



## Klub Parlamentarny „Prawo i Sprawiedliwość”

Warszawa, dnia 20 stycznia 2012 r.

wpi  
data

20. 01. 2012

**Trybunał Konstytucyjny**

al. J. Ch. Szucha 12 A

00-918 Warszawa

### **Wnioskodawca:**

Grupa Senatorów RP VIII kadencji  
według załączonej listy, reprezentowanych  
przez Senatora Bohdana Paszkowskiego

### **Uczestnicy postępowania:**

- 1) Senat RP
- 2) Prokurator Generalny

## **WNIOSEK**

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 188 pkt. 1 Konstytucji RP

Wnosimy o zbadanie zgodności uchwalonej przez Sejm ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2010, Nr 257 poz.1726) i wnosimy o stwierdzenie, że art. 6 wyżej wymienionej ustawy w zakresie, w jakim z powodu uzyskiwania przez emeryta przychodu z tytułu zatrudnienia kontynuowanego po nabyciu prawa do emerytury bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą skutkuje zawieszeniem prawa do emerytury również wobec emerytów, którzy nabyli prawo do emerytury na mocy wcześniejszych przepisów, bez konieczności rozwiązywania stosunku pracy jest

niezgodny z art. 2, art. 21, art. 64 Konstytucji RP oraz art.1 deklaracji Protokołu dodatkowego nr1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Jako naszego przedstawiciela w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym wyznaczamy Pana Senatora Bohdana Paszkowskiego

## UZASADNIENIE

Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych ( Dz. U. 2008, Nr 228, Poz. 1507), wchodząca w życie 8 stycznia 2009 r., w art. 37 pkt. 5 uchyliła obowiązywanie art. 103 ust. 2a Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, który uzależniał nabycie prawa do emerytury od rozwiązania stosunku pracy łączącego beneficjenta z pracodawcą, na rzecz którego świadczył pracę bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. Dzięki temu możliwe stało się przechodzenie na emeryturę bez konieczności rozwiązywania stosunku pracy, co było bardzo korzystne dla osób przechodzących na emeryturę, a chcących jednocześnie pracować. Powszechnie bowiem wiadomo, że osoby w wieku emerytalnym mają trudności ze znalezieniem pracy, więc nawet krótkotrwałe (z założenia) tylko rozwiązanie stosunku pracy dla wielu z nich stanowiłoby niemożliwość późniejszego zatrudnienia. Szacuje się, że z ułatwienia jakie było wynikiem uchylenia art. 103 ust. 2a Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych skorzystało ok. 60 tysięcy osób. Tymczasem Sejm artykułem 6 Ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw poprzez wprowadzenie do Ustawy o emeryturach i rentach nowego przepisu art. 103a ponownie wprowadził zawieszenie prawa do emerytury z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. Wprowadzając ten przepis Sejm objął jego hipotezą również tych emerytów, którzy skorzystali z wcześniejszej możliwości uzyskania prawa do emerytury bez rozwiązywania stosunku pracy. Taką regulację należy uznać za niezgodną z art. 2 Konstytucji RP, tj. z zasadą demokratycznego państwa prawa i wyływającymi z niej zasadami szczegółowymi:

- 1) z zasadą niedziałania prawa wstecz ( zakaz retroakcji prawa),
- 2) z zasadą ochrony praw nabytych,
- 3) z zasadą zaufania obywateli do państwa.

Ad. 1) Zasada niedziałania prawa wstecz jest immanentnie związana z zasadą demokratycznego państwa prawa, gdyż nie można wyobrazić sobie państwa prawa, w którym jednocześnie ustawodawca dowolnie zmieniałby regulacje prawne, dotycząc tym samym stanów faktycznych, które zaistniały przed wprowadzeniem nowych regulacji. Zasada niedziałania prawa wstecz nakazuje, „by nie stanowić norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń (rozumianych sensu largo), które miały miejsce przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm prawnych i z którymi prawo nie wiązało dotąd skutków prawnych normami tymi przewidzianych (...) (orz. z 22.8.1990 r., K 7/90, OTK 1990, Nr 1, poz. 5, s. 51). W przypadku art. 6 Ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych i niektórych innych ustaw wprowadzającego art. 103a Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w sposób oczywisty nie dochowano wymogu niedziałania prawa wstecz, gdyż wejście w życie wspomnianego przepisu art. 103a spowoduje zawieszenie prawa do emerytury wobec wszystkich osób, które nabywając prawo do emerytury nie rozwiążą stosunku pracy łączącego je z pracodawcami, na rzecz których wykonywali pracę bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. Ustawodawca nie przewidział żadnego przepisu wyłączającego z tego wymogu osób, które skorzystały z wcześniejszej możliwości nabycia prawa do emerytury bez rozwiązywania stosunku pracy, więc nowa regulacja wprowadzona art. 103a Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wpłynie w sposób jednoznacznie negatywny na ich sytuację zmuszając te osoby bądź do rozwiązania stosunku pracy, bądź też w sposób faktyczny pozbawiając je prawa do emerytury poprzez jej zawieszenie. Stanie się tak, mimo że nabycie prawa do emerytury dla tych osób nastąpiło w okresie obowiązywania regulacji nieprzewidujących wymogu rozwiązania stosunku pracy dla nabycia prawa do emerytury. W ten sposób ustawodawca ewidentnie wprowadził normę prawną, która nakazuje stosowanie nowo ustanowionej normy prawnej do zdarzeń zaistniałych przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm prawnych. Warto podkreślić jest to, że nowa regulacja w tym wypadku jest jednoznacznie niekorzystna dla jej adresatów. Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wynika bowiem dopuszczalność stanowienia prawa z mocą wsteczną w sytuacji, gdy jest to korzystne dla adresata norm prawnych. W przedmiotowej sprawie nie można mówić nawet o takiej sytuacji, gdyż zmuszanie adresatów normy prawnej wypływającej z art. 103a Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych do rozwiązywania stosunku pracy w sposób oczywisty jest niekorzystne dla nich.

2) Z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie wynika zasada ochrony praw nabytych jako część zasady państwa prawnego, tak np. orzeczenie z 11.2.1992 r., K 14/91, OTK 1992, Nr 1, poz. 7, s.127 – „Zasada państwa prawnego zawiera w sobie zasadę zaufania obywateli do państwa, z tą zaś łączy się na zasadzie związków instrumentalnych zasada ochrony praw nabytych (...)”. Termin „nabycie prawa”

stanowi desygnat określający zajście określonego zdarzenia, które ma znaczenie przede wszystkim dla nabywającego uprawnienie. Prowadzi do ukształtowania jego pozycji prawnej, w której staje się on podmiotem określonego prawa. Nabycie prawa wiąże się przede wszystkim jednak z uprawnieniem domagania się od podmiotu zobowiązanego określonego zachowania. Wiąże się z powstaniem stosunku prawnego, w którym jego podmioty pozostają wobec siebie w określonej relacji prawnej. W tym wypadku można z pewnością mówić o nabyciu prawa przez osoby, które skorzystały z wcześniejszej możliwości nabycia praw emerytalnych bez konieczności rozwiązywania stosunku pracy. Prawo do świadczenia emerytalnego przyznane im w okresie obowiązywania łagodniejszych przepisów w tym zakresie. Mogą one skutecznie domagać się od Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wypłaty emerytury, gdyż w momencie nabywania przez nie prawa do emerytury nie istniał wymóg rozwiązania stosunku pracy. Z kolei drugim aspektem tego prawa jest możliwość pozostawania w stosunku pracy w momencie nabywania prawa do emerytury bez narażania się na zawieszenie świadczenia emerytalnego. Ważne jest także to, że osoby te korzystały i korzystają efektywnie z tego prawa efektywnie przechodząc na emeryturę z jednoczesnym pozostaniem w stosunku pracy. Ustawodawca zaś wprowadzając nowy art. 103a Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych pozbawia ich tego prawa z mocą wsteczną (co już samo w sobie jest paradoksem i złamaniem zasady niedziałania prawa wstecz, gdyż z tego prawa już skorzystali) nakazując bądź to zawieszenie świadczenia emerytalnego przyznanego im przecież skutecznie pod rządami regulacji obowiązujących od 8 stycznia 2009 r., bądź też wymagając by zrezygnowali z pracy, choć przecież państwo uznało uprzednio, że nie ma przeszkód by w momencie nabywania prawa do emerytury pozostawali w stosunku pracy. Oczywistym jest więc, że art. 6 Ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych wprowadzający do Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych art. 103a narusza zasadę ochrony praw nabytych i przez to jest niezgodny z Konstytucją.

3) Regulacja art. 6 Ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych wprowadzająca do Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych art. 103a narusza również zasadę zaufania obywateli do państwa, do prawa przez nie stanowionego, a także zasadę bezpieczeństwa prawnego obywateli. Zasada ta zakłada, że skoro zostało już rozpoczęte określone przedsięwzięcie, a prawo przewidywało, że będzie ono realizowane w pewnym okresie, to obywatel powinien mieć pewność, że będzie mógł ten czas wykorzystać, chyba że zajdą szczególne okoliczności (tak wyrok TK z 25.4.2001 r. K 13/01, OTK 2001, Nr 4, poz. 81). W wypadku regulacji art. 103a Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa polega na rażącej zmianie stanu prawnego mimo wcześniejszych zapowiedzi i prowadzonej wcześniej polityki państwa. Należy

wspomnieć, że zniesienie obowiązku rozwiązywania stosunku pracy przy nabywaniu prawa do emerytury jakie nastąpiło mocą Ustawy o emeryturach kapitałowych wchodzącej w życie 8 stycznia 2009 r. było częścią programu „Solidarność pokoleń tj. działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+”. Celem tego pakietu działań rządowych było zwiększenie zatrudnienia wśród osób powyżej 50 – tego roku życia w Polsce. W okresie obowiązywania regulacji, która zezwalała na nabywanie praw emerytalnych i jednocześnie pozostawanie w stosunku pracy szacuje się, że odsetek zatrudnienia wśród osób po 50 – tym roku życia wzrósł z 28 % do 32 %. Tymczasem ustawodawca wprowadzając do Ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nowy art. 103a jednoznacznie odstępuje od swojej wcześniejszej polityki, czym z pewnością osłabia zaufanie obywateli do państwa. Dotyczy to nie tylko osób, dla których wspomniany przepis jest także naruszeniem zasady ochrony praw nabytych oraz zasady nieretroakcji prawa, ale także dla osób, których oczekiwania, że będą mogli nabyć uprawnienia emerytalne bez rozwiązywania stosunku pracy, pozostaną niespełnione pomimo wcześniejszych regulacji dających im taką ekspektatywę.

Wprowadzenie regulacji prawnej zmuszającej dotychczas zatrudnionych i równocześnie pobierających emeryturę do rezygnacji z zatrudnienia pod rygorem zawieszenia prawa do emerytury narusza również art.2 i art.64 Konstytucji a także art. 1 Protokołu dodatkowego nr1 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, które chronią prawo własności w tym również ekspektatywę tegoż prawa. Osoby dotknięte tą regulacją niejednokrotnie podjęły decyzje życiowe w tym majątkowe np.: zaciągnęły kredyty w oparciu o swe możliwości majątkowe wynikające z faktu osiągania równocześnie dochodu z pracy i emerytury. Ingerencja państwa w istniejący stan majątkowy dziesiątek tysięcy emerytów, a więc w prawa słusznie im należące nie znajduje żadnego usprawiedliwienia. Ingerencja byłaby usprawiedliwiona, gdyby dotyczyła praw nabytych niesłusznie. Wspominani emeryci nabyli przecież prawa zgodnie z obowiązującymi przepisami wykonując pracę zawodową przez określony okres czasu i płacąc składki emerytalne. Dodać przy tym trzeba, że osoby te łączą pracę zawodową z pobieraniem emerytury najczęściej z uwagi na bardzo skromne uposażenie emerytalne nie pozwalające na utrzymanie godziwego poziomu życia.

W tym stanie sprawy zarzut niezgodności art. 6 Ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw z art. 2, 21, 64 Konstytucji RP oraz art.1 Protokołu dodatkowego nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka jest uzasadniony.