



Sygn. akt III USKP 109/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 lutego 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Romualda Spyt

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania L. M.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.
o nauczycielskie świadczenie kompensacyjne,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 10 lutego 2022 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 24 września 2019 r., sygn. akt III AUa [...],

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

W wyroku z dnia 24 września 2019 r., sygn. akt III AUa [...], Sąd Apelacyjny w (...) – w sprawie z odwołania L. M. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w L. – zmienił zaskarżony apelacją odwołującego się wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w L. z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt V U (...), i poprzedzające go decyzje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. z 4 października 2018 r. i 22 października 2018 r., w ten

sposób, że nakazał stronie pozwanej podjęcie wypłaty L. M. nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego od 1 września 2018 r.

Sąd ustalił, że decyzją z dnia 4 października 2018 r. organ rentowy przyznał wnioskodawcy prawo do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego od 1 września 2019 r., wskazując jednocześnie, że świadczenie to ulega zawieszeniu od dnia 1 września 2019 r., ponieważ wnioskodawca jest zatrudniony w jednostce, o której jest mowa w art. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela. Kolejną decyzją z dnia 22 października 2018 r. ZUS odmówił wnioskodawcy podjęcia wypłaty nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego.

Wyrokiem z dnia 6 marca 2019 r. Sąd Okręgowy w L. oddalił odwołania wnioskodawcy od powyższych decyzji.

Sąd drugiej instancji powołał się na art. 9 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (Dz.U. z 2018 r., poz. 128) i uznał, że wykładnia systemowa i funkcjonalna przepisów tej ustawy prowadzi do wniosku, że zasady określonej w art. 9 ust. 2 ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych nie stosuje się do osób pobierających nauczycielskie świadczenie kompensacyjne, które zostały zatrudnione w jednostkach wymienionych w art. 1 Karty Nauczyciela, jeżeli podjęły pracę w innym charakterze niż wynika z tego przepisu tj. nie w charakterze nauczyciela, wychowawcy lub innego pracownika pedagogicznego. Przepis art. 1 Karty Nauczyciela należy bowiem interpretować całościowo. Z przepisu tego wynika, że dotyczy on osób zatrudnionych w różnego rodzaju placówkach pedagogicznych, ale nie wszystkich pracowników zatrudnionych w tych placówkach, lecz tylko tych, którzy wykonują szeroko rozumianą pracę pedagogiczną. Odwołanie się przez art. 9 ust. 2 ustawy o świadczeniach kompensacyjnych do art. 1 Karty Nauczyciela, a nie do art. 3 ustawy o świadczeniach kompensacyjnych, oznacza, że zawieszenie świadczenia nastąpi również wtedy, gdy praca zostanie podjęta także na stanowiskach, na których są wymagane kwalifikacje pedagogiczne w innych jednostkach niż szkoły, przedszkola itp., wymienionych w art. 1 ust. 2-4 Karty Nauczyciela. Tylko te osoby mają bowiem uprawnienia określone w Karcie Nauczyciela (np. w zakresie wymiaru czasu pracy, wymiaru urlopu wypoczynkowego). Tylko pracownicy pedagogiczni mogą być zatrudnieni na

podstawie mianowania, inne są też zasady rozwiązywania z nimi stosunków pracy. Do innych pracowników zatrudnionych w placówkach pedagogicznych – którzy nie wykonują pracy o charakterze pedagogicznym – stosuje się wyłącznie przepisy Kodeksu pracy, nie zaś przepisy ustawy - Karta Nauczyciela. Do tych pracowników, z uwagi na to, że nie korzystają z uprawnień określonych w Karcie Nauczyciela, nie można też stosować ograniczeń określonych w art. 9 ust. 2 ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych.

Według Sądu drugiej instancji przeciwna interpretacja byłaby niezgodna z celem nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego. Świadczenie to przysługuje bowiem nauczycielowi, zatrudnionemu w wymienionych wyżej jednostkach, który aby uzyskać prawo do tego świadczenia, musi odejść z zawodu nauczyciela przed osiągnięciem wieku emerytalnego, rezygnując z pracy nauczycielskiej i rozwiązując stosunek pracy. Nauczyciele, którzy nie będą już mogli przejść na emeryturę nauczycielską (zgodnie z art. 88 ust. 1 ustawy - Karta Nauczyciela), otrzymali niejako w zamian prawo do świadczenia kompensacyjnego finansowanego ze środków budżetu państwa. Świadczenie to umożliwia nauczycielom odejście z zawodu z zapewnieniem środków do życia z funduszy publicznych do czasu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Po osiągnięciu wieku emerytalnego zostanie przyznana nauczycielowi emerytura na podstawie z ustawą z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W sytuacji, gdy prawo do świadczenia kompensacyjnego przysługuje za odejście z zawodu, przepis ten należy interpretować w taki sposób, że osoby pobierające świadczenie kompensacyjne mogą podejmować zatrudnienie u dowolnego pracodawcy, w tym również w jednostkach wymienionych w art. 1 Karty Nauczyciela, ale nie mogą powrócić do zawodu nauczyciela ani na stanowisko wymagające przygotowania pedagogicznego. Nie powinno natomiast mieć znaczenia, gdzie - w szkole lub u innego pracodawcy - osoba uprawniona do świadczenia kompensacyjnego podejmie pracę konserwatora lub np. inspektora bhp, księgowego albo urzędnika. Z *ratio legis* prawa do świadczenia kompensacyjnego, którą jest odejście z zawodu przed osiągnięciem wieku emerytalnego, a nie z rynku pracy, wynika zatem interpretacja, że osoby pobierające świadczenie kompensacyjne mogą

podejmować zatrudnienie w jednostkach wymienionych w art. 1 Karty Nauczyciela, ale na stanowiskach niewymagających przygotowania pedagogicznego. Chodzi bowiem o to, aby przeciwdziałać pozornemu odchodzeniu z zawodu nauczyciela przed osiągnięciem wieku emerytalnego, a następnie powrotowi do tego zawodu, ale już ze świadczeniem z budżetu państwa. Sąd stwierdził, że w sytuacji, gdy wnioskodawca podjął zatrudnienie w placówce szkolnej na stanowisku konserwatora, które nie jest pracą w charakterze nauczyciela, wymienioną w art. 1 ustawy - Karta Nauczyciela, przepis art. 9 ust. 2 ustawy o świadczeniach kompensacyjnych nie mógł mieć do niego zastosowania.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego organ rentowy zaskarżył skargą kasacyjną, którą oparł na pierwszej podstawie kasacyjnej (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.) i zarzucił błędną wykładnię art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych polegającą na przyjęciu, że prawo do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego ulega zawieszeniu w razie podjęcia zatrudnienia w placówkach oświatowych na stanowiskach nauczyciela lub innych wymagających przygotowania pedagogicznego, w sytuacji gdy prawidłowa wykładnia przywołanego przepisu prowadzi do wniosku, iż prawo do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego ulega zawieszeniu w razie podjęcia zatrudnienia w placówkach oświatowych, bez względu na charakter zatrudnienia.

Skarżący wniósł o: 1) uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji i oddalenie odwołania wnioskodawcy, 2) zasądzenie od wnioskodawcy na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego za postępowania apelacyjne i kasacyjne według norm przepisanych, alternatywnie o: 3) uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest nieuzasadniona.

Z uzasadnienia poselskiego projektu ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, która weszła w życie 1 lipca

2009 wynika, że do końca 2008 r. nauczyciele mogli korzystać z uprawnienia do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela. Celem ustawy było wprowadzenie przejściowego rozwiązania, adresowanego do nauczycieli mających stosunkowo długi staż pracy, które miało łagodzić skutki zmian w systemie edukacji w stosunku do osób, które mniej skorzystają z innych rozwiązań proponowanych dla nauczycieli – w szczególności podwyżek, czy też rozwiązań przewidzianych w ramach programu «Solidarność pokoleń – 50+» (druk sejmowy nr 1462/VI kadencja). Wprowadzenie nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych stanowiło element dodatkowy do systemu emerytur pomostowych, przewidzianych w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz.U. z 2017 r., poz. 664, ze zm.; dalej: u.e.p.). Co do zasady nauczyciele nie zostali objęci powołaną ustawą. Z emerytury pomostowej mógł skorzystać jedynie wąski krąg nauczycieli, tj. nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w młodzieżowych ośrodkach wychowawczych, młodzieżowych ośrodkach socjoterapii, ośrodkach szkolno-wychowawczych, schroniskach dla nieletnich oraz zakładach poprawczych (praca tych nauczycieli została zaliczona do prac o szczególnym charakterze). Świadczenie kompensacyjne miało „kompensować” likwidację „wcześniejszych emerytur nauczycielskich” i pominięcie nauczycieli w gronie uprawnionych do emerytur pomostowych.

W wyroku z 10 kwietnia 2013 r., sygn. akt II UK 205/12 (OSNP 2014 nr 7, poz. 102), Sąd Najwyższy stwierdził, że celem wprowadzenia nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego – podobnie jak wprowadzenia emerytur pomostowych – było złagodzenie możliwości przechodzenia na emeryturę przed osiągnięciem podstawowego wieku emerytalnego przez pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Nauczycielskie świadczenia kompensacyjne są świadczeniami pieniężnymi o charakterze okresowym i przysługują nauczycielom, którzy po osiągnięciu wymaganego okresu zatrudnienia w jednostkach organizacyjnych oświaty rozwiązali stosunek pracy przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Świadczenia te mają autonomiczny charakter, ustawodawca od początku zdecydował o ich stopniowym wygaszaniu i finansowaniu bezpośrednio z budżetu państwa, a nie z wyodrębnionego funduszu, co może wskazywać że nie są to już świadczenia o

charakterze ubezpieczeniowym, lecz mają charakter zaopatrzeniowy. Powyższe argumenty przemawiają za koniecznością dokonywania ich samodzielnej oceny bez szerszego odwoływania się do wcześniej wypracowanych stanowisk dotyczących nauczycielskich świadczeń emerytalnych. Jednocześnie Sąd Najwyższy podkreślił, że przepisy uprawniające do nabycia świadczeń o wyjątkowym charakterze wymagają ścisłej wykładni, a więc nie jest dopuszczalne w takim wypadku stosowanie rozwiązań przyjętych na potrzeby świadczeń o innym charakterze. Nauczyciel spełniający warunek wieku i posiadający odpowiedni staż ubezpieczeniowy „ogólny” oraz „szczególny” (w jednostkach, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, jeśli zdecyduje się – przez rozwiązanie stosunku pracy – na odejście z zawodu, nabywa w zamian prawo do świadczenia kompensacyjnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2018 r., SK 32/17, wyroki Sądu Najwyższego: z 8 września 2015 r., I UK 468/14, OSNP 2017 nr 7, poz. 89; 18 maja 2017 r., II UK 235/16, LEX nr 2306375). Warunki przyznawania tego świadczenia są pośrednio powiązane z ustawą z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; kwota świadczenia nie może być niższa niż kwota najniższej emerytury, o której mowa w art. 85 tej ustawy.

Przedstawiony wyżej charakter świadczeń kompensacyjnych oraz warunki jego wypłaty wpływają na wykładnię relewantnych do oceny zarzutów skargi kasacyjnej art. 9 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych. Zgodnie z ust. 1 prawo do świadczenia ulega zawieszeniu lub świadczenie to ulega zmniejszeniu na zasadach określonych w art. 103 ust. 3 i art. 104-106 ustawy o emeryturach i rentach z FUS).

W ocenie Sądu Najwyższego, biorąc pod uwagę stosunkowo niewysoką kwotę wypłacanych świadczeń kompensacyjnych, a także relatywnie krótki okres wypłacania tego świadczenia (do dnia nabycia uprawnień emerytalnych), ustawodawca jako zasadę przyjął możliwość łączenia tego świadczenia z innymi źródłami przychodów, na przykład z tytułu wykonywania umowy o pracę lub umowy zlecenia. Stosownie do art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych wypłata nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego ulega jednak zawieszeniu lub wysokość

świadczenia wymaga zmniejszenia w przypadku, gdy osoba otrzymująca świadczenie podejmuje inną aktywność zarobkową, przekraczając limity zarobków określone w art. 103 ust. 3 i art. 104-106 ustawy emerytalnej. W przypadku, w którym osoba pobierająca nauczycielskie świadczenie kompensacyjne podejmie zatrudnienie i z tego tytułu będzie podlegała obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu, składki potrącane z wynagrodzenia będą odkładane na koncie indywidualnym i subkoncie ZUS. Większa liczba składek odprowadzonych na rzecz ubezpieczonego nie będzie podstawą do przeliczenia kwoty nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego, ale będzie podstawą zwiększenia kwoty emerytury, którą nabędzie ubezpieczony wraz z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (por. Karolina Woźniczko: Komentarz do omawianego art. 9 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych; Legalis).

W myśl art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych prawo do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego ulega zawieszeniu niezależnie od wysokości osiąganego przychodu w przypadku podjęcia przez osobę pobierającą świadczenie pracy w jednostkach, o których mowa w art. 1 Karty Nauczyciela.

Należy zwrócić uwagę na brak precyzji ustawodawcy, gdyż „art. 1 Karty Nauczyciela” zawiera dwa ustępy, co utrudnia prowadzenie ścisłej wykładni, niezbędnej w tym przypadku. Zgodnie z art. 1 ust. 1 Karty Nauczyciela ustawie podlegają nauczyciele, wychowawcy i inni pracownicy pedagogiczni zatrudnieni w: 1) publicznych przedszkolach, szkołach i placówkach oraz placówkach doskonalenia nauczycieli działających na podstawie ustawy z dnia 14 grudnia 2016 r. - Prawo oświatowe; 2) zakładach poprawczych oraz schroniskach dla nieletnich; 3) publicznych kolegiach pracowników służb społecznych. Stosownie do ust. 2 tego artykułu ustawie podlegają również, w zakresie określonym ustawą między innymi: 1) nauczyciele mianowani lub dyplomowani zatrudnieni na stanowiskach, na których wymagane są kwalifikacje pedagogiczne, w: a) urzędach organów administracji rządowej, b) kuratoriach oświaty, c) specjalistycznej jednostce nadzoru, e) organach sprawujących nadzór pedagogiczny nad zakładami poprawczymi, schroniskami dla nieletnich oraz szkołami przy zakładach karnych; 4) pracownicy zatrudnieni u pracodawców niewymienionych w ust. 1 oraz ust. 2

pkt 1-3, pełniący funkcję instruktorów praktycznej nauki zawodu oraz kierowników praktycznej nauki zawodu, posiadający kwalifikacje określone dla nauczycieli praktycznej nauki zawodu oraz wykonujący pracę dydaktyczną i wychowawczą w wymiarze przewidzianym dla tych nauczycieli; 5) pracownicy zatrudnieni w Ochotniczych Hufcach Pracy na stanowiskach wychowawców, pedagogów oraz na stanowiskach kierowniczych, posiadający kwalifikacje, o których mowa w art. 9 ust. 1 pkt 1, wykonujący pracę dydaktyczną i wychowawczą co najmniej w połowie obowiązującego ich czasu pracy.

Art. 1 ust. 1 i 2 Karty Nauczyciela dotyczy więc nauczycieli, wychowawców i innych pracowników pedagogicznych, którzy wykonują prace pedagogiczne w różnorodnych szkołach, placówkach oraz instytucjach. Artykuł 1 ust. 1 i 2 Karty Nauczyciela akcentuje stronę podmiotową, a tylko pośrednio stronę przedmiotową przez powiązanie jej z wykonywaniem pracy dydaktycznej i wychowawczej co najmniej w połowie obowiązującego czasu pracy nauczycieli.

Ścisła wykładnia przedstawionych wyżej unormowań prowadzi do konkluzji, że zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych prawo do tego świadczenia ulega zawieszeniu bez względu na wysokość uzyskiwanego przychodu tylko w razie podjęcia przez uprawnionego pracy w charakterze nauczyciela, wychowawcy lub innego pracownika pedagogicznego w jednostkach, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela.

Podkreślenia wymaga, że katalog jednostek, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 2 Karty Nauczyciela jest szerszy niż katalog jednostek związanych z nabyciem prawa do świadczenia kompensacyjnego (art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych). Również z uwagi na obszerność tego katalogu jednostek (ograniczającą możliwość poszukiwania nowej pracy) uznać należy, że zawieszenie prawa do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego może być spowodowane tylko podjęciem pracy na stanowiskach, w których są wymagane kwalifikacje nauczycielskie, w innych jednostkach niż te wymienione w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych (przykładowo zawieszający skutek ma podjęcie pracy nauczyciela pedagoga w poradni psychologiczno-pedagogicznej). Podjęcie

więc zatrudnienia w jednostkach, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 2 Karty Nauczyciela, ale nie w charakterze nauczyciela, nie spowoduje zawieszania prawa do świadczenia.

Na marginesie można też wskazać, że do Sejmu wniesiono poselski projekt nowelizacji ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, w którym zaproponowano uchylenie ust. 2 w art. 9 ustawy. W projekcie tym podniesiono, że celem nowelizacji jest umożliwienie nauczycielom pobierającym świadczenie kompensacyjne podjęcia zatrudnienia na stanowisku pedagogicznym w jednostkach, o których mowa w art. 1 ustawy – Karta Nauczyciela z zachowaniem prawa do tego świadczenia. Celem ustawodawcy w art. 9 ust. 2 ustawy o świadczeniach kompensacyjnych było „... aby przeciwdziałać pozornemu odchodzeniu z zawodu nauczyciela przed osiągnięciem wieku emerytalnego, a następnie powrotowi do tego zawodu, ale już ze świadczeniem z budżetu państwa.” (Inetta Jędrasik-Jankowska, Komentarz do ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, [w:] Prawo do emerytury z ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego. Komentarz do ustaw z orzecnictwem, wyd. II, LEX). Projektodawcy uznali, że przedmiotowy projekt wychodzi naprzeciw poważnym brakom kadrowym w jednostkach systemu oświaty, a także nauczycielom aktualnie pobierającym świadczenie kompensacyjne, którzy biorąc pod uwagę jego wysokość są w trudnej sytuacji materialnej.

Krytycznie do tego projektu odniósł się Związek Powiatów Polskich argumentując, że projektowane rozwiązanie może doprowadzić do masowego przechodzenia uprawnionych nauczycieli na świadczenie kompensacyjne. Bowiem nauczyciel uprawniony do świadczenia, który aktualnie na takie świadczenie ze względu np. na jego wysokość by się nie zdecydował, po wejściu w życie zaproponowanych zmian, na pewno podejmie decyzję o przejściu na to świadczenie mając zagwarantowaną możliwość powrotu do zawodu, a tym samym dużo wyższe pobory (świadczenie kompensacyjne + wynagrodzenie).

Zdaniem Sądu Najwyższego, również przedstawione wyżej działania i ich argumentacja potwierdza juretryczną konstatację, że brak jest podstaw do zakwestionowania subsumpcji zawartej w zaskarżonym wyroku oraz przyjęcia za uzasadniony zarzut skargi kasacyjnej. Podjęcie przez ubezpieczonego pracy na

stanowisku konserwatora w szkole zgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z 22 maja 2009 r. o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych nie spowodowało zawieszenia prawa do nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego bez względu na wysokość uzyskiwanego przychodu, gdyż wnioskodawca nie podjął pracy w charakterze nauczyciela, wychowawcy lub innego pracownika pedagogicznego w jednostce, o której mowa w art. 1 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela.

Kierując się tymi motywami Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.