

Warszawa dn. 20 kwietnia 2016 r.

DUS.II.053.181.2016.CG

Zawiadomienie o sposobie załatwienia petycji

Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, działając na podstawie art. 13 ustawy z dnia 22 listopada 2014 r. o petycjach (Dz. U. poz. 1195), zawiadamia, że Pana petycja z dnia 26 listopada 2015 r., dotycząca poszerzenia kręgu osób uprawnionych do wcześniejszej emerytury z tytułu wykonywania pracy w szczególnych warunkach o osoby prowadzące działalność gospodarczą, została rozpatrzona negatywnie.

Uzasadnienie

Petycja, która wpłynęła do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w dniu 21 stycznia 2016 r., zawiera postulat zmiany przepisów art. 184 w zw. z art. 32 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 748 z późn. zm.), dalej powoływanej jako: „ustawa o emeryturach i rentach z FUS”, w ten sposób, aby umożliwić przechodzenie na wcześniejszą emeryturę na podstawie wyżej wymienionych regulacji nie tylko pracownikom wykonującym pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, lecz również osobom, które wykonują „identyczną pracę w identycznych warunkach” w ramach prowadzonej przez siebie jednoosobowej działalności gospodarczej.

W uzasadnieniu petycji wskazano, że obowiązujące przepisy naruszają konstytucyjne zasady sprawiedliwości społecznej i równości (art. 2 i 32 Konstytucji). Ponadto podkreślono, że „różnicowanie zasad przechodzenia na wcześniejszą emeryturę ze względu na status własnościowy pracodawcy jest arbitralne i nieproporcjonalne. Przy czym przywołano wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 czerwca 2004 r., sygn. akt P17/03 (Dz. U, Nr 144 poz. 1530), w którym „przepisy o wcześniejszych emeryturach, ograniczające staż zatrudnienia u prywatnego pracodawcy zostały uznane za niekonstytucyjne”.

Rozpatrując zasadność petycji należy przede wszystkim wskazać, że przywołany wyżej wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie odnosił się do obowiązującej treści art. 32

ustawy o emeryturach i rentach z FUS, lecz do nieobowiązujących już (z dniem opublikowania wyroku w Dzienniku Ustaw, tj. 24 czerwca 2004 r.) części ust. 2 oraz ust. 4a art. 32 tej ustawy. Trybunał Konstytucyjny mianowicie orzekł, że art. 32 ust. 2 w części obejmującej zwrot „w podmiotach, w których obowiązują wykazy stanowisk ustalone na podstawie przepisów dotychczasowych” i art. 32 ust. 4a są niezgodne z art. 2 i 32 Konstytucji RP.

W uzasadnieniu wyroku, w szczególności podkreślono, że dopuszczenie do różnicowania uprawnień do świadczenia określonego w art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w zależności od statusu właścicielskiego pracodawcy stanowiłoby nieuzasadnioną dyskryminację pracowników zatrudnionych u „nieuspołeczniczonych” pracodawców, naruszałoby zatem zasadę równości wobec prawa. Natomiast orzeczenie o niekonstytucyjności przepisu ust. 4a art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS przesądziło o wyeliminowaniu zawężenia kręgu podmiotów, wyłącznie do tych, w których pracownicy mieliby wykonywać pracę w szczególnych warunkach (przepis ten ograniczał nabycie prawa do emerytury w wieku niższym do osób kontynuujących zatrudnienie w przedsiębiorstwach przekształconych i zrestrukturyzowanych oraz przejętych w trybie art. 23¹ Kodeksu pracy).

Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, iż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia z dnia 14 czerwca 2004 r. nie dotyczyło kwestii pracowniczego charakteru wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze (wyraźnie określonego w niezakwestionowanej przez Trybunał Konstytucyjny pozostałej części art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS) i nie może służyć jako uzasadnienie uwzględnienia petycji.

Odnosząc się natomiast do postulatów przedstawionych w petycji należy na wstępie podkreślić, iż przed wejściem w życie ustawy z o emeryturach i rentach z FUS, obowiązywały przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267, z późn. zm.), która już w samym tytule określała jej zakres podmiotowy. Natomiast w treści art. 5 zdefiniowała "pracownika" jako "osobę pozostającą w stosunku pracy w myśl Kodeksu pracy" (pkt 1), zaś "zatrudnienie" jako "wykonywanie pracy w ramach stosunku pracy" (pkt 2).

Świadczenia na warunkach w niej określonych przysługiwały z tytułu zatrudnienia na obszarze Państwa Polskiego (art. 1). Prawo do emerytury zależało od osiągnięcia wieku wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn oraz udokumentowania minimalnego okresu zatrudnienia wynoszącego odpowiednio 20 i 25 lat (art. 26). Od tej zasady ustawa

przewidywała odstępstwa (art. 53-55) - w zakresie możliwości przechodzenia pracowników na wcześniejsze emerytury, na warunkach określonych w rozporządzeniu 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, poz.43, z późn. zm.).

W przepisach tego rozporządzenia użyto dwóch pojęć:

- *okres zatrudnienia* - na określenie ogólnego stażu pracy (od 15 listopada 1991 r. pojęcie "okres zatrudnienia" zostało zastąpione określeniem "okres ubezpieczenia") oraz
- *okres pracy* - na określenie okresu wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. W tym przypadku istotne jest zarówno samo pozostawanie w stosunku pracy, jak i rzeczywiste jej świadczenie.

Nie ulega zatem wątpliwości, że prawo do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach przysługiwało wyłącznie pracownikom, którzy legitymowali się odpowiednim okresem zatrudnienia, rozumianym jako wykonywanie pracy w ramach stosunku pracy. Uprawnienie to miało więc pracowniczy, a nie powszechny charakter.

Podkreślenia wymaga, że obowiązujące od 1 stycznia 1999 r. przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie zmieniły tej sytuacji prawnej. Do przepisów ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. odsyła obecnie art. 32 ust. 4 tej ustawy. Z brzmienia tego przepisu jednoznacznie wynika, że prawo do emerytury w obniżonym wieku mogą nabyć wyłącznie ci ubezpieczeni, którzy udokumentują wymagany okres ubezpieczenia, w tym co najmniej 15-letni okres wykonywania zatrudnienia w szczególnych warunkach w ramach stosunku pracy, a więc ta sama kategoria ubezpieczonych, która miała taką możliwość przed dniem 1 stycznia 1999 r.

Taka sama zasada zastosowana musi być zatem również przy ustalaniu prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach przez osoby urodzone po dniu 31 stycznia 1948 r. w oparciu o przepisy art. 184 w zw. z art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Trzeba zaznaczyć również, że pracowniczy, a nie powszechny charakter tego uprawnienia potwierdził również Trybunał Konstytucyjny, który w uzasadnieniu wyroku z dnia 12 września 2000 r., w sprawie o sygn. akt K. 1/00 dotyczącej prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z FUS dla osób objętych ubezpieczeniami społecznymi z innego tytułu niż stosunek pracy uznał, że „ustawa emerytalna (tj. ustawa o emeryturach i rentach z FUS) nie zmieniła zakresu podmiotowego

tych regulacji w stosunku do stanu prawnego sprzed 1 stycznia 1999 r. Zróznicowanie uprawnień w zakwestionowanych przepisach wynika z tego, że w stosunku do ubezpieczonych będących pracownikami jest to kontynuacją posiadanych uprzednio uprawnień, aż do całkowitego ich wygaszenia, natomiast pozostali ubezpieczeni, którzy przed wejściem w życie ustawy emerytalnej podlegali innym systemom ubezpieczenia, niż pracownicy, takich uprawnień (do wcześniejszej emerytury) nigdy nie mieli. Zawężenie zakresu podmiotowego w zakresie wcześniejszego przechodzenia na emeryturę jest uzasadnione i nie narusza zasad równości i sprawiedliwości społecznej”, wynikających z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP.

Podkreślenia wymaga ponadto, że także nowa regulacja ustawowa umożliwiająca uzyskanie okresowego świadczenia z tytułu wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w postaci emerytury pomostowej, zawarta w przepisach ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 965, z późn. zm.), będąca wypełnieniem delegacji zawartej w art. 24 ust. 2 i 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, została również przewidziane jedynie dla pracowników. Pod pojęciem „pracownika” na gruncie przepisów ustawy o emeryturach pomostowych rozumie się bowiem ubezpieczonego, o którym mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz art. 8 ust. 1, 2a i ust. 6 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 poz.121, z późn. zm.). Stanowi tak przepis art. 2 pkt 3 ustawy o emeryturach pomostowych. Przepis ten nie wymienia jednak osób, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, czyli osób prowadzących pozarolniczą działalność. Z prawa do emerytury pomostowej mogą zatem skorzystać jedynie te osoby, które w ramach stosunku pracy wykonują prace enumeratywnie wymienione w zał. nr 1 i 2 do ustawy o emeryturach pomostowych.

Przedstawiając powyższe argumenty oraz mając na uwadze fakt, iż przywołane przepisy art. 184 w zw. z art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS mają charakter wygasający, resort rodziny, pracy i polityki społecznej nie widzi uzasadnionych przesłanek do zmiany obowiązujących uregulowań dotyczących uzyskania świadczeń emerytalnych z tytułu wykonywania przez pracowników pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w kierunku umożliwienia nabywania takich uprawnień również przez osoby prowadzące działalność gospodarczą.

Pouczenie

Zgodnie z art. 13 ust. 2 ustawy o petycjach, sposób załatwienia petycji nie może być przedmiotem skargi.

MINISTER
z up. 
Marcin Zieleniecki
PODSEKRETARZ STANU