr 7, poz. 283 ; uchwała SN z 27 września 2002 r. (III UZP 5/02) OSNP 2003, nr 3, poz. 69; uchwała SN z 8 kwietnia 2004 r. (II UZP 1/04), OSNP 2004, nr 17, poz. 302.



kontynuowania niezdolności do pracy po zakończeniu stosunku służbowego. Pozostałe osoby, które podlegały w okresie zatrudnienia pełnym ubezpieczeniom społecznym, mają bowiem prawo do zasiłku chorobowego również po ustaniu zatrudnienia na podstawie art. 6 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Powyższa interpretacja, zdaniem Sądu Okręgowego, naruszałaby również art. 67 Konstytucji, który określa prawo obywateli do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Oczywiście jest przy tym, że zakres oraz formy zabezpieczenia społecznego określają przepisy ustawowe<sup>31</sup>, a swoboda ustawodawcy do kształtowania systemów ubezpieczenia społecznego, w tym określania przesłanek i wysokości wynagrodzenia za czas choroby jest szeroka<sup>32</sup>. Niewątpliwie ustawodawca w art. 94 § 1 p.u.s.p. jednoznacznie zapewnił sędziom prawo do świadczeń pieniężnych na wypadek choroby, wywiązując się tym samym z obowiązku nałożonego na niego na mocy art. 67 Konstytucji. Jednakże przy przyjęciu pierwszej z przedstawionych koncepcji, sędzia który zrzekł się urzędu, za okres po rozwiązaniu stosunku służbowego pomimo, że za cały ten okres zostały od jego wynagrodzenia odprowadzone składki na ubezpieczenie społeczne, byłby pozbawiony - w odróżnieniu od innych ubezpieczonych - prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę, która powstała w czasie służby i trwa nadal po jej zakończeniu.

Na koniec Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że Sąd Najwyższy w wyroku z 4 lipca 2007 r.<sup>33</sup> wskazał, iż byłemu sędziemu, który zrzekł się urzędu, a następnie - bezpośrednio po wyczerpaniu okresu zasiłku chorobowego - przeszedł na rentę z tytułu niezdolności do pracy, przysługuje jednorazowa odprawa rentowa na podstawie art. 92<sup>1</sup> k.p. Jak wynika z ustalonego w tej sprawie stanu faktycznego powód stał się niezdolny do pracy w okresie pełnienia służby i za okres do jej zakończenia otrzymał wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy (podobnie jak wnioskodawca w niniejszej sprawie). Następnie powód zrzekł się urzędu sędziego i za okres po zrzeczeniu się stanowiska pobierał od organu rentowego zasiłek choroby, a potem świadczenie rehabilitacyjne, aż do czasu przyznania mu prawa do renty. A zatem w powołanej sprawie, w której orzekał Sąd Najwyższy, nie wzbudzało wątpliwości organu rentowego prawo byłego sędziego do zasiłku chorobowego za okres po zrzeczeniu się stanowiska sędziego, w sytuacji kiedy niezdolność do pracy powstała w czasie pełnienia służby.

---

<sup>31</sup> Wyrok SN z 29 czerwca 2005 r. (I UK 300/04).

<sup>32</sup> Wyrok SN z 10 stycznia 2000 r. (II UKN 270/99).

<sup>33</sup> Wyrok SN z 4 lipca 2007 r. (I PK 66/07), OSNP 2008, nr 17-18, poz. 252.

## **Dopuszczalność zastosowania art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. w sprawie o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy (II UZP 3/14)**

Postanowieniem Sądu Okręgowego w E. z 25 lipca 2014 r.<sup>34</sup> Sąd zwrócił się do Sądu Najwyższego z pytaniem prawnym:

„Czy art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. ma zastosowanie również w sprawie o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy, a podstawę do wydania decyzji stanowi orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jeżeli osoba zainteresowana nie wniosła sprzeciwu od tego orzeczenia do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i odwołanie jest oparte wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia?”

Zgodnie z art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. sąd odrzuci odwołanie w sprawie o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji, a podstawę do wydania decyzji stanowi orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jeżeli osoba zainteresowana nie wniosła sprzeciwu od tego orzeczenia do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i odwołanie jest oparte wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia. Jeżeli odwołanie opiera się także na zarzucie nierozpatrzenia wniesionego po terminie sprzeciwu od tego orzeczenia, a wniesienie sprzeciwu po terminie nastąpiło z przyczyn niezależnych od osoby zainteresowanego, sąd uchyla decyzję, przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu i umarza postępowanie. W takim przypadku organ rentowy kieruje sprzeciw do rozpatrzenia do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Według stanowiska Sądu pierwszej instancji, który odmówił odrzucenia odwołania ubezpieczonego w sprawie o odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy na podstawie tego przepisu, jak wskazuje sam tytuł ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw<sup>35</sup> na mocy której wprowadzono do Kodeksu postępowania cywilnego art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup>, istotna część zmian dotyczyła ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>36</sup>, a więc przede wszystkim świadczeń emerytalnych i rentowych. Zasadniczą osią tych zmian było wprowadzenie nowych zasad postępowania w zakresie orzekania o niezdolności do pracy, tj. trybu dwuinstancyjnego. Odkonano to przez dodanie do art. 14 ustępów od 2a do 2f. Ustawą o zmianie ustawy emerytalnej dokonano także zmian w innych

<sup>34</sup> Postanowienie Sądu Okręgowego w E. z 25 lipca 2014 r. (IV Uz 5/14).

<sup>35</sup> Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 124, poz. 1264), dalej powoływana jako ustawa o zmianie ustawy emerytalnej.

<sup>36</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 1440 ze zm., dalej powoływana jako ustawa emerytalna.

aktach prawnych, regulujących kwestie przyznawania świadczeń z ubezpieczenia społecznego, a także w Kodeksie postępowania cywilnego.

W odniesieniu do ustawy z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych<sup>37</sup> ww. ustawą zmieniająca dokonano art. 16 ust. 2 o następującym brzmieniu:

„2. Przy ustalaniu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS dotyczące trybu orzekania o niezdolności do pracy”.

Treść tego przepisu sugeruje, że do orzekania o stałym lub długotrwałym uszczerbku na zdrowiu zastosowanie znajdują postanowienia art. 14 ust. 2a-2f ustawy emerytalnej. Przepis ten nie koresponduje jednak z art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. Rzecz bowiem w tym, że zarówno zasada trybu orzekania, określona w art. 14 ustawy emerytalnej, jak i art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c., regulują kwestię orzekania i postępowania w zakresie rozstrzygnięć związanych z ustaleniem istnienia przesłanki w postaci „niezdolności do pracy” albo „niezdolności do samodzielnej egzystencji”. Abstrahując od postanowień art. 14 ustawy emerytalnej, który na mocy art. 16 ust 2 ustawy wypadkowej ma jedynie odpowiednie - a więc z dokonaniem niezbędnych modyfikacji wynikających z charakteru świadczenia będącego przedmiotem orzekania - zastosowanie przy ustalaniu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową i który dotyczy wyłącznie procedowania administracyjnego wewnątrz organu rentowego, które nie wiąże Sądu rozpoznającego sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych poza przypadkami wprost wymienionymi w ustawie, należy wskazać, że art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. jest przepisem regulującym zasady procedury cywilnej i w tym zakresie jego treść w pełni musi znaleźć odzwierciedlenie w postępowaniu Sądu. Zgodnie bowiem z art. 1 k.p.c. - Kodeks postępowania cywilnego normuje postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, do których przepisy tego Kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne). Analizując w tym kontekście treść określonego przepisu, należy ocenić, czy jego znaczenie jest na tyle precyzyjne, ażeby dla wyznaczenia zakresu jego stosowania wystarczająca okazała się podstawowa reguła interpretacyjna, a więc wykładnia leksykalna.

Treść art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. jest precyzyjna i bezwzględnie obowiązująca. Ustawodawca wprost określił, w jakich stanach faktycznych i przy jakiego rodzaju orzeczeniach następować będzie skutek w postaci odrzucenia odwołania, jeśli ubezpieczony nie dochowa trybu skorzystania ze sprzeciwu do komisji lekarskiej od orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Mianowicie chodzi tutaj tylko o takie sytuacje, w których sprawa dotyczy świadczenia z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia

---

<sup>37</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 167, poz. 1322 ze zm., dalej powoływana jako ustawa wypadkowa.

niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji, a podstawę do wydania decyzji stanowi orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jeżeli osoba zainteresowana nie wniosła sprzeciwu od tego orzeczenia do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i odwołanie jest oparte wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia.

W sprawie, orzekanie o stałym lub długotrwałym uszczerbku na zdrowiu na potrzeby żądania jednorazowego odszkodowania z tytułu uszczerbku poniesionego w wyniku wypadku przy pracy nie było uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji. Zgodnie z art. 11 ust. 1-4 ustawy wypadkowej, dla przyjęcia stałego uszczerbku na zdrowiu konieczne jest stwierdzenie takiego naruszenie sprawności organizmu, które powoduje upośledzenie czynności organizmu nierokujące poprawy, zaś w odniesieniu do długotrwałego uszczerbku na zdrowiu, takiego naruszenia sprawności organizmu, które powoduje upośledzenie czynności organizmu na okres przekraczający 6 miesięcy, mogące ulec poprawie. Nie ma to więc żadnego powiązania z istnieniem niezdolności do pracy albo niezdolności do samodzielnej egzystencji. Powyższe stanowisko jest o tyle uzasadnione, że w myśl art. 11 ust. 4 ustawy wypadkowej, oceny stopnia uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową dokonuje się po zakończeniu leczenia i rehabilitacji, a więc co do zasady po ustaniu okresów, w których występowała niezdolność do pracy.

Ewentualny fakt występowania całkowitej niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji spowodowanej wypadkiem przy pracy stanowi podstawę do zwiększenia jednorazowego odszkodowania na podstawie art. 12 ust. 3 i 4 ustawy wypadkowej. To właśnie tych przypadków dotyczy odesłanie zawarte w art. 16 ust. 2 tej ustawy o odpowiednim stosowaniu przepisów ustawy emerytalnej, dotyczące trybu orzekania o niezdolności do pracy przy orzekaniu o stałym lub długotrwałym uszczerbku na zdrowiu. W tych bowiem wypadkach niewątpliwie wartość jednorazowego odszkodowania będzie uzależniona od wystąpienia przedmiotowych przesłanek (kwalifikowanej formy niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji).

Zażalenie na postanowienie Sądu pierwszej instancji złożył pozwany ZUS. W uzasadnieniu wskazał, że w jego ocenie w przedmiotowej sprawie nie ma zastosowania wykładania literalna art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c., a celowościowa i systemowa. Powyższy przepis nie może być bowiem interpretowany w oderwaniu od uregulowań prawnych zawartych w ustawie wypadkowej, a co za tym idzie - w oderwaniu od treści ustawy emerytalnej.

Skarżący wskazał, że Sąd Okręgowy w K. w postanowieniu z 26 listopada 2013 r.<sup>38</sup> uznał, że przyznanie lub odmowa przyznania jednorazowego odszkodowania oraz ustalenie jego wysokości na podstawie art. 15 i art. 16 ustawy wypadkowej, następuje w drodze decyzji Zakładu. Decyzję, o której mowa w ust. 1, z zastrzeżeniem art. 6 ust. 4, Zakład wydaje w ciągu 14 dni od dnia otrzymania orzeczenia lekarza orzecznika lub komisji lekarskiej albo wyjaśnienia ostatniej

---

<sup>38</sup> Postanowienie Sądu Okręgowego w K. z 26 listopada 2013 r. (VIII Uz 6/13).

okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Jeżeli w wyniku decyzji zostało ustalone prawo do jednorazowego odszkodowania oraz jego wysokość, Zakład dokonuje z urzędu wypłaty odszkodowania w terminie 30 dni od dnia wydania decyzji. Od decyzji przysługuje odwołanie w trybie i na zasadach określonych w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych. Stały lub długotrwały uszczerbek na zdrowiu oraz jego związek z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową ustala lekarz orzecznik lub komisja lekarska. W przypadku ustalania prawa do świadczeń, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt. 2 i 5-8 ustawy wypadkowej, lekarz orzecznik lub komisja lekarska ustala również niezdolność do pracy oraz jej związek z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową, a także związek śmierci ubezpieczonego lub rencisty z takim wypadkiem lub chorobą. Przy ustalaniu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową stosuje się odpowiednio przepisy ustawy emerytalnej dotyczące trybu orzekania o niezdolności do pracy.

Przepis art. 14 ust. 2a ustawy emerytalnej, znajdujący zastosowanie w przedmiotowej sprawie na podstawie powyższego odesłania, stanowi, że od orzeczenia lekarza orzecznika osobie zainteresowanej przysługuje sprzeciw do komisji lekarskiej Zakładu, zwanej dalej "komisją lekarską", w ciągu 14 dni od dnia doręczenia tego orzeczenia. Zgodnie zaś z art. 83 ust. 2 ustawy systemowej, od decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego.

W uzasadnieniu projektu ustawy o zmianie ustawy emerytalnej zwrócono uwagę na potrzebę wzmocnienia w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych merytorycznego nadzoru nad orzecznictwem lekarzy orzeczników - przez wprowadzenie w Zakładzie instancji odwoławczej w zakresie orzecznictwa lekarskiego. Równoległe - dla odciążenia sądów zaproponowano zmiany w Kodeksie postępowania cywilnego w zakresie procedury w sprawach odwołań rozpatrywanych przez sądy. Sądy odrzucałyby odwołania od decyzji opartych na orzeczeniu lekarza orzecznika, jeżeli zainteresowany nie wykorzystał drogi odwoławczej przed organem rentowym.

W związku z powyższym przy ustalaniu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową, stosując odpowiednio przepisy ustawy emerytalnej, dotyczące trybu orzekania o niezdolności do pracy, słowa „przy ustalaniu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu...” zastępuje się słowami „przy stwierdzeniu niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji...”. Odwołujący się, prawidłowo pouczony o prawie wniesienia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, nie wniósł sprzeciwu do komisji lekarskiej tego Zakładu. Tym samym nie została wyczerpana na etapie postępowania administracyjnego dwuinstancyjna procedura orzekania lekarskiego obowiązująca od 1 stycznia 2005 r. Z woli ustawodawcy nie wszystkie decyzje podlegają kontroli merytorycznej z uwagi na np. niewyczerpanie dwuinstancyjnego trybu orzekania w postępowaniu administracyjnym przed organem rentowym. Tak jest w niniejszej sprawie, a to wobec treści art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. Pozwany zaznaczył, że ustawodawca nie różnicuje sytuacji ubezpieczonych

wnoszących sprzeciw do komisji lekarskiej ZUS w zależności od rodzaju dochodzonego świadczenia. Wykładnia celowościowa wskazuje na to, że zamiarem ustawodawcy było zastosowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. do świadczeń z ubezpieczenia społecznego, do których ustalenia wymagane jest orzeczenie lekarza orzecznika ZUS, od którego przysługuje sprzeciw. Pogląd ten znajduje również oparcie w utrwalonym orzecznictwie sądowym, potwierdzającym, iż zastosowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. nie ogranicza się jedynie do przypadków odwołań w sprawach o świadczenia z ubezpieczeń społecznych, do których prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji<sup>39</sup>.

W ocenie Sądu Okręgowego przedstawiającego pytanie prawne, wykładnię art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. forsowaną przez pozwanego trudno uznać za utrwaloną w orzecznictwie sądowym, a przy tym może ona budzić uzasadnione wątpliwości co do jej prawidłowości.

Omawiane zagadnienie było przedmiotem rozważań tylko w dwóch sprawach, w których publikowano orzeczenia - w sprawie Sądu Okręgowego w B.<sup>40</sup> i Sądu Okręgowego w K.<sup>41</sup> Stanowiska obu tych Sądów zostały powołane w uzasadnieniu zażalenia i po części przytoczone, jednak w odniesieniu do stanowiska Sądu Okręgowego w B. z pominięciem wątpliwości wyrażanych przez tamten Sąd. Sąd Okręgowy w B. stanął na stanowisku, że przeprowadzona wykładnia art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. nie jest sprzeczna z konstytucyjną zasadą prawa do sądu. Postępowanie jest tu tak ukształtowane, że osoba nim objęta nie pozostaje podmiotem biernym nie mającym wpływu ani na jego przebieg, ani wynik końcowy. Osobie poddanej procedurze lekarskiej przysługują pewne środki. W uzasadnionych przypadkach Sąd może zwrócić sprawę organowi rentowemu, w celu przekazania sprawy do komisji lekarskich, i umorzyć postępowanie sądowe. Sąd przekazuje też do rozpoznania organowi rentowemu odwołania, które wskazują na nowe okoliczności, które powstały po dniu złożenia odwołania od decyzji ZUS (art. 477<sup>14</sup> § 4 k.p.c.). ZUS rozpatruje we własnym zakresie odwołania do sądów, w których wskazano na nowe okoliczności dotyczące niezdolności do pracy; ZUS uruchamia procedurę orzeczniczą bez kierowania sprawy do sądu (art. 477<sup>9</sup> § 2<sup>1</sup> k.p.c.). Ubezpieczony może wnieść sprzeciw od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, nawet po odrzuceniu odwołania, jeżeli wskaże przyczyny od niego niezależne, które uniemożliwiły mu wniesienie sprzeciwu w terminie. Nie można też pominąć możliwości wystąpienia z ponownym wnioskiem do ZUS o przyznanie świadczenia. Poza tym, zdaniem Sądu Okręgowego B., maksymę *exceptiones non sunt extendendae* (wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco) należy traktować jako jeden ze środków uproszczających wykładnię. Jej rezultat wymaga jednak zweryfikowania przy pomocy wykładni systemowej lub funkcjonalnej. Wprawdzie według Sądu Okręgowego w B. wszystkie możliwe rodzaje wykładni przepisu art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. doprowadziły do ustalenia treści normy zgodnej z Konstytucją, jednak podkreśla się też, że omawiane

<sup>39</sup> Patrz postanowienie Sądu Okręgowego w B. z 11 lutego 2010 r. (V Uz 4/10), LEX nr 1294046.

<sup>40</sup> Postanowienie Sądu Okręgowego w B. z 11 lutego 2010 r. (V Uz 4/10).

<sup>41</sup> Postanowienie w sprawie VIII Uz 6/13 - dostępne w internetowym Portalu orzeczeń sądów powszechnych.

rozwiązanie legislacyjnie jest wadliwe, a wykładnia przeprowadzona przez Sąd Rejonowy nie może być jednoznacznie uznana za niepoprawną.

W ocenie Sądu Okręgowego w E. wykładnia przepisów prawa powinna prowadzić do wyniku, który w możliwie najwyższym stopniu realizuje zasady wynikające z Konstytucji. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.” Z przepisu tego wynika bardzo ważna zasada, że tylko sąd jest organem decydującym ostatecznie o wolnościach, prawach i obowiązkach jednostki. Z zasady tej należy wywodzić, że każde wyłączenie możliwości merytorycznego rozpoznania przez sąd indywidualnej sprawy jednostki ma charakter wyjątku, którego nie należy interpretować rozszerzająco nawet jeśli wykładnia językowa takiego wyjątku zdaje się odbiegać od celu ustawodawcy, który nie dość jasno został ujawniony w procesie legislacyjnym. Trzeba zauważyć, że nie było przeszkód, aby w ustawie o zmianie ustawy emerytalnej kompleksowo uregulować przypadki, w których odwołanie ubezpieczonego od decyzji organu rentowego podlega odrzuceniu z powodu niezłożenia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika. Ustawodawca dostrzegając przecież w ustawie zmieniającej istnienie innych ustaw, w których również ma zastosowanie postępowanie orzecznicze, choćby powoływaną ustawę wypadkową, pomimo to nie zdecydował się na bardziej ogólne ukształtowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. Warto zaznaczyć, że takie kompleksowe ukształtowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. mogłoby dotyczyć nie tylko takich przypadków, gdy zasadność decyzji zależy generalnie od oceny dokonanej w postępowaniu orzeczniczym ZUS, ale też tego, że omawiany przepis mógłby mieć zastosowanie do postępowań z udziałem wszystkich organów rentowych, nie tylko z udziałem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Za tym, że stosowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. należy ograniczyć tylko do sytuacji literalnie w nim wskazanych, zdaje się też przemawiać ten fragment uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy emerytalnej (jego punkt 10.), w którym zmiany trybu orzeczniczego, konieczne w świetle znacznego wzrostu ilości odwołań składanych od decyzji ZUS i częstej ich zasadności, odnosi się wyraźnie tylko do spraw rentowych, a nie do innych spraw, np. dotyczących wypadków przy pracy.

### III. PRZEGLĄD ORZECZNICTWA

Dawid Miąsik

#### Sprawy publiczne

#### Wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej<sup>42</sup> z zakresu konkurencji

#### Wyrok TS z 4 września 2014 r. w sprawach połączonych C-184/13 i n. API i in.<sup>43</sup>

Omawiane orzeczenie dostarcza wskazówek, jakimi należy się kierować przy ocenie zgodności z unijnymi regułami konkurencji zasad prowadzenia działalności gospodarczej określanych w państwach członkowskich przez różnego rodzaju ciała nie mają statusu organu administracji publicznej.

Rząd włoski, na podstawie stosownych dekretów, powierzył Radzie Generalnej ds. transportu drogowego i logistyki (dalej jako Consulta) prowadzenie działań doradczych w zakresie polityk dotyczących transportu drogowego. Consulta składa się z przedstawicieli organów administracji państwowej, sektorowych stowarzyszeń przewoźników drogowych, stowarzyszeń podmiotów zamawiających ich usługi oraz przedstawicieli przedsiębiorstw, w których państwo posiada większościowy udział. Organem Consulty jest Osservatorio, które ma za zadanie między innymi monitorowanie przestrzegania przepisów dotyczących bezpieczeństwa ruchu drogowego i zabezpieczenia społecznego oraz określenia praktyk w zakresie umów drogowego przewozu rzeczy. Osservatorio składa się z dziesięciu członków wybieranych przez przewodniczącego Consulty. W okolicznościach tej sprawy w skład Consulty wchodziło 8 przedstawicieli stowarzyszeń przewoźników drogowych i podmiotów zamawiających usługi oraz 2 członków reprezentujących administrację państwową. Prawo włoskie przyznało Osservatorio kompetencję do określenia minimalnych kosztów prowadzenia działalności przewozowej. Umowy przewozu zawierane w tym stanie nie mogły przewidywać stawek za przewóz niższych od ustalonych przez Osservatorio. Sąd włoski rozpatrujący skargi o stwierdzenie nieważności aktów, w których Osservatorio ustaliło minimalne koszty przewozu skierował do TS pytania prejudycjalne, w których wnosił m.in. o rozstrzygnięcie kwestii, czy przepisy krajowe ustalające minimalne koszty działalności w sektorze transportu drogowego są zgodne z ochroną wolnej konkurencji w rozumieniu art. 4 ust. 3 TUE<sup>44</sup> i art. 101 TFUE<sup>45</sup>.

TS przypomniał, że art. 101 TFUE dotyczy tylko zachowań przedsiębiorstw (pkt 28). Do naruszenia tego przepisu, w związku z art. 4 ust. 3 TUE może jednak

---

<sup>42</sup> Powoływanego dalej jako TS.

<sup>43</sup> [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>44</sup> Traktat o Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 13ze. zm.).

<sup>45</sup> Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (wersja skonsolidowana Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 47 ze. zm.)



dojść, gdy państwo członkowskie 1) narzuca lub faworyzuje zawierania porozumień sprzecznych art. 101 TFUE; 2) wzmacnia skutki tych porozumień; 3) upoważnia podmioty prywatne do podejmowania decyzji ingerujących w zasady prowadzenia działalności gospodarczej (pkt 29). Oceniając status prawny Ossevatorio TS wskazał, że składa się on z przedstawicieli zawodowych stowarzyszeń przewoźników i podmiotów zamawiających ich usługi. Decyzja Ossevatorio podejmowane są większością głosów. Przedstawiciele państwa nie posiadają prawa weta (pkt 32-33). TS nie wykluczył, że stawki za usługi ustalane przez podmioty takiej jak Ossevatorio będą mimo to miały status stawek państwowych, gdyby okazało się, że członkowie takiego podmiotu są ekspertami niezależnymi od zainteresowanych podmiotów gospodarczych i gdyby byli zobowiązani do ustalania stawek z uwzględnieniem interesu ogólnego oraz innych przedsiębiorstw, a nie tylko tych podmiotów, które działają w sektorze poddanym takiej regulacji (pkt 34). TS miał jednak na względzie, że przepisy krajowe ustanawiające Consultę oraz Osservatorio nie określają zasad, według których stawki te powinny być ustalane przez te organy. Przepisy krajowe poprzestają na ogólnym odwołaniu do ochrony bezpieczeństwa drogowego i pozostawiają członkom Ossevatorio szeroki zakres uznania i autonomii przy określaniu minimalnych kosztów prowadzenia działalności w interesie organizacji zawodowych (pkt 37). Ponadto, z akt sprawy wynikało, że organy państwa nie sprawują żadnej kontroli nad działalnością Ossevatorio (pkt 39). Dlatego, kierując się składem i sposobem funkcjonowania Ossevatorio, brakiem kryteriów ustalania kosztów i brakiem nadzoru ze strony państwa, TSUE uznał Ossevatorio za związek przedsiębiorstw w rozumieniu art. 101 TFUE w zakresie w jakim wydaje ono decyzje ustalające minimalne koszty prowadzenia działalności w zakresie przewozu drogowego.

W dalszej kolejności TSUE ocenił wpływ decyzji związku przedsiębiorstw na handel wspólnotowy. Skoro decyzja Ossevatorio obowiązywała na całym terytorium Włoch, TS przyjął iż ustalenie minimalnych kosztów prowadzenia działalności, które są wiążące na podstawie przepisów krajowych, jest równoznaczne z horyzontalnym ustaleniem minimalnych cen (pkt 43). Skutkiem zaś takiego porozumienia rozciągającego się na całe terytorium państwa jest umocnienie podziału rynków na poziomie krajowym, co przesadza o wpływie takiej decyzji na handel wewnątrzspólnotowy (pkt 44).

Następnie TS stwierdził, że ustalenie minimalnych kosztów prowadzenia działalności w zakresie przewozu drogowego, które są wiążące dla przewoźników i ich klientów może ograniczać konkurencję.

W dalszej kolejności TS przystąpił do badania, czy ograniczenie to może być uzasadnione „zgodnym z prawem celem”, jakim jest zapewnienie ochrony bezpieczeństwa drogowego. TS nie wykluczył, że ochrona tej wartości może stanowić „cel zgodny z prawem” (pkt 51), jednakże przyjął, iż ustalenie minimalnych kosztów prowadzenia działalności nie służy realizacji tego celu (pkt 52-54), a ponadto wykacza poza to, co jest konieczne do jego realizacji (pkt 55-56).

## Wyrok TS z 10 lipca 2014 r. w sprawie C-295/12 *Telefonica SA*<sup>46</sup>

Omawiane orzeczenie ma znaczenie dla systemu odwoławczego od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów. Dotyczy realizacji zasady skutecznej ochrony sądowej w sprawach z zakresu ochrony konkurencji. Zasada ta jest zasadą ogólną prawa Unii Europejskiej, uwzględnioną obecnie w art. 47 KPP<sup>47</sup>, który z kolei jest odpowiednikiem art. 6 ust. 1 EKPC (pkt 40). W systemie prawa Unii Europejskiej kontrola sądowa polega na kontroli zgodności z prawem decyzji Komisji wydawanych w postępowaniach prowadzonych na podstawie art. 101 lub 102 TFUE (przesłanki oceny wyznacza art. 263 TFUE) oraz na nieograniczonym prawie orzekania w odniesieniu do kar nakładanych w decyzjach Komisji (art. 31 rozporządzenia 1/2003<sup>48</sup> w związku z art. 261 TFUE). Z uwagi na kontrowersje dotyczące zakresu kognicji Sądu przy rozpatrywaniu skargi na decyzję Komisji w zakresie samej oceny zgodności zachowania przedsiębiorstwa z art. 102 TFUE, TS odniósł się do wymogów wynikających z orzecznictwa ETPCz<sup>49</sup>. Przypomniął, że ze sprawy *Menarini* wynika, że kara administracyjna może być nakładana przez organ administracyjny, o ile decyzja organu administracyjnego będzie podlegała kontroli przeprowadzanej przez organ sądowy dysponujący nieograniczonym prawem orzekania (pkt 51). Jedną z cech organu sądowego, któremu przysługuje takie prawo jest uprawnienie do zmiany decyzji wydanej przez organ w odniesieniu do wszystkich aspektów zarówno faktycznych jak i prawnych (pkt 52), co zakłada konieczność wyposażenia sądu orzekającego w sprawie z odwołania od decyzji organu antymonopolowego w możliwość weryfikacji ustaleń faktycznych oraz ocen prawnych dokonanych przez organ. TS uznał, że z utrwalanego orzecznictwa wynika, że kontrola zgodności decyzji z prawem sprawowana na podstawie art. 263 TUE polega na tym, że „sąd Unii przeprowadza zarówno pod względem prawnym, jak i faktycznym, ocenę podniesionych przeciwko spornej decyzji argumentów, i jest on przy tym uprawniony do przeprowadzenia oceny dowodów, stwierdzenia nieważności spornej decyzji i do zmiany kwoty grzywien” (pkt 53). W szczególności Sąd Unii może dokonywać kontroli dokonanej przez Komisję interpretacji danych ekonomicznych. Sąd ten bada bowiem nie tylko prawidłowość przytoczonego przez organ materiał dowodowego, jego wiarygodność i spójność, ale także kontroluje, czy materiały te stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny złożonej sytuacji i czy stanowi on oparcie dla wyciągniętych przez organ wniosków (pkt 54). W ocenie TS nieprzeprowadzenie z urzędu kontroli z całości spornej decyzji nie narusza zasady skutecznej ochrony sądowej (pkt 55). Kontrola legalności odbywa się na podstawie dowodów przedstawionych przez skarżącego na poparcie podniesionych zarzutów (pkt 56). W niniejszej sprawie skarżący ograniczyli się zaś

<sup>46</sup> [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>47</sup> Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 326 z 26.10.2012, s. 391).

<sup>48</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1/2003 z dnia 16 grudnia 2002 r. w sprawie wprowadzenia w życie reguł konkurencji ustanowionych w art. 81 i 82 Traktatu (Dz. Urz. WE. L 1 z 4.01.2003, s. 1; Dz. Urz. UE polskie wyd. specjalne 08, t. 2, s. 205).

<sup>49</sup> Europejski Trybunał Praw Człowieka.

do ogólnego twierdzenia, że Sąd Unii naruszył prawo badając przedstawione przez Komisję dowody nie wyjaśniając, na czym polegało to naruszenie.

## IV. OPRACOWANIA I ANALIZY

dr Michał Raczkowski

### Skutki przekroczenia terminu z art. 13 ustawy antykryzysowej (Notatka do sprawy III PZP 2/14)

Na podstawie art. 60 § 1 ustawy z 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego zwrócił się o rozpoznanie przez skład 7 sędziów Sądu Najwyższego zagadnienia prawnego, wyrażającego się w pytaniu:

„Czy skutkiem przekroczenia 24 miesięcznego okresu zatrudnienia, określonego w art. 13 ust. 1 ustawy z 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorstw<sup>50</sup> jest rozwiązanie umowy o pracę na czas określony, a w razie kontynuowania zatrudnienia, nawiązanie stosunku pracy na czas nieokreślony przez tzw. dopuszczenie do pracy, czy też przekształcenie umowy o pracę na czas określony już w dniu jej zawarcia w umowę na czas nieokreślony?”

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał, że powyższa rozbieżność ujawniła się na tle stosowania art. 13 ust. 1 ustawy antykryzysowej. Przepis ten przewidywał, że okres zatrudnienia na podstawie umowy o pracę na czas określony, a także łączny okres zatrudnienia na podstawie kolejnych umów o pracę na czas określony między tymi samymi stronami stosunku pracy, nie może przekraczać 24 miesięcy.

Jego pierwszą interpretację przeprowadził Sąd Najwyższy w wyroku z 18 stycznia 2013 r.<sup>51</sup> uznając, że wynika z niego zakaz zatrudniania pracownika przez czas przekraczający 2 lata, rozumianego jako faktyczny okres zatrudnienia. Do naruszenia przepisu dochodzi zatem nie tyle w momencie zawarcia umowy na czas określony, dłuższy niż 24 miesiące, ale dopiero po przekroczeniu tego limitu czasowego.

Do takiego wniosku doprowadziło Sąd Najwyższy brzmienie przepisu, ujmowane w kontekście systemowym. Ustawodawca posługuje się bowiem zwrotem „okres zatrudnienia” np. w art. 36 § 1 k.p. albo w art. 154<sup>1</sup> § 1 k.p., mając na myśli czas przepracowany. Sąd Najwyższy zaaprobował taką właśnie wykładnię, zaprezentowaną w literaturze przedmiotu.<sup>52</sup>

W ocenie Sądu Najwyższego umowa na czas określony ulega rozwiązaniu z upływem 24 miesięcy zatrudnienia, liczonego od dnia wejścia w życie ustawy. Jeśli natomiast pracownik kontynuuje zatrudnienie należy przyjąć, że doszło do

<sup>50</sup> Dz. U. Nr 125, poz. 1035 ze zm., powoływana dalej jako ustawa antykryzysowa lub ustawa.

<sup>51</sup> Wyrok SN z 18 stycznia 2013 r. (II PK 149/12), OSNP 2013, nr 21-22, poz. 246.

<sup>52</sup> Por. J. Stelina, M. Zieleniecki, *Regulacje antykryzysowe z zakresu prawa pracy*, PiZS 2009, nr 11, s. 21; M. Kłoda, *Ustawa antykryzysowa a dotąd zawarte umowy o pracę*, M. Pr. 2009, nr 23, s. 1300.

nawiązania stosunku pracy przez tzw. dopuszczenie do pracy, przy czym wobec wyczerpania limitu czasowego, w którym strony mogły pozostawać w zatrudnieniu terminowym, należy uznać umowę za zawartą na czas nieoznaczony.

Odmienne stanowisko wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z 22 lipca 2013 r.<sup>53</sup> uznając, że sankcją za naruszenie art. 13 ust. 1 ustawy antykryzysowej jest powstanie umowy na czas nieokreślony w dniu zawarcia umowy o pracę, w której przewidziano okres zatrudnienia przekraczający 24 miesiące.

Sąd Najwyższy w orzeczeniu tym uznał, że umowa taka prowadzi do skutku zakazanego przez prawo i jest z nim sprzeczna już w momencie zawarcia, a nie dopiero z chwilą nastąpienia skutku sprzecznego z prawem w przyszłości. Sprzeczność z prawem pozostaje niezależna od tego, czy skutek umowy nastąpi, czy nie nastąpi.

W dalszej kolejności wskazano, że nie ma podstawy prawnej dla przyjęcia, że umowa na czas określony dłuższy niż 2 lata rozwiązuje się z upływem tego terminu. Skutek taki nie jest przewidziany w art. 13 ustawy antykryzysowej, nie wynika także z art. 30 § 1 pkt 4 k.p. Do rozwiązania umowy terminowej przed upływem jej terminu końcowego może dojść albo na skutek oświadczeń woli stron umowy albo w przypadku, w którym ustawa to przewiduje (por. np. art. 177 § 3 k.p.).

Zdaniem Sądu Najwyższego rozwiązanie, przyjęte w wyroku II PK 149/12 nie zapewnia pracownikom skutecznej ochrony w sytuacjach, w których strony zawarły umowę na czas przekraczający 24 miesiące. Jej skuteczność zależy od znajomości tej wykładni przez pracodawcę a także od zamiaru dalszego zatrudnienia pracownika. Jeśli pracodawca nie zna koncepcji przyjętej w wyroku II PK 149/12 i umożliwi pracownikowi dalsze wykonywanie pracy, to skutek okazuje się podobny do koncepcji zaprezentowanej w uzasadnieniu wyroku w sprawie III PK 75/12. Może on jednak odmówić dalszego zatrudnienia pracownika po upływie tego czasu i w takim wypadku pracownik pozostaje bez ochrony przed nadużyciem stosowania umów na czas określony, co narusza obowiązek implementacji Dyrektywy 99/70/WE z 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC)<sup>54</sup> (dalej jako „Dyrektywa 99/70/WE”).

## Uwagi wstępne

Skierowane do rozstrzygnięcia pytanie prawne uwzględnia regulację art. 13 ust. 1 ustawy antykryzysowej, nie obejmując natomiast zagadnień międzyczasowych,

<sup>53</sup> Wyrok SN z 22 lipca 2013 r. (III PK 75/12), OSNP 2014, nr 4, poz. 56.

<sup>54</sup> Dyrektywa 99/70/WE z 28 czerwca 1999 r. dotyczącej Porozumienia ramowego w sprawie pracy na czas określony, zawartego przez Europejską Unię Konfederacji Przemysłowych i Pracodawców (UNICE), Europejskie Centrum Przedsiębiorstw Publicznych (CEEP) oraz Europejską Konfederację Związków Zawodowych (ETUC) (Dz. Urz. WE L 175 z 10.07.1999, s. 43; Dz. Urz. UE polskie wyd. specjalne 05, t. 3, s. 368 ), dalej powoływana jako Dyrektywa 99/70/WE lub Dyrektywa.

towarzyszących stosowaniu tego unormowania do umów zawartych przed dniem wejścia w życie ustawy. Ma to pewne znaczenie, albowiem w obu rozbieżnych judykatach oceniano sytuację, w której pierwsza (z dwóch) umowa była zawarta jeszcze przed dniem wejścia w życie ustawy. O ile nie wpływa to na ocenę, od kiedy należy liczyć okres 24 miesięcy (przyjęto tu, że ograniczenie to obowiązuje od 22 sierpnia 2009), o tyle ma wpływ na stosowane instrumenty prawne, służące „skróceniu” okresu trwania umowy na czas określony do 24 miesięcy.

Możliwość taką wywiódł bowiem Sąd Najwyższy w wyroku w sprawie II PK 149/12 z zasad międzyczasowego prawa pracy (o czym szerzej w dalszej analizie). Rozwiązanie takie daje się stosować jedynie w stanach faktycznych, w których początek zatrudnienia terminowego przypadł przed 22 sierpnia 2009 r. (wejście w życie ustawy anty kryzysowej). Jeśli natomiast rozważać problem wykładni samego art. 13 ustawy, to – o ile można przeprowadzić taką analizę – nie będzie ona w pełni odnosiła się do rozbieżności, ujawnionej między orzeczeniami w sprawach II PK 149/12 i III PK 75/12.

### **Literalne znaczenie art. 13 ust. 1 ustawy anty kryzysowej**

W uzasadnieniu wyroku w sprawie II PK 149/12 Sąd Najwyższy podejmuje próbę literalnej wykładni użytego w art. 13 ust. 1 ustawy anty kryzysowej zwrotu „okres zatrudnienia”, przez ustalenie znaczenia tego zwrotu systemowo w Kodeksie pracy. Przywołuje przykłady unormowań art. 36 k.p. i art. 154<sup>1</sup> k.p. Ma rację Sąd Najwyższy, że w tych przypadkach ustawodawca rozumie zakończony okres zatrudnienia. Jedynie tytułem uzupełnienia można wskazać regulację art. 93 k.p., w którym od okresu zatrudnienia zależy wysokość odprawy pośmiertnej, art. 97 § 1<sup>1</sup> k.p., w którym od okresu zatrudnienia zależy obowiązek wydania świadectwa pracy albo art. 103<sup>5</sup> *in fine* k.p., który uzależnia od okresu zatrudnienia obowiązek zwrotu świadczeń uzyskanych z tytułu podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

Znamienne jest jednak, że od tak rozumianego okresu zatrudnienia, uzależnione są w każdym z tych przypadków konkretne uprawnienia lub obowiązki pracownika lub pracodawcy, wyraźnie wskazane we wszystkich wymienionych przepisach. Innymi słowy ustawodawca zawsze określa konsekwencje upływu określonego terminu. Problem natomiast w wykładni art. 13 ust. 1 ustawy anty kryzysowej polega na braku takich konsekwencji. Innymi słowy trudno stawiać znak równości między regulacjami Kodeksu pracy a tym przepisem.

Właściwie jedyną regulacją, która może – bardzo luźno – służyć pomocą w wykładni omawianego przepisu ustawy anty kryzysowej pozostaje art. 39 § 1 k.p. Przepis ten statuuje ochronę przedemerytalną, o ile „okres zatrudnienia” umożliwi pracownikowi nabycie prawa do emerytury z osiągnięciem wieku emerytalnego. Sąd Najwyższy<sup>55</sup> wskazuje, że uzyskanie okresu zatrudnienia uprawniającego do świadczenia może nastąpić także w okresie ochronnym. Innymi słowy w tym przypadku „okres zatrudnienia” może mieć charakter przyszły względem

---

<sup>55</sup> Por. wyrok SN z 22 marca 1977 r. (I PRN 24/77), LEX nr 14370.

wypowiedzenia.<sup>56</sup> Oczywiście także w tym wypadku ustawodawca wyraźnie przewiduje sankcję – wadliwość wypowiedzenia – nie ma zatem problemu z określeniem konsekwencji naruszenia przepisu. Niemniej jednak – choć w niewielkim stopniu – istotne okazuje się, że pojęcie „okres zatrudnienia” może dotyczyć nie tylko okresu zakończonego, ale także przyszłego.

Problemy z wykładnią art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej obecne są w literaturze. Na podstawie treści uzasadnienia wyroku II PK 149/12, można odnieść wrażenie, iż poglądy na temat sposobu działania tego przepisu nie tylko się podzieliły, ale też są wyrażane w sposób zdecydowany.

Zdecydowanie można przypisać poglądom, w świetle których sankcją za ustalenie w umowie terminu dłuższego niż przewidziany w art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej, pozostaje nieważność postanowienia o terminie - art. 116 § 2 k.c. k.c. w zw. z art. 94 k.c. w zw. z art. 300 k.p.<sup>57</sup>

Trudno natomiast przypisać takie zdecydowanie J. Stelinie i M. Zielenieckiemu w opracowaniu, na które powołuje się Sąd Najwyższy.<sup>58</sup> Z jednej bowiem strony Autorzy Ci aprobują prezentowane we wcześniejszej literaturze poglądy o sankcjonowaniu nieważnością umów zawartych wbrew dyspozycji tej normy („(..)za słuszną należy uznać propozycję zgłoszoną przez K.W. Barana (..)”). Z drugiej strony prezentują własne stanowisko, uwzględniające literalne brzmienie art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej, z którego w Ich ocenie wynika ograniczenie rzeczywistego czasu trwania zatrudnienia terminowego. Największa słabość Ich analizy polega na niezwykle syntetycznym (by nie rzec ubogim) określeniu konsekwencji naruszenia art. 13 ust. 1 ustawy. Zdaniem Autorów zarzut sprzeczności postanowienia określającego termin z ustawą lub zasadami współżycia społecznego a także obejścia prawa strona może sformułować dopiero po upływie 24 miesięcy i „wystąpić z odpowiednimi roszczeniami do sądu pracy”. Podstawy prawnej tych roszczeń Autorzy nie określają, w szczególności nie rozwiązują trudności w znalezieniu instrumentu prawnego, który pozwoliłby *ex nunc* i dopiero po 2 latach od zawarcia zakwestionować treść umowy oraz określić precyzyjne skutki prawne takiego „zakwestionowania”. Podobne, niewiele wnoszące do wyjaśnienia sprawy, stanowiska prezentowane są także przez innych Autorów.<sup>59</sup> Szeroko komentuje przepis art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej A. M. Świątkowski,<sup>60</sup> który z jednej strony krytykuje rozwiązanie przyjęte w ustawie i fakt braku regulacji sankcji, sprzeciwia się jednak stosowaniu przepisów Kodeksu cywilnego. Nie proponuje jednak żadnego rozwiązania problemu. Jego zdaniem luki prawnej wypełnić się nie można.

---

<sup>56</sup> Por. np. A. Wypych-Żywicka w: *Kodeks pracy. Komentarz* pod red. U. Jackowiak, Gdańsk 2004, uwaga 3 do art. 39.

<sup>57</sup> K. W. Baran, *Umowa o pracę na czas określony w ustawie o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców*, M. Pr. Pr. /2009, nr 9; M. Raczkowski, *Umowy na czas określony w ustawie antykrzysowej*, PiZS 2010, nr 6.

<sup>58</sup> J. Stelina, M. Zieleniecki, *Regulacje antykrzysowe z zakresu prawa pracy*, M. Pr. 2009, nr 23, s. 20-21.

<sup>59</sup> Por. np. I. Jaroszevska-Ignatowska, G. Spytek-Bandurska, *Ustawa antykrzysowa-poradnik dla pracodawców*, Warszawa 2010, s. 10.

<sup>60</sup> A. M. Świątkowski, *Ustawa antykrzysowa z komentarzem*, Warszawa 2010, s. 58-60.

## **Zastosowanie przepisów Kodeksu cywilnego**

Argument „luki prawnej” wyraźnie jednak nasuwa na myśl stosowanie przepisów Kodeksu cywilnego. Tezę o stosowaniu w takim przypadku przepisów tego aktu prawnego na zasadzie art. 300 k.p. można uznać za truizm.

Przepis art. 300 k.p. stosuje się w sprawach nieunormowanych przepisami prawa pracy do stosunku pracy. Konsekwencja naruszenia art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej nie została unormowana w tym przepisie jako przepisie prawa pracy. Sprawa dotyczy w sposób oczywisty stosunku pracy, aczkolwiek dość nietypowo, bo jego regulacja w tym przypadku wynika z przepisu ustawy szczególnej, epizodycznej, a nie z Kodeksu pracy. Nie stanowi to jednak przeszkody dla zastosowania art. 300 k.p. Sięgnięcie do art. 116 § 2 k.c. w zw. z art. 94 k.c. nie narusza zasad prawa pracy, nie powodując nieważności umowy o pracę, a wręcz utrzymując jej ważność w obrocie prawnym, tyle że bez klauzuli terminowej, a zatem traktując ją jako umowę na czas nieokreślony. Trudno dostrzec w tym przypadku zasady prawa pracy, które miałyby sprzeciwiać się stosowaniu wymienionych przepisów Kodeksu cywilnego. Nie wydaje się, by za takową można uznać zasadę swobody nawiązania stosunku pracy (art. 11 k.p.). Także bowiem w Kodeksie pracy w sytuacjach nadużywania zatrudnienia terminowego (art. 25<sup>1</sup> k.p.) doznaje ona ograniczeń.

Warto także podkreślić, że dyspozycja art. 300 k.p. nie zostawia luzu decyzyjnego, nakazując (a nie jedynie umożliwiając) zastosowanie przepisów Kodeksu cywilnego. Stwierdzenie istnienia luki konstrukcyjnej wręcz nakazuje zastosowanie sankcji nieważności terminu sprzecznego z ustawą. Alternatywę stanowi stwierdzenie, że sprawa została uregulowana tj. prawo pracy przewiduje konsekwencje zawarcia umowy na czas określony wbrew dyspozycji art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej.

## **Wykładnia ograniczenia czasowego zawieranych umów terminowych w kontekście Dyrektywy 99/70/WE**

Mając na uwadze fakt, że ograniczenie stosowania zatrudnienia na czas określony, funkcjonujące w polskim porządku prawnym, muszą odpowiadać wymaganiom wynikającym z prawa europejskiego, trafne okazuje się odwołanie do regulacji Dyrektywy 99/70/WE. Kierunek ten, wyznaczony w uzasadnieniu wyroku III PK 75/12, wydaje się dostarczać interesujących z punktu widzenia niniejszej analizy wniosków

Wynikają one już z samego stanu normatywnego wynikającego z Dyrektywy. Istotne pozostaje całe uregulowanie klauzuli 5 załącznika do tego aktu prawnego. Przepis ten określa nie tylko (ust. 1) możliwe środki zapobiegania zatrudnieniu na czas określony, ale przewiduje także (ust. 2), że Państwa Członkowskie, po przeprowadzeniu konsultacji z partnerami społecznymi, i/lub partnerzy społeczni, ustalają, o ile to właściwe, na jakich warunkach umowy zawarte na czas określony lub stosunki pracy: a) będą uważane za "kolejne"; b) będą uważane za umowy o pracę lub stosunki pracy zawarte na czas nieokreślony.



Regulacja Dyrektywy 99/70/WE może w tym kontekście stanowić źródło rozwiązania dwóch wątpliwości. Po pierwsze, skoro ustawodawca europejski w klauzuli 5 ust. 1 aprobeje metodę ograniczania czasowego stosowania umów na czas określony, z orzecznictwa TSUE dają się wyciągnąć wnioski, wpływające na sposób rozumienia art. 13 ust. 1 ustawy antykryzysowej. Po drugie jednak, istotne znaczenie okaże się mieć treść klauzuli 5 ust. 2 odnośnie do braku zastosowania przez polskiego ustawodawcę w analizowanym przepisie sankcji z tytułu stosowania zatrudnienia terminowego w sposób sprzeczny z celem dyrektywy.<sup>61</sup>

Przechodząc do pierwszego z wymienionych zagadnień, wypada stwierdzić, że w orzecznictwie TS nie analizowano szczególnie sposobu rozumienia ograniczenia czasu trwania umowy lub umów na czas określony. Nie znajduję w judykatach tego organu stwierdzeń, które pozwalałyby rozstrzygnąć pytanie, czy ograniczenia takie mają odnosić się do treści czynności prawnej czy faktycznego okresu zatrudnienia. Wydaje się jednak, że – w odniesieniu do szeregu stanów faktycznych spraw – aprobowane jest (w sposób dorozumiany) ujęcie, w świetle którego sankcjonuje się realny czas trwania umów a nie ich treść.<sup>62</sup>

Niemniej jednak znamieny pozostaje brak sankcji, której ustawodawca polski nie przewidział w przypadku stosowania zatrudnienia na czas określony powyżej pułapu, wynikającego z art. 13 ustawy antykryzysowej. Sankcja taka wymagana jest natomiast przez Dyrektywę 99/70/WE. Klauzula 5 ust. 2 lit. b) załącznika do Dyrektywy zakłada bowiem, że ustawodawca powinien przewidzieć w jakich sytuacjach dochodzi do przekształcenia umowy na czas określony w umowę bezterminową. Wymaganiu temu w sposób oczywisty nie sprostał polski prawodawca, tworząc konstrukcję art. 13 ustawy antykryzysowej. Poprzestał jedynie na określeniu maksymalnego dopuszczalnego czasu zatrudnienia na podstawie umów na czas określony.

W tym kontekście można i należy odwołać się do poglądów wypowiedzianych przez TS w uzasadnieniu wyroku z 4 lipca 2006 r., C-212/04, Adeneler i in. vs. Ellinikos Organismos Galaktos (ELOG)<sup>63</sup>. Wskazuje się w nim, że porozumienie ramowe nie ustanawia ogólnego obowiązku przekształcenia umowy na czas określony w umowę na czas nieokreślony (p. 91). Niemniej jednak państwa są zobowiązane do ustanowienia środków wymienionych w klauzuli 5 ust. 1 lit. a)-c) oraz wyboru form i środków najbardziej odpowiednich dla zapewnienia skuteczności dyrektyw zgodnie z ich celem (p. 92-93). Prowadzi to Trybunał do ujętej w p. 105 uzasadnienia konkluzji, że w zakresie, w jakim wewnętrzny porządek prawny państwa członkowskiego nie zawiera w danym sektorze innych skutecznych środków pozwalających na unikanie nadużyć przy wykorzystaniu kolejnych umów na czas określony - a w pewnych przypadkach - na karanie za dopuszczenie się tych nadużyć, porozumienie ramowe sprzeciwia się stosowaniu regulacji krajowej

<sup>61</sup> Na problem ten zwracałem uwagę w opracowaniu *Umowy na czas określony w ustawie antykryzysowej*, PiZS 2010, nr 6, s. 17.

<sup>62</sup> Por. np. rozwiązania niemieckie, wyrok TS z 10 marca 2010 r., C-109/09 – Deutsche Lufthansa AG vs. G. Kumpan, pkt 9, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>63</sup> Zbiór Orzeczeń TS 2006, I-06057.

ustanawiającej jedynie w sektorze publicznym całkowity zakaz przekształcania w umowę na czas nieokreślony kolejnych umów na czas określony, służących w istocie zwyczajnym i stałym potrzebom pracodawcy i uważanych wobec tego za nadużycie.

Wypowiedź ta dotyczyła oczywiście nieco innego stanu faktycznego i prawnego, w którym ustawodawca grecki wprost przewidywał, że skutek w postaci przekształcenia umowy w umowę na czas określony nie zachodzi (por. p. 19 uzasadnienia). Niemniej jednak podobieństwo do analizowanego problemu przejawia się w braku sankcji przewidzianej przez ustawodawcę na wypadek naruszenia regulacji ochronnej. W obu przypadkach (grecki przepis art. 21 ustawy nr 2190/1994 dotyczącej utworzenia niezależnych organów odpowiedzialnych za dobór personelu i administrację, FEK A 28/3.3.1994 i art. 13 ustawy antykryzysowej) prawodawca nie gwarantuje innego środka, który skutecznie i odstrasząco zapobiegałby nadużywaniu umów na czas określony.

W szczególności w świetle tych kryteriów może budzić wątpliwości rozwiązanie, polegające na wywodzeniu konsekwencji jedynie z faktycznego zatrudniania pracowników po upływie dopuszczalnego okresu zatrudnienia. Jakkolwiek Sąd Najwyższy w wyroku II PK 149/12 odnosi się do Dyrektywy 99/70/WE, to jednak ów faktyczny skutek uważa za wystarczający.

Niemniej jednak nie można ukryć, że wariant, przyjęty w tym orzeczeniu ogranicza się do aspektu faktycznego, nie stanowiąc jednocześnie rozwiązania prawnego. Można mieć wątpliwości, na ile tego rodzaju wykładnia potwierdza należytą implementację Dyrektywy 99/70/WE w sferze normatywnej.

Z pewnością natomiast, w sferze prawnej można tak zakwalifikować stosowanie sankcji nieważności części czynności prawnej (w odniesieniu do terminu sprzecznego z ustawą), która - jako poważna - wydaje się działać skutecznie i z pewnością odstrasząco. Zastosowanie tej sankcji prowadzi w istocie do skutku w postaci stwierdzenia istnienia od początku stosunku pracy na czas nieokreślony, a zatem „przekształcenia” w rozumieniu klauzuli 5 ust. 2 lit. b) załącznika do Dyrektywy 99/70/WE.

Reasumując tę część rozważań, w kontekście regulacji Dyrektywy 99/70/WE, z jednej strony możliwe byłoby przyjęcie, że ograniczenie wynikające z art. 13 ustawy antykryzysowej odnosi się do rzeczywistego czasu trwania zatrudnienia a nie tylko treści umowy. Niemniej jednak brak sankcji dla naruszenia obowiązku, określonego w art. 13 ust. 1 ustawy antykryzysowej, sugeruje konieczność przyjęcia odmiennej interpretacji, co umożliwi zastosowanie sankcji nieważności części czynności prawnej, skutecznie i odstrasząco przeciwdziałając nadużywaniu zatrudnienia na czas określony.

### **Zastąpienie treści umowy regulacją ustawową**

Koncepcja, w świetle której umowa na czas określony, dłuższy niż przewidziany w art. 13 ust. 1 ustawy antykryzysowej staje się od momentu zawarcia umową na czas nieokreślony, pozwala na uniknięcie założenia, że umowa taka staje się umową na okres 24 miesięcy. Występuje bowiem istotna trudność w znalezieniu

instrumentu prawnego, przy pomocy którego można byłoby dokonać tego rodzaju „skrócenia” okresu przewidzianego umową.

Instrument taki został zaproponowany w sprawie II PK 149/12. Sąd Najwyższy odwołał się w uzasadnieniu do uchwały z 26 czerwca 1975 r.<sup>64</sup> dotyczącej skrócenia maksymalnego terminu umowy o pracę na okres próbny z miesiąca (art. 467 § 3 k.z.) do 2 tygodni (art. 27 k.p. w pierwotnym brzmieniu), w której Sąd Najwyższy przyjął, że dłuższe okresy próbne z umów o pracę zawartych przed dniem wejścia w życie Kodeksu pracy niż przewidziane w Kodeksie pracy ulegają skróceniu do maksymalnych okresów przewidzianych w Kodeksie, liczonych od 1 stycznia 1975 r., chyba że wymienione okresy umowne upłynęły wcześniej. Rozstrzygnięcie oparte zostało na treści art. XIII § 1 Przepisów wprowadzających Kodeks pracy, zgodnie z którym do stosunków pracy nawiązanych przed dniem wejścia w życie Kodeksu pracy stosuje się przepisy tego Kodeksu, a także na treści art. XXII § 1 pkt 2 tych Przepisów, stanowiącego iż, jeżeli termin przedawnienia według przepisów Kodeksu pracy jest krótszy niż według przepisów dotychczasowych, bieg przedawnienia rozpoczyna się z dniem wejścia w życie Kodeksu pracy; jeżeli jednak przedawnienie, którego bieg rozpoczął się przed dniem wejścia w życie Kodeksu pracy, nastąpiłoby przy uwzględnieniu terminu przedawnienia określonego w prawie dotychczasowym wcześniej, przedawnienie następuje z upływem tego wcześniejszego terminu. Sięgnięcie w tym przypadku do regulacji Przepisów wprowadzających Kodeks pracy ma charakter działania *analogia iuris*.

Zastosowanie tego instrumentu pozostaje jednak wątpliwe w stanie faktycznym sprawy II PK 149/12. Godzi się przypomnieć, że Sąd Najwyższy oceniał tu sytuację, w której doszło do zawarcia pierwszej umowy na czas określony przed wejściem w życie ustawy antykryzysowej a kolejnej – w okresie jej obowiązywania. W istocie zatem doszło do skrócenia (przy pomocy norm międzyczasowych) okresu obowiązywania umowy, zawartej po wejściu w życie ustawy (a zatem do której przepisy międzyczasowe nie powinny mieć zastosowania).

Na marginesie można jedynie stwierdzić, że przyjęte w uzasadnieniu wyroku w sprawie II PK 149/12 rozwiązanie, polegające na analogicznym zastosowaniu normy art. XXII § 1 pkt 2 Przepisów wprowadzających Kodeks pracy, polegające na skróceniu okresu obowiązywania umowy na czas określony (na wzór stanowiska przyjętego w uchwale I PZP 14/75) w istocie – wbrew deklaracji w uzasadnieniu – godzi wprost w pogląd przyjęty w uchwale z 9 sierpnia 2012 r.<sup>65</sup> Normę międzyczasową można bowiem byłoby zastosować jedynie do umowy zawartej przed dniem wejścia w życie ustawy antykryzysowej, w odniesieniu do tych umów natomiast w uchwale III PZP 5/12 przyjęto, że ustawa nie ma zastosowania.

Wracając do wyводу zasadniczego, konieczne wydaje się rozważenie możliwości zastosowania do kwestionowanej umowy (zawartej po wejściu w życie ustawy antykryzysowej) art. 18 § 2 k.p. Interpretację taką prezentuje M. Kłoda.<sup>66</sup> Autor ten jednak pomija w swoich rozważaniach hipotezę art. 18 § 2 k.p., a

<sup>64</sup> Uchwała SN z 26 czerwca 1975 r. (I PZP 14/75), OSNCP 1976, nr 3, poz. 44.

<sup>65</sup> Uchwała SN z 9 sierpnia 2012 r. (III PZP 5/12), OSNP 2013, nr 1-2, poz. 1.

<sup>66</sup> *Ustawa antykryzysowa a dotąd zawarte umowy o pracę*, M. Pr. 2009, nr 23, s. 1300.

mianowicie zakłada *a priori*, że termin 24 miesięczny jest dla pracownika korzystniejszy aniżeli termin dłuższy, co uruchamia działanie sankcji. Wypada jednak głębiej zastanowić się, czy rzeczywiście można tu mówić o postanowieniu mniej korzystnym w rozumieniu art. 18 § 1 i 2 k.p.

Łatwo o ocenę korzystności w przypadku regulacji w sposób zobiektywizowany kwantyfikowalnej. W literaturze wskazuje się, że za postanowienia mniej korzystne można uznać takie, które pomniejszają uprawnienia pracownika lub zwiększają jego obowiązki<sup>67</sup>

Próbie egzemplifikacji elementów, które mogą podlegać tego rodzaju ocenie, podjął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 29 września 1998 r.<sup>68</sup> wskazując, że stosownie do art. 18 § 1 k.p. niedopuszczalne jest ograniczenie lub wyłączenie umową stron takich uprawnień pracownika, jak uprawnienia do urlopu wypoczynkowego, wynagrodzenia, ustalonego ustawowo okresu wypowiedzenia umowy, czasu pracy zgodnego z ustawowymi normami itp. W konkluzji, istotnej dla niniejszej sprawy stwierdza, że zmiana umowy o pracę zawartej na czas nieokreślony w umowę na czas określony wskutek zgodnego oświadczenia woli stron nie narusza art. 18 § 1 k.p.

Podobnie we wcześniejszym wyroku z 2 kwietnia 1998 r.<sup>69</sup> Sąd Najwyższy uznaje, że przepis art. 18 § 2 k.p. nie dotyczy oceny, czy bardziej korzystne jest dla pracownika zawarcie umowy o pracę, czy nawiązanie stosunku pracy na podstawie powołania. Nie ma przeszkód aby strony stosunku pracy z powołania w umowie uregulowały swoje uprawnienia i obowiązki.

Na tych dwóch przykładach widać wyraźnie, że kwestia rodzaju zatrudnienia nie poddaje się ocenie z punktu widzenia cechy „korzystności”. Podobnie zatem trudno kwalifikować jako korzystniejszy lub mniej korzystny dłuższy, czy krótszy okres zatrudnienia na podstawie umowy na czas określony. Co za tym idzie, nie sposób uznać termin, wynikający z art. 13 ust. 1 ustawy anty kryzysowej za korzystniejszy, od dłuższego terminu przewidzianego umową, co umożliwiłoby jego „skrócenie” na podstawie art. 18 § 2 k.p.

### **Art. 13 ust. 1 ustawy anty kryzysowej w kontekście dorobku orzeczniczego w kwestii obejścia prawa w umowach na czas określony**

Analizując zagadnienie zawierania umów na czas określony wbrew dyspozycji art. 13 ust. 1 ustawy anty kryzysowej nie można pominąć dotychczasowego dorobku judykatury Sądu Najwyższego w materii nadużywania umów terminowych (nawiązując zresztą do tego dorobku i aprobując jego zastosowanie zarówno przeciwnicy jak i

---

<sup>67</sup> Tak B. Wagner w: *Kodeks pracy. Komentarz*, Gdańsk 2004, s. 62, pkt 6, w kontekście regulacji prawa pracy jako minimum praw i maksimum obowiązków por. np. M. Nałęcz w: *Komentarz do Kodeksu pracy* pod red. K. Walczaka, Warszawa 2012, s. 34.

<sup>68</sup> Wyrok SN z 29 września 1998 r. (I PKN 289/98), OSNP 1999, nr 20, poz. 647.

<sup>69</sup> Wyrok SN z 2 kwietnia 1998 r. (I PKN 9/98), OSNP 1999, nr 6, poz. 207.

zwolennicy sankcji nieważności terminu).<sup>70</sup> Oczywiście wyłączenie stosowania art. 25<sup>1</sup> k.p. w tym przypadku uniemożliwia sięgnięcie do instrumentu automatycznego przekształcenia umowy terminowej w bezterminową. Niemniej jednak Sąd Najwyższy wypowiada się konsekwentnie w przedmiocie zawierania wieloletnich umów na czas określony. Przypominając tylko jeden z pierwszych judykatów w tej materii, za niedopuszczalne uważa się zawarcie wieloletniej umowy o pracę na czas określony z klauzulą wcześniejszego jej rozwiązania za dwutygodniowym wypowiedzeniem, chyba że co innego wynika z przepisów prawa pracy albo z charakteru umowy dotyczącej wykonywania zadań oznaczonych w czasie albo, gdy z innych przyczyn nie narusza to usprawiedliwionego i zgodnego interesu obu stron stosunku pracy. Jeżeli zawarcie umowy o pracę na czas określony było niedopuszczalne, stosunek pracy podlega przepisom prawa pracy o umowie na czas nieokreślony.<sup>71</sup>

W tym kontekście przyjęcie, że umowa sprzeczna z ustawą – zawarta na okres dłuższy niż go ustawa dopuszcza – tworzy odmienny nurt orzeczniczy. Jeśli w warunkach niedookreślonych co do długości okresu zatrudnienia Sąd Najwyższy sankcjonował nieważnością postanowienia o terminie, przyjmując, że istnieje stosunek pracy na czas nieokreślony, to trudno znaleźć powody, dla których w warunkach jawnego naruszenia przepisu określającego taki termin, miałyby dojść „tylko” do skrócenia okresu zatrudnienia.

## Wnioski

Mając na uwadze:

- konieczność implementacji Dyrektywy 99/70/WE i określenia sankcji prawnej a nie faktycznej za naruszenie instrumentów przeciwdziałania zatrudnieniu na czas określony,
  - dotychczasowy dorobek orzeczniczy i sankcjonowanie nieważnością postanowienia o terminie w przypadku umów zawieranych na „zbyt długi” czas,
  - niemożliwości znalezienia instrumentu, pozwalającego na wprowadzenie do umowy o pracę terminu ustawowego z art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej w miejsce określonego przez strony terminu dłuższego niż przewidziany w tym przepisie, co uniemożliwia także określenie konsekwencji, jakie w innych przypadkach ustawodawca wiąże z upływem faktycznego okresu zatrudnienia,
- wydaje się, że więcej argumentów przemawia za stosowaniem sankcji nieważności postanowienia przewidującego termin dłuższy, niż określony w art. 13 ust. 1 ustawy antykrzysowej.

---

<sup>70</sup> Por. np. J. Stelina i M. Zieleniecki, *Regulacje antykrzysowe z zakresu prawa pracy*, M. Pr. 2009, nr 23, s. 21 oraz K. W. Baran, *Umowa o pracę na czas określony w ustawie o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców*, M. Pr 2009, nr 9.

<sup>71</sup> Wyrok SN z 25 października 2007 r. (II PK 49/07), OSNP 2008, nr 21-22, poz. 317.

## **Nauczyciel mianowany – Zespół szkół – Zmiany organizacyjne uniemożliwiające dalsze zatrudnienie nauczyciela – Wypowiedzenie (Notatka do sprawy I PZP 5/14)**

### **I. Przedmiot i uzasadnienie pytania prawnego.**

Na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w C. postanowieniem z 22 maja 2014 r., sygn. akt IV Pa 25/14, wydanym w sprawie z powództwa B. G.-B. przeciwko Zespołowi Szkół w K. o przywrócenie do pracy, przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości:

„Czy w przypadku nauczyciela mianowanego zatrudnionego w zespole szkół, któremu w umowie o pracę wskazano typ szkoły, w której pracuje (art. 14 ust. 2 ustawy z 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela<sup>72</sup>), zmiany organizacyjne powodujące zmniejszenie liczby oddziałów w szkole lub zmiany planu nauczania uniemożliwiające dalsze zatrudnianie nauczyciela w pełnym wymiarze zajęć, o których mowa w art. 20 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, a które uzasadniają rozwiązanie umowy o pracę, odnoszone są do zespołu szkół i nauczycieli zatrudnionych w tym zespole szkół, czy też odnoszą się do szkoły i nauczycieli szkoły w której nauczyciel pracuje?”

Powyższe zagadnienie prawne wyłoniło się w sprawie, w której powódka B. G.-B. odwołała się od wypowiedzenia jej stosunku pracy przez pozwaną Zespół Szkół w K. z powodu zmiany planu nauczania uniemożliwiającego dalsze zatrudnianie w pełnym wymiarze zajęć i wniosła o uznanie wypowiedzenia za bezskuteczne lub o przywrócenie do pracy w razie orzekania po upływie okresu wypowiedzenia.

Powódka B. G.-B. była zatrudniona od 1 września 2000 r. w Szkole Podstawowej im. Jana Pawła II w K., a od 1 września 2007 r. w Zespole Szkół w K., utworzonym z tej szkoły i Gimnazjum nr 1 w K., jako nauczycielka języka niemieckiego. Była zatrudniona w pozwanym Zespole Szkół w K. na podstawie mianowania na czas nieokreślony i miała stopień awansu zawodowego nauczyciela dyplomowanego.

Pozwany pismem z 23 maja 2013 r. wypowiedział powódce stosunek pracy na podstawie art. 20 ust. 1 Karty Nauczyciela, podając jako przyczynę wypowiedzenia:

1) zmiany planu nauczania umożliwiające dalsze zatrudnianie powódki w pełnym wymiarze zajęć na dotychczas zajmowanym stanowisku, jak również brak zgody powódki na uzupełnienie etatu na stanowisku wychowawcy świetlicy oraz odrzucenie propozycji ograniczenia wymiaru zajęć dydaktycznych;

---

<sup>72</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2014 r., poz. 191 ze zm., powoływanej dalej jako Karta Nauczyciela.

2) brak zgody pozostałych nauczycieli języka niemieckiego zatrudnionych na podstawie mianowania na uzupełnienie etatu innym rodzajem zajęć lub ograniczenie wymiaru zatrudnienia;

3) analizę dokumentacji szkolnej pod względem spełniania przez wszystkich zatrudnionych nauczycieli języka niemieckiego kryteriów kwalifikacji do nauczania języka niemieckiego, stażu pracy i doświadczenia zawodowego w gimnazjum, aktywności zawodowej.

Powódka wniosła odwołanie od wypowiedzenia stosunku pracy, zarzucając temu wypowiedzeniu naruszenie art. 20 ust. 1 Karty Nauczyciela, art. 45 k.p. i art. 32 ust. 1 ustawy z 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych.<sup>73</sup>

Powódka podniosła, że przyczyna wypowiedzenia jest nieprawdziwa. Z arkuszy organizacyjnych na rok szkolny 2013/2014, uchwalonych na konferencji rady pedagogicznej pozwanego w dniu 12 kwietnia 2013 r. wynika, że zaplanowano 43 godziny języka niemieckiego oraz przewidziano 1 godzinę wychowawczą dla germanistki A. M. W stosunku do roku szkolnego 2012/2013 liczba godzin języka niemieckiego zmniejszyła się w szkole podstawowej o 6 godzin. Nie uniemożliwia to jednak dalszego zatrudniania wszystkich trzech nauczycielek języka niemieckiego w pełnym wymiarze zajęć. Jedna z nich, J. K., ma kwalifikacje do prowadzenia zajęć z edukacji wczesnoszkolnej, w stosunku do których w arkuszach organizacyjnych wykazano kilkanaście nadgodzin. Powierzenie J. K. prowadzenia zajęć z edukacji wczesnoszkolnej pozwala na dalsze zatrudnianie wszystkich nauczycieli języka niemieckiego. Powódka w trakcie dyskusji nad arkuszem organizacyjnym wskazywała na takie rozwiązanie, ale jej postulaty nie zostały uwzględnione.

Powódka podniosła także, że podlega szczególnej ochronie trwałości stosunku pracy jako członek zarządu Międzyzakładowej Organizacji Związkowej NSZZ Solidarność Oświata Ziemi Tarnobrzесьkiej, o czym pozwany był poinformowany. Pozwany nie uzyskał zgody na rozwiązanie stosunku pracy z powódką.

Pozwany w odpowiedzi na pozew podniósł, że przyczyna wypowiedzenia stosunku pracy powódce jest prawdziwa i konkretna. Ograniczenie ilości godzin nauczania języka niemieckiego w szkole podstawowej jest bezpośrednio związane z wprowadzoną w 2007 r. reformą nauczania. Zgodnie z tą reformą język niemiecki jest przedmiotem obowiązkowym w gimnazjum i przedmiotem dodatkowym w szkole podstawowej. Nauczanie języka niemieckiego w szkole podstawowej jest realizowane z puli godzin do dyspozycji dyrektora, które sukcesywnie są likwidowane. W roku szkolnym 2013/2014 pozostało 8 tych godzin w tygodniu. Powódka od 2000 r. pracowała jako nauczycielka w szkole podstawowej i nie zmieniła miejsca świadczenia pracy po utworzeniu zespołu szkół.

Pozwany przyznał, że w chwili wypowiedzenia wiedział, iż powódka korzysta ze szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy i zarząd organizacji związkowej nie zgadza się na wypowiedzenie powódce stosunku pracy. Pozwany podniósł jednak

---

<sup>73</sup> Jednolity teksty: Dz. U. z 2001 r. Nr 79, poz. 854 ze zm., powoływana dalej jako ustawa o związkach zawodowych.

zarzut, że powódka, powołując się na tę ochronę i żądając przywrócenia do pracy, nadużywa prawa (art. 8 k.p.). Powódka, powołując się na pełnioną funkcję związkową, żąda od pozwanego, żeby zapewnił jej zatrudnienie w pełnym wymiarze zajęć jako nauczyciela języka niemieckiego kosztem dwóch innych nauczycielek uczących tego języka w gimnazjum tylko dlatego, że mają dodatkowe kwalifikacje zawodowe. Powódka była systematycznie informowana przez dyrektora o potrzebie zdobycia dodatkowych kwalifikacji, gdyż język niemiecki w szkole podstawowej będzie przedmiotem wygasającym. Powódka zignorowała ostrzeżenia i nie zdobyła dodatkowych kwalifikacji. W tej sytuacji spełnienie żądania powódki, by ograniczyć wymiar zajęć z języka niemieckiego A. M. i J. K. i uzupełnić ich pensum innymi zajęciami, jest sprzeczne z zasadami współżycia społecznego. Pozwany zaznaczył, że wyżej wskazane nauczycielki korzystają także ze szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy.

Pozwany wniósł o oddalenie powództwa.

Sąd Rejonowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w C. wyrokiem z 16 grudnia 2013 r., sygn. akt VII P 476/13, przywrócił powódkę B. G.-B. do pracy w pozwanym Zespole Szkół w K..

Sąd Rejonowy w uzasadnieniu powyższego wyroku stwierdził, że wypowiedzenie powódce stosunku pracy nastąpiło z naruszeniem art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych. Zgodnie z art. 45 § 1 i § 3 k.p. istnieje konieczność przywrócenia powódki do pracy.

Sąd Rejonowy uznał za niezasadny zarzut pozwanego nadużycia prawa przez powódkę. Wskazał, że oddalenie na podstawie art. 8 k.p. roszczenia o przywrócenie do pracy pracownika podlegającego szczególnej ochronie trwałości stosunku pracy może nastąpić tylko wyjątkowo.<sup>74</sup> Okoliczności faktyczne niniejszej sprawy nie wskazują na możliwość przypisania powódce takich zachowań, które w świetle art. 8 k.p. stanowiłyby podstawę do nieuwzględnienia roszczenia o przywrócenie do pracy.

Sąd Rejonowy zaznaczył, że w roku szkolnym 2013/2014 nie było wystarczającej ilości godzin nauczania języka niemieckiego, aby zapewnić wypełnienie pensum dydaktycznego dla trzech nauczycielek tego przedmiotu. Przydzielenie pozostałym dwóm nauczycielkom języka niemieckiego godzin zajęć z innych przedmiotów, do których nauczania mają kwalifikacje, mogło nastąpić bez ich zgody, gdyż zmiana przedmiotu nauczania nie wiązała się ze zmianą pensum dydaktycznego.

Pozwany Zespół Szkół w K. wniósł apelację do powyższego wyroku, zaskarżając ten wyrok w całości i wnosząc o jego zmianę i oddalenie powództwa albo zasądzenie odszkodowania z uwagi na niecelowość przywrócenia do pracy.

Pozwany zarzucił zaskarżonemu wyrokowi:

1) błąd w ustaleniach faktycznych polegający na przyjęciu, że słuszne i zasadne byłoby przesunięcie do nauczania początkowego w szkole podstawowej J. K. i uzyskanie w ten sposób dla powódki uzupełniających 10 godzin nauczania języka niemieckiego w gimnazjum, podczas gdy J. K. jest jedynym magistrem germanistyki,

---

<sup>74</sup> Zob. wyrok SN z 6 kwietnia 2006 r.(III PK 12/06), OSNP 2007 r., nr 7-8, poz. 90.



posiadającym 12-letni staż pracy w gimnazjum, i ma znaczne osiągnięcia zawodowe, a powódka legitymuje się jedynie formalnymi uprawnieniami do nauczania języka niemieckiego i przez cały okres zatrudnienia prowadziła zajęcia w szkole podstawowej, co skutkowało przywróceniem powódki do pracy;

2) naruszenie art. 45 § 2 k.p. przez nierozważenie możliwości orzeczenia odszkodowania z uwagi na niecelowość przywrócenia do pracy w sytuacji, gdy powódka nadużywa prawa do ochrony stosunku pracy z racji pełnionej funkcji związkowej i swym zachowaniem narusza zasady współżycia społecznego (art. 8 k.p.).

Sąd Okręgowy rozpatrując apelację pozwanego Zespołu Szkół w K., uznał, że w sprawie występuje zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości o treści powołanej na wstępie i na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. przedstawił je do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu.

Sąd Okręgowy wskazał, że sąd pierwszej instancji, oceniając zasadność wypowiedzenia stosunku pracy, analizował zmiany organizacyjne w zespole szkół i odnosił je do wszystkich nauczycieli języka niemieckiego zatrudnionych w tym zespole, co nasuwa poważne wątpliwości w rozumieniu art. 390 § 1 k.p.c. z uwagi na określenie w umowie o pracę powódki miejsca świadczenia pracy.

Zgodnie z art. 3 pkt 2 Karty Nauczyciela ilekroć w ustawie jest mowa o szkołach bez bliższego określenia, rozumie się przez to przedszkola, szkoły i placówki oraz inne jednostki organizacyjne wymienione w art. 1 ust. 1, a także odpowiednio ich zespoły.

Zgodnie z art. 20 ust. 1 pkt zdanie pierwsze tej ustawy tej ustawy dyrektor szkoły w razie częściowej likwidacji szkoły albo w razie zmian organizacyjnych powodujących zmniejszenie liczby oddziałów w szkole lub zmian planu nauczania uniemożliwiających dalsze zatrudnianie nauczyciela w pełnym wymiarze zajęć rozwiązuje z nim stosunek pracy lub na wniosek nauczyciela przenosi go w stan nieczynny.

W sytuacji, gdy pracodawcą w rozumieniu art. 3 k.p. jest zespół szkół, co jednoznacznie wynika z art. 10 ust. 1 Karty Nauczyciela, zgodnie z którym stosunek pracy z nauczycielem nawiązuje się w szkole, a w przypadku powołania zespołu szkół jako odrębnej jednostki organizacyjnej – w zespole szkół na podstawie umowy o pracę lub mianowania, zdaje się nie budzić wątpliwości, że zmiany organizacyjne, o których mowa w art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, dotyczą zespołu szkół, a nie konkretnej szkoły wchodzącej w jego skład.

Zdaniem Sądu Okręgowego nie można jednak pominąć, że art. 14 ust. 2 Karty Nauczyciela stanowi, iż w przypadku zatrudnienia w zespole szkół akt mianowania i umowa o pracę powinny określać także typy (rodzaje) szkół w zespole, w których pracuje nauczyciel. Tak też się stało w wypadku powódki, która w umowie o pracę ma wskazaną jako miejsce pracy szkołę podstawową.

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w C. wyraził pogląd, że wskazanie w umowie o pracę miejsca świadczenia pracy ma na celu stabilizację zatrudnienia pracownika i nie może pozostać bez znaczenia w sytuacji zmian organizacyjnych. Zasadność wypowiedzenia umowy o pracę powinna być oceniana

w aspekcie zmian organizacyjnych i zmiany planu nauczania dotyczących szkoły, która została wskazana jako miejsce pracy nauczyciela, a nie w stosunku do zespołu szkół, jak przyjął sąd pierwszej instancji. W przeciwnym razie art. 14 ust. 2 Karty Nauczyciela byłby zbędny.

Należy przy tym mieć na uwadze, że ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty<sup>75</sup> nie przewiduje zespołu szkół jako elementu systemu oświaty. Do systemu tego zalicza się rodzaje szkół, takie jak szkoły podstawowe i gimnazja (art. 2 pkt 2a i pkt 2b ww. ustawy), a zespół szkół jest jedynie organizacyjnym połączeniem różnych typów szkół lub placówek (art. 62 ww. ustawy). Uzasadniona wydaje się więc konieczność doprecyzowania w umowie o pracę, w której placówce jest miejsce pracy nauczyciela, i zmiany organizacyjne w tej placówce powinny determinować stosowanie regulacji art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela. W takim wypadku ocena wszelkich zmian mających wpływ na stosunek pracy powinna być odnoszona do tej placówki systemu oświaty, która została w umowie o pracę jako miejsce świadczenia pracy.

## **II. Analiza zagadnienia prawnego.**

Na wstępie analizy należy zaznaczyć, że Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w C. przedstawił w istocie rzeczy do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu apelację pozwanego Zespołu Szkół w K., a nie określone zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, które powstało przy rozpoznawaniu apelacji, jak tego wymaga art. 390 § 1 k.p.c.

W analizowanej sprawie sąd pierwszej instancji przywrócił powódkę do pracy z tego powodu, że pozwany wypowiedział powódce stosunek pracy z naruszeniem art. 32 ust. 1 ustawy o związkach zawodowych, a nie z tego powodu, że wypowiedzenie było niezgodne z art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela.

Sąd Okręgowy uzasadniając pytanie prawne, pomija tę okoliczność, że stosunek pracy został wypowiedziany pracownikowi podlegającemu szczególnej ochronie trwałości stosunku pracy, i zwraca się o wykładnię art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, nie wskazując, jakie znaczenie ma ta wykładnia dla rozstrzygnięcia rozpatrywanej apelacji.

Uzasadnienie postanowienia o przedstawieniu Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego pozbawione jest opisu stanu faktycznego i prawnego sprawy, co stanowi uchybienie wymogom sporządzania uzasadnień orzeczeń sądowych i uzasadnia odmowę udzielenia odpowiedzi na postawione pytanie prawne. Nie można bowiem wymagać, aby Sąd Najwyższy na podstawie akt ustalał, w jakich okolicznościach faktycznych i prawnych zostało postawione pytanie oraz czy ma ono znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

Na marginesie należy zaznaczyć, że Sąd Okręgowy wadliwie określa podstawę stosunku pracy powódki jako umowę o pracę, podczas gdy powódka była zatrudniona na podstawie mianowania i miała stopień awansu zawodowego

---

<sup>75</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 256, poz. 2572 ze zm.

nauczyciela dyplomowanego, jak to ustalił sąd pierwszej instancji. Powyższa okoliczność nie ma znaczenia, wskazuje jednak, że pytanie zostało podstawione w sprawie niedostatecznie przygotowanej.

Z treści pytania prawnego, jego uzasadnienia oraz stanu faktycznego sprawy można wnioskować, że odpowiedź na udzielone pytanie ma służyć rozstrzygnięciu, czy zmiany organizacyjne uniemożliwiały dalsze zatrudnianie powódki w pełnym wymiarze zajęć, a więc czy wypowiedzenie jest merytorycznie zasadne.

Z przedstawionego wywodu wynika, że Sąd Okręgowy nie ma żadnych istotnych wątpliwości, jaka wykładnia prawa jest właściwa. W końcowym fragmencie uzasadnienia postanowienia wyraźnie stwierdza, że analiza zasadności wypowiedzenia umowy o pracę w aspekcie zmian organizacyjnych i zmian planu nauczania odnoszonych do szkoły, w której nauczyciel ma wskazane miejsce pracy, a nie w odniesieniu do całego zespołu szkół.

W okolicznościach analizowanej sprawy taka wykładnia prawa przekłada się na ustalenie, że istniała określona w art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela przyczyna wypowiedzenia stosunku pracy.

Należy przy tym zaznaczyć, że zarzut nadużycia prawa do szczególnej ochrony trwałości stosunku pracy (art. 8 k.p.) może być zasadnie stawiany i rozpatrywany wówczas, gdy wypowiedzenie jest merytorycznie uzasadnione.

W sytuacji, gdy sąd pytający, nie przedstawia zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości, tylko zwraca się o potwierdzenie prawidłowości dokonanej przez siebie wykładni, należałoby odmówić udzielenia odpowiedzi.

Analiza byłaby jednak niepełna, gdybym nie wskazał, że wykładnia prawa dokonana przez Sąd Okręgowy jest wadliwa. Obiektywnie rzecz biorąc, przy zastosowaniu metod wykładni językowej, systemowej i funkcjonalnej nie można osiągnąć innego wyniku od tego, że w art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela jest mowa o niemożliwości zatrudnienia nauczyciela w pełnym wymiarze zajęć zespołem szkół jako pracodawcy, a nie tylko w szkole, która została wskazana w umowie o pracę lub akcie mianowania jako miejsce pracy pracownika, zgodnie z art. 14 ust. 2 Karty Nauczyciela.

W art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela zostało użyte pojęcie „szkoła” bez bliższego określenia. Zgodnie z wyjaśnieniem wyrażeń ustawowych zawartym w art. 3 Karty Nauczyciela ilekroć w ustawie jest mowa o szkole rozumie się przez to przedszkola, szkoły i placówki oraz inne jednostki organizacyjne wymienione w art. 1 ust. 1, a także odpowiednio ich zespoły (pkt 2 w art. 3 Karty Nauczyciela). Na podstawie art. 10 ust. 1 Karty Nauczyciela stosunek pracy z nauczycielem nawiązuje się w szkole, a w przypadku powołania zespołu szkół jako odrębnej jednostki organizacyjnej – w zespole szkół na podstawie umowy o pracę lub mianowania. Z wykładni językowej art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela wynika jednoznaczny wniosek, że pojęcie „szkoła” oznacza jednostkę organizacyjną, która jest pracodawcą. Oczywiście sprzeczne z regułami wykładni językowej byłoby nadanie wskazanemu przepisowi takiego znaczenia, że dotyczy poszczególnych szkół wchodzących w skład zespołu szkół, a nie tego zespołu jako całości. Taka wykładnia

eliminowałaby wbrew wyraźnemu brzmieniu art. 3 pkt 2 Karty Nauczyciela zespół szkół ze zbiorczego pojęcia „szkoła”.

Ustanowiony w art. 14 ust. 2 Karty Nauczyciela obowiązek określenia w umowie o pracę lub akcie mianowania typu (rodzaju) szkoły, w której pracuje nauczyciel, w razie zatrudnienia nauczyciela w zespole szkół nie stanowi podstawy do ograniczania zastosowania art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela do zmian organizacyjnych i wynikającej z nich niemożliwości zatrudnienia nauczyciela w pełnym wymiarze zajęć w tej szkole. Pracodawcą jest bowiem zespół szkół i w ramach tego zespołu ma być rozpatrywana możliwość zapewnienia nauczycielom zatrudnienia w pełnym wymiarze zajęć i ewentualny wybór nauczyciela, którego należy zwolnić. Gdyby przyjąć, zgodnie z wykładnią przedstawioną przez Sąd Okręgowy, że możliwość zatrudniania nauczyciela w pełnym wymiarze zajęć ma być oceniana przez dyrektora zespołu szkół w stosunku do szkoły, która została wskazana w umowie o pracę lub akcie mianowania nauczyciela jako miejsce pracy, to art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela byłby podstawą wypowiedzenia stosunku pracy nawet wówczas, gdyby w innej szkole zespołu nauczyciele danej specjalności byli zatrudniani w godzinach ponadwymiarowych lub w tym samym czasie zwolnił się stanowisko. Podważałoby to jakiegokolwiek uzasadnienie tworzenia zespołów szkół jako pracodawców.

Należy przy tym zaznaczyć, że art. 14 ust. 2 Karty Nauczyciela został dodany tą samą ustawą, którą zostały zmienione art. 3 pkt 2 i art. 10 ust. 1 Karty Nauczyciela i w których zespół szkół został wyraźnie wskazany jako pracodawca nauczycieli wchodzących w skład zespołu, tj. ustawą z dnia 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela.<sup>76</sup> Wyżej wskazana ustawa miała na celu rozwiązanie rozbieżności w wykładni prawa istniejącej między Sądem Najwyższym a organami administracji publicznej w stosunku do ustalenia, kto jest pracodawcą nauczyciela – zespół szkół czy szkoła wchodząca w jego skład. Ustawa zmieniająca przełożyła na wyraźne przepisy stanowisko reprezentowane przez Sąd Najwyższy, że w razie utworzenia zespołu szkół jest on pracodawcą dla nauczycieli zatrudnionych w szkołach go tworzących<sup>77</sup>.

Stanowisko istotne z punktu widzenia rozstrzygnięcia zagadnienia ujętego w pytaniu prawnym zawiera wyrok Sądu Najwyższego z 4 lipca 2001 r., sygn. akt I PKN 523/00. W powyższym wyroku Sąd Najwyższy wyrok rozpatrywał sprawę, w której chodziło o obowiązek przywrócenie do pracy nauczyciela przeniesionego w stan nieczynny w razie powstania możliwości podjęcia przez niego pracy w pełnym wymiarze zajęć w szkole (art. 20 ust. 7 Karty Nauczyciela). Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że powstanie tej możliwości należy oceniać w stosunku do wszystkich szkół wchodzących w skład zespołu będącego pracodawcą, a nie tylko w stosunku do szkoły będącej placówką, w której nauczyciel świadczył pracę.

To stanowisko można odnieść odpowiednio do wypowiedzenia stosunku pracy na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela.

<sup>76</sup> Ustawa z 9 maja 2007 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. Nr 102, poz. 689).

<sup>77</sup> Zob. wyrok SN z 4 lipca 2001 r. (I PKN 523/00) OSNP 2003 r., nr 10, poz. 246. Zob. także M. Pilich, *Ustawa o systemie Oświaty. Komentarz.*, Warszawa 2013, pkt 4 komentarza do art. 62.

dr Eliza Maniewska

## **Roszczenia przysługujące nauczycielowi mianowanemu odwołującemu się od wypowiedzenia złożonego na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, który w toku procesu został przeniesiony w stan nieczynny i podstawy oceny zasadności tych roszczeń**

### **(Notatka do sprawy III PZP 3/14)**

#### **I. Przedmiot i uzasadnienie zagadnienia prawnego**

Sąd Okręgowy w L. postanowieniem z 28 maja 2014 r., VII Pa 253/13, wydanym w sprawie z powództwa B. B. przeciwko Szkole Podstawowej Nr 3 w L. o przywrócenie do pracy przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienia prawne:

„1. Czy roszczenie o przywrócenie do pracy w związku z wypowiedzeniem nauczycielowi stosunku pracy na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 ustawy z 26 stycznia 1982 roku - Karta Nauczyciela, przekształca się po upływie okresu pozostawania w stanie nieczynnym w roszczenie o przywrócenie do pracy związane z wygaśnięciem stosunku pracy (art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela)?

2. Czy niezgodne z prawem wypowiedzenie nauczycielowi stosunku pracy na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, stanowi jednocześnie naruszenie przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy w związku z przeniesieniem w stan nieczynny?”

#### **II. Stan faktyczny**

Przedstawione zagadnienie prawne wyłoniło się przy rozpoznawaniu apelacji pozwanej od wyroku Sądu Rejonowego w L. z 18 września 2013 r., VII P 777/12, którym przywrócono powódkę do pracy w pozwanej szkole na warunkach pracy i płacy obowiązujących przed dniem 1 marca 2013 r.

B. B., nauczycielka, w pozwie skierowanym przeciwko Szkole Podstawowej nr 3 w L., domagała się uznania za bezskuteczne wypowiedzenia umowy o pracę, wręzonego jej w dniu 30 maja 2012 r., względnie - w razie rozwiązania umowy o pracę wskutek upływu terminu wypowiedzenia - przywrócenia do pracy na poprzednich warunkach. Kwestionowała zasadność wypowiedzenia - jego przyczynę oraz zastosowane w stosunku do niej kryteria doboru do zwolnienia, a nadto wskazała, że w chwili wręczenia wypowiedzenia przebywała na urlopie dla poratowania zdrowia, co czyniło niedopuszczalnym rozwiązanie z nią stosunku pracy w tym trybie.

Wyrokiem z 18 września 2013 r. Sąd Rejonowy w L. przywrócił powódkę do pracy w pozwanej szkole. Badając zasadność roszczenia zgłoszonego w pozwie,

Sąd Rejonowy poczynił ustalenia co do kwalifikacji powódki, podstawy nawiązania jej stosunku pracy, stanowiska, stopnia awansu zawodowego, uzyskanych ocen okresowych pracy, stażu pracy, a także rodzaju prowadzonych zajęć. Sąd ten zbadał również kryteria, jakie rada pedagogiczna pozwanej szkoły ustaliła na potrzeby ewentualnych zwolnień i kryteria te odniósł zarówno do powódki, jak i pozostałych nauczycieli, a także do organizacji nauczania wczesnoszkolnego, w ramach którego powódka była zatrudniona.

Już w toku procesu powódka, będąc pouczoną o takiej możliwości, wniosła o przeniesienie jej w stan nieczynny i została w ten stan przeniesiona. Z dniem 28 lutego 2013 r. jej stosunek pracy wygasł. Powódka podjęła decyzję w tym przedmiocie, z uwagi na chęć utrzymania jakichkolwiek świadczeń finansowych i nadzieję na ponowny powrót do pracy, o ile będzie to możliwe.

Sąd Rejonowy, oceniając żądanie powódki w świetle art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela uznał je za zasadne, zaznaczając na wstępie, że zarówno odwołanie od wypowiedzenia, jak i wniosek o przeniesienie w stan nieczynny zostały przez powódkę złożone w przepisanych terminach.

Sąd pierwszej instancji zaznaczył, że w jego ocenie nie budzi wątpliwości, iż z chwilą złożenia przez powódkę wniosku o przeniesienie w stan nieczynny, złożone jej wypowiedzenie stało się bezskuteczne.

Niemniej jednak, w ocenie tego Sądu, powyższe nie mogło pozbawiać powódki do kwestionowania złożonego jej wypowiedzenia w świetle art. 45 k.p. Roszczenie o przeniesienie w stan nieczynny należało bowiem uznać za swoistą kontynuację tego roszczenia, jakie powstało po stronie powódki już z chwilą wręczenia jej wypowiedzenia umowy o pracę. Jednocześnie Sąd Rejonowy podkreślił, że bezskuteczność wypowiedzenia zaistniała już w toku procesu zmierzającego do jego zakwestionowania.

Sąd Rejonowy nie stracił przy tym z pola widzenia, że swoje przejście w stan nieczynny powódka uzasadniała brakiem perspektyw na znalezienie innego zatrudnienia oraz potrzebą pozyskania środków do życia. Obecna sytuacja na polskim rynku pracy jest faktem powszechnie znanym i nie wymaga dowodzenia. Wobec braku realnych szans powódki na znalezienie nowego miejsca pracy nie można było od niej zasadnie oczekiwać, że przez cały czas trwania postępowania zmierzającego do zakwestionowania wypowiedzenia - zwłaszcza mając na względzie czas trwania postępowania - pozostanie ona bez źródła utrzymania. Przeniesienie w stan nieczynny gwarantowało powódce możliwość korzystania z dotychczasowych świadczeń pracowniczych przez czas potrzebny w jej przekonaniu na rozpatrzenie odwołania i przywrócenie jej do pracy. Nie bez znaczenia jest przy tym okoliczność, że zwolnienie powódki nastąpiło z przyczyn dotyczących pracodawcy, których powódka nie musiała, a wręcz nie mogła przewidzieć. Jednocześnie w okresie stanu nieczynnego mogła liczyć na to, że w przypadku zmiany stanu faktycznego, będzie mogła wrócić do pracy.

W świetle powyższego, w ocenie Sądu Rejonowego, nie sposób podzielić stanowiska, że bezskuteczność złożonego pracownikowi wypowiedzenia, będąca następstwem skutecznego złożenia wniosku o przeniesienie w stan nieczynny,

wykluczała możliwość dochodzenia roszczeń, związanych z wypowiedzeniem stosunku pracy przez pracodawcę. Nietrudno bowiem wyobrazić sobie sytuację, w której nauczyciel, mimo całkowicie bezzasadnego rozwiązania z nim umowy o pracę na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 K.N., rezygnuje z drogi sądowego dochodzenia swoich praw w obawie przed utratą źródła dochodu na czas trwania procesu, a przy tym nie mając pewności, czy w momencie wyrokowania przywrócenie go do pracy wciąż będzie możliwe i celowe. Powyższe oznaczałoby niejako udzielenie pracodawcy przyzwolenia na nieuzasadnione lub sprzeczne z prawem rozwiązywanie stosunków pracy, skoro działanie tego rodzaju nie wiązałoby się dla niego z żadnymi konsekwencjami. To z kolei należy uznać za niedopuszczalne z punktu widzenia zasad demokratycznego państwa prawnego. Pozbawienie nauczyciela możliwości kwestionowania prawidłowości złożonego mu wypowiedzenia, spowodowane jedynie faktem jego późniejszego przejścia w stan nieczynny, mogłoby zostać ocenione jako złamanie konstytucyjnego prawa obywatela do sądu.

W tym zakresie Sąd pierwszej instancji w pełni podzielił argumentację przyjętą przez Sąd Najwyższy w wyroku z 2 grudnia 2004 r.<sup>78</sup>, w którym stwierdzono, że w przypadku przeniesienia nauczyciela w stan nieczynny w toku procesu wszczętego odwołaniem od wypowiedzenia złożonego na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, przedmiotem rozpoznania stają się roszczenia związane z przeniesieniem w stan nieczynny. Wprawdzie orzeczenie to zapadło na gruncie wówczas obowiązującego brzmienia art. 477<sup>1</sup> k.p.c., jednak, zdaniem Sądu Rejonowego, zachowuje ono swoją aktualność z uwagi na zaprezentowany tok myślenia, który w istocie nie zależy od brzmienia przywołanego przepisu procesowego. Sąd Najwyższy stwierdził bowiem, że przedmiotowa sytuacja jest podobna do swoistej konwersji roszczenia, która zachodzi w przypadku, gdy pracownik zgłasza roszczenie o uznaniu za bezskuteczne wręczonego mu wypowiedzenia, a następnie wskutek upływu okresu wypowiedzenia, roszczenie to ulega przekształceniu w roszczenie o przywrócenie do pracy. Na poparcie tego poglądu Sąd Rejonowy przywołał również wyrok Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2009 r.<sup>79</sup>

Sąd Rejonowy nie podzielił natomiast stanowiska Sądu Najwyższego, zawartego w uzasadnieniu wyroku z 12 grudnia 2011 r.<sup>80</sup>, że roszczenie nauczyciela o przywrócenie do pracy w związku z wypowiedzeniem dokonanym na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela nie jest roszczeniem alternatywnym w stosunku do roszczenia o przywrócenie do pracy związanego z wygaśnięciem stosunku pracy na skutek upływu sześciomiesięcznego okresu pozostawania w stanie nieczynnym. To nauczyciel, już w momencie złożenia wniosku o przeniesienie w stan nieczynny, dokonuje wyboru swego statusu w ewentualnym procesie o przywrócenie do pracy.

Polemizując z ostatnio powołanym orzeczeniem, Sąd pierwszej instancji wskazał, że podstawę uwzględnienia roszczeń pracownika odwołującego się od

<sup>78</sup> Wyrok SN z 2 grudnia 2004 r. (III PK 54/04), OSNP 2005, nr 13, poz. 192.

<sup>79</sup> Wyrok SN z 14 stycznia 2009 r. (III PK 52/08), OSNP 2010, nr 13-14, poz. 164.

<sup>80</sup> Wyrok SN z 12 grudnia 2011 r. (I PK 33/11), OSNP 2012 nr 21-22, poz. 261.

stwierdzenia wygaśnięcia stosunku pracy mógłby stanowić jedynie brak samej przyczyny wypowiedzenia w trybie art. 20 ust. 1 Karty Nauczyciela, przekładający się z kolei na brak podstaw przeniesienia w stan nieczynny. Sąd ten zauważył również, że powódka, podobnie jak inni nauczyciele, nie mają wiedzy na temat wszystkich skutków złożenia wniosku o przeniesienie w stan nieczynny. Żaden przepis wprost nie stanowi o nich, poza stwierdzeniem, że wypowiedzenie staje się wówczas bezskuteczne, a stan nieczynny zawsze wiąże się z wypowiedzeniem - czynnością z zakresu prawa pracy dokonaną przez pracodawcę, która inicjuje kolejne stany faktyczne i prawne.

Wobec powyższego Sąd Rejonowy doszedł do przekonania, że powódka, mimo bezskuteczności wręzonego jej wypowiedzenia, mogła w niniejszej sprawie skutecznie dochodzić roszczeń z tytułu jego niezgodności z prawem, za czym szły ustalenia tego Sądu, czy wypowiedzenie było uzasadnione w rozumieniu art. 45 k.p. w zw. z art. 91c Karty Nauczyciela a więc, czy zachodziły przesłanki wskazane w art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela. W myśl tych kryteriów, a konkretnie z uwagi na niewłaściwe kryteria doboru powódki do zwolnienia, Sąd pierwszej instancji uznał roszczenie powódki oparte na tych przepisach za zasadne. Sąd ten dodatkowo wskazał na niezgodność przedmiotowego wypowiedzenia z prawem, wynikającą z tego, że zostało ono wręczone w czasie, gdy powódka przebywała na urlopie dla poratowania zdrowia.

Sąd Okręgowy uzasadniając swoje wątpliwości wskazał, że przedmiotowe zagadnienie sprowadza się do tego, w jaki sposób sąd rozpoznający sprawę z odwołania nauczyciela od wypowiedzenia dokonanego w trybie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela powinien zakwalifikować zgłoszone przez niego roszczenie, a tym samym wydać co do niego rozstrzygnięcie, w sytuacji przeniesienia powoda w stan nieczynny, wygaśnięcia jego stosunku pracy i konsekwentnego kwestionowania przez niego oświadczenia pracodawcy o wypowiedzeniu.

Dotychczas powyższa kwestia była przedmiotem rozstrzygnięć Sądu Najwyższego w trzech, powołanych orzeczeniach. Rozstrzygnięcia te podążały w różnych kierunkach i oparte były na odmiennej wykładni tych samych przepisów, chociażby więc z tego względu przedstawiony problem nasuwa poważne wątpliwości orzecznicze.

Nie ulega wątpliwości, że wypowiedzenie umowy o pracę w wyżej wskazanym trybie staje się bezskuteczne wskutek złożenia przez nauczyciela, w przepisany terminie, wniosku o przeniesienie w stan nieczynny. Jasne jest również to, że zarówno oświadczenie pracodawcy o wypowiedzeniu, jak też wygaśnięcie stosunku pracy wskutek upływu okresu pozostawania w stanie nieczynnym rodzi dla nauczyciela odmienne roszczenia - oparte odpowiednio: na art. 45 k.p. w zw. z art. 91c Karty Nauczyciela oraz na art. 56 § 1 w zw. z 67 k.p. w zw. z 91c Karty Nauczyciela.

Problem dotyczący zbiegu tych roszczeń powstaje jednak zarówno na płaszczyźnie procesowej, jak i w zakresie ewentualnej oceny ich wzajemnego bytu z punktu widzenia przepisów materialnoprawnych.



W ocenie Sądu Okręgowego nie bez znaczenia jest to, że na gruncie obecnie obowiązującego brzmienia art. 477<sup>1</sup> k.p.c. sąd jest władny wydać rozstrzygnięcie co do jednego z roszczeń pozostających w zbiegu jedynie w przypadku, gdy są to roszczenia alternatywne, a nadto pracownik dokonał wyboru jednego z nich, z tym, że okazało się ono bezzasadne.

W świetle literalnego brzmienia powyższego przepisu Kodeksu postępowania cywilnego oraz biorąc pod uwagę wspomniane skutki, jakie jasno wynikają z wcześniej powołanych przepisów prawa materialnego, powództwo o uznanie za bezskuteczne wypowiedzenia z art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela (względnie przywrócenie do pracy), zgłoszone jako jedyne przez nauczyciela, przeniesionego w stan nieczynny, podlegałoby oddaleniu. Za takim rozstrzygnięciem przemawia dodatkowo teza wyrażona przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powołanego już wyroku z 12 grudnia 2011 r. o braku alternatywności obydwu roszczeń, pozostających we wspomnianym zbiegu. Dlatego też, w ocenie Sądu odwoławczego, istotne jest rozstrzygnięcie losów obydwu przedmiotowych roszczeń w oparciu o odpowiednią wykładnię przepisów art. 20 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 5c Karty Nauczyciela.

Przyjęcie w przedmiotowym stanie faktycznym, że roszczenie o przywrócenie do pracy w związku z wypowiedzeniem nauczycielowi stosunku pracy na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela przekształca się po upływie okresu pozostawania w stanie nieczynnym w roszczenie o przywrócenie do pracy, związane z wygaśnięciem stosunku pracy, prowadzioby do poddania ocenie sądu roszczenia niezgłoszonego przez powoda, jednak uchroniłoby go przed oddaleniem powództwa z uwagi na bezprzedmiotowość rozstrzygania w przedmiocie bezskutecznego wypowiedzenia.

Przedstawione zagadnienie dotyczy jednak również samej istoty instytucji przejścia w stan nieczynny. Rzecz jasna jest ona nierozzerwalnie związana z wypowiedzeniem z art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, niemniej problematyczna może być ocena samej decyzji nauczyciela o posłużeniu się nią, dokonywana na gruncie konkretnej sprawy.

W niniejszej sprawie, jak i na gruncie sporu, który legł u podstaw wydania przez Sąd Najwyższy ostatnio powołanego orzeczenia, powódka wskazywała na niejako instrumentalne posłużenie się wnioskiem o przejście w stan nieczynny - jedynie jako remedium na negatywne skutki złożonego przez pracodawcę wypowiedzenia (w sprawie rozstrzyganej przez Sąd Najwyższy powoływała się na błąd co do tego, że „unieczynnienie” wykluczy możliwość badania przez sąd zasadności wypowiedzenia). Tymczasem wniosek o przejście w stan nieczynny może się jawić jedynie jako dodatkowa korzyść dla nauczyciela, łagodząca skutki wypowiedzenia mu stosunku pracy, a nie stanowiąca środka zaradczego wobec tej czynności. Jednocześnie uprawnione jest oczekiwanie, że nauczyciel z takiego wniosku skorzysta świadomie, wykazując akceptację co do samego faktu ustania zatrudnienia.

W tym sensie wątpliwości budzi oparcie przez Sąd Rejonowy rozstrzygnięcia w szczególności na art. 45 k.p., zwłaszcza, że w powołanym i zaaprobowanym przez ten Sąd uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 2 grudnia 2004 r. mowa jest

właśnie o konwersji roszczenia ze stosowanego odpowiednio art. 45 k.p. w roszczenie związane z wygaśnięciem stosunku pracy, a więc uruchamiające kontrolę, o jakiej mowa w art. 56 § 1 w zw. z art. 67 k.p. Tak więc w sytuacji konwersji, jaką przyjął Sąd Najwyższy w ostatnio powołanym orzeczeniu, kontrola sądu dotyczyłaby innego roszczenia i innych okoliczności niż te, jakie pierwotnie legły u podstaw wystąpienia przez nauczyciela z powództwem. Z kolei brak opisanej konwersji skutkowałby oddaleniem powództwa.

W przypadku przyjęcia koncepcji konwersji roszczenia o przywrócenie do pracy związanego z wypowiedzeniem stosunku pracy w roszczenie przywrócenie o pracy związane z wygaśnięciem stosunku pracy z powodu upływu okresu pozostawania w stanie nieczynnym pojawia się dalsza wątpliwość dotycząca wykładni art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela. Mianowicie, czy niezgodne z prawem wypowiedzenie nauczycielowi stosunku pracy na podstawie tego przepisu stanowi jednocześnie naruszenie przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy w związku z przeniesieniem w stan nieczynny.

Nie budzi w ocenie Sądu Okręgowego wątpliwości, że w procesie o przywrócenie do pracy z powodu naruszenia przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy badaniu podlegać będzie istnienie przyczyny wskazanej w art. 20 ust. 1 pkt 2 K.N. Przeniesienie w stan nieczynny będzie zgodne z prawem tylko wtedy, gdy zaistniały przyczyny uzasadniające przeniesienie nauczyciela w ten stan. Możliwa jest jednak również wykładnia wskazująca na związek złożenia oświadczenia o przeniesienie w stan nieczynny z uprzednio dokonany wypowiedzeniem stosunku pracy. Zgodnie z art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela wypowiedzenie jest bezskuteczne w przypadku złożenia przez nauczyciela, w terminie do 30 dni od dnia doręczenia wypowiedzenia stosunku pracy z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 2, pismem wniosku o przeniesienie w stan nieczynny. Nauczyciel zatem składa w/w oświadczenie dlatego, że uprzednio wręczono mu wypowiedzenie stosunku pracy.

Rodzi się w związku z tym pytanie, czy w procesie o przywrócenie do pracy, badaniu powinna podlegać także zgodność z prawem wypowiedzenia stosunku pracy i czy - jak wskazano wyżej - naruszenie przepisów prawa w tym zakresie stanowi jednocześnie naruszenie przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy.

Zdaniem Sądu Okręgowego, skoro w momencie złożenia przez nauczyciela wniosku o przeniesienie w stan nieczynny wypowiedzenie stosunku pracy jest bezskuteczne, to brakuje podstaw do badania jego zgodności z prawem w procesie o przywrócenie do pracy w związku z przeniesieniem w stan nieczynny. Wypowiedzenie bowiem nie może być bezskuteczne (t.j. nie powodować rozwiązania stosunku pracy) i jednocześnie być oceniane jako niezgodne z prawem, co z kolei miałyby stanowić naruszenie w przepisów o wygaśnięciu stosunku pracy. Prowadziłoby to w istocie do obejścia art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela.

### **III. Analiza zagadnienia prawnego**

Artykuł 20 Karty Nauczyciela od czasu wejścia jej w życie był wielokrotnie zmieniany. Na przestrzeni 32 lat jego obowiązywania różnie była ukształtowana

między innymi instytucja przejścia nauczyciela mianowanego w stan nieczynny. Pierwotnie przepis stanowił, że w wypadku, gdy zachodzą zmiany organizacyjne powodujące całkowitą lub częściową likwidację szkoły, uniemożliwiające dalsze zatrudnienie nauczyciela mianowanego na zajmowanym stanowisku w tej szkole, a nauczyciel nie wyrazi zgody na przeniesienie na inne stanowisko w tej szkole lub do innej szkoły w tej samej lub w innej miejscowości na takie samo lub inne stanowisko, organ nadzorujący szkołę ma obowiązek na wniosek nauczyciela przenieść go w stan nieczynny, który nie może trwać dłużej niż 6 miesięcy, lub rozwiązać z nim stosunek pracy, wypłacając mu odprawę w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego (ust. 1). Nauczyciel pozostający w stanie nieczynnym zachowywał prawo do wynagrodzenia zasadniczego oraz do innych świadczeń pracowniczych (ust. 2) a w razie powstania możliwości zatrudnienia nauczyciela w tej samej szkole na tym samym stanowisku organ nadzorujący szkołę obowiązany był zatrudnić nauczyciela pozostającego w stanie nieczynnym w pierwszej kolejności. W razie odmowy podjęcia pracy przez nauczyciela stosunek pracy wygasał z dniem odmowy (ust. 3). Pierwsza zmiana przepisu dokonana ustawą z 5 czerwca 1992 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela<sup>81</sup> nie wprowadziła istotnych modyfikacji omawianej instytucji. Do istotnej zmiany doszło natomiast w wyniku nowelizacji Karty Nauczyciela dokonanej ustawą zmieniającą z 14 czerwca 1996 r.<sup>82</sup> Zmiana polegała między innymi na tym, że w przypadku zajścia przesłanek wymienionych w art. 20 ust. 1 Karty dyrektor szkoły przenosił nauczyciela w stan nieczynny bez jego wniosku lub, na wniosek nauczyciela, rozwiązywał z nim stosunek pracy. Przepis art. 20 ust. 6 Karty doprecyzował, że z upływem sześciomiesięcznego okresu pozostawania w stanie nieczynnym stosunek pracy nauczyciela mianowanego wygasał z mocy prawa. Do kolejnej istotnej zmiany w omawianym przedmiocie doszło w wyniku nowelizacji przepisu art. 20 Karty Nauczyciela dokonanej ustawą nowelizującą z 18 lutego 2000 r.<sup>83</sup> Nowelizacja ta przywróciła bowiem stan, w którym przeniesienie nauczyciela w stan nieczynny może się dokonać tylko na wniosek nauczyciela (art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela), przy czym nie dotyczy to przypadku całkowitej likwidacji szkoły. W takim bowiem wypadku dyrektor rozwiązuje z nauczycielem stosunek pracy (art. 20 ust. 1 pkt 1 Karty Nauczyciela). Dodatkowo począwszy od 31 sierpnia 2004 r.<sup>84</sup> do art. 20 dodano ustęp 5c, w którym między innymi doprecyzowano, że wypowiedzenie nauczycielowi stosunku pracy z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 2 jest bezskuteczne w przypadku złożenia przez nauczyciela, w terminie do 30 dni od dnia jego doręczenia wniosku o przeniesienie w stan nieczynny.

Przedstawienie różnego stanu prawnego w zakresie regulacji instytucji stanu nieczynnego nauczyciela mianowanego na przestrzeni obowiązywania Karty Nauczyciela ma na celu uwypuklenie, że korzystając z dorobku judykatury

---

<sup>81</sup>Dz. U. Nr 53, poz. 252 ze zm.

<sup>82</sup> Ustawa z 14 czerwca 1996 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. Nr 87, poz. 396).

<sup>83</sup> Ustawa z 18 lutego 2000 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 19, poz. 239 ze zm.).

<sup>84</sup> Ustawa z 15 lipca 2004 r. o zmianie ustawy - Karta Nauczyciela oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 179, poz. 1845).

dotyczącego art. 20 Karty Nauczyciela, należy pamiętać, że przepis ten podlegał tak istotnym zmianom, że zawsze należy odnosić formułowane w orzecznictwie tezy do stanu prawnego właściwego dla stanu faktycznego konkretnej sprawy. Z tego powodu należy zważyć, że trudno zaakceptować tezę o rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, na którą powołuje się Sąd przestawiający zagadnienie prawne. Wyrok z 2 grudnia 2004 r. zgodnie z którym przeniesienie nauczyciela w stan nieczynny w toku procesu wszczętego odwołaniem od wypowiedzenia złożonego na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela powoduje, że przedmiotem rozpoznania stają się roszczenia związane z przeniesieniem w stan nieczynny (art. 477<sup>1</sup> § 1 k.p.c.) dotyczył bowiem stanu prawnego, w którym nie obowiązywał jeszcze art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela, który stanowi, że w przypadku złożenia przez nauczyciela w przepisany termin wniosku o przeniesienie w stan nieczynny złożone przez dyrektora na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela wypowiedzenie staje się bezskuteczne. Istotne znaczenie dla przyjęcia, że teza tego wyroku jest nieaktualna ma również zmiana treści art. 477<sup>1</sup> k.p.c. Począwszy od 5 lutego 2005 r. w wyniku nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego dokonanej ustawą z 2 lipca 2004 r.<sup>85</sup> ustawodawca wyłączył możliwość orzekania w sprawach pracowniczych ponad żądanie, pozostawiając jedynie możliwość orzekania przez sąd o przysługujących roszczeniach alternatywnych<sup>86</sup>. Nie można także przypisywać szczególnego znaczenia wyrokowi Sądu Najwyższego z 14 stycznia 2009 r. Sąd Najwyższy podtrzymał w nim co prawda stanowisko zawarte w wyroku III PK 54/04 pomimo zmiany stanu prawnego, ale uczynił to w jednym zdaniu nie rozwijając tej kwestii i pozostawało to całkowicie poza głównym nurtem rozważań zawartym w tym judykacie.

W związku z tym za aktualne w przedmiotowym zakresie należy uznać stanowisko Sądu Najwyższego zawarte w przytoczonym przez Sąd Okręgowy wyroku z 12 grudnia 2011 r., I PK 33/11, tym bardziej, że zostało ono potwierdzone w wyroku z 13 marca 2014 r.<sup>87</sup> W obu sprawach powódki w toku procesu wszczętego odwołaniem od wypowiedzenia złożonego na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela zostały przeniesione na swój wniosek w stan nieczynny i podnosiły, że wniosek ten złożyły pod wpływem błędu. W pierwszej sprawie w dacie wyrokowania przez Sąd pierwszej instancji nie upłynął jeszcze sześciomiesięczny okres pozostawania powódki w stanie nieczynnym, w drugiej zaś – na skutek upływu tego terminu - stosunek pracy wygasł. W pierwszej sprawie po przeniesieniu w stan nieczynny powódka domagając się przywrócenia do pracy konsekwentnie kwestionowała złożone jej wypowiedzenie, w drugiej zaś zmodyfikowała swoje żądanie domagając się przywrócenia do pracy w związku z wygaśnięciem stosunku pracy, ale uczyniła to po terminie.

W wyroku I PK 33/11 wskazano wprost na nieaktualność tezy wyroku III PK 54/04. Podkreślono, że biorąc pod uwagę aktualnie obowiązujący stan prawny,

---

<sup>85</sup> Ustawa z 2 lipca 2004 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 172, poz. 1804).

<sup>86</sup> Por. uzasadnienie postanowienia SN z 18 stycznia 2008 r. (II PK 267/07), LEX nr 865927.

<sup>87</sup> Wyrok SN z 13 marca 2014 r. (I PK 219/13), LEX nr 1446440.

obecnie po złożeniu w toku procesu wszczętego odwołaniem nauczyciela mianowanego od wypowiedzenia złożonego na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, wniosku o przeniesienie w stan nieczynny niezgłoszone przez nauczyciela roszczenie o przywrócenie do pracy w związku z wygaśnięciem stosunku na skutek upływu okresu przebywania w stanie nieczynnym nie może zostać przez sąd uwzględnione, gdyż nie jest roszczeniem alternatywnym w stosunku roszczenia o przywrócenie do pracy w związku z dokonaniem wypowiedzenia. Jest bowiem oczywiste, że choć są to roszczenia identyczne rodzajowo, to mogą być skutecznie dochodzone na innych podstawach faktycznych i prawnych. W przypadku roszczeń związanych z wypowiedzeniem stosunku pracy jest to art. 45 k.p. w związku z art. 91c Karty Nauczyciela, natomiast roszczenie o przywrócenie do pracy w związku z wygaśnięciem stosunku pracy może być oparte na art. 56 § 1 k.p. w związku z art. 67 k.p. i w związku z art. 91c Karty Nauczyciela<sup>88</sup>. Także inne będą okoliczności faktyczne uzasadniające dochodzone roszczenia. W każdym razie w jednym przypadku muszą one dotyczyć wypowiedzenia, a w drugim przeniesienia w stan nieczynny, którego skutkiem jest wygaśnięcie stosunku pracy. W tej sprawie Sąd Okręgowy rozważał okoliczności związane z doбором pracowników do wypowiedzenia. W żadnym przypadku nie można uznać, że problem ten dotyczy wygaśnięcia stosunku pracy, gdyż wniosek o przeniesienie w stan nieczynny jest zależny jedynie od woli pracownika (nauczyciela). Nie można wprawdzie wykluczyć, że niektóre okoliczności mogą służyć uzasadnieniu dochodzenia roszczenia o przywrócenie do pracy w obu przypadkach (np. kwestionowanie przyczyny wypowiedzenia). W sprawie nie było jednak sporu w kwestii pozorności przyczyny wypowiedzenia, a więc i złożenia wniosku o stan nieczynny.

Reasumując, w wyroku I PK 33/11 Sąd Najwyższy stwierdził, że w obecnym stanie prawnym w razie wypowiedzenia dokonanego w oparciu o art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela nauczyciel może dochodzić roszczenia o przywrócenia do pracy. W tym przypadku okoliczności uzasadniające uwzględnienie tego roszczenia muszą być związane z rozwiązaniem stosunku pracy. Natomiast zgodne z prawem przeniesienie w stan nieczynny (na wniosek nauczyciela) powoduje bezskuteczność wypowiedzenia. W tej sytuacji nauczyciel może także dochodzić przywrócenia do pracy, ale w oparciu o inną podstawę prawną i z powołaniem się na okoliczności związane z przeniesieniem w stan nieczynny i wygaśnięciem stosunku pracy. W takiej sytuacji nauczyciel składający wniosek o przeniesienie w stan nieczynny dokonuje wyboru swego statusu w ewentualnym procesie o przywrócenie do pracy. W rezultacie rezygnuje z możliwości kwestionowania dokonanego wypowiedzenia, które staje się z mocy prawa bezskuteczne. Sąd Najwyższy w omawianym judykacie stwierdził również, że z reguły nie może być skuteczne powoływanie się na brak świadomości co do skutków złożenia oświadczenia woli (wniosku) o przejście w stan nieczynny. Podkreślił także, że złożenie wniosku o przejście w stan nieczynny powoduje wprawdzie rezygnację z dochodzenia roszczenia o przywrócenie do pracy

---

<sup>88</sup> Por. też wyrok SN z 14 grudnia 2009 r. (I PK 118/09), OSNP 2011, nr 13-14, poz. 171,

lub uznania wypowiedzenia za bezskuteczne, jednak z drugiej strony stan nieczynny powoduje odsunięcie terminu ustania stosunku pracy, jak i nabycie uprawnienia przewidzianego w art. 20 ust. 7 Karty.

Natomiast w wyroku I PK 219/13 Sąd Najwyższy przyjął w tezie drugiej, iż tylko skuteczne uchylenie się od skutków prawnych wniosku o przeniesienie nauczyciela w stan nieczynny umożliwia dokonanie sądowej weryfikacji zarzutów niezgodnego z prawem lub wadliwego wygaśnięcia nauczycielskiego stosunku pracy ze względu na potencjalnie nieuzasadniony wybór nauczyciela do zwolnienia z nauczycielskiego zatrudnienia. Choć Sąd Najwyższy pomimo wskazania w skardze kasacyjnej problemu aktualności wyroku III 54/04 nie odniósł się w uzasadnieniu wprost do tego orzeczenia, to uwypuklił, że zgodnie z art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela, wypowiedzenie stosunku pracy jest bezskuteczne w przypadku złożenia przez nauczyciela, w terminie 30 dni od dnia doręczenia wypowiedzenia stosunku pracy z przyczyn określonych w art. 20 ust. 2, pisemnego wniosku o przeniesienie w stan nieczynny. Taka ustawowa konstrukcja bezskuteczności z mocy samego prawa wypowiedzenia nauczycielskiego stosunku pracy, w następstwie złożenia wniosku o przeniesienie w stan nieczynny w okresie biegu wcześniej dokonanego wypowiedzenia nauczycielskiego stosunku (art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela), sprawia, że bezprzedmiotowe i bezpodstawne staje się odwołanie od bezskutecznego wypowiedzenia, które „upadło” w rozumieniu i z mocy art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela. Bezskuteczność wypowiedzenia, od którego wniesiono odwołanie do sądu pracy, w żadnym razie nie oznacza, że nauczyciel przeniesiony na jego wniosek w stan nieczynny traci możliwość zaskarżenia przeniesienia go w stan nieczynny. Przeciwnie stanowisko Sądu drugiej instancji, że „pracodawca ani pracownik nie może zwrócić się do sądu o wzruszenie własnego oświadczenia woli”, jest bezpodstawne. Niezrozumiałe byłoby wyłączenie podważanie złożonego przez nauczyciela wniosku o przeniesienie w stan nieczynny „w sposób całkowicie dowolny”, ale nie ma przeszkód prawnych, aby nauczyciel uchylił się od skutków własnego oświadczenia woli, jeżeli wniosek o przeniesienie w stan nieczynny pracownik złożył pod wpływem wad prawnych, o których mowa w art. 82-88 k.c. w związku z art. 300 k.p. Skuteczność uchylenia się od niezgodnego z prawem („wadliwego”) oświadczenia woli (wniosku o przeniesienie w stan nieczynny), jest wszakże przede wszystkim uwarunkowana od zachowania prawem określonej formy oraz od przestrzegania ustawowo określonych terminów wymaganych do skutecznego uchylenia się od dotkniętego potencjalną ustawową wadą prawną oświadczenia woli.

W sprawie I PK 219/13 wygasło jednak „terminowe” uprawnienie skarżącej do skutecznego uchylenia się od skutków prawnych wywołanych lub związanych z jej wnioskiem o przeniesienie w stan nieczynny (art. 88 § 2 k.c. w związku z art. 300 k.p. i art. 91c Karty Nauczyciela), który z upływem sześciomiesięcznego okresu pozostawania w stanie nieczynnym doprowadził do wygaśnięcia nauczycielskiego stosunku pracy (art. 20 ust. 5c zdanie drugie Karty Nauczyciela). W konsekwencji bezpodstawne i nieuprawnione byłoby orzekanie w przedmiocie odrębnego roszczenia o przywrócenie do pracy w związku z wygaśnięciem stosunku pracy

skarżącej. Takie roszczenie, jak podkreślił Sąd Najwyższy, nie ma natury alternatywnej wobec wcześniej złożonego odwołania od wypowiedzenia nauczycielskiego stosunku pracy na podstawie art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, ale jest roszczeniem opartym na innej podstawie faktycznej i prawnej, wynikającej z wygaśnięcia nauczycielskiego stosunku pracy, który ustał z upływem ustawowego okresu pozostawania w stanie nieczynnym.

Dodatkowo wywód Sądu Najwyższego można uzupełnić wskazując, że roszczenia te nie mogą być uznane za alternatywne, gdyż przymiot takich roszczeń może być odniesiony wyłącznie do roszczeń, co do których powód ma w danym momencie wybór<sup>89</sup>. Nie może być o tym mowy w przedmiotowym przypadku już tylko z tego względu, że termin na odwołanie się od wypowiedzenia wynosi 7 dni i otwiera się od dnia doręczenia pisma zawierającego wypowiedzenie (art. 264 § 1 k.p. w związku z art. 91c Karty), a termin dochodzenia roszczenia o przywrócenie do pracy w związku z wygaśnięciem stosunku pracy otwiera się od dnia wygaśnięcia stosunku pracy. Potwierdza to wyrok Sądu Najwyższego z 18 kwietnia 2000 r.<sup>90</sup>, w którym wskazano, że termin do zgłoszenia żądania przywrócenia do pracy lub zasądzenia odszkodowania dla nauczyciela, którego stosunek pracy wygasł wskutek przeniesienia go w stan nieczynny z upływem sześciomiesięcznego okresu pozostawania w tym stanie, wynosi 14 dni i liczy się od dnia wygaśnięcia stosunku pracy (art. 264 § 2 k.p. w związku z art. 20 Karty Nauczyciela).

Przedstawione aktualne orzecznictwo Sądu Najwyższego uprawnia do rozważenia odmowy udzielenia odpowiedzi na pierwsze pytanie przedstawione przez Sąd Okręgowy.

W przypadku uznania celowości zajęcia wobec niego merytorycznego stanowiska oraz formułując ewentualną odpowiedź na drugie z przedstawionych pytań, należałoby jednak wziąć pod uwagę dalsze argumenty uzasadniające przyjęte w omówionych judykatach stanowisko. Poszukując ich można odwołać się do charakteru prawnego przeniesienia nauczyciela w stan nieczynny.

Uwypuklić należy zatem, że przeniesienie nauczyciela mianowanego w stan nieczynny jest alternatywą rozwiązania z nim stosunku pracy i to nauczyciel decyduje, czy stosunek pracy zostanie z nim rozwiązany, czy też ulegnie na jego wniosek zmianie. Na taką alternatywę wskazuje jednoznacznie treść art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela, który stanowi, że w przypadku wystąpienia określonych przesłanek dyrektor szkoły rozwiązuje z nauczycielem stosunek pracy lub na jego wniosek przenosi go w stan nieczynny. Potwierdza to także treść art. 20 ust. 5c Karty Nauczyciela, który *expressis verbis* rozstrzyga, że złożenie przez nauczyciela w przepisany termin wniosku o przeniesienie w stan nieczynny powoduje bezskuteczność wypowiedzenia stosunku pracy z przyczyn określonych w art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty.<sup>91</sup> Nie bez podstaw można wszak także postawić tezę, że nauczyciel, który składa wniosek o przeniesienie w stan nieczynny w istocie dokonując wyboru

<sup>89</sup> Por. uzasadnianie wyroku SN z 3 września 2009 r., III PK 33/09, OSNP 2011, nr 9-10, poz. 120.

<sup>90</sup> Wyrok SN z 18 kwietnia 2000 r. (I PKN 607/99), OSNAPiUS 2001, nr 19, poz. 581.

<sup>91</sup> Por. także uzasadnienie wyroku SN z 21 lutego 2002 r. (I PKN 963/00), OSNP – wkł. 2002, nr 15 oraz uzasadnienie wyroku SN z 18 grudnia 2002 r. (I PK 15/02), OSNP 2004, nr 12, poz. 207.

tej drugiej alternatywy konkludentnie przyznaje, że przyczyny wypowiedzenia wskazane w art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela są prawdziwe a wypowiedzenie jest uzasadnione. Z tego wynikałoby, że ustosunkowując się do drugiego pytania przedstawionego przez Sąd Okręgowy, należałoby przyjąć, że po przeniesieniu w stan nieczynny zajście przesłanek uprawniających dyrektora szkoły do wypowiedzenia stosunku pracy nauczyciel może kwestionować jedynie wówczas, gdy wykaze, że wniosek o przeniesienie w stan nieczynny złożył pod wpływem błędu w tym znaczeniu, że pozostawał w błędnym przekonaniu, że zachodzą przesłanki do rozwiązania z nim stosunku pracy wskazane art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty. W wyroku z 3 czerwca 1998 r.<sup>92</sup> Sąd Najwyższy przyjął, że wniosek nauczyciela o przeniesienie w stan nieczynny jest szczególnym oświadczeniem woli dokonywanym w ramach stosunku pracy, do którego na podstawie art. 84 i art. 88 k.c. w związku z art. 300 k.p. i art. 91c Karty Nauczyciela ma zastosowanie reguła przewidująca możliwość uchylenia się od skutków prawnych oświadczenia złożonego pod wpływem błędu. W uzasadnieniu tego judykatu wskazano, że jeżeli przyczyny uzasadniające rozwiązanie stosunku pracy nauczyciela mianowanego nie istnieją, a nauczyciel o tym nie wie i pozostaje w błędnym przeświadczeniu, że mają one miejsce, to może się on uchylić od skutków prawnych złożonego oświadczenia woli (wyrażonej zgody lub złożonego wniosku) niezależnie od tego, czy pracodawca wywierał na niego presję bądź też od tego, czy wprowadził go w błąd; wystarczy, że pracodawca o tym błędzie wiedział lub mógł go z łatwością zauważyć (art. 84 § 1 k.c.). Stanowisko to koresponduje także z przytoczoną już tezą wyroku I PK 219/13, że tylko skuteczne uchylenie się od skutków prawnych wniosku o przeniesienie nauczyciela w stan nieczynny umożliwia dokonanie sądowej weryfikacji zarzutów niezgodnego z prawem lub wadliwego wygaśnięcia nauczycielskiego stosunku pracy ze względu na potencjalnie nieuzasadniony wybór nauczyciela do zwolnienia z nauczycielskiego zatrudnienia.

Uzupełniając ten wątek można także zauważyć, że w tym kontekście za wątpliwą należałoby uznać skuteczność uchylenia się przez nauczyciela od skutków złożonego wniosku o przeniesienie w stan nieczynny z powołaniem się na nieznaną sobie przyczynę w zakresie konsekwencji złożenia takiego wniosku. Sąd Najwyższy wielokrotnie w swoim orzecznictwie podkreślał bowiem, że nauczyciele z definicji są kategorią pracowników dobrze wykształconych, wysoko kwalifikowanych formalnie, z czego powinno wynikać dostateczne rozeznanie co przysługujących im praw i konsekwencji podejmowanych przez nich czynności prawnych. Co do zasady wątpliwe jest więc powoływanie się przez nauczycieli na działanie pod wpływem błędu z powołaniem się na nieznaną sobie przyczynę, tym bardziej, że dyrektor szkoły informuje nauczyciela o możliwości przejścia na jego wniosek w stan nieczynny<sup>93</sup>, a nauczyciel ma aż 30 dni od doręczenia wypowiedzenia stosunku pracy z przyczyn określonych w art. 20 ust. 1 pkt 2 Karty Nauczyciela na namysł w przedmiocie

---

<sup>92</sup> Wyrok SN z 3 czerwca 1998 r. (I PKN 168/98), OSNAPiUS 1999, nr 11, poz. 368,

<sup>93</sup> Por. wyrok SN z 18 grudnia 20002 r. (I PK 15/02), OSNP 2004 nr 12, poz. 207.



złożenia omawianego wniosku<sup>94</sup>. Wydaje się także, że uzasadnionym motywem udaremnienia skutków złożenia wniosku o przeniesienie w stan nieczynny nie może być powołanie się przez nauczyciela na potrzebę zagwarantowania sobie środków do życia na czas toczącego się procesu z odwołania od złożonego mu wypowiedzenia skoro ustawa gwarantuje nauczycielowi, z którym rozwiązano stosunek pracy z przyczyn określonych w art. 20 ust. 1 Karty Nauczyciela odprawę w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia zasadniczego (art. 20 ust. 2 Karty Nauczyciela). Co prawda nauczyciel, który dochodzi przywrócenia do pracy, w razie uwzględnienia powództwa może być zobowiązany do jej zwrotu<sup>95</sup>, ale należy pamiętać, że w razie podjęcia pracy po takim przywróceniu przysługuje mu wynagrodzenie za czas pozostawania bez pracy określone w art. 47 k.p. w związku z art. 91c Karty Nauczyciela. Kończąc ten wątek, godzi się także dodać, że z dużą ostrożnością należy podchodzić do takiej wykładni prawa, która aprobowałaby instrumentalne posługiwanie się przez nauczycieli wnioskiem o przeniesienie w stan nieczynny, na co zwraca uwagę Sąd Okręgowy.

Dalej należy podkreślić, że instytucja przeniesienia w stan nieczynny w istocie stanowi jedną z form zmiany stosunku pracy nauczyciela. W stanie nieczynnym stosunek pracy trwa nadal, ale ulegają zawieszeniu lub modyfikacji niektóre składające się na jego treść prawa i obowiązki stron. Zmieniająca stosunek pracy czynność przeniesienia w stan nieczynny nie jest przy tym znana w powszechnym prawie pracy i w żadnym razie nie należy jej utożsamiać z wypowiedzeniem zmieniającym (art. 42 § 1 k.p.), albowiem nie zmierza ona do kontynuacji dotychczasowego stosunku pracy na trwale zmienionych warunkach, ale powoduje co do zasady ustanie stosunku pracy w przyszłości, gdyż co do zasady po upływie sześciomiesięcznego okresu pozostawania w tym stanie stosunek pracy wygasa z mocy prawa. Nadto do zmiany treści stosunku pracy dochodzi na wniosek pracownika a nie pracodawcy<sup>96</sup>. W tezie wyroku z 23 lutego 1999 r.<sup>97</sup> Sąd Najwyższy wprost wskazał, że do nauczyciela mianowanego nie stosuje się art. 42 k.p. Stanowisko to koresponduje z poglądem wielokrotnie wyrażanym zarówno w orzecznictwie Sądu Najwyższego, jak i w piśmiennictwie, iż Karta Nauczyciela zawiera całościowe unormowanie dotyczące rozwiązania i zmiany stosunku nauczyciela mianowanego, a Kodeks pracy stosuje się tylko w zakresie określenia związanych z tym roszczeń.<sup>98</sup>

<sup>94</sup> Por. uzasadnienia: postanowienia SN z 27 stycznia 1999 r. (I PKN 679/98), OSNAPiUS 2000, nr 7, poz. 275 oraz wyroku SN z 8 grudnia 2005 r. (I PK 94/05), OSNP 2006, nr 21-22, poz. 320, OSP 2007 z. 11, poz. 131 z glosą Wioletty Jędrzychowskiej-Jaros, Wokanda 2006, nr 5, poz. 22.

<sup>95</sup> Por. uzasadnienie uchwały SN z 25 października 1995 r. (I PZP 30/95), OSNAPiUS 1996, nr 10, poz. 139.

<sup>96</sup> Por. uzasadnienie wyroku SN I PKN 963/00 oraz W. Jędrzychowska, *Przeniesienie nauczyciela w stan nieczynny (z przyczyn dotyczących pracodawcy)*, Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej 2003/2004 pod red. A. Świątkowskiego, s. 259.

<sup>97</sup> Wyrok SN z 23 lutego 1999 r. (I PKN 595/98), OSNAPiUS 2000, nr 8, poz. 300.

<sup>98</sup> Por. przykładowo wyroki SN: z 17 listopada 1998 r. (I PKN 438/98), OSNAPiUS 2000, nr 1, poz. 10; z 18 czerwca 1998 r. (I PKN 167/98), OSNAPiUS 1999, nr 13, poz. 418; z 16 kwietnia 2003 r. (I PK 91/02), LEX nr 81907 oraz uzasadnienie wyroku SN z 17 grudnia 2001 r. (I PKN 752/00), OSNP 2003, nr 24, poz. 592 a także: J. Strusińska-Żukowska, *Stosunek pracy nauczyciela – rozwiązanie i wygaśnięcie*, Prawo pracy 2003, nr 11, s. 3; glosa Wioletty Jędrzychowskiej - Jaros do wyroku SN z 8

Wszystko to w konsekwencji przemawia za przyjęciem, że przy wykładni przepisów Karty w omawianym zakresie z dużą ostrożnością należy odwoływać się do unormowania zawartego w art. 42 k.p. W szczególności na gruncie art. 42 k.p. w orzecznictwie przyjmuje się, że nie pozostają w kolizji odwołanie się pracownika do sądu od wypowiedzenia zmieniającego i jednoczesny brak odmowy przyjęcia nowych warunków pracy i płacy. W wyroku z 22 lipca 1998 r.<sup>99</sup> Sąd Najwyższy przyjął, że wykładnia art. 42 § 3 k.p. nie daje podstaw do przyjęcia, że odwołanie złożone przez pracownika do sądu pracy od wypowiedzenia zmieniającego warunki pracy oznacza odmowę przyjęcia zaproponowanych nowych warunków pracy. Z kolei w wyroku z 1 lutego 2000 r.<sup>100</sup> doprecyzował, że w sprawie o uznanie wypowiedzenia zmieniającego za bezskuteczne (przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach) nie jest istotne, czy pracownik odmówił przyjęcia zaproponowanych warunków. Ze zgołą odmienną sytuacją mamy do czynienia w przypadku zmiany stosunku pracy nauczyciela mianowanego spowodowanej przeniesieniem go w stan nieczynny. Jak wywiedziono już wyżej, konstrukcja przeniesienia nauczyciela w stan nieczynny jest taka, że po przejściu w stan nieczynny nie może on skutecznie kwestionować wypowiedzenia mu stosunku pracy, bo to staje się ono bezskuteczne z mocy prawa, może jedynie kwestionować przeniesienie go w stan nieczynny z powołaniem się na wady oświadczenia woli (wniosek o przeniesienie w ten stan jest oświadczeniem woli) bądź w sytuacji, gdy dyrektor przeniesie go w stan nieczynny bez jego wniosku. W zależności od tego, czy stosunek pracy wygasł na skutek upływu okresu pozostawania w stanie nieczynnym, czy jeszcze trwa, nauczycielowi służyć z tego tytułu odpowiednio roszczenia wskazane w art. 56 § 1 k.p. w związku z art. 67 k.p. (roszczenie o przywrócenie do pracy na poprzednich warunkach albo odszkodowanie) lub roszczenie o przywrócenie dotychczasowych warunków pracy, względnie o dopuszczenie do pracy na tych warunkach.<sup>101</sup>

dr Jacek Skoczyński

## **Wymiar i rozkład czasu pracy lekarzy – normalny czas pracy – dyżur medyczny – wynagrodzenie (Notatka do sprawy I PZP 2/14)**

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym postanowieniem z 4 kwietnia 2014 r., sygn. akt I PK 229/13, wydanym w sprawie z powództwa R. J. K. przeciwko Uniwersyteckiemu Szpitalowi Klinicznemu w B. o wynagrodzenie, przedstawił do

---

grudnia 2005 r. (I PK 94/05), OSP 2007, nr. 11, poz. 131, s. 812; szerzej na temat zastosowania art. 42 k.p. do stosunków pracy z mianowania por. także: J. Stelina, *Charakter prawny stosunku pracy z mianowania*, Gdańsk 2005, s. 142-147; E. Mazurczak-Jasińska, *Rozwiązanie stosunku pracy z mianowania*, Warszawa 2010, s. 76-79.

<sup>99</sup> Wyrok SN z 22 lipca 1998 r. (I PKN 254/98), OSNAPiUS 1999, nr 16, poz. 514.

<sup>100</sup> Wyrok SN z 1 lutego 2000 r. (I PKN 515/99), OSNAPiUS 2001, nr 12, poz. 414.

<sup>101</sup> Por. wyroki SN: z 20 czerwca 2001 r. (I PKN 476/00), OSNAPiUS 2003, nr 10, poz. 240 oraz z 17 kwietnia 1997 r. (I PKN 110/97), OSNAPiUS 1998, nr 7, poz. 205.

rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego następujące zagadnienie prawne:

„Czy w warunkach organizacji pracy, w których wskutek wyznaczania dyżurów medycznych w rozumieniu art. 95 ustawy z 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej<sup>102</sup> wyłączona została możliwość wykonywania pracy w pełnym wymiarze normalnego czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym, lekarz nabywa prawo do wynagrodzenia za czas nieprzepracowany w nominalnym czasie pracy?”

## **I. Przedmiot i uzasadnienie zagadnienia prawnego.**

Powyższe zagadnienie prawne wyłoniło się w sprawie, w której powód R. J. K. dochodzi od pozwanego Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego w B. zapłaty normalnego wynagrodzenia za godziny dyżurów medycznych pełnionych w okresie od 18 kwietnia 2009 r. do 18 kwietnia 2012 r.

Stan faktyczny sprawy przedstawia się następująco:

Powód był zatrudniony u pozwanego w pełnym wymiarze czasu pracy jako asystent w Klinice Anestezjologii i Intensywnej Terapii. Powód wykonywał pracę w normalnym czasie pracy oraz pełnił dyżury medyczne. Rozkład czasu pracy powoda przedstawiał się w ten sposób, że wykonywał pracę w godzinach od 8.00 do 15.35 i w niektórych dniach tygodnia po zakończeniu pracy w normalnych godzinach pełnił dyżur do godziny 8.00 następnego dnia. Po zakończeniu dyżuru powód przysługiwał czas odpoczynku wynoszący co najmniej 11 godzin. W tak ustalonym rozkładzie czasu pracy godziny normalnej pracy nie wyczerpywały nominalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy, wynoszącego 37 godzin 55 minut na tydzień w przeciętnie pięciodniowym tygodniu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym.

Pozwany przy rozliczaniu czasu pracy powoda zaliczał godziny dyżuru medycznego do nominalnego tygodniowego wymiaru czasu pracy aż do jego wypełnienia i wypłacał za te godziny tylko wymagany przez prawo dodatek. Normalne wynagrodzenie za te godziny było wypłacane z tytułu umówionego wynagrodzenia za pracę.

Sąd Rejonowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. wyrokiem z 13 lutego 2013 r.<sup>103</sup> zasądził na rzecz powoda od pozwanego roszczenie dochodzone pozwem.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Rejonowy wskazał, że do oceny prawnej stanu faktycznego mają zastosowanie w zależności od czasu, w którym miały miejsce zdarzenia, przepisy art. 32j i 32g ustawy z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej<sup>104</sup> lub art. 95 i art. 97 ustawy o działalności leczniczej. Treść powołanych przepisów jest taka sama w obu ustawach.

<sup>102</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 21 ze zm.; nazywanej dalej ustawą o działalności leczniczej.

<sup>103</sup> Wyrok Sądu Rejonowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. z 13 lutego 2013 r. (VI P 233/13).

<sup>104</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2007 r. Nr 14, poz. 89 ze zm.; nazywanej dalej ustawą o zakładach opieki zdrowotnej.

Sąd Rejonowy uznał, że w świetle tych przepisów, a w szczególności w świetle zawartego w tych przepisach odesłania do odpowiedniego stosowania do wynagrodzenia za godziny dyżuru medycznego przepisów art. 151<sup>1</sup>-153<sup>3</sup> k.p. regulujących wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych, nie jest możliwe uzupełnianie godzin normalnego czasu pracy godzinami dyżuru medycznego. Czas dyżuru medycznego może być kompensowany jedynie wynagrodzeniem, a nie udzieleniem czasu wolnego od pracy. Pozwany, wliczając godziny dyżuru medycznego do normalnego czasu pracy powodą, pomniejszył należne powodowi wynagrodzenie za godziny dyżuru medycznego.

Pozwany wniósł apelację od powyższego wyroku.

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. wyrokiem z 23 maja 2013 r., sygn. akt V Pa 40/13, oddalił apelację pozwanego.

Sąd Okręgowy uznał za prawidłowe ustalenia faktyczne i prawne sądu pierwszej instancji.

Pozwany wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego z 23 maja 2013 r. zaskarżając ten wyrok w całości. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie prawa materialnego przez:

1) błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 32j ust. 3 w zw. z art. 32j ust. 2, w zw. z art. 18d pkt 4 i w zw. z art. 32jb ust. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej w zw. z art. 80 k.p. przez uznanie, iż nie ma możliwości uzupełnienia normalnego czasu pracy czasem dyżuru medycznego i zaliczenia za dyżur medyczny części normalnego wynagrodzenia zasadniczego za ilość godzin dopełniającą umówiony wymiar czasu pracy, podczas gdy prawidłowa wykładnia tych przepisów prowadzi do wniosku przeciwnego, gdyż przyjęta przez ustawodawcę konstrukcja dyżuru medycznego wliczanego do czasu pracy sprawia, iż ten dyżur może występować zarówno w normalnych godzinach pracy, jak i w godzinach ponadwymiarowych, a godziny pracy lekarza w ramach pełnienia dyżuru medycznego uzupełniają w danym okresie rozliczeniowym niewypracowany wymiar czasu pracy;

2) błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 95 ust. 4 w zw. z art. 95 ust. 2 i 3 i w zw. z art. 97 ust. 1 ustawy o działalności leczniczej w zw. z 80 k.p. przez uznanie, iż nie ma możliwości uzupełnienia normalnego czasu pracy czasem dyżuru medycznego i zaliczenia za dyżur medyczny części normalnego wynagrodzenia zasadniczego za ilość godzin dopełniającą umówiony wymiar czasu pracy, podczas gdy prawidłowa wykładnia tych przepisów prowadzi do wniosku przeciwnego, gdyż przyjęta przez ustawodawcę konstrukcja dyżuru medycznego wliczanego do czasu pracy sprawia, iż ten dyżur może występować zarówno w normalnych godzinach pracy, jak i w godzinach ponadwymiarowych, a godziny pracy lekarza w ramach pełnienia dyżuru medycznego uzupełniają w danym okresie rozliczeniowym niewypracowany wymiar czasu pracy.

W skardze kasacyjnej pozwany wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz orzeczenie co do istoty sprawy przez zmianę wyroku Sądu Rejonowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. z 13 lutego 2013 r. i oddalenie powództwa albo o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi drugiej instancji.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym, rozpatrując skargę kasacyjną pozwanego Uniwersyteckiego Szpitala Klinicznego w B., uznał, że w sprawie występuje zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości o treści powołanej na wstępie i przedstawił je do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym, uzasadniając przedstawienie zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi tego sądu, wskazał na występującą w orzecznictwie Sądu Najwyższego rozbieżność w wykładni prawa, gdy chodzi o rozliczenie czasu pracy lekarza pełniącego dyżury medyczne i ustalenie wysokości wynagrodzenia należnego za tę pracę.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym, aby wykazać istnienie rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego, powołał wyroki Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2013 r.<sup>105</sup>, oraz z 8 października 2013 r.<sup>106</sup>

Powyższe wyroki zostały wydane w podobnym stanie faktycznym i w takim samym stanie prawnym jak w sprawie, w której zostało postawione pytanie prawne.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym zwrócił uwagę, że powyższe wyroki zawierają odmienne rozstrzygnięcia, gdy chodzi o ocenę zasadności dochodzonych przez powodów roszczeń. W tych wyrokach występuje jednak odmiennność podejścia do rozpatrywania problemu i uzasadnienie rozstrzygnięcia różnymi przepisami.

W wyroku z 4 czerwca 2013 r., sygn. akt I PK 293/12, oddalającym skargę kasacyjną od wyroku zasądzającego roszczenie, Sąd Najwyższy położył nacisk na szczególne właściwości dyżuru medycznego i odmiennność ustalania wynagrodzenia za ten dyżur. Podniósł, że czas pełnienia dyżurów medycznych stanowi dla pracowników wykonujących zawody medyczne odrębną od ich zwykłej pracy kategorię aktywności zawodowej, wobec czego praca świadczona w ramach tego dyżuru musi być wynagradzana na innych zasadach niż normalna praca. Za każdą godzinę dyżuru medycznego pracownikowi przysługuje zawsze wynagrodzenie obliczane jak za godziny nadliczbowe (zgodnie z przepisami art. 151<sup>1</sup> §§ 1-3 k.p.), niezależnie od tego, czy czas dyżuru spowodował przekroczenie obowiązującego pracownika medycznego wymiaru (nominału) czasu pracy. Tak więc za każdą godzinę pełnionego przez pracownika dyżuru medycznego należy mu się wynagrodzenie jak za godziny nadliczbowe, bez względu na to, czy czas dyżuru przekracza normalne godziny pracy w pełnym lub niepełnym wymiarze czasu pracy. Za przepracowany dyżur medyczny pracownikowi należy się „normalne wynagrodzenie” (czyli takie, jakie pracownik otrzymuje stale i systematycznie) oraz odpowiednie dodatki.

Sąd Najwyższy uznał w powyższym wyroku, że „czas dyżuru medycznego stanowi odrębną kategorię prawną pracy ponadnormatywnej”. Godziny dyżuru medycznego muszą być osobno ewidencjonowane i nie mogą pokrywać się z normalnymi godzinami pracy. Dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy przesądzające (i wystarczające) jest stwierdzenie, że za czas dyżuru medycznego pracownikowi zawsze przysługuje wynagrodzenie jak za godziny nadliczbowe

---

<sup>105</sup> Wyrok SN z 4 czerwca 2013 r. (I PK 293/12), OSNP 2014, nr 3, poz. 35.

<sup>106</sup> Wyrok SN z 8 października 2013 r. (III PK 110/12), OSNP 2014, nr 6, poz. 84.

(według art. 151<sup>1</sup> §§ 1-3 k.p.) bez względu na to, czy czas dyżuru spowodował przekroczenie obowiązującego pracownika czasu pracy „w ramach etatu”, oraz bez względu na to, czy pracownik jest zatrudniony w pełnym czy w niepełnym wymiarze czasu pracy. Dla takiego sposobu ustalenia wynagrodzenia za czas dyżuru medycznego (jak za pracę w godzinach nadliczbowych) nie mają też znaczenia przyczyny, dla których nie było możliwe wypracowanie obowiązującego pracownika nominału czasu pracy. Przyjęta przez pozwanego praktyka, która polegała na wliczeniu do normalnego (nominalnego) tygodniowego wymiaru czasu pracy pracownika godzin dyżuru, była niezgodna z przepisami. Wynagrodzenie obliczone jak za godziny nadliczbowe (normalne wynagrodzenie oraz dodatek) było wypłacane powodowi tylko za godziny dyżurów pełnionych ponad obowiązujący ich wymiar czasu pracy (za pracę „ponad etat”), a nie za wszystkie godziny dyżuru.

W wyroku z 8 października 2013 r., sygn. akt I PK 110/12, uwzględniającym skargę kasacyjną od wyroku zasądającego roszczenie, Sąd Najwyższy stwierdził, że istotą problemu prawnego występującego w sprawie jest prawo pracownika do wynagrodzenia, mimo że nie wykonuje pracy. Przypomniał, że zgodnie z art. 80 k.p. wynagrodzenie przysługuje za pracę wykonaną, a za czas niewykonywania pracy pracownik zachowuje prawo do wynagrodzenia tylko wówczas, gdy przepisy prawa pracy tak stanowią. Sąd Najwyższy uznał, że w rozpoznawanej sprawie nie ma zastosowania art. 81 § 1 k.p., zgodnie z którym pracownikowi przysługuje wynagrodzenie w wysokości określonej w tym przepisie, jeżeli był gotów do wykonywania pracy, a doznał przeszkód w jej wykonywaniu z przyczyn dotyczących pracodawcy. Powodowie nie spełniali bowiem warunku pozostawania w gotowości do wykonywania pracy. Z ustaleń faktycznych wynika, że na podstawie zawieranych co miesiąc porozumień z pozwanym każdy z powodów pełnił dyżury w wymiarze znacznie przekraczającym maksymalną tygodniową normę czasu pracy wynoszącą przeciętnie 48 godzin w przyjętym okresie rozliczeniowym. Trwało to kilka lat. Powodowie musieli więc mieć pełną świadomość, że ze względu na obligatoryjne okresy odpoczynku po dyżurach niemożliwe jest wypełnienie normy podstawowego czasu pracy. Takie zachowanie stanowi zaprzeczenie gotowości wykonywania w pełnym wymiarze pracy w normalnych godzinach pracy.

Sąd Najwyższy wskazał, że pozwany wypłacił powodowi wynagrodzenie w należytej wysokości, mimo że wadliwie wliczył część godzin dyżuru do normalnego czasu pracy. Pozwany zapłacił powodowi miesięczne wynagrodzenie zasadnicze w pełnej wysokości. W części obejmującej czas niewykonywania pracy, za który powodowie nie zachowywali prawa do wynagrodzenia, było to świadczenie nienależne. Pozwany mógł zaliczyć to nienależne świadczenie na poczet należnego normalnego wynagrodzenia za część godzin dyżuru wadliwie wliczoną do normalnego czasu pracy. Takie zaliczenie nie jest zakazanym w art. 87 k.p. potrąceniem z wynagrodzenia za pracę<sup>107</sup>. Pozwany wypłacił powodowi za godziny dyżurów wadliwie wliczone do normalnego czasu pracy wymagane dodatki, a za pozostałe godziny dyżurów – normalne wynagrodzenie i dodatki.

---

<sup>107</sup> Por. wyrok Sądu Najwyższego z 20 marca 2009 r. (I PK 195/08), OSNP 2010, nr 21-22, poz. 260.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym w uzasadnieniu postanowienia o przedstawieniu zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego wyraził pogląd, że w aspekcie prawnym nie można ograniczyć się do analizy skupionej zasadniczo na jednej tylko płaszczyźnie: czasu pracy (jak przyjęto w sprawie I PK 293/12) albo wynagrodzenia (jak przyjęto w sprawie III PK 110/12). Obie te płaszczyzny przeplatają się bowiem i trudno je rozdzielać. Przedmiotem sporu jest (zarówno w powołanych sprawach, jak i w sprawie niniejszej) zapłata określonej sumy pieniężnej. Niezależnie od tytułu, z jakiego jest dochodzona, i niezależnie od argumentacji stron nie da się jednoznacznie zdecydować, czy tytułem zapłaty jest wynagrodzenie zasadnicze czy wynagrodzenie za czas dyżuru medycznego.

Sąd Najwyższy w składzie zwykłym podniósł, że obniżenie wysokości wynagrodzenia zasadniczego ma źródło w tym, iż pracownik pełniący dyżury nie wypełnia normy czasu pracy. Organizacja czasu pracy należy do pracodawcy. Zgodnie z art. 22 § 1 k.p. pracodawca ma zatrudniać pracownika, a zatem zapewniać mu pracę także w aspekcie czasowym. Potwierdza to art. 94 pkt 2 k.p., który stanowi, że pracodawca jest obowiązany organizować pracę w sposób zapewniający pełne wykorzystanie czasu pracy. Umożliwia to pracownikowi osiągnięcie przewidywalnego dochodu z pracy. Tymczasem stosowana przez placówki opieki zdrowotnej metoda organizacji zatrudnienia pracowników medycznych, jak wynika ze stanu faktycznego sprawy, w której przedstawione jest niniejsze pytanie, oraz ze stanów faktycznych spraw I PK 293/12 i III PK 110/12, polega na szerokim korzystaniu z instytucji dyżuru. Pracodawcy planują dyżury w tak znacznym rozmiarze, że niemożliwe okazuje się równocześnie zaplanowanie czasu pracy *sensu stricto* tak, by w pełni wykorzystać nominalny czas pracy. Tego rodzaju działalnie budzi poważne wątpliwości co do zgodności z art. 22 § 1 k.p. i art. 94 pkt 2 k.p.

Nie oznacza to jednak, że można pominąć wątpliwości dotyczące zastosowania norm o wynagrodzeniu za pracę. Podstawę prawną roszczenia pracownika stanowi art. 81 § 1 k.p., zgodnie z którym przesłanką prawa do uzyskania wynagrodzenia za czas niewykonywania pracy jest pozostawanie pracownika w gotowości do wykonywania pracy. Nie da się zatem rozstrzygnąć wątpliwości bez dokonania oceny, czy pracownik pozostaje w gotowości do pracy.

Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie zwykłym trudno byłoby stwierdzić, że w okresie rozliczeniowym pracownik medyczny nie jest obiektywnie gotów do wykonywania pracy w pełnym wymiarze czasu pracy. Przeszkodę w wykonywaniu pracy w takim wymiarze stanowi planowanie przez pracodawcę znacznej ilości dyżurów.

## **II. Analiza zagadnienia prawnego**

Na wstępie analizy zagadnienia prawnego należy zwrócić uwagę, że Sąd Najwyższy w składzie zwykłym sprowadził występujący w sprawie problem prawny do wykładni art. 81 § 1 k.p., zgodnie z którym pracownikowi przysługuje wynagrodzenie w wysokości określonej w tym przepisie, jeżeli był gotów do

wykonywania pracy, a doznał przeszkód w jej wykonywaniu z przyczyn dotyczących pracodawcy. Pytanie postawione zostało przy uprzednim negatywnym rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego: czy czas pełnienia dyżuru medycznego, będący czasem pracy, podlega zaliczeniu do normalnego (nominalnego) tygodniowego wymiaru czasu pracy aż do osiągnięcia tego wymiaru, a tym samym, czy część wynagrodzenia przysługującego za dyżur medyczny w postaci normalnego wynagrodzenia zostaje wypłacona w ramach wypłaty umówionego wynagrodzenia zasadniczego? Tylko przy negatywnej odpowiedzi na to pytanie, można bowiem sformułować zawarte w pytaniu Sądu Najwyższego w składzie zwykłym twierdzenie, iż pracownik, który pełni wyznaczone dyżury medyczne, nie wypełnia tygodniowej normy czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym (pracodawca nie zapewnia pracownikowi wykonywania pracy w pełnym wymiarze tygodniowym czasu pracy). Jednocześnie jednak pracownik, nie wypracowując normy czasu pracy, ma przepracowane godziny dyżuru medycznego, który jest wliczany do czasu pracy, czyli wykonywał pracę w czasie ponadnormatywnym, odrębnie wynagradzaną.

Sytuacja, aby można było normę przekroczyć, uprzednio jej niewypełniając, jest oczywiście niemożliwa. Z punktu widzenia matematycznego, aby norma czasu pracy została wypełniona różnica między wymiarem określonym w normie a ilością godzin pracy musi mieć wartość zero. Od wartości zero rozpoczyna się obliczanie godzin pracy ponadwymiarowej. Jednocześnie wynagrodzenie za pracę przysługuje za pracę wykonaną. Wysokość wynagrodzenia w razie niedopełnienia normy czasu pracy jest więc odpowiednio zmniejszona.

Patrząc na problem rozliczenia czasu pracy pracowników pełniących dyżury medyczne i należnego wynagrodzenia za tę pracę z matematycznego punktu widzenia, trzeba dokonać takiej wykładni prawa, zgodnie z którą zniknie niewypełnienie normy czasu pracy. Z matematycznego punktu widzenia możliwe są tu dwa rozwiązania:

1. przyjęcie, że niewypełnienie normy czasu pracy jest wynikiem bezprawnego działania pracodawcy i odsunięcia lub niedopuszczenia pracownika do wykonywania pracy. Inaczej mówiąc, pracodawca nie chce korzystać ze świadczenia pracy przez pracownika. W takiej sytuacji pracownikowi przysługiwałoby wynagrodzenie nawet w braku szczególnej regulacji zawartej w art. 81 § 1 k.p. Jest to bowiem zwłoka wierzyciela. W braku regulacji zawartej w art. 81 § 1 k.p. miałyby odpowiednie zastosowanie na podstawie art. 300 k.p. przepisy art. 486 k.c. o skutkach zwłoki wierzyciela. Czas nieświadczenia pracy byłby w przedstawionym ujęciu czasem prawnie zrównanym z czasem pracy;
2. przyjęcie, że między ustawową definicją dyżuru jako „wykonywania poza normalnymi godzinami pracy czynności zawodowych”, traktowaniem czasu dyżuru w całości jako czasu pracy i regulacjami dotyczącymi rozkładu czasu pracy zachodzi sprzeczność, która polega na tym, że wprowadza konstrukcję wykonywania pracy w czasie ponadnormatywnym przy jednoczesnym niedopełnieniu normy czasu pracy; ta sprzeczność mogłaby być usunięta tylko przez zaliczenie czasu pełnienia dyżuru do normalnego (nominalnego) tygodniowego wymiaru czasu pracy aż do osiągnięcia



tego wymiaru, z zachowaniem zasady, że za czas dyżuru przysługują oprócz normalnego wynagrodzenia odpowiednie dodatki.

Z punktu widzenia reguł rachunku matematycznego są to wyłączne możliwości osiągnięcia wyniku zerowego przy rozliczaniu wypełnienia normy czasu pracy. Każdy z dwóch wskazanych możliwości daje inny wynik, gdy chodzi o wysokość wynagrodzenia.

Spojrzenie na problem z punktu widzenia reguł matematyki pozwala uporządkować tok rozważań i oprzeć je na twierdzeniach pewnych (udowodnionych).

Czas pracy jest wartością ciągłą i może matematycznie zostać podzielony na część w ramach normy i część ponadnormatywną tylko w punkcie mającym wartość zero. Inaczej mówiąc, w czasie pracy podzielonym na czas w ramach normy i czas ponadnormatywny nie może matematycznie pojawić się ujemna wartość, która w słownym opisie jest określana jako czas nieprzepracowany w ramach normy (przy jednoczesnym kwalifikowaniu czasu dyżuru jako czasu pracy ponadnormatywnej).

W przedstawionym wyżej matematycznym podejściu do problemu nie daje się umieścić i rozpatrywać wyroków Sądu Najwyższego I PK 293/12 oraz III PK 110/12. Są to wyroki o odmiennym wyniku, gdy chodzi o obowiązek zapłaty wynagrodzenia, i o odmiennym sposobie określenia przedmiotu sporu. Wspólne dla tych wyroków jest to, co nie zostało w nich zrobione, a mianowicie uporządkowanie (rozliczenie) czasu pracy i zlikwidowanie wskazanej wyżej wartości ujemnej mierzonych w jednostkach czasu.

Przed dalszym tokiem rozważań konieczne jest zwrócenie uwagi na to, że Sąd Najwyższy w wyroku III PK 110/12, uzależnił rozstrzygnięcie o prawie do dochodzonego wynagrodzenia od konkretnej sytuacji faktycznej. W zakończeniu uzasadnienia wyroku stwierdził bowiem: „...lekarz, który godzi się na pełnienie dyżurów w rozmiarze wyłączającym możliwość wykonywania pracy w pełnym wymiarze normalnego czasu pracy w przyjętym okresie rozliczeniowym, nie nabywa prawa do wynagrodzenia za czas nieprzepracowany z tego powodu w normalnym czasie pracy (art. 80 i art. 81 § 1 k.p. w związku z art. 32ja ust. 1 ustawy o zakładach opieki zdrowotnej)”. Takie rozstrzygnięcie rozpatrywanego problemu prawnego jest nieprawidłowe. Odpowiedź na pytanie prawne musi być albo twierdząca, albo przecząca.

W wyroku I PK 293/12, Sąd Najwyższy ograniczył analizę prawną do wynagrodzenia za pracę za czas dyżuru i stwierdził, że za czas dyżuru medycznego pracowników przysługuje zawsze (za każdą godzinę dyżuru) wynagrodzenie obliczone jak za godziny nadliczbowe (według art. 151<sup>1</sup> § 1-3 k.p.), niezależnie od tego, czy pełnienie dyżuru spowodowało przekroczenie obowiązującego pracownika medycznego wymiaru czasu pracy. Przy takim postawieniu sprawy i rozpatrywaniu tylko rozliczenia czasu dyżurów i wysokości wynagrodzenia za nie pozwany oczywiście nie wypłacił wynagrodzenia w należytej wysokości. Sąd Najwyższy nie przeprowadził natomiast żadnej analizy w stosunku do rozliczenia czasu pracy i wynagrodzenia za pracę w części dotyczącej „normalnego wymiaru godzin”. Nie można więc stwierdzić, czy i w jaki sposób wypełnił niewykonanie normy wymiaru czasu pracy. O powyższym wyroku można więc zasadnie powiedzieć tylko tyle, że

został wydany przy niepełnym rozpatrzeniu istoty sporu. W części, w której uzasadnienie powyższego wyroku jest niepełne, wprowadzanie jakichkolwiek domniemań jest niedopuszczalne. W to puste miejsce można wstawić na zasadzie wyczerpania możliwości (kombinatoryki) albo zastosowanie art. 81 § 1 k.p., albo przyjęcie fikcji wypełnienia normy czasu lub prawa do wynagrodzenia z samego tytułu pozostawania w stosunku pracy. Sąd Najwyższy w wyroku I PK 293/12, przedstawił powyższy wyrok jako przyjmujący drugą możliwość (cytat z wyroku: „Z uzasadnienia tego wyroku wynika, że Sąd Najwyższy zaakceptował równoczesne uzyskanie przez pracownika wynagrodzenia zasadniczego za nieprzepracowany normalny czas pracy oraz za czas rzeczywiście pełnionego dyżuru. Budzi to zastrzeżenia z przyczyn wyżej wskazanych w niniejszym uzasadnieniu”).

W sprawie, w której został wydany wyrok Sądu Najwyższego I PK 293/12, w sprawie, w której został wydany wyrok Sądu Najwyższego III PK 110/12, w analizowanej sprawie i we wszystkich sprawach podobnych przedmiot sporu (roszczenie materialnoprawne) jest taki sam. Tym przedmiotem jest zapłata określonej sumy pieniężnej z tytułu wyrównania wynagrodzenia za pracę traktowanego jako całość do wysokości należnej zgodnie z treścią umowy o pracę i obowiązującym prawem. Wynagrodzenie za pracę jest świadczeniem wzajemnym pracodawcy w stosunku pracy, mającym mniej lub bardziej złożoną strukturę<sup>108</sup>. Wynagrodzenie za pracę traktowane jako całość jest przedmiotem obliczenia i wypłaty w ustalonych terminach płatności, a także przedmiotem ewentualnych potrąceń uregulowanych w art. 87-91 k.p. Jeżeli pracodawca popełni błędy przy obliczaniu poszczególnych składników wynagrodzenia, ale te błędy się znoszą i wysokość obliczonego i wypłaconego wynagrodzenia odpowiada treści umowy o pracę i obowiązującemu prawu, to wówczas nie istnieje materialny przedmiot sporu (ujemna różnica między wynagrodzeniem wypłaconym a należnym).

Sąd Najwyższy w wyroku III PK 110/12, uznał, że istotą problemu prawnego występującego jest prawo pracownika do wynagrodzenia za pracę mimo nieświadczenia pracy. Przy takim określeniu przedmiotu sporu uznał, że powodowie nie spełniali przesłanki gotowości do pracy, aby nabyć prawo do wynagrodzenia za czas nieświadczenia pracy. W ten sposób dostosował wynagrodzenie do czasu rzeczywiście przepracowanego. Niewypełnienie przez pracownika normy czasu pracy, wynikające z przyczyny dotyczącej pracodawcy, pozbawione zostało jakiegokolwiek znaczenia prawnego. Jednocześnie Sąd Najwyższy uznał, że zastosowana przez pozwanego konstrukcja fikcyjnego zaliczenia części godzin faktycznie pełnionych dyżurów w miejsce godzin nieprzepracowanego normalnego czasu pracy celem jego uzupełnienia do pełnego wymiaru – rozpatrywana z punktu widzenia prawa lekarzy do wynagrodzenia – jedynie zbędnie skomplikowała sytuację prawną. Sąd Najwyższy nie rozwiązał więc podstawowego problemu, że przy niewypełnionej normie czasu pracy pracownik wykonuje pracę ponadwymiarową w postaci dyżuru wliczanego w całości do czasu pracy.

---

<sup>108</sup> Zob. szerzej M. Seweryński, *Wynagrodzenie za pracę. Pojęcie, regulacja i ustalanie*, Warszawa 1981, w szczególności ss. 63 i nast.

W tym miejscu kończą się rozważania oparte na regułach rachunku matematycznego i rozpoczynają się rozważania prawne, czy lepszym rozwiązaniem (racjonalniejszym) jest przekształcenie przy pomocy art. 81 § 1 k.p. niedomiaru w normie czasu pracy („normalnym czasie pracy”) przy godzinach dyżuru ponad normę w czas jakby przepracowany, czy też dopełnienie tego niedomiaru godzinami dyżuru, kładąc większy nacisk na to, że czas dyżuru jest w całości czasem pracy, i to czasem korzystniej wynagradzanym od czasu pracy w normalnych godzinach pracy. Przy przyjęciu pierwszego rozwiązania oczywiście nie można już się zapytać, czy art. 81 § 1 k.p. ma zastosowanie ani kwestionować jego zastosowania.

Uważam, że pierwsze rozwiązanie załamuje się już tylko przez to, że w art. 81 § 1 k.p. jest mowa o niewykonywaniu pracy. Pracodawca zatrudnia natomiast pracownika, tyle że w ramach dyżuru, a nie w ramach normalnego czasu pracy. Trudno też byłoby uznać, że ustawodawca przy regulowaniu dyżurów i wliczaniu czasu dyżurów w całości do czasu pracy kierował się założeniem, że pracodawca ma dokonać takiego rozkładu normalnych godzin pracy i dyżurów, aby pracownik pracował przez jak największą liczbę godzin ponadwymiarowych (dyżurowych) i tym samym przez jak największą liczbę godzin łącznie. Obrona poglądu, że ustawodawca nakazuje pracodawcy takie zorganizowanie pracy, aby wypełniony został nominalny czas pracy i dyżury były pełnione rzeczywiście w czasie ponadnormatywnym, mógłby być broniony, gdyby za czas dyżuru przysługiwało wynagrodzenie niższe od wynagrodzenia za normalną pracę, dostosowane do tego, że w okresie dyżuru występują okresy, w których pracownik nie wykonuje pracy (tzw. nieaktywna część dyżuru). Tak jednak nie jest. Przeciwnie za czas dyżuru przysługuje wynagrodzenie wyższe od wynagrodzenia za normalną pracę (rozbudowaną argumentację wyłączenia możliwości zastosowania w omawianej sytuacji art. 81 § 1 k.p. przedstawił Z. Kubot<sup>109</sup>).

Przy odrzuceniu pierwszego rozwiązania pozostaje rozwiązanie drugie z wyżej podanych. To rozwiązanie, moim zdaniem, zostałoby wskazane przy bliższym przyjrzeniu się regulacji dyżurów i rozpatrywaniu jej całościowo, z uwzględnieniem funkcji, które ma pełnić. Uważam, że rozpatrywany tutaj problem niewypracowanego nominalnego czasu pracy przy występowaniu godzin ponadwymiarowych w postaci dyżurów został w dużym stopniu sztucznie wykreowany przez położenie nacisku na dosłowne brzmienie prawnej definicji dyżuru i przepisów określających wysokość wynagrodzenia za czas dyżuru, i zbyt słabym uwzględnieniu, że dyżur jest wliczany do czasu pracy.

Zgodnie z definicją dyżuru medycznego w miejscu pracy zawartą w art. 95 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej „dyżurem medycznym jest wykonywanie poza normalnymi godzinami pracy czynności zawodowych przez osoby, o których mowa w ust. 1, w podmiocie leczniczym wykonującym stacjonarne i całodobowe świadczenia zdrowotne”. Czas dyżuru medycznego, zgodnie z art. 95 ust. 3 wyżej wskazanej ustawy, „wlicza się do czasu pracy”. Przepis art. 95 ust. 4 zdanie pierwsze stanowi:

---

<sup>109</sup> Z. Kubot *Dopełnienie normalnych godzin pracy godzinami dyżuru medycznego*, PiZS 2014 r., nr 1, ss. 14 i n.

Praca w ramach pełnienia dyżuru medycznego może być planowana również w zakresie, w jakim będzie przekraczać 37 godzin 55 minut na tydzień w przyjętym okresie rozliczeniowym”. Z użytej w tym przepisie partykuły „również” wynika możliwość planowania dyżurów w ramach tygodniowej normy czasu pracy. Z tych trzech przepisów nie da się złożyć spójnej całości. Trzeba zatem sprzeczności w tej regulacji usunąć w drodze wykładni. Elementem niepasującym w tym zestawieniu jest definicja dyżuru, uproszczona i nieoddająca istoty dyżuru w miejscu pracy jako obowiązku pracowniczego.

Taka sama definicja dyżuru medycznego obowiązywała w czasie, gdy czas tego dyżuru w całości nie był wliczany do czasu pracy. Ustawodawca, zmieniając ustawę o zakładach opieki zdrowotnej ustawą z 24 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy o zakładach opieki zdrowotnej oraz ustawy – Prawo o szkolnictwie wyższym<sup>110</sup> i wprowadzając regulację, zgodnie z którą czas dyżuru wlicza się w całości do czasu pracy, pozostawił niezmienną definicję dyżuru.

W sytuacji, gdy czas dyżuru nie był traktowany jako czas pracy, określenie „poza normalnymi godzinami pracy” oznaczało, że dyżur jest w ogóle poza czasem pracy i jego rozliczaniem. Kiedy czas dyżuru został w całości zaliczony do czasu pracy określenie „poza normalnymi godzinami pracy” zaczęło być rozumiane jako „ponad wymiar czasu pracy”.

Istotę dyżurów w miejscu pracy stanowi to, że w niektórych zakładach pracy funkcjonujących przez całą dobę, w szczególności w placówkach leczniczych, w ciągu doby występują okresy, w których nie jest potrzebne prowadzenie pełnej działalności i wystarczające jest korzystanie z pozostawiania niektórych pracowników w gotowości do świadczenia pracy i podejmowania przez nich pracy, gdy zajdzie taka potrzeba. Dla definicji dyżuru istotne znaczenie ma to, że są one wyznaczone poza normalnymi godzinami funkcjonowania zakładu. Z tego powodu, że okresy faktycznego świadczenia pracy występują przez część dyżuru, w regulacjach prawnych dyżuru w miejscu pracy w wielu państwach do czasu pracy wliczano tylko godziny, w których była faktycznie wykonywana praca, a pozostałe godziny traktowano jako godziny wypoczynku lub godziny niebędące ani czasem pracy, ani czasem wypoczynku (były pośrednią kategorią między czasem pracy a czasem wypoczynku). Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, zgodnie z którym czas dyżuru w miejscu pracy należy traktować w całości jako czas pracy w rozumieniu definicji czasu pracy i czasu odpoczynku w art. 2 pkt 1 i 2 poprzednio obowiązującej dyrektywy Rady 93/104/WE z 23 listopada 1993 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy<sup>111</sup> i w art. 2 pkt 1 i 2 obecnie obowiązującej dyrektywy 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z 4 listopada 2003 r. dotyczącej niektórych aspektów organizacji czasu pracy<sup>112</sup>, zamykało

---

<sup>110</sup> Dz. U. Nr 176, poz. 1240.

<sup>111</sup> Dz. Urz. WE L 307 z 13.12.1993 r., ss. 18 i n.; Dz. Urz. UE polskie wyd. specjalne, 05, t. 2, ss. 195 i n.

<sup>112</sup> Dz. Urz. UE L 299 z 18.11.2003 r., ss. 9 i n.; Dz. Urz. UE polskie wyd. specjalne, 05, t. 4, ss. 381 i n.

możliwość tworzenia takich konstrukcji w prawach krajowych państw członkowskich<sup>113</sup>.

Zmiana polskiej regulacji dotyczącej dyżurów medycznych, która polegała na zaliczeniu dyżuru czasu pracy, spowodowała że ta regulacja jest zgodna z prawem unijnym. Odwołanie się do prawa unijnego i spojrzenie na orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej nie tylko z punktu widzenia samego rozstrzygnięcia, że czas dyżuru w miejscu pracy należy uważać za czas pracy, wydaje się potrzebne, aby wnikliwiej spojrzeć na istotę dyżuru w miejscu pracy i jego definicję. Samo pojęcie dyżuru i jego istota nie budziły nigdy poważniejszych wątpliwości, problematyczne było tylko zakwalifikowanie do czasu pracy nieaktywnej części dyżuru. W projektach zmian dyrektywy 2003/88 zmian dyrektywy 2003/88, polegających na wprowadzeniu odrębnej regulacji dotyczącej dyżurów w miejscu pracy, uważa się za wystarczającą następującą definicję czasu dyżuru: „czas, w którym pracownik ma obowiązek pozostawać do dyspozycji pracodawcy w swoim miejscu pracy, tak aby na polecenie pracodawcy wykonywać swoje czynności lub obowiązki”.

Uważam, że definicja dyżuru w art. 95 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej może zostać poddana takiej wykładni, zgodnie z którą określenie „poza normalnymi godzinami pracy” odnosi się do normalnych godzin funkcjonowania placówki, a nie do wymiaru czasu pracy indywidualnego pracownika. Przy przedstawionej wykładni zniknie pojęcie godzin nieprzepracowanych w ramach nominalnego czasu pracy przy jednoczesnym istnieniu pracy ponadwymiarowej.

W uzupełnieniu można dodać, że gdyby konsekwentnie i ściśle rozumieć dyżur jako pracę ponad obowiązujący wymiar czasu pracy, to nie można by było zawrzeć umowy o pracę, w której rodzajem pracy byłoby pełnienie dyżurów.

dr hab. Krzysztof Ślebzak

## **Przesiedlenie - prawo do polskiej emerytury (Notatka do sprawy II UZP 2/14)**

1. Dnia 8 kwietnia 2014 r. Sąd Najwyższy odroczył wydanie orzeczenia i przekazał powiększonemu składowi Sądu Najwyższego do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne:

„Czy nabywa prawo do polskiej emerytury po 1 stycznia 1991 r. osoba, która przed tą datą przesiedliła się do Republiki Federalnej Niemiec i nadal tam zamieszkuje”

---

<sup>113</sup> Na temat pojęcia czasu pracy i problematyki dyżurów pracowniczych w miejscu pracy w prawie Unii Europejskiej szerzej zob.: J. Skoczyński, *Pojęcie czasu pracy w prawie Unii Europejskiej w: Czas pracy*, opr. zbiorowe pod red. L. Florka, Warszawa 2011, ss. 35 i n.; L. Florek, *Problemy czasu pracy w prawie unijnym*, PiZS 2011 r., nr 11, ss. 2 i n.

2. Przed przystąpieniem do merytorycznych rozważań, należy zauważyć, że pytanie sformułowane przez Sąd Najwyższy powinno ulec konkretyzacji. Odpowiedź na nie zależy bowiem zarówno od ustalenia istnienia okresów ubezpieczenia, a w szczególności kiedy one wystąpiły (przed 1 stycznia 1991 r. czy po 30 grudnia 1990 r.), jak również, czy zostały one przebyte tylko w jednym państwie, czy też zarówno w Polsce i w Niemczech. Ponieważ przedstawiony problem ma na celu, w ocenie składu trzech sędziów Sądu Najwyższego, zapobieżenie rozbieżności w orzecznictwie tego sądu, zasadne wydaje się skonkretyzowanie pytania, odnosząc je do okoliczności faktycznych w sprawach, z których owa rozbieżność miałaby wynikać.

3. W uzasadnieniu analizowanej sprawy wskazuje się na wyrok Sądu Najwyższego z 20 stycznia 2010 r.<sup>114</sup> W tezie przedmiotowego rozstrzygnięcia stwierdza się, że „umowa pomiędzy Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym podpisana w Warszawie 9 października 1975 r.<sup>115</sup>, nie ma zastosowania do osób, które uprawnienia emerytalne nabyły po 31 grudnia 1990 r. choćby przed tą datą zamieszkały na terytorium Niemiec”. Dla przypomnienia, wskazać trzeba, że w przedmiotowej sprawie:

- a) spór dotyczył zwrotu nienależnie pobranego świadczenia emerytalnego za okres od 1 lipca 2004 r. do 31 października 2006 r. wraz z odsetkami;
- b) odwołująca się (ur. 1941 r.) od 1989 r. zamieszkiwała na terytorium Niemiec;
- c) w dniu 26 czerwca 1996 r. wystąpiła do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z wnioskiem o emeryturę, wskazując jako miejsce zamieszkania w Niemczech. Decyzją z 5 lipca 1996 r. organ rentowy przyznał jej prawo do wcześniejszej emerytury od 4 kwietnia 1996 r., tj. od dnia osiągnięcia wieku emerytalnego;
- d) w dniu 27 września 2006 r. wnioskodawczyni zwróciła się do organu rentowego o wstrzymanie wypłaty emerytury, informując że wobec osiągnięcia wieku emerytalnego (65 lat) złożyła w Niemczech wniosek o przyznanie świadczenia emerytalnego;
- e) decyzją z 10 października 2006 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wstrzymał wypłatę emerytury od 1 listopada 2006 r., zobowiązując wnioskodawczynię do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia;
- f) Sąd Apelacyjny Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w G. wyrokiem z 28 października 2008 r. oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego stwierdzając, że odwołująca się prawo do wcześniejszej emerytury nabyła 4 kwietnia 1996 r., tj. w okresie obowiązywania umowy z 8 grudnia 1990 r. zawartej pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o zabezpieczeniu społecznym<sup>116</sup>. Według Sądu

<sup>114</sup> Wyrok SN z 20 stycznia 2010 r. (II UK 152/09), OSNP 2011, nr 13-14, poz.193.

<sup>115</sup> Umowa pomiędzy Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o zaopatrzeniu emerytalnym i wypadkowym podpisana w Warszawie 9 października 1975 r. (Dz. U. z 1976 r., Nr 16, poz. 101 ze zm.), powoływana dalej jako umowa z 1975 r.

<sup>116</sup> Dz. U. z 1991 r. Nr 108, poz. 468, nazywana dalej umową z 1990 r.

odwoławczego, Sąd pierwszej instancji, na podstawie art. 27 i 5 umowy z 1990 r., prawidłowo przyjął, że wobec odstąpienia stron tej umowy od zasady terytorializmu w odniesieniu do uprawnień w zakresie świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego powstałych po 31 grudnia 1990 r. i przyjęcia możliwości transferu tych świadczeń, wnioskodawczyni zachowała prawo do wypłaty należnej jej emerytury według prawa polskiego;

- g) skarga kasacyjna organu rentowego została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 5 i art. 27 ust. 1 umowy z 1990 r. Według organu rentowego, zgodnie z art. 27 ust. 2-4 umowy zawartej między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec w dniu 8 grudnia 1990 r. o zabezpieczeniu społecznym, obowiązującej od 1 stycznia 1991 r., postanowienia zawarte w umowie z 9 października 1975 r. stosuje się nadal w odniesieniu do osób, które do 31 grudnia 1990 r. przesiedliły się z Polski do Niemiec albo z Niemiec do Polski, oraz w odniesieniu do osób, które posiadają okresy ubezpieczenia przebyte przed 1 stycznia 1991 r. i nie zmieniły państwa zamieszkania. Zdaniem skarżącego, wbrew ocenie Sądu, przepis art. 27 ust. 1 umowy z 8 grudnia 1990 r. wyraźnie wskazuje, że umowa ta znajduje zastosowanie w zakresie zaopatrzenia emerytalnego w stosunku do osób, które przesiedliły się po 31 grudnia 1990 r. lub po tej dacie posiadają okresy ubezpieczenia na terytorium jednej z umawiających się stron albo mieszkają na terytorium państwa trzeciego. Uwzględnivszy powyższe przepisy w odniesieniu do wnioskodawczyni, która zmieniła miejsce zamieszkania w 1989 r. i posiada okresy ubezpieczenia przebyte w Polsce również do 1989 r., w zakresie jej prawa do emerytury zastosowanie znajdzie umowa z 1975 r., według której wypłata przyznanego świadczenia podlegała wstrzymaniu z upływem miesiąca, w którym nastąpiła zmiana miejsca zamieszkania (art. 5 ust. 1). Organ rentowy podtrzymał zatem prezentowane przez siebie stanowisko, iż świadczenie przyznane i wypłacone wnioskodawczyni od 4 kwietnia 1996 r. z tytułu osiągnięcia wcześniejszego wieku emerytalnego, było nienależne na podstawie art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach, wobec czego podlega zwrotowi;
- h) Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną. W ocenie Sądu dla rozstrzygnięcia sprawy podstawowe znaczenie miało stwierdzenie, czy istotnie ujawniona w postępowaniu przed organem rentowym okoliczność zamieszkiwania ubezpieczonej na terenie Niemiec od 22 grudnia 1989 r. ma wpływ na jej prawo do emerytury, które nabyła według przepisów prawa polskiego od 4 kwietnia 1996 r., tj. od osiągnięcia wieku emerytalnego. Z okoliczności faktycznych sprawy wynikało, że wnioskodawczyni nabyła prawo do świadczenia emerytalnego w okresie obowiązywania umowy z 1990 r., przy uwzględnieniu wyłącznie polskich okresów ubezpieczenia. Powołana wyżej umowa nie zawiera żadnego postanowienia, na podstawie którego można byłoby stwierdzić, że w takiej sytuacji obowiązek przyznania świadczenia emerytalnego obciąża niemieckie instytucje ubezpieczeniowe tylko z tego powodu, iż uprawniony zamieszkuje na terenie Niemiec. W ocenie Sądu

Najwyższego, uprawnień emerytalnych ubezpieczonej nie można natomiast oceniać według postanowień poprzednio wiążącej oba państwa umowy z 1975 r. Zgodnie bowiem z art. 27 ust. 1 zdanie pierwsze umowy z 1990 r., stosuje się ją w zakresie zaopatrzenia emerytalnego i wypadkowego do wszystkich uprawnień z tytułu okresów ubezpieczenia i wypadków przy pracy, które zostały przebyte lub powstały po 31 grudnia 1990 r. na terytorium jednej z Umawiających się stron. Z treści tego przepisu wynika zatem, iż decydująca o stosowaniu tej umowy jest data nabycia uprawnień do świadczeń, między innymi, emerytalnych; postanowienia umowy znajdują zastosowanie wówczas, gdy prawo do tych świadczeń powstało po 31 grudnia 1990 r. W ocenie Sądu Najwyższego do żadnego innego wniosku nie może doprowadzić okoliczność, że zgodnie z art. 27 ust. 1 zdanie drugie umowy z 1990 r., stosuje się ją nadto do roszczeń osób, które po 31 grudnia 1990 r. przeniosą swoje miejsce zamieszkania lub ponownie zamieszkają na terytorium drugiej Umawiającej się strony albo mieszkają na terytorium państwa trzeciego. Zakresem tego przepisu objęta jest bowiem inna grupa podmiotów niż ta, której dotyczy art. 27 ust. 1 zdanie pierwsze umowy. O ile bowiem w tym ostatnio przytoczonym przepisie mowa o osobach, których uprawnienia do świadczeń powstały po 31 grudnia 1990 r., o tyle art. 27 ust. 1 zdanie drugie umowy odnosi się do osób, którym służą roszczenia o realizację nabytych do tej daty uprawnień. Inaczej rzecz ujmując, sytuację prawną podmiotów wymienionych w tych przepisach różnicuje nie kwestia zamieszkania na terytorium jednego z państw po 31 grudnia 1990 r. (przed 1 stycznia 1991 r.), lecz okoliczność nabycia uprawnień do świadczeń po 31 grudnia 1990 r. i przed tą datą. Od miejsca zamieszkania (jego zmiany) w świetle przepisów przejściowych umowy uzależniona jest zatem tylko sytuacja osób, które nabyły uprawnienia do świadczeń przed 1 stycznia 1991 r., co znajduje potwierdzenie w treści jej art. 27 ust. 2 zdanie pierwsze, zgodnie z którym umowa nie narusza roszczeń i uprawnień nabytych do 1 stycznia 1991 r. w jednej z umawiających się stron na podstawie umowy z 9 października 1975 r. tak długo, jak osoby te, także po 31 grudnia 1990 r. będą mieszkali na terytorium tej Umawiającej się strony.

- i) reasumując, zdaniem Sądu Najwyższego okoliczność zamieszkania ubezpieczonej w Niemczech w roku 1989 miałyby znaczenie dla jej prawa do emerytury nabywanej według przepisów prawa polskiego tylko wówczas, gdyby warunki uprawniające ją do emerytury spełniła przed 1 stycznia 1991 r. Wnioskodawczyni nabyła zaś uprawnienia emerytalne dopiero 4 kwietnia 1996 r., wobec czego nie ma żadnych podstaw, ażeby stosować w tym przypadku postanowienia umowy z 1975 r. Z art. 5 umowy 1990 r. wynika, że świadczenia pieniężne, między innymi, z tytułu inwalidztwa i starości, zapewnia się także, gdy uprawniony zwykle przebywa na terytorium drugiej Umawiającej się strony i jest obywatelem jednej z Umawiających się stron, wobec czego trafnie Sąd drugiej instancji przyjął, iż emerytura przyznana wnioskodawczyni na podstawie przepisów prawa polskiego nie może być uznana za nienależnie pobraną w rozumieniu art. 138 ust. 2 pkt 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o



emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych<sup>117</sup> z tej tylko przyczyny, że przed 1 stycznia 1991 r. uprawniona zamieszkała na terenie Niemiec.

4. Tymczasem w analizowanej sprawie stan faktyczny przedstawia się w ten sposób, że wnioskodawczyni:

- a) zamieszkała w Niemczech od 2 listopada 1990 r. (data urodzenia 14 kwietnia 1949 r.);
- b) wniosek o emeryturę za pośrednictwem niemieckiego organu rentowego złożyła 28 kwietnia 2008 r. do ZUS Oddział w O.;
- c) wnioskodawczyni posiada okresy ubezpieczenia przypadające przed datą przesiedlenia się;
- d) organ rentowy, decyzją z 16 grudnia 2009 r. odmówił jej prawa do emerytury z polskiego systemu ubezpieczeń społecznych na podstawie umowy z 1975 r., ponieważ w związku z przesiedleniem się do Niemiec, strona niemiecka przejęła obowiązki emerytalne;
- e) Sąd Apelacyjny, po apelacji wnioskodawczyni, wyrokiem z 21 lipca 2011 r. uchylił niekorzystny dla niej wyrok Sądu Okręgowego w O. i przekazał organowi rentowemu sprawę do ponownego rozpoznania;
- f) pozwany organ rentowy ponownie odmówił jednak ustalenia prawa do emerytury ze względu na umowę z 1975 r.;
- g) Sąd Okręgowy w O. uwzględnił natomiast odwołanie wnioskodawczyni, przyjmując, że umowa z 1975 r. nie ma do niej zastosowania, gdyż prawo do świadczenia nabyła w czasie obowiązywania umowy z 1990 r.;
- h) w apelacji pozwany organ rentowy zarzucił naruszenie art. 6 i art. 7 ust. 2 rozporządzenie Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie<sup>118</sup> w związku z umową z 1975 r.;
- i) w uzasadnieniu oddalenia apelacji Sąd Apelacyjny we W. stwierdził, że decyduje ukończenie przez wnioskodawczynię wieku emerytalnego 60 lat, co nastąpiło 14 kwietnia 2009 r. Zastosowanie ma zatem umowa z 1990 r. Skoro więc spełnienie przesłanek wymaganych do nabycia prawa do świadczenia nastąpiło po 31 grudnia 1990 r., to nie ma znaczenia okoliczność, że wnioskodawczyni przesiedliła się do Niemiec przed tą datą;
- j) wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną przez organ rentowy, w której zarzucił m.in. naruszenie prawa materialnego: art. 6 rozporządzenia 1408/71 przez jego niezastosowanie i w konsekwencji przyjęcie, iż pomimo zastąpienia postanowień wszystkich konwencji o zabezpieczeniu społecznym wiążących dwa państwa członkowskie, z zastrzeżeniem art. 7, postanowieniami tego

<sup>117</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 39, poz. 353 ze zm., powoływane dalej jako ustawa emerytalna.

<sup>118</sup> Dz. Urz. WE L 149 z 05.07.1971 r., s. 1; Dz. Urz. UE polskie wyd. specjalne 05, t. 1, s. 35 ze zm., dalej nazywane jako rozporządzenie 1408/71 .

rozporządzenia, przepisem obowiązującym, jest przepis art. 27 ust. 1 umowy z 1990 r., choć przepis ten nie obowiązuje od maja 2004 r.; art. 7 rozporządzenia 1408/71 przez niezastosowanie i w konsekwencji przyjęcie, że w odniesieniu do osoby posiadającej miejsce zamieszkania w Niemczech nieprzerwanie od 1990 r. nie ma zastosowania umowa z 1975 r.; art. 4 ust. 1 umowy z 1975 r. przez niezastosowanie i w konsekwencji przyjęcie że emeryturę dla osoby mieszkającej w Niemczech, nieprzerwanie od 1990 r. przyznaje organ rentowy na podstawie art. 24 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej nazywana ustawą emerytalną) oraz art. 24 ustawy emerytalnej przez jego niewłaściwe zastosowanie, będące konsekwencją przyjęcia, że w niniejszej sprawie dla oceny przesłanek dla nabycia prawa do emerytury właściwe są przepisy prawa polskiego.

5. W świetle powyższych ustaleń, należy przede wszystkim stwierdzić, że w przywoływanych sprawach inny był przedmiot sporu. W sprawie II UK 152/09 chodziło o zwrot nienależnie pobranego świadczenia (prawa do wcześniejszej emerytury z polskiego systemu), które zostało ustalone w 1996 r. i realizowane przez polski organ rentowy aż do 2006 r., kiedy to wnioskodawczyni złożyła wniosek o wstrzymanie emerytury, informując, że złożyła w Niemczech - wobec osiągnięcia wieku emerytalnego (65 lat) - wniosek o przyznanie świadczenia emerytalnego. Natomiast w sprawie, będącej podstawą sformułowania zagadnienia prawnego, wnioskodawczyni za pośrednictwem niemieckiego organu rentowego złożyła w 2008 r. wniosek o emeryturę, domagając się jej ustalenia z systemu polskiego. Różnica pomiędzy obiema sprawami jest więc taka, że o ile w sprawie II UK 152/09 zostało ustalone prawo do świadczenia polskiego, które potem było uznane przez ZUS jako nienależnie pobrane, o tyle w sprawie II UK 427/13 spór dotyczy możliwości ustalenia prawa do świadczenia na podstawie polskich okresów ubezpieczenia przypadających przed datą przesiedlenia się do Niemiec. Jediną kwestią wspólną jest to, jak należy traktować polskie okresy ubezpieczenia przypadające przed datą przesiedlenia się do Niemiec w kontekście możliwości ustalenia na ich podstawie prawa do polskiej emerytury. Tylko w tym zakresie można zastanawiać się nad ewentualną rozbieżnością, chociaż powstaje wątpliwość, czy ona faktycznie istnieje, ponieważ Sąd Najwyższy tym zagadnieniem już się zajmował. W wyroku z 27 lutego 2014 r.<sup>119</sup> Sąd Najwyższy stwierdził, że „Polska instytucja nie jest uprawniona do uwzględnienia w wyliczeniu emerytury proporcjonalnej okresów ubezpieczenia przypadających przed dniem przesiedlenia ubezpieczonego do Niemiec, jeżeli zostały one zaliczone przez instytucję niemiecką zgodnie z prawem o rentach obcych (art. 19 ust. 4 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o ubezpieczeniu społecznym, sporządzonej w Warszawie w dniu 8 grudnia 1990 r., Dz. U. z 1991 r., nr 108, poz. 468)”. W przedmiotowym orzeczeniu kwestia możliwości nabywania polskiego świadczenia w oparciu o polskie okresy ubezpieczenia przypadające przed okresem przesiedlenia została, w świetle rozporządzenia 1408/71 oraz

---

<sup>119</sup> Wyrok SN z 27 lutego 2014 r. (II UK 334/13), LEX nr 1441474.

rozporządzenia Rady (EWG) nr 574/72 z 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie<sup>120</sup> należyte wyjaśniona. Z kolei w wyroku z 14 maja 2014 r. (II UK 456/12), spór dotyczył możliwości pobierania z tytułu polskiego okresu ubezpieczenia przypadającego przed przesiedleniem się do Niemiec, zarówno świadczenia polskiego, jak i niemieckiego. Sąd Najwyższy rozważając to zagadnienie uznał, że nie jest możliwa realizacja świadczeń z dwóch państw członkowskich, jeśli zostały one przyznane za jeden i ten sam okres - z tego samego tytułu. Również w tym orzeczeniu podstawową kwestią było ustalenie, jak należy traktować polskie okresy przed przesiedleniem się, a w szczególności, czy z tego tytułu zostało nabyte prawo do świadczenia zarówno w Polsce i w Niemczech.

6. W powyższym świetle, należy stwierdzić, że o ile pytanie sformułowane przez skład trzech sędziów Sądu Najwyższego zostanie skonkretyzowane do problemu możliwości nabycia w oparciu o polskie okresy ubezpieczenia przypadające przed datą przesiedlenia się do Niemiec przed 1 stycznia 1991 r. prawa do polskiej emerytury, o tyle kwestia ta została już wyjaśniona w orzecznictwie Sądu Najwyższego. Wydaje się, że rozbieżności tej nie ma również jeśli chodzi o wyrok w sprawie II UK 152/09, gdyż przesądzenie, że umowa pomiędzy Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec z 1975 r. nie ma zastosowania wobec osób, które uprawnienia emerytalne nabyły po 31 grudnia 1990 r., choćby przed tą datą zamieszkały na terytorium Niemiec (tak brzmi teza tego orzeczenia) nie wywołuje zastrzeżeń. Do tych osób zastosowanie znajdowała bowiem umowa z 1990 r., a później rozporządzenia 1408/71 i 574/72 oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego<sup>121</sup> i rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004<sup>122</sup> w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Można natomiast mówić o wątpliwościach co do uzasadnienia tego wyroku w zakresie, w jakim dotyczy prawnej kwalifikacji polskich okresów ubezpieczenia przypadających przed przesiedleniem się do Niemiec przed 1 stycznia 1991 r. Zapadły wyrok jest zgodny z prawem (wcześniejsza emerytura wypłacana wnioskodawczyni nie była świadczeniem nienależnie pobranym), ale nie do końca z powodów, które zostały wskazane w uzasadnieniu. Tylko w tym kontekście mogą pojawiać się kontrowersje, o czym jeszcze w dalszej części notatki.

---

<sup>120</sup> Dz. Urz. WE L 74 z 27.03.1972, s. 1 ze zm.; Dz. Urz. UE polskie wyd. specjalne 05, t. 1, s. 83, dalej nazywane jako rozporządzenie 574/72.

<sup>121</sup> Dz. Urz. UE L 166 z 30.04.2004, s. 1; Dz. Urz. UE polskie wyd. specjalne 05, t. 5, s. 72 ze zm., dalej nazywane jako rozporządzenie 883/2004.

<sup>122</sup> Dz. Urz. UE L 284 z 30.10.2009 r., s. 1 ze zm., powoływane dalej jako rozporządzenie 987/2009.

7. Mając na względzie powyższe, problem prawny sprowadza się do zagadnienia związanego z możliwością uwzględnienia dla celów nabycia prawa do emerytury polskiej przez osobę, która przed dniem 1 stycznia 1991 r. przesiedliła się do Niemiec, polskich okresów ubezpieczenia przydających przed tą datą. Nie bez znaczenia, dla odpowiedzi na zadane pytanie, jest również data wydania konkretnej decyzji, ponieważ kontrola tego rozstrzygnięcia odbywa się na podstawie stanu prawnego obowiązującego z chwili jego wydania.

8. W przypadku sporów, w których decyzja została wydana w okresie obowiązywania rozporządzeń 1408/71 oraz 574/72 (a zatem są to sprawy II UK 152/09 oraz będąca podstawą sformułowania zagadnienia prawnego), należy stwierdzić, że z regulacji określających zasady ustalania emerytury, wynika, że jest ona obliczana przez instytucję państwa członkowskiego w odniesieniu do okresów ubezpieczenia (zatrudnienia) przebytych w danych państwie (koncepcja emerytury proporcjonalnej). Podobne rozwiązanie znajduje się zresztą w rozporządzeniach 883/2004 i 987/2009. Wyjątek w tym względzie może wynikać z umów dwustronnych o zabezpieczeniu społecznym. Co do ich relacji do rozporządzeń unijnych, stosuje się art. 7 ust. 2 lit c rozporządzenia 1408/71. Mimo więc, że rozporządzenie zastępuje konwencje o zabezpieczeniu społecznym (art. 6 rozporządzenia 1408/71), to w mocy pozostają określone postanowienia konwencji o zabezpieczeniu społecznym, do których Państwa Członkowskie przystąpiły przed datą wejścia w życie niniejszego rozporządzenia, pod warunkiem że są one korzystniejsze dla beneficjentów lub jeśli wynikają ze szczególnych okoliczności o charakterze historycznym, a ich skutek jest ograniczony w czasie, o ile postanowienia te są wymienione w załączniku III. W jego pkt 19 została uwzględniona:

- a) umowa z 1975 r., zgodnie z warunkami i zakresem określonymi w art. 27 ust. 2–4 umowy z 1990 r. oraz
- b) art. 11 ust. 3, art. 19 ust. 4, art. 27 ust. 5 i art. 28 ust. 2. umowy z 1990 r.

Z regulacji tych wynika, że o ile umowa z 1975 r. znajdowała zastosowanie wyłącznie w zakresie wskazanym w art. 27 ust. 2-4 umowy z 1990 r., o tyle wprost odsyłano do art. 11 ust. 3, art. 19 ust. 4, art. 27 ust. 5 i art. 28 ust. 2 umowy z 1990 r. Dla odpowiedzi na pytanie sformułowane przez Sąd Najwyższy szczególne znaczenie ma art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r., który stanowi, że pozostają nie naruszone niemieckie przepisy prawne dotyczące świadczeń za okresy ubezpieczenia, które nie zostały przebyte na obszarze Republiki Federalnej Niemiec, jak również dotyczące świadczeń za okresy zaliczone zgodnie z prawem o rentach obcych (w umowie z 1990 r. pojęcie renty należy interpretować szeroko obejmując nim również emerytury; wynika to z faktu, że niemiecka wersja językowa posługuje się terminem „Rente” obejmującym zarówno emerytury („Alteresrenten”), jak i renty z tytułu niezdolności do pracy [„Renten wegen Erwerbsminderung”]).

Mimo zatem, że w umowie z 1990 r. przyjęto zasadę proporcjonalnego ustalania prawa do świadczeń emerytalnych i rentowych (art. 17-18 umowy z 1990 r.), co sprawia, że instytucja danego państwa ustala prawo do świadczeń tylko na

podstawie okresów ubezpieczenia, zamieszkania lub zrównanych z nimi przypadających tylko w tym państwie, to jej art. 19 ust. 4 ustanawiał od tej reguły wyraźny wyjątek. Przepis ten niewątpliwie nawiązywał do regulacji ustalania prawa do tych świadczeń wynikających z umowy z 1975 r., w przypadku których decydującym kryterium przesądzającym o możliwości uwzględnienia okresów ubezpieczenia w systemie zabezpieczenia społecznego danego państwa było zamieszkanie na terytorium tego państwa. Wynikało to z art. 4 i 5 przedmiotowej umowy. Artykuł 4 stanowił, że: a) renty z zaopatrzenia emerytalnego przyznaje, według obowiązujących ją przepisów, instytucja ubezpieczeniowa państwa, na którego terytorium osoba uprawniona mieszka (ust. 1); b) instytucja miejsca zamieszkania uwzględnia według obowiązujących ją przepisów okresy ubezpieczenia, okresy zatrudnienia oraz okresy z nimi zrównane w drugim państwie w taki sposób, jak gdyby zaistniały na terytorium pierwszego państwa (ust. 2) oraz c) renty przysługują tylko przez okres zamieszkiwania na terytorium państwa, którego instytucja ustaliła rentę. Z kolei z art. 5 umowy z 1975 r. wynikało, że jeżeli rencista zmieni miejsce pobytu i zamieszka na terytorium drugiego państwa, to wypłata renty jest wstrzymywana (ust. 1), a instytucja miejsca nowego zamieszkania decyduje o prawie do renty za okres od wstrzymania wypłaty renty uwzględniając okresy ubezpieczenia, zatrudnienia i okresy zrównane w państwie poprzedniego zamieszkania.

Wejście w życie umowy z 1990 r. doprowadziło zatem, w przypadku posiadania okresów ubezpieczenia, zatrudnienia i okresów zatrudnienia w dwóch państwach, do zmiany zasad ustalania prawa do świadczeń emerytalnych i rentowych przyjmując za podstawę zasadę proporcjonalności, chyba że uwzględnienie tych okresów następowało na podstawie niemieckich regulacji, które uznawały okresy ubezpieczenia poza terytorium Republiki Federalnej Niemiec. W istocie chodziło o regulacje ustawy o rentach obcych („Fremdrentengesetz”), która obowiązuje w Niemczech do dnia dzisiejszego<sup>123</sup> i dotyczy uprawnień emerytalnych i rentowych osób wypędzonych bądź tzw. przesiedleńców. Ideą wiodącą leżącą u podstaw tego aktu prawnego, która znalazła odzwierciedlenie w treści poszczególnych regulacji jest uwzględnienie zagranicznych okresów ubezpieczenia, zatrudnienia bądź zrównanych z nimi, jak gdyby zostały one przebyte na terytorium Niemiec.

9. Z przedmiotowych rozważań wynika zatem, że osoba, która przed 1 stycznia 1991 r. przesiedliła się do Niemiec, ma w okresie obowiązywania w Polsce rozporządzeń 1408/71 i 574/72 prawo do ustalenia prawa do emerytury w Polsce z tytułu polskich okresów ubezpieczenia przypadających przed powyższą datą, chyba że zostały one uwzględnione dla celów ustalania prawa do emerytury w Niemczech na podstawie niemieckich przepisów znajdujących zastosowanie na podstawie art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r. Takie rozwiązanie znajduje swoje oparcie również w zakazie kumulacji świadczeń, wyrażonym w art. 12 rozporządzenia 1408/71, który

---

<sup>123</sup> Wersja jednolita opublikowana 25 lutego 1960 r., BGBl. I s. 93, 94 i nast. – ze zm.

stanowi że nie można nabyć świadczeń za ten sam okres ubezpieczenia. Jeśli zatem okres ubezpieczenia, zatrudnienia bądź zrównany z nim, przypadają przed datą przesiedlenia się, to mógł być on uwzględniany wyłącznie jeden raz przez instytucję jednego państwa członkowskiego. Problem ten dobrze ilustruje, powoływany wyżej wyrok Sądu Najwyższego z 14 maja 2014 r. (II UK 456/12). Wprawdzie orzeczenie zostało wydane w oparciu o rozporządzenia 883/2004 oraz 987/2009, lecz rozważania tam zawarte znajdują również zastosowanie w kontekście rozporządzeń 1408/71 i 574/72 ze względu na to, że zarówno wcześniej obowiązujące rozporządzenia, jak i rozporządzenia aktualnie obowiązujące wyrażały zakaz kumulacji świadczeń o tej samej treści.

10. Jednocześnie trzeba wskazać, że uwzględnianie okresów ubezpieczenia przypadających przed datą przesiedlenia dopuszczalne jest pod warunkiem ustalenia, że jest to dla ubezpieczonego bardziej korzystne, aniżeli wynikałoby to z przepisów unijnej koordynacji. Wynika to zarówno z treści art. 7 ust. 2 lit c rozporządzenia 1408/71 (aktualnie art. 8 ust. 1 rozporządzenia 883/2004), jak i z orzecznictwa TSUE. W sprawie *Petroni* (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 21 października 1975 r., 24/75<sup>124</sup>) oraz w sprawie *Roefeldt* (wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 7 lutego 1991 r., C-227/89<sup>125</sup>) uznano, że osoba migrująca nie może być pozbawiona uprawnień wynikających z umów bilateralnych tylko ze względu na wejście w życie wspólnotowej koordynacji.

11. Odrębny problem dotyczy natomiast zagadnienia, czy w okresie obowiązywania rozporządzenia 1408/71 i 574/72 konieczne było, w celu uwzględnienia polskich okresów ubezpieczenia przypadających przed 1 stycznia 1991 r., spełnienie warunku zamieszkania na terytorium danego państwa członkowskiego. Z prawnego punktu widzenia chodzi o relację art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r. do jej art. 27 ust. 2. W art. 7 ust. 2 lit. c rozporządzenia 1408/71 warunek miejsca zamieszkania nie był sformułowany. Wydaje się jednak, że klauzula szczególnych okoliczności historycznych nawiązujących właśnie do tej kwestii, nakazuje interpretację przedmiotowej regulacji zarówno w kontekście art. 19 ust. 4 i art. 27 ust. 2 umowy z 1990 r. W sprawie II UK 334/13 zagadnienie to nie było problematyczne, gdyż wnioskodawca miał miejsce zamieszkania w Niemczech i instytucja niemiecka uwzględniła polskie okresy ubezpieczenia sprzed przesiedlenia się do Niemiec przed 1 stycznia 1991 r. Stąd też Sąd Najwyższy zagadnieniem tym się nie zajmował. Natomiast z punktu widzenia prawnej oceny tego problemu, należałoby stwierdzić, że dekodowanie normy prawnej powinno się odbywać w oparciu o zespół przepisów wskazanych w pkt 19 załącznika III rozporządzenia 1408/71. Osiągnięcie ich spójności nakazywałoby zatem interpretację umowy z 1975 r. (zgodnie z warunkami i zakresem określonym w art. 27 ust. 2–4 umowy o zabezpieczeniu społecznym z 1990 r.) w zgodzie z art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r., co

---

<sup>124</sup> ECR 1975, s. 01149.

<sup>125</sup> ECR 1991, s. I-00323.

oznaczałoby – z historycznego punktu widzenia – uwzględnienie zasad uznawania okresów ubezpieczenia wynikających z umowy z 1975 r. Wskazywałaby na to w szczególności wykładnia art. 27 ust. 2 umowy z 1975 r., w którym mowa o tym, że niniejsza umowa nie narusza „roszczeń i uprawnień”, nabytych do dnia 1 stycznia 1991 r. w jednej z umawiających się stron na podstawie umowy z 1975 r., tak długo, jak osoby te, także po 31 grudnia 1990 r., będą mieszkać na terytorium umawiającej się strony. O ile pojęcie „roszczeń” faktycznie wskazuje na już nabyte uprawnienia, które mogą być dochodzone od podmiotów zobowiązanych, o tyle w przypadku terminu „uprawnień” należałoby przyjąć, że chodzi o wszelkie uprawnienia wynikające z umowy z 1975 r., w tym także te dotyczące ekspektatywy poszczególnych praw, co dotyczy również uwzględnienia okresów ubezpieczenia. Nie jest zatem tak, jak wywodzi Sąd Najwyższy w sprawie II UK 152/09, że od miejsca zamieszkania (jego zmiany) uzależniona jest tylko sytuacja osób, które nabyły prawo do świadczeń przed 1 stycznia 1991 r. Od tego kryterium uzależnione jest bowiem poszanowanie (pod warunkiem dalszego zamieszkania w danym państwie) wszelkich uprawnień, które zostały nabyte przed tą datą na terytorium jednej umawiającej się strony. Poza tym można zauważyć, że w sprawie II UK 152/09, problem sprowadzał się nie tylko do samej kwalifikacji okresów ubezpieczenia przypadających się przed datą przesiedlenia, ale do możliwości ustalenia na tej podstawie prawa do wcześniejszej emerytury w Polsce, w sytuacji gdy (prawdopodobnie) osoba uprawniona nie nabyła w Niemczech żadnego prawa do świadczeń w wieku 55 lat. Jest to dodatkowy wątek, który nakazywał odniesienie się do problematyki koordynacji świadczeń emerytalnych, a w szczególności tego, czy okresy ubezpieczenia przypadające przed datą przesiedlenia się do Niemiec przed 1 stycznia 1991 r. mogą być uwzględniane przez instytucję polską, wobec braku prawa do świadczenia w Niemczech (gdy bowiem ubezpieczona ukończyła 65 rok życia zdecydowała się pobieranie emerytury niemieckiej).

12. Reasumując tę część rozważań dotyczącą omawianego zagadnienia, należałoby stwierdzić, że w okresie obowiązywania rozporządzeń 1408/71 i 987/2009, generalną regułą ustalania prawa do świadczeń emerytalnych jest zasada proratyżacji, nakazująca ustalanie prawa do świadczenia wyłącznie w oparciu o okresy ubezpieczenia, zatrudnienia lub zrównane z nimi przebyte na terytorium danego państwa członkowskiego (podobnie kwestia ta była uregulowana w umowie z 1990 r.). W związku z powyższym, osobie, która posiada polskie okresy ubezpieczenia ustalane jest z tego tytułu prawo do świadczenia przez polski organ rentowy. Od tej zasady przewidziane są wyjątki, które wynikają m.in. z umów dwustronnych, do których stosuje się art. 6 i 7 rozporządzenia 1408/71, a w szczególności art. 7 ust. 2 lit c tego aktu prawnego. Na tej podstawie, w relacji pomiędzy Polską i Niemcami możliwe jest traktowanie okresów ubezpieczenia, zatrudnienia lub zrównane z nimi, przypadających na terytorium jednego państwa przed 1 stycznia 1991 r., tak jakby były one przebyte na terytorium drugiego państwa, pod warunkiem dalszego zamieszkiwania na terytorium tego drugiego państwa.

Wynika to zarówno z art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r., jak również art. 27 ust. 2 umowy z 1990 r.

13. Odpowiedź na pytanie sformułowane przez Sąd Najwyższy jest bardziej złożona w świetle rozporządzeń 883/2004 i 987/2009. Jeśli chodzi o generalną zasadę proporcjonalnego ustalania świadczeń, aktualne pozostają wcześniejsze rozważania (a zatem regułą jest ustalanie świadczenia proporcjonalnego). Natomiast w przypadku relacji umów międzynarodowych do rozporządzeń koordynacyjnych, to wprawdzie art. 8 ust. 1 rozporządzenia 883/2004 (regulujący tę kwestię) jest odpowiednikiem art. 6 i 7 rozporządzenia 1408/71 (co sprawia, że nadal obowiązuje klauzula korzystności), lecz na podstawie załącznika II rozporządzenia 883/2004 w mocy pozostaje wyłącznie umowa z 1975 r. w zakresie w jakim określa to art. 27 ust. 2-4 umowy z 1990 r. Nie uwzględnia się zatem art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r. W załączniku wyraźnie stwierdza się jednak, że chodzi o „zachowanie na podstawie umowy z 1975 r. statusu prawnego osób, które zamieszkały na terytorium Niemiec lub Polski przed 1 stycznia 1991 r. i które nadal tam zamieszkują”. W tym świetle pojawiają się dwa problemy. Pierwszy związany z interpretacją art. 27 ust. 2-4 umowy z 1990 r. oraz drugi nakazujący rozważanie dopuszczalności uzależnienia zachowania prawnego statusu od kryterium zamieszkiwania na terytorium danego państwa członkowskiego.

14. Co się tyczy analizy zakresu zastosowania art. 27 ust. 2-4 umowy z 1990 r., to została ona już przeprowadzona (por. punkt 11 notatki), przy czym przedstawiona tam argumentacja powinna zostać uzupełniona o uzasadnienie wynikające z załącznika II, w którym jest mowa o konieczności zachowania na podstawie umowy z 1975 r. „statusu prawnego” osób, które zamieszkały na terytorium Niemiec lub Polski przed 1 stycznia 1991 r. i które nadal tam zamieszkują. Oznacza to, że jeśli osoba przesiedliła się na terytorium jednego państwa i nabyła prawo do uwzględnienia okresów ubezpieczenia, zatrudnienia lub zrównanych z nimi, tak jakby były one przebyte w tym państwie, to przedmiotowe uprawnienie wyznaczające jej „status prawny” zostaje zachowane pod warunkiem dalszego zamieszkiwania na tym terytorium. Jeśli zatem przed 1 stycznia 1991 r., osoba, która przesiedliła się, nabyła na podstawie umowy z 1975 r. (bądź przepisów obowiązujących w miejscu zamieszkania), określone uprawnienia, w tym do traktowania okresów ubezpieczenia, zatrudnienia bądź zrównanych, z nimi, jak gdyby zostały one przebyte na terytorium nowego miejsca zamieszkania, to uprawnienia te zostają uwzględnione również w okresie obowiązywania rozporządzeń 883/2004 i 987/2009, przy czym warunkiem uwzględnienia tych okresów, jest: a) zamieszkiwanie na terytorium danego państwa członkowskiego, co wynika zarówno z art. 27 ust. 2 umowy z 1990 r., jak i z załącznika II rozporządzenia 883/2004 oraz b) korzystniejszy charakter umów międzynarodowych w porównaniu z przepisami unijnej koordynacji.

15. Co się tyczy warunku miejsca zamieszkania, to trzeba zauważyć, że w przypadku koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego uchylenie zasad



dotyczących miejsca zamieszkania dotyczy wyłącznie świadczeń pieniężnych i to pod warunkiem, że kwestia ta nie została uregulowana inaczej (art. 7 rozporządzenia 883/2004). Podobne zastrzeżenie (braku odmiennego uregulowania) można również odnaleźć w zasadach: równego traktowania świadczeń, dochodów, okoliczności lub zdarzeń (art. 5 rozporządzenia 883/2004), jak również sumowania okresów (art. 6 rozporządzenia 883/2004), które to zasady mogłyby mieć znaczenie dla traktowania okresów ubezpieczenia przypadających przed datą przesiedlenia się. Oznacza to, że uzależnienie w rozporządzeniach unijnych dotyczących koordynacji świadczeń możliwości uwzględnienia określonych uprawnień od miejsca zamieszkania jest dozwolone. Nie sprzeciwia się temu również prawo pierwotne UE w zakresie, w jakim odnosi się ono do problematyki zabezpieczenia społecznego. Mowa tutaj o art. 48 TFUE, który nakazuje przyjęcie takich regulacji w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, które umożliwią zaliczenie wszystkich okresów uwzględnianych w prawie poszczególnych państw, w celu nabycia i zachowania prawa do świadczeń oraz naliczenia wysokości świadczeń. W tym świetle trzeba zauważyć, że osoba, która zmieniła miejsce zamieszkania w rozumieniu umowy z 1975 r. (a potem umowy z 1990 r.) nie jest pozbawiana możliwości uwzględnienia okresów ubezpieczenia, zatrudnienia bądź zrównanych z nimi przypadających przed datą przesiedlenia się. W oparciu o omawiane wyżej regulacje różnicuje się wyłącznie to, w jakim państwie okresy te zostaną uwzględnione, co może być dla danej osoby mniej albo bardziej korzystne z finansowego punktu widzenia. Nie ma zatem żadnej niezgodności rozwiązania przyjętego w załączniku II do rozporządzenia 883/2004 z art. 48 TFUE. Wniosek ten dotyczy również wcześniej obowiązujących rozporządzeń 1408/71 i 987/2009. Już tylko na marginesie przypomnieć trzeba, że z punktu widzenia przepisów unijnej koordynacji możliwe jest posiadanie wyłącznie jednego miejsca zamieszkania. Potwierdza to orzecznictwo TS, w którym kwestia ta była już rozważana, w tym także w kontekście Polski i Niemiec (C-589/10<sup>126</sup> oraz wydany w następstwie tego orzeczenia wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 25 września 2013 r., III AUa 830/10<sup>127</sup>). Trybunał stwierdził, że dla celów ustalania prawa do świadczeń na podstawie przepisów unijnej koordynacji posiadanie dwóch miejsc zamieszkania nie jest możliwe. Podobna zresztą koncepcja została przyjęta w umowie z 1975 r.

16. W okresie obowiązywania rozporządzeń 883/2004 i 987/2009 osoba, która przed 1 stycznia 1991 r. przesiedliła się do Niemiec, ma zatem prawo do ustalenia prawa do emerytury w Polsce z tytułu polskich okresów ubezpieczenia przypadających przed powyższą datą, chyba że w związku z miejscem zamieszkania zostały one uwzględnione dla celów ustalania prawa do emerytury w Niemczech i są one dla niej bardziej korzystne.

### **Reasumując powyższe rozważania, należy stwierdzić, co następuje:**

---

<sup>126</sup> Wyrok z dnia 16 maja 2013 r., Janina Wencel przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku, [www.eur-lex.europa.eu](http://www.eur-lex.europa.eu).

<sup>127</sup> LEX nr 1378632.

17. Na pytanie sformułowane przez Sąd Najwyższy: „Czy nabywa prawo do polskiej emerytury po 1 stycznia 1991 r. osoba, która przed tą datą przesiedliła się do Republiki Federalnej Niemiec i nadal tam zamieszkuje” nie jest możliwe udzielenie jednoznacznej odpowiedzi bez poczynienia określonych uściśleń. Zagadnienie wskazane przez skład trzech sędziów Sądu Najwyższego dotyczy w istocie możliwości nabycia prawa do emerytury polskiej przez osobę, która przed 1 stycznia 1991 r. przesiedliła się do Niemiec i posiada polskie okresy ubezpieczenia, które przypadają przed tą datą.

18. Jednocześnie trzeba pamiętać, czy w konkretnej sprawie zastosowanie będą znajdowały przepisy rozporządzeń: 1408/71 i 574/72 czy 883/2004 i 987/2009. O ile w pierwszym przypadku, argumentacja powinna być oparta przede wszystkim na treści art. 19 ust. 4 umowy z 1990 r. (a także dodatkowo art. 27 ust. 2 umowy z 1990 r.) obowiązującego na podstawie załącznika III do rozporządzenia 1408/71 w związku z jego art. 6 i 7 ust. 2 lit c, o tyle w przypadku rozporządzenia 883/2004 i 987/2009 konieczne będzie odwołanie się treści: a) art. 8 ust. 1 rozporządzenia 883/2004 w związku z załącznikiem II do rozporządzenia 883/2004 i zawartym tam sformułowaniem „zachowania na podstawie umowy z 1975 r. statusu prawnego osób, które zamieszkały na terytorium Niemiec lub Polski przed dniem 1 stycznia 1991 r. i które nadal tam zamieszkujeją” oraz b) art. 27 ust. 2 umowy z 1990 r., w którym pojęcie uprawnienia nabytego przed 1 stycznia 1991 r. będzie obejmowało również uprawnienia do uwzględnienia okresów ubezpieczenia, zatrudnienia i zrównanych z nimi przebytych na terytorium Polski przed datą przesiedlenia się do Niemiec.

dr hab. Daniel Eryk Lach

## **Składki na ubezpieczenia społeczne z tytułu umów zlecenia zawieranych przez sędziów (Notatka do sprawy I UZP 1/14)**

### **I. Pytanie prawne**

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. związku z rozpoznawaniem sprawy z odwołania Okręgowej Izby Radców Prawnych w O. przy udziale zainteresowanej B. S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. o ustalenie obowiązku ubezpieczenia i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe z tytułu wykonywania pracy na podstawie umowy zlecenia, na skutek apelacji odwołującej się Okręgowej Izby Radców Prawnych w O. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w O. z 2 sierpnia 2013 r. przedstawił w trybie art. 390 § 1 k.p.c. Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne następującej treści:

„Czy sędzia sądu powszechnego z tytułu zawartej umowy zlecenia podlega obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 i art. 12 ust 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2013 poz. 1442 ze zm.<sup>128</sup>)?”

## II. Stan faktyczny

1. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. decyzjami z 28 marca 2013 r. stwierdził, iż B. S. jako osoba wykonująca pracę na podstawie umowy zlecenia u płatnika składek podlega obowiązkowo ubezpieczeniu: emerytalnemu i rentowemu i wypadkowemu w okresie 30 września 2011 r. - 30 października 2011 r. i że podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe B. S. na podstawie umowy zlecenia u płatnika składek Okręgowej Izbie Radców Prawnych w O. wynosi za okres 2011- 09 - 0,00 zł oraz za okres 2011-10 - 35,00 zł.
2. Okręgowa Izba Radców Prawnych w O. wywiodła odwołania od powyższych decyzji domagając się ich zmiany poprzez ustalenie, iż B. S. z tytułu przedmiotowej umowy nie podlega ubezpieczeniom społecznym. Uzasadniając swoje stanowisko OIRP w O. podniosła, iż wbrew założeniom obu decyzji B. S. jako sędzia sądu powszechnego posiada inny tytuł do ubezpieczenia społecznego, nie ma podstaw do obejmowania sędziego składkami na ubezpieczenie społeczne z tytułu umów zlecenia, gdyż praktyka taka prowadzi do obciążenia sędziego składkami z tytułu tych umów bez możliwości korzystania w przyszłości ze środków zgromadzonych z tego tytułu.
3. Wyrokiem z 2 sierpnia 2013 r. Sąd Okręgowy w O. oddalił oba odwołania, uprzednio łącząc obie sprawy w trybie art. 219 k.p.c. do łącznego rozpoznania i rozstrzygnięcia. W uzasadnieniu Sąd wskazał, że stosunki służbowe sędziów pozostają poza sferą systemu ubezpieczeń społecznych, sędzia nie jest pracownikiem w rozumieniu ustawy systemowej i nie jest to jedynie wyłączenie obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne od uposażenia sędziego. Sąd Okręgowy podniósł, że nie można wykluczyć, że sędzia na pewnym etapie kariery zawodowej, zrezygnuje ze stosunku służbowego w jakim pozostaje i podejmie wykonywanie innego zawodu prawniczego bądź podejmie zatrudnienie jako pracownik najemny. Tym samym nie jest możliwe poczynienie założenia, iż do końca aktywności zawodowej dana osoba będzie piastowała stanowisko sędziego. Jak wynika z powyższego istnieje sytuacja,

---

<sup>128</sup> Powoływanej dalej jako ustawa systemowa.

w której ubezpieczony mógłby skorzystać ze środków zgromadzonych na koncie ubezpieczonego w ZUS, które podlegałyby doliczeniu do środków przekazanych do ZUS na jego konto z tytułu stosunku służbowego, zwiększając ich wartość.

Sąd Okręgowy na poparcie przeprowadzonego wywodu odwołał się tu do stanowiska Sądu Najwyższego w uchwale z 8 kwietnia 2004 r., II UZP 1/04<sup>129</sup>, dzieląc argumentację jej uzasadnienia. W przedmiotowej uchwale Sąd Najwyższy stwierdził, iż sędzia pobierający uposażenie w stanie spoczynku podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z tytułu wykonywania umowy zlecenia zawartej po 14 stycznia 2000 r. W uzasadnieniu tejże uchwały Sąd Najwyższy wskazał, iż wyłączenie sędziów z systemu powszechnego ubezpieczenia społecznego nie ma charakteru podmiotowego, rozumianego w ten sposób, że sędzia nie podlega ubezpieczeniu bez względu na rodzaj prowadzonej działalności, a tylko przedmiotowy tj. nie podlega ubezpieczeniu z tytułu wykonywania swej funkcji i w zakresie wypłacanego mu z tego tytułu uposażenia.

Odnosząc się do zagadnienia wzajemności składki i świadczeń na gruncie art. 2 i 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, Sąd Okręgowy nawiązał do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 4 grudnia 2000 r.<sup>130</sup>, w którym to wyroku Trybunał podniósł między innymi to, że niewątpliwie ścisła zależność między opłacaniem składki i jej wysokością oraz okresem płacenia a prawem do świadczeń i ich wysokością (zasada wzajemności), występująca w klasycznym ubezpieczeniu społecznym, nie jest w obowiązujących obecnie regulacjach w pełni realizowana. Składka nie została dostosowana do wielkości indywidualnego ryzyka, lecz jest ustalana na przeciętnym poziomie, obejmującym wszystkich ubezpieczonych; przy ustalaniu prawa do świadczeń lub ich wysokości uwzględniane są również okresy nieskładkowe, a także nazwane "składkowymi" okresy nie związane z obowiązkiem opłacania składki. Tak więc stosunek ubezpieczeniowy nie jest pełnym stosunkiem zobowiązaniowym i nie ma w nim elementu synalagmatyczności, charakterystycznej dla zobowiązań wzajemnych w znaczeniu cywilnoprawnym. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, te okoliczności usprawiedliwiają nałożenie obowiązku ubezpieczenia nawet w sytuacji, w której dalsze opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne nie zawsze znajdzie w pełni odzwierciedlenie w zwiększonej wysokości przysługującego świadczenia.

4. Okręgowa Izba Radców Prawnych w O. wywiodła apelację od przedstawionego wyżej wyroku Sądu Okręgowego w O. zaskarżając go w całości i zarzucając mu między innymi obrazę art. 9 ust. 1 w związku z art. 4a ustawy systemowej poprzez błędne przyjęcie, iż zwolnienie z obowiązku objęcia ubezpieczeniem emerytalnym, rentowym i wypadkowym nie dotyczy

---

<sup>129</sup> OSNP 2004, nr 17, poz. 302.

<sup>130</sup> Wyrok TK z 4 grudnia 2000 r. (K 9/00), OTK ZU 2000, nr 8, poz. 294,

osoby pełniącej funkcję sędziego a także błędne zastosowanie art. 6 ust. 1 pkt 4, 12 ust. 1, 13 pkt 2, 38 ust. 1 art. 83 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej.

5. W ocenie Sądu Apelacyjnego przy rozpoznawaniu apelacji powstało zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, które powinno być przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia, w trybie art. 390 § 1 k.p.c.

### III. Wątpliwości Sądu Apelacyjnego

1. Sąd Apelacyjny zauważył, że oddalając odwołania Sąd Okręgowy w dwóch fragmentach swego uzasadnienia wskazywał na okoliczności, które nie korespondowały z przyjętą koncepcją. Sąd Okręgowy doszedł bowiem w uzasadnieniu swego rozstrzygnięcia do wniosku, że niewskazanie sędziów w grupie osób pozostających w stosunku służby (art. 8 ust. 15 ustawy systemowej) może być wynikiem błędu w trakcie prac legislacyjnych. Nadto w innym fragmencie uzasadnienia podkreślił nieracjonalność obejmowania przychodów sędziego składką na ubezpieczenie społeczne w sytuacji braku perspektywy realizacji tego ubezpieczenia.
2. Zdaniem Sądu Apelacyjnego brak wzmianki o sędziach w ustawie systemowej nie jest przejawem żadnego błędu ustawodawcy a wynikiem przemyślanej i kompleksowej regulacji systemu zabezpieczeń społecznych. Problem podlegania przez sędziów przedmiotowej ustawie pojawił się dopiero na skutek przyjętego kierunku wykładni tej ustawy i obejmowania nią różnych aktywności sędziów. Sąd wskazał, że w toku procesu legislacyjnego nad ustawą systemową założono, iż w ogóle nie zachodzi potrzeba obejmowania nią sędziów, czy choćby wspomniania w niej o sędziach, bowiem ich sytuacja w zakresie zabezpieczenia społecznego była już w tym czasie kompleksowo uregulowana w art. 180 Konstytucji obowiązującej od 17 października 1997 r. oraz wydaną na podstawie dwóch delegacji zwartych art. 180 ust. 3 i 4 Konstytucji wypełniających te delegacje - ustawą z 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw<sup>131</sup>, która weszła - co nie jest bez znaczenia - w życie tym samym dniem, co Konstytucja (za wyjątkiem przepisów, o których mowa w art. 8 pkt 1 i 2 tejże ustawy wchodzących w życie od 1 stycznia 1998 r.). Ustawa systemowa nie wspomina zatem o sędziach wyłącznie z tego powodu, iż posiadali oni już w pełni uregulowany status zakotwiczony w Konstytucji, i w ustawie wykonującej delegacje zawarte w ustawie zasadniczej. Innymi słowy obecna wykładnia ustawy systemowej dokonywana przez organ rentowy w stosunku do sędziów jest pośrednio skutkiem tego, iż ich status przed wejściem ustawy systemowej w życie został uregulowany konstytucyjnie (i wypełnionymi delegacjami konstytucyjnymi), w związku z czym w chwili prac nad ustawą systemową nie istniał problem podlegania sędziów ustawie

---

<sup>131</sup> Dz. U. Nr 124, poz. 782 ze zm.

- systemowej. Problem ten istniał zatem jedynie w stosunku do prokuratorów, których pozycja ustrojowa nie została ujęta w Konstytucji i koniecznym było wyraźnie określenie stosunku ustawy systemowej do tej grupy zawodowej. Stanowczo trzeba zatem stwierdzić, iż gdyby nie Konstytucja - pozycja sędziów byłby w tym zakresie nie gorsza niż prokuratorów - a niestety jest.
3. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie ma istotnego znaczenia dla rozstrzygnięcia sformułowanego zagadnienia prawnego przesądzenie tego czy sędzia pozostaje w stosunku pracy czy w stosunku służby. Zdaniem Sądu Apelacyjnego w nawiązaniu do powyższego wyводу ustawa systemowa nie obejmuje sędziów, z zatem zbędne jest rozważanie czy są oni pracownikami w rozumieniu art. 6 ust. 1 w zw. art. 8 ust. 1 ustawy czy też należałoby ich traktować jako osoby pozostające w stosunku służby (art. 8 ust. 15 ustawy).
  4. Sąd Apelacyjny wskazał także, że poza sporem jest, iż zgodnie z art. 91 § 9 ustawy z 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>132</sup> od wynagrodzenia sędziów nie odprowadza się składek na ubezpieczenie społeczne. W uzasadnieniu uchwały z 8 kwietnia 2004 r. II UZP 1/04, do której odwołuje się Sąd Okręgowy, Sąd Najwyższy przyjął, iż powyższe zwolnienie od składek ma charakter przedmiotowy, co oznacza, iż sędzia nie podlega ubezpieczeniu społecznemu z tytułu wykonywania swej funkcji. Wątpliwości zdaniem Sądu Apelacyjnego budzi już jednak to, czy w ogóle w przypadku sędziego możliwe jest wykonywanie jakiegokolwiek działalności, czy pełnienia funkcji bez ujawniania statusu sędziowskiego. Analiza przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych prowadzi do wniosku, iż nie jest w istocie możliwe prowadzenie jakiegokolwiek działalności zarobkowej w oderwaniu lub bez związku z pełnioną służbą czy statusem sędziego. Zdaniem Sądu Apelacyjnego analiza regulacji dotyczących aktywności zarobkowej sędziów uprawnia w istocie do sformułowania tezy, iż ustawodawca dopuszcza działalność sędziego poza służbą w istocie z dwóch zasadniczych powodów: po pierwsze, gdy podejmowana przez sędziego działalność służy pośrednio realizacji przez sędziego obowiązku stałego podnoszenia kwalifikacji, czyli obowiązku aktualnie wyrażonego w art. 82a § 1 ustawy (w tym podejmowanie przez sędziego zatrudnienia na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym), po drugie gdy ustawodawca chce skorzystać z autorytetu sędziego, jego kwalifikacji albo zapewnić rzetelność jakiejś procedury (pełnienie różnych funkcji w procesie wyborczym, udział sędziów w różnych komisjach np. przeprowadzających egzaminy w samorządach prawniczych). W konkluzji Sąd Apelacyjny stwierdził, że nie jest możliwe proste oddzielenie podejmowania przez sędziego jakiegokolwiek aktywności zarobkowej od zajmowanego stanowiska sędziego. Z samego statusu sędziego wynika bowiem wyraźnie sformułowany zakaz podejmowania takowej aktywności zarobkowej. W zakresie w jakim jest ona dopuszczalna

---

<sup>132</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 427 ze zm., powoływanej dalej jako p.u.s.p. lub Prawo o ustroju sądów powszechnych.

jest ona w istocie koncesjonowana i to w oparciu o bardzo ocenne kryteria, a w pozostałych przypadkach potrzeba lub obowiązek podjęcia przez sędziego aktywności wynika właśnie ze statusu sędziego.

5. Odnosząc się do przywołanej przez Sąd Okręgowy uchwały Sądu Najwyższego z 8 kwietnia 2004 r. II UZP 1/04 Sąd Apelacyjny zauważył także, że uchwała ta zapadła na tle stanu faktycznego z roku 2000 r. a więc z chwili, gdy brakowało jeszcze szerokiego dorobku orzecznictwa na tle ustawy systemowej. Nie bez znaczenia jest też, że sam ustawodawca zaczął przywiązywać istotną wagę - czyniąc ją jedną z głównych zasad ubezpieczeń społecznych - do zasady równego traktowania ubezpieczonych, na której opiera się ustawa systemowa, a co do której to zasady we wspomnianej uchwale brakuje zasadniczo rozważań. Marginalnie tylko Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że kwestia przestrzegania zasady równości ubezpieczonych, rozpatrywana przez pryzmat wzajemnej zależności między opłacaniem składek i uzyskiwaniem za nie świadczeń z ubezpieczenia społecznego, nie istniała przed 1 października 2001 r., albowiem przepis art. 71<sup>1</sup> § 6 p.u.s.p. nie stanowił przeszkody do nabycia prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego z tytułu dodatkowego zatrudnienia sędziego, niezależnie od pobierania uposażenia sędziego w stanie spoczynku.
6. Przywołując w tym kontekście przepisy art. 2a ustawy systemowej Sąd Apelacyjny wskazał, że gdyby zatem przyjąć, iż sędziów nie można wyłączyć z obowiązkowych ubezpieczeń (na podstawie art. 180 ust. 3 i 4 Konstytucji w związku z przepisami Prawa o ustroju sądów powszechnych realizujących delegacje Konstytucyjne, tak jak prokuratorów), to trzeba byłoby uznać, że w stosunku do sędziów wyłączono również obowiązek organu rentowego stosowania wspomnianej zasady równości ubezpieczonych, co byłoby trudne do zaakceptowania.
7. Ponadto Sąd Apelacyjny podkreślił znaczenie zasady wzajemności w odniesieniu do stosunków ubezpieczeń społecznych, podkreślając wymóg zachowania proporcjonalności między wysokością opłacanych składek a wysokością świadczeń oraz istnienie określonego ryzyka, na poczet którego uiszczana jest składka do funduszu, z którego ubezpieczony będzie miał prawo skorzystać w razie ziszczenia się ryzyka. Tak rozumiany stosunek ubezpieczeniowy w przypadku sędziego w ogóle nie istnieje. Niezależnie od tego jaką składką sędzia uiściłby do wspólnego funduszu (w przypadku np. sędziów dydaktyków pozostających w wieloletnich stosunkach pracy realizowanych kosztem życia prywatnego i w czasie wolnym od pełnienia obowiązków sędziego nie są to kwoty bagatelne) nie ma to znaczenia dla jakości jego zabezpieczenia na starość.
8. Odnosząc się do art. 91 ust. 10 p.u.s.p., w myśl którego w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego w sposób, o którym mowa w art. 68, od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby, od którego nie odprowadzano składki na ubezpieczenie społeczne, przekazuje się składkę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres

w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, Sąd Apelacyjny wskazał, że w istocie przepis ten w ogóle nie dotyczy sędziów, tylko osób którzy przestaną być sędziami, a zatem mowa o zdarzeniu przyszłym i niepewnym dotyczącym w istocie bardzo marginalnej grupy (odejścia z zawodu lub wydalenia w trybie dyscyplinarnym).

9. Ponadto Sąd Apelacyjny przywołał uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 22 lutego 2012 r. II UK 130/11<sup>133</sup>, w którym przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego był obowiązek uiszczania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych przez pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Sąd Najwyższy przyjął, iż obowiązek taki dotyczy tylko pracowników zatrudnionych w pełnym wymiarze czasu pracy (art. 35 ust. 1 ustawy z 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych<sup>134</sup>), bowiem ci którzy nie pracują w pełnym wymiarze czasu pracy emerytury takiej nie nabędą. Sąd Najwyższy wskazał, iż istotą prawa ubezpieczeń społecznych jest ścisła zależność między podleganiem ubezpieczeniu społecznemu a prawem do świadczenia z tego ubezpieczenia, stąd obowiązek ubezpieczenia nie może dotyczyć osoby, co do której od początku wiadomo, że nigdy świadczenia nie otrzyma. Nie chodzi w tym przypadku o zasadę wzajemności składki i prawa do świadczenia w ubezpieczeniu społecznym, która nie ma charakteru absolutnego (nie ma prostej zależności między prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki), ale o konstrukcyjną cechę stosunku zobowiązaniowego ubezpieczenia społecznego, w którym obie strony są względem siebie zobowiązane. Sąd Najwyższy podkreślił, że całkowite oderwanie obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych od warunków, które muszą spełnić ubezpieczeni, aby uzyskać prawo do emerytury pomostowej, oznaczałoby, że składka na ten Fundusz nie miałaby charakteru składki na ubezpieczenie społeczne, ale stanowiłaby daninę publicznoprawną. Obciążenie nią pracodawców z tego tytułu, że zatrudniają oni pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, wymagałoby jednoznacznego uregulowania niepozostawiającego wątpliwości co do intencji ustawodawcy. Sąd Apelacyjny w pełni przychylił się do tego kierunku rozumienia stosunku ubezpieczeniowego, jednocześnie nie kwestionując – mającej istotne znaczenie na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych – zasady solidaryzmu. Rozumienie jednak tej zasady na gruncie przepisów ustawy systemowej powinno zakładać, iż każdy kto uiszcza składkę na ubezpieczenie społeczne z tytułu podjętej aktywności zawodowej ma zabezpieczoną możliwość uzyskania określonego świadczenia w razie wystąpienia ryzyka. Tak rozumiany solidaryzm zakłada, iż statystycznie rzecz biorąc pewna grupa ubezpieczanych faktycznie nie otrzyma nigdy żadnych świadczeń (bo nie ziści

---

<sup>133</sup> OSNP 2013, nr 3-4, poz. 40.

<sup>134</sup> Ustawa z 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. Nr 237, poz. 1656 ze zm.).



się żadne z ryzyk), inna grupa uzyska je w skali nieekwiwalentnej do uiszczonych składek, a jeszcze inna uzyska te świadczenia na poziomie zbliżonym do wielkości składek. Zasada solidaryzmu nie może jednak być rozumiana - zdaniem Sądu Apelacyjnego - tak, że pewna grupa ubezpieczonych jest *a priori* wyłączona z prawa do świadczeń mimo jednoczesnego objęcia tej grupy obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym i obciążenia obowiązkami składek na ubezpieczenie społeczne.

#### IV. Analiza prawna

1. Odnosząc się do przedstawionego zagadnienia należy w pierwszej kolejności podjąć próbę ustalenia istoty zagadnienia. Sąd Okręgowy oparł swoje orzeczenie o niesprzeczną językową wykładnię przepisów ustawy systemowej, regulujących warunki objęcia obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi z tytułu umowy zlecenia oraz wyłączenia, i stwierdził, że wobec niepodlegania powszechnemu ubezpieczeniu społecznemu przez sędziego w zakresie pełnionej służby zbieg pracowniczego tytułu do objęcia obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi z tytułem wynikającym z umowy zlecenia, zwalnający z obowiązku objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym z tego ostatniego tytułu, nie występuje. Sąd Apelacyjny, uzasadniając wystąpienie z pytaniem prawnym, zanegował przyjętą przez Sąd Okręgowy wykładnię z przyczyn systemowych (przywołując regulację konstytucyjną i Prawo o ustroju sądów powszechnych) i aksjologicznych (wskazując na naruszenie zasady równości oraz wzajemności pomiędzy uiszczanymi składekami a prawem do świadczeń). Trzeba jednak podkreślić, że w pytaniu wprost podniesiono jedynie kwestię podlegania przez sędziów - zleceniobiorców obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 i art. 12 ust 1 ustawy systemowej.
2. W tym miejscu należy wskazać, że przedmiotem oceny Sądu Najwyższego może być w istocie tylko rozstrzygnięcie relacji między rozbieżnymi wynikami wykładni gramatycznej (zaprezentowanej przez Sąd Okręgowy) i systemowej, podkreślającej znaczenie przepisów Konstytucji (art. 180) oraz Prawa o ustroju sądów powszechnych (art. 91 § 9, art. 82 § 2, art. 82a § 1 i art. 86 § 1). Gdy idzie bowiem o podnoszone kwestie dotyczące nierównego traktowania sędziów na tle innych ubezpieczonych z uwagi na nałożenie obowiązku składkowego mimo braku prawa do świadczeń w kontekście zasady wzajemności w ubezpieczeniach społecznych, a także rozważania dotyczące kwestii prakseologicznych: racjonalności, zasadności czy też celowości przyjętego rozwiązania, to – jak się wydaje – jest to zagadnienie wykraczające poza kompetencje Sądu Najwyższego. Abstrahując już nawet od wyrażanych w doktrynie i orzecznictwie wątpliwości dotyczących skomplikowanych relacji pomiędzy obowiązkiem składkowym a ochroną w fazie gwarancyjnej i nabyciem prawa do świadczeń w fazie realizacyjnej ubezpieczeń społecznych

(w kontekście obciążenia obowiązkiem sfinansowania składek nie tylko ubezpieczonego, ale także podmiotu zatrudniającego i scedowania szeregu obowiązków technicznych na płatnika składek, nie wspominając nawet o możliwości umorzenia należności składkowych, które nie ma wpływu na powstanie i realizację prawa do świadczeń), trzeba podnieść w tym kontekście sprawę zasadniczą – konstytucyjnie i ustawowo określone zadania Sądu Najwyższego jako organu wymiaru sprawiedliwości w świetle doktryny trójpodziału władz oraz systemu prawa stanowionego w Rzeczypospolitej Polskiej. W sytuacji, w której wynik wykładni wydaje się być nie do zaakceptowania z przyczyn aksjologicznych nie ma w istocie miejsca na aktywność – *de facto* prawotwórczą – organu wymiaru sprawiedliwości.

Jako utrwalone można bowiem uznać stanowisko Sądu Najwyższego, wypracowane w sprawach dotyczących relacji między Kodeksem pracy a pragmatykami (w tym służbowymi), zgodnie z którym brak określonej regulacji w danej pragmatyce nie zawsze może zostać zakwalifikowany jako luka rzeczywista, która wymagałaby wypełnienia w drodze analogii ze stosownych przepisów Kodeksu pracy. W grę wchodzić może bowiem także sytuacja, w której ustawodawca celowo nie przyznał funkcjonariuszowi jakiegoś prawa (regulacja negatywna). Taki brak może być rozpatrywany jedynie w kategoriach luki aksjologicznej, a więc braku regulacji, którą uważa się za słuszną i pożądaną. Luka ta może być wypełniona tylko w drodze odpowiedniego działania ustawodawcy, a nie w drodze wykładni prawa.<sup>135</sup> Przenosząc sens tego poglądu do okoliczności analizowanej sprawy należy uznać, że nawet oceniona (przez jedną ze stron) jako sprzeczna z zasadami sprawiedliwości społecznej lub równości regulacja jest wiążąca, dopóki nie zostanie zmieniona przez ustawodawcę lub uznana za sprzeczną z Konstytucją i wyeliminowana z obiegu prawnego orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

Trzeba przy tym pamiętać, że wobec programowego charakteru norm konstytucyjnych i ich wewnętrznej struktury zasad – nakazów optymalizacyjnych, skutkujących obowiązkiem każdorazowego wyważania konkurujących ze sobą norm, bo niemożliwe jest abstrakcyjne ustalenie ich hierarchii, w związku z czym ewentualna kolizja musi być rozstrzygana tylko w odniesieniu do skonkretyzowanego stanu faktycznego<sup>136</sup>, stwierdzone *prima facie* przez zainteresowanych naruszenie konstytucyjnych zasad nie zawsze zostanie potwierdzone wyrokiem trybunalskim.

W tym kontekście należy także wskazać, że w odniesieniu do spraw ubezpieczeniowych (składkowych i świadczeniowych) powszechnie przyjęta jest zasada ścisłej wykładni obowiązujących przepisów, nie pozostawiająca

<sup>135</sup> Por. uchwała SN z 18 marca 2008 r. (II PZP 3/08), OSNP 2008, nr 17-18, poz.49.

<sup>136</sup> Por. R. Alexy, *Teoria praw podstawowych*, Warszawa 2010, s. 78, T. Gizbert-Studnicki, *Zasady i reguły prawne*, PiP 1988, z. 3, s. 17; T. Gizbert-Studnicki, A. Grabowski, *Normy programowe w Konstytucji i odpowiadające im wolności obywatelskie* [w:] L. Garlicki, A. Szmyt [red.], *Sześć lat Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Doświadczenia i inspiracje*, Warszawa 2003, s. 101 i n.; P. Tuleja, *Normatywna treść praw jednostki w ustawach konstytucyjnych RP*, Warszawa 1997, s. 86.

miejsca na orzeczenia „słusznościowe” czy „sprawiedliwościowe”. W literaturze<sup>137</sup> podnoszono, że mając na uwadze okoliczności, iż prawo ubezpieczeń społecznych jest prawem ścisłym, zawierającym wyłącznie (lub niemal wyłącznie) normy bezwzględnie obowiązujące, oraz iż stosunek ubezpieczenia społecznego jest kreowany i kształtowany *ex lege*, godzi się stwierdzić, że sytuacja prawna ubezpieczonych nie może być kształtowana odmiennie, niż uczynił to ustawodawca, a zwłaszcza w oparciu o pozaprawne normy słusznościowe, np. zasady współżycia społecznego czy sprawiedliwości.

3. Mając powyższe na uwadze trzeba uznać, że przedmiotem niniejszej analizy może być jedynie kwestia, czy w sprawie należy zastosować normę wyprowadzoną przez Sąd Okręgowy w drodze wykładni gramatycznej przepisów art. 9 ust. 1 w związku z art. 4a ustawy systemowej, przyjmując że jej hipoteza obejmuje sędziów, czy też uznać, że wykładnia systemowa i odwołanie się do przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych nakazuje takie odczytanie tych przepisów, w wyniku którego norma (a właściwie jej hipoteza) dotycząca obciążenia zleceniobiorców składkami na ubezpieczenia społeczne sędziów nie dotyczy (nie obejmuje).

Rozważając zagadnienia dotyczące wykładni przepisów, a zwłaszcza stosowania poza interpretacją językową także innych dyrektyw wykładni (systemowej, funkcjonalnej), należy przywołać dorobek doktryny teorii prawa.

Wyodrębniły się w nim dwie zasadnicze szkoły wykładni: klaryfikacyjna, ewentualnie semantyczna (zgodnie z którą wykładnia polega na ustaleniu znaczenia przepisu) i derywacyjna (zgodnie z którą wykładnia polega także na rekonstrukcji pełnej i jednoznacznej normy postępowania). Abstrahując od szerszego omówienia ewolucji obu koncepcji oraz krytycznych uwag reprezentantów każdej z nich dotyczących założeń oponentów<sup>138</sup> należałoby wskazać, że w odniesieniu do sformułowanego przez Sąd Apelacyjny w B. zagadnienia chodzi nie tyle o samo odczytanie treści przepisu art. 9 ust. 1 w związku z art. 4a ustawy systemowej i w związku z art. 91 § 9 p.u.s.p., ale o dokonanie wykładni, która umożliwi praktyczne zastosowanie prawa (zrekonstruowanie normy postępowania udzielającej odpowiedzi na pytanie o obciążenie sędziego – zleceniobiorcy obowiązkiem opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne).

Dokonując wykładni językowej przywołanych przepisów ustawy systemowej można by, za stanowiskiem Sądu Okręgowego, uznać, że znaczenie językowe analizowanych przepisów jest jednoznaczne: wobec niepodlegania powszechnemu ubezpieczeniu społecznemu przez sędziego w zakresie pełnionej służby zbieg pracowniczego tytułu do objęcia obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi z tytułem wynikającym z

---

<sup>137</sup> Por. B. Wagner, *Równość w ubezpieczeniach społecznych (w:) Prawo pracy u progu XXI wieku*, Białystok 2001, s. 86–88.

<sup>138</sup> Por. zwłaszcza L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 15-18 i M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły wskazówki*, Warszawa 2006, s. 77-83 i 249 i n.

umowy zlecenia, zwalniający z obowiązku objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym z tego ostatniego tytułu, nie występuje. Zatem zgodnie z zasadą *clara non sunt interpretanda* nie jest konieczne stosowanie dyrektyw wykładni pozajęzykowej.<sup>139</sup>

Z drugiej strony należy natomiast wskazać, że w literaturze teorii prawa zauważa się, że nawet jeśli badany zwrot (przepis) jest językowo jednoznaczny należy mimo wszystko przeprowadzić procedury interpretacyjne wedle dyrektyw funkcjonalnych, podkreślając znaczenie spójności aksjologicznej – „preferencyjna reguła przełamania”<sup>140</sup>.

Także zwolennicy teorii klaryfikacyjnej – przywołując orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego – przyjmują że zasada *clara non sunt interpretanda* nie może być rozumiana zbyt rygorystycznie i zwłaszcza w złożonych kontekstach interpretacyjnych [a jak się wydaje w rozpoznawanej sprawie taki występuje – D.E.L.] nie powinna wykluczać wykładni przepisów, które *prima facie* wydają się jasne i oczywiste. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, w których przepis wzięty w izolacji nie budzi żadnych wątpliwości i dopiero skonfrontowany z innymi przepisami okazuje się wątpliwy.<sup>141</sup> L. Morawski podkreśla wprawdzie zasadę pierwszeństwa wykładni językowej oraz subsydiarność wykładni systemowej i funkcjonalnej, podnosząc, że obywatel ma prawo działać (tu: organ rentowy ma prawo żądać składek od umów zlecenia wobec braku wyłączenia sędziów w przepisach ustawy systemowej) w zaufaniu przede wszystkim do tego, co zostało w tekstach prawnych napisane, nie musząc badać, co prawodawca zamierzał, czy chciał osiągnąć<sup>142</sup>. Z tego względu L. Morawski stwierdza, że odstępienie od wykładni językowej może nastąpić tylko w sytuacjach wyjątkowych, wskazując, że pomocniczość wykładni systemowej i funkcjonalnej służyć ma przede wszystkim do rozstrzygnięcia wątpliwości, których nie usuwa wykładnia językowa, w szczególności pozwala uzasadnić wybór między różnymi możliwymi interpretacjami językowymi danego zwrotu czy przepisu i pozwala odpowiednio zmodyfikować sens językowy przepisu, harmonizując go z wymogami wykładni systemowej lub funkcjonalnej.<sup>143</sup>

Co więcej: L. Morawski wprost stwierdza, że reguła potwierdzania (harmonizowania kontekstów), zgodnie z którą interpretator powinien konfrontować wynik wykładni językowej z wykładnią systemową i funkcjonalną, znajdzie zastosowanie w każdej sytuacji, w której nasuwa się podejrzenie, że wynik wykładni językowej może się okazać nieadekwatny.<sup>144</sup> W konsekwencji wskazuje, że interpretatorowi wolno odstąpić od sensu językowego przepisu między innymi w przypadku, gdy wykładnia językowa

<sup>139</sup> Por. L. Morawski, *Zasady ...*, s. 49-52.

<sup>140</sup> Tak M. Zieliński, *Wykładnia ...*, s. 341-342, tegoż: *Wyznaczniki reguł wykładni prawa*, RPEiS 1998, nr 3-4, s. 14.

<sup>141</sup> Tak L. Morawski, *Zasady ...*, s. 52-54, 75.

<sup>142</sup> Por. L. Morawski, *Zasady ...*, s. 67-68.

<sup>143</sup> Por. L. Morawski, *Zasady ...*, s. 70.

<sup>144</sup> Por. L. Morawski, *Zasady ...*, s. 73-74.

proceedzi do rozstrzygnięcia, które w świetle powszechnie akceptowanych wartości musi być uznane za rażąco niesłuszne, niesprawiedliwe, nieracjonalne lub niweczące *ratio legis* interpretowanego przepisu.<sup>145</sup>

Na tym tle można by więc uznać, że nie tylko w świetle teorii derywacyjnej, ale również i klaryfikacyjnej dopuszczalna jest teza, o konieczności dokonania wykładni systemowej przepisów regulujących obowiązki składkowe sędziów w kontekście przepisów Prawa o ustroju sądów powszechnych.

4. W tym kontekście trzeba jednak wskazać, że M. Zieliński, odnosząc się do systemowych dyrektyw wykładni, podkreślał, że odwołanie się do spójności systemu prawnego w przypadku jednoznaczności wyrażenia normokształtnego ma walor nie interpretacyjny, lecz walidacyjny, i może stać się podstawą do interwencji Trybunału Konstytucyjnego<sup>146</sup>. Jak się wydaje będzie to dotyczyć właśnie takich sytuacji, jak analizowana, tj. gdy językowa treść przepisów nie budzi wątpliwości, a na systemową niezgodność przepisów ustawy systemowej i Prawa o ustroju sądów powszechnych wskazuje się nie z uwagi na wyraźne brzemienie przepisów tej ostatniej, a jedynie przywołując argumenty aksjologiczne: o sprzeczności przyjętych rozwiązań z ogólnymi zasadami równości oraz sprawiedliwości społecznej, przywołując w tym kontekście nierespektowanie zasady wzajemności między obowiązkiem składkowym a prawem do świadczeń z systemu powszechnego.

Na tym tle trzeba przywołać wypowiedź Sądu Najwyższego, który w uchwale z 8 kwietnia 2004 r., II UZP 1/04, z jednej strony zauważył „nieracjonalność obejmowania przychodów sędziego z tytułu wykonywania umów zlecenia składką na ubezpieczenie społeczne wobec braku perspektywy realizacji tego ubezpieczenia”, z drugiej jednak strony, przywołując stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, stwierdził, że w ubezpieczeniach społecznych brak jest elementu synalagmatyczności, charakterystycznej dla zobowiązań wzajemnych w znaczeniu cywilnoprawnym, co usprawiedliwia nałożenie obowiązku ubezpieczenia nawet w sytuacji, w której dalsze opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne nie zawsze znajdzie w pełni odzwierciedlenie w zwiększonej wysokości przysługującego świadczenia. Wydaje się, że stanowisko przyjęte przez Sąd Najwyższy w przytoczonej uchwale (zwłaszcza wobec treści pytania zadanego przez Sąd Apelacyjny w B.) zasługuje na podtrzymanie: wobec braku wyraźnego przepisu wyłączającego sędziów – zleceniobiorców z systemu ubezpieczeń społecznych obciążenie ich obowiązkiem składkowym jest zgodne z prawem. Ocena racjonalności takiej regulacji, kwestie wzajemności składki i świadczeń oraz nierówności w zakresie obowiązku ubezpieczenia między sędziami i prokuratorami uchylają się w istocie spod oceny Sądu Najwyższego. Mogą być natomiast przedmiotem wniosku do

---

<sup>145</sup> Por. L. Morawski, *Zasady...*, s. 78-79.

<sup>146</sup> M. Zieliński, *Wykładnia...*, s. 344.

Trybunału Konstytucyjnego o zbadanie zgodności przepisów ustawy systemowej z Konstytucją.

5. Rozważając ewentualny wniosek do Trybunału Konstytucyjnego należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę na okoliczność, że wprawdzie Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego ma prawo do wystąpienia ze stosownym wnioskiem (art. 191 ust. 1 pkt 1 Konstytucji), wydaje się jednak, że, mając na uwadze charakter sprawy i podnoszone przez Sąd Apelacyjny argumenty dotyczące między innymi zabezpieczenia społecznego sędziów jako instrumentu gwarantującego ich niezawisłość, właściwszym i bardziej zasadnym byłoby, gdyby stosowny wniosek został złożony w trybie art. 186 ust. 2 Konstytucji przez Krajową Radę Sądownictwa.
6. Trzeba ponadto wskazać, że jedynymi wzorcami kontroli, które mogłyby wchodzić w grę są w istocie art. 2 i art. 32 Konstytucji. Istniejąca regulacja, nakładająca na sędziów aktywnych np. dydaktycznie (oraz podmioty ich zatrudniające) obowiązek składkowy, nie narusza bowiem ani prawa do zabezpieczenia społecznego obywateli z art. 67 ust. 1 Konstytucji (bo jest ono w odniesieniu do sędziów realizowane w systemie zaopatrzenia, poprzez regulację Prawa o ustroju sądów powszechnych: art. 94 i n., art. 100, art. 101 i art. 102), ani też gwarancji zapewnienia warunków pracy i wynagrodzenia odpowiadających godności urzędu (art. 178 ust. 2 Konstytucji). W istocie rzeczy chodzi bowiem o niewyłączenie sędziów (np. wzorem prokuratorów) z systemu ubezpieczeń społecznych i obciążenie ich obowiązkiem składkowym, co wobec braku prawa do świadczeń z tego systemu wydaje się naruszać zasady sprawiedliwości społecznej i zasadę równości. W tym kontekście należy zwrócić uwagę na kilka istotnych kwestii.

Po pierwsze art. 2 Konstytucji tylko wyjątkowo może być samodzielnym wzorcem kontroli.<sup>147</sup>

Po drugie trzeba pamiętać, że wprawdzie najczęściej sprawiedliwość społeczna jest ujmowana najogólniej, jako „równowaga obciążeń i korzyści w sytuacji względnego niedostatku dóbr”, tym niemniej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmowano także, że służy ona między innymi korekcie „zasady równości na korzyść obywateli będących w najtrudniejszej sytuacji ekonomicznej”<sup>148</sup>. J. Jończyk trafnie zauważał zatem, że przy urzeczywistnianiu zasad sprawiedliwości społecznej chodzi w istocie o ważne ich stosowanie przy podejmowaniu legislacyjnych i indywidualnych decyzji, a zatem art. 2 Konstytucji należy postrzegać raczej jako ustrojową regułę staranności, a nie materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia. Innymi słowy, rzecz w tym, by organ władzy był sprawiedliwy, tj. podejmując decyzję

---

<sup>147</sup> Por. np. postanowienie TK z 8 listopada 2013 r. (Ts 14/12), OTK-B 2013, nr 6, poz. 559.

<sup>148</sup> Por. orzeczenie TK z 28 maja 1986 r., U 1/86, OTK 1986, nr 1, poz. 2. Por. także T. Dybowski, *Zasady sprawiedliwości społecznej jako problem konstytucyjny w orzecznictwie polskiego Trybunału Konstytucyjnego*, Sądownictwo Konstytucyjne 1996, z. 1 oraz D.E. Lach, *Zasada równego dostępu do świadczeń opieki zdrowotnej*, Warszawa 2011, s. 96-108.

(tworząc prawo), uwzględniał dobro wspólne (solidarność społeczną), wolność i godność człowieka, szanował dialog społeczny i zasadę pomocniczości.<sup>149</sup>

Po trzecie trzeba w tym kontekście przywołać utrwalone orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zasady równości, w tym także w kontekście obciążenia składkami na ubezpieczenia społeczne. W wyroku z 4 grudnia 2000 r., K 9/00, Trybunał odnosząc się do zróżnicowanego obowiązku składkowego emerytów i rencistów kontynuujących – w różnych formach prawnych – aktywność zarobkową, wskazał, że zasada równości nakazuje, aby wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu były traktowane równo, tzn. bez zróżnicowań zarówno faworyzujących jak i dyskryminujących. Jednocześnie wymieniona zasada zakłada odmienne traktowanie podmiotów, które nie posiadają wspólnej cechy istotnej. W kontekście wypowiedzi Sądu Apelacyjnego zasadnicze znaczenie miałyby kwestia, czy sędziowie i np. prokuratorzy charakteryzują się jakąś wspólną cechą istotną (np. wykonywanie określonych funkcji publicznych w ramach stosunków pracowniczych), nakazującą równe traktowanie (np. wyłączenie z systemu powszechnego na takich samych zasadach). Nawet gdyby uznać, że taka cecha wspólna uzasadniająca równe traktowanie określonych podmiotów prawa istnieje (warto wskazać, że w przytoczonej już uchwale z 8 kwietnia 2004 r., II UZP 1/04, Sąd Najwyższy, odnosząc się do kwestii obowiązku ubezpieczenia społecznego z tytułu wykonywania umowy zlecenia sędziego pobierającego uposażenie w stanie spoczynku i nierówności w zakresie obowiązku ubezpieczenia między sędziami i prokuratorami, stwierdził, że „sędziowie i prokuratorzy nie podlegają ubezpieczeniu społecznemu w takim samym zakresie. Zakres ten wyznaczany jest ich prawem do stanu spoczynku, który – w wypadku sędziów ma rangę konstytucyjną, a w wypadku prokuratorów – ustawową, stąd w art. 6 ust. 1 ustawy systemowej z ubezpieczenia z tytułu wykonywania umowy o pracę wyłączeni zostali tylko prokuratorzy.”) Należy zbadać, czy przyjęte w ustawie zróżnicowanie ich sytuacji prawnej pozostaje w sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej i ma charakter dyskryminujący. Nawiązując do wyżej sformułowanych dotyczących zasad sprawiedliwości społecznej w orzecznictwie trybunalskim trzeba przy tym przypomnieć, że nawet w przypadku stwierdzenia odstępstwa od zasady równości nie zawsze można je utożsamiać z istnieniem dyskryminacji lub uprzywilejowania. Odstępstwo takie jest dopuszczalne, jeżeli: wprowadzone przez prawodawcę zróżnicowania są racjonalnie uzasadnione, biorąc pod uwagę cel i treść przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma; waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie podmiotów podobnych pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku różnego traktowania

---

<sup>149</sup> Por. J. Jończyk, *Transformacja ubezpieczeń społecznych i ochrony zdrowia* (w:) H. Szurgacz (red.), *Konstytucyjne problemy prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Referaty na XV Zjazd Katedr i Zakładów Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, Wrocław 1–2 czerwca 2005 r.*, Wrocław 2005, s. 119–120.

podmiotów podobnych; regulacja prawna znajduje podstawę w wartościach, zasadach lub normach konstytucyjnych, uzasadniających odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Jedną z takich zasad jest zasada sprawiedliwości społecznej. Różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych ma więc znacznie większe szanse na uznanie za zgodne z konstytucją, jeżeli pozostaje w zgodzie z zasadami sprawiedliwości społecznej lub służy urzeczywistnieniu tych zasad.<sup>150</sup> Oceniając zatem zgodność zaskarżonych przepisów z zasadą sprawiedliwości społecznej należy pamiętać, że zasada ta nie ma jednorodnego charakteru. Niewątpliwie wiąże się z nią m.in. równość praw, solidarność społeczna, minimum bezpieczeństwa socjalnego oraz zabezpieczenie podstawowych warunków egzystencji dla osób pozostających bez pracy nie z własnej woli. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, ocena sposobów urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej w danych warunkach wymaga zachowania przez sądownictwo konstytucyjne szczególnej powściągliwości. Trybunał Konstytucyjny uznaje kwestionowane przepisy za niezgodne z konstytucją wtedy, gdy naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej nie budzi wątpliwości.<sup>151</sup> Wykładnia ogólnego nakazu urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej musi uwzględniać treść szczegółowych norm konstytucyjnych, a jej stosowanie wymaga respektowania szerokiego zakresu swobody, pozostawionej ustawodawcy przy realizacji praw socjalnych.<sup>152</sup>

Warto w tym kontekście zauważyć, że oceniając obowiązek ubezpieczenia aktywnych zawodowo emerytów i rencistów w sytuacji, gdy „wplacone składki nie zawsze mają wpływ na podwyższenie wysokości pobieranych świadczeń”, Trybunał wskazał, że „państwo ma obowiązek podejmować działania, które zapewnią odpowiednie środki finansowe niezbędne dla realizacji konstytucyjnych praw socjalnych, ale musi przy tym uwzględniać sytuację gospodarczą i konieczność zapewnienia warunków rozwoju gospodarczego. Regulacja, na mocy której obowiązkiem ubezpieczenia zostali objęci także aktywni zawodowo emeryci i renciści, zwiększa dochody Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Według szacunków Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, dokonanych na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego dotyczących liczby pracujących emerytów i rencistów oraz poziomu wynagrodzeń w 2000 r. planowanych przez Ministerstwo Finansów, wpływy z tytułu realizacji zaskarżonych przepisów określa się w 2000 r. na kwotę około 1,6 mld. zł. Zmniejszenie przychodów Funduszu musiałoby doprowadzić do zwiększenia kwoty dotacji z budżetu państwa o powyższą kwotę (stanowisko Prezesa Rady Ministrów).

---

<sup>150</sup> Orzeczenie TK z 3 września 1996 r., K.10/96, OTK ZU 1996, nr 4, poz. 33, wyroki z: 13 kwietnia 1999 r., K. 36/98, OTK ZU 1999, nr 3, poz. 40 oraz 12 września 2000 r., K. 1/00, OTK ZU 2000, nr 6, poz. 185.

<sup>151</sup> Orzeczenie TK z 25 lutego 1997 r., K. 21/95, OTK ZU 1997, nr 1, poz. 7.

<sup>152</sup> Por. wyrok TK z 4 grudnia 2000 r., K 9/00.



Równowaga finansów publicznych stanowi wartość chronioną konstytucyjnie. Stosowane przez państwo środki mające na celu ochronę równowagi finansów publicznych muszą być zgodne z regułami określonymi przez Konstytucję. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego kwestionowane przepisy ustawy systemowej nie stanowią naruszenia tych zasad.

Po czwarte wreszcie: na tle powyższego trzeba także zauważyć, że zasada równego traktowania ubezpieczonych dotyczy szczególnej gałęzi prawa – prawa socjalnego – o własnej aksjologii wynikającej z funkcji polegającej na realizacji polityki społecznej.<sup>153</sup> Jako jedno z podstawowych zadań polityki społecznej prowadzonej przez władze publiczne można wskazać wyrównywanie szans i sytuacji bytowej obywateli w drodze niwelowania różnic zbyt drastycznych.<sup>154</sup> Innymi słowy, ponieważ prawo socjalne tworzone jest z uwagi na istniejące nierówności i konieczność ich (częściowego) wyrównywania, jego normy z definicji różnicują sytuację prawną adresatów. Owa dyferencjacja nie jest przy tym uważana za przejaw nierówności, ale prawną formę realizacji sprawiedliwości rozdzielczej oraz wyrównawczej, a także solidarności społecznej, uzasadniającej – w opozycji do zasady wzajemności – brak pełnej proporcjonalności między składką a świadczeniem oraz schematyzm i warunkowość świadczeń<sup>155</sup>

7. Podsumowując można zatem uznać, że mając na uwadze konstytucyjnie i ustawowo określone kompetencje Sądu Najwyższego należałoby poprzestać na dokonaniu, poza gramatyczną, także systemowej wykładni przepisów dotyczących sędziów jako podmiotów systemu zabezpieczenia społecznego (powszechnego – ubezpieczeniowego oraz zawodowego – zaopatrzeniowego), a w konsekwencji, wobec braku wyraźnego przepisu, który kolidowałby z treścią stosownych przepisów ustawy systemowej oraz podniesienia wyłącznie argumentów aksjologicznych i prakseologicznych, podtrzymać stanowisko wyrażone w uchwale z 8 kwietnia 2004, II UZP 1/04, o podleganiu sędziów – zleceniobiorców obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym w myśl przepisów ustawy systemowej.

Odnosząc się natomiast do, skądinąd zasadnych, argumentów aksjologicznych i prakseologicznych trzeba byłoby uznać, że ewentualny wniosek do Trybunału Konstytucyjnego, abstrahując od oceny szans jego pozytywnego rozpatrzenia, powinien być, w świetle podnoszonych przez Sąd Apelacyjny argumentów, wniesiony raczej przez Krajową Radę Sądownictwa niż przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego.

---

<sup>153</sup> Szerzej na ten temat por. D.E. Lach, *Pojęcie zabezpieczenia społecznego a przedmiot prawa socjalnego* (w:) Z. Niedbała (red.), *Problemy zatrudnienia we współczesnym ustroju pracy. Księga jubileuszowa na 55-lecie pracy naukowej i dydaktycznej Profesora Włodzimierza Piotrowskiego*, Poznań 2009.

<sup>154</sup> Por. J. Auleytner, *Polityka społeczna*, s. 41.

<sup>155</sup> Por. B. Wagner, *Równość...*, s. 64–65; też, *Zasada równego traktowania* (w:) B. Wagner, A. Malaka (red.), *Ubezpieczenia chorobowe*, s. 16–17, por. D. E. Lach (w:) *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz* pod redakcją B. Gudowskiej, J. Strusińskiej-Żukowskiej, Warszawa 2011, komentarz do art. 2a, Nb. 10.

## **Podleganie sędziów obowiązkowi ubezpieczenia społecznego (Notatka do sprawy I UZP 1/14)**

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. postanowieniem z 6 maja 2014 r. zwrócił się do Sądu Najwyższego w trybie art. 390 § 1 k.p.c. z następującym pytaniem prawnym:

„Czy sędzia sądu powszechnego z tytułu zawartej umowy zlecenia podlega obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 i art. 12 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity teksty: Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.)?”

### **I.**

Problem objęcia sędziów obowiązkiem ubezpieczenia społecznego z tytułu wykonywania umowy zlecenia został wyjaśniony m. in. uchwałą Sądu Najwyższego z 8 kwietnia 2004 r. (II UZP 1/04), w której Sąd Najwyższy przyjął, że sędzia pobierający uposażenie w stanie spoczynku i wykonujący umowę zlecenia podlega obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i wypadkowego.

Jednakże zdaniem Sądu Apelacyjnego w B., po pierwsze uchwała Sądu Najwyższego dotyczy sędziów w stanie spoczynku, a po drugie ustawa systemowa nie może obejmować sędziów obowiązkiem ubezpieczenia społecznego, ponieważ podlegają oni zaopatrzeniu społecznemu wynikającemu wprost z Konstytucji.

Z tego względu w opinii Sądu Apelacyjnego, powstaje zagadnienie prawne dotyczące kwestii zbędnego objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym sędziów.

W szczególności za taką potrzebą przemawia okoliczność, że w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej brakuje wzmianki o sędziach, co zdaniem Sądu Apelacyjnego nie jest przejawem błędu legislacyjnego, jak to przyjął Sąd Okręgowy w O. (wyrok z 2 sierpnia 2013 r., sygn. IV U 2723/13), ale wynikiem „przemyślanej regulacji systemu zabezpieczenia społecznego”. Zdaniem Sądu Apelacyjnego wyrażne wyłączenie przez ten przepis sędziów z ubezpieczenia emerytalnego i rentowego byłoby zbędne ze względu na konstytucyjne umocowanie objęcia sędziów odrębnym systemem zabezpieczenia społecznego.

Potrzebę wydania uchwały Sąd Apelacyjny argumentuje także tendencją w nowszym orzecnictwie Sądu Najwyższego, co do nawiązywania, przy rozstrzygnięciach, do istoty stosunku ubezpieczeniowego i wiązania uiszczanej składki z prawem do świadczenia. Z tego względu obowiązek ubezpieczenia nie

może dotyczyć np. osoby, co do której od początku wiadomo, że nigdy świadczenia nie otrzyma.<sup>156</sup>

## II.

Stanowiska obu Sądów w kwestii braku wyraźnego wyłączenia sędziów z obowiązku ubezpieczenia społecznego nie są do końca prawidłowe, bowiem art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej powinien, albo wyłączyć także sędziów, albo nie wyłączać prokuratorów. Wyraźne bowiem wskazanie w Konstytucji, że sędziowie przechodzą nie na emeryturę, ale w stan spoczynku, oznacza tylko tyle, że ta grupa pracowników ma zapewnioną ochronę ryzyk wymienionych w art. 67 Konstytucji w odmienny sposób, niż pozostali pracownicy, tj. w systemie zaopatrzenia społecznego, a nie ubezpieczenia społecznego.

Udzielanie ochrony w ramach każdego z tych systemów opiera się na przynależności do określonego kręgu osób, czyli posiadaniu określonego źródła dochodu (tzw. tytuł do ubezpieczenia). W sytuacji zatem, gdy dana osoba posiada tytuł do objęcia ochroną w systemie ubezpieczenia społecznego i tytuł do objęcia ochroną typu zaopatrzeniowego, podlega obu tym systemom, chyba że przepis szczególnie zlikwiduje tę kolizję.

Za taki przepis należy uznać art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej w odniesieniu do prokuratorów, którym ustawa z 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze.<sup>157</sup> zapewnia ochronę typu zaopatrzeniowego. Przepis ten wyłącza prokuratora z ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułu umowy o pracę. Nadal jednak prokurator podlega temu ubezpieczeniu z pozostałych tytułów wymienionych w art. 6 ust. 1 ustawy systemowej (np. wykonywanie umowy zlecenia, pobieranie zasiłku macierzyńskiego z tytułu umowy o pracę czy przebywanie na urlopie wychowawczym).

Wobec tego, że sędzia nie jest wymieniony w art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej, podlega obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego i rentowego w razie zawarcia umowy o pracę (a także z każdego pozostałego tytułu, który może posiadać).

A zatem nie można się zgodzić z poglądem Sądu Apelacyjnego, co do prawidłowego brzmienia art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej i słuszności odrzucenia przez Sejm poprawki Senatu polegającej na skreśleniu wyrazów „z wyłączeniem prokuratorów”. Z punktu widzenia założeń konstrukcyjnych, poprawka Senatu powinna bowiem zostać uwzględniona, była jednak niewłaściwie uzasadniona, co zapewne zadecydowało o jej odrzuceniu przez Sejm.

Przyjęcie poprawki usunęłoby natomiast różnicę w sytuacji prawnej sędziów i prokuratorów.

---

<sup>156</sup> Por. wyrok SN z 22 lutego 2012 r. (II UK 130/11), OSNP 2013, nr 3-4, poz. 40 dotyczące składki na emeryturę pomostową pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy.

<sup>157</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2011 r. poz. 1599 ze zm.

### III.

System ubezpieczeniowy i system zaopatrzeniowy różnią się przede wszystkim sposobem finansowania. Każdy z nich przeznaczony jest jednak dla ochrony tych samych ryzyk, ale czyni to w nieco odmienny sposób. Każdy też działa w kręgu różnych podmiotów, które charakteryzują się wymaganymi cechami.

System zaopatrzenia społecznego obejmuje ochroną służby mundurowe, sędziów i prokuratorów. Natomiast kryterium objęcia systemem ubezpieczenia społecznego jest posiadanie określonego w ustawie tytułu (art. 6 – 6b ustawy systemowej).

W efekcie, sędzia i prokurator są objęci systemem zaopatrzenia społecznego z tytułu pełnienia tych funkcji, ale jeśli sędzia (lub prokurator) zawrze umowę o pracę, to wchodzi w inną rolę – staje się pracownikiem objętym Kodeksem pracy, albo inną ustawą (Karta Nauczyciela, ustawa o szkolnictwie wyższym).

Ta podwójna rola społeczna (spełnienie kryteriów obu systemów) oznacza, że dana osoba będzie objęta ochroną przez oba te systemy, chyba że przepis szczególny wyłączy jeden z nich. Takim przepisem jest wspomniany już art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej, który wyłącza z obowiązku ubezpieczenia społecznego prokuratora wykonującego umowę o pracę.

Przepis ten nie wyłącza natomiast z ubezpieczenia społecznego z tytułu wykonywanej umowy o pracę ani sędziego, ani funkcjonariusza Policji, ani żołnierza zawodowego.

Nadto wszystkie wymienione osoby oraz prokuratorzy podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego (równolegle z pozostawaniem w systemie zaopatrzenia) wówczas gdy będą wykonywały umowę zlecenia, albo będą na urlopie macierzyńskim lub wychowawczym.

Powyższe potwierdza tezę Sądu Okręgowego, że przepis art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej jest błędny z legislacyjnego punktu widzenia, ale błąd polega na dopisaniu słów „z wyłączeniem prokuratorów”.

Przepisem regulującym zbieg systemów jest też art. 9 ust 8 ustawy systemowej, który zwalnia osoby pozostające w stosunku służby (wymienionej w art. 8 ust. 15 ustawy systemowej) z obowiązku ubezpieczenia emerytalnego i rentowego, jeżeli posiadają tytuł wymieniony w tym przepisie (wykonywanie pracy nakładczej, umowa zlecenia, działalność pozarolnicza, poseł lub senator i duchowny). Osoby te mogą ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu podlegać dobrowolnie. Wymienieni funkcjonariusze służb mundurowych podlegają jednak obowiązkowi tego ubezpieczenia z pozostałych posiadanych równolegle ze stosunkiem służby tytułów, a w szczególności z umowy o pracę.

### IV.

Rozważania *de lege lata* wskazują zatem, że sędzia podlega obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego i rentowego na podstawie art. 6 ustawy systemowej jeżeli posiada którykolwiek (z możliwych) tytułów wymienionych w art. 6 ust. 1 tej

ustawy. Obowiązek ten dotyczy zarówno sędziego wykonującego zawód, jak i sędziego w stanie spoczynku, jakkolwiek jest on nieco inaczej uregulowany.

Z obowiązkiem ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułu umowy o pracę (z umowy zlecenia) wiąże się obowiązek ubezpieczenia wypadkowego. Sędzia wykonujący obie te umowy ma ochronę z tytułu wypadku przy pracy, a z tytułu umowy o pracę także do zasiłku chorobowego w razie czasowej niezdolności do pracy.

Prokurator natomiast nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego i rentowego tylko z tytułu umowy o pracę. Zatem prokurator wykonujący umowę o pracę nie ma ochrony (m. in. prawa do jednorazowego odszkodowania) w razie zajścia wypadku przy pracy. Tą ochronę ma jednak w razie wykonywania umowy zlecenia.

W rezultacie oba te zawody pozostają w nierównej sytuacji prawnej w takiej samej sytuacji faktycznej, tj. równoległego posiadania tytułu do ubezpieczenia społecznego.

## V.

Wyłączenie sędziego (w ogóle) z systemu ubezpieczenia społecznego wymagałoby odrębnego przepisu (na wzór art. 9 ust. 4 wyłączającego studentów - zleceniobiorców). Nie jest jednak oczywiste, że taki przepis byłby zasadny. Oznaczałoby to bowiem brak ochrony także z tytułu wypadku przy pracy, a także pozbawienie prawa do zasiłku chorobowego, zasiłku macierzyńskiego i opiekuńczego z tytułu wykonywania umowy o pracę. Prowadziłoby to do nierównej sytuacji pracowników będących jednocześnie sędziami (w takiej gorszej sytuacji pozostają obecnie prokuratorzy, którzy nie podlegając ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu z tytułu umowy o pracę nie podlegają ubezpieczeniu chorobowemu i wypadkowemu).

Jak się zatem wydaje, wyłączenie sędziego z systemu ubezpieczenia społecznego nie byłoby rozwiązaniem dobrym, chyba że łączyłoby się z przyjęciem koncepcji odrębności każdego rodzaju ubezpieczenia społecznego (tj. oderwanie obowiązku ubezpieczenia wypadkowego od faktu obowiązkowego pozostawania w ubezpieczeniu emerytalnym i rentowym i połączenia go z istniejącym zagrożeniem wypadkowym, a także odrębności ubezpieczenia chorobowego).

## VI.

Reasumując, racjonalny ustawodawca powinien wyłączyć sędziów i prokuratorów (a także służby mundurowe) z obowiązkowego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Nie powinno jednak dochodzić do jednoczesnego wyłączenia tych osób z ubezpieczenia chorobowego i wypadkowego. Niezbędna byłaby zatem zmiana przepisów.<sup>158</sup>

---

<sup>158</sup> Szerzej na ten temat Inetta Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie wypadkowe*, PiZS 2013, nr 9.

Dopóki jednak ta zmiana nie nastąpi sędzia podlega obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułu wykonywania umowy o pracę, z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego i przebywania na urlopie wychowawczym. Podlega też obowiązkowi ubezpieczenia wypadkowego z tytułu umowy o pracę i umowy zlecenia oraz obowiązkowi ubezpieczenia chorobowego z tytułu umowy o pracę. Wykonywanie umowy zlecenia oznacza dobrowolne wejście do ubezpieczenia chorobowego.

dr hab. Daniel Eryk Lach

## **Ubezpieczenie społeczne sędziów po zrzeczeniu się urzędu (Notatka do sprawy I UZP 2/14)**

### **I. Pytanie prawne**

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ł. w związku z rozpoznawaniem sprawy z wniosku G. G. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. o zasiłek chorobowy na skutek apelacji strony pozwanej od wyroku Sądu Rejonowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w P. z 25 kwietnia 2013 r. przedstawił w trybie art. 390 § 1 k.p.c. Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne następującej treści:

„1. Czy były sędzia, który zrzekł się urzędu w trybie art. 68 § 1 p.u.s.p. i z którym stosunek służbowy został rozwiązany, a od jego wynagrodzenia wypłaconego w okresie służby (od którego nie odprowadzono składki na ubezpieczenie społeczne w trakcie służby), sąd macierzysty przekazał składkę na ubezpieczenia społeczne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, stosownie do treści art. 91 § 10 p.u.s.p., powinien być za okres służby traktowany jako osoba objęta ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa w rozumieniu art. 1 ust. 3 ustawy systemowej i art. 1 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa<sup>159</sup>”,

2. Czy byłemu sędziemu, który zrzekł się urzędu sędziego w trybie art. 68 § 1 p.u.s.p. i z którym stosunek służbowy został rozwiązany, zaś od jego wynagrodzenia wypłaconego w okresie służby, sąd macierzysty przekazał składkę na ubezpieczenia społeczne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, stosownie do treści art. 91 § 10 p.u.s.p., a który stał się niezdolny do pracy przed rozwiązaniem stosunku służbowego i którego niezdolność do pracy trwała nadal po rozwiązaniu stosunku służbowego, przysługuje zasiłek chorobowy za okres niezdolności do pracy po

---

<sup>159</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. nr 77 poz. 512 ze zm., nazywanej dalej ustawą o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

rozwiązaniu stosunku służbowego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa? "

## **II. Stan faktyczny**

1. Decyzją z 26 października 2012 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. odmówił G. G. prawa do zasiłku chorobowego za okres od 16 października 2012 r. do 31 października 2012 r. Decyzją z 31 października 2012 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. odmówił G. G. prawa do zasiłku chorobowego za okres od 2 października 2012 r. do 15 października 2012 r.

W uzasadnieniu wskazanych decyzji organ rentowy podniósł, że niezdolność do pracy wnioskodawcy powstała w czasie, kiedy skarżący nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu.

2. Wyrokiem z 25 kwietnia 2013 r. Sąd Rejonowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w P. zmienił decyzje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. z 26 października 2012 r. i z 31 października 2012 r. w ten sposób, że przyznał wnioskodawcy G. G. prawo do zasiłku chorobowego za okresy od 2 października 2012 r. do 15 października 2012 r. i od 16 października 2012 r. do 31 października 2012 r.

W uzasadnieniu Sąd pierwszej instancji wskazał, że skarżący w dniu rozpoczęcia okresu niezdolności do pracy (1 października 2012 r.) pozostawał w stosunku służbowym sędziego. Stosunek taki nie stanowi tytułu do objęcia ubezpieczeniem społecznym w rozumieniu art. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Jednakże nie można pominąć faktu, że na skutek zrzeczenia się przez wnioskodawcę urzędu, za okres od 28 marca 2002 r. do 1 października 2012 r., zostały odprowadzone przez jego pracodawcę składki na ubezpieczenie społeczne, po ich waloryzacji, wraz z odpowiednimi dokumentami zgłoszeniowymi. Okres ten jest traktowany, jako okres podlegania przez odwołującego się ubezpieczeniom społecznym tj. emerytalnemu, rentowemu i w ocenie Sądu winien być również traktowany, jako okres podlegania ubezpieczeniu chorobowemu. Sąd Rejonowy podkreślił, że nielogiczne byłoby traktowanie tego okresu, jako okresu składkowego przy ustalaniu uprawnień emerytalno-rentowych i jednocześnie uznawanie, że w zakresie ubezpieczenia chorobowego, za które także odprowadzono składki, wnioskodawca mu nie podlegał. W przypadku podjęcia nowego zatrudnienia, okres tego zatrudnienia, będzie stanowił kontynuację poprzedniego okresu ubezpieczenia, osoba taka nie będzie traktowana jako nowo ubezpieczona, nie będą jej dotyczyły wynikające z przepisów ubezpieczeń społecznych, okresy karencji dla uzyskania świadczeń.

Tym samym Sąd pierwszej instancji uznał, że zaistniała okoliczność przewidziana w art. 6 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego i macierzyństwa, czyli zasiłek chorobowy przysługuje skarżącemu jako osobie, która stała się niezdolna do pracy z powodu choroby, w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego.

3. Apelację od powyższego rozstrzygnięcia złożył organ rentowy, zarzucając mu rażące naruszenie prawa materialnego: art. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa przez błędne przyznanie wnioskodawcy prawa do zasiłku chorobowego w okresach od 2 października 2012 r. do 15 października 2012 r. i od 16 października 2012 r. do 31 października 2012 r., podczas gdy wnioskodawca nie ma prawa do zasiłku chorobowego w tych okresach, gdyż niezdolność do pracy powstała w okresie, w którym wnioskodawca nie podlegał ubezpieczeniu chorobowemu.

W uzasadnieniu podniesiono, że byli sędziowie, pomimo przekazania za nich składek na ubezpieczenie społeczne, nie są osobami ubezpieczonymi, a okres służby, za który zostały przekazane składki, nie jest okresem ubezpieczenia.

4. W ocenie Sądu Okręgowego przy rozpoznawaniu apelacji powstało zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości, które powinno być przedstawione Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia, w trybie art. 390 § 1 k.p.c.

### **III. Wątpliwości Sądu Okręgowego**

1. Sąd Okręgowy zauważył, że wątpliwości budzi zestawienie brzmienia przepisu art. 91 § 10 i art. 91 § 12 p.u.s.p. Z treści art. 91 § 10 ustawy wynika, że przekazywane są do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, za okres służby sędziego, składki na ubezpieczenie społeczne, zaś przepis art. 91 § 12 p.u.s.p. wskazuje, że przy obliczaniu kwoty należnych składek, stosuje się odpowiednio art. 19 ust. 1 ustawy systemowej. Ten z kolei stanowi o obliczaniu rocznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe.

Powstaje zatem problem prawny, czy okres pracy w charakterze sędziego, po zrzeczeniu się przez niego urzędu w trybie art. 68 § 1 p.u.s.p. i odprowadzeniu składek na ubezpieczenie społeczne za ten okres, jest okresem traktowanym na równi z okresem podlegania ubezpieczeniom społecznym w pełnym zakresie (co do wszystkich, wymienionych w art. 1 ustawy systemowej, rodzajów ryzyk ubezpieczeniowych), co wynikałoby z treści art. 91 § 10 p.u.s.p., czy też jest okresem traktowanym na równi jedynie z okresem podlegania ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym, na co wskazywałaby treść art. 91 § 12 p.u.s.p.

2. Sąd Okręgowy wskazał, że możliwe są dwa rozwiązania powyższego zagadnienia:

a. w przypadku sędziego, który złożył rezygnację z urzędu w trybie art. 68 p.u.s.p., składki odprowadzone od wynagrodzenia za cały okres pełnienia służby, dotyczą tylko składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe. Tym samym były sędzia, za okres pełnienia służby, podlegały ubezpieczeniu społecznemu jedynie w zakresie ryzyka starości, czy (długoterminowej – D.E.L.) niezdolności do pracy,

b. treść art. 91 § 10 p.u.s.p., wskazuje na objęcie sędziego, który złożył rezygnację ze służby, za cały okres jej pełnienia, pełnym ubezpieczeniem społecznym. Powołany przepis nie zawiera żadnego wyłączenia, a zatem brak jest jakichkolwiek podstaw do uznania, że ubezpieczenie społeczne, na które przekazano składki za byłego sędziego zostało ograniczone jedynie do ubezpieczenia



emerytalnego i rentowego. Przepis odnosi się ogólnie do składek na ubezpieczenia społeczne, zaś w świetle brzmienia art. 1 ustawy systemowej (gdzie wskazano cztery ryzyka ubezpieczenia społecznego, w tym ubezpieczenie chorobowe) nie można uznać, że okres pracy na stanowisku sędziego, który to sędzia następnie zrzekł się urzędu, będzie uznawany za okres podlegania jedynie ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu.

3. Konsekwencją powyższych dwóch interpretacji art. 91 § 10 i § 12 p.u.s.p. w związku z art. 1 ustawy systemowej, są dwa odmienne stanowiska w zakresie problemu występującego w przedmiotowej sprawie:

a. niezdolność do pracy, która powstała u wnioskodawcy w dniu 1 października 2012 roku (ostatnim dniu służby sędziowskiej), nie powstała w okresie ubezpieczenia chorobowego, ani też nie powstała po ustaniu tego ubezpieczenia w okresach przewidzianych w art. 7 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa,

b. wnioskodawca, który stał się niezdolny do pracy w ostatnim dniu służby nie może zostać pozbawiony jakiegokolwiek ochrony z tytułu ubezpieczenia chorobowego za okres po ustaniu stosunku służbowego, gdyż za cały okres świadczenia pracy na stanowisku sędziego, odprowadzone zostały od jego wynagrodzeń składki na ubezpieczenie społeczne. Nie można bowiem uznać, że z uwagi na stworzenie odrębnego systemu uprawnień sędziów związanych z ich pozostawaniem w stosunkach służbowych, występuje luka legislacyjna, która mogłaby być pretekstem do pozbawienia tej grupy zawodowej świadczeń z ubezpieczenia chorobowego w przypadku zrzeczenia się stanowiska sędziego. Brakuje również jakiegokolwiek uzasadnienia do uznania, że w takim stanie faktycznym, jak w niniejszej sprawie, były sędzia - po wielu latach pracy na stanowisku sędziego i odprowadzeniu od jego wynagrodzeń składek na ubezpieczenie społeczne - jest pozbawiony ochrony ubezpieczeniowej z tytułu choroby, za cały okres niezdolności do pracy po ustaniu stosunku służbowego. Doprowadziłoby to do sytuacji, w której w przypadku długotrwałej choroby, a następnie uzyskania uprawnień rentowych, były sędzia nie otrzymywałby żadnych świadczeń z ubezpieczenia chorobowego (ani zasiłku chorobowego, ani świadczenia rehabilitacyjnego), aż do czasu uzyskania uprawnień rentowych.

4. Opowiadając się za drugą ze wskazanych interpretacji relacji art. 91 § 10 i art. 91 § 12 p.u.s.p. i zajmując drugie ze wskazanych stanowisk co do rozstrzygnięcia przedmiotowego sporu Sąd Okręgowy przywołał także przepisy Konstytucji.

Podniósł, że skoro po rozwiązaniu stosunku służbowego okres służby sędziego zostaje zrównany z innymi stosunkami zatrudnienia gwarantującymi pełną ochronę ubezpieczeniową, to wydaje się być niezgodna z art. 32 ust. 1 Konstytucji interpretacja, z której by wynikało, że byłemu sędziemu nie przysługuje żadna ochrona z ubezpieczeń chorobowych w przypadku kontynuowania niezdolności do pracy po zakończeniu stosunku służbowego. Pozostałe osoby, które podlegały w okresie zatrudnienia pełnym ubezpieczeniom społecznym, mają bowiem prawo do zasiłku chorobowego również po ustaniu zatrudnienia na podstawie art. 6 ustawy o

świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Zauważył także, że przyjęta przez organ rentowy interpretacja naruszałaby również art. 67 Konstytucji, gdyż zgodnie z pierwszą z przedstawionych koncepcji sędzieja, który zrzekł się urzędu, za okres po rozwiązaniu stosunku służbowego (pomimo, że za cały ten okres zostały od jego wynagrodzenia odprowadzone składki na ubezpieczenie społeczne) byłby pozbawiony - w odróżnieniu od innych ubezpieczonych - prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę, która powstała w czasie służby i trwa nadal po jej zakończeniu.

#### **IV. Analiza prawna**

1. Odnosząc się do przedstawionego zagadnienia należy w pierwszej kolejności przypomnieć esencję zagadnienia. Sąd Okręgowy trafnie wskazał, że problem z ustaleniem normy postępowania w rozpoznawanej sprawie wynika z brzmienia przepisów art. 91 § 10 i art. 91 § 12 p.u.s.p.

Zgodnie z art. 91 § 10 p.u.s.p. w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego w sposób, o którym mowa w art. 68 (zatem także w sytuacji zrzecnięcia się urzędu), od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby, od którego nie odprowadzano składki na ubezpieczenie społeczne, przekazuje się składkę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym. Z kolei na mocy § 12 przy obliczaniu kwoty należnych składek (waloryzowanych na podstawie § 11 pkt 2) stosuje się odpowiednio art. 19 ust. 1 ustawy systemowej. Ten ostatni przepis odnosi się wyłącznie do składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe wskazując, że ich roczna podstawa wymiaru w danym roku kalendarzowym nie może być wyższa od kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, określonego w ustawie budżetowej, ustawie o przewidywanym budżetowym lub ich projektach, jeżeli odpowiednie ustawy nie zostały uchwalone - z zastrzeżeniem ust. 2 i 9.

2. Najkrócej rzecz ujmując chodzi zatem o to, czy za okres służby przekazuje się składki na wszystkie ubezpieczenia społeczne (w tym także chorobowe, co pozwoliłoby uznać zakończony okres służby za okres ubezpieczenia i przyznać wnioskodawcy świadczenia pieniężne z tytułu choroby), czy też jedynie na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (co prowadziłoby do wniosku, że sędzia, który zrzekł się urzędu za okres pełnienia służby, podlegałby ubezpieczeniu społecznemu jedynie w zakresie ryzyka starości i długoterminowej niezdolności do pracy).

3. Takie postawienie problemu pozwala na odwołanie się do derywacyjnej teorii wykładni, zgodnie z którą wykładnia polega nie tylko na ustaleniu znaczenia przepisu (teoria klaryfikacyjna, ew. semantyczna), ale także na rekonstrukcji pełnej i jednoznacznej normy postępowania. Abstrahując od szerszego omówienia ewolucji obu koncepcji oraz krytycznych uwag reprezentantów każdej z nich dotyczących

założeń oponentów<sup>160</sup> należałoby wskazać, że w odniesieniu do sformułowanego przez Sąd Okręgowy w Ł. zagadnienia chodzi nie tyle o samo odczytanie treści przepisów art. 91 § 10 i art. 91 § 12 p.u.s.p., ale o ustalenie ich wzajemnej relacji – dokonanie wykładni, która umożliwi praktyczne zastosowanie prawa (zrekonstruowanie normy postępowania udzielającej odpowiedzi na pytanie o sytuację prawną sędziego, który zrzekł się urzędu, a którego właściwy sąd zgłosił do ubezpieczeń społecznych i za którego przekazał do ZUS zwaloryzowaną składkę w kontekście nabycia prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia chorobowego).

4. Dokonując wykładni językowej przepisu art. 91 § 10 p.u.s.p. należy wskazać, że mowa jest w nim o przekazaniu do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych „składki przewidzianej za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym”. Z językowego punktu widzenia trzeba uznać, że ustawodawca nie precyzuje w żaden sposób, że chodzi o jakąś wybraną składkę, na wybrane ubezpieczenie spośród wszystkich wskazanych w ustawie systemowej. Uprawniona jest zatem teza, odwołująca się do paremii *lege non distinguente nec nostrum est distinguere*, zgodnie z którą znaczenie językowe analizowanego przepisu jest jednoznaczne - w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby, od którego nie odprowadzono składki na ubezpieczenie społeczne, przekazuje się składkę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, tj. na wszystkie ubezpieczenia według zasad uregulowanych w ustawie systemowej. W tym kontekście warto także przywołać art. 4 pkt 3 ustawy systemowej, zgodnie z którym pojęcie składki oznacza (wszystkie) składki na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych.

Czytelna jest także regulacja art. 91 § 12 p.u.s.p., nakazująca przy obliczaniu kwoty należnych składek odpowiednio stosować art. 19 ust. 1 ustawy systemowej, który odnosi się do składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, ograniczając w skali rocznej podstawę ich wymiaru.

5. Zestawiając ze sobą oba te przepisy trzeba uznać, że dotyczą one odmiennych sytuacji. Art. 91 § 10 p.u.s.p. reguluje sytuację prawną sędziego, którego stosunek służby (będący nota bene szczególnym stosunkiem zatrudnienia pracowniczego) został rozwiązany albo wygaś. Ponieważ w okresie służby sędziowie pozostają poza powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych (z wyjątkiem obowiązków składkowych wynikających z wykonywania zajęć stanowiących tytuł ubezpieczenia społecznego, z których nie wynika jednak w okresie służby prawo do świadczeń z systemu powszechnego – por. uchwała Sądu Najwyższego z 9 lipca 2014 r., I UZP 1/14), a sytuacje zrzeczenia się urzędu, złożenia z urzędu, orzeczenia utraty praw publicznych lub zakazu zajmowania stanowiska sędziego względnie utrata przez sędziego obywatelstwa polskiego (art. 68 p.u.s.p.) – choć rzadko, mają jednak miejsce, koniecznym było – choćby wobec statuowanego w art. 67 Konstytucji prawa do zabezpieczenia społecznego – podjęcie

---

<sup>160</sup> Por. zwłaszcza L. Morawski, *Zasady wykładni prawa*, Toruń 2006, s. 15-18 i M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady, reguły wskazówki*, Warszawa 2006, s. 77-83 i 249 i n.

decyzji, co do wkładu finansowego byłych sędziów w odniesieniu do systemu powszechnego, do którego, po odejściu z urzędu, w większości przypadków przejdą. Jest rzeczą oczywistą, że przekazanie składek ma największe znaczenie w odniesieniu do ubezpieczenia emerytalnego, zwłaszcza wobec faktu, że podstawą do obliczenia wysokości emerytury w nowym systemie jest wysokość odprowadzonych składek. Tym niemniej nie można pominąć faktu, że przepis art. 91 § 10 p.u.s.p. nie ogranicza się do składek emerytalnych. Sąd Okręgowy, definiując pierwsze z możliwych stanowisk „za którym - jak się wydaje - opowiada się organ rentowy” wskazuje, że według tego poglądu „były sędzia, za okres pełnienia służby, podlegałby ubezpieczeniu społecznemu jedynie w zakresie ryzyka starości, czy niezdolności do pracy” i „brak jest podstaw do odprowadzania zaległych składek na ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe, skoro okres zatrudnienia został już zamknięty i ryzyka chronione tymi ubezpieczeniami (chorobowe i wypadkowe) nie mogą się ziścić”. Problem w tym, że jak wskazuje stan faktyczny w rozpoznawanej sprawie, właśnie mogą, stąd nie tylko literalne brzmienie, ale i wykładnia funkcjonalna i celowościowa nakazuje interpretować art. 91 § 10 p.u.s.p. jako nakaz przekazania składki na wszystkie ubezpieczenia.

Nie zmienia tego brzmienie art. 91 § 12 p.u.s.p., który nakazuje w odniesieniu do przekazywanych składek odpowiednio stosować art. 19 ust. 1 ustawy systemowej. Z przepisu tego wynika jedynie tyle, że właściwy sąd, obliczając składki, które powinien, na podstawie art. 91 § 10 p.u.s.p., przekazać do ZUS, ma prawo i obowiązek obliczyć składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od podstawy wymiaru nieprzekraczającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, co wobec wysokości uposażeń sędziowskich może mieć praktyczne znaczenie.

6. Trzeba zatem zgodzić się z Sądem Okręgowym, który stwierdza, że „samo odesłanie zawarte w cytowanym przepisie, do obliczania podstawy wymiaru składek, nie może skutkować zawężeniem ochrony ubezpieczeniowej do ubezpieczenia emerytalnego i rentowego. Żaden przepis nie przewiduje bowiem ograniczenia takiej ochrony w stosunku do byłego sędziego, który zrzekł się urzędu w trybie art. 68 § 1 p.u.s.p.”.

7. Z drugiej jednak strony nie ma racji Sąd Okręgowy w Ł. uznając, że „skoro stosunek zatrudnienia, będący podstawą do późniejszego naliczenia i odprowadzenia składek, został zakończony, w praktyce ryzyko zaistnienia zdarzenia ziszczającego prawo do skorzystania ze świadczeń chorobowych w okresie ubezpieczenia, nie istnieje. Tym samym brak jest podstaw do odprowadzania składek na ubezpieczenie chorobowe za cały ten okres (tutaj 10 lat). Zdaniem Sądu Okręgowego z tych właśnie przyczyn ustawodawca nakazał wyliczenie składek za cały okres służby, jedynie na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy systemowej, co nie oznacza automatycznie uznania, że cały okres służby byłego sędziego może być zaliczony tylko jako okres ubezpieczenia emerytalnego i rentowego.”

Z art. 91 § 10 p.u.s.p. nie wynika bowiem żadne ograniczenie czasowe ani kwotowe co do składek przekazywanych do ZUS „od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby”. Na mocy art. 91 § 12 p.u.s.p. w związku z art. 19 ust. 1

ustawy systemowej ograniczono jedynie podstawę wymiaru składek emerytalnych i rentowych.

8. Należy zatem uznać, że z analizowanych przepisów można wyinterpretować normę, której hipoteza dotyczy sędziego, którego stosunek służbowy ulega rozwiązaniu albo wygaśnięciu w okolicznościach wskazanych w art. 68 p.u.s.p., a dyspozycja nakazuje właściwemu sądowi przekazanie do ZUS składki na ubezpieczenie społeczne od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, przy czym w odniesieniu do składek na ubezpieczenia: emerytalne i rentowe ich roczna podstawa wymiaru w danym roku kalendarzowym nie może być wyższa od kwoty odpowiadającej trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy.

9. Wątpliwości budzić jednak może – niepodnoszona wszakże przez ZUS – okoliczność, że składki na ubezpieczenia społeczne, opłacane wprawdzie przez płatnika, finansowane są zarówno przez płatnika, jak i ubezpieczonego. Uznając, że w przypadku sędziów mamy do czynienia ze szczególnym stosunkiem zatrudnienia pracowniczego trzeba wskazać, że zgodnie z art. 16 ust. 1 i 1a ustawy systemowej składki na ubezpieczenia emerytalne pracowników finansują z własnych środków, w równych częściach, ubezpieczeni i płatnicy składek. Także finansowanie składki na ubezpieczenia rentowe tych osób podzielone jest pomiędzy ubezpieczonych (opłacają oni 1,5% podstawy wymiaru składki) oraz płatników (opłacają oni 6,5% podstawy wymiaru składki). Z kolei składki na ubezpieczenie chorobowe pracowników finansują w całości, z własnych środków, sami ubezpieczeni, podczas gdy składki na ubezpieczenie wypadkowe osób pracowników finansują w całości, z własnych środków, płatnicy składek. Pojawia się zatem pytanie, czy obowiązek przekazania składek, o którym mowa w art. 91 § 10 p.u.s.p., dotyczy wszystkich składek, czy tylko tych finansowanych przez płatnika. Jeżeli bowiem właściwy sąd ma przekazać wszystkie składki „przewidziane za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym”, to czy oznacza to także obowiązek ich sfinansowania w całości? A jeśli nie, to na jakiej podstawie i za jaki okres sąd mógłby zażądać od byłego sędziego opłacenia jego części składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz całości składki chorobowej?

Odnosząc się do tej kwestii należy raz jeszcze wskazać, że skoro ustawodawca nie precyzuje w żaden sposób, że chodzi o jakąś wybraną składkę, na wybrane ubezpieczenie spośród wszystkich wskazanych w ustawie systemowej, względnie jej część, to uprawniona jest teza, odwołująca się do paremii *lege non distinguente nec nostrum est distinguere*, zgodnie z którą w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby, od którego nie odprowadzono składek na ubezpieczenie społeczne, przekazuje się składkę do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym, tj. na wszystkie ubezpieczenia wg zasad uregulowanych w ustawie systemowej. Można uznać, że spełniając ten obowiązek sąd spełnia obowiązek płatnika, tj. podmiotu zobowiązanego do wykonywania szeregu czynności technicznych i

administracyjnych, w tym w szczególności związanych z obliczaniem, potrącaniem, rozliczaniem i opłacaniem należnych składek.

Tym niemniej trzeba mieć na uwadze, że w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych podział składki na poszczególne ubezpieczenia oznacza, że podmiot zatrudniający występuje nie tylko w roli płatnika, ale także ubezpieczającego (finansuje składkę w odniesieniu do ubezpieczenia wypadkowego) i (współ)ubezpieczającego, gdy idzie o ubezpieczenia: emerytalne i rentowe<sup>161</sup>. Przenoszenie tego rozwiązania na okres trwania służby lub odnoszenie go do obowiązku przekazania składek w związku z zakończeniem stosunku służby poprzez ustąpienie z urzędu lub usunięcie z urzędu wydaje się jednak niedopuszczalne. Wynika to z charakteru stosunku zabezpieczenia społecznego sędziów, który nosi wszelkie cechy stosunku zaopatrzeniowego, w jego klasycznym, a nie *beveridge'owskim* rozumieniu. Sędziowie, jako osoby wykonujące władzę sądowniczą – element *imperium* – w imieniu państwa, są przez państwo wynagradzani według szczególnych przepisów, uwzględniających także wystąpienie rozmaitych ryzyk socjalnych (art. 94-94c, art. 100-102 p.u.s.p.). Nie ma tu mowy o ubezpieczeniu i właściwych technice ubezpieczeniowej rozwiązaniach, w tym zwłaszcza finansowaniu świadczeń ze środków pochodzących z – podzielonych – składek. To państwo ponosi (w całości) koszt wynagrodzeń oraz świadczeń przewidzianych na wypadek ziszczenia się ryzyk socjalnych. Ponadto Prawo o ustroju sądów powszechnych wprost w art. 91 § 9 wskazuje, że od wynagrodzenia sędziów nie odprowadza się składek na ubezpieczenie społeczne.

Reguły te nie ulegają zmianie także, gdy idzie o składki przekazane do ZUS w razie rozwiązania albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego. Przepis art. 91 § 10 p.u.s.p., stanowiąc o obowiązku przekazania składki „od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w okresie służby, od którego nie odprowadzano składki na ubezpieczenie społeczne”, opisuje obowiązek płatnika, a nie (współ)ubezpieczającego. Wprawdzie przepis ten dalej wskazuje, że chodzi o „składkę przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym”, ale trzeba uznać, że dotyczy to jedynie stopy procentowej składek na poszczególne ubezpieczenia społeczne oraz podstawy ich wymiaru (stąd też odesłanie w art. 91 § 12 p.u.s.p. do art. 19 ust. 1 ustawy systemowej). Nie sposób bowiem z tego stwierdzenia wywodzić obowiązku byłego sędziego poniesienia (znaczących po wielu latach służby) kosztów (współ)finansowania określonych składek. Mając na uwadze charakter prawny składek na ubezpieczenia społeczne jako daniny publicznej<sup>162</sup> należy bowiem przywołać art. 217 Konstytucji, zgodnie z którym nakładanie danin publicznych, określanie podmiotów, przedmiotów opodatkowania i stawek podatkowych, a także zasad przyznawania ulg i umorzeń oraz kategorii podmiotów zwolnionych od podatków następuje wyłącznie w drodze ustawy. Gwarancyjny charakter art. 217 Konstytucji oznacza bowiem w istocie zakaz przyjmowania wykładni *contra legem*, rozumianej jako nieoparta na regulacji ustawowej, czy też

<sup>161</sup> Szerzej na ten temat: D.E. Lach, *Podział składki na ubezpieczenia społeczne zatrudnionych a rola podmiotu zatrudniającego*, w druku.

<sup>162</sup> Por. wyrok TK z 15 lipca 2013 r. (K 7/12), OTK-A 2013, nr 6, poz. 76.

zakaz analogii (na niekorzyść podatnika), a także domniemywania istnienia obowiązku podatkowego (domniemania opodatkowania). Jak bowiem wskazał Trybunał Konstytucyjny: „Z przepisu tego wynika zatem zakaz domniemania istnienia obowiązku podatkowego, jeżeli nie wynika on wprost z ustawy, która winna określać w sposób precyzyjny, wskazane wyżej, elementy norm podatkowych. W zakresie prawa daninowego, mimo konstytucyjnej zasady powszechności opodatkowania, zakaz rozszerzającego interpretowania przepisów dotyczy nie tylko wyjątków, ale także przepisów nakładających obowiązek płacenia tych danin”<sup>163</sup>.

W tym kontekście raz jeszcze wskazać trzeba art. 91 § 9 p.u.s.p., z którego wynika nie tylko przecież, że od wynagrodzenia sędziów nie odprowadza się składek na ubezpieczenie społeczne, ale co istotniejsze (tak w odniesieniu do okresu służby, jak w po jego zakończeniu), że wynagrodzenia sędziowskiego tymi składkami się przede wszystkim nie obciąża. Nielogiczna byłaby bowiem interpretacja, zgodnie z którą pracodawca mógłby wynagrodzenie sędziowskie składkami obciążyć, a następnie byłby zwolniony z ich odprowadzenia do ZUS. Chodzi przecież o to, że wynagrodzenie sędziowskie z tytułu służby nie jest w ogóle obciążone składkami, nie są one obliczane, potrącane, rozliczane ani opłacane, gdyż w przypadku wystąpienia określonych ryzyk socjalnych sędzia nadal otrzymuje wynagrodzenie lub inne świadczenia przewidziane w ustawie a finansowane ze środków zatrudniającego go sądu (czyli środków budżetowych), a nie świadczenia od ZUS finansowane z funduszy ubezpieczeniowych wydzielonych w ramach FUS. Gdyby po zakończeniu służby składka przekazywana do ZUS miała być w części finansowana przez byłego sędziego, to taki obowiązek musiałby być wprost wskazany w ustawie. Stosownej regulacji jednak brakuje, a wyprowadzanie takiego obowiązku z przepisów ustawy systemowej wydaje się być, w świetle art. 217 Konstytucji, niedopuszczalne.

W konsekwencji oznacza to, że obowiązek przekazania składek, o którym mowa w art. 91 § 10 p.u.s.p., z braku wyłączenia lub uszczegółowienia, dotyczy składek na wszystkie ubezpieczenia społeczne i jest obowiązkiem właściwego sądu jako płatnika. Powinien on – opierając się na „przepisach o ubezpieczeniu społecznym” obliczyć i przekazać należną składkę, a wobec braku stosownej regulacji należy przyjąć, że także w całości ją sfinansować.

10. Konkludując można stwierdzić, że wobec istnienia obowiązku przekazania do ZUS składek na wszystkie (wobec braku ustawowych wyłączeń) ubezpieczenia społeczne, obliczonych od wynagrodzenia wypłaconego sędziemu w całym (wobec braku ustawowych wyłączeń) okresie służby, uzasadniony jest pogląd, do którego przychylił się Sąd Okręgowy, że okres służby, za który odprowadza się składki, należy w analizowanej sytuacji uznać za okres ubezpieczenia uprawniający do nabycia świadczeń w ramach poszczególnych ubezpieczeń społecznych.

Do takiego wniosku prowadzi nie tylko językowa analiza treści przepisu, ale także celowościowa i funkcjonalna, także z przywołaniem prawa do zabezpieczenia społecznego z art. 67 Konstytucji.

---

<sup>163</sup> Wyrok TK z 9 grudnia 2009 r. (K 7/08), OTK-A 2009, nr 11, poz. 166.

## **Dopuszczalność zastosowania art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. w sprawie o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy (Notatka do sprawy II UZP 3/14)**

### **I. Przedmiot i uzasadnienie zagadnienia prawnego**

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w E. postanowieniem z 25 lipca 2014 r.<sup>164</sup> wydanym w sprawie z odwołania J. P. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w E. z 1 kwietnia 2014 r., znak 07-168698 odmawiającej mu prawa do jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku przy pracy, przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne:

Czy art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. ma zastosowanie również w sprawie o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy, a podstawę do wydania decyzji stanowi orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jeżeli osoba zainteresowana nie wniosła sprzeciwu od tego orzeczenia do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i odwołanie jest oparte wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia?

Przedstawione zagadnienie prawne wyłoniło się przy rozpoznawaniu zażalenia odwołującego się na postanowienie Sądu Rejonowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w E. z 3 czerwca 2014 r.<sup>165</sup>, którym Sąd odmówił odrzucenia odwołania (por. art. 222 k.p.c. w związku z art. 394 § 1 pkt 1 k.p.c.). O odrzucenie odwołania wnosił organ rentowy podnosząc, że ubezpieczony nie wniósł sprzeciwu od orzeczenia Lekarza Orzecznika ZUS, które stanowiło podstawę wydanej decyzji. Lekarz Orzecznik ZUS w dniu 17 marca 2014 r. wydał orzeczenie, w którym ustalił 0% uszczerbku na zdrowiu ubezpieczonego spowodowanego skutkami wypadku przy pracy, który miał miejsce w dniu 14 grudnia 2013 r. Druk orzeczenia zawierał pouczenie, że m.in. od orzeczenia przysługuje prawo wniesienia sprzeciwu do komisji lekarskiej ZUS (...) w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia. Jeden egzemplarz orzeczenia Lekarza Orzecznika wraz z pouczeniem doręczony został ubezpieczonemu w dniu 17 marca 2014r., co potwierdził własnoręcznym podpisem. Organ rentowy wskazał, że w tym stanie rzeczy odwołanie powinno zostać odrzucone na podstawie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. Przepis ten stanowi, że sąd odrzuci odwołanie w sprawie o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do

<sup>164</sup> Postanowienie Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w E. z 25 lipca 2014 r. (IV Uz 5/14).

<sup>165</sup> Postanowienie Sądu Rejonowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w E. z 3 czerwca 2014 r. (IV U 279/14).



samodzielnej egzystencji, a podstawę do wydania decyzji stanowi orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, jeżeli osoba zainteresowana nie wniosła sprzeciwu od tego orzeczenia do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i odwołanie jest oparte wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia. Jeżeli odwołanie opiera się także na zarzucie nierozpatrzenia wniesionego po terminie sprzeciwu od tego orzeczenia, a wniesienie sprzeciwu po terminie nastąpiło z przyczyn niezależnych od osoby zainteresowanej, sąd uchyla decyzję, przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu i umarza postępowanie. W takim przypadku organ rentowy kieruje sprzeciw do rozpatrzenia do komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Rejonowy wskazał, że art. 479<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. został dodany do Kodeksu postępowania cywilnego przez art. 2 pkt 4 lit. b ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw<sup>166</sup> z 1 stycznia 2005 r. Jak wskazuje sam tytuł tej ustawy, istotna część zmian dotyczyła ustawy emerytalnej, a więc przede wszystkim świadczeń emerytalnych i rentowych. Zasadniczą osią tych zmian było wprowadzenie nowych zasad postępowania w zakresie orzekania o niezdolności do pracy, tj. trybu dwuinstancyjnego. Odbyło się to przez dodanie do art. 14 ustępów od 2a do 2f. Ustawą o zmianie ustawy emerytalnej dokonano także zmian w innych aktach prawnych, regulujących kwestie przyznawania świadczeń z ubezpieczenia społecznego, a także w Kodeksie postępowania cywilnego.

W odniesieniu do ustawy z 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych<sup>167</sup> nowelą z 20 kwietnia 2004 r. dokonano art. 16 ust. 2 o następującym brzmieniu: „2. Przy ustalaniu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową stosuje się odpowiednio przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS dotyczące trybu orzekania o niezdolności do pracy”. Treść tego przepisu sugeruje, że do orzekania o stałym lub długotrwałym uszczerbku na zdrowiu zastosowanie znajdują przepisy art. 14 ust. 2a-2f ustawy emerytalnej. W ocenie Sądu Rejonowego treść tego przepisu nie koresponduje jednak z art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. Rzecz bowiem w tym, że zarówno zasada trybu orzekania, określona w art. 14 ustawy emerytalnej, jak i art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c., regulują kwestię orzekania i postępowania w zakresie rozstrzygnięć związanych z ustaleniem istnienia przesłanki w postaci „niezdolności do pracy” albo „niezdolności do samodzielnej egzystencji”. Abstrahując od postanowień art. 14 ustawy emerytalnej, który na mocy art. 16 ust 2 ustawy wypadkowej ma jedynie odpowiednie - a więc z dokonaniem niezbędnych modyfikacji wynikających z charakteru świadczenia będącego przedmiotem orzekania - zastosowanie przy ustalaniu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową i który

---

<sup>166</sup> Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 121, poz. 1264,; powoływanej dalej jako nowela z 20 kwietnia 2004 r.)

<sup>167</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r., Nr 167, poz. 1322 ze zm., dalej powoływanej jako ustawa wypadkowa.

dotyczy wyłącznie procedowania administracyjnego wewnątrz organu rentowego, które nie wiąże Sądu rozpoznającego sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych poza przypadkami wprost wymienionymi w ustawie, Sąd Rejonowy wskazał, że art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. jest przepisem regulującym zasady procedury cywilnej i w tym zakresie jego treść w pełni musi znaleźć odzwierciedlenie w postępowaniu sądu. Zgodnie bowiem z art. 1 k.p.c., Kodeks postępowania cywilnego normuje postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy, jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, do których przepisy tego Kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne). Analizując w tym kontekście treść określonego przepisu, należy ocenić, czy jego znaczenie jest na tyle precyzyjne, ażeby dla wyznaczenia zakresu jego stosowania wystarczającą okazała się podstawowa reguła interpretacyjna, a więc wykładnia leksykalna.

Według Sądu Rejonowego treść art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. jest precyzyjna i bezwzględnie obowiązująca. Ustawodawca wprost określił, w jakich stanach faktycznych i przy jakiego rodzaju orzeczeniach następować będzie skutek w postaci odrzucenia odwołania, jeśli ubezpieczony nie dochował trybu skorzystania ze sprzeciwu do komisji lekarskiej od orzeczenia lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Mianowicie chodzi tutaj tylko o takie sytuacje, gdy sprawa dotyczy świadczenia z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji, a podstawę do wydania decyzji stanowi orzeczenie lekarza orzecznika ZUS, jeżeli osoba zainteresowana nie wniosła sprzeciwu od tego orzeczenia do komisji lekarskiej ZUS i odwołanie jest oparte wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia.

Jak uwypuklił Sąd Rejonowy, w niniejszej sprawie orzekanie o stałym lub długotrwałym uszczerbku na zdrowiu na potrzeby żądania jednorazowego odszkodowania z tytułu uszczerbku poniesionego w wyniku wypadku przy pracy nie jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji. Zgodnie z art. 11 ust. 1-4 ustawy wypadkowej, dla przyjęcia stałego uszczerbku na zdrowiu konieczne jest stwierdzenie takiego naruszenia sprawności organizmu, które powoduje upośledzenie czynności organizmu nierokujące poprawy, zaś w odniesieniu do długotrwałego uszczerbku na zdrowiu, takiego naruszenia sprawności organizmu, które powoduje upośledzenie czynności organizmu na okres przekraczający 6 miesięcy, mogące ulec poprawie. Nie ma to więc żadnego powiązania z istnieniem niezdolności do pracy albo niezdolności do samodzielnej egzystencji. Powyższe stanowisko jest o tyle uzasadnione, że w myśl art. 11 ust. 4 ustawy wypadkowej, oceny stopnia uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową dokonuje się po zakończeniu leczenia i rehabilitacji, a więc co do zasady po ustaniu okresów, w których występowała niezdolność do pracy.

Sąd Rejonowy zaznaczył, że ewentualny fakt występowania całkowitej niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji spowodowanej wypadkiem przy pracy stanowi podstawę do zwiększenia jednorazowego

odszkodowania na podstawie art. 12 ust. 3 i 4 ustawy wypadkowej. To właśnie tych przypadków, zdaniem Sądu, dotyczy odesłanie zawarte w art. 16 ust. 2 tej ustawy o odpowiednim stosowaniu przepisów ustawy emerytalnej, dotyczące trybu orzekania o niezdolności do pracy przy orzekaniu o stałym lub długotrwałym uszczerbku na zdrowiu. W tych bowiem wypadkach niewątpliwie wartość jednorazowego odszkodowania będzie uzależniona od wystąpienia przedmiotowych przesłanek (kwalifikowanej formy niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji).

Sąd Okręgowy uzasadniając przedstawienie Sądowi Najwyższemu pytania prawnego zaznaczył, że przedmiotowe zagadnienie było przedmiotem rozważań tylko w dwóch sprawach, w których publikowano orzeczenia - w sprawie Sądu Okręgowego w Białymstoku<sup>168</sup> i Sądu Okręgowego w Krakowie<sup>169</sup>. Oba te Sądy stanęły na stanowisku, że art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. ma zastosowanie w sprawie o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy.

Sądu Okręgowy w E. stwierdził, że wykładnia przepisów prawa powinna prowadzić do wyniku, który w możliwie najwyższym stopniu realizuje zasady wynikające z Konstytucji. Zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd.” Z przepisu tego wynika bardzo ważna zasada, że tylko sąd jest organem decydującym ostatecznie o wolnościach, prawach i obowiązkach jednostki. Z zasady tej należy wywodzić, że każde wyłączenie możliwości merytorycznego rozpoznania przez sąd indywidualnej sprawy jednostki ma charakter wyjątku, którego nie należy interpretować rozszerzająco, nawet jeśli wykładnia językowa takiego wyjątku zdaje się odbiegać od celu ustawodawcy, który nie dość jasno został ujawniony w procesie legislacyjnym. Sąd Okręgowy wskazał, że nie było przeszkód, aby w ustawie o zmianie ustawy emerytalnej kompleksowo uregulować przypadki, w których odwołanie ubezpieczonego od decyzji organu rentowego podlega odrzuceniu z powodu niezłożenia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika. Ustawodawca dostrzegał przecież w ustawie zmieniającej istnienie innych ustaw, w których również ma zastosowanie postępowanie orzecznicze, choćby powoływaną wyżej ustawę wypadkową, pomimo to nie zdecydował się na bardziej ogólne ukształtowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. Sąd Okręgowy zaznaczył, że takie kompleksowe ukształtowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. mogłoby dotyczyć nie tylko takich przypadków, gdy zasadność decyzji zależy generalnie od oceny dokonanej w postępowaniu orzeczniczym ZUS, ale też tego, że omawiany przepis mógłby mieć zastosowanie do postępowań z udziałem wszystkich organów rentowych, nie tylko z udziałem ZUS. Za tym, że stosowanie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. należy ograniczyć tylko do sytuacji literalnie w nim wskazanych, zdaje się też przemawiać ten fragment uzasadnienia projektu ustawy o zmianie ustawy emerytalnej (jego punkt 10.), w którym zmiany trybu orzeczniczego, konieczne w świetle znacznego wzrostu ilości odwołań składanych od decyzji ZUS i

<sup>168</sup> Postanowienie Sądu Okręgowego w Białymstoku z 11 lutego 2010 r. (V Uz 4/10), LEX nr 1294046.

<sup>169</sup> Postanowienie Sądu Okręgowego w Krakowie z 26 listopada 2013 r., VIII Uz 6/13, orzeczenia.krakow.so.gov.pl.

częstej ich zasadności, odnosi się wyraźnie do spraw tylko rentowych, a nie do innych spraw, np. dotyczących wypadków przy pracy.

## II. Analiza zagadnienia prawnego

W przedmiotowej sprawie jądro problemu sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy dopuszczalne jest odejście od wykładni literalnej przepisu art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p. z uwagi na ważne argumenty systemowe. Siłą rzeczy więc, analizę przedstawionej do rozstrzygnięcia kwestii należy rozpocząć od ogólniejszych uwag odnoszących się do zasad wykładni prawa.

W tym kontekście należy wskazać, że współcześnie powszechny jest pogląd, iż ustalony przez zasadę pierwszeństwa wykładni językowej porządek preferencji jest jedynie porządkiem *prima facie*, a nie porządkiem absolutnym. Zgodnie z przeważającym obecnie stanowiskiem doktryny, wykładni przepisu - jako konstrukcji normy prawnej z tekstu aktu normatywnego - dokonuje się zawsze, nawet w przypadkach pozornie niebudzących wątpliwości interpretacyjnych. Jak zwrócono uwagę w literaturze, coraz częściej także i w orzecznictwie zasada „*clara non sunt interpretanda*” zamienia się właściwie w zasadę *interpretatio cessat in claris* (interpretację należy zakończyć, gdy osiągnięto jej jednoznaczny rezultat)<sup>170</sup>, co w istocie oznacza, że przywołana zasada przekształca się niejako w swe przeciwieństwo – *omnia sunt interpretanda*. Stosowanie prawa przez sądy lub inne organy zakładać więc musi stały, nieodłączny aspekt interpretacyjny – por. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 stycznia 2005 r.<sup>171</sup> W tym kontekście zatem, nie powinno budzić wątpliwości, że w pewnych sytuacjach dopuszczalne jest odejście od zasady pierwszeństwa wykładni językowej i przypisanie pierwszeństwa wykładni systemowej lub funkcjonalnej. Interpretatorowi wolno jednak odstąpić od wykładni językowej wtedy, gdy uzasadni to powołaniem się na ważne racje prawne, społeczne, ekonomiczne lub moralne. Nie każde zatem racje, a jedynie szczególnie istotne, czy doniosłe upoważniają do odstąpienia od znaczenia literalnego. Wskazuje się także, że wykładnia, w której interpretator odchodzi od sensu językowego przepisu może być tolerowana tylko w wyjątkowych okolicznościach, albowiem, jak się powszechnie przyjmuje, w państwie prawa obywatele mają prawo polegać na tym, co normodawca w tekście prawnym rzeczywiście powiedział, a nie na tym, co chciał powiedzieć lub co powiedziałby, gdyby znał nowe okoliczności<sup>172</sup>.

Nie ulega wątpliwości, że gdyby poprzestać li tylko na wykładni językowej przepisu art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c., to należałoby odrzucić możliwość jego zastosowania w sprawach o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy. Przepis ten, odczytując go

<sup>170</sup> M. Zieliński, *Wykładnia prawa. Zasady. Reguły. Wskazówki*, Warszawa 2002, s. 56.

<sup>171</sup> Wyrok TK z 13 stycznia 2005 r. (P 15/02), OTK-A 2005, nr 1, poz. 4.

<sup>172</sup> Por. L. Morawski, *Wykładnia w orzecznictwie sądów*, Toruń 2002, s. 100-101 i wskazana tam dalsza literatura i orzecznictwo.

literalnie, ma bowiem zastosowanie wyłącznie w sprawach o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji, co jest zgoła czym innym niż ustalenie uszczerbku na zdrowiu ubezpieczonego.

Należy jednak wskazać, że dotychczasowa praktyka wielu organów rentowych i sądów ubezpieczeń społecznych jest zgoła odmienna od literalnej wymowy analizowanego przepisu. Nie wyłączając Sądu Najwyższego stosują one jego rozszerzającą wykładnię z uwagi na argumentację systemową.

Otóż jak wskazano już wyżej, zgodnie z art. 16 ust. 2 ustawy wypadkowej dodanym powołaną nowelą z 20 kwietnia 2004 r., przy ustalaniu stałego albo długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz jego związku z wypadkiem przy pracy albo chorobą zawodową stosuje się odpowiednio przepisy ustawy emerytalnej, dotyczące trybu orzekania o niezdolności do pracy. Chodzi o przepisy zgrupowane w obrębie bardzo rozbudowanego przez nowelę z 20 kwietnia 2004 r. art. 14 ustawy emerytalnej, który ma obecnie 14 ustępów, a na mocy którego przywrócono dwuinstancyjne orzecznictwo lekarskie w ramach postępowania przed organem rentowym, co było od dawna postulowane także w literaturze przedmiotu.<sup>173</sup> Dla niniejszej analizy wystarczy stwierdzić, że przez to odesłanie również stały i długotrwały uszczerbek na zdrowiu jest ustalany w postępowaniu przed organem rentowym w trybie dwuinstancyjnym: od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS przysługuje prawo złożenia sprzeciwu do komisji lekarskiej ZUS. Pośrednio wynika to także art. 16 ust. 1 ustawy wypadkowej, który stanowi, że stały lub długotrwały uszczerbek na zdrowiu oraz jego związek z wypadkiem przy pracy albo chorobą zawodową ustala lekarz orzecznik lub komisja lekarska. Nie ma zatem racji Sąd Rejonowy, gdy twierdzi że odesłanie w ustawie wypadkowej do art. 14 ustawy emerytalnej dotyczy tylko sytuacji, w których chodzi o zwiększenie jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku przy pracy na podstawie art. 12 ust. 3 i 4 ustawy wypadkowej z uwagi fakt występowania całkowitej niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji spowodowanej wypadkiem przy pracy.

Nowelą z 20 kwietnia 2004 r. do Kodeksu postępowania cywilnego wprowadzono także art. 477<sup>9</sup> § 2<sup>1</sup>, 3<sup>1</sup> i 3<sup>2</sup> oraz art. 477<sup>14</sup> § 4. Jak zauważa K. Gonera<sup>174</sup> miało to na celu zebranie faktów i dowodów dotyczących niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji jako kwestii medycznych (podlegających badaniu przez lekarza orzecznika i komisję lekarską) w postępowaniu przed organem rentowym, aby nie mogły być one po raz pierwszy zgłaszane i rozpoznawane dopiero w postępowaniu sądowym. W ten sposób została wzmocniona kontrolna funkcja sądu ubezpieczeń społecznych, który powinien orzekać wyłącznie w zakresie okoliczności (kwestii medycznych) będących wcześniej przedmiotem oceny w dwustopniowym postępowaniu przed organem rentowym. Regulacja ta miała na celu zmniejszenie liczby odwołań do sądów od decyzji

---

<sup>173</sup> Por. M. Wieczorek, *Orzekanie o niezdolności do pracy dla celów rentowych – uwagi de lege lata i de lege ferenda*, PiZS 2004, nr 2, s. 9-14.

<sup>174</sup> K. Gonera (w:) A. Marciniak, K. Piasecki (red.) *Kodeks postępowania cywilnego. Tom II. Komentarz do art. 367-729*, Warszawa 2014, s. 330.

organów rentowych opartych na orzeczeniach lekarskich oraz obniżenie kosztów postępowań sądowych, pokrywanych ze środków budżetu państwa. W sprawach, w których ocenie podlega zdolność do pracy lub zdolność do samodzielnej egzystencji, sądy przeprowadzały dowód z opinii biegłych lekarzy, niejednokrotnie różnych specjalności w jednej sprawie, co pociągało za sobą istotne koszty dla budżetu państwa (zgodnie z art. 98 ustawy z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych<sup>175</sup> w toku postępowania sądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wydatki, w tym koszty opinii biegłych, ponosi Skarb Państwa). Przewidywano, że po omawianych zmianach w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego liczba opinii wydawanych przez biegłych sądowych ulegnie zmniejszeniu. Jednocześnie, jak zauważa Autorka, wprowadzenie w postępowaniu przed organem rentowym od 1 stycznia 2005 r. sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika do komisji lekarskiej w kwestii oceny niezdolności do pracy (art. 14 ust. 2a-2c ustawy emerytalnej) i związane z nimi ograniczenie podnoszenia nowych okoliczności w postępowaniu sądowym (art. 477<sup>9</sup> § 2<sup>1</sup> i 3<sup>1</sup> k.p.c.) potwierdzają obowiązywanie zasady kontradyktoryjności w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych, w tym ciężaru dowodzenia twierdzeń przez ubezpieczonego w sprawie o rentę z tytułu niezdolności do pracy<sup>176</sup>. Argumentację tę, choć literalnie odnosi się ona do spraw rentowych, w całej rozciągłości można by odnieść także do spraw o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy. Także bowiem w tych sprawach postępowanie przed sądem koncentruje się głównie wokół kwestii medycznych.

Jak zauważa A. Musiała i J. Jankowiak<sup>177</sup>, zastosowanie rozszerzającej wykładni art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. i przyjęcie, że przepis ten ma zastosowanie również w sprawach o jednorazowe odszkodowanie z tytułu uszczerbku na zdrowiu spowodowanego wypadkiem przy pracy zasada się na posłużeniu się wnioskowaniem „z celu na środki” (instrumentalne wynikanie normy prawnej z normy prawnej, por. A. Munczewski<sup>178</sup>). To wnioskovanie opiera się na argumencie, że skoro ustawodawca uznał za właściwe wprowadzenie w sprawie o jednorazowe odszkodowanie dwuinstancyjnego trybu orzeczniczego w ramach organu rentowego, to postawił w ten sposób ubezpieczonego ubiegającego się o jednorazowe odszkodowanie w sytuacji identycznej jak ubezpieczonego ubiegającego się o świadczenie z tytułu niezdolności do pracy, a więc przed koniecznością wyczerpania tego trybu, który z założenia ma prowadzić do ograniczenia liczby spraw sądowych. Aby taki stan rzeczy osiągnąć, złożenie sprzeciwu (choć objęte prawem, a nie obowiązkiem ubezpieczonego) również w sprawie o jednorazowe odszkodowanie musi stanowić jedna z przesłanek merytorycznego rozpoznania sprawy przez sąd ubezpieczeń społecznych, a więc ubezpieczony również w tej sprawie powinien

<sup>175</sup> Ustawa z 28 lipca 2005 r. o kosztach sądowych w sprawach cywilnych (jednolity tekst: Dz. U. z 2014 r., poz. 1025).

<sup>176</sup> Por. wyrok SN z 8 stycznia 2008 r. (I UK 193/07), OSNP 2009, nr 3-4, poz. 52

<sup>177</sup> A. Musiała i J. Jankowiak *Sądowe rozpoznawanie sprawy o świadczenie z tytułu niezdolności do pracy w świetle art. 477<sup>9</sup> § 1<sup>1</sup> i § 3<sup>1</sup> - § 3<sup>2</sup> k.p.c.*, Przegląd Sądowy 2007, nr 1, s. 84.

<sup>178</sup> A. Munczewski *Reguły interpretacyjne w działalności orzeczniczej Sądu Najwyższego*, Szczecin 2004, s. 167-168.

ponieść niekorzystne konsekwencje niewyczerpania owego trybu. Zdaniem A. Musiały i J. Jankowiaka takie rozumowania jest oczywiście dyskusyjne i pożądane jest zajęcie w tej sprawie stanowiska przez Sąd Najwyższy. Trudno nie zgodzić się przy tym z tymi Autorami, że już obecnie orzecznictwo Sądu Najwyższego wspiera taką wykładnię analizowanych przepisów.

Chodzi głównie o uchwałę z 29 listopada 2005 r.<sup>179</sup>, którą zaaprobowano także w doktrynie.<sup>180</sup> Przyjęto w niej, że art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. stosuje się do odwołania od decyzji ZUS w sprawie o rentę socjalną pomimo, że renta socjalna nie jest świadczeniem objętym systemem ubezpieczeń społecznych (por. art. 1 ustawy systemowej w związku z art. 14 ustawy z 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej<sup>181</sup>). Także jednak w sprawach o przyznanie renty socjalnej wymagane jest zachowanie dwuinstancyjnego trybu ustalenia całkowitej niezdolności do pracy, warunkującej prawo do tego świadczenia.

Sąd Najwyższy wskazał w tym judykacie, że są poważne argumenty wynikające z wykładni systemowej przemawiające za tym, że i w tym wypadku ustawodawca przewidział tryb postępowania zbieżny z postępowaniem w sprawach świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Sąd Najwyższy stwierdził, że odwołanie w sprawie o rentę socjalną rozpoznawane jest według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego (art. 12 ust. 6 ustawy o rencie socjalnej i art. 83 ust. 2 w związku z art. 83 ust. 1, 4 i 5 ustawy systemowej). Taka sprawa jest więc sprawą o świadczenie, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy (całkowitej) lub niezdolności do samodzielnej egzystencji przez lekarza orzecznika i nie ma przekonujących argumentów na rzecz tezy, że odwołania od jednostek organizacyjnych ZUS w sprawach renty socjalnej są rozpatrywane inaczej niż odwołania w sprawach emerytur i rent. Skoro więc odwołanie w sprawie o rentę socjalną rozpoznawane jest według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego i sprawa taka jest sprawą o świadczenie, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy (całkowitej) lub niezdolności do samodzielnej egzystencji, stwierdzanych przez lekarza orzecznika, to nie ma żadnych przekonujących argumentów na rzecz tezy, że odwołania od jednostek organizacyjnych Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawach renty socjalnej są rozpatrywane inaczej niż odwołania w sprawach emerytur i rent.

Wykładni art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. Sąd Najwyższy dokonał też w uchwale z 15 marca 2006 r.<sup>182</sup> W sprawie chodziło o wyjaśnienie, czy oparcie odwołania wyłącznie na zarzutach dotyczących orzeczenia lekarza orzecznika w warunkach uzasadniających jego odrzucenie na podstawie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. ma miejsce w każdym przypadku, kiedy merytoryczny zakres tych zarzutów obejmuje choćby jeden z elementów

---

<sup>179</sup> Uchwała SN z 29 listopada 2005 r. (II UZP 12/05), OSNP 2006, nr 17-18, poz. 275; por. także wyrok z 17 maja 2007 r. (III UK 4/07), OSNP 2008, Nr 13-14, poz. 200.

<sup>180</sup> Por.: J. Gudowski (w:) T. Ereciński, J. Gudowski, M. Jędrzejewska, K. Weitz, *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Postępowanie rozpoznawcze*, TOM II, Warszawa 2012, s. 722; M. Klimas, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2013, s. 239-240.

<sup>181</sup> Jednolity tekst: Dz. U. z 2013 r., poz. 982 ze zm.

<sup>182</sup> Uchwała z 15 marca 2006 r. (II UZP 17/05), OSNP 2006, nr 15-16, poz. 245; OSP 2007, nr 5, poz. 58 z glosą M. Cholewy-Klimek.

orzeczenia lekarza orzecznika ZUS określonych w art. 14 ust. 1 pkt 1 - 5 ustawy emerytalnej, czy też zachodzi tylko wówczas, gdy zarzuty te odnoszą się wyłącznie do ustaleń w przedmiocie stopnia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji, jako przesłanki uzyskania świadczenia z ubezpieczeń społecznych. Z przepisu art. 14 ust. 1 ustawy emerytalnej wynika, że lekarz orzecznik ZUS dokonuje oceny ceny niezdolności do pracy, jej stopnia oraz ustala: datę powstania niezdolności do pracy (pkt 1), trwałość lub przewidywany okres niezdolności do pracy (pkt 2), związek przyczynowy niezdolności do pracy lub śmierci z określonymi okolicznościami (pkt 3), trwałość lub przewidywany okres niezdolności do samodzielnej egzystencji (pkt 4), celowość przekwalifikowania zawodowego (pkt 5).

Sąd Najwyższy przyjął, że na podstawie art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c., sąd odrzuca odwołanie, w którym ubezpieczony podnosi wyłącznie zarzuty przeciwko orzeczeniu lekarza orzecznika ZUS w kwestiach określonych w art. 14 ust. 1 pkt 1-5 ustawy emerytalnej. W uzasadnieniu uchwały uznał, że już z brzmienia art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. jasno wynika, iż ustawa, posługując się ogólnym pojęciem "sprawy o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy", nie przewiduje żadnego przedmiotowego ograniczenia przesłanek tego świadczenia. Oznacza to, że "oparcie odwołania wyłącznie na zarzutach dotyczących orzeczenia lekarza orzecznika" dotyczy każdego orzeczenia, a więc wszystkich kwestii ujętych w art. 14 emerytalnej. W każdym z tych wypadków orzeczenie lekarza orzecznika stanowi podstawę do wydania decyzji w sprawie o świadczenie, do którego prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy, niezależnie od tego, czy chodzi wyłącznie o stwierdzenie niezdolności do pracy, czy pozostałe kwestie. Sąd Najwyższy stwierdził, że postępowanie przed lekarzem orzecznikiem ma na celu ustalenie okoliczności związanych z niezdolnością do pracy (niezdolnością do samodzielnej egzystencji). Pojęcie "niezdolność do pracy" jest niewątpliwie pojęciem prawnym, wyznaczającym przesłankę nabycia prawa do świadczenia, lecz z punktu widzenia ochrony uprawnień jest to przede wszystkim okoliczność faktyczna, którą trzeba ustalić. Celem postępowania przed lekarzem orzecznikiem jest nie tylko ustalenie stopnia niezdolności do pracy, czy czasu trwania niezdolności, ale również daty jej powstania. Jeżeli zatem lekarz orzecznik dokonuje tych ustaleń - co znajduje swoje odzwierciedlenie w treści wydawanego przez niego orzeczenia - to również w interesie wnioskodawcy leży, aby były one zgodne z faktami. Postępowanie przed lekarzem orzecznikiem rozstrzyga w zasadzie o przesłankach nabycia prawa do świadczenia. Rozpatrywanie możliwości stosowania art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. w kontekście kryterium "korzystności" decyzji wydawanej w następstwie orzeczenia lekarskiego nie jest zatem prawidłowe.

Należy jednak podkreślić, że w glosie do uchwały II UZP 17/05 Magdalena Cholewa-Klimek wskazała, że można podnosić uzasadnione wątpliwości, czy wskazany wyżej cel noweli z 20 kwietnia 2004 r., a w konsekwencji kształt przyjętych w art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. rozwiązań prawnych, pozostają w zgodzie z ogólnymi zasadami konstrukcyjnymi postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń



społecznych, w szczególności z zasadą ochrony słusznego interesu ubezpieczonego oraz zasadą ograniczonego formalizmu.<sup>183</sup>

Pierwsza ze wskazanych zasad zmierza do zapewnienia ubezpieczonym rzeczywistej równości w toczącym się procesie, w związku z normatywnym kształtem stosunków ubezpieczenia społecznego oraz szczególną pozycją organów rentowych względem ubezpieczonych. Autorka akcentuje, że pojęcie naruszenia słusznego interesu ubezpieczonego należy do kategorii zwrotów określanych w doktrynie prawa jako klauzule generalne, które ze swej natury odsyłają do norm i ocen pozaprawnych. Zwrot ten może być różnie interpretowany przez sąd w zależności od okoliczności konkretnej sprawy, pozwala zatem na indywidualizację rozstrzygnięcia. W ścisłym związku z zasadą ochrony słusznego interesu ubezpieczonego pozostaje zasada ograniczonego formalizmu. Jest ona wyrazem przekonania, że choć każde postępowanie cywilne w indywidualnych sprawach musi wykazywać się pewnym stopniem formalizacji, w celu zapewnienia praworządnego procesu, równości stron w postępowaniu oraz prawa do obrony swoich interesów, w niektórych typach postępowań odrębnych, w tym postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, uzasadnione jest ograniczeniem rygorów formalnych. Przejawem zasady ograniczonego formalizmu w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych są m.in. ułatwienia dotyczące treści i formy odwołania, jak również szczególna procedura przywrócenia terminu do wniesienia odwołania.

W związku z tym nie ulega wątpliwości, że treść regulacji art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. pozostaje w sprzeczności zarówno z zasadą ochrony słusznego interesu ubezpieczonego, jak również z zasadą ograniczonego formalizmu. Wymóg uprzedniego wniesienia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS dla skutecznego wniesienia odwołania w przypadkach określonych w tym przepisie nie jest niczym innym jak dodatkowym rygorem formalnym, którego skutki nie mogą być przez sąd złagodzone. Wskutek ziszczenia się przesłanek wskazanych w tym przepisie, sąd nie może wydać innego orzeczenia, jak tylko odrzucić odwołanie, nie ma tutaj miejsca zatem na jakąkolwiek indywidualizację rozstrzygnięcia czy też uwzględnienie okoliczności konkretnego przypadku. Nie sposób przy tym nie wspomnieć o surowych skutkach procesowych odrzucenia odwołania, które są zbliżone do skutków procesowych odrzucenia środków odwoławczych przewidzianych w Kodeksie postępowania cywilnego.

Biorąc także to pod uwagę, należy z dużą ostrożnością podchodzić do tezy, iż za przyjęciem możliwości zastosowania art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> k.p.c. do spraw o jednorazowe odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy wystarczające są wskazane wyżej argumenty płynące z wykładni celowościowej i systemowej. Niewątpliwie literalna wykładnia analizowanego przepisu prowadzi do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji ubezpieczonych (nawiasem mówiąc zauważa się przy tym, że całkowicie

---

<sup>183</sup> Wyróżnienia charakterystycznych zasad postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych dokonują m.in.: I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenia społeczne, t. 1, Część ogólna*, Warszawa 2003, s. 214–215; J. Skoczyński, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, PUSiG 1997, nr 6, s. 9–12 oraz M. Cholewa-Klimek, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2006, s. 43 i n.

niezrozumiałe jest, iż sankcja określona w tym przepisie nie odnosi się do spraw o świadczenia rentowe z zakresu ubezpieczenia rolniczego<sup>184</sup>). Niemniej nawet przy tej konstatacji podnoszone są głosy, że jest to niewystarczające do odejścia od jego ścisłego wykładania, a zaistniały stan rzeczy powinien być raczej naprawiony w drodze interwencji ustawodawcy.<sup>185</sup>

Wydaje się, że nieodzowne jest także wzięcie pod uwagę argumentów natury społecznej związanych z brakiem świadomości ubezpieczonego o konieczności wniesienia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS w przypadku chęci wniesienia odwołania do sądu. W tym kontekście w przypadku uznania, że analizowany przepis ma zastosowanie także w sprawach o jednorazowe odszkodowani z tytułu wypadku przy pracy należałoby zaakcentować, iż na organie rentowym powinien ciążyć obowiązek wywiedziony z art. 9 k.p.a. pouczenia ubezpieczonych, co do skutków prawnych niewniesienia sprzeciwu od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS. Należy wskazać, że propozycja, jakie konsekwencje rodzi brak takiego pouczenia została sformułowana w postanowieniu Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 20 sierpnia 2012 r.<sup>186</sup> Sąd Apelacyjny przyjął, iż w takim przypadku złożenie odwołania do sądu bez wyczerpania środka odwoławczego od orzeczenia lekarza orzecznika należy potraktować, jako sprzeciw od lekarza orzecznika i orzec o uchyleniu zaskarżonej decyzji, przekazaniu sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania i umorzeniu postępowania. W takim przypadku organ rentowy powinien skierować sprzeciw (odwołanie) do rozpatrzenia komisji lekarskiej ZUS (art. 477<sup>9</sup> § 3<sup>1</sup> zdanie drugie k.p.c.).

dr hab. Dawid Miąsik

## **Dopuszczalność drogi sądowej w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu (Notatka do sprawy III SZP 2/14)**

### **I. Problem prawny**

Czy na podstawie art. 30 ust. 2 ustawy z 10 kwietnia 1997 r. - Prawo energetyczne (Dz. U. z 2012 r., poz. 1059<sup>187</sup>) służy odwołanie do Sądu Okręgowego w Warszawie – Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki wydanej w przedmiocie stwierdzenia nieważności uprzednio wydanej decyzji tego organu regulacyjnego?

---

<sup>184</sup> Por. szerzej: K. Antonów, *Sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2011, s. 282 i n.

<sup>185</sup> Por.: M. Barnicki, B. Suchacki (w:) K. Antonów *Ustawa o emeryturach i rentach z funduszu ubezpieczeń Społecznych. Komentarz*, Warszawa 2009, s. 126; A. Musiała, J. Jankowiak, *op. cit.*, s. 92

<sup>186</sup> Postanowienie Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z 20 sierpnia 2012 r. (III AUz 166/12), LEX nr 1217847.

<sup>187</sup> Powoływanej dalej jako Prawo energetyczne.

## II. Stan faktyczny i argumentacja Sądu Apelacyjnego w W.

Przedstawione przez Sąd Apelacyjny do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne powstało w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (Prezes URE) z 31 marca 2011 r. Decyzja ta została wydana na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 w związku z art. 157 § 1 i art. 158 § 1 k.p.a. w związku z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego, po rozpatrzeniu wniosku Elektrociepłowni S.A. w Z. (powód) o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa Urzędu z 28 marca 2008 r. umarzającej świadectwo pochodzenia energii z kogeneracji na ilość energii elektrycznej 58.115,176 MWh. Prezes URE postanowił odmówić stwierdzenia nieważności decyzji. W uzasadnieniu decyzji Prezes URE wskazał, że rażące naruszenie prawa zachodzi w przypadku naruszenia przepisu, który nie pozostawia wątpliwości co do jego bezpośredniego rozumienia, a więc naruszenie było oczywiste i bezsporne. Tymczasem wykładnia art. 9a ust. 8d i ust. 8e Prawa energetycznego, na podstawie których wydano decyzję z 28 marca 2008 r. nie jest jednolita w orzecznictwie, nie można zatem mówić o naruszeniu normy prawnej nie budzącej wątpliwości interpretacyjnych.

Powód zaskarżył decyzję Prezesa URE. Organ regulacji energetyki wniósł o oddalenie odwołania. Sąd Okręgowy w W. postanowieniem z 17 grudnia 2013 r. odrzucił odwołanie powoda.

Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie podlega odrzuceniu z uwagi na brak drogi sądowej. W ocenie Sądu pierwszej instancji Prezes URE jest organem regulującym sprawy energetyczne (art. 23 Prawa energetycznego), zaś w sprawach dotyczących nieważności jego decyzji działa jako organ nadzoru drugiego stopnia w rozumieniu art. 157 k.p.a. Organ orzekający w postępowaniu wszczętym z urzędu lub na żądanie strony w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji jest kontrolerem prawidłowości samej decyzji administracyjnej. Nie zajmuje się rozstrzyganiem o prawach lub obowiązkach stron. Stwierdzając nieważność decyzji ostatecznej działa jako organ kasacyjny i nie może rozstrzygać innych kwestii merytorycznych. Rozstrzygnięcie w sprawie nieważności decyzji jest decyzją wydaną w postępowaniu o stwierdzenie nieważności i jest decyzją w nowej sprawie, a więc nową decyzją w pierwszej instancji. Od takiej decyzji służy odwołanie lub wniosek o powtórne rozpatrzenie sprawy. Decyzją z 31 marca 2011 r. Prezes URE jako organ nadzoru rozstrzygnął nową sprawę w postępowaniu o stwierdzenie nieważności. Prezes URE nie orzekał w postępowaniu w sprawach z zakresu regulacji energetyki. Na tej podstawie Sąd Okręgowy uznał, że sprawa z odwołania od takiej decyzji Prezesa URE nie ma statusu sprawy cywilnej w znaczeniu formalnym lub materialnym. Odwołanie do Sądu Okręgowego, o którym mowa w art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego służy tylko odwołań od decyzji Prezesa URE wydanych w charakterze organu regulacyjnego, a nie organu nadzoru. Inna jest natomiast sytuacja w przypadku wydania decyzji na podstawie art. 155 k.p.a., ponieważ decyzja ostateczna zmieniana w trybie tego przepisu zmienia prawa składające się na sprawę cywilną w rozumieniu formalnym. Sąd Okręgowy odwołał się do postanowienia Sądu Apelacyjnego w W. z 29 listopada 2006 r., VI

ACa 732/06, w którym przyjęto, że sprawa z zakresu postępowania egzekucyjnego w administracji nie jest ani sprawą ze stosunków cywilnych między przedsiębiorcami, ani sprawą, w której Prezes URE wydaje orzeczenie na podstawie Prawa energetycznego. Jest to sprawa administracyjna nie podlegająca kognicji sądów powszechnych. Przepis art. 479<sup>1</sup> w związku z art. 479<sup>46</sup> k.p.c. przyznaje kompetencje sądom powszechnym jedynie do rozpoznawania spraw na skutek środków odwoławczych od decyzji i postanowień Prezesa URE w sprawach z zakresu energetyki<sup>188</sup>. W innych sprawach administracyjnych, w których rozstrzygnięcia wydaje Prezes URE stosować należy art. 127 § 2 k.p.a., ewentualnie art. 127 § 3 k.p.a. w związku z art. 144 k.p.a. W konsekwencji Sąd pierwszej instancji uznał, że kontrolę działalności administracji publicznej sprawują zgodnie z art. 184 Konstytucji Naczelny Sąd Administracyjny i sądy administracyjne, a takiej kontroli podlega Prezes URE działający jak organ nadzoru przy wydawaniu decyzji w sprawie stwierdzenia nieważności.

Powód zaskarżył postanowienie Sądu Okręgowego w całości, zarzucając naruszenie art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c. w związku z art. 479<sup>47</sup> § 2 k.p.c., art. 184 Konstytucji, art. 1 k.p.c., art. 479<sup>46</sup> pkt 1 k.p.c. oraz art. 30 ust. 2 Prawa energetycznego w związku z art. 177 Konstytucji oraz naruszenie art. 45 ust. 1 Konstytucji przez przyjęcie, że w sprawie, w której przedmiotem odwołania jest decyzja Prezesa URE odmawiająca stwierdzenia nieważności decyzji wydanej przez Prezesa URE nie przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego, podczas gdy złożenie odwołania od decyzji Prezesa URE należałoby uznać za dopuszczalne i merytorycznie rozstrzygnąć sprawę.

Sąd Apelacyjny powziął poważne wątpliwości prawne i wniósł o ich rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy.

Zasadniczym problemem jest rozstrzygnięcie zagadnienia, czy formalny charakter sprawy cywilnej, jaką jest co do zasady sprawa regulacyjna, obejmuje także sprawę z odwołania od decyzji Prezesa URE wydanej w przedmiocie stwierdzenia nieważności uprzednio wydanej decyzji organu regulacyjnego. Odwołując się do art. 30 ust. 2 Prawa energetycznego Sąd Apelacyjny wskazał, że można przyjąć, iż intencją ustawodawcy było ograniczenie kompetencji orzeczniczych sądów administracyjnych nad decyzjami i postanowieniami wydawanymi przez Prezesa Urzędu na rzecz sądu powszechnego. Sprawa administracyjna regulacyjna przed Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (SOKiK) jest w tym ujęciu sporem powstałym na tle wydanej przez Prezesa URE decyzji z zakresu materialnego prawa administracyjnego, jakim jest prawo energetyczne. Jednakże postępowanie w sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej jest samodzielnym postępowaniem administracyjnym, którego istotą jest wyłącznie ustalenie, czy dana decyzja jest dotknięta jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. Uprawniony jest zatem wniosek, zgodnie z którym postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji nie jest kontynuacją postępowania administracyjnego, w którym doszło do wydania kwestionowanej decyzji należącej do

---

<sup>188</sup> Postanowienie SA w W. z 29 listopada 2006 r.(VI Acz 1732/06), niepubl.

kompetencji Prezesa URE (art. 23 Prawa energetycznego). Czynności organu podejmowane w sprawie stwierdzenia nieważności postępowania mają na celu wyłącznie ustalenie istnienia przesłanek zastosowania tej instytucji, co stanowi przedmiot nowej sprawy w stosunku do rozstrzygnięcia zawartego w decyzji dotkniętej wadą nieważności. W postępowaniu prowadzonym w tym trybie organ rozpatruje sprawę w granicach wyznaczonych przez art. 156 § 1 k.p.a. Możliwe jest zatem takie rozwiązanie, że stan faktyczny, jaki zaistniał w niniejszej sprawie, nie mieści się w kompetencji sądu powszechnego i przez to podlega właściwości sądu administracyjnego.

Sąd Apelacyjny zwrócił także uwagę na katalog możliwych rozstrzygnięć, jakie w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa URE może podjąć SOKiK: oddalić odwołanie, uwzględnić i uchylić decyzję albo zmienić ją i orzec co do istoty, odrzucić odwołanie, umorzyć postępowanie. Z treści art. 479<sup>53</sup> k.p.c. wynika, że uwzględniając odwołanie Sąd Okręgowy uchyla albo zmienia zaskarżoną decyzję orzekając co do istoty sprawy. Orzeczenie co do istoty to niewątpliwie orzeczenie w przedmiocie regulacji działalności przedsiębiorstw energetycznych. Gdyby przyjąć odmienną koncepcję należałoby przyjąć, że w takiej sprawie jak niniejsza istota sprawy polegałaby na ustaleniu przesłanek z art. 156 § 1 k.p.a.

Sąd Apelacyjny przywołał także stanowisko doktryny w glosie do postanowienia NSA z 11 lutego 2009 r.<sup>189</sup>, zgodnie z którym kontrola każdego rozstrzygnięcia z zakresu ochrony konkurencji konsumentów podlega kognicji SOKiK. Na tej podstawie Sąd Apelacyjny wywodzi, że intencją prawodawcy wprowadzającego weryfikację decyzji organu antymonopolowego w postępowaniu sądowym było poddanie jego rozstrzygnięć kontroli merytorycznej SOKiK. Nie można mu odmówić również, w zakresie niezbędnym dla potrzeb wydawanego rozstrzygnięcia, uprawnień do kontroli wydanej decyzji administracyjnej. Sąd Apelacyjny zwrócił jednak uwagę, że ustawa z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>190</sup> przewiduje wprost wyłączenie drogi administracyjnej i sądownoadministracyjnej w art. 81 uokik oraz art. 82 uokik. W prawie energetycznym brakuje analogicznej regulacji.

Sąd Apelacyjny w W. skłania się ku takiej wykładni art. 30 ust 2 Prawa energetycznego w związku z art. 479<sup>46</sup> pkt 1 k.p.c., zgodnie z którą tryb administracyjny w zakresie rozpoznawania odwołań od decyzji Prezesa URE został jednoznacznie wyłączony, ponieważ oba przepisy nie zawierają jakichkolwiek wyjątków od zasady właściwości SOKiK w sprawach z odwołania od decyzji Prezesa URE. Taki pogląd wyrażono w postanowieniu Sądu Apelacyjnego w W. z 8 maja 2014 r.<sup>191</sup>

### III. Analiza

<sup>189</sup> Postanowienie NSA z 11 lutego 2009 r. (II GSK 749/08), LEX nr 551408.

<sup>190</sup> Dz. U. Nr 50, poz. 331 ze zm.; dalej powoływana jako uokik.

<sup>191</sup> Postanowienie Sądu Apelacyjnego w W. z 8 maja 2014 r. (VI Acz 451/14), niepubl.

Przedstawione do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne dotyczy problemu prawnego, wobec którego Sąd Najwyższy nie zajął jeszcze wyraźnego stanowiska w orzecznictwie w sprawach z zakresu regulacji energetyki. W dotychczasowym orzecznictwie sądów niższej instancji problem dopuszczalności drogi sądowej w sprawach z odwołania od decyzji w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji organu regulacji energetyki zasadniczo nie występował – pomijając rozstrzygnięcia powołane w uzasadnieniu postanowienia Sądu Apelacyjnego w Warszawie – za sprawą linii orzeczniczej zapoczątkowanej postanowieniem Sądu Antymonopolowego z 31 stycznia 2000 r.<sup>192</sup>, w którym Sąd ten uznał się za właściwy do rozpoznania odwołania od decyzji Prezesa URE w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu. Odnotować również należy, że w internetowej bazie orzeczeń sądów administracyjnych brakuje rozstrzygnięć w przedmiocie skarg na decyzje Prezesa URE.

Należy odnotować, że do tej pory wniesiono jedną skargę kasacyjną w sprawie przeciwko Prezesowi URE o odmowę wszczęcia postępowania w sprawie z wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa URE zatwierdzającej taryfę dla energii elektrycznej. Spór sądowy dotyczył kwestii przysługiwania przedsiębiorstwu energetycznemu legitymacji czynnej do wystąpienia z wnioskiem o wszczęcie postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa URE. Skarga nie została przyjęta do rozpoznania<sup>193</sup>. Ponadto, odmówiono przyjęcia do rozpoznania skargi kasacyjnej w sprawie z odwołania od decyzji Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów odmawiającej stwierdzenia nieważności decyzji tego organu po przeprowadzeniu postępowania wszczętego z inicjatywy Prokuratora Generalnego<sup>194</sup>.

Brak stanowiska Sądu Najwyższego w obu sprawach w przedmiocie dopuszczalności drogi sądowej w przypadku zaskarżenia w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i regulacji decyzji organów wydawanych w ramach postępowania o stwierdzenie nieważności ich decyzji wskazuje także na akceptację poglądów prawnych wyrażonych w uzasadnieniu mającej moc zasady prawnej uchwały składu siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 23 marca 2011 r.<sup>195</sup> i faktycznym rozszerzeniu zakresu tej uchwały na sprawy konkurencyjno-regulacyjne. Problem prawny przedstawiony do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu w niniejszej sprawie jest bowiem taki sam, jak w powołanej powyżej uchwale. Brakuje zaś podstaw dla odmiennego traktowania spraw ubezpieczeniowych i spraw z zakresu regulacji energetyki w zakresie dopuszczalności drogi sądowej w sprawach z odwołania od decyzji wydanych w postępowaniu o stwierdzenie nieważności wcześniejszej decyzji Prezesa URE. Dlatego przedstawiona w jej uzasadnieniu argumentacja może znaleźć bezpośrednie zastosowanie przy rozstrzygnięciu zagadnienia prawnego w niniejszej sprawie.

---

<sup>192</sup> Postanowienie Sądu Antymonopolowego z 31 stycznia 2000 r. (XVII Amo 2/00), Lex nr 56430.

<sup>193</sup> Postanowienie SN z 5 grudnia 2013 r. (III SK 22/13), niepubl.

<sup>194</sup> Postanowienie SN z 24 września 2013 r. (III SK 7/13), niepubl.

<sup>195</sup> Uchwała składu siedmiu Sędziów SN z 23 marca 2011 r. (I UZP 3/10), OSNP 2011 r., nr 17-18, poz. 233, zob. także wyrok SN z 27 marca 2012 r. (III UK 77/11), OSNP 2013 r., nr 5-6, poz. 67.

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jako pierwsza ukształtowała się linia orzecznicza, zgodnie z którą w sprawach o stwierdzenie nieważności wcześniejszej decyzji organu rentowego nie przysługuje odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych. Pogląd taki wyrażono w szczególności w wyrokach SN z 14 kwietnia 1999 r.<sup>196</sup> oraz z 14 stycznia 2010 r.<sup>197</sup>, a następnie rozwinięto w uchwale Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 2010 r.<sup>198</sup> oraz uzupełniono w zdaniu odrębnym do uchwały I UZP 3/10.

U podstaw tej linii orzeczniczej, zgodnie z którą decyzje organu rentowego wydane w trybie postępowania o stwierdzenie nieważności podlegają kontroli sądów administracyjnych, leży następująca argumentacja. Po pierwsze, stosowanie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczy tylko postępowania przed organem rentowym i nie wywołuje skutków w postępowaniu odwoławczym. Unieważnienie decyzji wymaga zaś wszczęcia na podstawie k.p.a. szczególnego postępowania administracyjnego w celu stwierdzenia nieważności decyzji i wyeliminowania jej z obrotu prawnego. Po drugie, postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności jest postępowaniem samodzielnym względem postępowania zakończonego unieważnianą decyzją. Jego istotą jest tylko ustalenie, czy dana decyzja jest dotknięta jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. Postępowanie to nie jest kontynuacją sprawy będącej przedmiotem wzruszanej decyzji administracyjnej. Po trzecie, wzruszać w trybie nadzwyczajnym można tylko takie decyzje ostateczne, od których nie wniesiono odwołania do sądu ubezpieczeń społecznych, zatem są to decyzje, które w ogóle nie podlegały merytorycznej kontroli sądów powszechnych.

W zdaniu odrębnym do uchwały SN z 23 marca 2011 r., I UZP 3/10 przedstawiono dodatkowo następującą argumentację przemawiającą za uznaniem niedopuszczalności drogi sądowej w sprawach z odwołania od decyzji organu rentowego w sprawie stwierdzenia nieważności. Po pierwsze, z definicji spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych wynika, że są to sprawy z odwołania o decyzji organów rentowych dotyczących określonych świadczeń oraz praw i obowiązków ubezpieczeniowych oraz płatników składek (art. 476 § 2 k.p.c.). Definicję tę uzupełnia art. 83 ust. 1 ustawy systemowej, wskazujący w jakich indywidualnych sprawach organ rentowy wydaje decyzje, od których to decyzji przysługuje odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych na podstawie art. 83 ust. 2 ustawy systemowej. Po drugie, między art. 83 ust. 2 a art. 83 ust. 1 ustawy systemowej zachodzi ścisły związek polegający na tym, że przykładowy katalog decyzji organu rentowego z art. 83 ust. 1 ustawy systemowej obejmuje wyłącznie decyzje wydawane w wyniku rozstrzygnięcia przez organ rentowy zagadnień prawa materialnego ubezpieczeń społecznych. Odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych przysługuje zatem wyłącznie od takich decyzji organu rentowego, w których chodzi o rozstrzygnięcie spraw indywidualnych mających swoją podstawę materialnoprawną w ustawach wchodzących w skład

---

<sup>196</sup> Wyrok SN z 14 kwietnia 1999 r. (II UKN 161/99), OSNAPiUS 2000, nr 14, poz. 562.

<sup>197</sup> Wyrok SN z 14 stycznia 2010 r. (I UK 238/09), Lex nr 577819.

<sup>198</sup> Uchwała SN z 7 kwietnia 2010 r. (II UZP 3/10), OSNP 2010 r., nr 17-18, poz. 217.

systemu ubezpieczeń społecznych. Sprawa o stwierdzenie nieważności decyzji ma swoją podstawę materialnoprawną nie w prawie ubezpieczeń społecznym, lecz ustawie procesowej, jaką jest Kodeks postępowania administracyjnego. W sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji organu rentowego nie dochodzi do merytorycznego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy ubezpieczeniowej materialnej, lecz jedynie sprawy procesowej<sup>199</sup> rozstrzygnięcie wydawane w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji ma charakter kasacyjny, nie rozstrzyga kwestii merytorycznych, nie wskazuje prawidłowego przyszłego rozwiązania sprawy<sup>200</sup>, dlatego decyzja o stwierdzeniu nieważności decyzji nie odnosi się do prawa lub obowiązku stwierdzonego poprzednią decyzją, co ma tę konsekwencję, że nie dotyczy przedmiotu, o którym mowa tak w art. 83 ust. 1 ustawy systemowej, jak i w art. 476 § 2 k.p.c. Po trzecie, rozpoznając sprawę z odwołania od decyzji organu rentowego sąd ubezpieczeń społecznych ocenia zasadność odwołania na podstawie przepisów prawa materialnego, lecz nie bada nieważności decyzji. Użyte w art. 477 k.p.c. pojęcie „istota sprawy” odnosi się do meritum postępowania, czyli do tych czynników postępowania, które warunkują o istocie żądań i twierdzeń stron. Jest to pojęcie węższe od rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy w ogóle. Dlatego nie może być utożsamiane z rozpoznaniem tylko kwestii formalnych. Po czwarte, sprawa, która była przedmiotem decyzji uznanej za nieważną, wraca do stanu, w jakim się znajdowała przed jej wydaniem, zaś organ, który decyzję nieważną wydał rozpatruje sprawę ponownie w razie potrzeby.

Powyższa argumentacja, którą bezpośrednio można odnieść do spraw z zakresu regulacji energetyki, przemawia przeciwko udzieleniem twierdzącej odpowiedzi na pytanie Sądu Apelacyjnego o drogę sądową w sprawach o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa URE. Za jej ewentualnym uwzględnieniem przy rozstrzyganiu przedłożonego zagadnienia prawnego przemawiają przede wszystkim względy natury systemowej.

Idące w przeciwnym kierunku do przedstawionego powyżej rozumowanie przedstawione w uzasadnieniu uchwały I UZP 3/10 opierało się na następujących założeniach. Po pierwsze, art. 83 ust. 1 ustawy systemowej określa zasadę decyzyjnego rozstrzygania spraw indywidualnych przez organ rentowy, zaś art. 83 ust. 2 określa tryb odwoławczy od decyzji organu rentowego. Po drugie, wyjątek od trybu odwoławczego przewidziano dla enumeratywnie wymienionych decyzji uznaniowych organu rentowego, zatem ustanowiony w art. 83 ust. 2 tryb odwoławczy odnosi się do wszystkich decyzji w sprawach indywidualnych, z wyjątkiem określonych w art. 83 ust. 4 ustawy systemowej. Po trzecie, przepis art. 83a-3 ustawy systemowej wprowadzono w związku z wątpliwościami, czy art. 83 ust. 1 ustawy systemowej eliminuje stosowanie w sprawach ubezpieczeń społecznych nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji organu rentowego. Wprowadzając ten przepis do ustawy systemowej nie zmodyfikowano jednocześnie zakresu zastosowania trybu odwoławczego unormowanego w art. 83 ust. 2 ustawy

<sup>199</sup> Por. B. Adamiak, *Przedmiot postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej*, PiP 2001, nr 8, s. 31.

<sup>200</sup> Por. wyrok NSA z 30 czerwca 1983 r. (I SA 178/83), ONSA 1983, nr 1, poz. 51.



systemowej. Rekapitułując powyższe założenia Sąd Najwyższy podkreślił, że „zasada trybu odwoławczego ustanowionego w systemie ubezpieczeń społecznych polega na tym, że od decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego” oraz, że „wszystko na etapie postępowania administracyjnego należy do Zakładu, a jedynym środkiem odwoławczym jest odwołanie do sądu”. W dalszej kolejności Sąd Najwyższy nawiązał do definicji sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych z art. 476 § 2 k.p.c. Z przepisu tego wynika, że sprawą taką jest sprawa, w której wniesiono odwołanie od decyzji organu rentowego dotyczącej „określonych przedmiotów”. Zdaniem Sądu Najwyższego sprawą dotyczącą ubezpieczeń społecznych jest każda decyzja organu rentowego w zakresie indywidualnych spraw, chociażby jej wydanie poprzedzała inna decyzja. Dlatego także decyzja wydawana w trybie art. 83a ust. 1 i 2 ustawy systemowej jest decyzją dotyczącą ubezpieczeń społecznych. Jeżeli prawo lub obowiązek stwierdzony był decyzją organu rentowego, to unieważnienie tej decyzji, choć odnosi się do samej unieważnianej decyzji, rzutuje na prawa lub obowiązki, które poprzednio były stwierdzone decyzją. Według Sądu Najwyższego związek między decyzją ostateczną a decyzją w przedmiocie jej unieważnienia jest dość ścisły: materia przedmiotów obu decyzji dotyczy sytuacji faktycznej i prawnej, według których rozstrzyga się o uprawnieniu lub obowiązku z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Odnosząc się do argumentów przemawiających przeciwko uznaniu drogi sądowej w sprawach z odwołania od decyzji w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji organu rentowego ze względu na zakres kognicji sądu ubezpieczeń społecznych, Sąd Najwyższy przyjął, że z katalogu form rozstrzygnięć wydawanych przez sąd ubezpieczeń społecznych wynika możliwość merytorycznego rozstrzygnięcia każdej sprawy z zakresu ubezpieczenia społecznego, w tym także sprawy z odwołania od decyzji w przedmiocie unieważnienia decyzji. Formuła „orzeczenie co do istoty sprawy”, o której stanowi art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. jest bowiem na tyle ogólna, że można ją stosować do sprawy o każdym przedmiocie, tak dotyczącym wprost uprawnienia bądź obowiązku z zakresu ubezpieczenia społecznego, jak i unieważnienia decyzji organu rentowego orzekającego o uprawnieniu (obowiązku z zakresu ubezpieczenia społecznego). Podczas gdy w „zwykłej” sprawie ubezpieczeniowej orzeczenie co do istoty nie polega na stwierdzeniu nieważności zaskarżonej decyzji, ponieważ nie jest to przedmiotem sprawy, w postępowaniu z odwołania od decyzji organu rentowego w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji przedmiotem sprawy jest „unieważnienie decyzji” lub stwierdzenie braku podstaw do jej unieważnienia, co oznacza odpowiednią modyfikację istoty sprawy w rozumieniu art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c.

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy odniósł się do argumentacji uchwały SN z 7 kwietnia 2010 r.<sup>201</sup> dotyczącej odrębności postępowania administracyjnego w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji. Sąd Najwyższy przyjął, że postępowanie odwoławcze od takiej decyzji nie jest „tak istotowo odmienne od

---

<sup>201</sup> Uchwała SN z 7 kwietnia 2010 r. (II UZP 3/10), OSNP 2010, nr 17-18, poz. 217.

zwykłego postępowania odwoławczego w tych sprawach, że zachodzi potrzeba wyłączenia drogi sądowej przed sądami ubezpieczeń społecznych”. Akcentowana zaś w uzasadnieniu tej uchwały oraz w piśmiennictwie niezależność sprawy o stwierdzenie nieważności decyzji od sprawy zakończonej decyzją poddaną weryfikacji, służy jedynie zapewnieniu dwuinstancyjnego postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji.

Zaprezentowana powyżej argumentacja zawarta w uzasadnieniu uchwały w sprawie I UZP 3/10 przemawia za udzieleniem twierdzącej odpowiedzi na pytanie prawne Sądu Apelacyjnego. Argumentacja ta opiera się przy tym przede wszystkim na wykładni literalnej i funkcjonalnej przepisów rzutujących na drogę sądową w przypadku odwołań od decyzji wydawanych w ramach postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji w sprawach, w których właściwy do rozpoznania sprawy i kontroli decyzji jest sąd powszechny, a nie sąd administracyjny.

Kolejnych argumentów za udzieleniem pozytywnej odpowiedzi na pytanie Sądu Apelacyjnego w Warszawie dostarcza stanowisko sądów administracyjnych w przedmiocie dopuszczalności wnoszenia skarg na decyzje Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (Prezesa UOKiK. W sprawie rozstrzygniętej postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 lutego 2009 r.<sup>202</sup> Sąd pierwszej instancji odrzucił skargę Prokuratora Generalnego RP na decyzję Prezesa UOKiK w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności. Skargi kasacyjne od tego postanowienia zostały oddalone, a następnie sprawa trafiła na drogę postępowania przed Sądem Okręgowym<sup>203</sup>. U podstaw rozstrzygnięcia Naczelnego Sądu Administracyjnego w tej sprawie leżała następująca argumentacja: 1) postępowanie przez Prezesem UOKiK jest szczególnie w tym znaczeniu, że normują je przepisy uokik, Kodeksu postępowania administracyjnego, a także Kodeksu postępowania cywilnego i Kodeksu postępowania karnego.; 2) postępowaniem hybrydowym jest także postępowanie przed Prezesem URE oraz Prezesem UOKiK; 3) tam gdzie ustawa wprowadza jako zasadę odwołanie od decyzji do sądu powszechnego, wyjątki na rzecz skargi do sądów administracyjnych muszą wynikać z ustawy; 4) stronie w postępowaniu przed Prezesem UOKiK nie przysługują środki prawne wzruszania decyzji przewidziane w k.p.a. (art. 82 ust. 1 uokik); 5) odpowiedź na pytanie o właściwość sądu do rozpoznania środka odwoławczego od decyzji w trybie nadzwyczajnym zależy od realiów konkretnej sprawy i ustalenia, czy przedmiot decyzji nie przesądza o właściwości SOKiK; 6) postępowanie o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa UOKiK opierało się na uchybieniach proceduralnych. W ramach postępowania o stwierdzenie nieważności Prezes Urzędu rozważał prawidłowość postępowania dowodowego oraz poprawność ustaleń w zakresie objętym sprzeciwem Prokuratora Generalnego, a w następstwie przeprowadzonych ocen nie stwierdził nieważności decyzji i utrzymał ją w mocy; 7) ocena powyższej decyzji w postępowaniu sądowym sprowadzałaby się do ustalenia, czy określony podmiot stosował praktyki ograniczające konkurencję, a do dokonywania takiej oceny

<sup>202</sup> Postanowienie NSA z 11 lutego 2009 r. (II GSK 749/08), Lex nr 551408.

<sup>203</sup> Zob. postanowienie SN z 24 września 2013 r. (III SK 7/13), niepubl.

właściwy jest SOKiK, a nie sąd administracyjny; 8) nie każda decyzja Prezesa Urzędu podlega kognicji sądu powszechnego, jednakże decyzja wydana w niniejszej sprawie (o stwierdzenie nieważności) jest decyzją z zakresu praktyk ograniczających konkurencję.

Z powyższego wynika, że w świetle poglądów Naczelnego Sądu Administracyjnego decyzja wydawana w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa URE ze względu na rażące naruszenie przepisów materialnych Prawa energetycznego może być kwalifikowana jako decyzja z zakresu regulacji energetyki, od której odwołanie przysługuje do SOKiK. Warto także zwrócić uwagę, że w sprawie rozstrzygniętej postanowieniem Naczelnego Sądu Administracyjnego z 11 lutego 2009 r.<sup>204</sup> podstawy nieważności weryfikowane przez Prezesa UOKiK miały charakter procesowy (rażące naruszenie przepisów k.p.a. o postępowaniu dowodowym), a mimo to uznano, że decyzja organu ochrony konkurencji wydawane w postępowaniu o stwierdzenie nieważności wymaga dokonania ustaleń i ocen z zakresu prawa materialnego.

Przystępując do prezentacji kolejnych argumentów przemawiających za wyborem jednego z zarysowanych powyżej podejść argumentacyjnych do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego w niniejszej sprawie należy zwrócić uwagę, że zgodnie z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego do postępowania przed Prezesem URE stosuje się przepisy k.p.a. z ograniczeniami wynikającymi z art. 30 ust. 2-4 Prawa energetycznego. Przepis art. 30 ust. 2-4 Prawa energetycznego nie wprowadzają żadnych modyfikacji w zakresie postępowania przed samym organem regulacji, lecz określają tryb zaskarżania decyzji (art. 30 ust. 2) oraz postanowień (art. 30 ust. 4) wydawanych przez Prezesa URE odsyłają do przepisów Kodeksu postępowania cywilnego w zakresie postępowania sądowego w sprawie z odwołania od decyzji i postanowień Prezesa URE (art. 30 ust. 3). Stosownie zaś do art. 479<sup>46</sup> k.p.c. Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów jest właściwy w sprawach odwołań od decyzji Prezesa URE (pkt 1) oraz zażaleń na postanowienia Prezesa Urzędu wydawanych w postępowaniach prowadzonych na podstawie przepisów Prawa energetycznego (pkt 2). Właściwość SOKiK dookreśla art. 1 k.p.c., zgodnie z którym przepisy kodeksu normują postępowanie sądowe również „w innych sprawach, do których przepisy kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych”.

Z przepisu art. 1 k.p.c. wynika, że o zakresie zastosowania kodeksu postępowania cywilnego w sprawach cywilnych w znaczeniu formalnym decydują przepisy ustaw szczególnych przewidujące rozpatrywanie tych spraw przez sądy powszechne. O zakresie drogi sądowej w sprawach z odwołania od decyzji Prezesa URE decydują w konsekwencji przepisy Prawa energetycznego (a nie przepisy k.p.c.), przy czym chodzi o te przepisy ustawy Prawo energetyczne, które rozstrzygają o tym, że w sprawach z zakresu regulacji energetyki stosuje się Kodeks postępowania cywilnego. Takim przepisem jest art. 30 ust. 2 Prawa energetycznego, który jednoznacznie stanowi o tym, że od decyzji wydawanych przez Prezesa URE służy odwołanie do Sądu Ochrony Konkurencji i Konsumentów.

---

<sup>204</sup> Postanowienie NSA z 11 lutego 2009 r. (II GSK 749/08), LEX nr 551408.

Niewątpliwie zakres unormowania wynikającego z art. 30 ust. 2 Prawa energetycznego obejmuje wszystkie decyzje wydawane przez Prezesa URE na podstawie ustawy Prawo energetyczne<sup>205</sup>. Jednakże już samo zestawienie art. 30 ust. 2 Prawa energetycznego (od decyzji Prezesa URE przysługuje odwołanie) z art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego (do postępowania przed Prezesem URE stosuje się [...] Kodeks postępowania administracyjnego) pozwala na przyjęcie założenia, zgodnie z którym odwołanie do SOKiK przysługuje nie tylko od decyzji wydawanych na podstawie Prawa energetycznego, ale także od decyzji wydawanych przez Prezesa URE w trybach nadzwyczajnych w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosowane w związku z przepisami Prawa energetycznego, na podstawie których wydano wzruszane decyzje.

Należy także zwrócić uwagę, że art. 30 Prawa energetycznego jest inaczej sformułowany od art. 83 i 83a ustawy systemowej. Jak wskazano powyżej, art. 30 ust. 1 rozstrzyga, że do postępowania przed Prezesem URE stosuje się Kodeks postępowania administracyjnego, zaś zgodnie z art. 30 ust. 2 od decyzji Prezesa URE służy odwołanie do SOKiK. Przepis art. 30 ust. 1 Prawa energetycznego stanowi zatem ogólnie o „postępowaniu przed Prezesem URE” oraz o „decyzjach Prezesa URE” (w zakresie materialnoprawnym wyznaczonym przez Prawo energetyczne). Tymczasem art. 83 ust. 1 ustawy systemowej wymienia w jakich sprawach organ rentowy wydaje decyzje, a art. 83 ust. 2 ustawy systemowej reguluje tryb odwoławczy od decyzji organu rentowego, co może uzasadniać argumentację, że chodzi tylko o decyzje w rozumieniu art. 83 ust. 1 ustawy systemowej. Natomiast art. 30 ust. 1 i 2 Prawa energetycznego stanowi o postępowaniu przed Prezesem URE w ogólności oraz o odwołaniu od jego decyzji.

W piśmiennictwie przepis art. 30 ust. 2 Prawa energetycznego jest odczytywany dwojako. Z jednej strony przyjmuje się, że intencją ustawodawcy było „ograniczenie kompetencji orzeczniczych sądu administracyjnego nad decyzjami i postanowieniami wydawanymi przez Prezesa URE na rzecz sądu powszechnego”<sup>206</sup>. Z drugiej strony w piśmiennictwie dopuszcza się sytuację, w której to sądy administracyjne będą właściwe do rozpoznania skargi na rozstrzygnięcia Prezesa URE, „gdy określony stan faktyczny nie mieściłby się w kompetencji sądu powszechnego, a zarazem podlegał właściwości sądu administracyjnego”<sup>207</sup>. Nie mniej teza o dopuszczalności drogi sądowej w sprawach z odwołania od decyzji Prezesa URE w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu nie jest kwestionowana w piśmiennictwie<sup>208</sup>.

---

<sup>205</sup> K. Weitz pisze o każdej decyzji Prezesa URE wydawanej na podstawie Prawa energetycznego, *Postępowanie w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów, regulacji energetyki, regulacji telekomunikacji i poczty oraz regulacji transportu kolejowego* (w:) red. T. Wiśniewski, *Postępowanie sądowe w sprawach gospodarczych*, Warszawa 2007, s. 162.

<sup>206</sup> A. Skoczylas (w:) red. M. Swora. Z. Muras, *Prawo energetyczne. Komentarz*, Warszawa 2010, s. 1061.

<sup>207</sup> Np. w zakresie skargi na bezczynność organu, postanowienia NSA z 28 kwietnia 2009 r. (II GSK 901/08); 27 października 2011 r. (II GSK 1536/11), [www.nsa.gov.pl](http://www.nsa.gov.pl) i postanowienie Sądu Antymonopolowego z 23 października 2000 r., XVII Amz 16/00, Lex nr 56567.

<sup>208</sup> Zastrzeżeń w tym zakresie nie zgłasza np. K. Weitz przytaczając powołane powyżej postanowienie SOKiK w sprawie XVII Amo 2/00, *Postępowanie ...*, s. 162.

Przy rozstrzygnięciu analizowanego problemu prawnego należy także mieć na uwadze, że tam gdzie sam ustawodawca wprowadził rozgraniczenie właściwości między sądami powszechnymi a sądami administracyjnymi w sprawach z odwołania od decyzji organów regulacyjnych (np. w Prawie telekomunikacyjnym) pojawiają się problemy z ustaleniem rzeczywistego zakresu właściwości sądów administracyjnych skutkujące, po wyczerpaniu toku postępowania sądowoadministracyjnego, powrotem sprawy na drogę postępowania odwoławczego przed sądem powszechnym.<sup>209</sup>

---

<sup>209</sup> Por. postanowienie SN z 30 stycznia 2014 r., (III SK 30/13), niepubl.