



Sygn. akt II USKP 35/21

**WYROK**  
**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Sąd Najwyższy w składzie:

Dnia 26 maja 2021 r.

SSN Halina Kuryło (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku K [REDAKTED]  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B [REDAKTED]  
o świadczenie rehabilitacyjne,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 26 maja 2021 r.,  
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy  
z dnia 6 grudnia 2018 r., sygn. akt VI Ua 73/18,

1. oddala skargę kasacyjną;
2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się  
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów  
zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

**UZASADNIENIE**

Sąd Rejonowy w B [REDAKTED] wyrokiem z dnia 19 września 2018 r. zmienił  
zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B [REDAKTED] z  
dnia 25 stycznia 2018 r. w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu K [REDAKTED]

██████████ prawo do świadczenia rehabilitacyjnego na okres 12 miesięcy, poczynając od dnia następnego po zakończeniu pobierania zasiłku chorobowego, to jest od dnia 7 lutego 2018 r.

Sąd Rejonowy ustalił, że K██████████ w okresie od 28 grudnia 2006 r. od 31 sierpnia 2017 r. pełnił służbę początkowo jako funkcjonariusz celny w Izbie Celnej w T██████████, a od dnia 1 marca 2017 r. jako funkcjonariusz celno-skarbowy w Izbie Administracji Skarbowej w B██████████. Od dnia 1 marca 2017 r. odwołujący się podlegał obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu, natomiast nie podlegał obowiązkowemu ani dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu. W sierpniu 2017 r. ubezpieczony zachorował, a od dnia 9 sierpnia 2017 r. był niezdolny do pracy, bez jakiegokolwiek przerwy, co najmniej do dnia 6 lutego 2018 r., zaś 182 - dniowy okres zasiłkowy upłynął z dniem 6 lutego 2018 r. Za sierpień 2017 r. odwołujący się otrzymał uposażenie od Izby Administracji Skarbowej w B██████████. Stosunek służby K██████████ wygaśł z dniem 31 sierpnia 2017 r. na podstawie art. 17 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej. W dniu 7 września 2017 r. ubezpieczony złożył wniosek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B██████████ o wypłatę zasiłku chorobowego za okres od 7 września do 28 września 2017 r. Kolejnymi decyzjami Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B██████████ odmawiał ubezpieczonemu prawa do zasiłku za wskazany i następne okresy, aż do dnia 5 lutego 2018 r. Prawomocnymi wyrokami Sądu Rejonowego w B██████████ wydanymi w sprawach o sygn. akt VII U 944/17, VII U 1007/17, VII U 188/18 i VII U 451/18, zmieniono powyższe decyzje organu rentowego i przyznano ubezpieczonemu prawo do zasiłku chorobowego za okres od 7 do 28 września 2017 r., od 29 września 2017 r. do 5 lutego 2018 i za dzień 6 lutego 2018 r. Stan zdrowia odwołującego się po wyczerpaniu zasiłku chorobowego czyni go nadal niezdolnym do pracy, a dalsza rehabilitacja lecznicza rokuje odzyskaniem zdolności do pracy w ciągu 12 miesięcy od dnia następnego po dniu zakończenia pobierania zasiłku chorobowego.

Przechodząc do rozważań prawnych, Sąd Rejonowy przypomniał, że zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa

(jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm., dalej jako ustawa zasiłkowa), świadczenie rehabilitacyjne przysługuje ubezpieczonemu, który po wyczerpaniu zasiłku chorobowego jest nadal niezdolny do pracy, a dalsze leczenie lub rehabilitacja rokują odzyskanie zdolności do pracy. Świadczenie rehabilitacyjne przysługuje przez okres niezbędny do przywrócenia zdolności do pracy, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy (art. 18 ust. 2). Na mocy art. 22 ustawy zasiłkowej, art. 11 ust. 4, 12, 13 ust. 1, 15 i 17 tego aktu stosuje się odpowiednio do świadczenia rehabilitacyjnego.

Wprawdzie ustawą nowelizującą z dnia 11 maja 2017 r. uchylono pkt 12 w art. 13 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, co spowodowało, że od dnia 1 stycznia 2018 r. wśród osób, które podlegają obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu ustawa nie wymienia funkcjonariuszy Służby Celno – Skarbowej. Zdaniem Sądu pierwszej instancji, z uwagi na datę powstania u odwołującego się niezdolności do służby, do oceny przysługującego ubezpieczonemu prawa do zasiłku chorobowego zastosowanie miały przepisy ustawy systemowej w brzmieniu obowiązującym na dzień zakończenia służby. W uchwale Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2014 r., I UZP 1/14 (OSNP 2015 nr 2, poz.23) oraz wyroku z dnia 18 października 2013 r., I UK 125/13 (OSNP 2014 nr 14, poz. 486) przyjęto wykładnię art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej w związku z art. 13 pkt 12 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którą funkcjonariusz Służby Celnej może nabyć prawo do zasiłku chorobowego po zakończeniu służby, jeżeli niezdolność do wykonywania służby powstała w okresie przed jej zakończeniem, nie doszło do przekroczenia okresu zasiłkowego wymienionego w art. 8 ustawy zasiłkowej i nie wystąpiły okoliczności negatywne, opisane w art. 12 - 17 tej ustawy. W ocenie Sądu pierwszej instancji, poglądy te zachowały aktualność na tle przepisów dotyczących nowopowstałej Służby Celno-Skarbowej, które co do zasady, stanowią odwzorowanie norm regulujących sytuację funkcjonariuszy celnych. W ich świetle i przy zastosowaniu zasady równego traktowania ubezpieczonych, brak było podstaw do odmowy przyznania odwołującemu się prawa do świadczenia rehabilitacyjnego po ustaniu stosunku służby, albowiem niezdolność do

wykonywania służby powstała w okresie przed jej zakończeniem i nie wystąpiły okoliczności negatywne, opisane w art. 12-17 ustawy zasiłkowej.

Sąd Okręgowy w B[redacted] wyrokiem z dnia 6 grudnia 2018 r. oddalił apelację organu rentowego od powyższego orzeczenia.

Sąd drugiej instancji zaaprobował ustalenia faktyczne poczynione w sprawie przez Sąd Rejonowy i podzielił ich ocenę prawną dokonaną przez ten Sąd.

Zdaniem Sądu Okręgowego, prawo do świadczenia rehabilitacyjnego, podobnie jak prawo do zasiłku chorobowego, przysługuje osobom objętym ubezpieczeniem chorobowym, stąd zachowują swój walor rozważania czynione już wielokrotnie w uzasadnieniach wyroków Sądu Okręgowego w B[redacted] w sprawach o sygn. akt: VI Ua 73/17, VI Ua 57/18, VI Ua 37/18. Sąd podzielił wyrażone tam poglądy, podobnie jak leżące u ich podstaw zapatrywania wyrażone w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 października 2013 r., I UK 125/13 (OSNP 2014 nr 9, poz. 137). Zgodnie z nimi, ocena przysługiwania funkcjonariuszowi Służby Celnej prawa do zasiłku chorobowego po zwolnieniu ze służby powinna być dokonana z uwzględnieniem zasady równego traktowania ubezpieczonych (art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej w związku art. 2a, 11 i 13 pkt 12 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Podkreślił w szczególności zawarte w uzasadnieniu tego wyroku stwierdzenie, że „Ustawa o Służbie Celnej nie reguluje (...) sytuacji celnika, który stał się niezdolny do służby, jeżeli niezdolność do pracy z tej przyczyny trwa nadal po zwolnieniu ze służby, (...). Pragmatyki służbowe nie powinny regulować kwestii świadczeń z tytułu choroby poniżej standardu wyznaczonego przez ustawę z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Brak unormowania spornej kwestii w ustawie o Służbie Celnej mógł być determinowany poglądem o komplementarnej regulacji zawartej w ustawie zasiłkowej.”

W oceni Sądu drugiej instancji, niewymienienia celników w art. 11 ust. 1 i 2 ustawy systemowej było konsekwencją tego, że w przypadku choroby funkcjonariusz otrzymuje uposażenie pieniężne finansowane przez budżet państwa. Nie było zatem potrzeby odprowadzania od niego składek na ubezpieczenie chorobowe (art. 9 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej). Według Sądu drugiej instancji, istnieje podobieństwo sytuacji

ubezpieczonego do rozważanej w orzecznictwie sytuacji sędziego po ustaniu stosunku służbowego. Wyłączenie sędziów z systemu ubezpieczenia społecznego, w tym chorobowego, miało uzasadnienie ustrojowe, a odejście sędziego ze służby nie może pogarszać jego sytuacji, jako pracownika, w ubezpieczeniach społecznych. W przeciwny razie sytuacja byłego sędziego byłaby gorsza niż innego pracownika po ustaniu zatrudnienia. Negatywne twierdzenie o niepodleganiu sędziego ubezpieczeniom społecznym jest więc zgodne z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych, ale tylko wtedy, gdy sędzia podlegał szczególnej regulacji prawa o ustroju sądów powszechnych (art. 91). Gdy ta ostanía już nie działa, to status byłego sędziego w zakresie ubezpieczeń społecznych wynika z ubezpieczenia z tytułu pracowniczego zatrudnienia. Nie można twierdzić, że do okresu ubezpieczenia społecznego nie zalicza mu się okresu zatrudnienia (służby).

Sąd odwoławczy podzielił pogląd, że zmiany dokonane w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych (uchylenie art. 6 ust. 1 pkt 18a i 13 pkt 12) oraz w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej (wprowadzenie art. 250 a), które to zmiany weszły w życie z dniem 1 stycznia 2018 r., potwierdziły trafność wniosku o analogii sytuacji funkcjonariusza Krajowej Administracji Skarbowej do sytuacji byłego sędziego i zastosowanie także w tym wypadku art. 7 ustawy zasiłkowej. Od dnia 1 stycznia 2018 r., po uchyleniu regulacji dotyczących funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej w ustawie systemowej oraz wprowadzeniu art. 250a w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej, określono status ubezpieczeniowy funkcjonariusza po ustaniu służby analogicznie do byłego sędziego (tak jak w przypadku byłego sędziego, składki po ustaniu służby przekazywane są na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, co reguluje od dnia 1 stycznia 2018 r. art. 250a ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej). Wykreślenie regulacji dotyczących funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej z ustawy systemowej zostało również skorelowane z wprowadzeniem powyższego przepisu w ustawie o Krajowej Administracji Skarbowej. Pozbawienie funkcjonariuszy Służby Celno-Skarbowej po ustaniu służby prawa do zasiłku chorobowego (przez wyłączenie możliwości stosowania art. 6 i art. 7 ustawy zasiłkowej) stanowiłoby więc nieuzasadnioną dyskryminację tej grupy zawodowej, naruszającą konstytucyjną zasadę równego

traktowania obywateli (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP) w zakresie konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP).

Według Sądu odwoławczego, bez znaczenia dla prawa odwołującego się do świadczenia rehabilitacyjnego pozostaje okoliczność, że wniosek o to świadczenie złożył on w dniu 15 stycznia 2018 r. Artykuł 61 b ustawy zasiłkowej reguluje jedynie kwestię złożenia wniosku o świadczenie. Nie reguluje natomiast przesłanek nabycia prawa do świadczenia. Zmiana ustawy systemowej nie miała zatem wpływu na utratę prawa do spornego świadczenia.

W wywiedzionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej organ rentowy, zaskarżając wyrok Sądu drugiej instancji w całości, podniósł zarzut naruszenia prawa materialnego: 1) art. 1 ust. 1, art. 2 pkt 2, art. 18 ust. 1 ustawy zasiłkowej w związku z art. 6 ust. 1 pkt 18a, art. 11 ust. 1 i 2, art. 13 pkt 12 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przez przyjęcie, że funkcjonariusz Służby Celno - Skarbowej posiada tytuł do ubezpieczenia chorobowego i w związku z tym przysługuje mu prawo do zasiłku chorobowego po zwolnieniu ze służby, a po jego wyczerpaniu - prawo do świadczenia rehabilitacyjnego, podczas gdy zgodnie z brzmieniem przepisu art. 6 ust. 1 pkt 18a oraz art. 12 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej do dnia 1 stycznia 2018 r. podlegał obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu, a ubezpieczeniem chorobowym nie był objęty, zaś od dnia 1 stycznia 2018 r. w ogóle tym ubezpieczeniom nie podlega; 2) art. 18 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 7 ustawy zasiłkowej w związku z art. 2a ust. 1 i 2, art. 11 ust. 1 i 2, art. 13 pkt 12 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przez przyjęcie, że z zasady równego traktowania wszystkich ubezpieczonych wynika, iż po ustaniu stosunku służby funkcjonariuszowi Służby Celno - Skarbowej zasadna jest wypłata świadczeń z ubezpieczenia chorobowego tak jak pracownikowi, gdyż po ustaniu stosunku służbowego status powoda w zakresie ubezpieczeń społecznych wynika z ubezpieczenia z tytułu pracowniczego zatrudnienia, co następnie uprawnia go do otrzymania świadczenia rehabilitacyjnego, podczas gdy funkcjonariusz Służby Celno - Skarbowej nie jest pracownikiem w rozumieniu art. 2 w związku z art. 76 k.p., lecz pozostaje on w stosunku służbowym, uznawanym za stosunek administracyjno - prawny; 3) art. 61b ust. 1 w związku z art. 69 ustawy zasiłkowej,

przez przyjęcie, że data złożenia przez odwołującego się wniosku o świadczenie rehabilitacyjne już po zmianie przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych pozostaje bez wpływu na to prawo, podczas gdy do oceny stanu faktycznego sprawy winien być brany stan prawny obowiązujący w dniu złożenia wniosku o dane świadczenie. Skarżący podniósł także zarzut naruszenia przepisu postępowania - art. 328 § 2 k.p.c., przez brak w uzasadnieniu wyroku Sądu Okręgowego podstawy prawnej z przytoczeniem przepisów prawa, na mocy których Sąd ten przyjął, że status byłego funkcjonariusza Służby Celno - Skarbowej w zakresie ubezpieczeń społecznych po ustaniu służby wynika z ubezpieczenia z tytułu pracowniczego zatrudnienia. Sąd drugiej instancji poprzestał w tym zakresie na przywołaniu orzecznictwa innych sądów pracy i ubezpieczeń społecznych.

W oparciu o wskazane podstawy kasacyjne skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu; ewentualnie wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy oraz zasądzenie od odwołującego się na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na uwzględnienie.

Istota niniejszego problemu sprowadza się do pytania, czy ubezpieczony K., funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej, którego niezdolność do pracy powstała w sierpniu 2017 r. w trakcie pełnienia służby i trwała nieprzerwanie do wygaśnięcia stosunku służbowego z dniem 31 sierpnia 2017 r., a następnie (po zakończeniu służby) do lutego 2018 r. i który z tego tytułu pobierał zasiłek chorobowy, zaś dalsze leczenie i rehabilitacja rokują odzyskanie zdolności do pracy, nabył prawa do świadczenia rehabilitacyjnego, o którego przyznanie wystąpił do organu rentowego po dniu 1 stycznia 2018 r.

Szukając odpowiedzi na tak sformułowane pytanie warto zauważyć, że w świetle art. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 870 ze zm.; dalej jako ustawa zasiłkowa), świadczenia

pieniężne na warunkach i w wysokości określonych tym aktem przysługują tylko osobom objętym ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa określonym w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 423; dalej jako ustawa systemowa). Odwołujący się K [REDAKTED] będąc do dnia 31 sierpnia 2017 r. funkcjonariuszem Służby Celno – Skarbowej, z mocy art. 6 ust. 1 pkt 18a i art. 12 ust. 1 oraz art. 13 pkt 12 ustawy systemowej podlegał z tego tytułu obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu do dnia zakończenia służby. Nie podlegał natomiast ani obowiązkowo ani dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu. Z mocy art. 7 ustawy z dnia 11 maja 2017 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 1321) uchylono z dniem 1 stycznia 2018 r. powołane przepisy art. 6 ust. 1 pkt 18a i art. 13 pkt 12 ustawy systemowej. Od tej daty funkcjonariusze Służby Celno-Skarbowej nie są objęci tym (ani żadnym innym) ubezpieczeniem społecznym podczas pełnienia służby. Natomiast ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o Krajowej Administracji Skarbowej (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 422; dalej ustawa o KAS) w art. 230 ust. 2 pkt 1 stanowi, że w przypadku niezdolności do służby z przyczyn uprawniających do świadczeń określonych w przepisach ustawy zasiłkowej, przez okres określony w tych przepisach, funkcjonariusz otrzymuje uposażenie i inne świadczenia pieniężne należne na zajmowanym stanowisku służbowym. Nie dotyczy to jednak przyczyn uprawniających do zasiłków chorobowego i opiekuńczego. Zgodnie bowiem z art. 232 ust. 1 ustawy o KAS., w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim funkcjonariusz otrzymuje uposażenie chorobowe, przy czym zwolnienie lekarskie obejmuje okres, w czasie którego funkcjonariusz jest zwolniony od pełnienia służby z powodu choroby i innych przyczyn niezdolności do służby traktowanych na równi z niezdolnością do służby z powodu choroby, o których mowa w art. 6 ust. 2 pkt 1-2 ustawy zasiłkowej (art. 233 ust. 1 pkt 1 ustawy o KAS). W konsekwencji tego można stwierdzić, że



funkcjonariusz KAS w okresie niezdolności do służby z powodu choroby otrzymuje uposażenie chorobowe, natomiast po upływie okresu zasiłkowego może otrzymać uposażenie „rehabilitacyjne” (o ile spełnione są warunki do jego uzyskania określone w art. 18 ust. 1 ustawy zasiłkowej). Art. 230 ust. 2 pkt 1 ustawy o KAS odnosi się bowiem do każdej „niezdolności do służby z przyczyn uprawniających do świadczeń określonych w przepisach ustawy zasiłkowej”, *expressis verbis* wyłączając jedynie zasiłki: chorobowy i opiekuńczy.

W sytuacji zwolnienia funkcjonariusza (rozwiązania stosunku służby) przed nabyciem przez niego prawa do „zaopatrzeniowych” świadczeń emerytalnych ustawa przewiduje przekazanie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (art. 250a u.k.a.s.). Mając na uwadze orzecznictwo Sądu Najwyższego odnoszące się do świadczeń „chorobowych” dla byłych sędziów, dostrzec należy, że powyższe unormowanie sytuacji funkcjonariuszy KAS znacząco odbiega od regulacji art. 91 § 10 Prawa o ustroju sądów powszechnych. W tym przepisie mowa jest bowiem generalnie o składkach na ubezpieczenia społeczne, w tym także chorobowe, co pozwala uznać zakończony okres służby za okres ubezpieczenia i przyznać byłemu sędziemu świadczenia pieniężne z tytułu choroby. W uchwale z dnia 4 września 2014 r., I UZP 2/14 (OSNP 2015 nr 2, poz. 23) Sąd Najwyższy uznał, że byłemu sędziemu, który stał się niezdolny do pracy przed zrzeczeniem się urzędu, przysługuje zasiłek chorobowy w okresie dalszego trwania tej niezdolności po rozwiązaniu stosunku służbowego. W uzasadnieniu nawiązano do uchwały Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2002 r., III UZP 5/02 (OSNP 2003 nr 3, poz. 69) i sformułowanej w niej tezy o wyłączeniu sędziów z możliwości uzyskania tylko takich świadczeń wynikających z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, które pod postacią innych – zamiennych – świadczeń gwarantują im pragmatyki służbowe. W konsekwencji wyłączenie możliwości uzyskania świadczeń z ubezpieczenia chorobowego odnosi się tylko do okresu trwania stosunku służbowego. Po rozwiązaniu stosunku służbowego okres pełnienia przez sędziego służby zostaje zrównany z innymi stosunkami zatrudnienia gwarantującymi pełną ochronę ubezpieczeniową. Sędzia jako pracownik miałby zwykle prawo do podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu pracowniczego zatrudnienia. Jeżeli więc

sędzia utracił swój status i związane z nim zaopatrzenie społeczne, to nie mógł utracić ochrony ubezpieczeniowej w zakresie powszechnego ubezpieczenia społecznego, gdyż był pracownikiem [...]. Innymi słowy, po zakończeniu stosunku służbowego okres służby kwalifikuje się jako okres ubezpieczenia społecznego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2014 r., I UK 5/14, LEX nr 1511585; szerzej: D.E. Lach, Sędziowie a ubezpieczenia społeczne, Przegląd Sądowy 2015 nr 9, s. 20 i n.). Odprowadzenie do ZUS za zwolnionego funkcjonariusza KAS *expressis verbis* jedynie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oznacza natomiast, że zakończony okres służby nie uprawnia do świadczeń z ubezpieczenia chorobowego. Można by zatem za skargą kasacyjną uznać, że były funkcjonariusz KAS, w tym taki, którego stosunek służbowy wygasł z dniem 31 sierpnia 2017 r. na mocy art. 170 ustawy – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, nie ma prawa do świadczeń przewidzianych w ustawie zasiłkowej, w tym także do świadczenia rehabilitacyjnego.

Należy jednak rozważyć, czy przepisy ustawy zasiłkowej nie powinny znaleźć zastosowania do sytuacji byłego funkcjonariusza KAS, który po upływie okresu zasiłkowego jest nadal niezdolny do pracy. Zastosowanie odpowiednich przepisów ustawy zasiłkowej może być uzasadniane dwojako.

Po pierwsze, można odwołać się do funkcjonalnych reguł interpretacyjnych pozwalających na dokonanie wykładni „z podobieństwa” – *analogii legis*. Ta metoda wykładni przepisów ustawy zasiłkowej pozwala na przyznanie prawa do uregulowanych w niej świadczeń także podmiotom niebędącym ubezpieczonymi (tu: funkcjonariuszom), o ile istnieje po temu uzasadnienie aksjologiczne. Przedmiotowe „podobieństwo”, jako podstawa tej formuły interpretacyjnej, jest bowiem podobieństwem co do uzasadnienia aksjologicznego normy zawierającej dalsze jeszcze elementy (tu: zakres podmiotowy), poza wyraźnie wymienionymi w tekście prawnym (por. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, Zarys teorii prawa, Poznań 2001, s. 168-169).

Po drugie, wypada przywołać wyodrębniane w teorii prawa reguły inferencyjne (reguły wnioskowania) określane mianem *analogia iuris*. Umożliwiają one uznanie za obowiązujące takich norm postępowania, które wprowadzić nie zostały sformułowane w obowiązujących przepisach, ale mogą być wyprowadzone

z norm obowiązujących. Opierają się one za założeniu konsekwentności ocen i „aksjologicznej racjonalności prawodawcy”. Innymi słowy, jeśli uznaje się za obowiązujące w danym systemie prawnym normy mające określone uzasadnienie aksjologiczne, to należy też uznać za obowiązujące w nim inne normy, które mają takie samo uzasadnienie (por. S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys ...*, s. 173). W konsekwencji, wskazując stosowne uzasadnienie aksjologiczne, można, odwołując się do niego, przyznać świadczenie rehabilitacyjne zwolnionemu funkcjonariuszowi KAS na podstawie przepisów ustawy zasiłkowej, mimo braku wyraźnej regulacji ustawowej.

Dostrzec przy tym trzeba, że w obu przypadkach, tj. zarówno, gdy odpowiednie przepisy ustawy zasiłkowej miałyby być zastosowane w wyniku ich wykładni *a simili*, jak i wówczas, gdy podstawą byłyby reguły wnioskowania oparte na założeniu „aksjologicznej racjonalności prawodawcy”, kluczowe jest w istocie ustalenie aksjologicznego uzasadnienia do sięgnięcia do przepisów ustawy zasiłkowej. W tym kontekście przywołać można argumentację przyjętą w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego dotyczącym podobnych kwestii (por. wspomnianą już uchwałę z dnia 4 września 2014 r., I UZP 2/14, a także wyrok z dnia 18 października 2013 r., I UK 125/13, OSNP 2014 nr 9, poz. 137) oraz w wyrokach sądów *meriti*. Wskazywano w nich bowiem, że pozbawienie funkcjonariuszy prawa do świadczeń w związku z krótkoterminową niezdolnością do pracy na okres po ustaniu stosunku zatrudnienia trzeba ocenić jako naruszające konstytucyjną zasadę równego traktowania obywateli (art. 32 Konstytucji RP) w zakresie konstytucyjnego obywatelskiego prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP).

Aby zatem rozstrzygnąć, czy były funkcjonariusz KAS może uzyskać prawo do świadczeń „chorobowych”, w tym świadczenia rehabilitacyjnego, po ustaniu stosunku służb na podstawie analogicznie stosowanych odpowiednich przepisów ustawy zasiłkowej, należy zbadać dwie kwestie. Po pierwsze, jak należy rozumieć milczenie ustawy o KAS odnośnie do prawa zwolnionych funkcjonariuszy do świadczeń „chorobowych”, w tym świadczenia rehabilitacyjnego, i czy ma ono znaczenie z punktu widzenia dopuszczalności analogicznego stosowania przepisów ustawy zasiłkowej. Po drugie, czy zasada równego traktowania obywateli

(art. 32 Konstytucji RP) w zakresie konstytucyjnego obywatelskiego prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP) może stanowić uzasadnienie aksjologiczne dla przyznania świadczenia rehabilitacyjnego zwolnionemu funkcjonariuszowi KAS na podstawie przepisów ustawy zasiłkowej.

Odnosząc się do pierwszej z zasygnalizowanych kwestii, można uznać, że milczenie ustawy o KAS należy rozumieć jako lukę (brak regulacji). Porównując sytuację prawną ubezpieczonych, którym świadczenia z ustawy zasiłkowej przysługują także po ustaniu stosunku zatrudnienia, i funkcjonariuszy (także KAS), którzy prawa do takich świadczeń nie mają, można by stwierdzić nie tylko, że w ustawie o KAS brak jest odpowiedniej regulacji (luka rzeczywista), ale także, że taka regulacja byłaby uzasadniona i pożądana (luka aksjologiczna). Wprawdzie Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 18 marca 2008 r., II PZP 3/08 wskazał, że luka aksjologiczna powinna być wypełniona w drodze odpowiedniego działania ustawodawcy, a nie w drodze wykładni prawa. Niemniej stwierdzenie występowania także luki rzeczywistej i przywołany dorobek teorii prawa uzasadniają tezę, że można, wręcz należy, wypełnić ją – przez zastosowanie wskazanych wyżej reguł interpretacyjnych lub inferencyjnych – analogicznym zastosowaniem odpowiednich przepisów ustawy zasiłkowej, podobnie jak orzekły sądy *meriti* i Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 4 września 2014 r., I UZP 2/14 oraz w wyroku z dnia 18 października 2013 r., I UK 125/13.

Z drugiej jednak strony należy dostrzec, że brak w ustawie o KAS regulacji przewidującej prawo zwolnionych funkcjonariuszy do świadczeń „chorobowych”, w tym świadczenia rehabilitacyjnego, można uznać za „regulację negatywną”. W świetle tego poglądu, z milczenia ustawy o KAS i braku odesłania do innych aktów prawnych wynikałoby, że ustawodawca świadomie i jednoznacznie przesądził w ten sposób o braku prawa byłych funkcjonariuszy KAS do przedmiotowych świadczeń w okresie po ustaniu stosunku służby. Za tezą o takim rozumieniu regulacji ustawy o KAS przemawia nie tylko treść art. 250a ustawy o KAS, znacząco odmienna od art. 91 § 10 Prawa o ustroju sądów powszechnych, ale także i ta okoliczność, że w innych ustawach dotyczących osób zatrudnionych w ramach pozapracowniczych stosunków służbowych konsekwentnie przyjęto tożsame jak w ustawie o KAS rozwiązania. Otóż w sytuacji zwolnienia funkcjonariusza przed nabyciem przez

niego prawa do „zaopatrzeniowych” świadczeń emerytalnych przekazaniu podlegają tylko składki na ubezpieczenia: emerytalne i rentowe (por. np. art. 69a ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, art. 74a ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, art. 60a ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej, art. 147 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Służbie Ochrony Państwa, art. 80 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, art. 6a ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin a także art. 10a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin). Nie ma natomiast mowy o przekazaniu składek chorobowych, które pozwalałoby uznać zakończony okres służby za okres ubezpieczenia chorobowego. Warto także zauważyć, że o ile w niektórych pragmatykach – podobnie jak w ustawie o KAS – brak regulacji wprost odnoszącej się do prawa do świadczeń z tytułu niezdolności do pracy w okresie po ustaniu służby, to w innych (tylko w nawiązaniu do określonych przyczyn rozwiązania stosunku służby) ustawa przewiduje wypłacanie byłemu funkcjonariuszowi świadczenia pieniężnego w wysokości odpowiadającej uposażeniu zasadniczemu wraz z dodatkami o charakterze stałym, pobieranymi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym przez okres choroby, nie dłużej jednak niż przez okres 3 miesięcy (tak: art. 121 ust. 2 ustawy z dnia 12 października 1990 r. o Straży Granicznej, podobnie: art. 101 ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej i art. 99 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2006 r. o Centralnym Biurze Antykorupcyjnym). Można by zatem zasadnie stwierdzić, że brak takiej regulacji w ustawie o KAS należy odczytywać jako świadomą decyzję ustawodawcy, zmierzającą do pozbawienia byłych funkcjonariuszy prawa do świadczeń z tytułu niezdolności do pracy po ustaniu zatrudnienia.

W kontekście powyższego wypada jednak dostrzec, że nawet przyjęcie tezy o zawarciu w ustawie o KAS „regulacji negatywnej” dotyczącej świadczeń

chorobowych po ustaniu stosunku służby nie wyklucza możliwości zastosowania odnośnie do byłego funkcjonariusza KAS odpowiednich przepisów ustawy zasiłkowej. Stwierdzenie stosownego uzasadnienia aksjologicznego dla zastosowania przepisów ustawy zasiłkowej (zarówno w drodze *analogii legis* jak i *analogii iuris*) oznaczałoby bowiem w istocie także i to, że wykładnia ustawy o KAS w kierunku istnienia „regulacji negatywnej” skutkowałaby wyinterpretowaniem norm nie tylko aksjologicznie, ale także systemowo i prakseologicznie niezgodnych z tymi wywiedzionymi z ustawy zasiłkowej. Z jednej strony – silnie uzasadniona aksjologicznie zasadą równego traktowania obywateli (art. 32 Konstytucji RP) w zakresie konstytucyjnego obywatelskiego prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP) – wykładnia przepisów ustawy zasiłkowej przyznaje funkcjonariuszom prawo do określonych świadczeń w okresie po ustaniu stosunku służby, z drugiej natomiast ustawa o KAS prowadzi do odmiennych wyników, odmawiając im takiego prawa. Tymczasem systemowe reguły interpretacyjne nakazują odrzucać wyniki wykładni, które prowadzą do wyinterpretowania norm między sobą niezgodnych, natomiast dążyć do wyinterpretowania takich norm, które tworzyłyby spójny z prakseologicznego punktu widzenia system (por. J. Wróblewski, Zagadnienia teorii wykładni prawa ludowego, Warszawa 1959, s. 146, S. Wronkowska, Z. Ziemiński, *Zarys ...*, s. 169, 174 i n.).

Konkludując, należy stwierdzić, że w istocie rzeczy nie ma znaczenia, czy milczenie ustawy o KAS będzie rozumiane jako brak regulacji, czy też jako „regulacja negatywna”, zasadniczo bowiem warunkiem przyznania zwolnionemu funkcjonariuszowi KAS świadczenia rehabilitacyjnego na podstawie przepisów ustawy zasiłkowej jest stwierdzenie aksjologicznego uzasadnienia dla ich zastosowania.

Mając na uwadze dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego (por. uchwałę z dnia 4 września 2014 r., I UZP 2/14, a także wyrok z dnia 18 października 2013 r., I UK 125/13) oraz wyroki sądów *meriti*, jako stosowne uzasadnienie aksjologiczne w grę wchodzi przede wszystkim naruszenie zasady równego traktowania obywateli (art. 32 Konstytucji RP). Wydaje się bowiem, że pozbawienie (zarówno zamierzone przez ustawodawcę, jak i nie) funkcjonariuszy KAS w sytuacji ich zwolnienia ze służby (w tym także wygaśnięcia ich stosunku

służbowego) świadczeń rekompensujących skutki niezdolności do pracy ze względu na chorobę w okresie po ustaniu stosunku służby, których „zamienniki” w okresie służby gwarantuje im przecież pragmatyka służbowa, mogłoby być uznane za niedopuszczalne różnicowania ich sytuacji socjalnej w stosunku do innych osób zatrudnionych, objętych ubezpieczeniami społecznymi.

Wydaje się zatem zasadnym w pierwszej kolejności zbadać, czy brak prawa byłych funkcjonariuszy do świadczeń „chorobowych” po ustaniu stosunku służby nie stanowi naruszenia obywatelskiego prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP).

Zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP „obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego między innymi w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę. Podmiotem gwarancji prawa do zabezpieczenia społecznego jest więc obywatel, który nie ma możliwości wykonywania pracy (rozumianej szeroko, jako wszelka aktywność zarobkowa w formie zatrudnienia, w tym w ramach stosunku służbowego, a nie wyłącznie stosunku pracy w kodeksowym rozumieniu), a przez to nie jest w stanie samodzielnie zdobywać środków na swoje utrzymanie. Wprowadzie zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa, co oznacza, że art. 67 Konstytucji RP nie stanowi, co do zasady, podstawy indywidualnych roszczeń, niemniej swoboda ustawodawcy odnośnie do określenia elementów treściowych prawa do zabezpieczenia społecznego nie jest nieograniczona. Dotyczy to także kwestii dopuszczalności ograniczeń prawa do zabezpieczenia społecznego. Ograniczenia prawa nie są dopuszczalne wówczas, gdy dochodzi do naruszenia minimalnego zakresu zabezpieczenia społecznego w zakresie ochrony poszczególnych ryzyk socjalnych. Taki punkt widzenia prezentuje zarówno literatura (por. K. Ślęzak [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP. Tom I. Komentarz do art. 1–86, Warszawa 2016, komentarz do art. 67 nb. 82 i n.), jak i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, z którego wynika, że ustawa nie może, określając zakres konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, naruszyć istoty prawa (wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 31 lipca 2014 r., SK 28/13, OTK 2014 nr 7, poz. 81; z dnia 27 stycznia 2003 r., SK 27/02, OTK-A 2003 nr 1, poz. 2; z dnia 7 września 2004 r., SK 30/03, OTK-A 2004 nr 8, poz. 82; z dnia 8 czerwca 2010 r., SK 37/09, OTK-A 2010 nr 5, poz. 48; z dnia 27 stycznia

2010 r., SK 41/07, OTK-A 2010 nr 1, poz. 5). W istocie jest to zatem minimalny zakres tego prawa, który ustawodawca powinien zagwarantować (wyrok Trybunał Konstytucyjnego z dnia 17 czerwca 2014 r., P 6/12, OTK-A 2014 nr 6, poz. 62).

Odnosnie do minimum prawa do zabezpieczenia społecznego (jego istoty) należy przywołać orzecznictwo Sądu Najwyższego dotyczące statusu socjalnego byłych sędziów. Potwierdzając prawo byłego sędziego, który stał się niezdolny do pracy przed zrzeczeniem się urzędu, do zasiłku chorobowego w okresie dalszego trwania tej niezdolności po rozwiązaniu stosunku służbowego Sąd w przywołanej już uchwale z dnia 4 września 2014 r., I UZP 2/14, stwierdził, że stanowisko zmierzające do pozbawienia byłego sędziego prawa do zasiłku chorobowego w związku z niezdolnością do pracy trwającą po ustaniu stosunku służbowego, nie tylko pozostawałoby w sprzeczności z art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej, ale stanowiłoby także nieuzasadnioną dyskryminację tej grupy zawodowej, naruszając konstytucyjną zasadę równego traktowania obywateli (art. 32 Konstytucji RP) w zakresie konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP). Podobnie tego rodzaju zróżnicowanie sytuacji ubezpieczonych ocenił Sąd Najwyższy w odniesieniu do niezdolnego do pracy byłego funkcjonariusza Służby Celnej, od uposażenia którego nie odprowadzano składek na ubezpieczenie chorobowe w okresie pełnienia służby, przyjmując w wyroku z dnia 18 października 2013 r., I UK 125/13, że ocena przysługiwania funkcjonariuszowi Służby Celnej prawa do zasiłku chorobowego po zwolnieniu ze służby powinna być dokonana z uwzględnieniem zasady równego traktowania ubezpieczonych. W tym ostatnim wyroku Sąd Najwyższy podkreślił, że w ustawie o Służbie Celnej unormowano uprawnienia celników związane z niezdolnością do pracy na skutek choroby zasadniczo w sposób bardziej korzystny w porównaniu do pracowników. Zarazem jednak dostrzegł, że (ówcześnie obowiązująca) ustawa o Służbie Celnej nie reguluje sytuacji celnika, który stał się niezdolny do służby, jeżeli niezdolność do pracy z tej przyczyny trwa nadal po zwolnieniu ze służby, a stał się on niezdolny do służby w krótkim okresie przed jej zakończeniem (jak w ocenianej sprawie). Podkreślenia wymaga, że w tym kontekście Sąd wskazał, iż pragmatyki służbowe nie powinny regulować kwestii świadczeń z tytułu choroby poniżej standardu wyznaczonego przez ustawę zasiłkową, a brak unormowania spornej



kwestii w ustawie o Służbie Celnej mógł być determinowany poglądem o komplementarnej regulacji zawartej w ustawie zasiłkowej.

W kontekście kwestii standardu, który zdaniem Sądu Najwyższego wyznacza ustawa zasiłkowa, a którego naruszenie (przez brak regulacji przewidującej świadczenia chorobowe po ustaniu zatrudnienia służbowego) mogłoby być rozumiane jako naruszenie istoty prawa z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, należy podkreślić przeznaczenie świadczenia rehabilitacyjnego. Otóż w przypadku szczególnie poważnych i długotrwałych chorób całkiem realna jest sytuacja, w której okres pobierania zasiłku chorobowego nie będzie pokrywał się z okresem trwania choroby i ulegnie wyczerpaniu przed odzyskaniem przez ubezpieczonego pełnej zdolności do pracy. Jeśli stan zdrowia ubezpieczonego nie uzasadniałby przyznania mu renty z tytułu (choćby częściowej) niezdolności do pracy, ani ubezpieczony nie nabyłby prawa do emerytury, zasiłku dla bezrobotnych, zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego, to w okresie przypadającym po zakończeniu pobierania zasiłku chorobowego a przed odzyskaniem zdolności do pracy pozostawałby bez środków utrzymania. Takemu stanowi rzeczy ma przeciwdziałać właśnie instytucja świadczenia rehabilitacyjnego, która udziela ubezpieczonemu dalszej ochrony po zakończeniu okresu zasiłkowego (por. D. Wajda [w:] M. Gersdorf, B. Gudowska (red.), Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa [w:] M. Gersdorf, B. Gudowska (red.) Społeczne ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe. Komentarz, Warszawa 2012, komentarz do art. 18 nb. 2).

Z drugiej jednak strony godzi się zauważyć, że wątpliwości rozstrzygane w przywołanych wyrokach, a także dotyczące przedmiotowego stanu faktycznego, odnoszą się wyłącznie do tych świadczeń, które przysługiwałyby już po ustaniu stosunku służby. W tym kontekście można wskazać, że podmiotowe prawo do zabezpieczenia społecznego określone w art. 67 ust. 1 Konstytucji RP stanowi zasadniczo podstawę dla gwarantowania w poszczególnych systemach świadczeniowych przedmiotowo rozumianego prawa zabezpieczenia społecznego świadczeń mających na celu zastąpienie dochodu z pracy, natomiast przeciwdziałanie sytuacji, w której dochodzi do przekroczenia granicy poniżej minimum egzystencji (ewentualnie minimum socjalnego), np. w związku z brakiem

prawa zwolnionego funkcjonariusza KAS do świadczenia rehabilitacyjnego a w konsekwencji brakiem środków utrzymania, jest raczej zadaniem pomocy społecznej (por. K. Ślęzak, Prawo do zabezpieczenia społecznego w Konstytucji RP. Zagadnienia podstawowe, Warszawa 2015, s. 139; o przedmiotowym pojęciu prawa zabezpieczenia społecznego, obejmującego także pomoc społeczną, por. J. Jończyk, Prawo zabezpieczenia społecznego, Zakamycze 2003, s. 7 i n., s. 14-15, D.E. Lach, Pojęcie i systematyka prawa ubezpieczeń społecznych [w:] A. Wypych-Żywicka (red.), System prawa ubezpieczeń społecznych. Część ogólna I, Warszawa 2020, s. 41 i n.). Innymi słowy, do naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę mogłoby dojść w sytuacji nieprzyznania stosownych świadczeń funkcjonariuszom w okresie ich zatrudnienia. Natomiast wyłączenie możliwości ich uzyskania w okresie po zakończeniu stosunku zatrudnieniowego (służbowego) zasadniczo nie podlega ocenie w świetle art. 67 ust. 1 Konstytucji RP. Nie może być zatem uznane za naruszenie statutowanego w tym przepisie prawa uzasadniające niekonstytucyjność zawartej w niej „negatywnej regulacji” a w konsekwencji uzasadniające zastosowanie odpowiednich przepisów ustawy zasiłkowej z uwagi na lukę w regulacji ustawy o KAS.

Jak już wyżej wskazano, w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. uchwałę z dnia 4 września 2014 r., I UZP 2/14, a także wyrok z dnia 18 października 2013 r., I UK 125/13) uznano w zasadzie, że pozbawienie zwolnionych funkcjonariuszy prawa do świadczeń w związku z krótkoterminową niezdolnością do pracy na okres po ustaniu stosunku zatrudnienia mogłoby być uznane za niedopuszczalne różnicowanie ich sytuacji socjalnej w stosunku do innych zatrudnionych, objętych ubezpieczeniami społecznymi. W konsekwencji przyznanie byłym funkcjonariuszom KAS prawa do świadczenia rehabilitacyjnego na podstawie przepisów ustawy zasiłkowej byłoby uzasadnione konstytucyjną zasadą równego traktowania obywateli (art. 32 Konstytucji RP).

W tym zakresie trzeba jednak zwrócić uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 stycznia 2017 r., I UK 121/16, odmawiający policjantowi zwolnionemu ze służby prawa do zasiłku chorobowego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej. Sąd Najwyższy uznał, że sytuacja prawna policjanta z powodu choroby

zwolnionego z zajęć służbowych została uregulowana autonomicznie w ustawie o Policji i brak jest upoważnienia ustawowego, aby stosować do niego rozwiązania znane z ustawy zasiłkowej. Zdaniem Sądu, nie ma jakichkolwiek podstaw prawnych do twierdzenia, że z chwilą zwolnienia ze służby do byłego policjanta ma zastosowanie ochrona przewidziana w art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej. Sąd Najwyższy stwierdził dalej, że wniosek ten znajduje potwierdzenie z interpretacji *a contrario* art. 69a ust. 1 ustawy o Policji (odpowiadającemu co do treści art. 250a ustawy o KAS). Skoro ustawodawca zadbał o odprowadzenie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych niepłaconych składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, a nie odniósł się do ubezpieczenia chorobowego, to trudno uznać, że po zwolnieniu ze służby policjant ma prawo do zasiłku chorobowego. W ocenie Sądu Najwyższego, nieprzekonujące jest budowanie odmiennej rzeczywistości prawnej. Racje konstytucyjne nie dają ku temu podstaw. Po pierwsze, zawarte w art. 67 ust. 1 i 2 Konstytucji prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby ma charakter względny, gdyż regulowane jest ustawami, a te nie pozwalają na spełnienie roszczenia wnioskodawcy. Po drugie, zakaz nierównego traktowania i dyskryminacji z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji zakłada dopuszczalność odmiennego traktowania przez prawo podmiotów posiadających różne właściwości, trudno uznać za trafne powołanie się przez skarżącego na naruszenie art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, a w rezultacie przyjęcie, że policjantowi zwolnionemu ze służby przysługuje prawo do zasiłku chorobowego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej. Przynależność wnioskodawcy do korzystniejszego zaopatrzenia społecznego, przewidzianego dla policjantów, jak również brak znaczących podobieństw w sferze zabezpieczenia społecznego między policjantami a ubezpieczonymi w powszechnym systemie (inaczej niż w przypadku sędziów i celników), nie daje podstaw do głoszenia, że doszło do nierównego traktowania, czy też dyskryminacji.

Abstrahując od zasadniczo trafnych uwag dotyczących art. 67 ust. 1 Konstytucji RP (por. wyżej), wypada krytycznie odnieść do rozważań dotyczących zakazu nierównego traktowania i dyskryminacji z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP. Sąd Najwyższy uznał bowiem, że sama podstawa zatrudnienia uzasadnia zróżnicowanie ochrony socjalnej, w istocie – choć nie wprost – wskazując, że

korzystniejsze regulacje dotyczące trwania stosunku służby uzasadniają (rekompensują) brak ochrony w okresie po jej ustaniu.

Z takim rozumowaniem trudno jednak się zgodzić. Pomijając analizę kwestii, czy status zatrudnieniowy i socjalny funkcjonariuszy KAS jest bliższy statusowi innych funkcjonariuszy, także policjantów (na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w powołanym wyżej wyroku, podkreślając, że w przeciwieństwie do funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy byli wymienieni w ustawie systemowej, jako podlegający obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu, policjanci owym ubezpieczeniom nigdy nie podlegali), czy też sędziów, dostrzec bowiem należy, że w istocie rzeczy ów status nie ma żadnego znaczenia z punktu widzenia ochrony przed skutkami niezdolności do pracy/służby z powodu choroby po zakończeniu stosunku zatrudnienia. Jakkolwiek bowiem funkcjonariusze KAS (i inne osoby pozostające w stosunku służbowym) nie są pracownikami w rozumieniu art. 2 k.p., to jednak są także osobami zatrudnionymi, utrzymującymi się z pracy świadczonej odpłatnie, osobiście, na rzecz pracodawcy (publicznego) i w warunkach znacznie silniejszego niż w przypadku prawa pracy podporządkowania. Stabilność zatrudnienia rekompensuje w pewnej mierze tę istotną okoliczność, że wysokość wynagrodzenia funkcjonariuszy jest regulowana ustawowo i na ogół odbiega (na niekorzyść) od rynkowych stawek, na które mogłyby liczyć osoby o określonych kwalifikacjach. W konsekwencji potrzeba ochrony socjalnej funkcjonariuszy w sytuacji niezdolności do pracy po zakończeniu trwania stosunku służby jest w istocie rzeczy taka sama, jak innych pracowników.

Należy przy tym zauważyć, że z orzecznictwa trybunalskiego wynika, iż przy kształtowaniu zakresu prawa do ubezpieczenia społecznego ustawodawca związany jest z wynikającym z zasady równości nakazem jednakowego traktowania świadczeniobiorców charakteryzujących się jednakową cechą istotną - art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji RP (por. K. Ślęzak [w:] M. Safjan, L. Bosek (red.), Konstytucja RP..., komentarz do art. 67, nb. 87). Wydaje się, że taką cechą istotną jest właśnie potrzeba ochrony socjalnej w sytuacji niezdolności do pracy po zakończeniu trwania stosunku zatrudnienia, natomiast podstawa zatrudnienia jest przy tym bez znaczenia. Może ona różnicować poziom ochrony w trakcie trwania stosunku służby oraz ochrony emerytalnej (w wyniku przyjęcia odmiennych

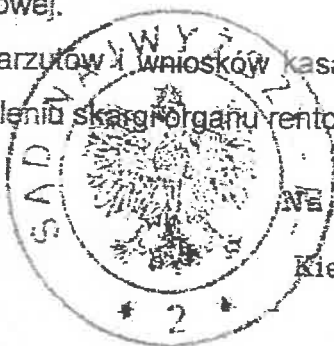
rozwiązań organizacyjno-finansowych i dążenia do zrekompensowania wysokością świadczeń szczególnych obciążeń i zagrożeń wynikających z pełnienia służby), nie powinna natomiast wpływać na odmienną sytuację po zakończeniu stosunku zatrudnienia. Niezdolny do pracy były pracownik i były funkcjonariusz w tym samym stopniu potrzebują ochrony w sytuacji, gdy – z uwagi na przedłużającą się ponad okres zasiłkowy niezdolność do pracy – nie mogą własnym staraniem pozyskać środków utrzymania. Trudno zaakceptować sytuację, w której były pracownik otrzymuje świadczenia z ubezpieczenia społecznego, a były funkcjonariusz – wobec ich braku – może jedynie ubiegać się o (zasadniczo subsydiarne i uzupełniające) świadczenia z pomocy społecznej.

W konsekwencji tego uzasadnione jest twierdzenie, zgodnie z którym pozbawienie zwolnionych funkcjonariuszy KAS prawa do świadczeń chorobowych (w tym świadczenia rehabilitacyjnego) po ustaniu stosunku zatrudnienia (stosunku służby) stanowi niedopuszczalne różnicowanie ich sytuacji socjalnej w stosunku do innych zatrudnionych, objętych ubezpieczeniami społecznymi.

W świetle powyższego można zatem sformułować następującą konkluzję: z uwagi na jednakową potrzebę ochrony socjalnej po ustaniu stosunku zatrudnienia zasada równego traktowania obywateli (art. 32 Konstytucji RP) w zakresie konstytucyjnego obywatelskiego prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP) może stanowić uzasadnienie aksjologiczne dla przyznania świadczenia rehabilitacyjnego zwolnionemu funkcjonariuszowi KAS na podstawie przepisów ustawy zasiłkowej.

Podsumowując powyższe rozważania, należy uznać, że odwołujący się, jako funkcjonariusz Służby Celno-Skarbowej, którego niezdolność do pracy powstała w sierpniu 2017 r. w trakcie pełnienia służby i trwała nieprzerwanie do wygaśnięcia stosunku służbowego z dniem 31 sierpnia 2017 r., a następnie (po zakończeniu służby) do lutego 2018 r. i który z tego tytułu pobierał zasiłek chorobowy, zaś z wnioskiem o przyznanie świadczenia rehabilitacyjnego wystąpił po dniu 1 stycznia 2018 r., może uzyskać prawo do świadczenia rehabilitacyjnego na podstawie przepisów ustawy zasiłkowej.

Nie podzielając zarzutów i wniosków kasacyjnych, z mocy art. 398<sup>14</sup> k.p.c. orzeczono zatem o oddaleniu skargi do organu rentowego.



Na oryginalne właściwe podpisy  
Za zgodność:  
Kierownik Sekretariatu Wydziału

