

Łódź, dnia 11.05.2018.

Trybunał Konstytucyjny
al. J. Ch. Szucha 12a
00-918 Warszawa

Skarżący: K. S.

reprezentowany przez:

Adwokata Macieja Szupłata
Adres Kancelarii oznaczony powyżej
Okręgowa Rada Adwokacka w Łodzi
numer wpisu na listę Adwokatów 757

SKARGA KONSTYTUCYJNA

W imieniu mojego mocodawcy Pana K. S., na podstawie art. 44, 46 i n. ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz.U. poz. 2072 ze zm.) zaskarżam przepis art. 184 ust. 1 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, opublikowanej w Dz.U.1998.162.1118. z dnia 1998.12.30., obecnie opublikowanej w Dz.U.2017.1383. (t.j. z dnia 2017.07.17. z późniejszymi zmianami), który narusza zasadę równości wobec prawa oraz prawo do równego traktowania wynikające z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, oraz wnoszę o stwierdzenie niezgodności tego przepisu z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

◆ Skargę konstytucyjną wywodzę na tej podstawie, że:

1. Sąd Okręgowy w Ł. wyrokiem z listopada 2016 roku w sprawie o sygn. akt , z odwołania K. S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w Ł. o emeryturę, na skutek odwołania K. S. od decyzji Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Ł. z dnia marca 2016 r. oddalił jego odwołanie.
2. Sąd Apelacyjny w Ł. wyrokiem z dnia grudnia 2017 r. w sprawie o sygn. akt na skutek apelacji K. S., od wyroku opisanego w pkt. 1 oddalił apelację.

◆ Wyrok opisany w pkt. 2 powyżej jest orzeczeniem ostatecznym w myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, albowiem został on wydany przez Sąd II instancji, na skutek wniesionej przez skarżącego apelacji. Skarga kasacyjna nie została przez skarżącego wniesiona, natomiast dla dopuszczalności wniesienia skargi konstytucyjnej wniesienie skargi kasacyjnej nie jest warunkiem koniecznym.

◆ Wskazuję przedmiot kontroli: W związku z przedmiotowym orzeczeniem opisanym w pkt. 2, oraz oparciem go na przepisie art. 184 ust. 1 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przedmiotem kontroli jest kwestionowany przepis art. 184 ust. 1 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

◆ Wskazuję wzorzec kontroli: Przepis powyższy, stanowiący podstawę orzeczeń opisanych powyżej narusza konstytucyjne prawo skarżącego do równego traktowania zapewnione w treści art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, w sposób opisany w uzasadnieniu skargi.

◆ Wyrok II instancji został doręczony pełnomocnikowi skarżącego w dniu 13.02.2018., co powoduje, że termin do wniesienia skargi konstytucyjnej upływa w dniu 14.05.2018.

UZASADNIENIE SKARGI

I. Opis stanu faktycznego.

- ◆ K. S. urodził się w dniu marca 1956 roku. W okresach od dnia lipca 1975 roku do dnia kwietnia 1979 roku oraz od dnia maja 1979 roku do dnia maja 1993 roku skarżący był zatrudniony w Zakładach F w Ł i w tych okresach stale i w pełnym wymiarze czasu pracy świadczył on pracę w warunkach szczególnych

Praca szczególnie obciążała

Ponadto praca wykonywana była przy obsłudze , jako wymieniona w dziale poz. pkt. wykazu stanowiącego załącznik nr 1 do zarządzenia Ministra Kultury i Sztuki nr 18 z dnia 3 sierpnia 1987 roku w sprawie prac zaliczonych do I kategorii zatrudnienia, była pracą w warunkach szczególnych.

Na dzień wyrokowania, od dnia stycznia 1993 roku skarżący pracował zatrudniony na umowę o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy H S.A w Ł

W dniu składania wniosku o świadczenie przedemerytalne, w dniu lutego 2016 roku skarżący posiadał staż pracy w szczególnych warunkach wynoszący 17 lat, miesięcy i dni. Łączny okres składkowy i nieskładkowy wnioskodawcy na dzień 1 stycznia 1999 roku wynosił 23 lata, miesiące i dni. Ubezpieczony nie przystąpił do Otwartego Funduszu Emerytalnego.

- ◆ Decyzją z dnia marca 2016 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Ł odmówił K S prawa do emerytury w uzasadnieniu decyzji powołując, że wnioskodawca do dnia stycznia 1999 roku nie udowodnił wymaganego przez ustawodawcę ogólnego stażu składkowego i nieskładkowego w ilości 25 lat. Natomiast staż pracy w szczególnych warunkach wynosi wymagane 15 lat w okresach od dnia lipca 1975 roku do dnia kwietnia 1979 roku oraz od dnia maja 1979 roku do dnia maja 1993 roku.

Decyzją z dnia marca 2016 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Ł odmówił K S prawa do emerytury, z uwagi na brak 25 letniego ogólnego stażu składkowego i nieskładkowego.

W odwołaniu od powyższej decyzji ubezpieczony wniósł o jej zmianę i przyznanie prawa do spornego świadczenia, wskazując, że na mocy ustawy z dnia 14 grudnia 1982 roku o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin przy wypracowanym stażu pracy, w tym stażu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, miał zagwarantowane prawo przejścia na emeryturę po osiągnięciu 25 lat stażu pracy (w tym 15 lat pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze) bez konieczności spełnienia warunków dodatkowych.

Wprowadzony w art. 184 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych podział różnicuje w sposób niezgodny z Konstytucją RP sytuację prawną urodzonych przed i po dniu 31 grudnia 1948 roku, według kryterium naruszającego zasadę równości. Przepis powyższy zniweczył posiadaną przez ubezpieczonych ekspektatywę prawa do przejścia na emeryturę na mocy ustawy z dnia 14 grudnia 1982 roku o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin po osiągnięciu 25 lat stażu pracy (w tym 15 lat pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze), bez konieczności spełnienia warunków dodatkowych.

Sąd Okręgowy i Apelacyjny odnosząc się do meritum sporu, oceniły, że w sytuacji prawnej odwołującego nie można było jeszcze mówić o ukształtowanej ekspektatywie w postaci prawa do emerytury, ponieważ prawo to powstawało i podlegało realizacji dopiero po spełnieniu wszystkich przesłanek, które muszą w całości powstać pod rządami obowiązującej ustawy w dniu składania wniosku emerytalnego. Zatem, zgodnie z wywodem poczynionym przez Sąd pierwszej instancji, omawiane przesłanki mogły być przez skarżącego spełnione dopiero po wejściu w życie ustawy o emeryturach i rentach z FUS z dnia 17 grudnia 1998 roku, tj. w stanie prawnym przewidującym, że nie tylko ogólny staż pracy, ale także staż pracy w szczególnych warunkach muszą być osiągnięte do dnia 1 stycznia 1999 roku. Zdaniem Sądów powyższe potwierdza wiodące stanowisko judykatury Sądu Najwyższego, w świetle którego nabycie prawa do emerytury powinno być oceniane według stanu prawnego istniejącego w dacie złożenia wniosku (wyrok SN z dnia 8 lutego 2000 roku, II IJKN 376/99, OSNP 2001/14/467).

Tym samym, Sąd Okręgowy nie podzielił stanowiska odwołującego, iż ustawa o emeryturach i rentach z FUS różnicuje w sposób niezgodny z Konstytucją RP sytuację prawną ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 roku, uznając, że w odniesieniu do ubezpieczonych, którzy rozpoczęli zatrudnienie w okresie obowiązywania starej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin i kontynuowali je pod rządami nowej ustawy (nie spełnili wszystkich przesłanek do przyznania prawa do emerytury z tytułu warunków szczególnych w okresie obowiązywania

starej ustawy) zarzuty niekonstytucyjności przepisu art. 184 ustawy emerytalnej z dnia 17 grudnia 1998 roku są bezzasadne, bowiem Trybunał nie kwestionował zgodności z Konstytucją żadnego ze wskazanych wyżej przepisów.

Zakwestionowana w niniejszej w skardze regulacja prawna stanowiła podstawę wydania orzeczenia Sądu II instancji o którym mowa powyżej, gdyż Sąd II Instancji na tych przepisach oparł całe swe rozstrzygnięcie.

II. Uzasadnienie prawne

Zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U.1982.40.267., z dnia 1982.12.18.), w związku z treścią § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze (Dz.U. 1983 Nr 8, poz. 43 ze zm.), wnioskodawca przy wypracowanym stażu pracy, w tym stażu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, miał zagwarantowane prawo przejścia na emeryturę, po osiągnięciu 25 lat stażu pracy, w tym 15 lat pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, bez warunków dodatkowych.

Powyższy akt prawny został uchylony z dniem 1 stycznia 1999 roku. W tym samym dniu - 1 stycznia 1999 roku weszła w życie nowa ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U.2015.748 z dnia 2015.06.01), dalej nazywana Ustawą. Na gruncie tej Ustawy wprowadzono art. 184 ust. 1 według którego: „Ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32, 33, 39 i 40, **jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy osiągnęli:**

- 1) okres zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wymaganym w przepisach dotychczasowych do nabycia prawa do emerytury w wieku niższym niż 60 lat - dla kobiet i 65 lat - dla mężczyzn oraz
- 2) okres składkowy i nieskładkowy, o którym mowa w art. 27.

- ❖ Wprowadzona przez art. 184 ust. 1 Ustawy regulacja stanowi niezgodną z art. 32 Konstytucji formę nierównego traktowania przez władze publiczne jednorodnej grupy osób – ubezpieczonych, wykonujących pracę w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze.

Wprowadzony w art. 184 ust. 1 ustawy warunek: „...jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy osiągnęli ...okres składkowy i nieskładkowy, o którym mowa w art. 27 ustawy” z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych:

po pierwsze: dokonuje niezgodnego z zasadą równości podziału ubezpieczonych należących do wydzielonej ustawowo grupy pracowników, dla których cechą szczególną jest: wykonywanie pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, na podgrupę,

po drugie: dokonuje niezgodnego z zasadą równości zróżnicowania praw i obowiązków, a przez to statusu prawnego pracowników należących do wydzielonych w ramach grupy podgrup.

Ustawodawca dokonał ingerencji polegającej na podziale grupy dotychczas niepodzielonej, na podstawie kryteriów dla grupy irrelewantnych, a następnie na zróżnicowaniu pozycji prawnej osób należących do wydzielonych podgrup.

- ❖ Podnoszę, że równość posiada wyraz w postanowieniach konstytucyjnych, a kwestii tej dotyczy regulacja zawarta m.in. w art. 32 Konstytucji.

Najbardziej generalne sformułowanie tej zasady znalazło wyraz w stwierdzeniu, iż "wszyscy są wobec prawa równi". Oznacza to prawo do równego traktowania przez władze publiczne, której to zasady władze muszą przestrzegać. Jednakże z tej generalnej zasady wynika także zakaz stosowania dyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym. Dyskryminacji tego rodzaju nie mogą usprawiedliwiać żadne przepisy i żadne przyczyny. Od zasady równości Konstytucja nie zna żadnych odstępstw i wyjątków.

Z powyższych względów to właśnie art. 32 Konstytucji stanowi w niniejszej sprawie właściwy wzorzec kontroli konstytucyjności prawa.

- ❖ **Odwołujący zarzuca, że wprowadzona w art. 184 ust. 1 cezura czasowa, w postaci warunku: „jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy osiągnęli ... okres składkowy i nieskładkowy, o którym mowa w art. 27.” różnicuje w sposób niezgodny z Konstytucją sytuację prawną ubezpieczonych urodzonych po dniu 31.12.1948. według, nieobowiązującego przed nowelizacją, irrelewantnego prawnie i faktycznie, nieznanego im w czasie nabycia ekspektatywy prawa przejścia na emeryturę kryterium i na które on, jako ubezpieczony nie miał wpływu.**

Warunek ten ma charakter dyskryminujący ze względu na wprowadzoną wyłącznie dla części ubezpieczonych dodatkową przesłankę długości wymaganego ustawą okresu składkowego i nieskładkowego (dalej nazywanego stażem), a więc różnicuje ubezpieczonych na podstawie kryterium daty urodzenia.

Mimo, że prawo ubezpieczonych, urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., a przed dniem 1 stycznia 1969 r., do wcześniejszej emerytury reguluje niezmienione w tym zakresie ustawą Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, to na mocy przepisu art. 184 ust. 1 Ustawy, następuje dyskryminacja ubezpieczonych.

Skarżący należy do osób urodzonych do roku 1969. Rocznik ten został objęty reformą emerytalną wprowadzoną w 1999 r., która zmieniła sytuację jego i określonej grupy osób, w zakresie możliwości wcześniejszego przejścia na emeryturę, w przypadku ustalonego starą ustawą z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin stażu pracy – 25 lat i warunku 15 lat pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze przez dniem wejścia w życie ustawy.

Osoby te mogły zakładać, że stan prawny ma charakter stabilny i że przejdą na emeryturę na wówczas określonych, znanych im zasadach, którymi się kierowały.

Tymczasem sytuacja tych osób została zróżnicowana według niekonstytucyjnego kryterium, a mianowicie posiadania w okresie stażu pracy 25 lat, 15 lat pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze przez dniem wejścia w życie ustawy. Data powyższa oraz przesłanki nie zostały ustalone na podstawie jakiegokolwiek kryterium merytorycznego.

Regulacja art. 184 ust. 1 Ustawy, pozbawiła skarżącego i określoną grupę ubezpieczonych, mających zagwarantowane prawo przejścia na emeryturę na warunkach wynikających z pracy w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze, możliwości realizacji tego prawa, wprowadzając ponadto niczym nieuzasadnioną cezurę czasową w postaci daty 01.01.1999., czyli daty rozpoczęcia obowiązywania Ustawy.

Osoby te zostały sztucznie podzielone na te, które „zdążyły” osiągnąć staż 25 lat pracy, oraz 15 lat pracy w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze, przed datą narzuconą przez ustawodawcę, i po tej dacie. Ci ubezpieczeni, którzy znaleźli się w drugiej grupie, muszą odmiennie do osób z pierwszej grupy, „dopracować” staż pracy, mimo przepracowania wymaganej ilości lat w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze.

Ubezpieczeni znajdujący się w opisanej podgrupie dysonowali w tym przypadku ekspektatywę maksymalnie ukształtowaną. Osoby te zostały „wyjęte” spod regulacji ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, mimo, że mogły w pełni oczekiwać, że naberą prawo do emerytury na dotychczasowych zasadach.

W konsekwencji grupa pracowników w podeszłym wieku, już odczuwająca skutki pracy w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze jest zmuszona pracować dłużej niż osoby które dzięki temu że należą do starszych roczników, „zdążyły” do 01.01.1999. wykonać „warunek” wypracowania stażu 25 lat, oraz w tym okresie 15 lat pracy w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze.

Powiązany z art. 32 Konstytucji art. 65 ust. 1 gwarantuje każdemu wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Każdorazowe wydłużenie wieku emerytalnego, a to jest realny skutek dla mojego Mocodawcy stanowi ograniczenie tej wolności, gdyż wprowadza konieczność pracy przez dodatkowy czas jako warunek nabycia prawa do emerytury.

Zwrócić należy uwagę, że chociaż wiek emerytalny jest formalnie ten sam, ale istotny jest skutek indywidualny dla tej grupy osób. Część osób, „mieszcząca się” w warunku osiągnięcia stażu pracy do 01.01.1999., albo zwolniona jest z obowiązku „dopracowania” tego stażu i otrzymuje możliwość realizacji ekspektatywy, albo ma prawo zrealizować ekspektatywę „dopracowując” wyłącznie okres pracy w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze do 31.12.2008. **Natomiast sytuacja odwrotna – spełniony w dniu 01.01.1999. warunek pracy w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze, ale niespełniony stażu pracy nie pozwala na nabycie emerytury na podstawie art. 184 ust. 1.** Tym samym obywatel stawiany jest w sytuacji przymusowej, której nie jest w stanie przeciwdziałać.

◆ Według art. 32 Konstytucji statuującego zasadę równości oraz zakaz dyskryminacji:

1. Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne.
2. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Równość dwóch lub więcej podmiotów polega na ich przynależności do co najmniej jednej i tej samej klasy, wyróżnionej ze względu na określoną cechę istotną. W przypadku skarżącego klasą tą są „ubezpieczeni należący do wydzielonej ustawowo grupy pracowników wykonujących pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze”.

Te ustalenia doktrynalne stanowią tło dla wypowiedzi orzeczniczych, które – na całym świecie – ujmują zasadę równości jako nakaz traktowania sytuacji (podmiotów) podobnych w sposób podobny, a zarazem dopuszczenie traktowania sytuacji (podmiotów) odmiennych w sposób odmienny.

W polskim orzecznictwie konstytucyjnym charakter „klasyczny” przysługuje niezmiennie formule, użytej w orzeczeniu z 9 marca 1988 r. (U 7/87): „konstytucyjna zasada równości wobec prawa (...) polega na tym, że wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relevantną) w równym stopniu, mają być traktowane równo. A więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących”. Była ona wielokrotnie powtarzana w orzecznictwie TK (np. – w początkach obowiązywania obecnej konstytucji – wyroki z 6 maja 1998 r., K 37/97; z 20 października 1998 r., K 7/98; z 17 maja 1999 r., P 6/98, a w ostatnim okresie – m.in. wyroki z 21 stycznia 2014 r., SK 5/12, pkt III.3.6.2; 13 maja 2014 r., SK 61/13, pkt III.4.1; 21 lipca 2014 r., K 36/13, pkt III.2.1–2), a także NSA (np. uchwała z 22 maja 2000 r., OPK 1/00, ONSA 2000, nr 4, s. 133). W podobny sposób określił zasadę równości SN, wskazując, że oznacza ona „równe traktowanie obywateli znajdujących się w tej samej sytuacji prawnej” (np. uchwała z 16 marca 2000 r., I KZP 56/99, OSNKW 2000, z. 3–4, s. 21).

Kluczowy charakter dla rozważania zasady równości ma więc zawsze **ustalenie (dobór) „cechy istotnej”**, bo przesądza ona o uznaniu porównywanych podmiotów za podobne lub odmienne. Uznanie owego podobieństwa pozwala na podjęcie badania, czy podmioty podobne są traktowane podobnie przez przepisy prawa. Dopiero zaś stwierdzenie, że prawo nie traktuje podmiotów podobnych w sposób podobny (a więc wprowadza zróżnicowanie), prowadzi do postawienia pytania, czy takie zróżnicowanie jest dopuszczalne w świetle zasady równości.

Tak. m.in. Garlicki Leszek (red.), Zubik Marek (red.), Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II Wyd.Sejmowe 2016 - komentarz, stan prawny: 1 stycznia 2016 r.

Według skarżącego cechą istotną grupy ubezpieczonych jest wykonywanie pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, cecha ta pozwoliła na ustawowe wydzielenie grupy.

Zaskarżony przepis ustawy wobec faktu istnienia grupy, pomija obowiązek oparcia regulacji dotyczącej grupy na cechach relewantnych.

- ◆ Wprowadzona w art. 184 ust. 1 ustawy cezura czasowa, w postaci warunku: „jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy osiągnęli ... okres składkowy i nieskładkowy, o którym mowa w art. 27.” różnicuje sytuację prawną grupy ubezpieczonych urodzonych po dniu 31.12.1948. , według niezależnego od nich, nieobowiązującego do dnia wejścia w życie ustawy, kryterium. Kryterium to jest kryterium sztucznym, dowolnie ustalonym przez ustawodawcę, na które skarżący, oraz cała „podgrupa” osób, których dotyczy przepis, jako obywatel i ubezpieczony nie miał wpływu. **Kryterium to jest całkowicie irrelevantne w relacji z cechami wyodrębniającymi grupę.**

Jedynym artykułowanym przez ustawodawcę ratio legis przepisu, było stopniowe „wygaszanie” dotychczasowych szczególnych uprawnień emerytalnych niektórych ubezpieczonych, w tym pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Na tej podstawie w strukturze ustawy o emeryturach i rentach, w dziale II warunki przechodzenia na emeryturę, osoby te (pracownicy zatrudnieni w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze), zostały zróżnicowane według kryterium urodzenia.

Ustawa zachowała dotychczasowe zasady przechodzenia na wcześniejszą emeryturę dla zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze pracowników urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. (art. 32), ograniczając jednocześnie możliwości przechodzenia na emeryturę na uprzywilejowanych zasadach dla będących pracownikami ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r. (art. 46 ust. 1).

W art. 184 zostało przewidziane prawo do wcześniejszej emerytury dla zamkniętego katalogu ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., którzy do końca 1998 r. spełnili ustawowo określone wymogi stażowe.

Zróznicowanie warunków przechodzenia na emeryturę ubezpieczonych, o których mowa w art. 184 ustawy w stosunku do innych ubezpieczonych dokonane zatem zostało nie tylko według kryterium urodzenia, ale także według dodatkowego kryterium posiadania na dzień 1 stycznia 1999 r. wymaganego stażu "zawodowego" i ubezpieczeniowego.

Przepis doprowadza do dyskryminacji podgrupy pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, ze względu na długość stażu, w związku z różnicowaniem pozycji ubezpieczonych na podstawie kryterium daty urodzenia.

Należy wskazać, że przepis powyższy, zmienił zasady procesu nabywania praw do emerytury w toku jego „realizacji” przez ubezpieczonych. Doszło do sytuacji, w której pracownicy zatrudnieni w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, zostali podzieleni w ramach grupy, na podgrupy. Stan ten mimo, że nie wynika z naruszenia wprost zasady *ex retro non agit*, w sytuacji faktycznej podgrupy ubezpieczonych realnie wywołał podobny skutek.

W przeciwieństwie do zrozumiałego kryterium tworzącego grupę, kryterium podziału wewnętrznego jest wobec cech grupy kryterium irrelevantnym.

- ◆ Według skarżącego art. 184 ust. 1 Ustawy, pozbawił wnioskodawcę i określoną nim grupę ubezpieczonych, mających zagwarantowane prawo przejścia na emeryturę na warunkach wynikających z pracy w warunkach szczególnych lub szczególnym charakterze, możliwości realizacji tego prawa, wprowadzając dwukrotnie niczym nieuzasadnioną cezurę czasową w postaci cezury wieku oraz daty 01.01.1999., czyli daty rozpoczęcia obowiązywania Ustawy. Przepisem tym ustawodawca pozbawił podgrupę możliwości realizacji posiadanego i gwarantowanego ustawą prawa, lub co najmniej jego ekspektatywy.

Osoby te zostały sztucznie podzielone na te, które „zdążyły” osiągnąć staż 25 lat pracy, przed datą narzuconą przez ustawodawcę i po tej dacie. Ci ubezpieczeni, którzy znaleźli się w drugiej grupie, muszą odmiennie do osób z pierwszej grupy, „dopracować” staż pracy, mimo przepracowania wymaganej ilości lat w warunkach szczególnych lub szczególnym charakterze.

Nie można przyznać racji argumentacji Sądów, że w sytuacji prawnej wnioskodawcy nie można było mówić o ukształtowanej ekspektatywie w postaci prawa do emerytury, ponieważ prawo to powstawało i podlegało realizacji dopiero po spełnieniu wszystkich przesłanek, które musiały w całości powstać pod rządem ustawy o emeryturach i rentach z FUS z 17 grudnia 1998 roku w dniu składania wniosku emerytalnego. Jest z założenia błędne, gdyż zakłada jako legalne, faktyczne działanie skutków prawa wstecz *in concreto* i w ogóle nie odnosi się do zarzutu, dotyczącego naruszenia praw uprawnionego, które ten upatruje w zmianie ustawowej.

- ◆ Okoliczność, że różnicowanie dotyczy wąskiej grupy ubezpieczonych nie pomniejsza wagi obowiązku respektowania powyższej zasady wyrażonej w art. 32 Konstytucji. Przeciwnie, jeżeli grupa poddana regulacji ustawowej stanowi mniejszość ustawowa deregulacja ich prawach nabytych lub choćby ekspektatywy praw powinna podlegać jeszcze bardziej rygorystycznemu nadzorowi.
- ◆ Ustawodawca dokonał jak wskazano wyżej podziału ubezpieczonych na podstawie sztucznego kryterium, gdyż jest ono całkowicie niezależnego i niezwiązane z funkcjonalnymi, istotnymi wyróżnikami właściwymi dla tej grupy. Do takich mogłyby należeć np. takie cechy jak rodzaj i czas narażenia na czynniki szkodliwe.

Ponadto zmiana zasad nabycia praw emerytalnych powinna obejmować w jednakowym stopniu wszystkich ubezpieczonych, danej grupy.

Wyłączenie pewnych grup wiekowych spod jej działania, lub różnicowanie wobec nich skutków regulacji może mieć miejsce wyjątkowo i musi być uzasadnione przyczynami tej grupy dotyczącymi, nie zaś wolą ustawodawcy „wygaszania przywilejów, tym bardziej, że nie jest to grupa jednorodna, a zamiast desygnatu przywilej bardziej adekwatny jest zwrot rekompensata.

Reforma polegająca na wprowadzeniu sztucznej, bo niezależnej od przyczyn merytorycznych oraz zindywidualizowanych, cezury czasowej tego postulatu w żaden sposób nie uwzględnia.

Regulacja odmiennie, nierówno kształtuje sytuację dwóch grup ubezpieczonych. Powstała podgrupa tych, którzy „zmieścili się” w granicach cezury, osiągając ustawowo określony wiek w ustawowo określonym okresie, oraz wypracowany staż. Sztuczność kryterium uwypukla zasadny wniosek, że gdyby ustawa weszła w życie w innym terminie, kryterium pozostałoby niezmienione. Ci ubezpieczeni stali się objęci wspomnianą reformą na przyszłość, i

ekspektatywę wynikającą na podstawie starej ustawy mogli realizować. Powody takiego właśnie zróżnicowania obywateli nie istnieją.

- ◆ Wprowadzenie cezury czasowej, w sposób opisany poddaje w wątpliwość zgodność z art. 2 Konstytucji, ponieważ zmiana istotnego warunku nabycia prawa do emerytury, jakim jest posiadany staż w chwili zmiany prawa, o ile nie stanowi pośredniej formy naruszenia zasady *lex retro agit*, powinna znaleźć zastosowanie jedynie do osób, które wchodziły na rynek pracy, po wejściu w życie ustawy i tym samym stają się nieobarczonym skutkiem wstecznym regulacji adresatem normy prawnej.
- ◆ Każda zmiana istotnych założeń systemu emerytalnego, różnicująca jednakowe do tej pory uprawnienia osób o jednakowych cechach, także w znaczeniu istotności dla grupy poddanej skutkom regulacji, powinna zatem działać na przyszłość i nie może obejmować osób już czynnych zawodowo.

Osoby te podejmując pierwszą lub wykonując kolejne prace, dokonując wyborów zawodowych, działały w jednakowej i stabilnej przestrzeni prawnej, oraz realizowały już warunki uprawniające do nabycia prawa do emerytury, kierując się nimi. Tymczasem kwestionowany przepis negatywnie oddziałuje wyłącznie w stosunku do osób urodzonych po 1 stycznia 1949 r. Osoby te na rynek pracy weszły kilkadziesiąt lat temu, podlegały obowiązkowi odprowadzania składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe i tym samym miały prawo oczekiwać, że zasady nabycia świadczeń emerytalnych nie ulegną zmianie w najbardziej istotnym zakresie.

Wyznaczona przez poprzednią ustawę regulacja determinowała decyzje tych osób co do wyboru wykształcenia, zawodu i wykonywanej pracy. Zmieniając w sposób opisany powyżej zasady przejścia na emeryturę wobec tej podgrupy ustawodawca zmusza te osoby do przekwalifikowania się, podjęcia innej pracy stosownej do wieku, zmiany planów związanych z życiem osobistym czy rodzinnym. Jednocześnie ustawodawca nie oferuje żadnej realnej pomocy w zakresie dostosowania się do nowych warunków i nowej sytuacji.

Wprowadzona odmiennosc nabywania uprawnień emerytalnych, uzależniona od daty urodzenia pracownika powoduje, że dochodzi do zróżnicowania istniejącego systemu (dla tej grupy), wedle sztucznego kryterium. To zaś powoduje regres uprawnień dla osób, które z przyczyn niezależnych od siebie nie zmieściły się w sztucznych widełkach kryterium wiekowego, a przez to muszą odmiennie niż osoby poza „widełkami” nadrobić pracą, (w trudnym wieku dla uzyskania nawet samego zatrudnienia) różnicę wprowadzoną ustawą.

- ◆ Wprowadzenie do niezmienionej grupy ubezpieczonych normy powodującej zróżnicowanie według wieku i stażu pracy oznacza spowodowanie nierówności w całym mechanizmie, w jakim funkcjonuje grupa. Doszło do tego wskutek wprowadzenia czynnika nierównego do układu, gdzie do dnia zmiany przepisów istniała równowaga prawna oraz faktyczna: szans, warunków, oraz wysiłku potrzebnego do przejścia na emeryturę.

Koncentrując się na grupie poddanej regulacji, systemowo i faktycznie ustawodawca nie daje "równego prawa do zabezpieczenia społecznego", od części ubezpieczonych żądając mniej a od części więcej

- ◆ Zaskarżony przepis różnicując jednorodną grupę poddaną regulacji według kryterium wieku i stażu pracy jest przepisem traktującym nierówno ubezpieczonych w ramach grupy, zarówno w zakresie mechanizmu uzyskiwania świadczeń emerytalnych na określonym poziomie jak i w zakresie możliwości nabycia uprawnień emerytalnych (bez oceny ich wzajemnego poziomu).

W pierwszym przypadku jak wskazano wyżej grupie w jakiej znalazł się skarżący każe wykonać więcej, aby osiągnąć ten sam skutek, jak grupa druga, w drugim przypadku ogranicza nawet możliwość nabycia uprawnień emerytalnych, w związku z brakiem pewności, czy pracownik w wieku wyższym niż średni wiek pracownika poszukującego pracy, często z dysfunkcjami spowodowanymi pracą w szczególnych warunkach, w ogóle może ów „większy nakład pracy” wykonać.

Jako, że punktem powodującym nierówność jest kryterium, to wskazywana przeciwna konstytucyjnej zasadzie nierówność oznacza nierówne traktowanie sytuacji równych.

Jako wzorzec konstytucyjności wskazano przepis art. 32 Konstytucji. Dotyczy on równości traktowania, naruszonej wprost przez treść zaskarżonego przepisu, jak i pośrednio z uwagi na konstrukcję mechanizmu prowadzącego do uzyskania świadczeń emerytalnych określonej wysokości.

- ◆ Odstępstwa od równego traktowania przez prawo sytuacji podobnych są dopuszczalne, ale pod warunkiem spełnienia trzech przesłanek.

Pierwszą jest przesłanka relewantności – konieczność istnienia bezpośredniego związku między zróżnicowaniem sytuacji podmiotów podobnych a celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest dana norma. Jak wskazano wyżej podział ubezpieczonych dokonany został na podstawie sztucznego kryterium, irrelevantnego dla cech grupy, w której wyróżnikami mogłyby być cechy grupy (np. rodzaj i czas narażenia na czynniki szkodliwe).

Drugą przesłanką jest wymaganie proporcjonalności, polegające na tym, że waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów naruszonych przez nierówne potraktowanie podmiotów podobnych.

W tym przypadku proporcjonalność w ogóle nie była brana pod uwagę przez ustawodawcę. Przy artikulacji założeń ustawy, problem nierówności nie był w ogóle dostrzegany. Niezależnie od tego jeżeli celem różnicowania jest waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, to waga interesu naruszonego przez nierówne potraktowanie podmiotów podobnych jest daleko większa.

Po trzecie, musi istnieć związek danego unormowania z normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Podstawową z takich zasad jest zasada sprawiedliwości społecznej. W tym przypadku to właśnie zasada sprawiedliwości społecznej stawia dla porządku prawnego, postulat zobiektywizowanych i jednakowych dla wszystkich obywateli i grup społecznych kryteriów kształtowania ich praw i obowiązków.

Zróżnicowanie tej grupy ubezpieczonych nie posiada wystarczającego uzasadnienia merytorycznego mimo, że przyjęta regulacja dotyczy osób posiadających szczególną, słabszą pozycję. Cel jakim jest wygaszanie przywilejów emerytalnych nie może być realizowany kosztem osób o takiej słabszej pozycji. Pozycja ta została jeszcze bardziej osłabiona w niewralgicznym okresie, gdyż na etapie okresu pomiędzy zakończeniem statusu pracownika, a rozpoczęciem statusu emeryta. W opinii skarżącego zróżnicowanie w zakresie wieku nabycia uprawnień do emerytury jest zróżnicowaniem nieuwzględniającym naturalnych, oraz zindywidualizowanych zmian wywołanych pracą w warunkach szczególnych, nie uwzględnia sytuacji społecznej (spadek aktywności oraz możliwości fizycznych w sferze zawodowej osób w wieku powyżej 50 lat).

Reasumując rozwiązanie znajdujące wyraz w zaskarżonym przepisie prowadzi do dyskryminującego traktowania ubezpieczonych, należących do danej grupy w zabezpieczeniu społecznym.

Ponadto odnieść się trzeba do art. 67 ust. 1 Konstytucji. Wskazuje on że "zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa". Podnieść trzeba że nie przekonuje to o konstytucyjności kwestionowanego mechanizmu prawnego. Margines swobody ustawodawcy zwykłego nie oznacza bowiem dowolności i jest wyznaczony ramami m.in. art. 32 Konstytucji oraz zasadą zaufania obywatela do państwa i prawa.

- ◆ Zasadność wniosku o rozpatrzenie skargi potwierdza okoliczność, że podobne stany faktyczne, w których dochodziło do nierównego traktowania członków tej samej grupy ubezpieczonych znajdowały się także w świetle zainteresowania prawnego Europejskiego Trybunału Praw Człowieka.

Przykład 1. Reforma systemu wcześniejszych emerytur służb mundurowych na Węgrzech.

Ustawą z 2011 r. powyższe świadczenia emerytalne zagwarantowane ustawą zostały obłożone 16% podatkiem dochodowym. Przed ETPCz trafla ponad 8.000 skarg indywidualnych przeciwko Węgrom. W dniu 11 stycznia 2012 r. kancelaria ETPCz zdecydowała się podjąć kroki prawne uznając za konieczne weryfikację zarzutów skarżących, że ustawa narusza ich prawa majątkowe chronione przez art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz oraz nierówno traktuje grupę skarżących w relacji do pozostałych grup emerytalnych.

Przykład 2. W literaturze przedmiotu podnosi się, że znamienym dla kwalifikacji, jako prawa nabyte oraz ochrony nabytych praw emerytalno-rentowych było orzeczenie Lakićević i inni przeciwko Serbii i Czarnogórze. W tej sprawie skarżącymi były osoby urodzone w 1947, 1937, 1924 i 1944 r., które zamknięciu swoich kancelarii prawnych i przejściu na emerytury lub renty, postanowili powrócić do czynnego wykonywania zawodu. Jedynie w części decyzji o przyznaniu świadczeń organ emerytalno-rentowy zastrzegł możliwość wykonywania pracy w niepełnym wymiarze.

W roku 2003 r. uchwalono nowelizację ustawy, na podstawie której skarżącym przyznano świadczenia. Nowelizacja zakładała wstrzymanie wypłacania świadczeń wraz z momentem podjęcia pracy przez uprawnionego do renty lub emerytury. W związku z powyższym organ rentowy wystąpił do skarżących o zwrócenie wypłaconych świadczeń od

chwili wejścia w życie nowych przepisów. Znamienny w sprawie był fakt, że postępowanie odwoławcze trwało długo, co powodowało, że kwota do zwrotu okazała się wysoka a sprawa zakończyła się dla skarżących niepowodzeniem- tj. nie udało się im wzruszyć decyzji organu rentowo-emerytalnego.

Według skarżących, którzy zwrócili się do ETPCz o zbadanie sprawy, zasadne było postawienie zarzutów naruszenia art. 6 i art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji. Trybunał w swoim rozstrzygnięciu stwierdził naruszenie praw majątkowych przez Serbię podkreślając, że: *każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.*

Znamienne jest stwierdzenie Trybunału, że zasady leżące u podstaw art. 1 Protokołu nr 1 znajdują zastosowanie w stosunku do rent i emerytur, **bowiem prawo do emerytury lub renty stanowi prawo majątkowe w rozumieniu art. 1 Protokołu nr 1.**

Ponadto Trybunał wskazał, że zawieszenie świadczeń z praw nabytych przez skarżących nie wynikało z okoliczności leżącej po ich stronie, lecz ze zmiany przepisów, które nie brały pod uwagę np. wielkości dochodów osiąganych przez skarżących. Trybunał uznał, że o ile częściowe zredukowanie wysokości wypłacanego świadczenia znajduje uzasadnienie, o tyle zupełne zawieszenie wypłacania świadczeń należy uznać za nieproporcjonalne.

W związku z powyższym wnoszę jak na wstępie.

Lista załączników:

- nr 1 - 4 odpisy skargi
- nr 2 - 4 odpisy pełnomocnictwa
- nr 3 - odpis i 4 kopie wyroku Sądu I instancji
- nr 4 - odpis i 4 kopie wyroku Sądu II instancji

Maciej Szupłat
Adwokat