

Sygn. akt III AUa 2015/13

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 maja 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Krystian Serzysko
Sędziowie:	SSA Monika Kowalska (spr.) SSA Agata Pyjas - Luty
Protokolant:	st.sekr.sądowy Dorota Stankowicz

po rozpoznaniu w dniu 14 maja 2014 r. w Krakowie

sprawy z wniosku **T. N.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w K.**

o emeryturę

na skutek apelacji wnioskodawcy T. N.

od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie Wydziału VII Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 9 września 2013 r. sygn. akt VII U 445/13

o d d a l a apelację.

Sygn. akt III AUa 2015/13

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Krakowie wyrokiem z dnia 9 września 2013 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy T. N. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w K. z dnia 16 stycznia 2013 r., którą organ rentowy odmówił przyznania emerytury w obniżonym wieku uzasadniając to tym, że wnioskodawca nie spełnił przesłanek z art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ponieważ według stanu na dzień 1 stycznia 1999 r. nie wykazał żadnych okresów zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze.

Z ustaleń Sądu Okręgowego wynika, że wnioskodawca T. N., ur. (...), w dniu 28 grudnia 2012 r. złożył wniosek o emeryturę. Na dzień 1 stycznia 1999 r. udowodnił łącznie ponad 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych, nie przystąpił do OFE. Od dnia 1 grudnia 1980 r. pozostaje w zatrudnieniu w (...)w K.. W okresie tego zatrudnienia wykonywał pracę: inspektora pracy, starszego inspektora pracy, zastępcy (...) ds. prewencji, starszego inspektora pracy - głównego specjalisty oraz głównego specjalisty. Wobec takich ustaleń faktycznych Sąd Okręgowy uznał, że

odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, powołując się na przepisy art. 184 i art. 32 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Wskazał, że z § 14 tego rozporządzenia wynika, że tylko pracownik Najwyższej Izby Kontroli nabywa prawo do emerytury z racji wykonywania pracy w szczególnym charakterze, i to jeżeli spełnia łącznie następujące warunki: osiągnął wiek emerytalny wynoszący: 55 lat dla kobiet i 60 lat dla mężczyzn w czasie zatrudnienia w Najwyższej Izbie Kontroli oraz ma wymagany okres zatrudnienia, w tym co najmniej 15 lat pracy w Najwyższej Izbie Kontroli. Sąd Okręgowy podniósł, że w świetle przeprowadzonego postępowania dowodowego wnioskodawca od dnia 1 grudnia 1980 r. do chwili obecnej zatrudniony jest w (...)w K., nigdy nie pracował w Najwyższej Izbie Kontroli. Z tego też względu wnioskodawca nie nabył prawa do emerytury w rozumieniu wyżej powołanych przepisów. Podsumowując stwierdził Sąd Okręgowy, że T. N. nie spełnił wszystkich przesłanek niezbędnych do przyznania emerytury na podstawie art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ponieważ na dzień 31 grudnia 1998 r. nie wykazał 15-letniego okresu pracy wykonywanej w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł wnioskodawca T. N.. Zaskarżając wyrok w całości zarzucił naruszenie i błędną interpretację następujących przepisów: 1) art. 67 ust. 1 w zw. z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP; 2) art. 184 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zw. z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP; 3) art. 55 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin w zw. z § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze; 4) art. 32 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Podnosząc te zarzuty apelujący wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez przyznanie mu prawa do wcześniejszej emerytury. W uzasadnieniu podnosił, że zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP prawo do emerytury może być określone wyłącznie przez ustawę, a rozporządzenie wykonawcze może mieć wpływ na prawo do emerytury tylko w takim zakresie, w jakim wynika to wyraźnie z upoważnienia zawartego w delegacji do wydania aktu wykonawczego, natomiast Rada Ministrów formułując treść § 14 rozporządzenia z dnia 7 lutego 1983 r. przekroczyła delegację ustawową zawartą w art. 55 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Zdaniem apelującego użyte w § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. sformułowanie „pracownik NIK” nie wskazuje żadnego konkretnego stanowiska, lecz definiuje podmiot zatrudniający, ograniczając pojęcie organów kontroli państwowej do jednego tylko takiego organu, tj. NIK. Podkreślił, że nielegalnie sformułowany § 14 rozporządzenia RM z dnia 7 lutego 1983 r. nie został nawet usankcjonowany przepisami ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ponieważ jej art. 32 ust. 3 pkt 1 mówi o organach kontroli państwowej, a nie tylko o NIK. W ocenie apelującego skoro § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. jest nielegalny, a praca w charakterze pracownika merytorycznego PIP jest pracą w organach kontroli państwowej, to tym samym spełnił on wszystkie przesłanki prawa do emerytury określone w art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Zaskarżony wyrok pomimo częściowo błędnego uzasadnienia należy ocenić jako trafny. Sąd I instancji prawidłowo uznał, że wnioskodawca nie spełnił przesłanek prawa do emerytury wcześniejszej tj. w wieku niższym od powszechnego wieku emerytalnego, a orzeczenie to zapadło na gruncie nie budzących wątpliwości okoliczności faktycznych rozpoznawanej sprawy.

Odnosząc się do przepisów, które w realiach sprawy mogą stanowić podstawę prawną do ubiegania się przez wnioskodawcę o przyznanie emerytury zauważyć należy, że prawidłowo Sąd Okręgowy przytoczył w tym zakresie przepis art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jedn.

tekst: Dz. U. z 2013 r. poz. 1440 – zwana dalej ustawą emerytalno-rentową), ale już niezasadne było odwołanie się przez ten Sąd do treści art. 32 ww. ustawy, a to dlatego, że przepis art. 32 jako taki nie dotyczy w ogóle wnioskodawcy. Z jego brzmienia wynika, że odnosi się on do ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r., a tymczasem wnioskodawca urodził się w (...) r. Dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 1 stycznia 1949 r. przez pewien czas istniała też możliwość uzyskania emerytury w wieku obniżonym na podstawie art. 46 ustawy emerytalno - rentowej, przy czym zgodnie z tym przepisem uzyskanie prawa do emerytury na warunkach określonych w art. 29, 32, 33 i 39 przez osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r. było uzależnione od tego, czy warunki (wszystkie warunki - w tym wiek) do uzyskania emerytury określone w tych przepisach spełnią do dnia 31 grudnia 2008 r. W orzecznictwie Sądu Najwyższego zwraca się uwagę na to, że przepis art. 46 ustawy emerytalno - rentowej wprowadził szczególną regulację intertemporalną przewidującą prawo do wcześniejszej emerytury dla zamkniętego kręgu ubezpieczonych (patrz np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2014 r. II UK 389/13 LEX 1446449). Ponieważ wnioskodawca urodził się w (...) r. i według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. nie osiągnął wieku emerytalnego określonego w art. 32 ustawy (60 lat) , zatem nie było możliwe nabycie przez niego uprawnień do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalno - rentowej.

W związku z powyższym w realiach rozpoznawanej sprawy kwestia uprawnień wnioskodawcy do emerytury w wieku obniżonym winna być rozważona w oparciu o przepis art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i tak też postąpił Sąd I instancji dając temu wyraz w uzasadnieniu wyroku. Zgodnie z powołanym przepisem warunkami uzyskania prawa do emerytury są: osiągnięcie na dzień 1 stycznia 1999 r. okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wynoszącego co najmniej 15 lat oraz okresu składkowego i nieskładkowego wynoszącego co najmniej 25 lat dla mężczyzn. Nadto, w myśl art. 184 ust. 2 ustawy emerytalno – rentowej, w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2012 r., emerytura przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa oraz rozwiązania stosunku pracy - w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem. Sąd Okręgowy szczegółowo rozważył, czy spełnione zostały wymienione wyżej przesłanki prawa do emerytury z tytułu pracy w warunkach szczególnych, a właściwie pracy w szczególnym charakterze. Zasluguje na podkreślenie, że nie uchybił przy tym przepisowi art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa, ponieważ to właśnie art. 184 ustawy emerytalno - rentowej jest przepisem ustawowym, o jakim mowa w cyt. art. 67 ust. 1 Konstytucji RP, regulującym zagadnienie prawa do emerytury i przesłanki tego świadczenia. Znaczenie przepisu art. 67 ust. 1 Konstytucji RP sprowadza się do tego, że jest on przepisem o charakterze ogólnym i wymaga, aby tak istotne zagadnienia jak zakres i formy zabezpieczenia społecznego regulowane były aktem prawnym o randze nie niższej niż ustawa, a temu wymogowi czyni zadość uregulowanie przesłanek prawa do emerytury w wieku obniżonym w art. 184 ustawy emerytalno - rentowej. W odniesieniu do wnioskodawcy nie budziło wątpliwości, że legitymuje się on co najmniej 25 - letnim okresem składkowym i nieskładkowym, wiek 60 lat osiągnął z dniem 10 lipca 2012 r., a w dacie wydania zaskarżonej decyzji (16 stycznia 2013 r.) nie obowiązywał już wymóg rozwiązania stosunku pracy. Sporne było natomiast, czy wnioskodawca legitymuje się co najmniej 15 - letnim okresem wykonywania pracy w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze, przy czym sam wnioskodawca swoje uprawnienie do wcześniejszej emerytury wiązał z wykonywaniem pracy w charakterze inspektora pracy w (...). Nie zasługuje na uwzględnienie stanowisko apelacji, że skoro wykazane zostało co najmniej 15 - letnie zatrudnienie, w pełnym wymiarze czasu, w charakterze inspektora pracy (...), to tym samym spełniony jest wymóg legitymowania się co najmniej 15 – letnim okresem pracy w szczególnym charakterze, tj. jako pracownik organów kontroli państwowej. Istotnie w art. 32 ust. 3 pkt 1 ustawy emerytalno - rentowej ustawodawca wymienił „pracowników organów kontroli państwowej” jako pracowników, których uważa się za zatrudnionych w szczególnych warunkach, jednak nie jest uzasadnione odwołanie się przez apelację do tego przepisu i podnoszenie zarzutu jego naruszenia poprzez nieuwzględnienie jego treści. Jak zostało to wyżej wskazane, przepis art. 32 ustawy emerytalno - rentowej już co do zasady nie znajduje zastosowania wobec wnioskodawcy jako osoby urodzonej po dniu 31 grudnia 1998 r., a ponadto nie wynika z niego, że każdy organ państwowy - w tym wypadku kontrolujący pracodawców w zakresie przestrzegania norm prawa pracy - jest organem kontroli państwowej, gdzie w przepisie art. 32 ww. ustawy chodzi, zdaniem Sądu Apelacyjnego, o organy kontroli Państwa, a nie o wszystkie państwowe jednostki kontroli

różnych sfer życia publicznego (PIH, PIS, PIP, itp.). Przysługiwanie uprawnienia do emerytury wnioskodawcy należy zatem rozważyć na podstawie art. 184 ustawy emerytalno - rentowej, który odsyła do art. 32 wyłącznie w zakresie wieku emerytalnego określonego w tym przepisie, mówiąc jednocześnie w ust. 1 pkt 1

o „osiągnięciu okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wymaganym w przepisach dotychczasowych do nabycia prawa do emerytury w wieku niższym niż 65 lat dla mężczyzn”. Pojęcie „przepisów dotychczasowych” wyjaśnione zostało w uchwale składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2002 r. (III ZP 30/01 OSNP 2002 /10 /243), gdzie w uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy wskazał, że odesłanie do przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub

w szczególnym charakterze, dotyczy wyłącznie wieku emerytalnego, rodzajów prac, stanowisk, warunków uprawniających do wcześniejszej emerytury. Z tego względu Sąd Najwyższy sformułował wniosek, że „przepisy dotychczasowe” to przede wszystkim § 2 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. stanowiący, że 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, a także przepisy § 4-8a określające wiek emerytalny i okres wykonywania pracy w szczególnych warunkach pracowników wykonujących prace wyszczególnione w wykazie A i B stanowiącym załącznik do rozporządzenia oraz przepisy § 9 -15 dotyczące wieku emerytalnego i warunków przechodzenia na emeryturę osób zatrudnionych w szczególnym charakterze. Zatem rozważając przysługiwanie prawa do emerytury na podstawie art. 184 ustawy emerytalno - rentowej należy uwzględnić przewidziany w art. 32 wiek wynoszący 60 lat dla mężczyzn oraz wynikające z „przepisów dotychczasowych” uregulowania dotyczące wieku emerytalnego i warunków przechodzenia na emeryturę pracowników zatrudnionych w szczególnym charakterze zawarte w § 9 -15 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. W § 14 tego rozporządzenia jako pracownika zatrudnionego w szczególnym charakterze ustawodawca wymienił „pracownika Najwyższej Izby Kontroli”, co ma zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, ponieważ wnioskodawca pracował w charakterze inspektora (...), nie był nigdy pracownikiem NIK.

Niezależnie od powyższego zauważyć należy, że apelujący w toku całego postępowania przypisywał zbyt szerokie znaczenie pojęciu „organów kontroli państwowej” użytemu w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach

i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Nie można podzielić stanowiska apelującego, że pojęcie „organów kontroli państwowej” obejmuje (...). Na gruncie polskiego ustawodawstwa pojęcie kontroli państwowej używane w ścisłym znaczeniu odnosi się do Najwyższej Izby Kontroli.

W niepodległym państwie polskim użyte zostało po raz pierwszy przy okazji powołania przez Sejm Ustawodawczy w 1919 r. pojęcie Najwyższej Izby Kontroli Państwa, a następnie w tytule ustawy z 3 czerwca 1921 r. - o kontroli państwowej. Temu podejściu daje także wyraz zarówno tytuł rozdziału IX obowiązującej obecnie Konstytucji, jak i otwierający go art. 202 ust. 1, odnoszący się bezpośrednio do Najwyższej Izby Kontroli.

Wbrew zarzutowi apelacji brak jest podstaw do przyjęcia, że przepis § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. został skonstruowany

z naruszeniem delegacji ustawowej przewidzianej dla Rady Ministrów 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.). Zgodnie z art. 55 tej ustawy Rada Ministrów została upoważniona do tego, aby w drodze rozporządzenia określić rodzaje prac lub stanowisk pracy oraz warunki, na podstawie których przysługuje prawo do emerytury w wieku niższym niż powszechny oraz wzrost emerytury. Realizując to upoważnienie Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Niezasadnie apelacja zarzucała, że Rada Ministrów nigdy nie skorzystała z prawidłowej delegacji ustawowej i nie określiła konkretnych stanowisk pracy, a używając w § 14 rozporządzenia sformułowania „pracownicy NIK” określiła jedynie podmiot zatrudniający. Należy zauważyć, że konkretne stanowiska pracy miały zostać określone przez ministrów, kierowników urzędów centralnych i centralne związki spółdzielcze (§ 1 ust. 2 rozporządzenia), a tak

określone wykazy stanowisk mają obecnie znaczenie informacyjno – porządkujące, natomiast samo rozporządzenie wydane przez Radę Ministrów określiło, stosownie do zakresu delegacji ustawowej, rodzaje prac, które ustawodawca uznał za będące pracami w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze. Z § 14 cyt. rozporządzenia wynika, że takim rodzajem pracy w szczególnym charakterze jest praca wykonywana przez pracowników NIK – oczywiście tylko tych, którzy są pracownikami kontroli państwowej. Skoro zatem wnioskodawca nigdy nie był zatrudniony jak pracownik Najwyższej Izby Kontroli nie spełnia on wymogu legitymowania się co najmniej 15 - letnim okresem pracy w szczególnym charakterze, o jakim jest mowa w art. 184 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Nie był uzasadniony wniosek apelującego o wystąpienie do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy przepis § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze jest zgodny z przepisami Konstytucji RP. Zgodnie z art. 193 Konstytucji RP każdy sąd może wystąpić z pytaniem dotyczącym zgodności aktu normatywnego z Konstytucją RP, jednak jak podkreśla się w orzecznictwie, przedstawienie pytania prawnego Trybunałowi Konstytucyjnemu musi być poprzedzone stwierdzeniem zaistnienia

w konkretnej sprawie nie dającej się usunąć w drodze wykładni, wątpliwości co do konstytucyjności aktu normatywnego, od której rozstrzygnięcia zależy orzeczenie

o przedmiocie sprawy. Sąd Apelacyjny rozważając podniesione przez apelującego zarzuty dotyczące § 14 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. nie stwierdził, aby miały miejsce realne wątpliwości co do zgodności tego przepisu

z Konstytucją RP. Jak podkreślił Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 18 marca 2010 r. IV KZ 8/10 OSNwSK 2010/1/621, przedstawienie Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego przez sąd na podstawie art. 3 ustawy z 1997 r.

o Trybunale Konstytucyjnym wchodzi w rachubę, gdy to sąd, a nie strona, poweźmie wątpliwości co do zgodności aktu prawnego z Konstytucją RP. Podobne stanowisko Sąd Najwyższy zajął w wyroku z dnia 29 lutego 2008 r. II CSK 463/07, gdzie stwierdził, że o potrzebie skorzystania z możliwości wynikającej z art. 193 Konstytucji RP decydują rzeczywiste wątpliwości sądu, co do zgodności aktu normatywnego

z Konstytucją, a nie wątpliwości podnoszone przez strony czy praktyczna doniosłość rozważanego problemu.

Reasumując stwierdzić należy, że wnioskodawca nie spełnił wszystkich przesłanek prawa do emerytury ujętych w art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r.

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Ponieważ zaskarżony wyrok jest trafny, a wywiedziona apelacja nie zawierała usprawiedliwionych zarzutów, Sąd Apelacyjny orzekł o jej oddaleniu na podstawie ww. przepisów prawa materialnego i działając na zasadzie art. 385 k.p.c.