



RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Warszawa,

Adam Bodnar

III.7060.267.2019.LN

**Pani
Elżbieta Rafalska
Minister Rodziny, Pracy
i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa**

pragnę poinformować Panią Minister, że w ramach wyjazdu regionalnego podczas spotkań w Koninie oraz w Turku szeroko naświetlono mi problemy związane z nabywaniem prawa do emerytury przez górników zatrudnionych w kopalniach węgla brunatnego. Złożony charakter sprawy spowodował, że problemy te były dodatkowo szczegółowo omawiane podczas mojego kolejnego spotkania z przedstawicielami tego środowiska w Biurze Rzecznika.

Osoby ubiegające się o emeryturę górniczą z tego regionu napotykają na wiele trudności związanych z prawidłową oceną charakteru ich pracy ze strony organów rentowych oraz w toku postępowania sądowego. Przedstawiana przez pracodawców dokumentacja źródłowa, dotycząca przebiegu zatrudnienia (charakterystyka pracy na danym stanowisku), okazuje się w wielu wypadkach niewystarczająca do wydania decyzji przyznającej świadczenie, co przekłada się na wydłużenie prowadzonego przez ZUS postępowania wyjaśniającego. Zdarza się często, że powstałe wątpliwości, dotyczące charakteru zatrudnienia, wymagają dodatkowego wyjaśnienia w toku postępowania sądowego. Powoływani w takich sprawach biegli sądowi wydają zaś rozbieżne opinie.

W trakcie spotkań przedstawiano mi przykłady wydawania decyzji odmownych w sprawach emerytur górniczych, w sytuacji przyznania prawa do takiego świadczenia osobie zatrudnionej na takim samym stanowisku pracy. Wskazano także przykłady wydawania decyzji początkowo przyznających prawo do emerytury górniczej, które na skutek wznowienia postępowania po kilku latach (w udostępnionej mi sprawie po 4 latach) były zmieniane skutkując odmową przyznania prawa do tego świadczenia.

Szczególne trudności w postępowaniach przed organem rentowym napotykają górnicy zatrudnieni przy przewozie nadkładu i złoża kolejną. 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.

W mojej ocenie trudności w prawidłowym kwalifikowaniu stanowisk pracy jako wykonywania pracy górniczej mają charakter systemowy i wynikają z braku prawidłowej i wyczerpującej regulacji prawnej w tym zakresie.

Należy wskazać, że zgodnie z art. 50c ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.) za pracę górniczą uważa się 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. Ustawodawca nakazuje odróżniać pracę górniczą „zwykłą” (art. 50c ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej) od pracy górniczej „kwalifikowanej”, którą zalicza się w wymiarze półtorakrotnym, gdy praca ta jest wykonywana 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 (art. 50d ust. 1 pkt 1 tej ustawy). Szczegółowe określenie stanowisk pracy, na których zatrudnienie zalicza się dla celów emerytalnych do pracy górniczej oraz do pracy górniczej w wymiarze półtorakrotnym, powinno nastąpić w drodze rozporządzenia wydanego przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw gospodarki i ministrem właściwym do spraw Skarbu Państwa (art. 50c ust. 4 oraz 50d ust. 3 ustawy emerytalnej).

Problem sprowadza się do tego, że niestety nowe rozporządzenie wykonawcze nie zostało dotychczas wydane. W związku z tym na podstawie art. 194 ustawy emerytalnej (tylko w zakresie niesprzecznym z przepisami tej ustawy) może być stosowane rozporządzenie 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 ze zm.). W rozporządzeniu tym stwierdza się w szczególności, że pracą górniczą w kopalniach węgla brunatnego są okresy zatrudnienia na stanowiskach wymienionych w wykazie stanowiącym załącznik nr 2 do tego rozporządzenia (§ 2), natomiast okresami pracy w kopalniach węgla brunatnego zaliczanymi w wymiarze półtorakrotnym są okresy pracy na stanowiskach wymienionych w wykazie stanowiącym załącznik nr 3 do rozporządzenia (§ 3). Wykaz stanowisk pracy określony w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 23 grudnia 1994 r. odnosi się wyłącznie do wykonywanych zadań górnika, jeżeli spełniają one kryteria miejsca

wykonywania pracy i jej charakteru określonego na mocy art. 50d ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej. Za prace wymienione w załączniku nr 3, mogą być uznane tylko takie czynności wykonywane przez górnika, które bezpośrednio związane są z wykonywaniem czynności w przodkach przy urabianiu i ładowaniu urobku oraz przy montażu, likwidacji i transporcie obudów, maszyn urabiających, ładujących i transportujących w przodkach oraz przy głębieńszybów i robotach szybowych. Z kolei pojęcie "inne prace w przodku" musi wiązać się z bezpośrednim i zasadniczym procesem produkcyjnym zakładu górniczego, polegającym na urobku i wydobywaniu kopalin. Dla oceny, czy ubezpieczony pracował na stanowisku uprawniającym do przeliczenia spornego okresu pracy w wymiarze półtorakrotnym, istotne znaczenie miał przede wszystkim rodzaj i miejsce powierzonej mu pracy (rzeczywiście wykonywanych zadań pracowniczych) (wyrok Sądu Najwyższego z 13 lipca 2016 r. I UK 117/16; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2017 r. I UK 578/16).

Analiza orzecznictwa sądowego wskazuje jednak, że wiele wątpliwości wywołuje ocena charakteru obowiązków pracowniczych pełnionych przez górników jako pracy w przodkach, w odróżnieniu od pracy górniczej na odkrywce. Prace w przodku, na co zwraca uwagę orzecznictwo, są to prace związane z bezpośrednim i zasadniczym procesem produkcyjnym zakładu górniczego, polegającym na urobku i wydobywaniu kopalin (tak wyrok SN z 5 maja 2011 r., I UK 395/10). W orzecznictwie kwestionuje się w szczególności zasadność rozszerzania samego pojęcia przodka wydobywczego.

Gdy zaś chodzi o odkrywkę, to określenie to bywa rozumiane jako miejsce zatrudnienia w kopalni odkrywkowej, a nie jako miejsce wykonywania czynności (tak Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 8 sierpnia 2007 r. II UZP 3/07, gdzie wskazał, że rozważania w kwestii ustalenia pojęcia "na odkrywce" - bezpośrednio w wyrobisku czy także na przedpolu - nie mają znaczenia).

Ustawa emerytalna, wobec braku legalnej definicji przodka i odkrywki, nie definiuje pracy górniczej „przodkowej”, nie definiuje też pracy górniczej wykonywanej „na odkrywce”. Utrudnia to rozstrzygnięcie spraw spornych przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej i jej wysokości. Co więcej, prowadzi to do powstania kolejnych wątpliwości związanych z zakwalifikowaniem pracy w oddziałach kolei górniczej, należącej do kopalni węgla brunatnego, jako pracy górniczej wykonywanej na odkrywce, w szczególności dotyczącej odstaw węgla z odkrywek kopalni do elektrowni. W ostatnim czasie ZUS podważa prezentowane w tym zakresie stanowisko pracodawców, że ten rodzaj pracy, jako świadczonej w ruchu zakładu górniczego, powinien być kwalifikowany jako praca górnicza.

Nie mam wątpliwości, że przedstawione powyżej kwestie sporne wymagają rozwiązania poprzez podjęcie stosownej interwencji ustawodawczej.

Konieczne jest także wydanie nowych rozporządzeń wykonawczych, o których mowa w art. 50c ust. 1 pkt 4 oraz w art. 50d ust. 3 ustawy emerytalnej.

Biorąc powyższe pod uwagę na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2018 r. poz. 2179 ze zm.) uprzejmie proszę Panią Minister o przedstawienie stanowiska w kwestii możliwości podjęcia sugerowanych prac prawodawczych.