



Warszawa, 1.04.2003 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

Prof. dr Andrzej ZOLL

RPO-422343-III/02/DS/LN

00-090 Warszawa Tel. centr. 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 827 64 53

Pan

Prof. dr Jerzy HAUSNER
Minister Gospodarki, Pracy
i Polityki Społecznej

Uprzejmie informuję, że wpłynęła do mnie skarga od osoby, której przyznano w 1988 r. świadczenie w trybie wyjątkowym na podstawie art. 65 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.).

Do osoby tej, podobnie jak do innych osób pobierających świadczenia przyznane w trybie wyjątkowym, organy rentowe wysłały w październiku ub. roku stosowne pouczenia informujące, że osiągnięcie przychodu spowoduje wstrzymanie dalszej wypłaty świadczenia.

Skarżący pisze, że głównym celem podejmowanego zatrudnienia w całym okresie, przypadającym po dacie przyznania świadczenia, były cele rehabilitacyjne, a nie uzyskiwanie dodatkowego dochodu z tytułu pracy. Z tego też względu podejmował zatrudnienie ograniczone wyłącznie do zakładów pracy chronionej, funkcjonujących obecnie na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. Nr 123, poz. 776 ze zm.).

Ponieważ obowiązujące brzmienie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) nie zmieniło stanu prawnego w odniesieniu do świadczeń przyznawanych przez Prezesa ZUS w trybie wyjątkowym na podstawie przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, zwrócono się do Departamentu Świadczeń Emerytalno-Rentowych ZUS o przedstawienie wyjaśnień w sprawie podjętej przez organy rentowe w październiku 2002 r. akcji wysyłania pouczeń do osób pobierających takie świadczenia.

Z nadesłanych wyjaśnień wynika, że bez względu na datę przyznania świadczenia w drodze wyjątku, obowiązywała zasada, że podjęcie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej przez osoby uprawnione oznaczało ustanie jednego

z warunków wymaganych do nabycia prawa do świadczenia. Osiągnięcie przychodów z tytułu zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej oznacza, iż osoba zainteresowana zapewnia sobie w ten sposób niezbędne środki utrzymania, których z kolei brak jest jedną z koniecznych przesłanek do uzyskania świadczenia w trybie wyjątkowym.

W związku z powyższym zgodnie z art. 101 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS prawo do świadczeń ustaje, gdy ustanie którykolwiek z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa.

W mojej ocenie stanowisko to nasuwa jednak szereg wątpliwości. Przede wszystkim należy wskazać, że przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie określają zasady, że podjęcie zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej oznacza ustanie jednego z warunków wymaganych do nabycia prawa do świadczenia przyznanego w trybie szczególnym. Zasada taka została przyjęta przez organy rentowe w drodze wykładni przesłanek uprawniających do przyznania świadczenia, określonych w art. 83 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a mianowicie:

- świadczenie może być przyznane tylko ubezpieczonemu lub członkowi jego rodziny,
- ubiegający się o świadczenie nie spełnia warunków ustawowych do jego uzyskania wskutek szczególnych okoliczności,
- osoba taka nie może podjąć pracy ze względu na całkowitą niezdolność do pracy lub wiek,
- osoba taka nie posiada niezbędnych środków utrzymania.

Moim zdaniem obowiązywanie takiego ograniczenia powinno wynikać z precyzyjnej regulacji ustawowej. Oparcie takiego ograniczenia jedynie na wykładni przepisów prawa w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego pozostaje w sprzeczności z zasadą demokratycznego państwa prawnego.

Brak takiej regulacji ustawowej umożliwia przyjęcia stanowiska, że skoro ustawa nie reguluje kwestii zawieszania takich świadczeń, to w takiej sytuacji mogą znaleźć zastosowanie zasady ogólne zawarte w art. 103-106 ustawy, dotyczące zawieszania lub zmniejszania świadczeń w razie osiągnięcia przychodu z tytułu działalności zarobkowej podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego.

Zmiana okoliczności uzasadniających przyznanie świadczenia wymagałaby - jak się wydaje - podjęcia przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych decyzji wstrzymującej jego wypłatę (art. 134 ust. 1 pkt 1 ustawy). Ocena, czy powstały okoliczności uzasadniające zawieszenie prawa do świadczeń lub ustanie tego prawa, odwoływać się będzie w takiej sytuacji do przesłanek, określonych w art. 83 ust. 1 ustawy. W szczególności ocenie podlegać będzie warunek braku niezbędnych środków utrzymania. Ustawodawca nie wyjaśnia jednak, co należy rozumieć pod tym pojęciem, brak także oficjalnej miary niedostatku lub ubóstwa. Funkcji takiej nie pełni w Polsce minimum socjalne. W tym stanie rzeczy ocena co do braku

niezbędnych środków utrzymania powinna być podejmowana w odniesieniu do każdego indywidualnego przypadku (np. wyrok NSA z dnia 24 sierpnia 2000 r., sygn. akt SA 886/00).

Z kolei całkowita niezdolność do pracy jest wprawdzie jednym z warunków przyznania świadczenia, to jednak, wobec braku wyraźnej regulacji prawnej, wykonywanie pracy w specjalnych warunkach w celu rehabilitacji nie może stanowić - moim zdaniem - podstawy do oceny, że ustało prawo do świadczenia wyjątkowego. Zgodnie bowiem z art. 13 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zachowanie zdolności do pracy w warunkach określonych w przepisach o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych nie stanowi przeszkody do orzeczenia całkowitej niezdolności do pracy.

Ponadto z analizy orzecznictwa wynika, że wyłączenie kontroli merytorycznej sądów w sprawach o przyznanie świadczenia wyjątkowego, nie oznacza wyłączenia spod kognicji sądów pracy i ubezpieczeń społecznych innych decyzji wydanych w danej sprawie, jeżeli wyraźny przepis ustawy nie zalicza i tych innych decyzji do sfery swobodnego uznania (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 grudnia 1967 r., sygn. akt III UZP 5/67, OSNCP z 1968 r. Nr 5, poz. 80, postanowienie Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi z dnia 30 października 1998 r., sygn. akt III AUz 76/98, Prawo Pracy nr 3/1999, s. 44 - 45, postanowienie Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi z dnia 25 lutego 1999 r., sygn. akt AUz 7/99, Prawo Pracy nr 5/1999, s. 46 - 47). Wzmacnia to potrzebę precyzyjnego ustawowego uregulowania przesłanek uprawniających do przyznania i wypłaty świadczenia przyznanego w trybie art. 83 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Brak zatem jednoznacznych rozstrzygnięć zasygnalizowanych problemów w ustawie o emeryturach i rentach z FUS może prowadzić do istotnych wątpliwości w zakresie praw i obowiązków osób pobierających świadczenia przyznane w trybie wyjątkowym. W demokratycznym państwie prawnym regulacje prawne określające status jednostki muszą odpowiadać minimalnym wymogom, aby jednostka mogła przewidzieć treść i konsekwencje rozstrzygnięć podejmowanych przez organy państwa.

Z tych względów, działając na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz.U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147), zwracam się do Pana Ministra z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska wobec podniesionych problemów.

/-/

kk