

Wyrok z dnia 27 marca 2002 r.

III RN 9/02

Określony w art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (jednolity tekst: Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym przed dniem 8 maja 2000 r., warunek pobierania zasiłku chorobowego "bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia" oznacza wystąpienie zdarzenia uprawniającego do takiego zasiłku w krótkim czasie potrzebnym osobie tracącej pracę na podjęcie innego zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej.

Przewodniczący SSN Maria Tyszel, Sędziowie SN: Krystyna Bednarczyk (sprawozdawca), Roman Kuczyński.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 marca 2002 r. sprawy ze skargi Zofii K. na decyzję Wojewody L. z dnia 12 stycznia 2000 r. [...] w przedmiocie odmowy przyznania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Lublinie z dnia 8 maja 2001 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Lublinie do ponownego rozpoznania.

U z a s a d n i e

Decyzją z dnia 12 stycznia 2000 r. Wojewoda L. utrzymał w mocy decyzję Kierownika Powiatowego Urzędu Pracy w L. z dnia 9 grudnia 1999 r. odmawiającą przyznania Zofii K. zasiłku dla bezrobotnych. Podstawą odmowy przyznania tego świadczenia było niespełnienie określonego w art. 23 ust. 1 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (jednolity tekst: Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128 ze zm.) warunku posiadania okresu zatrudnienia co najmniej 365 dni w okresie 18 miesięcy poprzedzających dzień zarejestrowania. W sprawie

zostało ustalone, że skarżąca była zatrudniona od 1 grudnia 1994 r. do 31 marca 1999 r., a za okres od 1 kwietnia 1999 r. do 3 maja 1999 r. otrzymała odszkodowanie wobec skrócenia okresu wypowiedzenia umowy o pracę na podstawie art.36¹ Kodeksu pracy. Od 9 kwietnia 1999 r. do 3 grudnia 1999 r. otrzymywała zasiłek chorobowy. Jako bezrobotna zarejestrowała się w dniu 9 grudnia 1999 r. W okresie 18 miesięcy poprzedzających tę datę jej okres zatrudnienia wyniósł 296 dni. Do okresu uprawniającego do przyznania zasiłku dla bezrobotnych nie wlicza się okresu pobierania zasiłku chorobowego, gdyż prawo do tego zasiłku nie powstało bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia, jak tego wymaga przepis art. 23 ust. 2 pkt 3 powołanej ustawy. Zaliczeniu nie podlega również okres skróconego wypowiedzenia od 1 kwietnia 1999 r. do 31 maja 1999 r., gdyż za okres ten nie została opłacona składka na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy (art. 23 ust. 2 pkt 4). Podstawy do przyznania zasiłku dla bezrobotnych ustala się według stanu istniejącego w dniu rejestracji. Gdyby skarżąca zarejestrowała się bezpośrednio po ustaniu stosunku pracy (po dniu 31 marca 1999 r.), spełniałaby wszystkie wymagane warunki. Jednakże dokonała ona rejestracji dopiero w dniu 9 grudnia 1999 r.

W skardze od tej decyzji do Naczelnego Sądu Administracyjnego Zofia K. zarzuciła, że do okresu uprawniającego do zasiłku dla bezrobotnych powinien być wliczony zarówno skrócony okres wypowiedzenia, jak i okres pobierania zasiłku chorobowego.

Wyrokiem z dnia 8 maja 2001 r. [...] Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek zamiejscowy w Lublinie oddalił skargę. Sąd uznał zaskarżoną decyzję za zgodną z prawem. Przepisy ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu mają charakter bezwzględnie obowiązujący. Skoro przepis art. 23 ust. 2 pkt 3 tej ustawy uzależnia zaliczenie okresu pobierania zasiłku chorobowego od powstania prawa do tego świadczenia bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia, nie może być uwzględniony okres przypadający po upływie 8 dni od ustania zatrudnienia.

Wyrok ten zaskarżył rewizją nadzwyczajną Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego i zarzucając rażące naruszenie art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) oraz art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (jednolity tekst: Dz.U. z 1997 r. Nr 25, poz. 128 ze zm.) wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu w Lublinie do ponownego rozpoznania. Zdaniem wno-

szącego rewizję nadzwyczajną, użycie w art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu określenia „bezpośrednio” po ustaniu zatrudnienia jako warunku uwzględnienia okresu pobierania zasiłku chorobowego nie oznacza, że prawo do zasiłku chorobowego musi powstać następnego dnia po ustaniu zatrudnienia. Przy ocenie „bezpośredniości” muszą być uwzględniane okoliczności konkretnej sprawy. Taki pogląd wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 9 czerwca 1999 r., III RN 13/99, stwierdzając że pomiędzy zdarzeniami prawnymi – zatrudnienie i zasiłek chorobowy - sytuacja zainteresowanego nie powinna ulec zmianie. Taka była sytuacja skarżącej, która w dniu 9 kwietnia 1999 r. rozpoczęła leczenie szpitalne z rozpoznaniem gruźlicy, co nie oznacza, że nie była osobą chorą wcześniej. Ma to istotne znaczenie, bowiem nawet ustawa z dnia 17 grudnia 1974 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 1983 r. Nr 30, poz. 143 ze zm.) w art. 6 ust. 1 pkt 1 różnicowała długość okresu, w trakcie którego zachorowanie po ustaniu stosunku pracy powoduje nabycie prawa do zasiłku chorobowego (w przypadku gruźlicy były to 3 miesiące, zaś w pozostałych przypadkach miesiąc). Wydaje się, że bezpośredniość w przypadku gruźlicy obejmować może dłuższy okres niż w przypadku pozostałych chorób. Pozbawienie skarżącej możliwości nabycia zasiłku dla bezrobotnych na skutek tak restryktywnej wykładni omawianego przepisu rażąco narusza ten przepis. Ponadto ustawą z dnia 31 marca 2000 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. Nr 31, poz. 384) ustawodawca zmienił przepis art. 23 ust 2 pkt 3, usuwając zapis dotyczący bezpośredniości, uznając, że do 365 dni, o których mowa w art. 23 ust. 1 pkt 2, zalicza się okresy przypadające po ustaniu zatrudnienia. W przypadku skarżącej przerwa między ustaniem zatrudnienia a nabyciem prawa do zasiłku chorobowego przypadła w okresie, o który pracodawca skrócił wypowiedzenie umowy o pracę. Zgodnie z art. 36¹ § 1 Kodeksu pracy przy ustalaniu uprawnień uzależnionych od długości okresu pracy datą wyznaczającą końcowy okres zatrudnienia jest upływ ustawowego, a nie skróconego okresu wypowiedzenia. Na podstawie art. 23 ust. 2 pkt 5 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu do okresu uprawniającego do zasiłku dla bezrobotnych wlicza się okres, za który przyznano odszkodowanie z tytułu niezgodnego z przepisami rozwiązania przez pracodawcę stosunku pracy, oraz okres, za który wypłacono pracownikowi odszkodowanie z tytułu skróconego okresu wypowiedzenia umowy o pracę. Ten ostatni przepis wprowadzony został powołaną ustawą z dnia 31 marca 2000 r. i obowiązuje od 8 maja 2000 r., jednak okoliczności

te powinny być wzięte pod uwagę przy ocenie uprawnień skarżącej do zasiłku dla bezrobotnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W rewizji nadzwyczajnej nie jest kwestionowany fakt, że ustanie zatrudnienia skarżącej nastąpiło z upływem skróconego okresu wypowiedzenia umowy o pracę, czyli 31 marca 1999 r. Zgodnie z art. 36¹ § 1 i 2 KP za pozostałą część okresu wypowiedzenia przysługuje odszkodowanie w wysokości wynagrodzenia i okres ten jest wliczany do okresu zatrudnienia, co oznacza, że okres przypadający po upływie skróconego okresu wypowiedzenia nie jest okresem, w którym zatrudnienie trwa nadal. Według stanu prawnego obowiązującego w dacie wydania zaskarżonej decyzji, przepis art. 23 ust. 2 pkt 5 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu nie przewidywał zaliczenia okresu, za który wypłacono odszkodowanie w związku ze skróceniem okresu wypowiedzenia, a zaliczał się jedynie okres, za który przyznano odszkodowanie z tytułu niezgodnego z przepisami rozwiązania przez pracodawcę stosunku pracy. W przypadku skarżącej uwzględnienie okresu dwóch miesięcy, za który wypłacono odszkodowanie nie wystarczy do spełnienia określonego w art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy warunku posiadania okresu zatrudnienia lub innej działalności w wymiarze 365 dni w ciągu 18 miesięcy przed zarejestrowaniem się w urzędzie pracy. W rewizji nadzwyczajnej nie zarzuca się, że nieuwzględnienie okresu, za który wypłacono odszkodowanie, nastąpiło z naruszeniem prawa. Nie kwestionuje się także faktu, że zachorowanie skarżącej i związane z tym prawo do zasiłku chorobowego nastąpiło po ustaniu zatrudnienia, a nie w trakcie jego trwania. Zarzut dotyczący rażącego naruszenia art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy, którego prawidłowa wykładnia, zdaniem wnoszącego rewizję nadzwyczajną prowadzi, do wniosku, że przypadający po ustaniu zatrudnienia okres pobierania zasiłku chorobowego powinien być wliczony do wymienionych w art. 23 ust. 1 pkt 2 okresów uprawniających do zasiłku dla bezrobotnych.

Przepis art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy stanowi, że do 365 dni, o których mowa w ust. 1 pkt 2, zalicza się między innymi przypadające bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia, okresy wykonywania innej pracy zarobkowej albo zaprzestania pozarolniczej działalności, okresy pobierania zasiłku chorobowego, macierzyńskiego lub opiekuńczego, jeżeli podstawę wymiaru tych zasiłków stanowiła kwota w wysokości co

najmniej najniższego wynagrodzenia. Użyte tu określenia „bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia” Naczelny Sąd Administracyjny rozumie w ten sposób, że prawo do zasiłku chorobowego powinno powstać najpóźniej następnego dnia po ustaniu zatrudnienia. Interpretacja taka jest nieuprawniona, gdyż gdyby zliczeniu podlegał okres pobierania po ustaniu zatrudnienia zasiłku chorobowego, do którego prawo powstało w czasie zatrudnienia, a najpóźniej następnego dnia po jego ustaniu, ustawodawca użyłby takiego właśnie określenia. Warunek pobierania zasiłku chorobowego „bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia” oznacza wystąpienie zdarzenia uprawniającego do takiego zasiłku w krótkim czasie potrzebnym osobie tracącej pracę na podjęcie innego zatrudnienia lub innej działalności zarobkowej. Jest bowiem zasadą, że pracownik wykazuje inicjatywę w zakresie znalezienia nowej pracy lub podjęcia innej działalności jeszcze przed upływem okresu wypowiedzenia. Finalizacja tych przygotowań może nastąpić w jakiś czas po ustaniu dotychczasowego zatrudnienia. Zachorowanie jest wypadkiem losowym, którego pracownik nie może przewidzieć. Gdyby okres pobierania zasiłku chorobowego z tytułu zachorowania, które wystąpiło przed podjęciem zamierzonego zatrudnienia lub innej działalności, był wyłączony z okresu uprawniającego do zasiłku dla bezrobotnych, pracownik musiałby na wypadek nagłego zachorowania rejestrować się jako bezrobotny następnego dnia po ustaniu zatrudnienia, nawet gdyby był przygotowany do podjęcia w krótkim czasie nowego zatrudnienia lub innej działalności. Nie było to z pewnością intencją ustawy, której głównym celem jest przeciwdziałanie bezrobociu.

Przepis art. 23 ust. 2 ustawy wymienia w kilku punktach okresy zaliczane do wymaganych 365 dni zatrudnienia w okresie 18 miesięcy. Tylko co do okresów pobierania zasiłku chorobowego, opiekuńczego i macierzyńskiego określony jest w punkcie 3 wymóg bezpośredniego następstwa po ustaniu zatrudnienia, natomiast przy innych okresach warunek bezpośredniości nie występuje. Prawo do trzech wymienionych zasiłków określone jest przepisami regulującymi świadczenia z tytułu choroby i macierzyństwa. Zgodnie z tymi przepisami regułą jest nabycie prawa do tych zasiłków w czasie trwania zatrudnienia lub ubezpieczenia z tytułu innej działalności. Powstanie prawa do zasiłków po ustaniu zatrudnienia następuje w ściśle określonych przepisami warunkach. Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1974 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 1983 r. Nr 30, poz. 143 ze zm.) zasiłek chorobowy przysługiwał osobie, która stała się niezdolna do pracy po ustaniu zatrudnienia

nie później jednak niż w ciągu trzech miesięcy - w razie zachorowania na brucelozę, gruźlicę, wściekliznę, zakaźne zapalenie wątroby lub zimnicę - i w ciągu jednego miesiąca w razie zachorowania na inne choroby. W przypadku zachorowania po upływie miesiąca (lub trzech miesięcy w zależności od rodzaju choroby) zasiłek chorobowy nie mógł być przyznany. Odnosząc tę regulację do treści art. 23 ust. 2 pkt 3 ustawy o zatrudnieniu i bezrobociu okres pobierania zasiłku chorobowego mógł przypadać najdalej przed upływem miesiąca po ustaniu zatrudnienia (lub trzech miesięcy w przypadku choroby zakaźnej). Wprowadzenie wymogu przypadania okresu pobierania zasiłku bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia, oznacza że powstanie prawa do zasiłku musi nastąpić w czasie krótszym niż w ciągu miesiąca od ustania zatrudnienia. W przeciwnym wypadku zastrzeżenie co do bezpośredniości nie byłoby potrzebne. Pobieranie zasiłku chorobowego musi rozpocząć się w okresie krótszym niż miesiąc od ustania zatrudnienia, natomiast kwestią jest, do jakiego dnia przed upływem miesiąca można mówić o bezpośredniości.

Jak wskazano wyżej, określenie „bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia” nie oznacza następnego dnia, gdyż nie było przeszkód do wprowadzenia formuły „następnego dnia po ustaniu zatrudnienia”. W wyroku z dnia 9 czerwca 1999 r., III RN 13/99 (OSNAPiUS 2001 nr 10, poz. 376) Sąd Najwyższy uznał, że jednodniowa przerwa między ustaniem zatrudnienia a uzyskaniem prawa do zasiłku chorobowego nie wyklucza możliwości wliczenia okresu jego pobierania do stażu, od którego zależy nabycie prawa do zasiłku dla bezrobotnych. W uzasadnieniu tego wyroku stwierdzono, że określenie „bezpośrednio” nie może być utożsamiane z następnym dniem po ustaniu zatrudnienia. Brzmienie omawianego przepisu wskazuje, że bezpośrednio nie oznacza w dniu następnym, trudno jednak znaleźć argumentację na to, że drugi, trzeci lub kolejny dzień nie jest dniem przypadającym bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia. Celem regulacji w zakresie zachowania prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu zatrudnienia było objęcie ochroną ubezpieczeniową w czasie potrzebnym do podjęcia innego zatrudnienia lub działalności podlegającej ubezpieczeniu. Z regulacji tej wyłączone są bowiem osoby, które uzyskują dochody z innej działalności albo przeszły na emeryturę lub rentę (art. 6 ust. 2 powołanej ustawy o świadczeniach pieniężnych w razie choroby lub macierzyństwa). Jako maksymalny okres do uzyskania ponownego tytułu ubezpieczenia został uznany w tej ustawie jeden miesiąc (za wyjątkiem chorób zakaźnych, których okres wylegania jest dłuższy niż miesiąc). Ustawa ta utraciła moc po wejściu w życie ustawy z dnia 25 czerwca

1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. Nr 60, poz. 636). Przepis art. 7 tej ustawy stanowi, że zasiłek chorobowy przysługuje osobie, która stała się niezdolna do pracy po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, nie później niż w ciągu 14 dni, a w przypadku choroby zakaźnej lub innej choroby, której objawy ujawniają się w okresie dłuższym niż 14 dni, nie później niż w ciągu trzech miesięcy. W tej ustawie jako okres wystarczający do uzyskania ponownego tytułu ubezpieczenia uznany został okres 14 dni. Ustawą z dnia 31 marca 2000 r. o zmianie ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (Dz.U. Nr 31, poz. 384) zmieniono przepis art. 23 ust. 2 pkt 3 usuwając wymóg bezpośredniości. Można zatem uznać, że powstanie prawa do zasiłku chorobowego w ciągu 14 dni od ustania zatrudnienia (lub zachorowania w ciągu tego okresu na chorobę, której objawy wystąpiły później) następuje bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia. Przyznanie prawa do zasiłku chorobowego oznacza, że prawo do niego powstało bezpośrednio po ustaniu zatrudnienia lub innej działalności podlegającej ubezpieczeniu i dotychczasowe sformułowanie w art. 23 ust. 2 pkt 3 stało się zbędne. Przy wykładni tego przepisu, w brzmieniu obowiązującym w dacie zarejestrowania się skarżącej jako bezrobotnej, wszystkie przedstawione tu okoliczności powinny być wzięte pod uwagę. Naczelny Sąd Administracyjny dopuścił się rażącego naruszenia omawianego przepisu, gdyż bez dokonania jego analizy stwierdził lakonicznie, że upływ 8 dni od ustania zatrudnienia do przyznania zasiłku chorobowego nie pozwala na uwzględnienie okresu pobierania zasiłku. W konsekwencji oddalenie skargi nastąpiło z naruszeniem przepisu art. 27 ust. 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.).

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy, uwzględniając rewizję nadzwyczajną na podstawie art. 393¹³ § 1 KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego, rozporządzeń Prezydenta Rzeczypospolitej – Prawo upadłościowe i Prawo o postępowaniu układowym, kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o kosztach sądowych w sprawach cywilnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 43, poz. 189 ze zm.) orzekł jak w sentencji wyroku.

=====