



**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**Rzecznik Praw Obywatelskich**

*Prof. dr Andrzej ZOLL*

00-090 Warszawa  
Al. Solidarności 77

Tel. centr. 551 77 00  
Fax 827 64 53

Warszawa, 21 września 2004 r.

36584

RPO-476960-III/04/AJ

Pan  
Krzysztof Pater  
Minister Polityki Społecznej

Szanowny Panie Ministrze,

Do Rzecznika Praw Obywatelskich napływają skargi na dokonaną z dniem 1 lipca br. zmianę zasad ustalania okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze na podstawie ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 121, poz. 1262).

W świetle tej zmiany przy ustalaniu okresu zatrudnienia w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze nie uwzględnia się:

1) okresów niewykonywania pracy, za które pracownik otrzymał po dniu 14 listopada 1991 r. wynagrodzenie lub świadczenie z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa,

2) okresów, w których na mocy szczególnych przepisów pracownik został zwolniony ze świadczenia pracy, w wyjątkiem okresu urlopu wypoczynkowego.

Wykonywanie pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze stanowi w systemie ubezpieczeń społecznych podstawę do uzyskania prawa do wcześniejszej emerytury (w wieku niższym niż powszechnie obowiązujący).

Z tego względu ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z

Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm. -zwana dalej „ustawą emerytalną” ) zachowuje prawo do wcześniejszej emerytury:

- 1) dla ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. (art. 32 ),
- 2) dla ubezpieczonych urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., po spełnieniu dodatkowych warunków ( art. 46 ),
- 3) dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., po spełnieniu dodatkowych warunków ( art. 184 ).

Wiek emerytalny, rodzaje stanowisk oraz warunki, na podstawie których wymienionym grupom osób przysługuje prawo do emerytury ustalane jest na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz.U. Nr 8, póź. 43 ze zm. ). Podstawę do wydania tego rozporządzenia stanowił art. 55 nieobowiązującej już ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm. - zwana dalej „ustawą o z.e.p.”).

W stanie prawnym obowiązującym przed 1 lipca br prawo do wcześniejszej emerytury powiązane było z pracą w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, rozumianą nie jako faktyczne wykonywanie określonych czynności w ramach stosunku pracy lecz jako pozostawanie w zatrudnieniu w ramach stosunku pracy. W konsekwencji przerwy w pracy, spowodowane czasową niezdolnością do jej świadczenia w związku chorobą ( porodem) i korzystaniem z wynagrodzenia lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego z tego tytułu były okresami, w których pracownik zachowywał status osoby wykonującej pracę w szczególnym charakterze. To samo dotyczyło okresu urlopu wypoczynkowego czy urlopu dla poratowania zdrowia.

Takie stanowisko znajdowało potwierdzenie w orzecznictwie sądowym (por. wyrok SN z dnia 17 kwietnia 2002 r., II UKN 337/01, OSNAP z 2004, Nr 1, poz. 8; wyrok SN z dnia 30 lipca 2003 r., II UK 323/02, OSNAP z 2004 r. Nr 11, poz. 197; uchwała SN z dnia 27 listopada 2003 r., III UZP 10/03, OSNP z 2004 r. Nr 5, poz. 87). Badając kwestię stażu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze Sąd Najwyższy wskazywał, że na gruncie obowiązujących przepisów nie ma podstaw do rozróżniania pojęć „wykonywanie pracy” i „zatrudnienie”. W szczególności w uchwale z dnia 27 listopada 2003 r., III UZP 10/03, Sąd Najwyższy stwierdził, że postanowienia § 2 ust. 1 rozporządzenia z dnia 7 lutego 1983 r., zgodnie z którymi okresami pracy uzasadniającymi prawo do świadczeń na zasadach określonych w rozporządzeniu są okresy, w których praca w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze jest wykonywana stale i w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym na danym stanowisku pracy, należało odczytywać w kontekście zawartych w ustawie o z.e.p. definicji określających pracownika jako osobę pozostającą w stosunku pracy w myśl Kodeksu pracy, a zatrudnienie jako wykonywanie pracy w ramach stosunku pracy (art. 5 pkt 1 i 2 ).

Obowiązująca od 14 listopada 1991 r. ustawa z dnia 17 grudnia 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent.... ( Dz. U. Nr 104, poz. 450 ze zm. ), jak również obowiązująca od 1 stycznia 1999 r. ustawa emerytalna nie zawierały definicji pojęć: pracownik, zatrudnienie, stosunek pracy w związku z czym, w ocenie Sądu Najwyższego, definicje te należało czerpać z kodeksu pracy. W myśl art. 2 kodeksu pracy pracownikiem jest osoba zatrudniona na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania lub spółdzielczej umowy o pracę; zaś stosunek pracy został zdefiniowany jako zobowiązania pracownika do wykonywania pracy określonego rodzaju na rzecz pracodawcy i pod jego kierownictwem oraz w miejscu i czasie przez niego wyznaczonym. Pogląd ten, w ocenie Sądu, wzmacniał art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 887 ze zm.), zgodnie z którym za pracownika uważa się osobę pozostającą w stosunku pracy. Tak więc uprawnienie do wcześniejszej emerytury zostało powiązane z zatrudnieniem na określonych stanowiskach pracy uznawanej za pracę w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, a nie z faktycznym wykonywaniem tej pracy.

W świetle przeprowadzonej zmiany przepisów ustawy emerytalnej do nabycia prawa do wcześniejszej emerytury uprawnia obecnie wyłącznie posiadanie odpowiedniej długości okresu faktycznie wykonywanej pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, za wyjątkiem okresu urlopu wypoczynkowego, który również podlega wliczeniu do tych okresów.

W ocenie skarżących wprowadzone zmiany zasadniczo pogarszają ich sytuację. Zaostrzenie wymaganych warunków do nabycia prawa do wcześniejszej emerytury zmniejszy potencjalną grupę osób uprawnionych do tych świadczeń. Zważywszy zaś na to, że wcześniejsze emerytury są świadczeniami wygasającymi, do których uprawnienia zachowują, zgodnie z zasadą ochrony praw nabytych, ubezpieczeni urodzeni w określonych przedziałach wiekowych, trudno znaleźć racjonalne uzasadnienie dla tych zmian.

Należy ponadto wskazać, że dokonana nowelizacja przepisów ustawy emerytalnej rodzi nowe wątpliwości interpretacyjne. Wyjaśnienia wymaga w szczególności kwestia możliwości stosowania znowelizowanego przepisu ustawy emerytalnej przy badaniu uprawnień nauczycieli do wcześniejszej emerytury bez względu na wiek, przyznawanej na podstawie art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz.U. z 1997 r. Nr 56, poz. 357 ze zm.). Trzeba przy tym wskazać, że obowiązujące przepisy ustawy emerytalnej oraz Karty Nauczyciela wyraźnie zachowują dwa odrębne systemy emerytalne nauczycieli, wywodzące się z potraktowania pracy nauczycielskiej jako zatrudnienie w szczególnym charakterze. Pierwszy z nich związany z wykonywaniem pracy w szczególnym charakterze określonej w rozporządzeniu oraz w ustawie emerytalnej i drugi, w którym warunki emerytalne regulowane są przepisami Karty Nauczyciela. Na ten dualizm uprawnień nauczycieli z tytułu pracy w szczególnym

charakterze zwracał uwagę w swym orzecznictwie Sąd Najwyższy wskazując, że przy ocenie uprawnień do emerytury bez względu na wiek, przyznanej na podstawie Karty Nauczyciela, nie można odwoływać się do definicji pracy w szczególnych warunkach określonej w ustawie emerytalnej oraz rozporządzeniu, lecz należy bazować na przepisach Karty Nauczyciela (wyrok SN z dnia 30 lipca 2003 r., II UK 323/02, OSNAP z 2004 r. Nr 11, poz. 197; również uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 1986 r., III UZP 8/89, OSNCP z 1986 r. Nr 12, poz. 193). Przez prace nauczyciela w szczególnym charakterze należy rozumieć - poprzez odwołanie do ogólnej definicji nauczyciela zawartej w art. 3 pkt 1 Karty Nauczyciela - zatrudnienie nauczyciela, wychowawcy lub innego pracownika pedagogicznego w przedszkolu, szkole, lub innej placówce wymienionej w art. 1 ust. 1 ustawy. W ocenie Sądu Najwyższego skoro przepisy Karty Nauczyciela status nauczyciela powiązały z zatrudnieniem na określonym stanowisku pracy pedagogicznej uznawanej za prace w szczególnym charakterze, to wykonywanie tej pracy w rozumieniu art. 88 ust 1 Karty Nauczyciela jest równoznaczne z pozostawaniem nauczyciela w stosunku pracy na takim stanowisku i nie ma podstaw do rozróżniania pojęć „wykonywanie pracy” i „zatrudnienie”. W przypadku ustalania prawa do emerytury na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela uwzględnieniu podlegają więc m. in. okresy urlopów wypoczynkowych, urlopów macierzyńskich, czy urlopów dla poratowania zdrowia, jak również okresy pobierania zasiłku chorobowego lub opiekuńczego.

W świetle znowelizowanych przepisów inaczej dokonywana byłaby zatem ocena stażu pracy w szczególnym charakterze w zależności od tego, do jakiego rodzaju świadczenia badane byłyby uprawnienia, a mianowicie czy do emerytury przyznawanej na podstawie ustawy emerytalnej (w związku z rozporządzeniem z dnia 7 lutego 1983 r.), czy do emerytury przyznawanej na podstawie Karty Nauczyciela bez względu na wiek. Taka regulacja rodzi - w moim przekonaniu - istotną nierówność w prawie w grupie nauczycieli.

Wątpliwości budzi również kwestia oceny uprawnień do wcześniejszej emerytury, przyznawanej na podstawie art. 184 ustawy emerytalnej. Stosownie do tego przepisu osobom urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32-34, 39 i 40, jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy osiągnęli:

1) okres zatrudnienia w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze wymagany w przepisach dotychczasowych do nabycia prawa do emerytury w wieku niższym niż 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn,

2) okres składkowy i nieskładkowy, o którym mowa w art. 27.

Prawo do tego świadczenia przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego oraz rozwiązania stosunku pracy - w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem.

W kontekście dokonanej zmiany zasad ustalania okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze i braku przepisów przejściowych z tego zakresu trudno ustalić, według jakich zasad (starych czy nowych) ustalany będzie

wymagany na dzień wejścia w życie ustawy emerytalnej staż pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze.

Działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich ( Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ) uprzejmie proszę Pana Ministra o zajęcie stanowiska w przedstawionych sprawach.

Z wyrazami szacunku

/-/