

Uchwała z dnia 30 stycznia 1996 r.
II UZP 25/95

Przewodniczący SSN: Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Teresa Romer (sprawozdawca), Walerian Sanetra,

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Stefana Trautsołta, w sprawie z wniosku Marii L. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w Ł. o wcześniejszą emeryturę, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 30 stycznia 1996 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny w Łodzi postanowieniem z dnia 12 października 1995 r., [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 391 k.p.c.

Czy zmiana brzmienia art. 26 ustawy z 14 grudnia 1982 r. o z.e.p. (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) wprowadzona z dniem 1 stycznia 1990 r. z mocy art. 1 ust. 9 lit. a ustawy z 24 maja 1990 r. o zmianie niektórych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym (Dz. U. Nr 36, poz. 206), polegająca na skreśleniu w dotychczasowym ust. 1 wyrazów "w czasie zatrudnienia lub w okresie równorzędnym z okresem zatrudnienia lub nie później niż w ciągu 5 lat od ustania tych okresów" ma wpływ na wykładnię § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego i wzrostu emerytur i rent inwalidzkich dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43 ze zm.), a w szczególności, czy pozwala pracownikowi, który wykonywał prace w szczególnych warunkach wymienione w wykazie A i mającemu wymagany okres zatrudnienia, w tym co najmniej 15 lat pracy w szczególnych warunkach, nabyć prawo do emerytury także i w sytuacji, gdy osiągnął wiek emerytalny wynoszący 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn, także po upływie 5 lat od ustania zatrudnienia ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

Do pracowników, o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego oraz wzrostu emerytur i rent inwalidzkich dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43 ze zm.) nie stosuje się od dnia 1 stycznia 1990 r. warunku osiągnięcia wieku emerytalnego w czasie zatrudnienia lub w ciągu 5 lat od ustania zatrudnienia (§ 4 ust. 2 wymienionego rozporządzenia).

U z a s a d n i e

Przytoczone w sentencji uchwały zagadnienie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego. Zakład Ubezpieczeń Oddział w Ł. odmówił Marii L., urodzonej 27 stycznia 1940 r., prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie § 4 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego oraz wzrostu emerytur i rent inwalidzkich dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43 ze zm.).

Decyzję odmowną z dnia 27 lutego 1995 r. organ rentowy oparł na tym, że wnioskodawczyni, która legitymuje się okresem zatrudnienia wynoszącym łącznie 27 lat, 7 miesięcy i 6 dni, w tym 25 lat i 7 miesięcy w szczególnych warunkach, nie uzyskała wieku emerytalnego w ciągu 5 lat od ustania zatrudnienia.

Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi, do którego odwołała się wnioskodawczyni oddalił odwołanie. Zdaniem tego Sądu ponieważ wnioskodawczyni była zatrudniona do 15 maja 1989 r., a 55 lat ukończyła 27 stycznia 1995 r., nie nabyła prawa do wcześniejszej emerytury, albowiem osiągnęła wiek emerytalny po upływie 5 lat od ustania zatrudnienia. Sąd powołał się na § 4 ust. 1 przytoczonego rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego...

Sąd Apelacyjny rozpatrując rewizję wnioskodawczyni od tego wyroku powziął poważne wątpliwości prawne, które sformułował w zagadnieniu prawnym przytoczonym w sentencji uchwały.

Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu przedstawionego zagadnienia zwrócił uwagę na to, że rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego oraz wzrostu emerytur i rent..., wydane z upoważnienia art. 55 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.), przewiduje w § 4 ust. 1, że pracownik, który wykonywał prace w szczególnych warunkach wymienione w wykazie A, nabywa prawo do emerytury, jeżeli spełnia łącznie następujące warunki:

1. osiągnął wiek emerytalny wynoszący 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn,
2. wiek emerytalny osiągnął w czasie zatrudnienia lub w ciągu 5 lat od ustania zatrudnienia,
3. ma wymagany okres zatrudnienia, w tym co najmniej 15 lat pracy w szczególnych warunkach.

Warunek określony w ust. 1 pkt 2 § 4 nie jest wymagany od pracownika, który ma okres zatrudnienia: 30 lat kobieta, 35 lat mężczyzna albo w chwili osiągnięcia wieku emerytalnego uprawniony był do renty rodzinnej lub inwalidzkiej.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że przepisy powołanego rozporządzenia są przepisami szczególnymi w stosunku do zasad określających warunki, od spełnienia których zależy uzyskanie prawa do emerytury w rozumieniu art. 26 ustawy o z.e.p. Zgodnie z treścią tego przepisu od 1 stycznia 1990 r. (treść przepisu art. 26 ust. 1 została zmieniona przez art. 1 ust. 9 ustawy w dniu 24 maja 1990 r. o zmianie niektórych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym - Dz. U. Nr 36, poz. 206) do nabycia prawa do emerytury nie jest wymagany związek czasowy między zaprzestaniem zatrudnienia a osiągnięciem wieku emerytalnego. Ustawa z dnia 24 maja 1990 r. nie zmieniła jednak treści § 4 omawianego rozporządzenia.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w obecnym stanie prawnym istnieje problem, czy zmiana art. 26 ust. 1 ustawy o z.e.p. może mieć wpływ na wykładnię § 4 ust. 1 rozporządzenia. Sąd Apelacyjny wskazał na możliwość wykładni językowej § 4 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. Nie doszło do skreślenia tego przepisu oraz jego ust. 2, który określa w jakich przypadkach mimo przekroczenia 5 lat od ustania zatrudnienia do chwili osiągnięcia wieku emerytalnego pracownik nabywa prawo do emerytury. Dlatego też, zgodnie z poglądem Sądu Apelacyjnego, można uznać, że przepisy rozporządzenia jako "lex specialis" w stosunku do ustawy z 14

grudnia 1982 r. o z.e.p. odrębnie określają warunki przyznania prawa do emerytury od tych, które zawarte są w art. 26 ustawy o z.e.p.

Sąd Apelacyjny zwrócił jednak uwagę, że dopuszczalny jest pogląd odmienny, iż zmiana art. 26 ustawy o z.e.p. spowodowała, że pracownicy o których mowa w § 4 ust. 1 rozporządzenia mogą przejść na emeryturę niezależnie od tego kiedy osiągnęli wiek emerytalny, o ile tylko mają wymagany okres zatrudnienia, a w nim 15 lat pracy w warunkach szczególnych. Za taką interpretacją przemawiać może cel tego przepisu - ochrona osób zatrudnionych przy pracach o znacznym stopniu uciążliwości czy szkodliwości dla zdrowia.

Sąd Najwyższy podejmując przytoczoną w sentencji uchwałę rozważył, co następuje:

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego oraz wzrostu emerytur i rent inwalidzkich dla pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (Dz. U. Nr 8, poz. 43 ze zm.), wydane zostało z mocy delegacji ustawowej zawartej w art. 55 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.), zwanej dalej ustawą o z.e.p.

Zgodnie z przepisem art. 55 ustawy o z.e.p. Rada Ministrów określa w drodze rozporządzenia rodzaje prac lub stanowisk oraz warunki, na podstawie których osobom wymienionym w art. 11 ust. 3 oraz art. 53 ust. 2 i 3 przysługuje:

- 1) prawo do emerytury w określonym wieku niższym, niż to wynika z art. 26 ust. 1 pkt 1,
- 2) wzrost emerytury lub renty, o którym mowa w art. 54 ust. 1 pkt 2.

Z treści tego przepisu wynika, że ustawodawca upoważnił Radę Ministrów do określenia warunków na jakich przysługuje prawo do emerytury w wieku niższym, niż to wynika z art. 26 ust. 1 pkt 1 oraz do określenia tego wieku, a ponadto wzrostu świadczeń emerytalno-rentowych.

W okresie, w którym wydane zostało rozporządzenie przepis, art. 26 ust. 1 pkt 1 ustawy o z.e.p. przewidywał wiek emerytalny dla kobiet - 60 lat i dla mężczyzn - 65 lat. Równocześnie zgodnie z treścią tego przepisu warunkiem uzyskania prawa do emerytury było osiągnięcie wieku emerytalnego w czasie zatrudnienia lub w okresie równorzędnym z zatrudnieniem, jednak nie później niż w ciągu 5 lat od ustania tych okresów. Zgodnie z art. 26 ust. 2 staż pracy wymagany do emerytury wynosi 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn. Jednakże, gdy pracownik osiągał wiek emerytalny po upływie 5 lat od ustania zatrudnienia (okresu równorzędnego z zatrudnieniem) staż pracy, od którego zależy prawo do emerytury, ulegał podwyższeniu o 10 lat (30 lat dla kobiet, 35 lat dla mężczyzn). Zwiększony okres zatrudnienia nie był wymagany wówczas, gdy w chwili osiągnięcia wieku emerytalnego pracownik miał uprawnienie do renty inwalidzkiej lub rodzinnej, czy posiadał okres zatrudnienia wymieniony w ust. 1 pkt 2 art. 26.

Rozporządzenie, którego treści dotyczy rozstrzygane zagadnienie prawne, miało, z mocy wspomnianej delegacji z art. 55 pkt 1 ustawy o z.e.p., określić rodzaje pracy lub stanowisk pracy oraz warunki, w których prawo do emerytury przysługuje w określonym przez nie wieku, lecz niższym od przewidywanego przez art. 26 ustawy o z.e.p..

Celem rozporządzenia było uregulowanie prawa do emerytury w sposób szczególny, ale korzystniejszy co do jej wysokości i wieku w stosunku do regulacji zawartej w ustawie o z.e.p. ze względu na charakter wykonywanego zatrudnienia, wyrażający się szczególnym obciążeniem organizmu pracownika.

Problematycznym jest, czy Rada Ministrów określając w rozporządzeniu niższy, od przewidzianego w art. 26 ust. 1 ustawy o z.e.p., wiek emerytalny, miała upoważnienie ustawowe do wprowadzenia także innych, przewidzianych w tym przepisie warunków dotyczących przyznania prawa do emerytury, a przede wszystkim ograniczenia tego prawa od uzyskania wieku emerytalnego w czasie zatrudnienia lub w ciągu 5 lat od ustania zatrudnienia i uwarunkowanie w takiej sytuacji prawa do emerytury od dodatkowego, znacznie (bo o 10 lat) dłuższego zatrudnienia.

Wydaje się, że doszło do przekroczenia delegacji ustawowej w tym zakresie. Do dnia 1 stycznia 1990 r. § 4 rozporządzenia, nie pozostawał jednak w sprzeczności z art. 26 ustawy o z.e.p. w zakresie określającym jako jeden z warunków przyznania prawa do emerytury osiągnięcie wieku emerytalnego w ciągu 5 lat od zaprzestania zatrudnienia.

Przepisy art. 26 ustawy o z.e.p. w tej części, w której mimo udowodnienia okresu zatrudnienia wymaganego do przyznania prawa do emerytury, pozbawiały tego prawa, jeżeli zatrudnienie ustało przed upływem 5 lat od osiągnięcia wieku emerytalnego i ewentualne uzyskanie emerytury w takiej sytuacji uzależniały od dodatkowego, 10-cio letniego stażu pracy, budziły sprzeciw i poczucie krzywdy społecznej. Pozostawały też w sprzeczności z gwarancjami ubezpieczenia społecznego zgodnie, z którymi osiągnięcie określonego wieku i wykazanie się odpowiednim okresem zatrudnienia - dają prawo do świadczenia emerytalnego.

Ustawą z dnia 24 maja 1990 r. o zmianie niektórych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym (Dz. U. Nr 36, poz. 206) art. 26 ustawy o z.e.p. został zmieniony w ten sposób, że emerytura przysługuje pracownikowi, który osiągnął wiek emerytalny (60 lat dla kobiet, 65 dla mężczyzn) i posiada wymagany staż pracy (odpowiednio 20 lub 25 lat). Z przepisu tego usunięty został warunek osiągnięcia wieku emerytalnego w ciągu 5-ciu lat od ustania zatrudnienia lub okresu równorzędnego z zatrudnieniem. Konsekwencją tej zmiany było także pominięcie warunków, pod którymi można nabyć prawo do emerytury mimo nie osiągnięcia wieku emerytalnego w przewidzianym terminie.

Zmiana art. 26 ustawy o z.e.p. nie pociągnęła za sobą zmiany § 4 ust. 1 pkt 2 oraz ust. 2 rozporządzenia. Doszło więc do sytuacji, w której przepis ten - wydany w ramach delegacji ustawowej dla stworzenia osobom, które wykonywały pracę w warunkach szkodliwych lub uciążliwych, sytuacji uprzywilejowanej co do wymaganego wieku emerytalnego - stawia pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach w sytuacji trudniejszej, gorszej od ogółu pracowników.

Gdyby przyjąć wykładnię gramatyczną tego przepisu, doszłoby do sytuacji sprzecznej z jego celem zróżnicowania (obniżenia) granicy wieku emerytalnego ze względu na wcześniejsze zużycie energii życiowej i upadek sił, spowodowane pracami uciążliwymi, niebezpiecznymi i szkodliwymi dla zdrowia. Od osób tych nadal należałoby wymagać, w przypadkach przekroczenia 5 lat między przerwaniem zatrudnienia, a osiągnięciem wieku emerytalnego - dodatkowego 10-cio letniego stażu pracy, którego nie wymaga się od ogółu pracowników.

Użyty przez Sąd Apelacyjny argument, że rozporządzenie jest szczególnym aktem prawnym w stosunku do ustawy o z.e.p., mógłby ewentualnie mieć wpływ na interpretację § 4 ust. 1 wówczas, gdyby przepis ten łączył warunek osiągnięcia wieku emerytalnego w ciągu 5 lat od zaprzestania pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Przepis ten odnosi się jednak tylko do zaprzestania każdego zatrudnienia. Był on i jest nadal powieleniem odpowiednich regulacji z art. 26 ustawy o z.e.p. Regulacje te nie obowiązują od 1 stycznia 1990 roku w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym i nie istnieją racjonalne przesłanki do utrzymania ich w rozporządzeniu wykonawczym wydanym w oparciu o tę ustawę.

Kierując się powyższymi względami Sąd Najwyższy podjął uchwałę przytoczoną w sentencji.

=====