



SEJM  
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 6 marca 2017 r.

Sygn. akt SK 29/15  
BAS-WPTK-1599/15

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY K A N C E L A R I A	
wpl. dnia	06. 03. 2017
L.dz. ....	L. zał. ....

**Trybunał Konstytucyjny**

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie skargi konstytucyjnej S R z 26 czerwca 2014 r. (sygn. akt SK 29/15), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 184 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 887 ze zm.) w związku z art. 16 ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników w brzmieniu obowiązującym do 1 października 2015 r. (t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 704) w zakresie, w jakim uniemożliwia osobie pobierającej rentę, ustaloną na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne rolników po wystąpieniu zdarzenia ubezpieczeniowego i tym samym uniemożliwia uwzględnienie przy ustalaniu prawa do emerytury w obniżonym wieku okresu pracy wykonywanej w gospodarstwie rolnym jako okresu składkowego, **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w związku z art 2, art. 30 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Ponadto wnoszę o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

## Uzasadnienie

### **I. Stan faktyczny**

Skarga konstytucyjna została wniesiona w następującym stanie faktycznym. Urodzony      kwietnia 1953 r. skarżący wniósł o przyznanie emerytury w obniżonym wieku, gdyż legitymował się odpowiednim okresem pracy w szczególnych warunkach. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R      (dalej: organ rentowy) wydał decyzję z      maja 2013 r. (znak:      ), w której odmówił skarżącemu prawa do świadczenia emerytalnego. Choć organ rentowy badając spełnienie warunków uzyskania prawa do emerytury w obniżonym wieku uwzględnił okresy pracy skarżącego w gospodarstwie rolnym rodziców w latach 1969-71 w wymiarze 6 miesięcy i 10 dni, to równocześnie ustalił, że na dzień 1 stycznia 1999 r. skarżący nie wykazał dwudziestopięcioletniego okresu składkowego i nieskładkowego (lecz tylko okres trwający 21 lat i 5 dni, w tym pracy w szczególnych warunkach w wymiarze 17 lat 8 miesięcy oraz 22 dni). Nie spełniał on zatem warunków nabycia emerytury w niższym wieku, o których mowa w art. 184 ust. 1 pkt 2 u.e.r.

Skarżący wszczął postępowanie sądowe, którego przedmiotem była kontrola decyzji organu rentowego. Wnosił o przyznanie mu prawa do emerytury w obniżonym wieku z tytułu pracy w szczególnych warunkach, żądając, aby ustalając długość stażu ubezpieczeniowego uwzględnić czas, w którym prowadził gospodarstwo rolne (od grudnia 1980 r. do grudnia 1998 r.). Złożone odwołanie oraz apelacja skarżącego zostały oddalone odpowiednio przez sądy I i II instancji (zob. wyrok Sądu Okręgowego w P      Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z      sierpnia 2013 r., sygn. akt      oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w R      Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z      lutego 2014 r., sygn. akt      ). Nie kwestionowano w sprawie, że osoba zainteresowana osiągnęła ustawowy wiek oraz legitymuje się wymaganym okresem pracy w szczególnych warunkach. Sporne natomiast było posiadanie dwudziestopięcioletniego stażu ubezpieczeniowego. W postępowaniu sądowym ustalono, że skarżący: a) stale i w pełnym wymiarze czasu pracy pracował w gospodarstwie rolnym rodziców o pow.      ha, w okresie od      stycznia 1981 r. do

grudnia 1988 r. podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników, a składki z tytułu ubezpieczenia społecznego rolników opłacał w czasie od stycznia 1986 r. do grudnia 1988 r.; w pozostałym okresie podlegania temu ubezpieczeniu był zwolniony z obowiązku opłacania składki, zgodnie z ówczesnie obowiązującymi przepisami; b) od września 1978 r. do lipca 1990 r. pozostawał w zatrudnieniu; c) od lipca 1990 r. pobierał nieprzerwanie świadczenie rentowe. Sądy I i II instancji wskazywały, że ogólny staż ubezpieczeniowy wymagany do uzyskania świadczenia emerytalnego w obniżonym wieku w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego, w sposób wyjątkowy i w ograniczonym zakresie, może zostać uzupełniony o okresy ubezpieczenia społecznego rolników, za które opłacono składki (art. 10 ust. 1 u.e.r.). Aby zastosować, zgodnie z żądaniem podmiotu inicjującego postępowanie, powyżej opisany mechanizm ustawy, należało ocenić, czy w czasie, w którym skarżący prowadził gospodarstwo rolne, był ubezpieczony w ramach społecznego ubezpieczenia rolniczego, czy nie wystąpiły przesłanki negatywne uniemożliwiające zakwalifikowanie tego okresu jako ubezpieczenia rolniczego, w rozumieniu art. 10 u.e.r. Dla rozstrzygnięcia tych wątpliwości istotnym było ustalenie, że w czasie pracy w gospodarstwie rolnym skarżący od września 1978 r. do lipca 1990 r., równocześnie był zatrudniony w H w J , a następnie od lipca 1990 r. pobierał nieprzerwanie świadczenie rentowe. Sądy zwróciły uwagę, że – zgodnie z wyraźnym rozstrzygnięciem ustawodawcy – od 1 stycznia 1989 r. ubezpieczeniu rolniczemu nie podlegają osoby: a) które są pracownikami zatrudnionymi w wymiarze czasu pracy nie niższym niż połowa wymiaru obowiązującego w danym zawodzie albo mają ustalone prawo do renty (art. 3 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin, w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1989 r., t.j. Dz. U. z 1989 r. Nr 24, poz. 133 ze zm.; dalej: u.u.s.r. z 1982 r.); b) podlegają innemu ubezpieczeniu społecznemu, mają ustalone prawo do emerytury lub renty, lub posiadają ustalone prawo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych (art. 16 ust. 3 u.u.s.r. obowiązującej od 1 stycznia 1991 r.). Sądy przyjęły ostatecznie, że skarżący od momentu przyznania prawa do świadczenia rentowego nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników, a okresy podlegania różnym ubezpieczeniom społecznym w tym samym czasie nie sumują się i nie mogą zostać „podwójnie” uwzględnione przy ocenie spełnienia warunków

wymaganych do przyznania prawa do świadczeń przewidzianych przez u.e.r. W konsekwencji stwierdziły, że skarżący nie spełnił przesłanki nabycia prawa do emerytury przewidzianej w art. 184 u.e.r., gdyż nie legitymował się 25-letnim okresem stażu ubezpieczeniowego.

## **II. Przedmiot kontroli**

1. Skarżący kwestionuje konstytucyjność art. 184 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 u.e.r. oraz w związku z art. 16 ust. 3 u.u.s.r. Wskazuje dwa obszary, w jakich kontrola powinna zostać przeprowadzona, a mianowicie:

- a) w zakresie „w jakim pozbawia ubezpieczonego pobierającego świadczenie rentowe z tytułu częściowej, okresowej niezdolności do pracy możliwości płacenia rolniczego ubezpieczenia społecznego, a tym samym pozbawia możliwości zaliczenia okresu pracy wykonywanej w gospodarstwie rolnym na poczet ogólnego stażu pracy, co w rezultacie jest krzywdzące dla skarżącego, gdyż w latach 1980-98 faktycznie wykonywał pracę w gospodarstwie rolnym i okresy tej pracy powinny zostać uwzględnione do ustalenia jego prawa do emerytury w wieku obniżonym” (skarga, s. 1);
- b) w zakresie „w jakim pozwalają na przyjęcie, że sam fakt pobierania renty z tytułu częściowej, okresowej niezdolności do pracy wyklucza takie osoby z możliwości, chociażby dobrowolnego, opłacania składek na ubezpieczenie społeczne rolników i pozbawiła je możliwości uzyskania emerytury z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego lub doliczenia tego okresu do wieku emerytalnego” (skarga, s. 2).

2. Artykuł 184 ust. 1 u.e.r. posiada następujące brzmienie: „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”.

Wskazane przez skarżącego przepisy związkowe stanowią:

- a) „Przy ustalaniu prawa do emerytury oraz przy obliczaniu jej wysokości uwzględnia się również następujące okresy, traktując je, z zastrzeżeniem art. 56, jak okresy składkowe: 1) okresy ubezpieczenia społecznego rolników, za które opłacono przewidziane w odrębnych przepisach składki” (art. 10 ust. 1 pkt 1 u.e.r.);
- b) „Ubezpieczonym urodzonym przed dniem 1 stycznia 1949 r., będącym pracownikami, o których mowa w ust. 2 i 3, zatrudnionymi w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, przysługuje emerytura w wieku niższym niż określony w art. 27 ust. 2 i 3” (art. 32 ust. 1 u.e.r.) oraz „Dla celów ustalenia uprawnień, o których mowa w ust. 1, za pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach uważa się pracowników zatrudnionych przy pracach o znacznej szkodliwości dla zdrowia oraz o znacznym stopniu uciążliwości lub wymagających wysokiej sprawności psychofizycznej ze względu na bezpieczeństwo własne lub otoczenia” (art. 32 ust. 2 u.e.r.).

Kolejny zakwestionowany przepis związkowy – art. 16 ust. 3 u.u.s.r. – w momencie wnoszenia skargi konstytucyjnej (26 czerwca 2014 r.) miał następujące brzmienie: „Przepisów ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 i 2 nie stosuje się do osoby, która podlega innemu ubezpieczeniu społecznemu lub ma ustalone prawo do emerytury lub renty, lub ma ustalone prawo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych”. Pierwszego października 2015 r. uległ on modyfikacji w ten sposób, że fraza „ust. 2 pkt 1 i 2 nie stosuje się” została zastąpiona następującym sformułowaniem „ust. 2 pkt 1, 2 i 4 nie stosuje się” (art. 1 pkt 3 lit. b ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz. U. poz. 1506; dalej: ustawa z 5 sierpnia 2015 r.). Zmiana związana była z rozszerzeniem zakresu podmiotowego ubezpieczenia emerytalno-rentowego rolników o osoby, które podlegały ubezpieczeniu jako rolnik lub domownik i zaprzestały prowadzenia działalności rolniczej lub pracy w gospodarstwie rolnym w związku z nabyciem prawa do

świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego (zob. pkt 4 dodany do art. 16 ust. 2 u.u.s.r.). Ze względu na to, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym zostało zainicjowane skargą konstytucyjną (forma kontroli konkretnej), Sejm przeprowadzi analizę konstytucyjności przedmiotu kontroli w brzmieniu będącym podstawą ostatecznego rozstrzygnięcia o prawach i wolnościach skarżącego. z momentu wniesienia skargi („Przepisów ust. 1 oraz ust. 2 pkt 1 i 2 nie stosuje się do osoby, która podlega innemu ubezpieczeniu społecznemu lub ma ustalone prawo do emerytury lub renty, lub ma ustalone prawo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych”).

Niezależnie od powyższego wymaga podkreślenia, że wskazana powyżej nowelizacja i tak nie miałaby wpływu na prawa skarżącego, gdyż został on wyłączony ze społecznego ubezpieczenia rolników ze względu na inną przesłankę (pozostawanie w zatrudnieniu) wskazaną w kontrolowanym przepisie, a zatem sygnalizowana zmiana jest irrelevantna z perspektywy zakresu zaskarżenia.

3. Zdaniem Sejmu należy ocenić, czy wszystkie powyżej wymienione przepisy w zakresach wskazanych w skardze konstytucyjnej mogą stanowić przedmiot kontroli. Analiza formalnoprawna tego zagadnienia zostanie przeprowadzona w pkt IV stanowiska.

### **III. Zarzuty skarżącego**

Zdaniem skarżącego „pominięcie okresu uiszczania składek na ubezpieczenie społeczne rolników przy określaniu wymiaru emerytury jest dla niego krzywdzące i niezgodne z konstytucyjnym prawem do zabezpieczenia społecznego oraz zasadami sprawiedliwości społecznej i równego traktowania. [...] Podkreślenia wymaga fakt, iż okoliczność, że skarżący korzysta już ze świadczeń emerytalnych z innego tytułu nie mogła stanowić podstawy do zwolnienia go od opłacania składki na Fundusz Ubezpieczenia Społecznego Rolników skoro spełniał on wszystkie inne warunki powodujące obowiązek płacenia. Skarżący dostrzega niezgodność [z konstytucyjnymi wzorcami kontroli – uwaga własna] wyżej powołanych przepisów, gdyż w jego ocenie pozbawienie go możliwości opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne rolników powoduje utratę uzyskania odpowiednich okresów składkowych

w celu skorzystania z uprawnień do przejścia na emeryturę. Zaznaczyć trzeba, że Sąd I i II instancji pominął okresy, w których ta składka była opłacana [...]” (skarga konstytucyjna, s. 5 i 6). Jego zdaniem, został on niesprawiedliwie, bo nierówno, potraktowany, gdyż pozbawiono go prawa do opłacenia składek na ubezpieczenie rolników, „tylko z uwagi na fakt, iż pobierał rentę z ZUS, podczas gdy wykonywał pracę w gospodarstwie rolnym, tak jak inni rolnicy, którzy taką składkę mogli uiszczać, uzyskując lata do wieku emerytalnego, a tym samym prawo do emerytury” (skarga, s. 2).

#### **IV. Analiza formalnoprawna**

1. Skarga konstytucyjna podlega wstępnej kontroli (art. 61 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, Dz. U. poz. 2072; dalej: ustawy o TK). Nadanie dalszego biegu niniejszej skardze nastąpiło na podstawie przepisów ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w drodze zarządzenia sędziego. Tego rodzaju zarządzenie wydane w fazie wstępnego rozpoznania skargi nie przesadza, że kwestie jej dopuszczalności nie mogą być badane w toku dalszego postępowania. Analiza formalnoprawna może mieć miejsce także na etapie rozpoznania merytorycznego (postanowienie TK z 26 czerwca 2002 r., sygn. akt SK 1/02). Ponadto, z uwagi na charakter skargi konstytucyjnej jako nadzwyczajnego i subsydiarnego instrumentu ochrony praw i wolności, przesłanki dopuszczalności skargi trzeba interpretować w sposób ścisły, a nie w sposób rozszerzający (postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01).

W związku z powyższym, możliwe i zasadne jest, aby Sejm, jako uczestnik postępowania, na tym etapie przedstawił swoją ocenę, czy zostały spełnione warunki formalne skargi konstytucyjnej.

2. Przesłanki dopuszczalności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej zostały przede wszystkim wskazane w art. 79 Konstytucji. Konstrukcja skargi konstytucyjnej przyjęta przez polski porządek prawny zakłada kontrolę aktów normatywnych, a nie aktów stosowania prawa; skarga konstytucyjna jest zawsze „skargą na przepis”, a nie na jego konkretne, nawet wadliwe zastosowanie, choćby

prowadziłoby ono do niekonstytucyjnego skutku. Kontrola stosowania prawa przez organy administracyjne oraz sądy pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienie TK z 2 grudnia 2010 r., sygn. akt SK 11/10).

Wątpliwości skarżącego co do właściwego (zgodnego z konstytucyjnym standardem) zastosowania przepisów u.e.r. oraz u.u.s.r. przez sądy I i II instancji należy więc pozostawić bez rozpoznania. Sejm nie ustosunkuje się do przedstawionej przez skarżącego, w oparciu o wyrok Sądu Najwyższego z 19 września 1986 r. (sygn. akt II UR 14/86) oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 21 października 1983 r. (sygn. akt II SA 1269/83), argumentacji dotyczącej błędnego rozumienia przez sądy I i II instancji pojęcia „osoby uprawnionej”, a także pominięcia przez sądy okresów, w których składka została opłacona (skarga konstytucyjna, s. 5), gdyż rozstrzygnięcie tych kwestii pozostaje poza kognicją sądu konstytucyjnego.

3. Inną przesłanką skutecznego wniesienia skargi konstytucyjnej jest wymóg uczynienia jej przedmiotem takich przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, które wykazują specyficzną kwalifikację normatywną. Po pierwsze, winny one stanowić podstawę prawną ostatecznego orzeczenia sądu lub organu administracji publicznej, z którego wydaniem skarżący wiąże zarzut naruszenia przysługujących mu konstytucyjnych wolności lub praw. Po drugie, formułując zarzut naruszenia konstytucyjnych wolności lub praw, skarżący winien wykazać, że to właśnie w treści kwestionowanych przepisów upatrywać należy źródła takiego naruszenia. Zasadniczo więc, występując ze skargą konstytucyjną, skarżący winien uprawdopodobnić, że przywrócenie stanu zgodności z Konstytucją warunkowane jest usunięciem z systemu prawnego normy, która doprowadziła do niedozwolonej ingerencji w jego status konstytucyjny (zob. przykładowo postanowienie TK z 13 października 2004 r., sygn. akt Ts 55/04).

Skarżący jako przedmiot kontroli wskazał art. 184 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i ust. 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 u.e.r. oraz w związku z art. 16 ust. 3 u.u.s.r. W postępowaniu cywilnym w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych treść kwestionowanej w procesie sądowym decyzji organu rentowego wyznacza przedmiot i zakres rozpoznania oraz rozstrzygnięcia sądu (zob. wyroki SN z: 1 września 2010 r., sygn. akt III UK 15/10; 23 kwietnia 2010 r., sygn. akt



II UK 309/09; 2 października 2008 r., sygn. akt I UK 88/08; 6 września 2000 r., sygn. akt II UKN 685/99; postanowienia SN z: 10 marca 2011 r., sygn. akt III UZ 1/11; 2 marca 2011 r., sygn. akt II UZ 1/11; 13 maja 1999 r., sygn. akt II UZ 52/99; wyrok SA w Lublinie z 25 lutego 2014 r., sygn. akt III AUa 821/13). Organ rentowy odmówił przyznania prawa do emerytury w obniżonym wieku, ze względu na niespełnienie warunku posiadania określonego w u.e.r. okresu składkowego i nieskładkowego. Zagadnienie legitymowania się wymaganym stażem ubezpieczeniowym stanowiło istotę sporu przed sądami I i II instancji, natomiast niekwestionowane w sprawie skarżącego były okresy pracy w szczególnych warunkach oraz osiągnięcie wieku sześćdziesięciu lat życia, na co uwagę zwrócił Sąd Apelacyjny w R Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w wyroku z lutego 2014 r. (sygn. akt ; s. 3). Tym samym, choć skarżący zarzucił w apelacji naruszenie art. 184 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 i ust. 2 u.e.r., to sąd II instancji nie odnosił się do kwestii wykonywania przez skarżącego pracy w szczególnym charakterze (nie rozważał także spełnienia przesłanki wieku). Warunek posiadania 25-letniego stażu ubezpieczeniowego został bowiem ustalony w art. 27 ust. 1 pkt 2 u.e.r., do którego odsyła art. 184 ust. 1 pkt 2 u.e.r. Nie można dekodować go z brzmienia art. 32 ust. 2 u.e.r., który określa pojęcie pracownika zatrudnionego w szczególnych warunkach, oraz art. 184 ust. 1 pkt 1 u.e.r., który ustanawia wymóg legitymowania się okresem zatrudnienia w szczególnych warunkach. W omawianej sprawie nie można było zastosować także art. 32 ust. 1 u.e.r., gdyż ustanawia on prawo do emerytury w obniżonym wieku dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., podczas, gdy ewentualnej podstawy uprawnienia skarżącego należy poszukiwać w art. 184 ust. 1 u.e.r. *ab initio* („[...] urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32 [...]”). Tym samym art. 184 ust. 1 pkt 1 oraz art. 32 u.e.r. nie były podstawą ostatecznego orzeczenia sądu o konstytucyjnych wolnościach lub prawach skarżącego.

W następstwie powyższego postępowanie powinno ulec **umorzeniu** w zakresie dotyczącym badania konstytucyjności: art. 184 ust. 1 pkt 1 oraz art. 32 ust. 1 i ust. 2 u.e.r.

4. Jak powyżej wskazano, zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji, przedmiotem kontroli zainicjowanej skargą konstytucyjną musi być przepis stanowiący podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia sądu o konstytucyjnych prawach skarżącego. *A contrario* nie można zainicjować oceny przepisu, który posiłkowo czy incydentalnie został przywołany w rozstrzygnięciu. Warunek dopuszczalności skargi konstytucyjnej – kwestionowanie jedynie przepisów, które legły u podstaw ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy przez sąd – jest spełniony, gdy zaskarżony przepis determinuje w sensie normatywnym treść orzeczenia w tym jego aspekcie, w którym skarżący upatruje naruszenia swoich konstytucyjnych praw. Przyjęcie innego założenia prowadziłoby do uzyskania przez skargę konstytucyjną charakteru *actio popularis* (wyrok TK z 12 grudnia 2005 r., sygn. akt SK 20/04; postanowienie TK z 6 lipca 2005 r., sygn. akt SK 25/03 wraz z cytowaną tam literaturą).

W jednym z zakresów skarżący wskazuje, że przepisy u.e.r. i u.u.s.r. są niezgodne z ustawą zasadniczą w zakresie, w jakim pozbawiają rencistę możliwości uzyskania emerytury z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego. Skarżący nie wyjaśnia szerzej, jaki rodzaj świadczenia emerytalnego uznaje za „emeryturę z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego”. Dlatego, zgodnie z wykładnią językową, należy przyjąć, że chodzi o emeryturę rolniczą, w rozumieniu art. 18 pkt 1 u.u.s.r. Tak określony przedmiot badania należy opatrzyć dwoma komentarzami. Po pierwsze, zaskarżone przepisy, za wyjątkiem przywołanego związkowo art. 16 ust. 3 u.u.s.r. (ustalającego krąg osób podlegających ubezpieczeniu rolniczemu), nie określają przesłanek, nawet rozumianych szeroko, uzyskania emerytury rolniczej. Zakres zaskarżenia i regulacja wynikająca z zakwestionowanych łącznie przepisów nie nakładają się na siebie. Innymi słowy, wskazany przez skarżącego przedmiot badania nie pokrywa się z normą zdekodowaną z art. 184 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 u.e.r. w związku z art. 16 ust. 3 u.s.u.r. Po drugie, jak wyjaśniono powyżej, w postępowaniu cywilnym w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych treść kwestionowanej w procesie sądowym decyzji organu rentowego wyznacza przedmiot i zakres rozpoznania oraz rozstrzygnięcie sądu. Sprawa skarżącego dotyczyła (nie)spełnienia warunków uzyskania prawa do emerytury w obniżonym wieku ze względu na wykonywanie pracy (zatrudnienie) w szczególnych warunkach, a nie kwestii uzyskania emerytury rolniczej. Przepisy zastosowane przez sąd II instancji, przede wszystkim art. 184 u.e.r., stanowiły podstawę wydania orzeczenia

wyłącznie w sprawie nabycia prawa do emerytury w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego. W postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną nie można kwestionować ich zgodności w zakresie niedotyczącym przedmiotu rozstrzygnięcia sądów I i II instancji, czyli takim, w jakim miałyby one przesądzać o (nie)spełnieniu przez skarżącego warunków uzyskania emerytury rolniczej. Artykuł 16 ust. 3 u.u.s.r. w przedmiotowym obszarze zaskarżenia nie zdeterminował treści ostatecznego rozstrzygnięcia.

Ponadto, dodać trzeba, że wyznaczenie zakresu zaskarżenia poprzez użycie sformułowania „pozbawia je możliwości [...] doliczenia tego okresu [pracy w gospodarstwie rolnym – uwaga własna] do wieku emerytalnego” (*petitum* skargi konstytucyjnej, s. 2) oparte jest na nieporozumieniu. Okresy wykonywanej pracy nie mogą zostać „doliczone” do wieku emerytalnego *ex definitione*, który wyznaczony jest przez ustawodawcę (wskazując liczbę ukończonych przez osobę zainteresowaną lat). Spełnienie tej przesłanki uzależnione jest od wieku osoby uprawnionej. Skarżący nie wyjaśnia powyżej opisanej, opartej na nieporozumieniu, konstrukcji. Tym samym, ze względu na brak uzasadnienia, także w tym zakresie należy umorzyć postępowanie.

W związku z powyższym Sejm wnosi o **umorzenie postępowania** dotyczącego kontroli art. 184 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 u.e.r. w związku z art. 16 ust. 3 u.u.s.r. w zakresie, w jakim uniemożliwia uzyskanie emerytury z tytułu prowadzenia gospodarstwa rolnego oraz doliczenie czasu prowadzenia gospodarstwa rolnego do wieku emerytalnego.

5. Choć skarżący podaje dwa zakresy zaskarżenia, w rzeczywistości sprowadzają się one do wspólnego zarzutu. Naruszenie Konstytucji polegać ma na uniemożliwieniu (skarżący posługuje się sformułowaniami: „pozbawienia” lub „wykluczenia”, zob. *petitum* skargi konstytucyjnej) osobie, która pobiera rentę z tytułu częściowej, okresowej niezdolności do pracy, opłacenia składek na ubezpieczenie rolnicze („płacenia” rolniczego ubezpieczenia rolniczego) i tym samym na pozbawieniu możliwości zaliczenia okresu pracy w gospodarstwie rolnym do ogólnego stażu ubezpieczeniowego. Do tak ukształtowanego zakresu odniesie się Sejm.

Konstytucja uznaje naruszenie prawa konstytucyjnego za jedną z przesłanek skargi konstytucyjnej, a wykazanie przez skarżącego interesu osobistego, prawnego i realnego jest warunkiem skutecznego wniesienia skargi. Jak wskazuje sąd konstytucyjny: „Fakt naruszenia przysługujących skarżącemu praw lub wolności konstytucyjnych uzasadnia jego interes prawny w żądaniu zbadania konstytucyjności aktu normatywnego, który został wobec niego zastosowany. Skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw jednostki, realizującym się przez eliminację z porządku prawnego niekonstytucyjnych aktów normatywnych. W odróżnieniu od skargi powszechnej (*actio popularis*) mającej na celu wyłącznie ochronę konstytucyjności prawa, skargę konstytucyjną winien uzasadniać osobisty (a nie obiektywny) interes prawny skarżącego. Naruszenie konstytucyjnych wolności lub praw musi zatem mieć charakter osobisty i bezpośredni” (postanowienie TK z 25 października 2000 r., sygn. akt Ts 42/00). Sąd konstytucyjny wyjaśnił w postanowieniu pełnego składu z 13 czerwca 2011 r. (sygn. akt SK 26/09), że między treścią przepisu a wolnościami lub prawami, na które się powołuje skarżący, musi zachodzić relewantny związek. Uzależnienie – w konkretnym wypadku – sytuacji skarżącego od orzeczenia Trybunału co do zgodności z Konstytucją kwestionowanego przepisu stanowi konieczną przesłankę rozpoznania skargi. Jeśli uwzględnienie przez Trybunał Konstytucyjny skargi i uznanie, że kwestionowany przepis jest niezgodny ze wskazanymi w niej wzorcami kontroli konstytucyjnej, nie zmieniłoby sytuacji prawnej skarżącego, to kontrolowany przepis nie stanowił źródła naruszenia jego wolności lub praw w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji, choćby został powołany w wyrokach sądowych wydanych w sprawach skarżącego. W takiej sytuacji skarżący nie ma więc interesu prawnego w kwestionowaniu danego przepisu. Jeśli wyżej opisane konsekwencje nie mogą powstać, wówczas wydanie wyroku jest niedopuszczalne (postanowienie TK z 13 czerwca 2011 r., sygn. akt SK 26/09; zob. także postanowienia TK z: 8 września 2004 r., sygn. akt SK 55/03; 21 września 2006 r., sygn. akt SK 10/06).

Przenosząc te ustalenia na grunt niniejszej sprawy, trzeba stwierdzić, że aby skarga konstytucyjna, w omawianym zakresie, spełniała warunki dopuszczalności, skarżący musi legitymować się prawnym i realnym interesem. Zgodnie z intencją skarżącego, postulowane unormowanie ma umożliwić rencistom

powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych (dobrowolne) opłacanie składek na społeczne ubezpieczenie rolnicze. Tylko w przypadku, gdy tak ukształtowany zarzut zostanie doprecyzowany w ten sposób, że brakująca regulacja powinna umożliwiać również wsteczne, po wystąpieniu zdarzenia ubezpieczeniowego, opłacenie składek, w tym przede wszystkim przez skarżącego, zakres kontroli wykazuje prawny i realny interes prawny. W przeciwnym bowiem razie, badana norma nie stanowiłaby podstawy rozstrzygnięcia, gdyż orzeczenie powszechnego sądu ubezpieczeń społecznych nie byłoby inne w przypadku nieobowiązania normy prawnej o treści postulowanej przez skarżącego (zob. postanowienie TK z 2 lutego 2001 r., sygn. akt Ts 139/00). Tak też uzasadnia postawiony zarzut skarżący. W skardze konstytucyjnej wyjaśnił, że: „[...] ewentualne pozytywne rozstrzygnięcie skargi przez Trybunał będzie wiązało się z koniecznością uzupełnienia przez skarżącego i osoby mu podobne nieopłaconych składek” (skarga, s. 6). A zatem wskazany w *petitum* skargi zakres zaskarżenia należy uzupełnić w ten sposób, że uznanie niekonstytucyjności badanych przepisów powinno umożliwić wsteczne, po zajściu zdarzenia ubezpieczeniowego, opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne przez skarżącego. Dodać trzeba, że chronionym ryzykiem – zdarzeniem ubezpieczeniowym – jest osiągnięcie (obniżonego) wieku emerytalnego.

6. Zauważyć należy, że choć skarżący przedstawia swój status prawny od 1980 r. do 1998 r., to w kwestionuje jedynie, po pierwsze, normę, która uniemożliwiła mu opłacenie składki na ubezpieczenie rolnicze w czasie pobierania renty. Jego pozycja prawna w okresie od 1980 r. do lipca 1990 r. (uzyskanie świadczenia rentowego) jest więc irrelevantna dla rozstrzygnięcia sprawy. Po drugie, podmiot inicjujący postępowanie wnosi o ocenę regulacji, którą (związkowo) współkształtuje art. 16 ust. 3 u.u.s.r., a nie art. 3 ust. 2 pkt 2 u.u.s.r. z 1982 r. Tym samym, postulowane wsteczne opłacenie składek może dotyczyć jedynie czasu, w którym to zaskarżony przepis u.u.s.r. określił pozycję prawną skarżącego, czyli od 1 stycznia 1991 r. (art. 123 u.u.s.r.).

Ze względu na konkretny charakter kontroli norm zainicjowanej skargą konstytucyjną ocenie należy poddać regulacje kształtujące instytucję, która zdeterminowała pozycję prawną skarżącego. Przedmiotem rozstrzygnięcia sądów

I i III instancji był okres pobierania świadczenia rentowego trwający od lipca 1990 r. do grudnia 1998 r. Także skarżący wyznaczył zakres zaskarżenia wskazując czas od stycznia 1991 r. (odnośnie do kwestii przyjęcia tej daty, zob. powyżej) do grudnia 1998 r. Tym samym pobierane wówczas przez skarżącego świadczenie rentowe – okresowa renta inwalidzka dla inwalidów zaliczonych do III grupy inwalidzkiej – zostało ukształtowane przez obowiązującą w tym czasie ustawę z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. z 1983 r. Nr 40, poz. 267 ze zm.), a ściśle jej art. 34 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 7 pkt 2 w związku z art. 35 ust. 1 pkt 2. Natomiast wskazaną w *petitum* skargi konstytucyjnej częściową okresową rentę z tytułu niezdolności do pracy mógł pobierać dopiero po wejściu w życie u.e.r. (1 stycznia 1999 r.), która przewidywała takie świadczenie (art. 57 w związku z art. 59 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 62 ust. 2 u.e.r.). W związku z tym trzeba doprecyzować zakres zaskarżenia, zastępując wadliwie przytoczoną nazwę pobieranego w przedmiotowym czasie świadczenia, sformułowaniem: „renta pobierana na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin” (co do formuły renty na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym, zob. art. 6 pkt 10c u.u.s.r., definiujący pojęcie „ustalone prawo do renty”, użyte w art. 16 ust. 3 u.u.s.r.). Ponadto, wskazać trzeba, że ograniczenie kontroli norm wyłącznie do ściśle określonego rodzaju renty pobieranego w spornym czasie przez skarżącego – to jest do okresowej renty inwalidzkiej III grupy inwalidzkiej – stanowiłoby, wyraz nadmiernego formalizmu.

Zdaniem Sejmu wątpliwości budzi również zawężenie zakresu zaskarżenia wyłącznie do ubezpieczonych (legitymujących się stosunkiem ubezpieczenia społecznego). Zgodnie z art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 963 ze zm.; dalej: u.s.u.s.) ubezpieczeni są to osoby fizyczne, które podlegają jednemu z ustawowych (powszechnych) ubezpieczeń społecznych (zob. także art. 4 pkt 13 u.u.s.r.). Przykładowo pracownicy podlegają ubezpieczeniu społecznemu do dnia ustania stosunku pracy (zob. art. 13 pkt 1 u.s.u.s.). Tym samym osoby pobierające rentę, co do zasady, nie są ubezpieczonymi w przyjętym wyżej znaczeniu, o ile nie wykonują działalności (np. pozarolniczej działalności gospodarczej), która stanowi tytułu ubezpieczenia społecznego. Z przedstawionego lakonicznie stanu faktycznego nie

wynika, aby skarżący w okresie od 1990 r. do 1998 r. wykonywał działalność objętą powszechnym lub rolniczym ubezpieczeniem społecznym (opłacał składki). A zatem takie ograniczenie zakresu zaskarżenia nie odpowiada sytuacji prawnej skarżącego oraz stanowi zbyt formalistyczne, nadmierne, jego zawężenie wyłącznie do rencistów, którzy wykonują działalność objętą obowiązkowym lub dobrowolnym ubezpieczeniem społecznym (opłacają składki).

Podsumowując dotychczasowe rozważania, przedmiotem kontroli należy uczynić art. 184 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 u.e.r. w związku z art. 16 ust. 3 u.u.s.r. w zakresie, w jakim uniemożliwia osobie pobierającej rentę, ustaloną na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne rolników po wystąpieniu zdarzenia ubezpieczeniowego i tym samym uniemożliwia przy ustalaniu prawa do emerytury w obniżonym wieku uwzględnienie czasu pracy wykonywanej w gospodarstwie rolnym jako okresu składkowego.

7. Do wymogów formalnych skargi konstytucyjnej należy przedstawienie przez skarżącego uzasadnienia zarzutu niezgodności przedmiotu kontroli ze wskazanym konstytucyjnym prawem (art. 65 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK z 2015 r.; art. 47 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o TK z 1997 r.), co nie może sprowadzać się jedynie do przytoczenia treści odpowiedniego przepisu Konstytucji. Obowiązek ten stanowi konsekwencję nałożonego na skarżącego przez ustawodawcę ciężaru dowodu; przedstawiana argumentacja winna doprowadzić do obalenia przyjętego w systemie prawnym domniemania konstytucyjności i legalności przepisów prawa.

W niniejszej sprawie podmiot inicjujący kontrolę nie wyjaśnił, w jaki sposób przepisy u.e.r. oraz u.u.s.r. naruszają zasadę *lex retro non agit*. Tym samym nie uczynił zadość wymaganiom formalnym skargi konstytucyjnej. Brak uzasadnienia zarzutu stanowi ujemną (negatywną) przesłankę procesową uniemożliwiającą w tym zakresie merytoryczne rozpoznanie skargi konstytucyjnej, co powoduje konieczność umorzenia postępowania (wyroki TK z: 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07 i 3 czerwca 2002 r., sygn. akt K 26/01; zob. przykładowo postanowienia TK z: 27 listopada 2006 r., sygn. akt SK 13/06; 23 września 1998 r., sygn. akt Ts 108/98).

W świetle powyższego sejm wnosi o **umorzenie postępowania** w zakresie dotyczącym kontroli zakwestionowanych przepisów z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą niedziałania prawa wstecz.

8. Odnosząc się natomiast do wskazanego jako wzorzec kontroli art. 32 ust. 2 Konstytucji, trzeba wyjaśnić, że skarżący ani w *petitum*, ani w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej nie dokonał rozróżnienia zakresu normowania obu jednostek art. 32 Konstytucji, lecz utożsamiał zakaz dyskryminacji (art. 32 ust. 2 Konstytucji) z niekonstytucyjnym odstępstwem od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że „zakaz dyskryminacji wynikający z art. 32 ust. 2 Konstytucji nie jest tożsamy z zakazem różnicowania sytuacji podmiotów prawa [z art. 32 ust. 1 Konstytucji – uwaga własna]” (wyrok TK z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07). Zakaz dyskryminacji „oznacza [...] m.in. niedopuszczalność wprowadzania regulacji różnicujących sytuację prawną adresatów norm, wyłącznie oraz ze względu na indywidualne (osobowe) cechy adresata normy prawnej, takie jak płeć [...]. Dyskryminacja stanowi zatem kwalifikowany przejaw nierównego traktowania. Jest ona bezwzględnie niedopuszczalna, nawet w reżimie stanów nadzwyczajnych” (wyrok TK z 5 lipca 2011 r., sygn. akt P 14/10). Twierdzenie, że prawodawca naruszył zakaz dyskryminacji, wymaga zatem przedstawienia innych argumentów niż twierdzenie, że naruszano nakaz równego traktowania podmiotów podobnych. Aby dowieść naruszenia art. 32 ust. 2 Konstytucji należy wykazać w szczególności, że: a) różnicowanie opiera się na indywidualnej osobowej cesze adresata normy oraz b) wprowadzone kryterium różnicowania jest zakazane konstytucyjnie. Skarżący nie wskazał jednak niedopuszczalnego i bezwzględnie zakazanego konstytucyjnie kryterium różnicującego, na podstawie którego dochodziłoby do dyskryminacji na gruncie zaskarżonych regulacji. Zgodnie zaś z prezentowanym w orzecznictwie konstytucyjnym poglądem, w wypadku nieudowodnienia zarzutu niezgodności norm z zakazem dyskryminacji postępowanie przed sądem konstytucyjnym ulega umorzeniu (np. wyroki TK z: 18 marca 2014 r., sygn. akt SK 53/12; 29 stycznia 2013 r., sygn. akt SK 28/11; 12 lipca 2012 r., sygn. akt P 24/10; 11 lipca 2012 r., sygn. akt K 8/10, postanowienie TK z 22 lipca 2015 r., sygn. akt SK 20/14).



W związku z powyższym, w zakresie dotyczącym kontroli zaskarżonych przepisów z art. 32 ust. 2 Konstytucji należy **umorzyć postępowanie**.

9. Skarżący, w zakresie omawianym, postuluje wprowadzenie do u.e.r. lub u.u.s.r. nowej regulacji, polegającej na tym, że po zajściu zdarzenia ubezpieczeniowego (ziszczania się chronionego ryzyka) osoba zainteresowana mogłaby uiścić niejako „z dołu” nieopłacone składki, a nawet zawrzeć stosunek ubezpieczeniowy. Istotą ubezpieczenia jest założenie, że obowiązek spełnienia świadczenia może powstać jedynie w ramach już istniejącego stosunku ubezpieczeniowego. Data powstania stosunku ubezpieczeniowego musi zatem poprzedzać zajście zdarzenia ubezpieczeniowego. Innymi słowy, zdarzenie ubezpieczeniowe powinno zachodzić w czasie trwania ubezpieczenia. Także wymóg posiadania stażu ubezpieczeniowego, to jest legitymowania się odpowiednim okresem opłacania składek, nie może zostać spełniony po ziszczeniu się ryzyka ubezpieczeniowego. Przed tym momentem musi wystąpić obowiązek opłacenia składki i muszą one zostać opłacone (I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2010, s. 91-93). Ustawodawca przewidział dwie konstrukcje umożliwiające opłacenie składek w późniejszym czasie, niż pierwotny termin ich uiszczenia. W powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego możliwe jest odroczenie terminu płatności należności z tytułu składki (art. 29 ust. 1 u.s.u.s.). Także w systemie ubezpieczenia rolniczego ubezpieczony może skutecznie wnosić o odroczenie terminu płatności z tytułu składek na ubezpieczenie. Zgodnie z treścią art. 41a u.u.s.r. Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego lub upoważniony przez niego pracownik Kasy, w przypadkach uzasadnionych ważnym interesem zainteresowanego, na jego wniosek, uwzględniając możliwości płatnicze wnioskodawcy oraz stan finansów funduszu emerytalno-rentowego i składkowego, może odroczyć termin płatności należności z tytułu składek na ubezpieczenie (a także rozłożyć ich spłatę na raty lub umorzyć w całości lub w części; zob. także wyrok WSA w Warszawie z 12 listopada 2007 r., sygn. akt V SA/Wa 1476/07). W powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych osoby dobrowolnie podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu oraz chorobowemu w uzasadnionych przypadkach mogą opłacić składki po terminie, na swój wniosek (art. 14 ust. 2 pkt 2 u.s.u.s.). Nieopłacenie w terminie

składki należnej na ubezpieczenie, to jest niepłacenie w ogóle składki za dany miesiąc, opłacenie składki w terminie, ale w niepełnej wysokości oraz opłacenie składki w pełnej wysokości, lecz po terminie, powoduje ustanie ubezpieczenia społecznego. Ustawodawca uznał zatem, że osoba składająca wniosek o objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem społecznym i oczekująca świadczeń socjalnych, zobowiązana jest do opłacania składki na to ubezpieczenie w terminie i we właściwej wysokości. Ubezpieczenie wygasa nawet w sytuacji, gdy osoba zobowiązana nie ponosi winy za nieopłacenie składki. Wyrażenie przez organ rentowy zgody na opłacenie składki po terminie sprawia natomiast, że pomimo, iż składka nie została uiszczona w terminie, dobrowolne ubezpieczenie nie ustaje. Opłacenie składki po upływie terminu nie powoduje, że ponownie nawiązany zostaje stosunek ubezpieczenia (wyrok Sądu Najwyższego z 17 maja 2012 r., sygn. akt I UK 408/11), niemniej jednak w razie złożenia wniosku o przywrócenie terminu do opłacenia składki na dobrowolne ubezpieczenie społeczne, pozytywna decyzja organu rentowego powoduje kontynuowanie dotychczasowego stosunku ubezpieczenia pod warunkiem opłacenia należnych składek, natomiast negatywna decyzja potwierdza ustanie z mocy prawa dobrowolnego tytułu ubezpieczenia społecznego i może być zaskarżona w sądowym postępowaniu odwoławczym (wyrok Sądu Najwyższego z 8 sierpnia 2001 r., sygn. akt II UKN 518/00).

Zdaniem Sejmu ww. mechanizmy są diametralnie odmienne od postulowanego przez skarżącego. Stosunek ubezpieczeniowy istnieje w momencie odraczenia płatności, odroczenie następuje na podstawie umowy, po spełnieniu okoliczności wskazanych w ustawie uzasadniających odroczenie terminu opłacenia składki (zob. art. 29 u.s.u.s. oraz art. 41a u.u.s.r.). Aby skorzystać z instytucji opłacenia składki po terminie musi więc uprzednio zostać nawiązany stosunek ubezpieczeniowy, który na skutek decyzji organu rentowego nie wygasa. Podkreślić trzeba, że regulacja art. 14 ust. 2 pkt 2 u.s.u.s. ma charakter wyjątkowy, odnosi się wyłącznie od ograniczonego kręgu osób (ubezpieczonych dobrowolnie), a aby opłacić składki po terminie wymagana jest zgoda organu rentowego, która zostanie udzielona wyłącznie w uzasadnionych przypadkach.

10. Podstawową zasadą ubezpieczenia społecznego jest zasada wzajemności (świadczenie za składkę; zob. przykładowo wyroki TK z: 31 lipca

2014 r., sygn. akt SK 28/13; 16 listopada 2010 r., sygn. akt P 86/08; 7 listopada 2007 r., sygn. akt K 18/06). Trybunał Konstytucyjny wprost wskazał (odnosząc się do zasiłku chorobowego, lecz wypowiedź ta ma charakter uniwersalny), że względy sprawiedliwości społecznej winny być rozumiane jako potrzeba zachowania równowagi pomiędzy sumą wpłaconych przez ubezpieczonego składek a sumą wypłaconych mu świadczeń. Racjonalny i sprawiedliwy system ubezpieczenia wymaga więc występowania choćby minimalnej relacji między systematycznie odprowadzaną składką a ryzykiem ubezpieczeniowym oraz wysokością świadczeń wypłacanych uprawnionemu w przypadku zaistnienia zdarzenia ubezpieczeniowego (*ibidem*). Związane z ubezpieczeniem społecznym ciężary publiczne należy uiszczać terminowo, a zaniechanie opłacenia składki spotyka się z reakcją organów państwa. Niezapłacenie w terminie składek na ubezpieczenie społeczne oznacza, że kwotą tą dysponować będzie ubezpieczony, i w związku z tym musi on uiścić odsetki za zwłokę (cenę za używanie w obrocie cudzych pieniędzy; art. 23 u.s.u.s.; art. 40a u.u.s.r.). Osoba, która nie dopełnia obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w przewidzianym przepisami terminie ponosi odpowiedzialność za wykroczenie albo przestępstwo (art. 98 pkt 1a u.s.u.s.; art. 52 ust. 1 u.u.s.r. *ab initio*), albo organ rentowy może wymierzyć jej dodatkową opłatę (w wysokości 100% nieopłaconych składek; art. 24 ust. 1a i ust. 1b u.s.u.s.; art. 52 ust. 1 u.u.s.r. *ab initio*). W przypadku osób, które podlegają ubezpieczeniu społecznemu dobrowolnie, nieopłacenie składek w terminie powoduje ustanie ubezpieczenia (art. 3a ust. 2 pkt 2 u.u.s.r.; art. 14 ust. 2 pkt 2 u.s.u.s.). Podsumowując, w ramach systemu ubezpieczeń społecznych nie mieści się konstrukcja zawarcia stosunku ubezpieczeniowego po ziszczeniu się chronionego ryzyka i niejako „wstecznego” opłacenia (całości) składek.

11. Zwrócić należy uwagę, że skarżący chce opłacić składki „z dołu” na społeczne ubezpieczenie rolnicze, aby uzyskać prawo do świadczenia emerytalnego w obniżonym wieku w powszechnym systemie ubezpieczenia społecznego. Ubezpieczenie społeczne rolników posiada własną specyfikę, także w zakresie sposobu samofinansowania, w tym opłacania składki. Skarżący nie wyjaśnia, jakie przepisy miałyby determinować wysokość składki. W aktualnie obowiązującym stanie prawnym rolnicy uiszczają na ubezpieczenie rolnicze składkę, której wysokość nie

zależy od dochodów osiąganych z gospodarstwa, a jest różnicowana (choć w liczbach bezwzględnych w niewielkim stopniu) ze względu na jego obszar. Wysokość składki waha się od 10% do 48% najniższej emerytury określonej w u.e.r. (zob. art. 17 u.u.s.r.; aktualnie wynosi ona 880,45 zł). W tym przypadku nie występuje ścisła zasada wzajemności, a kwotę opłacanych składek można uznać za niską (generuje ona także prawo do świadczenia w niskiej kwocie). Natomiast przyjęcie, że składki opłacane „wstecznie” powinny zostać uiszczone w wysokości obowiązującej w czasie uwzględnianym jako okresy składkowe (czyli w latach 1991-98), prowadziłoby do odejścia od zasady wzajemności w większym stopniu. Składka, opłacana kwartalnie wynosiła bowiem odpowiednio 25% albo 30% emerytury podstawowej (w II połowie 1990 r. składkę kształtował art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 24 lutego 1990 r. o niektórych warunkach funkcjonowania ubezpieczenia społecznego rolników indywidualnych i ich rodzin w 1990 r., Dz. U. Nr 14, poz. 90 ze zm.; zob. art. 17 ust. 1 u.u.s.r. w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1991 r. do 31 marca 1992 r. oraz w brzmieniu obowiązującym od 1 kwietnia 1992 r. do 1 października 2009 r.). Wymiar składki kwartalnej wynosił: w III i IV kwartale 1990 r. – 144 000 zł, w 1991 r. – 148 750 zł, w latach 1992-1994 od 254 730 zł do 641 880 zł przed denominacją; w latach 1995-1998 wahał się od 64,20 zł do 124,50 zł, <http://www.krus.gov.pl/krus/krus-w-liczbach/wymiar-kwartalnych-skladek-na-ubezpieczenie-spoeczne-rolnikow/wymiar-skladek-na-ubezpieczenie-spoeczne-rolnikow-w-latach-1995-2009/>). Można zatem stwierdzić, że w systemie ubezpieczenia rolniczego świadczenie nie jest zasadniczo ekwiwalentne do ciężarów ponoszonych przez ubezpieczonych (zob. również wyroki TK z: 5 października 2010 r., sygn. akt K 16/08; 13 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 37/06; 7 czerwca 2004 r., sygn. akt P 4/03; 13 marca 2006 r., sygn. akt P 8/05; 4 grudnia 2000 r., sygn. akt K 9/00). Natomiast polski system powszechnego ubezpieczenia społecznego, zwłaszcza od reformy z 1999 r., zakłada wyraźne powiązanie prawa do świadczeń oraz jego wymiaru z obciążającą ubezpieczonego składką. Do ustalenia praw do emerytury konieczne jest wykazanie tzw. okresów składkowych, to jest okresów, w których składka na ubezpieczenie społeczne została (uprzednio, przed wystąpieniem sytuacji chronionej) opłacona. Innymi słowy system ubezpieczenia społecznego, zwłaszcza w obecnym jego kształcie, zakłada partycypację w okresie aktywności zawodowej w tworzeniu funduszu, z którego

będzie wypłacane późniejsze świadczenie. Od tej zasady ustawodawca może odstąpić wprowadzając np. tzw. fikcyjne okresy składkowe, czyli takie okresy, które zostały uznane za składkowe, choć składka nie była opłacona. W rozpatrywanej sprawie skarżący nie wnosi jednak o uznanie jego pracy na roli za fikcyjne okresy składkowe (nie wskazuje, z jakiego powodu praca w gospodarstwie rolnym, za którą nieopłacono składki, miałyby mieć charakter okresu składkowego bez składki). Postuluje jedynie możliwość wstecznego opłacenia składek, a zatem ww. zagadnienie należy wyłączyć z dalszej analizy. Podkreślenia wymaga także fakt, że Trybunał szczególne uprawnienia emerytalne, w tym emeryturę w obniżonym wieku ze względu na pracę w szczególnych warunkach, traktuje jako pewnego rodzaju przywilej (zob. wyrok TK z 20 maja 2008 r., sygn. akt SK 9/07). Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 3 marca 2011 r. (sygn. akt K 23/09) stwierdził: „zarówno prawo do emerytury w obniżonym wieku, które przysługiwało na podstawie wcześniejszych przepisów, jak i prawo do emerytury pomostowej stanowią szczególne uprawnienia emerytalne i nie należą do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 Konstytucji. Osoby pozbawione prawa do emerytury pomostowej nabywają bowiem po spełnieniu odpowiednich przesłanek prawo do emerytury «zwykłej» na podstawie ustawy o świadczeniach z FUS. Ponadto [...] uprawnieni do uzyskania emerytury pomostowej w okresie pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu ustawy o świadczeniach z FUS nie byli obciążani wyższymi kosztami wcześniejszego uzyskania świadczenia emerytalnego”.

Zwrócić trzeba uwagę także na wypowiedź Sądu Najwyższego dotyczącą wygaśnięcia (ustania) ubezpieczenia rolniczego w związku z przyznaniem inwalidzkiej renty rolniczej w pełnej wysokości. W wyroku z 28 listopada 2002 r. wspomniany sąd wyjaśnił, że sam fakt opłacania składek na ubezpieczenie przez osobę wyłączonej z możliwości objęcia ubezpieczeniem nie może rodzić skutków prawnych odmiennych od wyraźnej regulacji ustawowej. Wyłączenie z ubezpieczenia oraz niepodleganie rolniczemu ubezpieczeniu społecznemu powoduje, że następcze zajście zdarzenia ubezpieczeniowego (poza stosunkiem ubezpieczenia) nie może powodować powstania prawa do świadczenia emerytalno-rentowego (sygn. akt II UK 93/02). „[R]ealizacja zasady demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji) polega m.in. na tym, aby osoba nieuprawniona nie otrzymała

świadczenia jej nienależnego; zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa (art. 67 ust. 1 zd. 2 Konstytucji) i właśnie przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników stoją na przeszkodzie, aby – w stanie faktycznym przedmiotowej sprawy [...] – wnioskodawcy i pozostałym osobom zainteresowanym przysługiwało odszkodowanie. Dlatego też brak jest podstaw do uznania, że zaskarżony wyrok [odmawiający przyznania świadczenia – uwaga własna] narusza wskazane przepisy Konstytucji RP” (*ibidem*).

12. Skarżący postuluje wprowadzenie do systemu ubezpieczeń społecznych instytucji prawnej, która miałaby umożliwić wsteczne opłacenie składek, po wystąpieniu zdarzenia ubezpieczeniowego, a przy tym uiszczenie ciężaru publicznego następowałoby na rzecz funduszu ubezpieczeniowego w ramach społecznego ubezpieczenia rolników w stosunkowo niskiej kwocie, chociaż pozwalałoby uzyskać prawo do emerytury w obniżonym wieku stanowiące element powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych o szczególnym (uprzywilejowanym) charakterze, w którym świadczenie emerytalne jest wyższe niż przysługujące z tytułu ubezpieczenia społecznego rolników. Tym samym bez partycypacji (w relewantnym dla sprawy zakresie) w tworzeniu funduszu ubezpieczonych powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, opłacając składkę wstecznie w niskiej kwocie w ramach ubezpieczenia rolniczego, skarżący miałby otrzymać świadczenie o wyjątkowym charakterze (przywilej) – emeryturę w obniżonym wieku.

Zdaniem Sejmu wprowadzenie ww. mechanizmu stanowiłoby zmianę podstawowych założeń konstrukcyjnych ubezpieczenia społecznego. Jak wskazano powyżej, ubezpieczenie emerytalne zakłada uprzednie (przed wystąpieniem zdarzenia ubezpieczeniowego), w ramach stosunku ubezpieczeniowego, uczestnictwo w kreacji funduszu ubezpieczonych. Pożądana przez skarżącego regulacja stanowiłaby całkowitą zmianę charakteru przyjętych w u.e.r. i u.u.s.r. koncepcji systemowych i w rzeczywistości podważenie rozstrzygnięcia ustawodawczego. Takie oczekiwanie skarżącego uzupełnienia systemu prawa o nową normę, zmieniającą fundamentalne założenia systemu ubezpieczeń społecznych, stanowi postulat *de lege ferenda*, którego ocena pozostaje poza kognicją Trybunału Konstytucyjnego.

13. Wyniku formalnoprawnej oceny skargi konstytucyjnej nie zmieni uznanie, że skarżący podnosi kwestię luki w u.e.r. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał bowiem, że nie jest uprawniony do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy, może jedynie badać, czy w uchwalonych przepisach nie brakuje pewnych elementów normatywnych, koniecznych z punktu widzenia ustawy zasadniczej (por. zwłaszcza orzeczenie TK z 3 grudnia 1996 r., sygn. akt K 25/95 oraz wyrok TK z 6 maja 1998 r., sygn. akt K 37/97, podtrzymujący tę linię orzeczniczą po uchwaleniu Konstytucji z 1997 r.). W żadnym wypadku ingerencja Trybunału Konstytucyjnego nie może prowadzić do „uzupełniania” obowiązującego stanu prawnego o rozwiązania pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, ponieważ wykraczałoby to poza konstytucyjną rolę sądu konstytucyjnego jako „negatywnego ustawodawcy” i naruszałoby zasadę podziału władzy (por. w szczególności wyrok TK z 19 listopada 2001 r., sygn. akt K 3/00). Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego (zob. postanowienie TK z 29 listopada 2010 r., sygn. akt P 45/09 wraz z cytowanym tam orzecznictwem) wskazuje, że można stwierdzić tzw. pominięcie ustawodawcze wówczas, gdy ze względu na przepisy konstytucyjne określona regulacja ma zbyt wąski zakres zastosowania, pomija treści istotne z punktu widzenia przedmiotu i celu tej regulacji, nie przyznaje pewnych praw określonej kategorii podmiotów, jak również wtedy, gdy pozbawienie możliwości realizowania prawa przez pewną kategorię podmiotów było spowodowane brakiem niektórych elementów w ramach określonej procedury (zob. orzecznictwo wskazane w postanowieniu TK z 29 listopada 2010 r., sygn. akt P 45/09). Trybunał Konstytucyjny w powołanym postanowieniu z 29 listopada 2010 r. stwierdził ponadto, że nie dostrzega pominięcia ustawodawczego wówczas, gdy badana regulacja tworzy określony model (sprawa dotyczyła modelu nadpłaty podatku i przesłanek jej zwrotu), a kwestionowane jest w istocie przyjęcie tego, a nie innego modelu określonej instytucji prawnej. Innymi słowy, jeśli zarzut polega na podważeniu rozstrzygnięcia ustawodawcy o przyjęciu określonego rozwiązania normatywnego, należy stwierdzić, że nie mamy do czynienia z pominięciem ustawodawczym.

Sejm sygnalizuje swoje wątpliwości uznając, że ich rozstrzygnięcie należy do Trybunału Konstytucyjnego. W dalszej części pisma przedstawione zostało stanowisko *in merito*.

## V. Wzorce konstytucyjne

1. Wzorcem kontroli w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną może być tylko taki przepis Konstytucji, który normuje jakąś wolność lub prawo (podmiotowe). W *petitum* skargi konstytucyjnej jako podstawowy wzorzec kontroli został wskazany art. 67 ust. 1 Konstytucji, a związkowo: art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji. Skarżący doprecyzowuje, że niezgodność regulacji ustawowej z art. 2 Konstytucji polega na naruszeniu zasad zasady ochrony zaufania do państwa i prawa oraz bezpieczeństwa prawnego (*petitum* skargi konstytucyjnej) oraz zasady sprawiedliwości społecznej (skarga, s. 5).

2. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji: „Każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie, wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego wolnościach lub prawach albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji”. Przyjęty model skargi konstytucyjnej przesądza, że ma ona charakter środka konkretnego, subsydiarnego, a przede wszystkim służącego ochronie konstytucyjnych wolności i praw. Oznacza to, że przesłanką dopuszczalności złożenia skargi konstytucyjnej nie jest każde naruszenie Konstytucji, ale tylko naruszenie wyrażonych w niej wolności lub praw człowieka i obywatela, z których wynikają przysługujące skarżącemu konstytucyjne prawa podmiotowe. Skarga konstytucyjna powinna więc zawierać przede wszystkim wskazanie, które z określonych w Konstytucji wolności lub praw zostały naruszone, oraz określenie sposobu tego naruszenia. Obowiązek poprawnego dookreślenia podstaw skargi konstytucyjnej aktualizuje się zwłaszcza, gdy skarżący odwołuje się do naruszenia ogólnych zasad ustrojowych. Uznanie tych zasad za adekwatny wzorzec kontroli przepisów kwestionowanych w tym trybie postępowania wymaga każdorazowego doprecyzowania, w zakresie jakiego prawa lub wolności,



znajdujących samodzielną podstawę w przepisach Konstytucji, zasady te doznały niedozwolonego uszczerbku lub ograniczenia (zob. np. postanowienia TK z: 25 czerwca 2015 r., sygn. akt Ts 179/15; 15 grudnia 2009 r., sygn. akt Ts 286/08; 31 marca 2009 r., sygn. akt Ts 189/06; 18 listopada 2008 r., sygn. akt SK 23/06; 24 kwietnia 2007 r., sygn. akt Ts 235/06; 23 listopada 2004 r., sygn. akt Ts 160/04; 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01; 25 października 1999 r., sygn. akt SK 22/98; J. Trzeciński [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. I, Warszawa 1999, komentarz do art. 79, s. 3 i n.; Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 159 i n.). Biorąc powyższe pod uwagę, należy dokonać analizy wskazanych w skardze konstytucyjnej wzorców kontroli w kontekście zasadności merytorycznego jej rozpatrzenia.

O ile nie budzi wątpliwości uczynienie podstawą badania art. 67 ust. 1 Konstytucji, gdyż jest to przepis wyrażający prawo obywateli do zabezpieczenia społecznego, o tyle komentarzem muszą zostać opatrzone pozostałe przepisy konstytucyjne.

Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił w swoim orzecznictwie kwestię, czy w postępowaniu wszczętym skargą konstytucyjną dopuszczalne jest wskazanie jako wzorca kontroli art. 2 oraz art. 32 Konstytucji. Odnosząc się do możliwości przeprowadzenia badania zgodności z art. 2 Konstytucji, należy przede wszystkim zauważyć, że jest on umiejscowiony poza rozdziałem II Konstytucji „Wolności, prawa i obowiązki człowieka i obywatela” i nie stanowi, co do zasady, samoistnego źródła konstytucyjnych praw i wolności. Natomiast art. 32 Konstytucji ustanawia prawo do równego traktowania i zakaz dyskryminacji, które posiada swoisty charakter. Stwierdzenie jego naruszenia nie jest możliwe poprzez „proste” zestawienie wzorca konstytucyjnego i zakwestionowanej normy podkonstytucyjnej. Wyznacza on sytuację prawną jednostki „wspólnie” z inną normą, która określa status prawny innych podmiotów. W związku z powyższym sąd konstytucyjny przyjął, że zasady wywiedzione z przepisów art. 2 i art. 32 Konstytucji nie są bezpośrednim źródłem praw i wolności konstytucyjnych (zob. m.in. wyrok TK z 23 listopada 1998 r., sygn. akt SK 7/98 oraz postanowienia TK z: 14 grudnia 2011 r., sygn. akt SK 29/09; 20 lutego 2008 r., sygn. akt SK 27/07). „Odwołanie się do nich musi być poprzedzone określeniem przysługującego skarżącemu prawa lub wolności rangi konstytucyjnej,

w związku z którym zasady te zostały naruszone” (postanowienie TK z 10 stycznia 2001 r., sygn. akt Ts 72/00 i wskazane tam wcześniejsze orzecznictwo). Tym samym ani art. 2, ani art. 32 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu skargowym. Ustalają one jedynie standard kreowania przez ustawodawcę wolności i praw oraz korzystania z nich, nie wprowadzając jednocześnie konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. wyroki TK z: 27 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 41/07; 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 96/06; 3 lipca 2006 r., sygn. akt SK 56/05; 13 stycznia 2004 r., sygn. akt SK 10/03; wydane w pełnym składzie postanowienie TK z 24 października 2001 r., sygn. akt SK 10/01; zob. także postanowienia TK z: 7 grudnia 2005 r., sygn. akt Ts 156/05; 10 stycznia 2001 r., sygn. akt Ts 72/00; 15 listopada 2000 r., sygn. akt Ts 86/00; 30 listopada 1999 r., sygn. akt Ts 97/99; 3 listopada 1998 r., sygn. akt Ts 116/98; 27 kwietnia 1998 r., sygn. akt Ts 46/98; zob. jednakże wyroki TK z: 8 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 37/09; 20 maja 2008 r., sygn. akt SK 9/07; 7 września 2004 r., sygn. akt SK 30/03). Nie oznacza to jednak, że przepisy te nie mogą związkowo, wraz z regulacją konstytucyjną ustanawiającą prawo podmiotowe, współtworzyć wzorca kontroli. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego odwołanie się do zasad wynikających z art. 2 Konstytucji (np. zasady ochrony zaufania do państwa stanowiącego przez nie prawa) albo wyrażonej w nim zasady sprawiedliwości społecznej może uzupełniać i wzmacniać argumentację dotyczącą naruszenia konstytucyjnego prawa lub wolności statuowanego w innych przepisach. Dopuszczalna jest także kontrola z punktu widzenia art. 32 Konstytucji, jeśli skarżący wymienieni konkretne „nierówno gwarantowane” podmiotowe prawo konstytucyjne, które zostało naruszone (zob. wyroki TK z: 6 lutego 2002 r., sygn. akt SK 11/01; 15 maja 2000 r., sygn. akt SK 29/99; 8 grudnia 1999 r., sygn. akt SK 19/99). W niniejszej skardze oba wzorce konstytucyjne odnoszą się do sfery związanej z zabezpieczeniem społecznym określonej kategorii zawodowej, czyli dotyczą wywiedzionego z art. 67 Konstytucji prawa podmiotowego. Sejm przyjmuje, że w niniejszej sprawie doszło do skonkretyzowania zarzutów opartych na art. 2 i art. 32 Konstytucji, to jest zakwestionowanie przez skarżącego przesłanek nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku jako nierównych i niesprawiedliwych, a także niezgodnych z zasadą ochrony zaufania do państwa i prawa, a poprzez to naruszających prawo do zabezpieczenia społecznego.

3. Zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji: „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”. Skarżący poszukuje przed Trybunałem Konstytucyjnym ochrony swojego konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego.

W ugruntowanym już stanowisku sądu konstytucyjnego podkreśla się, że swoboda ustawodawcy kształtowania zakresu i form oraz konkretyzowania treści praw socjalnych, w tym także prawa do zabezpieczenia społecznego w przypadku niezdolności do pracy, jest daleko idąca (zob. wyrok TK z 17 czerwca 2014 r., sygn. akt P 6/12). Zakres realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego jest uzależniony od sytuacji gospodarczej państwa, relacji liczby osób pracujących do płacących składki, liczby świadczeniobiorców oraz ich zamożności, utrwalonych w danym społeczeństwie schematów zabezpieczania sobie egzystencji w okresie starości lub osłabienia sił witalnych, a także przewidywanych trendów gospodarczych i społecznych, zwłaszcza demograficznych (wyrok pełnego składu TK z 19 grudnia 2012 r., sygn. akt K 9/12 i powołane tam orzecznictwo). Konstytucja nie determinuje ani form zabezpieczenia społecznego, ani jego zakresu. Z art. 67 ust. 1 Konstytucji nie da się więc wyprowadzić konstytucyjnego prawa do jakiegokolwiek konkretnej postaci świadczenia (wyrok TK z 6 lutego 2002 r., sygn. akt SK 11/01). Ustawodawca regulując prawo podmiotowe do zabezpieczenia społecznego nie może jednak abstrahować od założeń obowiązującego systemu ubezpieczenia społecznego, którymi związał się w ramach przyznanej mu swobody legislacyjnej, a tym bardziej naruszyć istoty tego prawa (zob. wyrok TK z 17 grudnia 2013 r., sygn. akt SK 29/12 i powołane tam judykaty). W orzecznictwie Trybunału wskazuje się, że nakaz zachowania istoty prawa do zabezpieczenia społecznego to w istocie minimalny zakres tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować (zob. wyroki TK o sygn. akt: K 9/12 oraz P 6/12). Rozumie się przez to konieczność zabezpieczenia podstawowych potrzeb jednostki, wynikającą z takich wartości państwa demokratycznego, jak godność człowieka, wolność oraz równość.

4. Artykuł 2 Konstytucji stanowi: „Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”. Treść wymienionej jako wzorzec kontroli zasady sprawiedliwości społecznej wyznacza obowiązki o charakterze formalnym, nakazując równe traktowanie podmiotów równych oraz zakazując równego traktowania podmiotów nierównych (zob. wyroki TK z: 19 kwietnia 2011 r., sygn. akt P 41/09; 9 lutego 2010 r., sygn. akt P 58/08) oraz o charakterze materialnym, sprowadzające się do nakazu realizacji i ochrony szeregu wartości konstytucyjnych, w tym solidarności społecznej, czy bezpieczeństwa socjalnego (zob. wyroki TK z: 12 lipca 2012 r., sygn. akt P 24/10; 5 lipca 2010 r., sygn. akt P 31/09; 7 kwietnia 2009 r., sygn. akt P 7/08; 27 maja 2008 r., sygn. akt P 59/07; 30 października 2007 r., sygn. akt P 36/06; 5 września 2006 r., sygn. akt K 51/05; 19 lutego 2001 r., sygn. akt SK 14/00; 4 grudnia 2000 r., sygn. akt K 9/00; 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99). Zasada sprawiedliwości społecznej, stanowiąca rodzaj konstytucyjnej klauzuli generalnej, określa pewne minimalne, progowe kryteria rozwiązań prawnych, które powinny być respektowane przez ustawodawcę przy regulacji określonej sfery stosunków społecznych wkraczającej w sferę interesów jednostki. Kryteria sprawiedliwego traktowania powinny być odnoszone do innych wartości i zasad wyrażonych w samej Konstytucji (np. związanych z ochroną dobra wspólnego, z zasadą solidaryzmu społecznego, godnością osoby). W swoim orzecznictwie Trybunał wielokrotnie dostrzegał w zasadzie sprawiedliwości społecznej „zaprzeczenie” lub „przeciwieństwo” arbitralności (zob. np. wyroki TK z: 22 maja 2013 r., sygn. akt P 46/11; 20 listopada 2012 r., sygn. akt SK 34/09; 30 kwietnia 2012 r., sygn. akt SK 4/10 i powoływane w nich orzecznictwo). Sąd konstytucyjny przyjmuje również, że: „stosowanie zasady sprawiedliwości społecznej jako podstawy kontroli konstytucyjności prawa wymaga zachowania szczególnej powściągliwości. Trybunał Konstytucyjny może interweniować tylko w tych przypadkach, w których naruszenie tej zasady ma charakter oczywisty” (zob. przykładowo wyrok TK z 26 stycznia 2010 r., sygn. akt K 9/08 i powołane tam orzecznictwo). Z uwagi na to, że skarżący stawia zarzut niesprawiedliwego (krzywdzącego) określenia przesłanek nabycia świadczenia emerytalnego, Sejm odniesie się do naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej w aspekcie materialnym.

Skarżący podnosi zarzut naruszenia zasady równości w powiązaniu z zasadą sprawiedliwości, dlatego rozważana będzie również prawidłowa realizacja przez ustawodawcę nakazu sprawiedliwego traktowania (równego równych, różnego nierównych) wynikającego z zasady sprawiedliwości społecznej (charakter formalny zasady sprawiedliwości społecznej).

W dziedzinie ubezpieczeń społecznych Trybunał wiązał zasadę sprawiedliwości społecznej także z postulatem zachowania słuszných (sprawiedliwych) proporcji między wysokością i czasem opłacania składek ubezpieczeniowych a powstaniem i wysokością prawa do świadczenia (zob. wyroki TK z: 5 lipca 2010 r., sygn. akt P 31/09; 12 lutego 2008 r., sygn. akt SK 82/06; 13 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 37/06; 11 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 15/06; 24 października 2005 r., sygn. akt P 13/04; 24 kwietnia 2006 r., sygn. akt P 9/05).

5. Wzorzec kontroli stanowi również zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wyinterpretowana z art. 2 Konstytucji.

Treścią tej zasady, określanej ekwiwalentnym mianem zasady lojalności, jest zakaz arbitralnego (ustalanego bez dostatecznego uzasadnienia wynikającego z konieczności realizacji innych wartości konstytucyjnych) wprowadzenia zmian normatywnych, a także zaskakiwania adresatów normy nową regulacją. Jak twierdzi doktryna: „Pewność prawa [stanowiąca element zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa – uwaga własna] wymaga przydania prawu cech, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne oraz umożliwiają jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną i aktualną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych swoich działań. Jednostka powinna, w myśl tej zasady, mieć możliwość przewidzenia zarówno konsekwencji poszczególnych zachowań i zdarzeń na gruncie obowiązującego prawa, jak i oczekiwać, że prawodawca nie zmieni tych regulacji w sposób arbitralny” (W. Sokolewicz [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. V, Warszawa 2007, komentarz do art. 2, s. 36, por. także wyroki TK z: 29 czerwca 2005 r., sygn. akt SK 34/04; 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00; 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00).

6. Artykuł 32 ust. 1 Konstytucji ma następujące brzmienie: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne” (ust. 1).

Przyjmuje się powszechnie, że w ust. 1 art. 32 Konstytucji nastąpiło określenie ogólnego pojęcia i zakresu zasady równości (zob. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 32, s. 5 i n.). Zasada ta wyraża nakaz, aby wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną w równym stopniu, były traktowane równo, a więc według jednakowej miary. Jak wyjaśnił sąd konstytucyjny, istotą zasady równości jest „[...] 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, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. Ocena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi być poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów i przeprowadzeniem analizy, tak gdy chodzi o ich cechy wspólne, jak też cechy różniące [...]” (wyrok TK z 13 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 37/06; zob. także wyroki TK z: 18 lipca 2008 r., sygn. akt P 27/07; 28 marca 2007 r., sygn. akt K 40/04). Konsekwencją zasady równości wobec prawa jest zakaz różnego traktowania takich samych (podobnych) podmiotów oraz zakaz wprowadzania zróżnicowań zarówno dyskryminujących (dyskryminacja *sensu stricto*), jak i faworyzujących (uprzywilejowanie).

Równość wobec prawa nie ma charakteru absolutnego (por. wyrok TK z 15 kwietnia 2008 r., sygn. akt P 9/06 wraz ze wskazanym tam orzecnictwem). Nie każda sytuacja, w której norma traktuje odmiennie adresatów odznaczających się określoną cechą wspólną, będzie niedopuszczalnym odstępstwem od zasady równości. Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych powinno mieć „uzasadniony charakter” albo „znajdować podstawę w przekonujących argumentach” (zob. m.in. orzeczenia TK z: 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96; 23 października 1995 r., sygn. akt K 4/95; 12 grudnia 1994 r., sygn. akt K 3/94; wyroki TK z: 29 września 2015 r., sygn. akt K 14/14; 24 października 2001 r., sygn. akt SK 22/01). Należy wówczas

odpowiedzieć na pytanie, czy dane kryterium, różnicujące sytuację podmiotów prawa, pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji, czy waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania oraz czy kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami, czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (wyrok TK z 20 października 1998 r., sygn. akt K 7/98; zob. też np. wyroki TK z: 18 listopada 2008 r., sygn. akt P 47/07; 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 77/06).

7. Skarżący uczynił podstawą badania również art. 30 Konstytucji. W orzecznictwie trybunalskim odróżnia się dwa aspekty godności człowieka, mianowicie godności jako wartości przyrodzonej i niezbywalnej oraz godności rozumianej jako „prawo osobistości, obejmujące wartości życia psychicznego każdego człowieka oraz te wszystkie wartości, które określają podmiotową pozycję jednostki w społeczeństwie i które składają się, według powszechnej opinii, na szacunek należny każdej osobie. Godność w tym pierwszym znaczeniu człowiek zachowuje w każdych warunkach, natomiast godność rozumiana jako «prawo osobistości» może być w praktyce przedmiotem naruszenia” (wyrok TK z 15 października 2002 r., sygn. akt SK 6/02).

Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem trybunalskim w skardze konstytucyjnej art. 30 Konstytucji może zostać powołany wyjątkowo jako wzorzec kontroli (*ibidem*). Zarzut naruszenia godności człowieka jest dopuszczalny w sytuacji, gdy „człowiek stawałby się wyłącznie przedmiotem działań podejmowanych przez władzę”, a jego rola sprowadzałaby się do czysto „instrumentalnej postaci”, albo nastąpiłoby jego ustawowe „odpodmiotowanie-urzeczowienie” (*ibidem*). W szczególności art. 30 Konstytucji stoi na przeszkodzie „depersonalizacji (reifikacji)” człowieka (wyrok TK z 30 września 2008 r., sygn. akt K 44/07). „Potwierdzenie niezbywalnej godności człowieka jako zasady konstytucyjnej oraz prawa podmiotowego każdej jednostki ludzkiej – niezależnie od jej kwalifikacji czy stanu psychiczno-fizycznego oraz aktualnej sytuacji życiowej – stanowi podstawę uznania jego podmiotowości. Stwierdzenie to wyznacza określony sposób postępowania organów państwa, z ustawodawcą i egzekutywą włącznie. Człowiek powinien być

traktowany jako wolny, autonomiczny podmiot, zdolny do rozwijania swojej osobowości i kształtowania swojego postępowania” (*ibidem*). Twierdzenia skargi konstytucyjnej nie wskazują jednak, w czym wyraża się arbitralne „urzeczwienie” traktowania skarżącego na podstawie przepisów u.e.r. i u.u.s.r., co jest niezbędne w celu stwierdzenia zarzucanego naruszenia. Skarżący nie odniósł się do tego problemu, poprzestając na odwołaniu się do zasady wyrażonej w art. 30 Konstytucji w *petitum* skargi konstytucyjnej. W tym zakresie ocena ewentualnej sprzeczności regulacji ustawowej z podstawą badania nie zostanie przeprowadzona.

Godność jest także utożsamiana z istnieniem „pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szans na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym” (wyrok TK z 7 marca 2007 r., sygn. akt K 28/05 i powołane tam orzecznictwo; zob. także wyrok TK z 28 października 2015 r., sygn. akt K 21/14). Skarżący wyjaśnił, że: „niewłaściwa regulacja ubezpieczeń społecznych, wpływając na poziom życia emerytów i obniżając go poniżej standardów gwarantujących zachowania życia godnego w danym społeczeństwie, narusza jego godność” (*petitum* skargi, s. 2). Sejm ustosunkuje się do zarzutu naruszenia wspomnianego wyżej „minimum materialnego”, godzącego w status społeczny lub zawodowy człowieka.

8. W związku z powyższym, wzorcami kontroli będą: art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 (zasadą sprawiedliwości społecznej oraz zasadą lojalności) w związku z art. 32 ust. 1 oraz w związku z art. 30 Konstytucji.

## **VI. Analiza zgodności**

1. Na wstępie należy przedstawić kontekst normatywny badanych przepisów. Kluczową regulacją, która określiła pozycję prawną skarżącego, jest art. 184 u.e.r. Konieczne jest zatem ustalenie jej charakteru.

Do 1 stycznia 1999 r. przejście na emeryturę mogło nastąpić w powszechnym wieku emerytalnym oraz niższym wieku emerytalnym. System ubezpieczeń społecznych przewidywał także emeryturę wcześniejszą, górniczą, kolejową, nauczycielską oraz niepełną. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu



Ubezpieczeń Społecznych, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r., ustanawiała jedynie emerytury w powszechnym wieku emerytalnym. W odniesieniu do pozostałych rodzajów emerytur u.e.r. przyjęła regulację, która miała na celu ich wygaszenie, przyjmując jako cezurę datę urodzenia. Regulacje u.e.r. umożliwiły ograniczonej grupie osób uzyskanie świadczenia emerytalnego w obniżonym wieku (uprzywilejowanym) na dotychczasowych zasadach (zob. warunki uzyskania świadczenia przewidziane w art. 32 i art. 46 u.e.r.); miały one przejściowy charakter. Do tej kategorii należy zaliczyć także unormowanie art. 184 u.e.r. Przepis ten stanowi szczególną regulację intertemporalną, przewidując prawo do emerytury w obniżonym wieku dla zamkniętego kręgu ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., którzy w dniu wejścia w życie u.e.r. (1 stycznia 1999 r.) 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 (szczególny staż ubezpieczeniowy) oraz 2) okres składkowy i nieskładkowy w wymiarze, co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn (ogólny, zwykły staż ubezpieczeniowy). Regulacja ta odnosi się do tych ubezpieczonych urodzonych od 1 stycznia 1949 r., którzy w dniu wejścia u.e.r. w życie nie osiągnęli jeszcze wymaganego wieku, lecz w całości spełnili do tej daty ustawowo określone wymagania stażowe (tzw. ogólne i szczególne). Tym samym, jak w przypadku skarżącego, nie ma możliwości uzupełnienia wymaganych okresów stażu ubezpieczeniowego po 1 stycznia 1999 r. Ubezpieczonym, o których mowa w art. 184 u.e.r., przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32 u.e.r. pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego (do 1 stycznia 2013 r., tj. do wejścia w życie ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw [Dz. U. poz. 637] dodatkowym warunkiem było rozwiązanie stosunku pracy – w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem). Podsumowując, beneficjenci zaskarżonej regulacji mogli uzyskać świadczenie emerytalne w obniżonym wieku, jeśli w dniu wejścia w życie u.e.r. spełnili przesłanki stażu ubezpieczeniowego, natomiast wiek emerytalny mogli osiągnąć w terminie późniejszym (z uwagi na konkurencję z art. 46 ust. 1 u.e.r. warunek ten mógł zostać spełniony po 31 grudnia 2008 r.).

W orzecznictwie sądowym ustalono także, że w przypadku legitymowania się 1 stycznia 1999 r. okresem pracy w szczególnych warunkach, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 1 u.e.r., wyłączone jest ponowne, mniej korzystne, ustalenie tego okresu po osiągnięciu wieku emerytalnego według zasad wynikających z art. 32 ust. 1a pkt 1 u.e.r., obowiązujących od 1 stycznia 2004 r. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 121, poz. 1264) uniemożliwiła uznanie czasu niewykonywania pracy, za które pracownik otrzymał po 14 listopada 1991 r. wynagrodzenie lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, jako okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach. Ubezpieczeni mogą kwalifikować jako okresy pracy w szczególnych warunkach czas sprzed ww. nowelizacji z 2004 r., gdyż wymaga się od nich już 1 stycznia 1999 r. pełnego okresu pracy w szczególnych warunkach (art. 184 u.e.r.). W tym między innymi wyraża się istota szczególnej emerytury z art. 184 u.e.r. (zob. wyroki SN z: 5 listopada 2012 r., sygn. akt II UK 82/12; 18 maja 2012 r., sygn. akt III UK 99/11; 13 lipca 2011 r., sygn. akt I UK 12/11; 23 kwietnia 2010 r., sygn. akt II UK 313/09; postanowienie SN z 9 marca 2012 r., sygn. akt I UK 367/11).

Beneficjenci art. 184 ust. 1 u.e.r. uzyskali również bardziej korzystną sytuację prawną niż inni ubezpieczeni uprawnieni do świadczenia na podstawie art. 32 u.e.r. lub art. 46 ust. 1 u.e.r. Sąd Najwyższy uznał, że nabycie prawa do emerytury w obniżonym wieku na podstawie art. 184 u.e.r. nie jest uzależnione od spełnienia wymogu osiągnięcia wieku emerytalnego w czasie zatrudnienia lub w ciągu 5 lat od jego ustania. W judykaturze wyjaśniono, że art. 184 u.e.r. ustanawia własne (odrębne) przesłanki powstania uprawnień emerytalnych, a zwrot „po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32” odnosi się wyłącznie do wieku emerytalnego określonego w art. 32 u.e.r., jednak bez odwoływania się do pozostałych warunków związanych z wiekiem (np. pozostawania w zatrudnieniu).

Podsumowując, prawo do emerytury na podstawie art. 184 u.e.r. nabywa ubezpieczony, który 1 stycznia 1999 r. legitymował się wymaganym (ogólnym i szczególnym) stażem ubezpieczeniowym, natomiast wiek emerytalny osiągnął po tej dacie, niezależnie od tego, czy w chwili dożycia 55 albo 60 lat miał status pracownika, wykonywał inną pracę (np. prowadził działalność gospodarczą) czy też w ogóle nie był zatrudniony (zob. uchwałę 7 sędziów SN z 16 października 2013 r.,

sygn. akt III UZP 6/13; por. również uchwałę SN z 8 lutego 2007 r., sygn. akt II UZP 14/06; wyroki SN z: 14 czerwca 2012 r., sygn. akt I UK 1/12; 6 grudnia 2007 r., sygn. akt I UK 132/07 i 18 lipca 2007 r., sygn. akt I UK 62/07).

2. Następnie należy przedstawić podstawowe ustalenia dotyczące konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego i jego relacji z żądaniem skarżącego. Artykuł 67 ust. 1 Konstytucji zapewnia obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Konstytucja uznaje ustawodawcę zwykłego za legitymowanego do określenia systemu zabezpieczenia społecznego, bowiem powierza mu szczegółowe unormowanie form i zakresu zabezpieczenia społecznego. Do ustawodawcy należy zatem wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów rozwoju gospodarczego kraju. Nie dysponuje on jednak pełną swobodą regulacyjną ani przy ustalaniu kręgu osób uprawnionych do nabycia świadczeń emerytalno-rentowych, ani przy ustalaniu treści i wysokości świadczeń. Musi bowiem zachować istotę konstytucyjnego prawa (zob. wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99). Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy ochrona obywateli w razie wystąpienia określonych ryzyk ubezpieczeniowych, powodujących całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się (zob. wciąż aktualne orzeczenie TK z 19 listopada 1996 r., sygn. akt K 7/95). Ustawodawca powinien stworzyć możliwość nabycia prawa do emerytury wszystkim osobom, które przez odpowiednio długi okres utrzymują się z pracy wykonywanej w ramach zarówno stosunku pracy, jak i samodzielnie prowadzonej działalności zarobkowej. Określając sposób ustalania wysokości świadczeń, ustawa musi zagwarantować osobom uprawnionym świadczenia odpowiadające minimum życiowemu, tak aby umożliwić im zaspokojenie podstawowych potrzeb (por. wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04 wraz z powołanym tam orzecznictwem). Pamiętać należy, że obowiązek urzeczywistnienia wyrażonych w Konstytucji gwarancji socjalnych w drodze stosownych regulacji normatywnych, w tym przede wszystkim ustawowych, nie oznacza obowiązku maksymalnej rozbudowy systemu świadczeń, a z art. 67 ust. 1 Konstytucji nie wynika prawo do konkretnego świadczenia po osiągnięciu wieku emerytalnego. Z przepisu tego nie można

wyprowadzać również prawa do jakiegokolwiek postaci świadczenia z zabezpieczenia społecznego (zob. wyrok TK o sygn. akt SK 45/04). Z artykułu 67 ust. 1 Konstytucji, w przypadku występowania wielu systemów ubezpieczeń społecznych, nie można wyinterpretować prawa do uczestnictwa w konkretnym, wybranym przez osobę zainteresowaną, ubezpieczeniu społecznym, jeśli nie spełnia ona ustawowych wymogów.

3. Spełnienie przesłanek uzyskania emerytury w obniżonym wieku umożliwia osobie zainteresowanej uzyskanie świadczenia mimo nieosiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Przysługuje po osiągnięciu wieku emerytalnego, lecz ustalonego przez prawodawcę na niższym od powszechnego poziomie. Obniżony wiek emerytalny jest wiekiem alternatywnym do zwykłego (powszechnego), uprawniającym pracownika do przejścia na emeryturę przed spełnieniem warunków zwykłych (por. B. Wagner, *Wiek emerytalny jako zdarzenie prawa pracy*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2001, nr 3, s. 21-23). Trybunał Konstytucyjny w wyrokach z: 22 czerwca 1999 r. (sygn. akt K 5/99), 4 stycznia 2000 r. (sygn. akt K 18/99) oraz 12 września 2000 r. (sygn. akt K 1/00) stwierdził, że m.in. ustawa o emeryturach i rentach ograniczyła szerokie w dawnym systemie możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę i obniżania wieku emerytalnego dla szeregu grup zawodowych, przewidując rozwiązania przejściowe, uwzględniające prawa wcześniej nabyte lub ich uzasadnione ekspektatywy. Natomiast w wyroku z 3 marca 2011 r. (sygn. akt K 23/09), jak zauważono wcześniej, Trybunał zwrócił uwagę, że prawo do emerytury w obniżonym wieku stanowi szczególne uprawnienie emerytalne i nie należy do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że prawo do zabezpieczenia społecznego jest związane z systemem składek ubezpieczeniowych i z odpowiednim okresem ubezpieczenia. Niespełnienie ustawowych wymogów odnoszących się do ubezpieczenia wyklucza skorzystanie ze świadczeń. Stanowi to o istocie instytucji ubezpieczenia. Pozostaje też w zgodzie z zasadą sprawiedliwości społecznej, a to ze względu na wyraźną współzależność pomiędzy wysokością i czasem opłacania składek ubezpieczeniowych a powstaniem i wysokością prawa do świadczenia. Ubezpieczenie społeczne jest formą zabezpieczenia społecznego, opartą na

zasadach przymusu, powszechności, wzajemności, a także na obowiązku (terminowego) płacenia składek i na roszczeniowym charakterze świadczeń. Dla ochrony praw emerytalno-rentowych szczególne znaczenie ma zasada wzajemności (zob. wyroki TK z: 24 kwietnia 2006 r., sygn. akt P 9/05; 7 września 2004 r., sygn. akt SK 30/03). Warto jeszcze raz podkreślić, że terminowe, uprzedzające zdarzenie ubezpieczeniowe, opłacenie składki stanowi istotę ubezpieczenia społecznego. Zapewnia bowiem funduszowi ubezpieczeniowemu płynność finansową i pozwala realizować swoje funkcje wobec innych ubezpieczonych. W przypadku emerytury w obniżonym wieku rola terminowego opłacenia składki jest bardziej istotna, a możliwość ustanowienia wyjątków od tej zasady bardziej ograniczona, niż w konstrukcji emerytury w powszechnym wieku emerytalnym. Uprawnieni do uzyskania emerytury w obniżonym wieku w okresie pracy w szczególnych warunkach nie byli bowiem obciążani wyższymi kosztami wcześniejszego uzyskania świadczenia emerytalnego (zob. wyrok TK o sygn. akt K 23/09).

4. Skarżący domagał się przyznania emerytury w obniżonym wieku – czyli po osiągnięciu 60 roku życia (art. 32 u.e.r. w związku z § 4 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). Zarówno w spornym czasie prowadzenia gospodarstwa rolnego, jak i do dnia dzisiejszego skarżący pobierał i pobiera świadczenie rentowe (zob. ustalenia sądów I i II instancji: „począwszy od lipca 1990 r. [skarżący – uwaga własna] był uprawniony do renty inwalidzkiej. Aktualnie pobiera rentę z tytułu częściowej okresowej niezdolności do pracy”; wyrok Sądu Apelacyjnego w R Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, s. 1). Ustawodawca od 1 stycznia 2006 r. (zob. art. 1 pkt 4 oraz art. 4 pkt 1 ustawy z dnia 1 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych; Dz. U. Nr 169, poz. 1412) umożliwił osobom pobierającym rentę uzyskanie prawa do emerytury wraz z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. W zreformowanym w 1998 r. i 2013 r. systemie ubezpieczeń społecznych powszechny wiek emerytalny dla osób urodzonych kwietnia 1953 r. (jak skarżący) wynosi 66 lat oraz 10 miesięcy (art. 24 ust. 1b pkt 18 u.e.r.; zob. jednakże art. 1 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 16 listopada

2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw [Dz. U. z 2017 r. poz. 38], która przywraca dla mężczyzn wiek emerytalny wynoszący co najmniej 65 lat i wchodzi w życie 1 października 2017 r.). Zgodnie z art. 24a u.e.r. emeryturę przyznaje się z urzędu zamiast renty z tytułu niezdolności do pracy osobie, która osiągnęła wiek uprawniający do tej emerytury oraz podlegała ubezpieczeniu społecznemu albo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym (zob. także art. 27a oraz art. 101a u.e.r.). Emerytura nie może być niższa od pobieranej dotychczas renty z tytułu niezdolności do pracy. Zamiana renty na emeryturę odbywa się niezależnie od posiadanych przez rencistów okresów ubezpieczenia wymaganych przy nabyciu prawa do emerytury (K. Antonów, *Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*, red. K. Antonów, *Komentarz do art. 24*, LEX/el. 2014, nr 172026).

5. Podsumowując dotychczasowe ustalenia należy stwierdzić, że:

a) uprawnienie do uzyskania emerytury w obniżonym wieku, zgodnie z warunkami określonymi w art. 184 u.e.r., ma charakter wygasający i wyjątkowy; beneficjenci regulacji art. 184 u.e.r. znajdują się w korzystniejszej sytuacji prawnej niż ubezpieczeni uprawnieni do świadczenia po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego – emeryturę uzyskują w wieku niższym, oraz ubezpieczeni legitymujący się szczególnym stażem ubezpieczeniowym (pracą w szczególnych warunkach) – emeryturę uzyskują niezależnie od pozostawania w zatrudnieniu w dniu osiągnięcia stosownego wieku, a staż ubezpieczeniowy nie może zostać redefiniowany (do niego zalicza się także czas niewykonywania pracy, za które pracownik otrzymał po 14 listopada 1991 r. wynagrodzenie lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa);

b) ustawodawca zwykły szczegółowo normuje formy i zakres zabezpieczenia społecznego, dokonuje wyboru rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów rozwoju gospodarczego kraju; z konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego nie wynika prawo do konkretnej formy świadczenia (np. emerytury w obniżonym wieku), a także prawo do podlegania wybranemu ubezpieczeniu społecznemu, w przypadku funkcjonowania w obrocie prawnym kilku systemów ubezpieczeń społecznych;

c) prawo do emerytury w obniżonym wieku ze względu na to, że stanowi szczególne uprawnienie emerytalne, nie należy do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, zagwarantowanego w art. 67 Konstytucji (wyrok TK z 3 marca 2011 r.; sygn. akt K 23/09);

d) warunkiem nabycia praw do świadczeń z ubezpieczenia społecznego jest odpowiedni staż pracy, z czym wiąże się terminowe opłacanie składek przekazywanych na fundusz ubezpieczeniowy;

e) ustawodawca umożliwił osobom pobierającym rentę wraz z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego uzyskanie prawa do emerytury; emerytura nie może być niższa od pobieranej dotychczas renty z tytułu niezdolności do pracy.

Ustawodawca uprawniony do ukształtowania formy i zakresu zabezpieczenia społecznego, jest konstytucyjnie upoważniony, aby wyznaczyć wąski krąg beneficjentów dla szczególnego, wyjątkowego i wygasającego prawa do emerytury w obniżonym wieku, o którym mowa w art. 184 u.e.r. Podstawowym warunkiem jego uzyskania winno być terminowe (przed wystąpieniem zdarzenia ubezpieczeniowego) uiszczanie ciężarów publicznych, które budują fundusz ubezpieczeniowy. W ten sposób ustawodawca realizuje konstytucyjny nakaz równego traktowania ubezpieczonych.

6. Ustawodawca określił na zasadzie odrębności podstawową relację pomiędzy powszechnym systemem ubezpieczenia społecznego a systemem ubezpieczenia społecznego rolników. Wprowadzony początkowo rygorystycznie (do 31 grudnia 1988 r.) rozdział pomiędzy ww. systemami ubezpieczeniowymi zakładał, że osoba prowadząca gospodarstwo rolne i jednocześnie zatrudniona była ubezpieczona w systemie ubezpieczenia rolniczego i w systemie zaopatrzenia emerytalnego pracowników oraz odprowadzała składki z obydwu tytułów (zob. art. 3 u.u.s.r. z 1982 r. oraz art. 11 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin; Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.). Od 1 stycznia 1989 r. następowało łagodzenie odrębności. Obowiązek podwójnego ubezpieczenia ustał, o ile osoba prowadząca gospodarstwo rolne pozostawała w stosunku pracy w wymiarze czasu pracy nie niższym niż połowa wymiaru obowiązującego w danym zawodzie albo była objęta innymi przepisami o ubezpieczeniu społecznym lub zaopatrzeniu emerytalnym. Znalazło to potwierdzenie w art. 16 ust. 3 u.u.s.r., który

wyraźnie stanowi, że ubezpieczeniu rolniczemu nie podlegają osoby objęte innym ubezpieczeniem społecznym (zob. art. 6 pkt 12 u.u.s.r.). Regulacja ustawowa opiera się zatem na zasadzie subsydiarności ubezpieczenia i wykluczenia podlegania ubezpieczeniu rolniczemu w czasie podlegania innemu ubezpieczeniu społecznemu. Przepisy ustanawiają odrębne fundusze ubezpieczeniowe dla tych dwóch systemów ubezpieczeniowych. Co do zasady, nie może dojść do „zaliczenia” na poczet składki na powszechne ubezpieczenie społeczne (FUS) składki uiszczonej na ubezpieczenie społeczne rolników (KRUS), a tym samym zwolnienie albo pomniejszenie obowiązku składkowego wynikającego z powszechnego systemu ubezpieczeń albo ubezpieczenia rolniczego. Uzasadnienia takiej konstrukcji należy poszukiwać w tym, iż udział składek uiszczanych przez rolników w finansowaniu świadczeń oraz ich wysokość ustalana jest na innych zasadach i w innych proporcjach niż składki na ubezpieczenie w systemie powszechnym (zob. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 6 lutego 2013 r., sygn. akt III AUa 1339/12). Pomimo generalnej odrębności systemów, ustawodawca umożliwia korzystny wpływ podwójnego ubezpieczenia (powszechnego i rolniczego) na sytuację prawną ubezpieczonego. Rekompensatą za okres podwójnego ubezpieczenia jest instytucja uwzględnienia okresów pracy rolniczej przy ustalaniu prawa do emerytury oraz przy obliczaniu jej wysokości (art. 10 u.e.r.) oraz zwiększenia świadczenia w sytuacji, gdy okresów pracy rolniczej nie wykorzystano w celu uzupełnienia brakujących okresów składkowych i nieskładkowych przy ustalaniu prawa do emerytury (por. art. 56 ust. 4 u.e.r.).

Należy zatem ocenić, czy ustanowienie względnie odrębnych ubezpieczeń społecznych – powszechnego i rolniczego – jest konstytucyjnie dopuszczalne.

7. W dotychczasowym orzecznictwie trybunalskim badając regulacje u.u.s.r. ustalające zasady zbiegu świadczeń emerytalnych z powszechnego i rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych, sąd konstytucyjny stwierdził, że wprawdzie system ubezpieczeń społecznych powinien charakteryzować się powszechnością i względną jednolitością kryteriów przyznania świadczeń i określania ich wysokości, jednakże zróżnicowanie systemów emerytalnych określonych grup zawodowych jest konstytucyjnie dopuszczalne i leży w zakresie swobody regulacyjnej parlamentu. Wynika to z art. 67 ust. 1 Konstytucji, który zakres



i formy zabezpieczenia społecznego powierza ustawodawcy. U podstaw różnicowania systemów emerytalnych, w tym wyodrębnienia systemu rolniczych ubezpieczeń społecznych, leżą swoiste właściwości poszczególnych form aktywności zawodowej ubezpieczonych i wynikające stąd odmienne potrzeby osób je wykonujących. Odrębności w statusie ubezpieczeniowym, jeśli są uzasadnione przesłankami rzeczowymi, są dopuszczalne i nie kolidują z zasadami równości i sprawiedliwości społecznej. Sąd konstytucyjny, omawiając kształt powszechnego i rolniczego systemu ubezpieczenia społecznego, wskazał znaczne ich różnicowanie: systemy uregulowane są odrębnymi ustawami; inne są zasady tworzenia funduszu ubezpieczeniowego (w systemie powszechnym zakładana jest ekwiwalentność ciężaru i świadczenia; w systemie rolniczym zakłada się daleko idącą partycypację środków budżetowych w finansowaniu systemu); ubezpieczenie społeczne rolników ma specyficzne właściwości – składka nie zależy od dochodów w nim osiągniętych (zob. wyroki TK z: 5 października 2010 r., sygn. akt K 16/08; 13 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 37/06; 7 czerwca 2004 r., sygn. akt P 4/03; 4 grudnia 2000 r., sygn. akt K 9/00).

Istotna dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest wypowiedź sądu konstytucyjnego zawarta w uzasadnieniu wyroku z 13 grudnia 2007 r. (sygn. akt SK 37/06). Trybunał oceniał wówczas zgodność z zasadą równości wobec prawa i sprawiedliwości społecznej regulacji u.e.r. wyłączającej dopuszczalność zwiększenia emerytury przyznanej w ramach powszechnego systemu ubezpieczeniowego osobom, którym ustalono prawo do emerytury lub renty na podstawie przepisów u.u.s.r. Badane wówczas przepisy odnosiły się do zagadnienia tzw. podwójnego ubezpieczenia: w systemie powszechnym i rolniczym. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że: „[P]odleganie ubezpieczeniu społecznemu rolników i podleganie powszechnemu systemowi ubezpieczenia społecznego to dwie odrębne sytuacje. To znaczy, że podmioty te mogą być różnie traktowane w realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego” (*ibidem*; o szczególnym charakterze ubezpieczenia społecznego rolników zob. także wyroki TK z: 13 marca 2006 r., sygn. akt P 8/05; 7 czerwca 2004 r., sygn. akt P 4/03).

W świetle tych ustaleń trzeba dojść do wniosku, że ustawodawca może, nie naruszając standardu konstytucyjnego, określić inne istotne dla uzyskania świadczenia cechy i w odmienny sposób regulować uprawnienia wynikające

z realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego dla osób prowadzących gospodarstwo rolne. W związku z powyższym status podmiotów należących do różnych systemów ubezpieczeń społecznych nie może być uznany za porównywalny.

8. Sąd konstytucyjny w cytowanym wyroku z 13 grudnia 2007 r. (sygn. akt SK 37/06) ustalił, że na podstawie odpowiednich przepisów u.u.s.r. ówczesny skarżący zrealizował swoje prawo do zabezpieczenia społecznego, korzystał bowiem z ubezpieczenia społecznego rolników, pobierając rentę z tytułu niezdolności do pracy. Zostało mu następnie przyznane prawo do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. Wcześniejsze uzyskanie prawa do renty z ubezpieczenia rolniczego uniemożliwiło ówczesnemu skarżącemu zwiększenie wysokości emerytury poprzez uwzględnienie okresu opłacania składek na ubezpieczenie rolnicze. Odnosząc się do zarzutu naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego sąd konstytucyjny wyjaśnił, że przyznanie prawa do świadczenia emerytalnego stanowi właśnie zabezpieczenie minimum egzystencji. Nie naruszono również zasady równości wobec prawa, ponieważ posiadanie ustalonego prawa do emerytury lub renty jest cechą wyróżniającą z grupy ubezpieczonych. Nie można traktować tych grup (rolników-ubezpieczonych, którzy otrzymali świadczenie socjalne oraz rolników-ubezpieczonych, którym takie świadczenie [jeszcze] nie przysługuje) podobnie, gdyż nie posiadają one wspólnej cechy istotnej. Nie występuje cecha relewantna wspólna osobom, które mają ustalone prawo do emerytury lub renty i osobom, które takiego prawa ustalonego nie mają. Nie można stwierdzić naruszenia zasady równości, jeśli nie da się wyróżnić wspólnej cechy istotnej dla tych podmiotów. W ww. sprawie cechą relewantną było posiadanie ustalonego prawa do renty, a nie – tak jak chciał ówczesny skarżący – fakt bycia rolnikiem czy osobą objętą ubezpieczeniem społecznym. Sąd konstytucyjny ustalił, że samo wyłączenie prawa do zwiększenia emerytury w stosunku do osób, które mają ustalone prawo do zabezpieczenia społecznego rolników, nie godzi w konstytucyjną zasadę równości.

Nie doszło zatem do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego oraz zasady równości wobec prawa. Ostatecznie w cytowanej powyżej

sprawie o sygn. akt SK 37/06 Trybunał Konstytucyjny nie dopatrył się naruszenia art. 67 ust. 1, art. 32 oraz art. 2 Konstytucji.

9. Argumentacja, którą posłużył się Trybunał przedstawiając motywy wyroku w sprawie o sygn. akt SK 37/06, zdaniem Sejmu jest adekwatna do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Po pierwsze, należy ponownie wskazać, że zdanie drugie art. 67 ust. 1 Konstytucji upoważnia ustawodawcę do określenia zakresu i formy zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę. Parlament może dla zabezpieczenia ryzyka niezdolności do pracy na skutek choroby czy osiągnięcia wieku emerytalnego przyjąć formułę ubezpieczeniową, wyznaczyć przesłanki i zakres osłony socjalnej, w tym ustalić, zgodnie z logiką ubezpieczenia oraz w oparciu o zasadę wzajemności składki i świadczenia, że uzyskanie świadczenia następuje dopiero w momencie legitymowania się przez osobę zainteresowaną odpowiednim udziałem w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego (stażem ubezpieczeniowym).

Po drugie, art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej wskazuje ryzyka, których zajście uruchamia określony obowiązek po stronie państwa: niezdolność do pracy ze względu na chorobę, niezdolność do pracy ze względu na inwalidztwo, osiągnięcie wieku emerytalnego. Podkreślić należy, że choć przepis Konstytucji wymienia trzy chronione ryzyka, to ustanawia jedno prawo – do zabezpieczenia społecznego. Uzyskanie przez skarżącego świadczenia rentowego stanowi zabezpieczenie jego (godnej) egzystencji; zrealizował on tym samym swoje prawo do zabezpieczenia społecznego. Ustawodawca gwarantuje także, że jeśli skarżący pozostanie niezdolnym do pracy i nadal będzie pobierał świadczenie rentowe, to wraz z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego uzyska prawo do emerytury w wysokości nie niższej niż świadczenie rentowe. Nie można zatem zasadnie twierdzić, że w tym przypadku doszło do naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji. Ustawodawca nie ma konstytucyjnego obowiązku, aby wprowadzać nakaz albo możliwość podlegania ubezpieczeniu rolniczemu w sytuacji, gdy ubezpieczony korzysta ze świadczeń z ubezpieczenia emerytalno-rentowego z powszechnego ubezpieczenia społecznego. Innymi słowy ustawodawca jest konstytucyjnie uprawniony, aby wymóc na ubezpieczonym decyzję, w którym systemie

ubezpieczenia społecznego chce zrealizować swoje prawo do zabezpieczenia społecznego.

Ponadto trzeba zauważyć, że jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 17 czerwca 2014 r. (sygn. akt P 6/12): „Nie można uznać, że ustawodawca, wyłączając z kręgu adresatów zasiłku chorobowego osoby pobierające emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy, których stosunek pracy ustał w czasie niezdolności do pracy, pozbawił je tych minimalnych gwarancji. [...] Zarówno emerytura, jak i renta z tytułu niezdolności do pracy są świadczeniami z założenia zapewniającymi gwarancje wynikające z art. 67 ust. 1 Konstytucji”. Powyższy wywód trybunalski jest adekwatny w przypadku oceny konstytucyjności art. 184 ust. 1 pkt 2 u.e.r. Skoro można przyjąć, że ustawodawca spełnia nakaz konstytucyjny, gdy zabezpieczy utrzymanie obywatelowi ze względu na ziszczenie się jednego ryzyka, wskazanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji, nawet jeśli w danej sytuacji zachodzą także inne okoliczności aktualizujące wymóg ochrony (spełnione są przesłanki dwóch ryzyk wymienionych w tym przepisie ustawy zasadniczej), w ramach jednego systemu ubezpieczenia społecznego, to tym bardziej może przyjąć konstrukcję, która zakłada, iż od momentu realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego w jednym systemie ubezpieczenia społecznego (np. powszechnym) ubezpieczony nie będzie mógł uczestniczyć w innym systemie ubezpieczenia społecznego (np. rolniczym), w tym nie będzie ponosił kosztów jego utrzymania.

Uzyskanie prawa do świadczenia z jednego z ubezpieczeń społecznych (np. powszechnego) wypełnia więc konstytucyjny obowiązek zagwarantowania prawa do istoty zabezpieczenia społecznego.

Po trzecie, skarżący domaga się wprowadzenia do systemu prawa sprzecznej z logiką ubezpieczenia możliwości wstecznego opłacenia składek po zajściu zdarzenia ubezpieczeniowego. Takie założenie nie znajduje, zdaniem Sejmu, uzasadnienia w wartościach konstytucyjnych. Jak wyjaśnił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 16 listopada 2010 r. (sygn. akt P 86/08) względy konstytucyjnej sprawiedliwości społecznej, rozumiane jako potrzeba zachowania równowagi pomiędzy sumą wpłaconych przez ubezpieczonego składek a sumą wypłaconych mu świadczeń, wymagają korelacji pomiędzy wpływami ze składek a wypłatami świadczenia. Korelacja ta musi następować w następstwie czasowym (opłacenie

składki – uzyskanie świadczenia), a nie w sposób odwrócony (spełnienie się ryzyka ubezpieczeniowego – opłacenie całości składki).

Po czwarte, przy kształtowaniu zakresu prawa do ubezpieczenia społecznego w razie osiągnięcia wieku emerytalnego ustawodawca musi uwzględnić wynikający bezpośrednio z zasady sprawiedliwości społecznej postulat zachowania słuszných, sprawiedliwych proporcji pomiędzy wysokością emerytury, będącej z samej nazwy świadczeniem „zasłużonym”, a rozmiarami „zasługi” wyznaczonymi przede wszystkim przez długość okresu aktywności zawodowej prowadzącej do nabycia prawa do świadczenia emerytalnego (także w obniżonym wieku) oraz dochody osiągnięte w ramach tej aktywności. W ubezpieczeniu społecznym występuje zależność między opłacaniem składki i jej wysokością oraz okresem opłacania a prawem do świadczeń i ich wysokością (zasada wzajemności). Opłacanie składek warunkuje nabycie prawa do emerytury lub renty. Ma też wpływ na rozmiar tych świadczeń. Skarżący natomiast postuluje wprowadzenie mechanizmu sprzecznego z tą zasadą. A mianowicie wnosi, aby po wstecznym opłaceniu składki w niskiej – bo wynikającej z innych założeń, w ramach rolniczego systemu ubezpieczenia społecznego – wysokości, mógł uzyskać stosunkowo wysokie, szczególne świadczenie emerytalne, w wieku niższym niż powszechny.

Po piąte, świadczenie emerytalne, o które występuje skarżący (w obniżonym wieku), stanowi szczególne, przejściowe, wygasające i uzyskiwane na bardziej korzystnych warunkach, niż pozostali ubezpieczeni, świadczenie, które nie należy do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Ustawodawca jest zatem konstytucyjnie uprawniony do ograniczania zakresu podmiotowego tego typu emerytur, biorąc pod uwagę zasadę powszechności ubezpieczenia społecznego, która realizuje konstytucyjną zasadę równości wobec prawa, założenia aktualnej polityki prawa, a także sytuację gospodarczą państwa, relację liczby pracujących do płacących składki, liczby świadczeniobiorców oraz ich zamożność, a także trendy demograficzne.

W świetle powyższego należy uznać, że ustawodawca jest konstytucyjnie upoważniony do wprowadzenia przesłanki wykluczającej możliwość podlegania społecznemu ubezpieczeniu rolników, w sytuacji pobierania świadczenia rentowego w ramach powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

10. Odnosząc się do zarzutu naruszenia zasady równości, należy przypomnieć ustalenia sądu konstytucyjnego w sprawie o sygn. akt SK 37/06. Podmiotami podobnymi nie są ubezpieczeni rolnicy oraz osoby (w tym rolnicy), które już uzyskały i posiadają status rencisty. Cechą różnicującą jest uzyskanie świadczenia rentowego i posiadanie prawa do tego źródła dochodu. Tym samym badany przepis powinien zostać uznany za zgodny z zasadą równości wobec prawa.

11. Norma wyinterpretowana z art. 16 ust. 3 u.u.s.r. uniemożliwiająca objęcie rolniczym ubezpieczeniem emerytalno-rentowym osób posiadających prawo do renty w ramach powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego obowiązywała w niezmienionej formie od 1 stycznia 1991 r. W czasie pobierania przez skarżącego renty, w tym w spornym okresie lat 1990-1998 (zob. także treść art. 3 ust. 2 pkt 2 u.u.s.r. z 1982 r.), nie podlegał on rolniczemu ubezpieczeniu społecznemu i nie ponosił kosztów jego utrzymania. W świetle powyższego, zdaniem Sejmu, trudno zakładać, że na obywatela ustawodawca „zastawił pułapkę” lub w inny sposób naruszył jego bezpieczeństwo prawne. Ze względu na stałość przedmiotowej regulacji skarżący musiał zdawać sobie sprawę z konsekwencji swoich działań, to jest skorzystania ze świadczenia rentowego z powszechnego ubezpieczenia społecznego, które wykluczało go z kręgu osób objętych społecznym ubezpieczeniem rolniczym. Sejm nie dostrzega zatem naruszenia zasady lojalności przez zakwestionowany przepis.

12. W związku z powyższym, Sejm wnosi o uznanie, że art. 184 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 10 ust. 1 pkt 1 u.e.r. w związku z art. 16 ust. 3 u.u.s.r., w zakresie wskazanym w *petitum* stanowiska, **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2, art. 30 oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński