

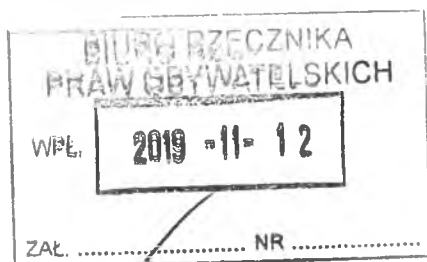


RPW/75004/2019 P
Data: 2019-11-12

MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, 08 listopada 2019 r.

DUS.II.073.6.2019.BB



Pan
Adam Bodnar
Rzecznik Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

Odpowiadając na pismo w sprawie dotyczącej problemów związanych z nabywaniem prawa do emerytury przez górników zatrudnionych w kopalniach węgla brunatnego, uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270, z późn. zm.) uregulowana została sprawa uprawnień do emerytur z powszechnego systemu emerytalno – rentowego, w tym emerytury górniczej oraz emerytury górniczej, bez względu na wiek i zajmowane stanowisko.

Jeżeli chodzi o emeryturę górniczą, to w myśl art. 50a wymienionej ustawy emerytura ta przysługuje pracownikowi, który spełnia łącznie następujące warunki: ukończył 55 lat życia i legitymuje się okresem pracy górniczej wynoszącym łącznie z okresami pracy równorzędnej z pracą górniczą co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn, w tym co najmniej 10 lat pracy górniczej.

Wiek emerytalny wynosi 50 lat w przypadku kobiet legitymujących się co najmniej 20-letnim okresem, a w przypadku mężczyzn co najmniej 25 – letnim okresem pracy górniczej i równorzędnej z pracą górniczą, w tym co najmniej 15 – letnim okresem pracy górniczej.

Zarówno w przypadku przejścia na emeryturę górniczą w wieku 55 lat bądź w wieku 50 lat obok warunku legitymowania się wymaganymi okresami pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą, wymagane jest także spełnienie warunku nie przystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków

zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na dochody budżetu państwa.

Zgodnie z art. 50b wymienionej na wstępie ustawy, przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej uwzględnia się okresy pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą, będące okresami składkowymi lub nieskładkowymi w rozumieniu ustawy, z tym że okresy pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą uwzględnia się, jeżeli praca ta wykonywana była co najmniej w połowie wymiaru czasu pracy.

Zatrudnienie uważane za pracę górniczą, a w związku z tym uwzględniane przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej, zostało wskazane w art. 50c ust. 1 tej ustawy.

Na podstawie art. 50c ust. 1 pkt 4 przedmiotowej ustawy za pracę górniczą uważane jest zatrudnienie na odkrywce w kopalniach siarki i węgla brunatnego przy ręcznym lub zmechanizowanym urabianiu, ładowaniu oraz przewozie nadkładu i złoża, przy pomiarach w zakresie miernictwa górniczego oraz przy bieżącej konserwacji agregatów i urządzeń wydobywczych, a także w kopalniach otworowych siarki oraz w przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla kopalń siarki i węgla brunatnego, na stanowiskach określonych w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki i ministrem właściwym do spraw gospodarki złożami kopalin.

Z kolei na podstawie art. 50d ust. 1 pkt 1 przedmiotowej ustawy przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury pracownikom zatrudnionym pod ziemią oraz w kopalniach siarki lub węgla brunatnego zalicza się w wymiarze półtorakrotnym następujące okresy pracy na obszarze Państwa Polskiego: w przodkach bezpośrednio przy urabianiu i ładowaniu urobku oraz przy innych pracach przodkowych, przy montażu, likwidacji i transporcie obudów, maszyn urabiających, ładujących i transportujących w przodkach oraz przy głębieniu szybów i robotach szybowych.

Należy zauważyć, że obowiązujące przepisy art. 50c ust. 1 pkt 4 i art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS dotyczące kwestii zatrudnienia uważanego za pracę górniczą między innymi w kopalniach węgla brunatnego oraz zaliczenia w wymiarze półtorakrotnym okresów pracy w tych kopalniach na obszarze Państwa Polskiego przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej, są tożsame w tym zakresie z przepisami art. 5 ust. 1 pkt 4 i art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin (Dz. U. z 1995 r. Nr 30, poz. 154, z późn. zm.), która utraciła moc z uwagi na wejście w życie z dniem 1 stycznia 1998 r. zreformowanego powszechnego systemu emerytalno – rentowego.

W pierwotnym brzmieniu art. 5 ust. 1 pkt 4 i art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 1 stycznia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin zatrudnienie w kopalniach węgla brunatnego nie było uwzględnione ani jako zatrudnienie uważane za pracę górniczą ani jako okresy określonej pracy wykonywanej w ramach zatrudnienia w kopalniach węgla brunatnego na obszarze Państwa Polskiego uprawniające do ich zaliczenia w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej.

Stan ten uległ zmianie w 1994 r. w związku z wejściem w życie regulacji ustawy z dnia 30 czerwca 1994 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 84, poz. 385).

W wyniku wprowadzonych zmian w art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin nastąpiło, obok dotychczas uważanego za pracę górniczą zatrudnienia na odkrywce w kopalniach siarki, uwzględnienie zatrudnienia w kopalniach węgla brunatnego. Z kolei wprowadzona zmiana art. 6 ust. 1 pkt 1 przepisami tej ustawy dotyczyła uwzględnienia obok już objętych uprawnieniami do półtorakrotnego zaliczenia przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej pracowników zatrudnionych pod ziemią oraz w kopalniach siarki na obszarze Państwa Polskiego również pracowników zatrudnionych w kopalniach węgla brunatnego. Warunkiem było legitymowanie się okresami pracy w przodkach bezpośrednio przy urabianiu i ładowaniu urobku oraz przy innych pracach przodkowych, przy montażu, likwidacji i transporcie obudów, maszyn urabiających, ładujących i transportujących w przodkach oraz przy głębieniu szybów i robotach szybowych.

Z uwagi na wprowadzone zmiany w 1994 r. kwestię wykazu stanowisk, na których zatrudnienie uważane jest za pracę górniczą, między innymi na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz w przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla tych kopalń oraz wykazu stanowisk, na których okresy pracy, między innymi w kopalniach węgla brunatnego, zalicza się w wymiarze półtorakrotnym, uregulowano wydanym na podstawie art. 5 ust. 5 i art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 23 grudnia 1994 r. w sprawie określenia niektórych stanowisk pracy górniczej oraz stanowisk pracy zaliczanej w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury lub renty (Dz. U. z 1995 r. Nr 2, poz. 8). Załącznik nr 2 do tego rozporządzenia zawiera wykaz stanowisk pracy, na których zatrudnienie na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla kopalń węgla brunatnego uważa się za pracę górniczą. Z kolei załącznik nr 3 do tego rozporządzenia zawiera

wykaz stanowisk pracy, na których okresy pracy pod ziemią oraz w kopalniach siarki i węgla brunatnego zalicza się w wymiarze półtorakrotnym.

Wejście w życie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, którymi objęte są także uprawnienia do emerytury górniczej nie spowodowało zasadniczo zmiany warunków do nabycia uprawnień do tej emerytury. W sprawach dotyczących wykazów stanowisk, na których zatrudnienie uważane jest za pracę górniczą oraz stanowisk na których okresy pracy zalicza się w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej stosowane są przepisy wskazanego rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 23 grudnia 1994 r. w sprawie określenia niektórych stanowisk pracy górniczej oraz stanowisk pracy zaliczanej w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury lub renty.

Podstawę do stosowania tych przepisów stanowi art. 194 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, zgodnie z którym do czasu wydania przepisów wykonawczych przewidzianych w ustawie pozostają w mocy przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustaw i dekretu wymienionych w art. 195 tej ustawy, jeżeli nie są sprzeczne z przepisami niniejszej ustawy.

W tym stanie rzeczy wskazane przepisy wykonawcze wydane na podstawie ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin, które to przepisy zostały wymienione w art. 195 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS znajdują zastosowanie w obowiązującym porządku prawnym.

Jeżeli chodzi o podniesioną kwestię wątpliwości dotyczących regulacji art. 50c ust. 1 pkt 4 i art. 50d ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, w zakresie wykonywania pracy na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego, to należy podkreślić, że uprawnienia do emerytury górniczej nie wynikają z samego faktu zatrudnienia w kopalni. Uprawnienia do emerytury górniczej wynikają ze spełnienia łącznie warunku osiągnięcia co najmniej wymaganego wieku emerytalnego i legitymowania się okresami określonej pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą. Oznacza to, że nie każda praca wykonywana podczas zatrudnienia w kopalni węgla brunatnego uprawnia do szczególnej emerytury, jaką jest emerytura górnicza.

Jak wynika z art. 50c ust. 1 pkt 4 wymienionej ustawy za pracę górniczą uważane jest zatrudnienie na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz w przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla tych kopalń, przy wykonywaniu określonych prac. Do tych prac należy ręczne lub zmechanizowane urabianie, ładowanie oraz przewóz nakładu i złoża, pomiar w zakresie miernictwa górniczego oraz bieżąca konserwacja agregatów i urządzeń wydobywczych.

W zakresie stanowisk pracy, na których zatrudnienie na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla tych kopalń uważa się za pracę górniczą znajdując zastosowanie stanowiska pracy wymienione w załączniku nr 2 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 23 grudnia 1994 r. w sprawie określenia niektórych stanowisk pracy górniczej oraz stanowisk pracy zaliczanej w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury lub renty.

Zgodnie z tytułem załącznika nr 2 do tego rozporządzenia, załącznik ten zawiera wykaz stanowisk pracy, na których zatrudnienie na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla kopalń węgla brunatnego uważa się za pracę górniczą.

W wykazie tym wymieniono 32 stanowiska pracy, na których zatrudnienie w określonych podmiotach, tj. w kopalniach węgla brunatnego oraz przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla tych kopalni, uważane jest za pracę górniczą. W przypadku każdego z tych stanowisk doprecyzowano, że stanowiska te dotyczą pracy na odkrywce.

Z regulacji art. 50c ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS w związku z przepisami wskazanego rozporządzenia, przy uwzględnieniu załącznika nr 2 do tego rozporządzenia, wynika, że za pracę górniczą uważane jest zatrudnienie na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz w przedsiębiorstwach lub innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla tych kopalń przy wykonywaniu określonych prac w skład, których wchodzi zatrudnienie na odkrywce przy ręcznym lub zmechanizowanym urabianiu, ładowaniu oraz przewozie nakładu i złoża, przy pomiarach w zakresie miernictwa górniczego oraz przy bieżącej konserwacji agregatów i urządzeń wydobywczych na stanowiskach pracy, na których zatrudnienie uważa się za pracę górniczą, z tym że stanowiska te dotyczą stanowisk pracy na odkrywce.

Zastosowanie doprecyzowania dotyczącego zatrudnienia na odkrywce wskazuje, że zatrudnienie przy wykonywaniu innych prac, niż wskazane ustawowo, poza odkrywką nie uprawnia do zaliczenia tej pracy jako pracy górniczej uprawniającej do emerytury górniczej. Zastosowanie tego doprecyzowania związane jest z eksploatacją odkrywki w kopalniach węgla brunatnego i pracy wykonywanej konkretnie na odkrywce, a nie w innych warunkach, poza odkrywką, tj. warunków występujących nie tylko poza odkrywką, ale także poza terenem kopalni węgla brunatnego.

Przykładem może być wymienione w pkt 9 załącznika nr 2 wskazanego rozporządzenia stanowisko pracy – maszynista kolei górniczej na odkrywce i jego pomocnik. Z uwagi na doprecyzowanie, że praca wykonywana na tym stanowisku związana jest z zatrudnieniem na

odkrywce nie może następować zrównanie z tym zatrudnieniem wykonywania pracy na takim stanowisku poza odkrywką gdyż praca wykonywana w innych warunkach niż na odkrywce nabiera charakteru pracy wykonywanej na zasadach nie odbiegających od pracy wykonywanej przez maszynistów i ich pomocników pracujących na kolei przy transporcie towarów, ładunków drogą kolejową nie zależnie od długości trasy pokonywanej w trakcie przewozu tego ładunku.

Koniecznym jest zaznaczenie, że emerytura górnicza jest szczególnym rodzajem emerytury nie tylko ze względu na możliwość wcześniejszego przejścia na emeryturę w wieku 55 lub 50 lat, tj. w wieku niższym od powszechnie obowiązującego wieku emerytalnego wynoszącego dla ubezpieczonych - kobiet 60 lat, a dla ubezpieczonych – mężczyzn 65 lat. Spełnienie warunków do emerytury górniczej umożliwia ubezpieczonym legitymującym się określonym okresem pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą możliwość przejścia na emeryturę górniczą w przypadku ubezpieczonych - kobiet w wieku odpowiednio niższym od powszechnego wieku emerytalnego o 10 lub 5 lat, a w przypadku ubezpieczonych – mężczyzn odpowiednio o 15 lub 10 lat.

Emerytura górnicza jest także szczególnym rodzajem emerytury ze względu na zasady ustalania wysokości tej emerytury. Wynika to nie tylko z zachowania w przypadku emerytury górniczej zasad ustalania jej wysokości na tzw. starych zasadach, tj. na zasadach określonych w art. 53 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Ale wynika także z faktu stosowania przy ustalaniu wysokości emerytury górniczej na podstawie art. 51 ust. 1 pkt 2 i pkt 4 odpowiednio przelicznika 1,8 za każdy rok określonej pracy wykonywanej w przodku oraz przelicznika 1,2 za każdy rok określonej pracy wykonywanej stale i w pełnym wymiarze czasu pracy na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz w przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla tych kopalń.

Uprawnienie do emerytury górniczej wynika z wykonywania określonej pracy górniczej, a nie jakiegokolwiek pracy wykonywanej na terenie kopalni, czy też pracy wykonywanej poza terenem kopalni. Właśnie z tytułu legitymowania się okresami określonej pracy górniczej i pracy równorzędnej z pracą górniczą przysługuje po spełnieniu wymaganego warunku wieku prawo do emerytury górniczej w wysokości ustalonej przy zastosowaniu odmiennych zasad niż zasady obowiązujące dla ogółu ubezpieczonych.

Z uwagi na podniesioną sprawę przedstawiam również wyjaśnienia Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który wskazał, że *„Zakład Ubezpieczeń Społecznych w każdej sprawie związanej z nabyciem uprawnień do emerytury górniczej przez pracowników branży węgla brunatnego ocenia charakter pracy wykonywanej w kopalni węgla brunatnego na określonych stanowiskach pracy. Dokonując ustaleń co do charakteru pracy górniczej*

organ rentowy przyjmuje - zgodnie z ugruntowaną już linią orzecniczą Sądu Najwyższego i sądów powszechnych - że elementem decydującym o kwalifikacji danego okresu zatrudnienia jako okresu pracy górniczej w rozumieniu przepisów ustawy emerytalnej jest przede wszystkim charakter czynności faktycznie wykonywanych przez pracownika na danym stanowisku pracy. Problemy w wykonywaniu obowiązujących przepisów wynikają m.in. z kwalifikowania przez pracodawców, jako stanowisk pracy górniczej, stanowisk, na których nie jest wykonywana praca zdefiniowana w tych przepisach. Dotyczy to m.in. pracowników zajmujących się przewozem osób lub obsługą maszyn nie związanych z eksploatacją złoża. Ujawnione przez Zakład przypadki uchybień po stronie pracodawców dotyczą nieprawidłowego wykazywania okresów pracy górniczej jako pracy:

- górniczej kwalifikowanej, wykonywanej stale i w pełnym wymiarze czasu pracy na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego oraz w przedsiębiorstwach i innych podmiotach wykonujących roboty górnicze dla kopalń węgla brunatnego zaliczanej z dodatkowym przelicznikiem 1,2 za każdy rok takiej pracy przy ustalaniu wysokości świadczeń (art. 51 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej),

- zaliczanej w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury, o której mowa w art. 50d ustawy emerytalnej oraz zaliczanej z dodatkowym przelicznikiem 1,8 za każdy rok pracy przy ustalaniu wysokości świadczeń (art. 51 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych ustalił występowanie ww. nieprawidłowości w ramach prowadzonych w indywidualnych sprawach postępowań wyjaśniających. Zwiększenie liczby przypadków prowadzenia dodatkowych postępowań dowodowych zostało spowodowane wypracowaną linią orzecniczą, m.in. stanowiskiem Sądu Najwyższego z 13 lipca 2016 r. I UK 117/16). W uzasadnieniu powołanego wyroku Sąd Najwyższy stwierdził, że „Zasady nabywania prawa do emerytur górniczych odbiegają od zasad obowiązujących powszechnie, co wynika z charakteru pracy górniczej, angażującej we wzmożonym stopniu siły fizyczne i psychiczne zatrudnionych. Ustawodawca uznał za pracę górniczą na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego tylko to zatrudnienie łączące się z wykonywaniem czynności o określonym charakterze i na wyszczególnionych w rozporządzeniu stanowiskach pracy. Charakter zatrudnienia na odkrywce, z uwagi na warunki jego wykonywania i stopień bezpieczeństwa, wpływające na obciążenie fizyczne i psychiczne, nie może równać się z charakterem zatrudnienia pod ziemią, dlatego też przepisy normujące nabywanie prawa do emerytury górniczej muszą być wykładane ściśle, a dla oceny charakteru pracy górniczej nie mogą mieć decydującego znaczenia ani zakładowe wykazy stanowisk, ani protokoły komisji weryfikacyjnej kwalifikujące określone zatrudnienie jako pracę górniczą.”. Po jego analizie organy rentowe prowadzą postępowanie dowodowe w ramach rozpatrywania wniosków o emeryturę górnicze,

ukierunkowane przede wszystkim na ustalenie rzeczywistego charakteru pracy wykonywanej przez wnioskodawców na stanowiskach pracy, a wykazywanej przez pracodawców w świadectwach pracy jako praca górnicza. Przed lipcem 2016 r. II Oddział ZUS w Poznaniu wydawał decyzje w dobrej wierze, w oparciu o zgromadzoną dokumentację w sprawach i przy założeniu, że dokumentacja ta jest prawidłowa. Niestety, nie we wszystkich przypadkach, w których Zakład analizował stan faktyczny i stan prawny, który można zastosować w sprawie, świadectwa pracy były wystawiane przez pracodawców rzetelnie i prawidłowo.

W ramach prowadzonych w Zakładzie analiz problemów związanych z nabywaniem prawa do emerytury górniczej przez pracowników branży węgla brunatnego, ustalono, że:

- analiza dokumentacji i środków dowodowych, którymi Zakład dysponuje, wykazuje w niektórych przypadkach, że pracodawca w zaświadczeniu pracy poświadczal wykonywanie pracy górniczej w sytuacji, gdy charakter wykonywanej pracy tego nie uzasadniał;
- Zakład ma podstawy do prowadzenia dodatkowego wnikliwego postępowania wyjaśniającego z pracodawcą, wtedy, gdy pojawia się wątpliwość, na jakim stanowisku i w jakim charakterze dana osoba pracowała. Ma to miejsce, gdy w dokumentacji wystawionej przez pracodawcę, pojawiają się rozbieżności rodzące wątpliwości co do tego, jak dane stanowisko pracy zakwalifikować. Wnioskodawca mógł bowiem być zatrudniony na stanowisku, które można zaliczyć do pracy w szczególnych warunkach, na stanowisku, na którym wykonywana jest praca górnicza, czy też na stanowisku, na którym wykonywana jest praca górnicza kwalifikowana, uprawniająca do zastosowania dodatkowych przeliczników przy obliczaniu wysokości emerytury;
- wyniki przeprowadzonych kontroli w spółkach górniczych i analiza stanów faktycznych prowadzonych postępowań wskazują na to, że gdyby pracodawcy realizowali w pełni przepisy w zakresie ewidencjonowania okresów pracy i posiadali prawidłowo sporządzoną dokumentację źródłową, nie dochodziłoby do przypadków nieprawidłowego kwalifikowania pracy na określonych stanowiskach pracy, względnie liczba tych przypadków byłaby mniejsza;
- jeżeli świadectwa pracy górniczej są wystawione prawidłowo, nie ma podstaw do nieuznania dokumentowanego okresu pracy;
- wobec ww. problemów związanych z oceną dokumentacji dowodowej czas trwania postępowania wyjaśniającego w sprawach o emerytury górnicze dla pracowników branży górnictwa brunatnego jest stosunkowo długi, lecz analiza przyczyn takiego stanu rzeczy nie wskazuje na celowe działanie organu rentowego prowadzące do wydłużenia okresu rozpatrywania wniosku;

- czas trwania rozpatrywania wniosku o emeryturę górniczą jest pochodną jakości dokumentacji dowodowej dołączonej do wniosku oraz okoliczności, które w danym stanie faktycznym muszą być udowodnione.

Problematyka uznawania pracy w oddziałach kolei górniczej należącej do kopalni węgla brunatnego jako pracy górniczej na odkrywce wiąże się z zagadnieniem uznania pracy na kolejowej trasie odstawy węgla (sieci trakcyjnej, torowiskach, innych obiektach i urządzeniach) z załadowni poszczególnych odkrywek do elektrowni za pracę przy przewozie złoża węgla brunatnego na odkrywce. Łączna długość tras odstawy węgla obejmuje zarówno obiekty przy załadowniach, jak i estakady rozładunkowe przy elektrowniach. Z brzmienia przepisu 50c ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej bezpośrednio wynika, że pracą górniczą w rozumieniu tego przepisu może być zatrudnienie na odkrywce przy przewozie nadkładu i złoża (węgla brunatnego). Trasy odstawy węgla brunatnego (tory kolejowe, po których przewożony jest węgiel transportem kolejowym) prowadzą do elektrowni poza odkrywką, gdzie węgiel jest rozładowywany na estakadach węglowych i w tym zakresie praca na takiej trasie nie spełnia wymogu określonego w przepisie art. 50c ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej. W ocenie organu rentowego transport węgla w ciągu technologicznym odstawy węgla od miejsca jego wydobycia do miejsca rozładunku na estakadach elektrowni odbywa się poza odkrywką, co automatycznie skutkuje brakiem uznania tych okresów za okresy pracy górniczej". Faktem bezspornym, ustalonym w trakcie postępowań o przyznanie emerytury górniczej, jest, że tory trasy odstawy węgla brunatnego znajdują się poza odkrywką. Przepis art. 50c ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej wymaga natomiast, by przewóz nadkładu i złoża był wykonywany w ramach zatrudnienia na odkrywce. Ustalenia takie znajdują się również w uzasadnieniach wyroków sądowych, np.: „Odwołujący nie wykonywał także pracy na odkrywce bowiem tory kolejowe, po których przewożony jest węgiel transportem kolejowym przebiegają poza terenem odkrywek i prowadzą do elektrowni, gdzie węgiel jest rozładowywany na estakadach węglowych, Wyrok SO w Koninie z dnia 20 listopada 2018 r. sygn. III U 686/18.”.

Jeżeli chodzi o podniesioną kwestię rozważenia możliwości zdefiniowania w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS pojęcia „odkrywka” oraz pojęcia „przodek”, to należy zauważyć, że przepisy tej ustawy dotyczą materii systemu ubezpieczeń społecznych, które stanowią podstawę do realizacji uprawnień powstałych w wyniku spełnienia wymaganych warunków przez ubezpieczonego i ziszczenia się ryzyka socjalnego, tj. ryzyka osiągnięcia wieku emerytalnego. W przypadku uprawnień do emerytury górniczej ryzyko to dotyczy osiągnięcia wieku emerytalnego w wieku niższym niż wiek wymagany dla ogółu ubezpieczonych. Spełnienie tego ryzyka umożliwia przejście na emeryturę górniczą ale jedynie

w przypadku spełnienia przez ubezpieczonego wymaganych warunków legitymowania się określonymi okresami pracy.

Zarówno w stanie prawnym uregulowanym przepisami ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin jak również obowiązującym stanie prawnym uregulowanym ustawą z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS pojęcie „odkrywka”, jak również pojęcie „przodek” nie były i nie są zdefiniowane na drodze ustawowej.

Na podstawie art 6 ust. 1 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin oraz na podstawie art. 50d ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS uregulowano kwestie określonych prac wykonywanych bezpośrednio w przodkach, których okresy ich wykonywania zalicza się w wymiarze półtorakrotnym przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej. Stanowi to o niezmiennym określeniu tych prac oraz określeniu miejsca wykonywania tych prac jako prace w przodku.

Z uwagi na podniesioną kwestię zdefiniowania pojęcia „odkrywka” oraz pojęcia „przodek” należy zwrócić uwagę na linię orzeczniczą Sądu Najwyższego.

W postanowieniu z dnia 21 maja 2019 r. I UK 245/18 przedstawiono, że Sąd Najwyższy przyjął, że praca na odkrywce w kopalniach węgla brunatnego jest odpowiednikiem pracy w przodkach pod ziemią, gdy polega na zatrudnieniu przy pracach bezpośrednio łączących się z procesem związanym z pozyskiwaniem węgla brunatnego ze złoża. Jako prace wymienione w załączniku nr 3 do rozporządzenia z dnia 23 grudnia 1994 r. mogą być uznane tylko te czynności wykonywane przez górnika, które bezpośrednio są związane z robotami prowadzonymi w przodku przy urabianiu i ładowaniu urobku oraz przy montażu, likwidacji i transporcie obudów, maszyn urabiających i transportujących w przodku oraz inne prace przodkowe, tj. takie, które należy wiązać z bezpośrednim i zasadniczym procesem produkcyjnym zakładu górniczego polegającym na urobku i wydobywaniu kopalin (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2019 r., I UK 302/18, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lutego 2010 r., I UK 236/09, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 2011 r., I UK 360/10, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 lutego 2012 r., I UK 295/11).

W powołanym postanowieniu Sądu Najwyższego wskazano także, że w przypadku sporu o kwalifikację danego stanowiska, jako stanowisko, na którym okres wykonywania pracy podlega w wymiarze półtorakrotnym, decydujące znaczenie dla uznania okresu zatrudnienia na tym stanowisku za pracę górniczą ma nie użyta w świadectwie pracy w szczególnych warunkach nazwa stanowiska, treść protokołu weryfikacyjnego, treść opinii naukowo – technicznej, ani typ obsługiwanego przez pracownika urządzenia, lecz rodzaj pracy faktycznie

wykonywanej za jego pomocą, odpowiadający wymaganiom art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2015 r., I UK 280/14).

W postanowieniu tym wskazano również, że termin „prace w przodku”, o którym mowa w art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS został jednolicie wyjaśniony w judykaturze (por. wyrok Sądu Najwyższego z 3 października 2017 r., I UK 410/16, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2015 r., I UK 280/14).

Na podstawie linii orzeczniczej należy wskazać, że w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2011 r., I UK 70/11 podniesiono, że istotne jest aby prace wykonywane przez górnika były bezpośrednio związane z wykonywaniem czynności w przodkach przy urabianiu i ładowaniu urobku oraz przy innych pracach przodkowych, przy montażu, likwidacji i transporcie obudów, maszyn urabiających, ładujących i transportujących. W przodkach przy głębinieniu szybów i robót szybowych. Z kolei pojęcie „inne prace w przodku” należy wiązać z bezpośrednim i zasadniczym procesem produkcyjnym zakładu górniczego, polegającym na urobku i wydobywaniu kopalin (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 lutego 2010 r., I UK 236/09, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 marca 2011 r., I UK 328/10, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2015 r., I UK 280/14). Należy także przywołać orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2015 r., I UK 280/14, w którym wskazano, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego kwestionuje się zasadność rozszerzenia samego pojęcia przodka wydobywczego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 maja 2011, I UK 395/10).

W przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS dla określenia miejsca wykonywania prac uprawniających do ustalenia uprawnień do emerytury górniczej i ustalenia wysokości tej emerytury posłużono się pojęciem „odkrywka” oraz pojęciem „przodek”, odpowiednio art. 50c ust. 1 pkt 4, art. 50d ust. 1 pkt 1 w związku z art. 51 ust. 1 pkt 2 i 4 wymienionej ustawy.

Pojęcia te nie są samodzielnie definiowane we wskazanej ustawie. Przeciwno zdefiniowania pojęcia „odkrywka” i pojęcia „przodek” na drodze ustawowej przemawia nie tylko zasadnicze powtórzenie w przywołanych regulacjach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS odpowiednio regulacji art. 5 ust. 1 pkt 4, art. 6 ust. 1 i art. 10a ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 1 lutego 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym górników i ich rodzin, ale również brak zdefiniowania tych pojęć na gruncie tej ustawy.

Regulacja art. 50c ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS jednoznacznie wskazuje, że za pracę górniczą uważa się zatrudnienie bezpośrednio na odkrywce przy wykonywaniu określonych prac. A nie tylko zatrudnienie w kopalni węgla

brunatnego i wykonywanie innych prac niż wymienione w tej regulacji poza odkrywką na terenie kopalni lub poza jej terenem.

Z kolei w regulacji art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS zostały ujęte wyłącznie prace, których wykonywanie konkretnie w przodku, a nie w jego pobliżu, czy też na terenie całej kopalni, bądź poza terenem tej kopalni stanowi podstawę do ustalenia prawa do półtorakrotnego zaliczenia wykonywania tej pracy przy ustaleniu prawa do emerytury górniczej.

W odniesieniu do wskazanej regulacji art. 50d ust. 1 pkt 1 wymienionej ustawy należy zaznaczyć, że odnosi się ona także do ustalania prawa do emerytury górniczej nie tylko w przypadku pracowników zatrudnionych w kopalniach węgla brunatnego, ale także pracowników zatrudnionych w kopalniach siarki oraz pracowników zatrudnionych pod ziemią na obszarze Państwa Polskiego.

Posługiwanie się w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS pojęciem „odkrywka” oraz pojęciem „przodek” pozwala na wyeliminowanie definiowania tych pojęć przez przypisywanie im parametrów technicznych. Szczególnie dotyczy to wykluczenia możliwości posługiwania się takimi parametrami o charakterze technicznym, jak szerokość, głębokości oraz długości przykładowo „przodka”, tj. parametrów, którym należałoby przypisać charakter indywidualny w zależności od typu kopalni i złoża, pokładu wydobywanych kopalin.

Z kwestią zdefiniowania tylko wybranych pojęcia należałoby łączyć konieczność zdefiniowania wszystkich pojęć zawartych w art. 50c i art. 50d ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS.

Jednak przepisy tej ustawy nie mogą definiować, regulować kwestii związanych z pojęciami wykraczającymi poza zakres powszechnego systemu emerytalno – rentowego, a dotyczących działania, ruchu kopalń, podmiotów wykonujących na rzecz tych kopalń prac, tj. kwestii związanych z prawem geologicznym i górniczym uregulowanym ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. z 2019 r. poz. 868, z późn. zm.) leżących w gestii Ministra Energii.

Przyjęcie koncepcji ujęcia w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS zdefiniowania pojęcia „odkrywka” oraz pojęcia „przodek” wiązałoby się z koniecznością zdefiniowania tych pojęć w odniesieniu do pozostałych rodzajów kopalni, w których wykonywanie określonej pracy uważane jest za pracę górniczą i równorzędną z pracą górniczą, a uprawniającą po spełnieniu wymaganych warunków do emerytury górniczej. Ponadto mogłoby się to wiązać ze zdefiniowaniem rodzajów pracy, metody jej wykonywania, co nie jest przedmiotem tej ustawy. A przede wszystkim nie jest przedmiotem

powszechnego systemu emerytalno – rentowego, którego zadaniem jest realizacja świadczeń wynikających z faktu pozostawania w ubezpieczeniu społecznym.

Materia ujęta w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS nie może narzucać zdefiniowania pojęć właściwych dla działania oraz ruchu kopalń i podmiotów wykonujących prace na rzecz tych kopalń, w skład których wchodzi zakres pojęciowy dotyczący eksploatacji kopalń.

Z uwagi na powyższe w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityk Społecznej nie są podejmowane prace nad zmianą przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Z wyrazami szacunku

MINISTER
z up.
Marcin Zieleniecki
PODSEKRETARZ STANU