

Sygn. akt III UZP 10/15

## POSTANOWIENIE

Dnia 6 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca)

Protokolant Grażyna Niedziałkowska

w sprawie z odwołania J. K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

o zasiłek chorobowy,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 6 października 2015 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w T.

z dnia 9 czerwca 2015 r.,

"Czy pracownik samorządowy wobec którego bezpośrednio po okresie tymczasowego aresztowania, w którym na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. nr 223 poz. 1458 ze zm.) otrzymywał połowę dotychczasowego wynagrodzenia, zastosowano środek zapobiegawczy przewidziany w art. 276 k.p.k. i który od pierwszego dnia stosowania tego środka stał się niezdolny do pracy, a niezdolność ta trwała bez przerwy co najmniej 30 dni, nabywa prawo do zasiłku chorobowego na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2014 r. poz. 159)?"

**odmawia podjęcia uchwały.**

## UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 9 czerwca 2015 r. Sąd Okręgowy w T. na podstawie art. 390 k.p.c. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, ujęte w pytaniu: „Czy pracownik samorządowy, wobec którego bezpośrednio po okresie tymczasowego aresztowania, w którym na podstawie art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 223, poz. 1458 ze zm.) otrzymywał połowę dotychczasowego wynagrodzenia, zastosowano środek zapobiegawczy przewidziany w art. 276 k.p.k. i który od pierwszego dnia stosowania tego środka stał się niezdolny do pracy, a niezdolność ta trwała bez przerwy co najmniej 30 dni, nabywa prawo do zasiłku chorobowego na podstawie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2014 r., poz. 159)?”.

Wątpliwość ta zrodziła się przy rozpoznawaniu apelacji ubezpieczonego J. K. od wyroku Sądu Rejonowego w T. z dnia 9 grudnia 2014 r. w sprawie z odwołania ubezpieczonego od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Decyzją z dnia 4 lipca 2014 r. wydaną na podstawie art. 6 ust. 1 oraz art. 12 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 159 ze zm.; dalej jako „ustawa zasiłkowa”) Zakład odmówił ubezpieczonemu prawa do zasiłku chorobowego za okres od 13 czerwca 2014 r. do 21 lipca 2014 r. Wyrokiem z dnia 9 grudnia 2014 r. Sąd Rejonowy w T. oddalił odwołanie ubezpieczonego od tej decyzji po dokonaniu następujących ustaleń faktycznych.

Ubezpieczony był zatrudniony w Urzędzie Miasta T. W okresie od 10 grudnia 2013 r. do 29 maja 2014 r. był tymczasowo aresztowany. Od 30 maja 2014 r. został na podstawie art. 276 k.p.k. zawieszony w czynnościach służbowych. W okresach od 30 maja 2014 r. do 23 czerwca 2014 r., od 24 czerwca 2014 r. do 21 lipca 2014 r. i od 22 lipca 2014 r. do 20 sierpnia 2014 r. przebywał na zwolnieniu lekarskim. Za okres od 30 maja 2014 r. do 12 czerwca 2014 r. otrzymał od pracodawcy wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy.

Sąd Rejonowy w tak ustalonym stanie faktycznym za kwestię zasadniczą uznał pytanie, czy w okresie zawieszenia w obowiązkach służbowych pracownik

samorządowy nabywa prawo do zasiłku chorobowego. Ocenił, że w okresie tym pracownik bez wątplenia nie ma prawa do wynagrodzenia (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 lipca 2012 r., I PK 46/12). Tymczasem świadczenia pieniężne z ustawy zasiłkowej mają stanowić rekompensatę utraconego wynagrodzenia. Wprawdzie sytuacja, którą przyszło Sądowi oceniać (zawieszenie w czynnościach służbowych), nie została przewidziana w art. 12 ust. 2 ustawy zasiłkowej, należy ją jednak traktować analogicznie jak np. okres urlopu bezpłatnego. W obu sytuacjach występuje przerwa w ubezpieczeniu, co uzasadniało, zdaniem Sądu, odmowę przyznania ubezpieczonemu zasiłku chorobowego za okres od 13 czerwca 2014 r.

Rozpatrując sprawę na skutek apelacji ubezpieczonego Sąd Okręgowy w T. uznał, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, budzące poważne wątpliwości, które wyraża się w pytaniu wyżej przedstawionym. Jego uzasadnienie poprzedził Sąd Okręgowy ustaleniem, że w okresie tymczasowego aresztowania ubezpieczony otrzymywał połowę dotychczasowego wynagrodzenia. Przechodząc natomiast do istoty problemu, wyszedł od analizy regulacji art. 12 ust. 2 ustawy zasiłkowej. Przewidując sytuacje, w których zasiłek chorobowy nie przysługuje w związku z niezdolnością do pracy, nie obejmuje on przypadku zawieszenia w czynnościach służbowych. Normy prawa ubezpieczeń społecznych wymagają ścisłej interpretacji, w szczególności przy analizie wyjątku od reguły, który tym bardziej nie powinien podlegać wykładni rozszerzającej z zastosowaniem analogii. Nie da się jednak zaprzeczyć podobieństwu przypadku zawieszenia w czynnościach do urlopu bezpłatnego, przynajmniej w płaszczyźnie prawa pracy. Natomiast w płaszczyźnie prawa ubezpieczeń społecznych czas trwania stosunku pracy co do zasady stanowi okres podlegania ubezpieczeniom społecznym (art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych; jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.; dalej jako „ustawa systemowa”). Z drugiej strony Sąd Okręgowy dostrzegł, że w okresie zawieszenia w czynnościach ubezpieczony nie uzyskuje przychodu, podlegającego oskładkowaniu, szeroko odwołując się przy tym do uzasadnienia uchwały Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2002 r., III UZP 4/02. W uchwale tej Sąd Najwyższy wywiódł szereg wniosków dotyczących charakteru ubezpieczenia

chorobowego po jego zmianie wiążącej się z wejściem w życie ustawy zasiłkowej. Zmiana ta wprowadziła zależność świadczeń i składek. Istotne zatem pozostaje nie tylko posiadanie tytułu do podlegania ubezpieczeniu, ale także – a właściwie przede wszystkim – opłacanie składki. Innymi słowy, okresy zatrudnienia nie stanowią w całości tytułu ubezpieczenia chorobowego. Przypadające w trakcie trwania zatrudnienia okresy, w których na przykład dochodzi do zawieszenia obowiązku pracy i wynagradzania, nie stanowią tytułu ubezpieczenia. Sąd Najwyższy podkreślił rolę zasiłku chorobowego jako rekompensaty utraconego wynagrodzenia. Rzutowało to na ocenę przedstawionego w sprawie III UZP 4/02 Sądowi Najwyższemu problemu prawnego. Przedmiot oceny stanowiło prawo do zasiłku po ustaniu tytułu ubezpieczenia (art. 7 ustawy zasiłkowej) w sytuacji, w której pracownik korzystał z miesięcznego urlopu bezpłatnego, a następnie strony rozwiązały stosunek pracy. Sąd Najwyższy uznał, że tytuł ubezpieczenia tej osoby ustał nie tyle w dniu rozwiązania stosunku pracy, ile w dniu poprzedzającym rozpoczęcie korzystania z urlopu bezpłatnego. Ponieważ niezdolność do pracy ujawniła się po ustaniu stosunku pracy, a tytuł ubezpieczenia ustał 30 dni wcześniej, to ubezpieczony nie spełniał przesłanek z art. 7 pkt 1 ustawy i zasiłek mu się nie należał.

Sąd Okręgowy odwołał się także do stanowiska o deklaratoryjnym charakterze art. 12 ust. 2 ustawy zasiłkowej, wyrażonego przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 października 2014 r., III UK 14/14. Nawet brak tego przepisu, zdaniem Sądu Najwyższego, nakazywałby stosowanie zasady, że zasiłek nie należy się za czas niezdolności do pracy powstałej w okresie urlopu bezpłatnego. W realiach niniejszej sprawy podstawę odmowy przyznania ubezpieczonemu zasiłku stanowiłby zatem nie tyle art. 12 ust. 2 ustawy zasiłkowej, ile jej art. 6 ust. 1, wymagający powstania niezdolności do pracy w okresie trwania ubezpieczenia.

Niemniej jednak, zdaniem Sądu odwoławczego, ocena ta nie do końca rozwiązuje problem prawny występujący w niniejszej sprawie. Sąd ten wskazał, że uprawnienie wnioskodawcy do zasiłku można oceniać z punktu widzenia art. 7 ustawy zasiłkowej. Właściwa wykładnia tego przepisu na tle okoliczności sprawy, stanowi zasadniczy problem wymagający zaangażowania autorytetu Sądu Najwyższego. Sąd Okręgowy ma bowiem wątpliwości, czy niezdolność, która

wystąpiła u ubezpieczonego, może być uznana za niezdolność powstałą po ustaniu tytułu ubezpieczenia, podkreślając przy tym specyfikę niniejszego przypadku. Pracownik domaga się prawa do zasiłku chorobowego za okres po zakończeniu tymczasowego aresztowania. W typowych przypadkach w czasie tymczasowego aresztowania pracownik nie ma prawa do wynagrodzenia. Oznacza to, że taki okres nie stanowi tytułu podlegania ubezpieczeniu. Niemniej jednak z uwagi na przepis art. 35 ust. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 1202; dalej jako „u.p.s.”) w okresie tymczasowego aresztowania ubezpieczony otrzymywał połowę wynagrodzenia, a wynagrodzenie to było podstawą wymiaru składek. Mogłoby to, zdaniem Sądu Okręgowego, oznaczać, że także okres tymczasowego aresztowania stanowił okres trwania tytułu ubezpieczenia, a zatem niezdolność do pracy po jego zakończeniu podlegałaby kompensowaniu zasiłkiem na zasadzie art. 7 ustawy zasiłkowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 390 § 1 k.p.c., zagadnienie prawne może zostać przedstawione przez sąd drugiej instancji do rozpoznania Sądowi Najwyższemu, jeśli budzi ono poważne wątpliwości i zrodzi się przy rozpoznaniu apelacji. Jego rozstrzygnięcie musi mieć przy tym kluczowe znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy.

Rozważania dotyczące problemu prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy rozpocząć należy od odwołania się do regulacji dotyczących prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu tytułu ubezpieczenia. Zgodnie z art. 7 pkt 1 ustawy zasiłkowej, zasiłek chorobowy przysługuje również osobie, która stała się niezdolna do pracy po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeżeli niezdolność do pracy trwała bez przerwy co najmniej 30 dni i powstała nie później niż w ciągu 14 dni od ustania tytułu ubezpieczenia chorobowego. Pierwszoplanowe znaczenie dla stwierdzenia prawa ubezpieczonego do zasiłku chorobowego ma więc stwierdzenie, kiedy ustał tytuł do podlegania przez niego ubezpieczeniu chorobowemu. Z rozważań Sądu odwoławczego wynika, że nie nastąpiło to wcześniej niż z upływem okresu tymczasowego aresztowania. Sąd ten nie

przeanalizował jednak skutków tymczasowego aresztowania dla bytu stosunku pracy pracownika samorządowego.

W tym kontekście należy zaś zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2014 r., I PK 136/13 (OSNP 2015 nr 4, poz. 49), zgodnie z którym umowa o pracę stanowiąca podstawę zatrudnienia strażnika gminnego wygasa z upływem trzech miesięcy jego nieobecności w pracy wskutek tymczasowego aresztowania (art. 66 § 1 k.p. w związku z art. 32 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych oraz art. 43 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych). W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy podniósł, między innymi, że wpływ tymczasowego aresztowania pracownika samorządowego na treść jego stosunku pracy reguluje art. 35 u.p.s., zgodnie z którym stosunek pracy pracownika samorządowego tymczasowo aresztowanego ulega zawieszeniu z mocy prawa (ust. 1), a w okresie zawieszenia pracownik samorządowy otrzymuje wynagrodzenie w wysokości połowy wynagrodzenia przysługującego mu do dnia tymczasowego aresztowania (ust. 2), przy czym w przypadku bezwarunkowego umorzenia postępowania karnego albo wydania wyroku uniewinniającego pracownikowi samorządowemu należy wypłacić pozostałą część wynagrodzenia (ust. 3). Problematyka rozwiązania (wygaśnięcia) stosunków pracy w tej ustawie w ogólności nie została zaś uregulowana. Brak jest w tej ustawie również regulacji fragmentarycznych, określających skutek upływu trzech miesięcy tymczasowego aresztowania pracownika w aspekcie trwania stosunku pracy jako przesłanki jego rozwiązania lub wygaśnięcia (wyłączających, czy też zastępujących przepisy Kodeksu pracy). W szczególności - w przeciwieństwie do urzędników służby cywilnej oraz nauczycieli mianowanych - w ustawie tej nie określono, jaki wpływ na istnienie umownego stosunku pracy (jego rozwiązanie, wygaśnięcie) ma nieobecność w pracy pracownika samorządowego wskutek zastosowania wobec niego tymczasowego aresztowania. Nie można przy tym przyjąć, aby w ustawie o pracownikach samorządowych w sposób całościowy uregulowano wszelkie kwestie łączące się z wpływem tymczasowego aresztowania pracownika samorządowego na jego stosunek pracy, w tym na jego rozwiązanie lub wygaśnięcie. W sposób szczegółowy zostały uregulowane jedynie warunki, w jakich dochodzi do zawieszenia stosunku pracy pracownika samorządowego oraz

wpływ tego zawieszenia na prawo do wynagrodzenia. Taki (fragmentaryczny) zakres regulacji w tej ustawie prowadzi do wniosku, że problematyka wpływu tymczasowego aresztowania pracownika samorządowego zatrudnionego na podstawie umowy o pracę na pozostawanie w stosunku pracy nie jest uregulowana odrębnie w aktach normatywnych regulujących jego status prawny w zakresie rozwiązania (wygaśnięcia) stosunku pracy. Z mocy odesłania zawartego w art. 43 ust. 1 u.p.s. należy więc w tym przedmiocie stosować przepisy Kodeksu pracy. W konsekwencji, umowa o pracę stanowiąca podstawę zatrudnienia pracownika samorządowego wygasa z upływem trzech miesięcy nieobecności w pracy wskutek jego tymczasowego aresztowania z mocy art. 66 § 1 k.p. w związku z art. 43 ust. 1 u.p.s.; por. też P. Zuzankiewicz [w:] W. Drobny, M. Mazuryk, P. Zuzankiewicz: Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, Warszawa 2010, teza 2 do art. 35 oraz M. Rycak [w:] A. Rycak, M. Rycak, J. Stelina, J. Stępień: Ustawa o pracownikach samorządowych. Komentarz, Warszawa 2013, teza 4 do art. 35; por. też J. Szpila: Wpływ postępowania karnego na rozwiązanie stosunku pracy pracowników samorządowych, *Studia z zakresu prawa pracy i polityki społecznej* 2006 nr 1, s. 79; J. Świątek-Rudoman: Tymczasowe aresztowanie oraz zawieszenie w czynnościach służbowych a stosunek pracy z wyboru wójta (burmistrza, prezydenta miasta), *Samorząd Terytorialny* 2012 nr 4, s. 55).

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę w pełni akceptuje stanowisko wyrażone w wyroku I PK 136/13, wskazując dodatkowo, że pragmatyka pracowników samorządowych nie tylko nie zawiera unormowań dotyczących wygaśnięcia stosunku pracy, ale także żadnych innych form jego ustania (pomijając art. 43a-43c u.p.s. dotyczące skutków zmian w podziale administracyjnym państwa). Nie ma więc podstaw do stwierdzenia, że art. 35 u.p.s. ingeruje w sferę ustania stosunku pracy, wykluczając zastosowanie art. 66 k.p., skoro nie wyklucza stosowania innych przepisów kodeksowych normujących zakończenie zatrudnienia. Zarówno zatem kontekst systemowy samej ustawy, jak i kontekst szerszy, obejmujący materię prawa urzędniczego, przemawiają za stosowaniem jednolitej konstrukcji wygaśnięcia stosunku pracy pracownika samorządowego z upływem 3 miesięcy tymczasowego aresztowania.

W takiej sytuacji na potrzeby niniejszej sprawy przyjąć należy, że stosunek pracy ubezpieczonego, który został tymczasowo aresztowany 10 grudnia 2013 r., wygasł 10 marca 2014 r. Niezdolność do pracy, za okres której prawo do zasiłku chorobowego jest sporne między stronami, powstała 30 maja 2014 r., a zatem po upływie 14 dni od ustania tytułu podlegania ubezpieczeniu chorobowemu. Rozważanie prawa do zasiłku chorobowego za okres tej niezdolności jest więc bezprzedmiotowe.

Skoro zaś rozstrzygnięcie problemu prawnego przedstawionego przez Sąd Okręgowy nie miałyby żadnego znaczenia dla rozpoznawanej przez ten Sąd sprawy, nie można było uznać, że w sprawie występuje zagadnienie prawne w rozumieniu art. 390 § 1 k.p.c., wymagające podjęcia przez Sąd Najwyższy uchwały.

Z tych względów Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

kc