

## **Uchwała z dnia 19 sierpnia 2004 r.**

### **I UZP 1/04**

Przewodniczący SSN Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Zbigniew Hajn, Maria Tyszel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Jana Szewczyka po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 sierpnia 2004 r. sprawy z wniosku Janusza S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w Ł. o emeryturę, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 28 kwietnia 2004 r. [...]

„Czy pracownik urzędu państwowego, z którym rozwiązano stosunek pracy w okolicznościach wskazanych w art. 27 ust. 2 ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (tekst jednolity Dz.U. Nr 86/01, poz. 953 ze zm.) może wcześniej przejść na emeryturę na zasadach określonych w tym przepisie, jeżeli wymagany wiek 60 lat osiągnie po dniu rozwiązania stosunku pracy ?”

p o d j ą ł u c h w a ł ę :

**Urzędnikowi państwowemu, z którym stosunek pracy rozwiązano na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 86, poz. 953 ze zm.) emerytura określona w art. 27 ust. 2 tej ustawy przysługuje, jeśli wszystkie warunki do jej nabycia spełnił przed rozwiązaniem stosunku pracy.**

### **U z a s a d n i e**

Sąd Apelacyjny w Łodzi postanowieniem z 28 kwietnia 2004 r. [...] przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne o treści przytoczonej w sentencji.

Podjmując uchwałę Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Przedstawione zagadnienie powstało w następujących, bezspornych okolicznościach faktycznych sprawy. Janusz S., urodzony 7 stycznia 1942 r., był mianowanym pracownikiem urzędu państwowego w okresie od 9 grudnia 1967 r. do 31 marca 1998 r. Po rozwiązaniu stosunku pracy z powodu likwidacji urzędu przez sześć miesięcy otrzymywał, przewidziane w art. 13<sup>1</sup> ust. 1 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (jednolity tekst: Dz.U. Nr 86, poz. 953 ze zm.), zwanej dalej ustawą o pracownikach państwowych, świadczenie pieniężne ze środków budżetu państwa, a od 1 października 1998 r. pobiera świadczenie przedemerytalne. W dniu 11 grudnia 2002 r. złożył wniosek o przyznanie emerytury lecz Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w Ł., decyzją z dnia 24 stycznia 2003 r., odmówił jej przyznania, ponieważ nie ukończył wieku emerytalnego 65 lat życia.

Po rozpoznaniu odwołania wnioskodawcy, Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi wyrokiem z dnia 31 marca 2003 r. [...] zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał wnioskodawcy prawo do emerytury od 1 grudnia 2002 r. Sąd wyraził pogląd, że „skoro przepis art. 27 ust. 2 ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych nie formułuje wprost wymogu istnienia związku czasowego między osiągnięciem określonego wieku (60 lat) i ustaniem stosunku pracy - to należy zastosować rozumowanie analogiczne jakie przeprowadził Sąd Najwyższy w uchwale w składzie siedmiu sędziów dnia 16 kwietnia 1991 r., III UZP 22/90 (OSNCP 1991 nr 8-9, poz. 99) na gruncie treści art. 27 ust. 1 ustawy z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) wyprowadzając tezę, iż prawo do wcześniejszej emerytury nabywa także były pracownik, niepozostający w zatrudnieniu, ani w okresie ochrony ubezpieczeniowej, w chwili ukończenia określonego wieku lub zaliczenia do co najmniej drugiej grupy inwalidów. Skoro stosunek pracy został rozwiązany z przyczyn określonych w art. 27 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, a następnie wnioskodawca osiągnął wiek 60 lat to w ocenie Sądu Okręgowego spełnia warunki do przyznania emerytury na zasadach określonych w tym przepisie”.

W apelacji od powyższego wyroku organ rentowy wnosił o jego zmianę i oddalenie odwołania, zarzucając naruszenie prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie przepisu art. 27 ust. 2 ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych. Zdaniem apelującego, przepis ten uzależnia prawo do wcześniejszego przejścia na emeryturę od łącznego spełnienia trzech warunków, mianowicie: osiągnięcia 60 lat życia, posiadania wymaganego stażu i rozwiązania stosunku

pracy z powodu likwidacji urzędu lub reorganizacji uniemożliwiającej dalsze zatrudnienie. Jako przepis szczególny nie może być interpretowany rozszerzająco, a powołana w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku uchwała Sądu Najwyższego nie znajduje w tym przypadku zastosowania. Ponieważ wnioskodawca w chwili rozwiązania stosunku pracy nie spełniał warunków do przyznania emerytury, gdyż nie osiągnął wieku 60 lat - otrzymał sześciomiesięczne świadczenie pieniężne przewidziane w art. 13<sup>1</sup> ust. 1 ustawy o pracownikach państwowych.

Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Ponieważ zasadniczym argumentem Sądu pierwszej instancji przemawiającym za podjętym rozstrzygnięciem było powołanie się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 16 kwietnia 1991 r, III UZP 22/90, Sąd Apelacyjny powziął wątpliwości, na ile można ją zastosować w rozpoznawanej sprawie. Według tej uchwały „prawo do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) nabywa także były pracownik, niepozostający w zatrudnieniu w dacie osiągnięcia określonego w tym przepisie wieku (55 lat kobieta i 60 lat mężczyzna)”. Zasadnie Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że uchwała została podjęta po zmianach wprowadzonych ustawą z 24 maja 1990 r. o zmianie niektórych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym (Dz.U. Nr 66, poz. 390). Zasadniczą zmianą - dotyczącą emerytury - była zmiana w art. 26 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r., o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.), zwanej dalej ustawą o p.z.e., w zakresie warunków nabycia prawa do tego świadczenia. Było to odstępianie od wymagania, aby mimo posiadania wymaganego okresu zatrudnienia, pomiędzy jego ustaniem (upływem okresu równorzędnego), a ukończeniem wieku emerytalnego nie upłynął okres dłuższy niż 5 lat. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wyjaśnił, że „tak zasadnicza zmiana art. 26 ustawy o z.e.p. ma wpływ na wykładnię art. 27 tejże ustawy, jako normującego także prawo do emerytury; szczególnie, że określone w nim wymagania (poza wiekiem) w stosunku do art.26 ustawy o z.e.p. są znacznie większe. Dlatego w obecnym stanie prawnym przez pojęcie „pracownik” występującym w art. 27 ustawy o z.e.p. należy rozumieć także byłego pracownika. W konsekwencji tego uzasadnione jest stanowisko, że spełnienie wymagań określonych tym przepisem uprawnia do przyznania tzw. wcześniejszej emerytury także byłym

pracownikom, niezależnie od tego, kiedy wymagania te zostały spełnione". Intencją uchwały tej treści było, z jednej strony, respektowanie równego traktowania pracowników w zakresie prawa do emerytury, z drugiej - ówczesna sytuacja społeczno-gospodarcza kraju i brak zabezpieczenia dla osób o długoletnim stażu pracowniczym, które pozostały bez pracy. Kolejne zmiany ustawodawcze w zakresie ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego powodują, że uchwała ta straciła swą aktualność.

Pomimo pozornego podobieństwa różnica w treści art. 27 ust. 1 ustawy o z.e.p. i art. 29 obowiązującej od stycznia 1999 r. ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.), zwanej ustawą o FUS, przemawia przeciwko dalszemu przyjmowaniu rozszerzającej wykładni przyjętej we wskazanej wyżej uchwale. Przede wszystkim dlatego, że zakres podmiotowy ustawy o FUS nie jest już ograniczony do pracowników lecz obejmuje także osoby podlegające poprzednio odrębnym systemom ubezpieczeniowym. Powszechnie warunki nabycia prawa do emerytury dla wszystkich ubezpieczonych urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., niezależnie od tytułu ubezpieczenia (podstawy zarobkowania), przewidują przepisy jej art. 27 i 28, natomiast art. 29 odnosi się tylko do ubezpieczonych „będących pracownikami”. Nie ulega więc wątpliwości, że status pracownika jest obecnie dodatkowym warunkiem powstania prawa do wcześniejszej emerytury. Nie mogą więc na podstawie art. 29 ustawy o FUS przejść na emeryturę osoby, które wszystkich warunków w nim przewidzianych nie spełniły w okresie podlegania pracowniczej ochronie ubezpieczeniowej, choćby podlegały ubezpieczeniu społecznemu z innego tytułu, w tym także z tytułu pobierania świadczenia przedemerytalnego.

Trafnie Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że wprowadzie w myśl art. 30 pkt.2 ustawy o FUS odrębne przepisy określają zasady wcześniejszego przechodzenia na emeryturę osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., które są pracownikami urzędów państwowych, lecz skoro na podstawie art. 27 ust. 1 ustawy o pracownikach państwowych urzędnikowi państwowemu przysługują świadczenia emerytalne i rentowe na zasadach określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników, to takie generalne odesłanie oznacza, że do urzędnika państwowego stosuje się przepisy art. 27 - 29 ustawy o FUS. Kontynuując tę konstatację należy przyjąć, że emerytura z art. 29 ustawy o FUS przysługuje urzędnikowi państwowemu, będącemu pracownikiem, który ukończył stosowny wiek, posiada okresy składkowe i ewentualnie nieskładkowe w wymaganym wymiarze i został uznany za całkowicie niezdolnego

do pracy. Odrębne uregulowanie zawiera ust. 2 tego przepisu. Wcześniejsze przejście na emeryturę urzędnika urzędu państwowego na tej podstawie może nastąpić w razie spełnienia się trzech warunków: 1) z powodu likwidacji urzędu (jego reorganizacji uniemożliwiającej dalsze zatrudnienie) nastąpi rozwiązanie stosunku pracy z tym urzędnikiem z państwowym, 2) zwolniony urzędnik ma określony wiek (mężczyzna ukończył sześćdziesiąt, a kobieta - pięćdziesiąt pięć lat), 3) ma wymagany okres zatrudnienia.

Skład orzekający w niniejszej sprawie w pełni podziela stanowisko Sądu Apelacyjnego wyrażone w uzasadnieniu postanowienia i odnoszący się do tego fragment przedstawionego wyводу przyjmuje za swój: „Skoro przepis wymienia w jednym rzędzie spełnienie warunku stażowego i wiekowego, wydaje się być logiczne, że obydwie te warunki winny być spełnione w dniu rozwiązania stosunku pracy. Celem tego typu przepisów jest zabezpieczenie pracowników, którzy bez swej winy tracą pracę z przyczyn leżących po stronie pracodawcy, mając określony znaczny staż pracy i wiek zbliżony do emerytalnego, w wyniku czego mają nikłe szanse na znalezienie innej pracy lub podjęcie działalności gospodarczej. Z punktu widzenia celowości, pomimo niedoprecyzowania przepisu art. 27 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych, należałoby raczej uznać istnienie związku czasowego między rozwiązaniem stosunku pracy, a spełnieniem warunku stażowego i wiekowego dla uprawnień do wcześniejszego przejścia na emeryturę. Zgodnie z powołanym w apelacji art. 13<sup>1</sup> ust. 1 w/w ustawy, w razie rozwiązania stosunku pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym z przyczyn określonych w art. 13 ust. 1 pkt 2 (...) przysługuje świadczenie pieniężne ze środków budżetu państwa przez okres nie dłuższy niż 6 miesięcy. Świadczenie to nie przysługuje osobom, które nabyły prawo do emerytury. Kompleksowa analiza tych przepisów skłania do wniosku, że wprawdzie przepis art. 27 ust. 2 ustawy o pracownikach urzędów państwowych nie stanowi jednoznacznie wymogu spełnienia określonych w nim warunków wiekowych i stażowych w chwili rozwiązania stosunku pracy, to jednak kontekst z art. 13<sup>1</sup> ust. 1 tej ustawy wzmocnia tezę o istnieniu takiego związku. Urzędnikowi państwowemu mianowanemu zwolnionemu z przyczyn określonych w art. 27 ust. 2 w/w ustawy przysługiwałaby zatem z chwilą rozwiązania stosunku pracy albo emerytura, jeżeli spełnił określone warunki, albo 6-cio miesięczne świadczenie pieniężne, jeżeli warunków tych nie spełnił. Rozumowanie to ma jednak tę słabą stronę, że przepis art. 13<sup>1</sup> ust. 1 dotyczy wyłącznie urzędników państwowych mianowanych, a przepis art. 27 ust. 2 dotyczy ogółu

urzędników państwowych zwolnionych z powodu likwidacji lub reorganizacji urzędu, a zatem szerszego grona osób i również nie daje prostej odpowiedzi na pytanie czy taki urzędnik nabędzie prawo do wcześniejszej emerytury, jeżeli określony w tym przepisie warunek wiekowy spełni w okresie późniejszym, po rozwiązaniu stosunku pracy”.

Sąd Najwyższy nie podziela wątpliwości Sądu Apelacyjnego wynikających z tego, że tylko mianowanemu urzędnikowi urzędów państwowych, który nie nabył prawa do emerytury przysługuje - w okresie między ustaniem zatrudnienia w likwidowanym lub reorganizowanym urzędzie a podjęciem pracy lub działalności gospodarczej - świadczenie pieniężne z art. 13<sup>1</sup> ustawy o pracownikach państwowych. Świadczenie to wypłacane jest ze środków budżetu państwa i nie ma związku ze świadczeniami z zabezpieczenia lub też z ubezpieczenia społecznego. Przepisy stanowiące reguły przechodzenia na emerytury pracowników urzędów państwowych są - jak to słusznie podkreślił Sąd Apelacyjny - przepisami szczególnymi. Na wyjątkowość uregulowań dotyczących emerytur urzędników urzędów państwowych, zwłaszcza mianowanych, wskazuje nie tylko wspomniany art. 27 ust. 2 lecz także jego ust.3. Przepisy szczególne, stanowiące wyjątki od powszechnie obowiązujących zasad, podlegają wykładni ścisłej. Na rozszerzającą wykładnię nie pozwala także konstrukcja gramatyczna przepisu, : „w razie rozwiązania ...przysługuje emerytura, jeżeli ... ukończył... i ma...” Przyjęte w tym zdaniu następstwo czasów, czas przeszły dokonany w zdaniu warunkowym („jeżeli ukończył”), a w drugiej części czas teraźniejszy („i ma”), w sposób nie budzący wątpliwości oznacza, że ukończenie określonego wieku oraz posiadanie wymaganego okresu zatrudnienia mają poprzedzać rozwiązanie stosunku pracy.

Zdaniem składu rozpatrującego przedstawione zagadnienie, brak jest argumentów przemawiających za poglądem, że każdy były urzędnik państwowy posiadający wymagany okres zatrudnienia ma prawo do wcześniejszej emerytury przewidzianej w art. 27 ust.2 ustawy o pracownikach państwowych, bez względu na to, kiedy ukończy wiek określony w tym przepisie. Żadna z metod wykładni nie prowadzi do wniosku, że urzędnikowi państwowemu, który do rozwiązania stosunku pracy z przyczyn w tym przepisie określonych nie spełnił warunków do nabycia prawa do emerytury, i z tego powodu był uprawniony do pobierania świadczenia z budżetu państwa przewidzianego w art. 13<sup>1</sup> ust. 1 tej ustawy, przysługują kolejno: świadczenie z zabezpieczenia społecznego, jakim jest świadczenie przedemerytalne, a na-

stępnie emerytura, na warunkach łagodniejszych od powszechnie obowiązujących. Dodatkowym argumentem przemawiającym przeciwko stanowisku, że na podstawie art. 27 ust. 2 ustawy o pracownikach państwowych, po spełnieniu warunków przewidzianych w tym przepisie, prawo do emerytury przysługuje każdemu pracownikowi urzędu państwowego, jeśli tylko kiedykolwiek doszło do rozwiązania z nim stosunku pracy z powodu likwidacji urzędu (jego reorganizacji uniemożliwiającej dalsze zatrudnienie), przemawia i to, że niewątpliwie celem przyznania mianowanym urzędnikom państwowym świadczenia z budżetu państwa było, w przeciwieństwie do świadczenia przedemerytalnego, ułatwienie im podjęcia nowej pracy lub działalności gospodarczej, a nie umożliwienie im biernego oczekiwania na ukończenie wieku emerytalnego.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji uchwały.

=====