

Sygn. akt III UZP 5/22

UCHWAŁA

składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego

Dnia 23 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)

SSN Katarzyna Gonera

SSN Bohdan Bieniek

SSN Józef Iwulski (sprawozdawca, uzasadnienie)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Krzysztof Rączka

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

Protokolant Konrad Kamiński

z udziałem Prokuratora Prokuratury Regionalnej delegowanego
do Prokuratury Krajowej Roberta Sawickiego

w sprawie z odwołania E. R.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Gdańsku

o prawo do emerytury,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23 listopada 2022 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego do rozpoznania powiększonemu składowi

Sądu Najwyższego postanowieniem z dnia 28 kwietnia 2022 r., sygn. akt II USKP 158/21,

Czy przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jedn. tekst Dz. U. z 2022 r., poz. 504) sposób liczenia okresu zatrudnienia na kolei znajduje zastosowanie przy ustalaniu 25-letniego okresu składkowego i nieskładkowego, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy, jako przesłanki prawa do emerytury określonej w tym przepisie?

podjął uchwałę:

Przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2022 r., poz. 504 ze zm.) sposób liczenia okresu zatrudnienia na kolei nie ma zastosowania przy ustalaniu okresu składkowego i nieskładkowego, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 2 tej ustawy.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 28 kwietnia 2022 r., II USKP 158/21, w sprawie z wniosku E. R. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Gdańsku Sąd Najwyższy postanowił przedstawić rozpatrywane zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi Sądu Najwyższego.

Problem prawny ukształtował się na tle następującego stanu faktycznego.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku wyrokiem z dnia 12 marca 2019 r. oddalił odwołanie ubezpieczonego E. R. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Gdańsku z dnia 8 października 2018 r., odmawiającej przyznania prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym na podstawie art. 184 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 504 ze zm.; dalej jako ustawa emerytalna). Sąd Okręgowy uznał, że ubezpieczony nie może nabyć prawa do emerytury w obniżonym wieku, ponieważ jest już uprawniony do emerytury pomostowej. Dodatkowo Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że nie jest możliwe przeliczenie pobieranej przez ubezpieczonego emerytury pomostowej z uwzględnieniem przelicznika 1 rok zatrudnienia w drużynach trakcyjnych jako 14 miesięcy zatrudnienia, to jest na podstawie art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej, bowiem przelicznik ten nie ma zastosowania w sytuacji, gdy ubezpieczony nabył prawo do emerytury na zasadach ogólnych (przejściowych), w których ustawodawca nie przewidział możliwości stosowania przelicznika stażu kolejowego.

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku wyrokiem z dnia 15 stycznia 2020 r. oddalił apelację ubezpieczonego od wyroku Sądu pierwszej instancji. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy błędnie uznał, że uprawnienie ubezpieczonego do emerytury pomostowej powoduje, że nie jest uzasadniony wniosek o przyznanie mu prawa do emerytury w wieku obniżonym z tytułu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Uprawnienie do świadczenia przyznanego na podstawie ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1340 ze zm.) nie wyklucza więc wystąpienia z wnioskiem o przyznanie prawa do emerytury w wieku obniżonym, o której mowa w art. 184 ustawy emerytalnej.

Sąd Apelacyjny stanął jednak na stanowisku, że ubezpieczony nie spełniał kumulatywnie przesłanek warunkujących przyznanie mu prawa do emerytury z art. 184 ustawy emerytalnej. Jak wynikało bowiem z ustaleń Sądu pierwszej instancji, ubezpieczony w dniu 3 października 2018 r. ukończył 60 rok życia, nie jest członkiem OFE, a do dnia wejścia w życie ustawy emerytalnej posiadał ponad 15 lat zatrudnienia w warunkach szczególnych, ale nie wykazał do dnia 1 stycznia 1999 r. 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych, a jedynie 22 lata, 3 miesiące i 19 dni. Sąd drugiej instancji podkreślił, że nie jest możliwe przeliczenie okresu zatrudnienia ubezpieczonego w P. SA w G. z uwzględnieniem przelicznika, o którym mowa w art. 43 pkt 2 ustawy emerytalnej, to jest 1 rok zatrudnienia na stanowisku maszynisty pojazdów trakcyjnych jako równy 14 miesiącom. Przepisy ustawy emerytalnej, w szczególności przy ustalaniu okresów składkowych i nieskładkowych uprawniających do emerytury, muszą być interpretowane ściśle. Brak jest w ustawie przepisu pozwalającego na przeliczenie stażu pracy na kolei przy ustalaniu prawa do emerytury powszechnej, a tym samym przy ustalaniu emerytury innej niż kolejowa.

Ubezpieczony wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 15 stycznia 2020 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest art. 184 i art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej, przez błędną wykładnię polegającą na uznaniu, że: 1) przy ustalaniu prawa do emerytury na podstawie art. 184 ustawy emerytalnej z tytułu pracy o w szczególnych warunkach przed dniem 1 stycznia 1999 r. w związku z

art. 32 tej ustawy nie stosuje się art. 43 ust. 2 tej ustawy, gdyż przepis ten ma zastosowanie tylko przy ustalaniu prawa do emerytury kolejowej, o której mowa w art. 40 ustawy, co doprowadziło do uznania, że ubezpieczony nie wykazał do dnia 1 stycznia 1999 r. 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych; 2) dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., którzy nie spełnili przed dniem 1 stycznia 2009 r. warunków nabycia prawa do emerytury, nie jest możliwe ustalanie okresu uprawniającego do emerytury przy zastosowaniu uprzywilejowanych zasad, w tym z uwzględnieniem preferencyjnego przelicznika okresu zatrudnienia na kolei przewidzianego w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej.

Zdaniem Sądu Najwyższego w składzie trzech sędziów, rozpoznanie skargi kasacyjnej wymagało uprzedniego rozstrzygnięcia, czy przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej sposób liczenia okresu zatrudnienia na kolei ma zastosowanie przy ustalaniu 25-letniego okresu składkowego i nieskładkowego, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 2 tej ustawy jako przesłanki do emerytury określonej w tym przepisie.

Sąd Najwyższy przypomniał, że emerytura w obniżonym wieku emerytalnym przysługuje ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. po osiągnięciu wieku emerytalnego przewidzianego w art. 32, 33, 39 i 40 (to jest 55 lat - dla kobiet i 60 lat - dla mężczyzn), jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy (to jest w dniu 1 stycznia 1999 r. - art. 196 ustawy) osiągnęli: 1) okres zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wymagany w przepisach dotychczasowych do nabycia prawa do emerytury w wieku niższym niż 60 lat - dla kobiet i 65 lat - dla mężczyzn; 2) okres składkowy i nie składkowy, o którym mowa w art. 27 (to jest 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn) oraz nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa.

Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że skarżący ukończył 60 lat życia w dniu 3 października 2018 r. i nie był członkiem OFE a w dniu wejścia w życie ustawy emerytalnej legitymował się okresem zatrudnienia w szczególnych warunkach wynoszącym ponad 15 lat, jednakże udowodnił okres składkowy i nieskładkowy wynoszący tylko 22 lata, 3 miesiące i 19 dni, zamiast wymaganych 25 lat. Sporne

było więc jedynie spełnienie przez skarżącego przesłanki prawa do emerytury określonej w art. 184 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 27 ustawy emerytalnej. Przy czym, zdaniem skarżącego, przesłanka ta została przez niego spełniona, gdyż na podstawie art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej, każdy pełny rok zatrudnienia na kolei na parowym, spalinowym lub elektrycznym pojeździe trakcyjnym, w drużynach konduktorskich oraz na stanowiskach manewrowych lub ustawiaczy liczy się jako 14 miesięcy zatrudnienia na kolei. Ubezpieczony był zaś zatrudniony jako maszynista pojazdów trakcyjnych w okresie od dnia 1 września 1977 r. do dnia 31 grudnia 1998 r.

W ocenie Sądu Najwyższego wymaga podkreślenia, że wykładnia art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej była już przedmiotem orzecznictwa. W wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03 (LEX nr 585796) wyjaśniono, że okres zatrudnienia na kolei jest okresem ubezpieczenia społecznego, który stosownie do art. 5 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury (ogólnej). Przepis art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej ma (więc) zastosowanie nie tylko przy obliczaniu okresów zatrudnienia wymaganych dla ustalenia prawa do emerytury kolejowej, lecz także dla ustalenia prawa do emerytury ogólnej. Określone w tym przepisie zatrudnienie na kolei jest zatrudnieniem w szczególnych warunkach i nie zmienia swej istoty ze względu na cel, dla którego jest brane pod rozwagę przez organ rentowy. W szczególności nie jest tak, że to samo zatrudnienie na kolei dla celów ustalenia prawa do emerytury kolejowej jest zatrudnieniem w szczególnych warunkach, zaś dla celów ustalenia prawa do emerytury ogólnej traci ten szczególny charakter. W związku z tym przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy sposób liczenia zatrudnienia na kolei ma zastosowanie także dla ustalenia prawa do emerytury ogólnej ubezpieczonego, który nie spełnił wymaganego art. 40 pkt 2 ustawy okresu zatrudnienia na kolei. Przyjęcie odmiennego poglądu oznaczałoby akceptację nierównego traktowania tego samego okresu zatrudnienia w sprawach z zakresu ubezpieczenia społecznego. Przedstawiony pogląd uzyskał następnie aprobatę w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2020 r., I UK 48/19 (LEX nr 3082453) w sprawie, w której przedmiotem sporu (analogicznie jak w niniejszej sprawie) było spełnienie przez ubezpieczonego przesłanki ogólnego stażu emerytalnego wynoszącego 25

lat jako warunku prawa do emerytury z art. 184 ustawy emerytalnej. W wyroku tym wyjaśniono dodatkowo, że prawo do wcześniejszej emerytury za pracę w szczególnych warunkach na podstawie art. 32 ustawy emerytalnej nie musi składać się tylko z okresów pracy na kolei, co jednak nie oznacza, iż nie obowiązuje regulacja z art. 43 ust. 2 ustawy, czyli ubezpieczony ma prawo do korzystnego przeliczenia wskazanych w nim okresów zatrudnienia na kolei. Za taką wykładnią przemawia również to, że prawodawca nie wyłączył stosowania art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej w stosunku do ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., w zakresie ich prawa do emerytury kolejowej - art. 50 ustawy. Regulacja art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej również literalnie nie zwięża zastosowania przelicznika tylko do ustalania prawa do emerytury kolejowej, tak jak w regulacji innego, większego przelicznika tylko do emerytury górniczej - art. 50d ust. 1 ustawy emerytalnej. Uprawniona jest zatem teza, że przeliczenie stażu pracy na kolei z art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej stosuje się przy ustalaniu wcześniejszej emerytury na podstawie art. 184 w związku z art. 32 tej ustawy. Takie stanowisko było też zajmowane w orzecznictwie sądów powszechnych, czego przykładami mogą być między innymi wyroki: Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 8 stycznia 2013 r., III AUa 496/12 (LEX nr 1246756); Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 4 sierpnia 2016 r., III AUa 1081/16 (LEX nr 2107438); Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 4 października 2017 r., III AUa 814/15 (LEX nr 2436631) oraz Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 7 września 2021 r., III AUa 1085/21 (LEX nr 3321769).

Odmienne zapatrywanie co do wykładni art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej Sąd Najwyższy zaprezentował natomiast w uchwale z dnia 4 grudnia 2013 r., II UZP 7/13 (OSNP 2014 nr 4, poz. 57), która wprost odnosiła się wprawdzie do zasad ustalania kapitału początkowego, jednakże wyjaśniono w niej, że do przebytych okresów składkowych przyjmowanych przy ustalaniu kapitału początkowego (art. 174 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej) nie stosuje się przelicznika zatrudnienia na kolei, o którym mowa w art. 43 ust. 2 tej ustawy. Brak jest bowiem przepisu pozwalającego na przeliczenie stażu pracy na kolei przy ustalaniu kapitału początkowego, a także prawa do emerytury powszechnej. Analogiczne stanowisko (również w odniesieniu do sposobu ustalania kapitału początkowego) zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 listopada 2013 r., I UK 154/13 (OSNP 2014 nr 10,

poz. 150), dodając, że zastosowanie art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej możliwe jest tylko wówczas, gdy wynika to w sposób jednoznaczny z ustawy. Przepis art. 174 tej ustawy nie zawiera natomiast adekwatnego odesłania, co sprzeciwia się uwzględnieniu spornych okresów w większym wymiarze niż jeden do jednego. Sąd Najwyższy w powołanym wyroku podkreślił także, że art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej stanowi niezawierające uzasadnienia aksjologicznego odstępstwo od zasady równego traktowania ubezpieczonych, które mogłoby być stosowane do ustalenia wartości kapitału początkowego tylko na podstawie jednoznacznego przepisu ustawy. Przepisu takiego jednak omawiana ustawa nie zawiera. Także w wyroku z dnia 1 grudnia 2016 r., I UK 454/15 (LEX nr 2188784), w którym rozstrzygnięto problem sposobu ustalania okresu uprawniającego do emerytury jako jednej z przesłanek prawa do świadczenia przedemerytalnego, Sąd Najwyższy stwierdził, że odesłanie z art. 2 ust. 2 ustawy z 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych nie obejmuje art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej, podkreślając jednak równocześnie, że umiejscowienie tego przepisu wśród przepisów regulujących prawo do emerytury kolejowej wskazuje, iż przepis ten miał zastosowanie tylko do ustalania prawa do tej kategorii emerytur. Ponadto Sąd Najwyższy w wyroku tym zauważył, że art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej został zamieszczony w Rozdziale 2 Działu II ustawy emerytalnej, poświęconym problematyce emerytur dla ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. Ubezpieczeni urodzeni po tej dacie nabywają prawo do emerytury na ogólnych zasadach, z wyjątkami określonymi w przepisach Rozdziału 3 Działu II ustawy (art. 46 i następne), odnoszących się do niektórych ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jeżeli warunki do uzyskania emerytury na preferencyjnych zasadach spełnią najpóźniej do dnia 31 grudnia 2008 r. W stosunku do pozostałych ubezpieczonych prawo do emerytury nabywanej według uprzywilejowanych zasad zostało wygaszone (z wyjątkami określonymi w art. 50a i następnych oraz w art. 184 ustawy emerytalnej). Oznacza to, że dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., którzy nie spełnili przed dniem 1 stycznia 2009 r. warunków nabycia prawa do emerytury, nie jest już możliwe ustalanie okresu uprawniającego do emerytury przy zastosowaniu uprzywilejowanych zasad, w tym z uwzględnieniem

preferencyjnego przelicznika okresu zatrudnienia na kolei przewidzianego w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej. W podobnym duchu wypowiadały się także między innymi: Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 24 kwietnia 2003 r., III AUa 654/02 (LEX nr 193532); Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 26 stycznia 2010 r., III AUa 653/09 (LEX nr 580540); Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 9 marca 2011 r., III AUa 1544/10 (LEX nr 1087214) oraz Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyrokach z dnia 25 czerwca 2014 r., III AUa 90/14 (LEX nr 1493732) oraz z dnia 7 grudnia 2017 r., III AUa 503/17 (LEX nr 2437813).

Zdaniem Sądu Najwyższego, bardziej przekonuje kierunek wykładni art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej zaprezentowany w ramach drugiego z przedstawionych nurtów orzecznictwa. Za oczywiste Sąd Najwyższy uznał przy tym, że interpretacja tego przepisu dokonywana wyłącznie z uwzględnieniem reguł gramatycznych nie daje jednoznacznych rezultatów. Przepis art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej, zwłaszcza analizowany w oderwaniu od innych regulacji, stanowi bowiem tylko tyle, że każdy rok zatrudnienia na kolei na parowym, spalinowym lub elektrycznym pojeździe trakcyjnym, w drużynach konduktorskich oraz na stanowiskach manewrowych lub ustawiaczy liczy się jako 14 miesięcy zatrudnienia na kolei. Pewną wskazówką interpretacyjną sugerującą, że chodzi w nim wyłącznie o zastosowanie przelicznika przy ustalaniu długości okresów zatrudnienia w szczególnych warunkach, może więc być jedynie jego ostatni fragment, z którego wynika, że przewidziany w nim przelicznik służyć ma określeniu długości okresu zatrudnienia "na kolei", a nie zatrudnienia "w ogóle". Zgodnie z § 4 ust. 3 rozporządzenia 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 ze zm.) zalicza się bowiem także okresy zatrudnienia na kolei w rozumieniu przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin. Ponadto nie posługuje się on pojęciem "okresów składkowych", które w myśl art. 184 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 27 ustawy emerytalnej, wraz z okresami nieskładkowymi decydują o tzw. ogólnym stażu emerytalnym. Pojęciem "okres zatrudnienia" ustawodawca posługuje się natomiast wyłącznie w odniesieniu do przesłanki prawa do emerytury określonej w art. 184 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, w którym została określona przesłanka

stażu w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Nie jest równocześnie jasne, choć kwestia ta ma drugorzędne znaczenie przy ustalaniu warunków prawa do emerytury, czy uzyskany w następstwie przeliczenia okres zatrudnienia na kolei może być wykorzystany tylko w ramach oceny spełnienia tych warunków, czy też należy uwzględnić go również przy ustalaniu wysokości świadczenia, obliczanej w przypadku emerytury, o której mowa w art. 184 ustawy emerytalnej, na podstawie art. 53 tej ustawy, choć wymaga podkreślenia, że ostatni z wymienionych przepisów każe wprowadzić uwzględnić "każdy rok okresów składkowych", to jednak nie odsyła do art. 43 ust. 2 tej ustawy. Z kolei art. 52 ustawy emerytalnej, mówiący o ustalaniu wysokości emerytur innych niż określone w art. 51 tej ustawy (to jest emerytur górniczych), przewiduje stosowanie wyłącznie przeliczników górniczych i to pod warunkiem wykonywania pracy górniczej pod ziemią co najmniej przez 5 lat.

O tym, że omawiany art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej znajduje, a właściwie znajdował zastosowanie tylko w odniesieniu do emerytur kolejowych, świadczy z kolei jego wykładnia dokonywana z uwzględnieniem reguł systemowych. W tym zakresie wymaga bowiem podkreślenia, co podnosił już Sąd Najwyższy w powołanym wyroku z dnia 1 grudnia 2016 r., I UK 454/15, że jest on usytuowany w Dziale II Rozdziale 2 ustawy o emeryturach i rentach, który dotyczy ubezpieczonych urodzonych (odmiennie niż w przypadku ubezpieczonych, o których mowa w art. 184 ustawy) przed dniem 1 stycznia 1949 r. i zawiera uregulowania zachowujące dotychczasowe (a więc obowiązujące także przed dniem 1 stycznia 1999 r.) uprawnienia emerytalne, przewidziane w co do zasady w przepisach ustaw wymienionych w art. 195, które w całości bądź w części utraciły moc obowiązującą w związku z wejściem w życie ustawy emerytalnej, w tym także ustawy z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (Dz.U. Nr 23, poz. 99 ze zm.). Co również niewątpliwie, dotyczy wprost emerytury kolejowej uregulowanej kompleksowo, poczynając od dnia 1 stycznia 1999 r. w art. 40-45 ustawy emerytalnej, stanowiąc jeden z elementów określających sposób obliczania okresu zatrudnienia na kolei jako przesłanki (jednej z przesłanek) prawa do tej emerytury. Wprowadzić na podstawie art. 50 ust. 1 zamieszczonego w Rozdziale 3 zawierającym przepisy dotyczące

emerytur dla niektórych ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r. ma on zastosowanie także w stosunku do urodzonych w tym przedziale czasowym pracowników kolejowych, jednakże z dodatkowym zastrzeżeniem, że muszą oni warunki do uzyskania emerytury określone w art. 40 (dotyczącym emerytury kolejowej) spełnić do dnia 31 grudnia 2008 r. Powołany art. 50 ust. 1 ustawy emerytalnej określa zatem wyjątek od ogólnej reguły przewidującej prawo do emerytury kolejowej tylko dla pracowników kolejowych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. Opisane regulacje doskonale ilustrują przy tym przyjęty w ustawie emerytalnej proces stopniowego wygaszania dotychczasowych uprawnień emerytalnych (w tym przywilejów związanych z wiekiem, stażem emerytalnym oraz charakterem zatrudnienia) na rzecz jednolitego, powszechnego systemu. Proces ten jest zaś w pełni akceptowany zarówno o orzecznictwie, jak i w doktrynie prawa ubezpieczeń społecznych (por. m.in. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 22 czerwca 1999 r., K 5/99, OTK 1999 nr 5, poz. 100, z dnia 4 stycznia 2000 r., K 18/99, OTK 2000 nr 1, poz. 1 oraz K 1/00, OTK 2000 nr 6, poz. 185 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 czerwca 2011 r., III UK 217/10, LEX nr 950438 i z dnia 26 kwietnia 2016 r., I UK 151/15, LEX nr 2050671). W ramach tego procesu ubezpieczeni zatrudnieni na kolei nie zachowali jednak posiadanych dotychczas uprawnień emerytalnych. Zachowali je bowiem, choć w nieco zmodyfikowanej wersji, wyłącznie górnicy (por. Dział II Rozdział 3a ustawy emerytalnej - art. 50a-50f), co przełożyło się nie tylko na sposób obliczania okresów pracy górniczej przy ustalaniu prawa do emerytury górniczej (w wymiarze półtorakrotnym - art. 50d), ale również na sygnalizowany wyżej sposób ustalania wysokości nie tylko emerytur górniczych (art. 51 ustawy emerytalnej), lecz także innych emerytur (art. 52 ustawy emerytalnej), przewidujący stosowanie przeliczników górniczych (1,5 i 1,8) za każdy rok pracy górniczej wykonywanej pod ziemią stale i w pełnym wymiarze czasu pracy oraz pracy "przodkowej" i w drużynach ratowniczych.

W ocenie Sądu Najwyższego w składzie zwykłym w przedstawionej sytuacji nie przekonuje argumentacja, którą posłużono się w wyrokach z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03, oraz z dnia 30 września 2020 r., I UK 48/19, opierająca się na założeniu, że skoro okres zatrudnienia na kolei jest okresem ubezpieczenia

społecznego, to stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej uwzględnia się go także przy ustalaniu prawa do emerytury (ogólnej). Zdaniem Sądu Najwyższego, nie jest również przekonujący podniesiony w pierwszym z powołanych wyroków argument, w myśl którego przyjęcie odmiennego poglądu oznaczałoby akceptację dla nierównego traktowania tego samego okresu zatrudnienia w sprawach z zakresu ubezpieczenia społecznego. W tym zakresie trzeba bowiem zauważyć, że z art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej wynika szczególny przywilej (stanowiący wszak odstępstwo od zasady równego traktowania ubezpieczonych, zwłaszcza w zakresie określonym w art. 2a ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm.), nieznajdujący uzasadnienia aksjologicznego, jeśli zważyć, że okresy pracy na wymienionych w tym przepisie stanowiskach z całą pewnością można porównać do okresów zatrudnienia na innych stanowiskach pracy w szczególnych warunkach (por. § 4 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. oraz art. 32 ustawy emerytalnej), które w ustawie emerytalnej są przecież przeliczane w stosunku jeden do jednego. Standardowy przelicznik okresów ubezpieczenia przy ustalaniu prawa do emerytury (oraz renty) określa się bowiem w ten sposób, że jeden rok okresów ubezpieczenia (składowych, nieskładowych i innych), to jeden rok kalendarzowy stażu ubezpieczeniowego. Jedynie enumeratywnie wymienione w ustawie okresy pracy górniczej, ale tylko przy ustalaniu prawa do górniczej emerytury, a nie emerytury powszechnej bądź emerytury z art. 184 ustawy (art. 50d ustawy emerytalnej), a także zawarte w zamkniętym katalogu okresy działalności kombatanckiej oraz działalności równorzędnej z tą działalnością i okresy zaliczane do tej działalności, okresy podlegania represjom wojennym i okresu powojennego, okresy pracy przymusowej okresy osadzenia w więzieniach lub innych miejscach odosobnienia za działalność polityczną po dniu 31 grudnia 1955 r., wreszcie okresy internowania na podstawie art. 42 dekretu z dnia 12 grudnia 1981 r. o stanie wojennym (art. 5 ust. 3 ustawy emerytalnej) uwzględnia się natomiast w większym wymiarze.

Sąd Najwyższy podkreślił, że pomocna przy interpretacji art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej może być także wykładnia historyczna. Przepis ten wraz z pozostałymi

przepisami określającymi ustawowe warunki prawa do emerytury kolejowej został bowiem w niezmienionym brzmieniu recypowany z ustawy z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (por. art. 6 ust. 2 tej ustawy), co wyraźnie wskazuje na zamiar ustawodawcy mający na celu czasowe utrzymanie w mocy zawartej w nim regulacji jedynie w odniesieniu do emerytur kolejowych. Co więcej, przewidziana w art. 6 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin zasada liczenia stażu pracy z przelicznikiem 14 miesięcy za każdy rok pracy nie została utrzymana w okresie obowiązywania ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 450 ze zm.; dalej ustawa rewaloryzacyjna). Jak wyjaśnił bowiem Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 września 1995 r., II URN 25/95 (OSNAPiUS 1996 nr 9, poz. 131), art. 45 ust. 1 tej ustawy przewidywał, że przepisy ustaw wymienionych w art. 1, a więc także przepisy ustawy z o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych, stosowało się nadal, jeżeli nie były sprzeczne z postanowieniami ustawy "rewaloryzacyjnej". Ponieważ przepisy tej ustawy nie przewidywały korzystniejszego przelicznika stażu pracy dla kolejarzy, odmiennie, jak dla górników, którym pozostawiono takie uprawnienia, to art. 6 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin nie mógł być stosowany przy przyznawaniu świadczeń emerytalno-rentowych po dacie wejścia w życie ustawy "rewaloryzacyjnej", to jest od dnia 15 listopada 1991 r. Miał natomiast zastosowanie wobec ubezpieczonych, którzy nabyli prawo do świadczeń emerytalno-rentowych przed tą datą. Wykładnia historyczna art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej wskazuje więc, że ustawodawca nie przyznawał kolejarzom uprawnienia przewidzianego w tym przepisie w sposób ciągły i konsekwentny. Przeciwnie, z przedstawionych unormowań wynika raczej zamiar ustawodawcy zachowania tego przywileju wyłącznie w stosunku do ubezpieczonych, którzy spełnili wszystkie warunki do nabycia emerytury kolejowej najpóźniej do dnia 31 grudnia 2008 r. oraz wygaszenia tego przywileju wobec pozostałych ubezpieczonych, w tym zwłaszcza ubiegających się o prawo do emerytury powszechnej lub emerytury z art. 184 ustawy emerytalnej, którzy nie legitymują się

wynoszącym co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn okresem składkowym i nieskładkowym.

Uwzględniając powyższe rozważania, Sąd Najwyższy w zwykłym składzie stwierdził, że ujawniona i opisana wcześniej rozbieżność w dotychczasowym orzecznictwie powoduje, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, którego rozstrzygnięcie wymaga udzielenia odpowiedzi na pytanie: czy przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej sposób liczenia okresu zatrudnienia na kolei znajduje zastosowanie przy ustalaniu 25-letniego okresu składkowego i nieskładkowego, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy, jako przesłanki prawa do emerytury określonej w tym przepisie?

Sąd Najwyższy w składzie powiększonym zważył, co następuje:

Według art. 40 ustawy emerytalnej kolejowa emerytura przysługuje pracownikowi kolejowemu urodzonemu przed dniem 1 stycznia 1949 r., który spełnia łącznie następujące warunki: 1) osiągnął wiek emerytalny wynoszący dla kobiet 55 lat, mężczyzn 60 lat; 2) ma okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiety i 25 lat dla mężczyzny, w tym co najmniej 15 lat zatrudnienia na kolei, łącznie z okresami równorzędnymi i zaliczalnymi do okresów zatrudnienia na kolei, o których mowa w art. 44-45 tej ustawy. Przy ustalaniu prawa do emerytury kolejowej uwzględnia się okresy pracy na kolei i pracy równorzędnej z pracą na kolei oraz okresy zaliczalne do pracy na kolei, będące okresami składkowymi lub nieskładkowymi w rozumieniu ustawy (art. 41 ustawy emerytalnej). Zgodnie z art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej, każdy pełny rok zatrudnienia na kolei na parowym, spalinowym lub elektrycznym pojeździe trakcyjnym, w drużynach konduktorskich oraz na stanowiskach manewrowych lub ustawiaczy liczy się jako 14 miesięcy zatrudnienia na kolei. Według art. 50 ustawy emerytalnej, prawo do emerytury kolejowej, o której mowa w art. 40 tej ustawy, przysługuje (również) pracownikom kolejowym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jeżeli spełniają łącznie następujące warunki: 1) nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za

pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na dochody budżetu państwa; 2) warunki do uzyskania emerytury określone w tym przepisie spełnią do dnia 31 grudnia 2008 r. (ust. 1); przepis art. 46 ust. 2 stosuje się odpowiednio (ust. 2).

Wykładnia językowa i systematyczna tych przepisów prowadzi do wniosku, że szczególny (wyjątkowy) sposób liczenia stażu ubezpieczeniowego („pełny rok” to jest 12 miesięcy liczone jako 14 miesięcy) dotyczy „zatrudnienia na kolei”, czyli szczególnego stażu 15 lat wymaganego do nabycia prawa do kolejowej emerytury w obniżonym wieku na podstawie art. 40 ustawy emerytalnej.

Jedną z przesłanek nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku w związku z pracą w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze na podstawie art. 184 ustawy emerytalnej jest osiągnięcie do dnia 1 stycznia 1999 r. (przez ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r.) okresu składkowego i nieskładkowego, o którym mowa w art. 27 tej ustawy, czyli co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn (z zastrzeżeniem art. 27a tej ustawy). Żaden przepis ustawy, przy ustalaniu prawa do innych świadczeń lub ustalaniu innych konstrukcji prawa ubezpieczeń społecznych, nie odsyła do szczególnego sposobu liczenia stażu zatrudnienia na kolei właściwego do nabycia prawa do emerytury kolejowej z art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej (pełny rok zatrudnienia, czyli 12 miesięcy jako 14 miesięcy).

Okresy zatrudnienia na kolei (poprzednio w rozumieniu przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin) zalicza się natomiast (tak, jak okresy pracy górniczej) do okresów zatrudnienia w szczególnych warunkach wymienionych w wykazie A stanowiącym załącznik do rozporządzenia z dnia 7 lutego 1983 r. (§ 4 ust. 3 tego rozporządzenia).

Prowadzi to do wniosku, że okres zatrudnienia na kolei jest okresem pracy w szczególnych warunkach w rozumieniu art. 184 ustawy emerytalnej, a więc 15 lat zatrudnienia na kolei osiągnięte do 1 dnia 1 stycznia 1999 r. spełnia przesłankę nabycia prawa do wcześniejszej emerytury w związku z pracą w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Oprócz tego wymagane jest jednak jeszcze osiągnięcie odpowiedniego okresu składkowego i nieskładkowego (co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn). Przy spełnieniu tego warunku nie stosuje się jednak specjalnego sposobu liczenia stażu emerytalnego według

zasady pełny rok zatrudnienia jako 14 miesięcy, gdyż taki sposób liczenia dotyczy przesłanki nabycia prawa do emerytury kolejowej (art. 43 ust. 2 w związku z art. 40 pkt 2 ustawy emerytalnej) a wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*). Wręcz obowiązuje zakaz wykładni rozszerzającej przepisów wyjątkowych (przykładowo J. Wróblewski: *Interpretatio extensiva*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 1965 nr 1, s. 111-132). Nie jest więc potrzebny przepis zakazujący stosowania art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej przy liczeniu innych staży ubezpieczeniowych. Odwrotnie, aby przepis ten stosować nie tylko przy liczeniu stażu do emerytury kolejowej, niezbędny byłby przepis odsyłający (a takiego brak).

W okresie obowiązywania ustawy emerytalnej (pomijając okres obowiązywania ustawy rewaloryzacyjnej), orzeczeniem, które ukształtowało sposób wykładni i stosowania art. 43 ust. 2 tej ustawy był wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03 (LEX nr 585796). Według prezentowanej tam tezy, okres zatrudnienia na kolei jest okresem ubezpieczenia społecznego, który stosownie do treści przepisu art. 5 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej uwzględnia się przy ustalaniu prawa do emerytury (ogólnej) dla celów świadczenia przedemerytalnego. Jest bowiem oczywiste, że jeżeli ubezpieczony nie spełnił wymaganego art. 40 pkt 2 ustawy piętnastoletniego okresu zatrudnienia, a był zatrudniony na kolei przez krótszy okres, to ten krótszy okres kolejowego zatrudnienia jest okresem ubezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 6 ust. 1 pkt 1 ustawy. Tak naprawdę istota tego wyroku sprowadza się do tezy, że określony w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej sposób przeliczenia każdego pełnego roku zatrudnienia na kolei (na 14 miesięcy), uwzględnia się także przy ustalaniu prawa do emerytury ogólnej (art. 27 i następne tej ustawy), a nie wyłącznie przy ustalaniu prawa do emerytury kolejowej. Wykładnia Sądu Najwyższego oparta była na rozumowaniu, że „określone w tym przepisie (art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej) zatrudnienie na kolei jest zatrudnieniem w szczególnych warunkach i nie zmienia swej istoty ze względu na cel, dla którego jest brane pod rozwagę przez organ rentowy. W szczególności nie jest tak, że to samo zatrudnienie na kolei dla celów ustalenia prawa do emerytury kolejowej jest zatrudnieniem w szczególnych warunkach, zaś dla celów ustalenia prawa do emerytury ogólnej traci ten

szczególny charakter. W związku z tym przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy sposób liczenia zatrudnienia na kolei ma zastosowanie także dla ustalenia prawa do emerytury ogólnej ubezpieczonego, który nie spełnił wymaganego art. 40 pkt 2 ustawy okresu zatrudnienia na kolei. Przyjęcie odmiennego poglądu oznaczałoby akceptację nierównego traktowania tego samego okresu zatrudnienia w sprawach z zakresu ubezpieczenia społecznego”.

Tego rodzaju interpretacja przepisów była przyjmowana (jak się okazuje nadal jest) w orzecznictwie sądów powszechnych (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 8 stycznia 2013 r., III AUa 496/12, LEX nr 1246756), także po zmianie kierunku orzecznictwa Sądu Najwyższego jako jej przeciwstawienie (wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 4 sierpnia 2016 r., III AUa 1081/16, LEX nr 2107438). Akceptowano ją też w literaturze (przykładowo K. Kwapisz: Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Komentarz, Warszawa 2012 - art. 40), dostrzegając jednak sprzeczność występującą w orzecznictwie Sądu Najwyższego i jego zmianę (K. Antonów (red.), R. Babińska-Górecka, M. Bartnicki, S. Gajewski, B. Suchacki, M. Zieleniecki: Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz do trzech ustaw emerytalnych, Warszawa 2019 - art. 40-45 pkt 2; D. Wajda: Prawo do emerytury [w:] Studia i Analizy Sądu Najwyższego. Przegląd Orzecznictwa za rok 2020, pod red. J. Kosonogi, Warszawa 2021, s. 337).

Wykładnia przedstawiona w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03, nie jest jednak trafna, między innymi dlatego, że okres zatrudnienia na kolei (wymieniony w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej) jest oczywiście okresem pracy w szczególnych warunkach (§ 4 ust. 3 rozporządzenia z dnia 7 lutego 1983 r.), ale sposób jego przeliczania (pełny rok jako 14 miesięcy) dotyczy tylko szczególnej emerytury kolejowej w obniżonym wieku. Nie traci on charakteru okresu pracy w szczególnych warunkach przy obliczaniu okresów składkowych i nieskładkowych, tu jest jednak liczony powinien być jako zwykły okres zatrudnienia, bo cecha pracy w szczególnych warunkach nie ma w tym przedmiocie żadnego znaczenia. Nie jest to przypadek nierównego traktowania tego samego okresu, gdyż dotyczy różnych (odmiennych, nerelewantnych) sytuacji prawnych. Wręcz odwrotnie, przyjęcie tego sposobu wykładni (liczenie pełnego roku zatrudnienia jako

14 miesięcy okresów składkowych i nieskładkowych) prowadzi do nadmiernego (nieuzasadnionego) uprzywilejowania (faworyzowania) osób zatrudnionych na kolei, co oznacza naruszenie zasady równego traktowania (przykładowo orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 marca 1988 r., U 7/87, OTK 1988 nr 1, poz. 1; z dnia 28 listopada 1995 r., K 17/95, OTK 1995 nr 3, poz. 18; Przegląd Sejmowy 1996 nr 1, s. 265, z glosą J. Górala oraz z dnia 3 września 1996 r., K 10/96, OTK 1996 nr 4, poz. 33; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz, pod red. L. Garlickiego i M. Zubika. Tom II, wyd. II, Warszawa 2016 - art. 32 pkt 9).

W orzecznictwie sądów powszechnych zaznaczył się jednak odmienny kierunek wykładni w stosunku do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03. Sąd Apelacyjny w Szczecinie w wyroku z dnia 26 stycznia 2010 r., III AUa 653/09 (LEX nr 580540) w sprawie o emeryturę na podstawie art. 184 ustawy emerytalnej i obliczenie wymaganych okresów składkowych i nieskładkowych, o których mowa w art. 27 tej ustawy, przyjął, że przelicznik przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej nie ma zastosowania w sytuacji, gdy ubezpieczony nabył prawo do emerytury na zasadach ogólnych (przejściowych), gdzie ustawodawca nie przewidział możliwości stosowania tego przelicznika. Sąd Apelacyjny uznał, że przelicznik przewidziany w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej ma zastosowanie do osoby, która uzyskałaby prawo do emerytury kolejowej. Ubezpieczony zaś nabył prawo do emerytury na zasadach ogólnych (przejściowych), do której ustawodawca nie przewidział możliwości stosowania przelicznika stażu kolejowego z art. 43 ust. 2 tej ustawy.

Problem stosowania art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej wymagał ponownego rozważenia przy ustalaniu wartości kapitału początkowego. W tym przedmiocie szczególne znaczenie należy przypisać wyrokowi Sądu Najwyższego z dnia 13 listopada 2013 r., I UK 154/13 (OSNP 2014 nr 10, poz. 150), do którego zostało przedstawione całościowe uzasadnienie. Sąd Najwyższy stwierdził w tym wyroku, że sposobu liczenia okresu zatrudnienia na kolei określonego w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej nie stosuje się do ustalania wartości kapitału początkowego. W ocenie Sądu Najwyższego przejście z wcześniejszego, repartycyjnego systemu finansowania na system kapitałowy związane jest ze stopniowym wygaszaniem przywilejów dotyczących np. wcześniejszego wieku przechodzenia na emeryturę

oraz innych preferencji ubezpieczeniowych. Zdaniem Sądu Najwyższego, ustalenie istoty art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej wymaga wykładni komparatystycznej. W tym aspekcie zwrócić należy uwagę, że przepis ten stanowi szczególny przywilej (stanowiący odstępstwo od zasady równego traktowania ubezpieczonych), nieznajdujący uzasadnienia aksjologicznego, gdyż okresy pracy na tych stanowiskach pracy porównać można do okresów zatrudnienia na innych stanowiskach pracy w szczególnych warunkach (art. 32 ustawy), które w ustawie emerytalnej przeliczane są jednak w stosunku jeden do jednego. Osoby zatrudnione na kolei na parowym, spalinowym lub elektrycznym pojeździe trakcyjnym porównać można do kapitanów statków pasażerskich lub pilotów samolotów pasażerskich, którym ustawa emerytalna nie przyznaje preferencyjnego przeliczenia 12 miesięcy pracy. Również pracowników zatrudnionych w drużynach konduktorskich oraz na stanowiskach manewrowych lub ustawiaczy z trudem można porównać do innych pracowników zatrudnionych w bardziej uciążliwych warunkach, jak spawacze, pracownicy zatrudnieni przy produkcji kwasu siarkowego lub przy piecach hutniczych, którym jednak ustawa emerytalna nie przyznaje takich preferencji. Standardowy przelicznik okresów ubezpieczenia przy ustalaniu prawa do emerytury i renty wynosi jeden do jednego, tzn. jeden rok okresów ubezpieczenia (składowych, nieskładowych i innych), to jeden rok kalendarzowy stażu ubezpieczeniowego. Jedynie okresy pracy górniczej (art. 50a-50e), jak również okresy działalności kombatanckiej wymienione w ustawie o kombatantach oraz okresy pracy przymusowej (art. 6 ust. 2 pkt 2) uwzględnia się w większym wymiarze. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), powinny być traktowane równo, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie (por. uzasadnienie wyroku z 28 maja 2002 r., sygn. P 10/01, OTK-A 2002 nr 3, poz. 35). Znalazło to również odzwierciedlenie w art. 2a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Z tych względów Sąd Najwyższy uznał w tym wyroku, że zastosowanie art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej możliwe jest tylko wówczas, gdy

wynika to w sposób jednoznaczny z ustawy. Przepis art. 174 ustawy emerytalnej nie zawiera adekwatnego odesłania, co sprzeciwia się uwzględnieniu spornych okresów w większym wymiarze niż jeden do jednego. W uzasadnieniu omawianego wyroku (I UK 154/13) Sąd Najwyższy podniósł, że przy interpretacji art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej pomocna może być także wykładnia historyczna. Na podstawie art. 6 ust. 2 ustawy z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, każdy pełny rok zatrudnienia na kolei na parowozie, spalinowym lub elektrycznym pojeździe trakcyjnym, w drużynach konduktorskich oraz na stanowiskach manewrowych lub ustawiaczy liczyło się jako 14 miesięcy zatrudnienia na kolei. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 września 1995 r., II URN 25/95 (OSNAPIUS 1996 nr 9, poz. 131) słusznie przyjął, że zasada ta nie została recypowana po zmianach wprowadzonych ustawą rewaloryzacyjną. Również wykładnia systemowa przemawia za uznaniem, że art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej dotyczy tylko ustalenia prawa do emerytury kolejowej, a nie wysokości emerytury kolejowej. Konsekwencją takiego stanowiska jest brak podstaw do „preferencyjnego” wyliczenia kapitału początkowego na tej podstawie. Zdaniem Sądu Najwyższego, stanowisko zawarte w wyroku z dnia 22 czerwca 2002 r., II UK 412/03, nie jest relewantne do rozpoznania sprawy o ustalenie kapitału początkowego. Ostatecznie Sąd Najwyższy uznał w tym wyroku, że „art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej stanowi niezawierające uzasadnienia aksjologicznego odstępstwo od zasady równego traktowania ubezpieczonych, które mogłoby być stosowane do ustalenia wartości kapitału początkowego tylko na podstawie jednoznacznego przepisu ustawy. Przepisu takiego jednak omawiana ustawa nie zawiera. Również wykładnia teleologiczna, systemowa, historyczna oraz komparatystyczna sprzeciwiają się wykładni zawartej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku”.

W uchwale z dnia 4 grudnia 2013 r., II UZP 7/13 (OSNP 2014 nr 4, poz. 57) Sąd Najwyższy stwierdził, że do przebytych okresów składkowych przyjmowanych przy ustalaniu kapitału początkowego (art. 174 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej) nie stosuje się przelicznika zatrudnienia na kolei, o którym mowa w art. 43 ust. 2 powołanej ustawy. W uzasadnieniu tej uchwały krótko (a dobitnie) stwierdzono, że „brak przepisu pozwalającego na przeliczenie stażu pracy na kolei przy ustalaniu

kapitału początkowego, a także prawa do tzw. emerytury powszechnej. Wobec tego, że do wyliczenia kapitału początkowego przyjmuje się staż ogólny, nie ma możliwości uwzględniania okresów pracy na kolei z przelicznikami. Tak więc wykładnia językowa przedstawionych przepisów nie budzi wątpliwości i sprzeciwia się stosowaniu tzw. preferencyjnych przeliczników, między innymi pracy kolejowej do ustalania kapitału początkowego”.

Podobną wykładnię Sąd Najwyższy przyjął w odniesieniu do świadczenia przedemerytalnego w wyroku z dnia 1 grudnia 2016 r., I UK 454/15 (LEX nr 2188784), stwierdzając, że odesłanie z art. 2 ust. 2 ustawy z 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych nie obejmuje art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej. Wskazuje to, że ustawodawca wyłączył możliwość ustalania okresu uprawniającego do emerytury dla celów nabycia prawa do świadczenia przedemerytalnego z uwzględnieniem przewidzianej w tym przepisie zasady, że każdy pełny rok zatrudnienia na kolei liczy się jako 14 miesięcy zatrudnienia na kolei. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy wywiódł, że umiejscowienie art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej wśród przepisów regulujących prawo do emerytury kolejowej wskazuje, iż przepis ten miał zastosowanie tylko do ustalania prawa do tej kategorii emerytur (Sąd Najwyższy powołał się na uzasadnienie wyroku z dnia 13 listopada 2013 r., I UK 154/13 oraz uchwały z dnia 4 grudnia 2013 r., II UZP 7/13, a zdystansował się od uzasadnienia wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03).

Ten kierunek wykładni został przyjęty w orzecznictwie sądów powszechnych do ustalania kapitału początkowego (wyroki Sądów Apelacyjnych: w Białymstoku z dnia 25 czerwca 2014 r., III AUa 90/14, LEX nr 1493732 oraz w Rzeszowie z dnia 11 lutego 2016 r., III AUa 581/15 (LEX nr 2017684). Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 9 marca 2011 r., III AUa 1544/10 (Przegląd Orzecznictwa SA w Gdańsku 2011 nr 3, s. 93) wyłączył możliwość stosowania art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej do oceny nabycia prawa do emerytury pomostowej (w literaturze - patrz: M. Krudysz: Możliwość stosowania preferencyjnego przelicznika pracy kolejowej do obliczania wysokości świadczeń i ustalania kapitału początkowego, LEX/el. 2015).

Z przedstawionych orzeczeń wynika wniosek, że zdecydowanie zaczęła przeważać wykładnia, iż sposób liczenia stażu emerytalnego z art. 43 ust. 2 ustawy

emerytalnej, według zasady pełny rok zatrudnienia jako 14 miesięcy, ma zastosowanie wyłącznie do stażu zatrudnienia wymaganego do nabycia prawa do emerytury kolejowej z art. 40 tej ustawy oraz - bez specjalnego przepisu odsyłającego, a takowego w systemie prawa brak - nie ma zastosowania do ustalenia przesłanek (stażu zatrudnienia) żadnego innego świadczenia z ubezpieczeń społecznych czy też oceny zaistnienia innych stanów prawnych.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego w późniejszym czasie doszło jednak do znaczącej niespójności co do stosowania art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej do ustalania okresów składkowych i nieskładkowych. Otóż w wyroku z dnia 24 września 2020 r., III UK 96/19 (OSNP 2021 nr 10, poz. 116) Sąd Najwyższy przyjął, że art. 40 ustawy emerytalnej stosuje się do osób, które ubiegają się o emeryturę w wieku obniżonym w związku z zatrudnieniem na kolei (art. 184 ust. 1 tej ustawy), wyłącznie w zakresie wieku emerytalnego. Pozostałe warunki powinny być natomiast oceniane na podstawie „przepisów dotychczasowych”, określających uprawnienia do emerytur w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze oraz, w zakresie ogólnego stażu składkowego i nieskładkowego, na podstawie art. 27 tej ustawy emerytalnej. W uzasadnieniu Sąd Najwyższy uznał taką wykładnię za niewymagającą szerszej argumentacji i jedynie przypomniał, że ustawa emerytalna, która weszła w życie od dnia 1 stycznia 1999 r., przewidywała i nadal przewiduje stopniowe wygaszanie uprawnień emerytalnych określonych we wcześniej obowiązujących przepisach.

W wyroku z dnia 30 września 2020 r., I UK 48/19 (LEX nr 3082453) Sąd Najwyższy uznał natomiast, że prawo do wcześniejszej emerytury za pracę w szczególnych warunkach na podstawie art. 32 ustawy emerytalnej nie musi się składać tylko z okresów pracy na kolei, co jednak nie oznacza, iż nie obowiązuje regulacja z art. 43 ust. 2 powołanej ustawy, czyli ubezpieczony ma prawo do korzystnego przeliczenia wskazanych w nim okresów zatrudnienia na kolei. Przeliczenie stażu pracy na kolei z art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej stosuje się przy ustalaniu wcześniejszej emerytury na podstawie art. 184 w związku z art. 32 tej ustawy. W uzasadnieniu tego wyroku stwierdzono, że pracą w szczególnych warunkach uprawniającą do wcześniejszej emerytury jest także praca na kolei

wymieniona w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej. Prawodawca nie wyłączył bowiem stosowania art. 43 ust. 2 do ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r. w zakresie ich prawa do emerytury kolejowej (art. 50 tej ustawy). „Regulacja art. 43 ust. 2 również literalnie nie zawęży zastosowania przelicznika tylko do ustalania prawa do emerytury kolejowej, tak jak w regulacji innego większego przelicznika tylko do emerytury górniczej - art. 50d ust. 1 ustawy”. Sąd Najwyższy powołał się na wyrok z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03.

W orzecznictwie sądów powszechnych brak jest odwołania (podtrzymania, zaprzeczenia) do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 24 września 2020 r., III UK 96/19, mimo że został on opublikowany w zbiorze urzędowym. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 września 2020 r., I UK 48/19, uzyskał natomiast aprobatę. W szczególności w wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 19 listopada 2020 r., III AUa 727/20 (LEX nr 3188595) przyjęto, że zasada obliczania okresów zatrudnienia na kolei wyrażona w art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej ma zastosowanie także przy ustalaniu prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 184 w związku z art. 32 tej ustawy (tak samo w wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 14 kwietnia 2021 r., III AUa 425/20, LEX nr 3240495 oraz wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 7 września 2021 r., III AUa 1085/21, LEX nr 3321769). W uzasadnieniach tych orzeczeń (mimo że Sądom znane są orzeczenia Sądu Najwyższego o sygnaturach: I UK 154/13, II UZP 7/13, I UK 454/15) występuje powołanie się na wykładnię przyjętą w wyroku z dnia 22 czerwca 2004 r., II UK 412/03, oraz wyraźne podkreślenie, że „jednakże” w wyroku z dnia 30 września 2020 r. (I UK 48/19) Sąd Najwyższy zauważył, iż stosowanie art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej nie zostało wyłączone tak, jak w art. 50d ust. 1 tej ustawy.

W tej argumentacji znamię „nowości” ma argument o tym, że art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej "nie zawęży zastosowania przelicznika tylko do ustalania prawa do emerytury kolejowej, tak jak w regulacji innego większego przelicznika tylko do emerytury górniczej - art. 50d ust. 1 ustawy". Rzeczywiście, zgodnie z art. 50d ust. 1 ustawy emerytalnej, „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”. Mamy więc wyraźne „zawężenie” stosowania

półtorakrotnego przelicznika tylko do ustalania prawa do emerytury górniczej. Należy uznać, że nie ma to jednak istotnego znaczenia, gdyż takie samo „zawężenie” wynika z łącznego odczytania art. 43 ust. 2 i art. 40 pkt 2 ustawy emerytalnej. W art. 43 ust. 2 jest bowiem mowa o przeliczniku dotyczącym pełnego roku zatrudnienia na kolei a w art. 40 pkt 2 o co najmniej 15-tu latach zatrudnienia na kolei jako wymaganiu nabycia prawa do emerytury kolejowej. Łącznie więc z tych jednostek tekstu należy odczytać normę, według której przy ustalaniu prawa do emerytury kolejowej wymagane jest 15 lat zatrudnienia na kolei, przy czym każdy pełny rok zatrudnienia na kolei na parowym, spalinowym lub elektrycznym pojeździe trakcyjnym, w drużynach konduktorskich oraz na stanowiskach manewrowych lub ustawiaczy liczy się jako 14 miesięcy zatrudnienia na kolei (jest to więc norma identyczna w konstrukcji, jak w art. 50d ust. 1 ustawy emerytalnej).

Prowadzi to do następujących wniosków:

1. Okres zatrudnienia na kolei jest okresem pracy w szczególnych warunkach w rozumieniu art. 184 ustawy emerytalnej, a więc 15 lat zatrudnienia na kolei osiągnięte do dnia 1 stycznia 1999 r. spełnia przesłankę nabycia prawa do wcześniejszej emerytury w związku z pracą w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze.

2. Oprócz tego do nabycia prawa do takiej emerytury wymagane jest jednak jeszcze osiągnięcie odpowiedniego okresu składkowego i nieskładkowego (co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn). Przy spełnieniu tego warunku nie stosuje się jednak specjalnego sposobu liczenia stażu emerytalnego według zasady pełny rok zatrudnienia jako 14 miesięcy, gdyż taki sposób liczenia dotyczy wyłącznie przesłanki nabycia prawa do emerytury kolejowej (art. 43 ust. 2 w związku z art. 40 pkt 2 ustawy emerytalnej) a wyjątków nie należy interpretować rozszerzająco (*exceptiones non sunt extendendae*).

3. Nie jest więc potrzebny przepis zakazujący stosowania art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej przy liczeniu innych staży ubezpieczeniowych lub ustalaniu prawa do innych świadczeń. Odwrotnie, aby przepis ten stosować nie tylko przy liczeniu stażu do emerytury kolejowej, niezbędny byłby przepis odsyłający (a takiego brak).

4. Okres zatrudnienia na kolei liczony jako zwykły okres zatrudnienia przy obliczaniu okresów składkowych i nieskładkowych nie traci charakteru okresu pracy w szczególnych warunkach, bo cecha takiej pracy nie ma w tym przedmiocie żadnego znaczenia. Nie jest to przypadek nierównego traktowania tego samego okresu, gdyż dotyczy różnych (odmiennych, nierelevantnych) sytuacji prawnych. Wręcz odwrotnie, przyjęcie tego sposobu wykładni (liczenie pełnego roku zatrudnienia jako 14 miesięcy okresów składkowych i nieskładkowych) prowadziłoby do nadmiernego (nieuzasadnionego) uprzywilejowania (faworyzowania) osób zatrudnionych na kolei, co oznaczałoby naruszenie zasady równego traktowania.

5. Przepis art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej stanowi niezawierające uzasadnienia aksjologicznego odstępstwo od zasady równego traktowania ubezpieczonych, które mogłoby być stosowane do ustalenia 25-letniego okresu składkowego i nieskładkowego, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 2 tej ustawy, tylko na podstawie jednoznacznego przepisu ustawy. Również wykładnia teleologiczna, systemowa, historyczna oraz komparatystyczna sprzeciwiają się wykładni o zastosowaniu art. 43 ust. 2 ustawy emerytalnej do ustalenia przesłanek (stażu zatrudnienia) innych świadczeń z ubezpieczeń społecznych czy też oceny zaistnienia innych stanów prawnych.

6. Z art. 43 ust. 2 i art. 40 pkt 2 ustawy emerytalnej należy łącznie odczytać normę, według której przy ustalaniu prawa do emerytury kolejowej wymagane jest 15 lat zatrudnienia na kolei, przy czym każdy pełny rok zatrudnienia na kolei na parowym, spalinowym lub elektrycznym pojeździe trakcyjnym, w drużynach konduktorskich oraz na stanowiskach manewrowych lub ustawiaczy liczy się jako 14 miesięcy zatrudnienia na kolei. Jest to więc norma identyczna w konstrukcji, jak z art. 50d ust. 1 ustawy emerytalnej. Brak jest natomiast przepisu o zastosowaniu takiego przelicznika do ustalenia stażu ubezpieczeniowego (okresów składkowych i nieskładkowych).

Wobec tego podjęto uchwałę jak w sentencji.

[as]