

**Wyrok z dnia 3 lutego 2011 r.**

**II UK 235/11**

**Posel do Parlamentu Europejskiego nie podlega z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym jako pracownik i nie ma do niego zastosowania art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.).**

Przewodniczący SSN Jerzy Kuźniar, Sędziowie SN: Zbigniew Hajn, Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 3 lutego 2011 r. sprawy z wniosku Stanisława J. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w O. o emeryturę, na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 10 grudnia 2009 r. [...]

o d d a l i ł skargę kasacyjną.

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

Sąd Apelacyjny we Wrocławiu wyrokiem z 10 grudnia 2009 r. oddalił apelację skarżącego Stanisława J. od wyroku Sąd Okręgowego w Opolu z 22 lipca 2009 r., którym oddalono jego odwołanie od decyzji pozwanego z 20 lutego 2009 r. odmawiającej mu prawa do emerytury. W postępowaniu odwoławczym spór koncentrował się na przesłankach emerytury z art. 29 ust. 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (ustawy emerytalnej) i kwestii czy skarżący ostatnio przed zgłoszeniem wniosku o emeryturę był ubezpieczony jako pracownik oraz czy w okresie ostatnich 24 miesięcy podlegania ubezpieczeniom pozostawał w stosunku pracy co najmniej przez 6 miesięcy. Skarżący wystąpił o emeryturę 12 sierpnia 2008 r. Od 1 października 2002 r. jest zatrudniony jako nauczyciel akademicki na Uniwersytecie O. i od 1 października 2004 r. do 30 września 2009 r. przebywał na urlopie bezpłatnym w związku z pełnioną od 20 lipca 2004 r. funkcją posła do Parlamentu

Europejskiego. Sąd Okręgowy stwierdził, że skarżący nie spełnia warunków wcześniejszej emerytury z art. 29 ustawy emerytalnej, gdyż przez cały wymagany okres nie podlegał ubezpieczeniu tylko na podstawie stosunku pracy i przed złożeniem wnioskiem nie podlegał ubezpieczeniu jako pracownik, lecz jako poseł do Parlamentu Europejskiego, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (ustawy systemowej). Sprawując mandat posła skarżący nie był pracownikiem (art. 22 § 1 k.p. oraz art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej). Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu oddalenia apelacji skarżącego wskazał, że pracowniczy, a nie powszechny charakter uprawnienia z art. 29 ustawy emerytalnej potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 września 2000 r., K 1/00 (OTK 2000 nr 6, poz. 185). Skarżący podlegał ubezpieczeniu jako poseł, a nie jako pracownik. Z kolei zatrudnienie na uczelni nie miało znaczenia dla ubezpieczenia, gdyż wnioskodawca korzystał z urlopu bezpłatnego. Nie podlegał więc ubezpieczeniu ostatnio przed złożeniem wniosku o emeryturę jako pracownik. Okresu wykonywania mandatu poselskiego nie można traktować jako pracowniczego tytułu ubezpieczenia. Przepis art. 29 ustawy emerytalnej wymaga ścisłej wykładni, z której wynika, iż pojęcie „ostatnio, przed zgłoszeniem wniosku o emeryturę, byli pracownikami (art. 29 ust. 2 pkt 1), należy rozumieć jako ostatnio, przed zgłoszeniem wniosku o emeryturę byli zatrudnieni na podstawie stosunku pracy”. Ubezpieczenie z innych tytułów nie uprawnia do emerytury na podstawie tego przepisu.

Skarga kasacyjna zarzuciła naruszenie: 1) art. 29 ust. 2 ustawy emerytalnej w związku z art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej i przyjęcie, że nie jest „pracownikiem” poseł do Parlamentu Europejskiego, podlegający tej ustawie, w rozumieniu art. 29 ustawy emerytalnej; 2) art. 29 ust. 2 ustawy emerytalnej i przyjęcie, że poseł do Parlamentu Europejskiego, który w związku z objęciem mandatu zawarł ze swoim pracodawcą, z którym łączył go stosunek pracy, umowę o udzielenie bezpłatnego urlopu celem wykonywania mandatu posła do Parlamentu Europejskiego i bezpośrednio po zakończeniu kadencji złożył wniosek o przyznanie emerytury na podstawie art. 29, nie spełnia przesłanki bycia pracownikiem ostatnio przed zgłoszeniem wniosku o emeryturę. We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na istotne zagadnienie prawne, czy poseł, podlegający ustawie o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej

jest „pracownikiem” w rozumieniu art. 29 ustawy emerytalnej, a w razie negatywnej odpowiedzi aktualizuje się zagadnienie czy poseł, który pozostawał w stosunku pracy jako pracownik i zawarł ze swoim pracodawcą umowę o bezpłatny urlop celem wykonywania mandatu posła do Parlamentu Europejskiego, może być uznany za spełniającego przesłanki z art. 29 ustawy emerytalnej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podstawa skargi kasacyjnej nie jest zasadna i dlatego skarga została oddalona. Zarzucono w niej naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię, choć sam skarżący opiera żądanie na szczególnej wykładni prawa, która, aby uznać ją za trafną, to wprawdzie musiałaby podważyć argumentację zaskarżonego wyroku albo przynajmniej pozwolić stwierdzić, że również wykładnia zaprezentowana w skardze jest do zaakceptowania na gruncie art. 29 ustawy emerytalnej. Skarga zasadza się na twierdzeniu, że skarżący był pracownikiem w rozumieniu tego przepisu, choć jednocześnie nie twierdzi, iż jako poseł miał pracodawcę i był pracownikiem w rozumieniu art. 2 k.p. Chodzi tu o okres „posłowania”, a nie urlopu bezpłatnego w kraju. Skarga wszak sama podaje, że „na gruncie” ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i Kodeksu pracy poseł do Parlamentu Europejskiego nie jest pracownikiem. Jednak choć ustawa „nie kreuje z europośła pracownika pozostającego w stosunku pracy”, to „nakazuje takie jego traktowanie jak gdyby nim był”. Oba okresy niezależnie, czyli równolegle „posłowania” i urlopu bezpłatnego u pracodawcy w kraju, mają uprawniać do traktowania skarżącego jako pracownika w rozumieniu art. 29 ustawy emerytalnej. Pierwszy ze względu na specjalną sytuację posła wynikającą z regulacji ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej, łączoną z opłacaniem składek na jego ubezpieczenia społeczne w kraju. Drugi dlatego, że skarżący miał status pracownika w kraju, choć był na urlopie bezpłatnym.

W ocenie składu rozpoznającego skargę nieuprawnione jest założenie, że art. 29 ustawy emerytalnej pozwala, na różną wykładnię terminu „pracownik”, w szczególności inną niż w rozumieniu art. 2 k.p., co nie wystarcza do spełnienia warunków wcześniejszej emerytury z art. 29, gdyż chodzi w nim o pracownika, który podlegał ubezpieczeniu społecznemu lub ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu pozostawania w stosunku pracy. Skoro okres „posłowania” nie jest okresem zatrud-

nienia pracowniczego w rozumieniu Kodeksu pracy i w okresie urlopu bezpłatnego u pracodawcy w kraju skarżący nie podlegał ubezpieczeniom społecznym, to nie można uznać za zasadny zarzutu błędnej wykładni art. 29 w zaskarżonym wyroku.

W prawie emerytalnym są emerytury, do których prawo powstaje po spełnieniu specjalnych warunków. Dotyczy to również szczególnej emerytury z art. 29, gdyż przysługuje ona ubezpieczonemu, który ostatnio przed wnioskiem o emeryturę był pracownikiem i z tego tytułu podlegał ubezpieczeniu emerytalnemu przez określony czas (w okresie ostatnich 24 miesięcy co najmniej przez 6 miesięcy, chyba że w dniu zgłoszenia wniosku miał rentę z tytułu niezdolności do pracy) lub przez cały wymagany do emerytury okres (staż) podlegał ubezpieczeniu z tytułu pozostawania w stosunku pracy. Równie ważne jest stwierdzenie, że warunki (przesłanki) prawa do emerytury ustawa emerytalna reguluje samodzielnie i całościowo. Jeżeli inna ustawa reguluje materię emerytalną, to czyni to wyraźnie, a jeśli w sposób pośredni, to również odwołuje się do instytucji lub rozwiązań podstawowej ustawy emerytalnej.

Przepisy art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z 30 lipca 2004 r. o uposażeniu posłów do Parlamentu Europejskiego wybranych w Rzeczypospolitej Polskiej nie uprawniają tezy, iżby poprzez tę regulację prawodawca chciał bezpośrednio określić sytuację emerytalną posła. Uczynił to wszak wyraźnie w art. 5 tej ustawy wprowadzając odpowiednie zmiany w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych, ale tylko co do tego, że Kancelaria Sejmu w stosunku do posłów jest płatnikiem składek (art. 4 pkt 2 lit. e ustawy systemowej) oraz że posłowie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym (art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy systemowej). Innymi słowy, co do materii emerytalnej ustawa nie zawiera innej regulacji, dlatego można stwierdzić tylko tyle, że okres „posłowania” to okres ubezpieczenia społecznego z tego tytułu. Natomiast z art. 2 ust. 2 i 3 ustawy o uposażeniu posłów nie wynika, iżby okres „posłowania” jako okres ubezpieczenia społecznego miał być tożsamy z ubezpieczeniem z tytułu stosunku pracy. Gdyby tak było, to w tej samej ustawie (art. 4) nie byłoby potrzeby przyjęcia rozwiązania, iż posłowi, który uległ wypadkowi przy sprawowaniu mandatu przysługują świadczenia na zasadach i w wysokości określonych przepisami o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Innymi słowy, z regulacji art. 2 ust. 2, że uposażenie europosła jest traktowane jako wynagrodzenie ze stosunku pracy, a w art. 2 ust. 3, że okres pobierania uposażenia jest traktowany jako okres zatrudnienia, nie wynika, że poseł jest pracownikiem albo że podlega ubezpieczeniu jako pracownik.

Przepis art. 29 ustawy emerytalnej ma niemałe orzecznictwo. Wyjaśniono w nim, iż pierwotnie art. 29 odnosił się tylko do pracowników. Potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 12 września 2000 r., K 1/00 (OTK ZU 2000 nr 6, poz. 185), a także to, że w poprzednim stanie prawnym, czyli przed ustawą z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wcześniejsze emerytury przysługiwały tylko pracownikom, a nie innym ubezpieczonym. Zmiana art. 29 od 1 lipca 2004 r. nie odeszła od uprzedniego rozwiązania, że uprawnionym jest ten ubezpieczony, który był pracownikiem przed złożeniem wniosku o emeryturę. Regułę tę realizuje obecnie art. 29 ust. 2, którego treść nie pozostawia wątpliwości, że dotyczy ubezpieczenia z tytułu zatrudnienia pracowniczego, a nie innego. Powiedziano już wcześniej, że określony w nim warunek spełnia ten ubezpieczony, którego ostatnim tytułem podlegania ubezpieczeniom społecznym przed zgłoszeniem wniosku o emeryturę było pozostawanie w stosunku pracy (wyroki Sądu Najwyższego: z 4 listopada 2008 r., I UK 108/08, LEX 490371; z 16 maja 2006 r., I UK 284/05, OSNP 2007 nr 9-10, poz. 144; z 13 stycznia 2006 r., I UK 145/05, OSNP 2006 nr 23-24, poz. 367). Tę wykładnię, która wymaga, aby przed zgłoszeniem wniosku ubezpieczony był pracownikiem i z tego tytułu podlegał ubezpieczeniom, należy uznać za utrwaloną (wyroki Sądu Najwyższego: z 13 kwietnia 2010 r., I UK 41/09, LEX nr 589953; z 19 marca 2010 r., II UK 250/09, LEX nr 599774; z 3 lutego 2010 r., II UK 179/09, LEX nr 590232; z 28 stycznia 2010 r., II UK 50/09, LEX nr 564797).

W tej sprawie powyższe stanowisko wymaga uzupełnienia o stwierdzenie, że okres urlopu bezpłatnego pracownika nie jest okresem w którym pracownik podlega ubezpieczeniom społecznym. Przepis art. 29 ust. 2 ustawy emerytalnej wymaga okresu podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu z tytułu pozostawania w stosunku pracy. Choć skarga kasacyjna nie artykułuje tego wprost, to nieuprawniona byłaby teza, że norma z art. 29 ust. 2 spełnia się w odniesieniu do sytuacji skarżącego, skoro podlegał ubezpieczeniom z innego tytułu niż pracownicze (tu „postowania”) i jednocześnie pozostawał pracownikiem, choć z tego tytułu nie podlegał ubezpieczeniom wobec przebywania na urlopie bezpłatnym. W ocenie składu orzekającego przykład ten umacnia i potwierdza określony wyżej warunek, iż nie wystarcza sam formalny stosunek pracowniczy, lecz chodzi o pracownika, dla którego to właśnie zatrudnienie pracownicze stanowi podstawę podlegania ubezpieczeniom społecznym. Przebywanie przez pracownika na urlopie bezpłatnym takiej podstawy nie stanowi. Przepis art. 29 ust. 2 ustawy emerytalnej jest spójny z przepisem jej art. 29 ust.

3, który zwalnia z warunku z art. 29 ust. 2, gdy cały wymagany okres wypełnia podleganie ubezpieczeniu społecznemu z tytułu pozostawania w stosunku pracy. W przeciwnym razie doszłoby do całkowitego podważenia warunku z art. 29 ust. 2, gdyż wystarczyłoby, że ubezpieczenie wymagane do emerytury (ust. 1) będzie inne niż pracownicze i przed wnioskiem o emeryturę wystąpi tylko formalne zatrudnienie z pozostawaniem na urlopie bezpłatnym, czyli bez zwykłej realizacji pracowniczego zatrudnienia. Taki sam argument wynika z regulacji art. 29 ust. 2 *in fine* ustawy emerytalnej, gdyż jeżeli ubezpieczony w ostatnich 24 miesiącach ubezpieczenia społecznego był krócej zatrudniony niż 6 miesięcy, to może uzyskać prawo do emerytury pod warunkiem, że w dniu zgłoszenia wniosku jest uprawniony do renty z tytułu niezdolności do pracy. Renta z tytułu niezdolności do pracy, o której mowa w art. 29 ust. 2 pkt 2 *in fine* ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych powinna wynikać z pracowniczego ubezpieczenia społecznego (wyrok Sądu Najwyższego z 2 lipca 2008 r., II UK 326/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 301; podobnie w wyroku z 3 września 2010 r., I UK 106/10).

W odniesieniu do dalszej argumentacji zawartej w uzasadnieniu skargi kasacyjnej, która nie przekłada się na konkretny zarzut skargi, to mimo ograniczenia z art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c., uprawnione jest stwierdzenie, że ustawa z 9 maja 1996 r. o wykonywaniu mandatu posła i senatora nie obejmuje posłów do Parlamentu Europejskiego, zatem art. 28 tej pierwszej ustawy nie ma do niech zastosowania. Natomiast Konstytucja nie określa warunków emerytury, gdyż sama stanowi, że jest to domena ustawy zwykłej (art. 67 ust. 1), zatem na podstawie art. 2 i art. 32 Konstytucji oraz art. 2a ustawy systemowej nie można zasadnie zarzucać, iż posłowie do Parlamentu Europejskiego nie są traktowani równo z posłami do Sejmu w zakresie uprawnienia, które w art. 28 obejmuje tylko tych ostatnich. Skarga nie postawiła też tezy, że na podstawie art. 28 ustawy z 9 maja 1996 r. okres pobierania uposażenia przez posła jest okresem podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu pracowniczego zatrudnienia. Ponadto zarzut nierównego traktowania winien mieć na uwadze, że posłom nie odmawia się zaliczenia okresu sprawowania mandatu jako okresu ubezpieczenia, natomiast w sprawie chodzi o szczególną regulację z art. 29 ustawy emerytalnej, która właśnie ze względu na jej wyjątkowość pozwala odejść od unormowań powszechnych.

Obie wskazane w skardze kasacyjnej podstawy prawa do emerytury nie odpowiadają wymaganiom art. 29 ust. 2 ustawy emerytalnej.

Okres „posłowania”, gdyż skarżący nie był ubezpieczony jako pracownik. Można ogólnie zauważyć, że zatrudnienie pracownicze nie jest formułą właściwą dla sprawowania mandatu, choć z drugiej strony wyraźne jest dążenie do przyjęcia modelu zawodowego parlamentarzysty (decyzja Parlamentu Europejskiego z 28 września 2005 r. w sprawie przyjęcia statutu posła do Parlamentu Europejskiego, Dz.U.UE.L.05.262.1), który jest samodzielny i wyraźnie oddziela się od pracowniczego zatrudnienia. Okres zatrudnienia na uczelni, dlatego, że był to okres urlopu bezpłatnego, w którym skarżący nie podlegał ubezpieczeniom. Konsekwentnie należałoby więc nawet stwierdzić, że skoro po ubezpieczeniu pracowniczym i przed wnioskiem o emeryturę skarżący podlegał ubezpieczeniu nie jako pracownik, lecz jako poseł, to przepis art. 29 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej nie miałby do niego w ogóle zastosowania (uchwała powiększonego składu Sądu Najwyższego z 17 grudnia 2009 r., I UZP 7/09, OSNP 2010 nr 11-12, poz. 141).

Niezrozumiały jest drugi zarzut skargi, gdyż decyzję pozwany wydał 20 lutego 2009 r. i najpóźniej na ten moment w sądowym postępowaniu odwoławczym kontroluje się spełnienie warunków prawa do emerytury, a w postępowaniu kasacyjnym tylko w granicach zarzutu skargi kasacyjnej (art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c.), czyli w ramach art. 29 ust. 2 ustawy emerytalnej. Jeżeli więc zarzut wprowadza nowy element o nabyciu emerytury na podstawie art. 29 przez skarżącego, gdyż „bezpośrednio po zakończeniu kadencji złożył wniosek o przyznanie emerytury”, to jest to nowa okoliczność, która nie była objęta decyzją i przedmiotem sprawy, jako że według ustaleń dokonanych w niniejszej sprawie mandat poselski skarżącego ustał kilka miesięcy po wydaniu decyzji podlegającej ocenie w postępowaniu kasacyjnym.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji stosownie do art. 398<sup>14</sup> k.p.c.

=====