



MINISTER
PRACY I POLITYKI SPOŁECZNEJ

Władysław Kosiniak-Kamysz

DUS 5084/56/MJ/12

Warszawa, dnia 9 marca 2012 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wol. dnia	12. 03. 2012
L.dz.	L. zał.

Pan

Andrzej Rzepliński

Sędzia Trybunału Konstytucyjnego

Przewodniczący składu orzekającego

Szanowny Panie Przewodniczący

W związku z pismem z dnia 3 lutego br., sygn. akt K 2/12, dotyczącym wniosku grupy senatorów RP o zbadanie zgodności art. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1726) w zakresie, w jakim z powodu uzyskania przez emeryta przychodu z tytułu zatrudnienia kontynuowanego po nabyciu prawa do emerytury bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą skutkuje zawieszeniem prawa do emerytury również wobec emerytów, którzy nabyli prawo do emerytury na mocy wcześniejszych przepisów, bez konieczności rozwiązania stosunku pracy, z art. 2, art. 21 i art. 64 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji, uprzejmie informuję, że nie podzielam opinii, że zaskarżony przepis jest sprzeczny z przepisami Konstytucji RP.

Uzasadnienie

Zarzuty przedstawione we wniosku dotyczą przepisu art. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1726), który do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, z późn. zm.) dodał z dniem 1 stycznia 2011 r. przepis art. 103a o następującej treści:

„Prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego.”

W wyniku nowej regulacji osoby, które pozostając w stosunku pracy nabyły prawo do emerytury, zobowiązane zostały do dokonania wyboru między rozwiązaniem dotychczasowego stosunku pracy w celu pobierania emerytury albo kontynuowaniem zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy i zawieszeniem prawa do emerytury. Przepis ten nie ogranicza konstytucyjnie gwarantowanej wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy, ponieważ nie zakazuje ponownego zatrudnienia danej osoby przez tego samego pracodawcę. Osoby, które rozwiązały stosunek pracy, mogą ponownie nawiązać ten stosunek, również z dotychczasowym pracodawcą, nie tracąc prawa do pobierania emerytury.

Należy podkreślić, że rozwiązania te nie są czymś nowym. Identycznie brzmiący przepis art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS funkcjonował od dnia 1 lipca 2000 r. do dnia 7 stycznia 2009 r. i miał zastosowanie do wszystkich emerytów, bez względu na datę nabycia uprawnień do emerytury. Z dniem 8 stycznia 2009 r. został uchylony przepisami ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. Nr 228, poz. 1507). Jego zniesienie było konsekwencją realizacji przygotowanego przez resort pracy i polityki społecznej programu "Solidarność pokoleń - działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób po 50. roku życia". Program ten jest pakietem działań rządowych zmierzających do poprawy stopnia zatrudnienia osób powyżej 50. roku życia w Polsce (uchylenie art. 103 ust. 2a ustawy emerytalnej miało służyć zwiększeniu aktywności zawodowej osób po 50. roku życia).

Po uchyleniu ww. przepisu do resortu pracy i polityki społecznej zaczęły jednak wpływać opinie, w których podkreślano, że wobec kryzysu gospodarczego i pojawiających się trudności na rynku pracy rozwiązanie takie jest zbyt daleko idące. Krytyczne uwagi wobec regulacji pozwalającej traktować emeryturę jako dodatek do pensji, przysługujący po osiągnięciu przez pracownika wieku emerytalnego, a nie jako świadczenie pieniężne mające służyć jako zabezpieczenie bytu na starość dla osób, które ze względu na wiek nie mają już zdolności do pracy zarobkowej, zgłosił rzecznik praw obywatelskich.

Przywrócenie zatem poprzedniego stanu prawnego w tym zakresie - poprzez wprowadzenie z dniem 1 stycznia 2011 r. do ustawy o emeryturach i rentach z FUS przepisu art. 103a - należy ocenić jako w pełni uzasadnione. W dobie kryzysu gospodarczego i spadku dochodów ze składek nieracjonalne byłoby bowiem utrzymywanie rozwiązania, które zwiększa wydatki FUS na emerytury, a tym samym pogłębia deficyt tego funduszu i pośrednio wpływa na wzrost wydatków budżetowych, gdyż zwiększony deficyt w FUS wymaga zwiększonej dotacji uzupełniającej z budżetu państwa.

Zaskarżony przepis art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS dotyczy dwóch kategorii osób, które pomimo uprawnienia do emerytury kontynuują dotychczasowy stosunek pracy. Pierwszą stanowią osoby, które w dniu wejścia w życie ww. przepisu były objęte systemem ubezpieczenia społecznego z tytułu pozostawania w stosunku pracy, ale nie nabyły jeszcze prawa do emerytury. W odniesieniu do osób, które pozostając w stosunku pracy, nabyły prawo do emerytury po 31 grudnia 2010 r., przepis art. 103a stosuje się od 1 stycznia 2011 r., co oznacza, że organ rentowy nie podejmuje wypłaty emerytury, jeżeli nie nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy.

Drugą kategorię stanowią osoby, które 1 stycznia 2011 r. miały już ustalone decyzją organu rentowego prawo do emerytury i kontynuowały pracę u dotychczasowego pracodawcy. Osoby, którym ustalono prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r. i które nadal pracują na podstawie tej samej umowy o pracę u tego samego pracodawcy, u którego pracowały bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, miały wypłacane świadczenie emerytalne do końca września 2011 r. Wstrzymanie prawa do emerytury nastąpiło dopiero od 1 października 2011 r., jeżeli emeryt nie przedłożył wcześniej w organie rentowym świadectwa pracy lub zaświadczenia potwierdzającego rozwiązanie stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał zatrudnienie bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. Zgodnie bowiem z art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1726), do emerytur przyznanych przed 1 stycznia 2011 r. przepisy art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS stosuje się poczynając od 1 października 2011 r.

Wnioskodawcy nie kwestionują stosowania przepisu art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS do osób, które prawo do emerytury nabyły po jego wejściu w życie tego przepisu. Podważają natomiast zasadność jego stosowania w stosunku do osób, które nabyły prawo do emerytury na mocy wcześniejszych przepisów, które nie uzależniały wypłaty emerytury od rozwiązania stosunku pracy.

Nie podzielam tej opinii. Uważam, że stosowanie przepisu art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS respektuje zasadę równości, gdyż zawieszenie prawa do emerytury dotyczy w jednakowy sposób każdego emeryta, który dokona wyboru i będzie kontynuował dotychczasowe zatrudnienie.

Należy podkreślić, że odpowiednio długie *vacatio legis*, umożliwiło wszystkim zainteresowanym, którzy nabyli prawo do emerytury na mocy wcześniejszych przepisów, które nie uzależniały wypłaty emerytury od rozwiązania stosunku pracy, zapoznanie się z nowymi przepisami i przygotowanie do ewentualnych zmian, jakie mogą wynikać z ich

obowiązania. Wobec osób, którym ustalono prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r. przepis art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest stosowany dopiero od 1 października 2011 r. Ta grupa emerytów miała wystarczająco długi czas na dostosowanie się do nowej sytuacji.

Senatorowie wnioskodawcy podnoszą, że przepisy obowiązujące przed 1 stycznia 2011 r. pozwalały pobierać emeryturę, pomimo kontynuowania zatrudnienia bez żadnej przerwy u tego samego pracodawcy. Osoby, które przed 1 stycznia 2011 r. zgłosiły wniosek o emeryturę w czasie zatrudnienia, mogły ją pobierać pomimo, że nadal kontynuowały to samo zatrudnienie. Taka możliwość była w latach 2009 i 2010. Zawieszenie lub zmniejszenie wypłaty emerytury mogło być spowodowane jedynie tym, że emeryt nie ukończył jeszcze powszechnego wieku emerytalnego (60-lat kobieta, 65- lat mężczyzna) i osiągał zarobki przekraczające dopuszczalne limity, określone w art. 104 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Zmiana zasad wypłaty emerytury spowodowała, że osoby, które skorzystały z prawa pobierania emerytury bez rozwiązywania stosunku pracy, nie mogą od października 2011 r. pobierać emerytury, bo jej wypłata do czasu rozwiązania stosunku pracy została zawieszona.

Wejście w życie ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw mogło pogorszyć sytuację pracowników uprawnionych w okresie styczeń 2009 r. - wrzesień 2011 r. do równoczesnego pobierania emerytury oraz kontynuowania zatrudnienia u tego samego pracodawcy bez konieczności rozwiązywania stosunku pracy. Decydując się na zgłoszenie wniosku o emeryturę i kontynuowanie dotychczasowego zatrudnienia osoby te nie mogły przewidzieć zmiany przepisów. W świetle przepisów obecnie obowiązujących decyzje tych osób mogłyby być inne, np. o kontynuowaniu pracy bez jednoczesnego ustalania prawa do emerytury, której bez rozwiązania stosunku pracy i tak nie można pobierać. Należy podkreślić, że na wysokość emerytury mają wpływ parametry służące do jej obliczenia, obowiązujące w dniu jej przyznania.

Zrezygnowanie ze stosowania art. 103a wobec tej grupy emerytów byłoby jednak sprzeczne z zasadą równości wobec prawa. Dlatego w odniesieniu do osób, które zdecydowały się na zawieszenie prawa do emerytury, bo nie chcą rozwiązywać stosunku pracy, lecz nadal pracować u tego samego pracodawcy na podstawie dotychczasowej umowy, wprowadzono - z inicjatywy Prezydenta RP - regulacje niwelujące negatywne skutki zmiany przepisów, polegające na umożliwieniu ponownego ustalenia wysokości emerytury po rozwiązaniu stosunku pracy w taki sposób, jakby emerytura była przyznawana po raz pierwszy.

Ustawą z dnia 10 czerwca 2011 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2011 nr 168 poz. 1001), wprowadzono przepisy art. 194c-194h, dotyczące ponownego ustalania wysokości emerytur dla osób, których prawo do emerytury zostało zawieszane od 1 października 2011 r. na podstawie art. 103a w związku z art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1276).

Podstawowe warunki, od których spełnienia zależy możliwość złożenia wniosku o ponowne ustalenie wysokości emerytury określa art. 194c ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Zgodnie z tym przepisem, wniosek taki będzie mógł złożyć emeryt, który w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 30 września 2011 r. pobierał emeryturę, do której prawo zostało zawieszane na podstawie art. 103a w związku z art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych i niektórych innych ustaw, o ile nie pobierał emerytury wskutek tego zawieszenia przez co najmniej 18 miesięcy i nastąpiło ustanie stosunku pracy.

Ramy czasowe okresu, w którym emeryt pobierał emeryturę wyznaczają następujące zdarzenia. Okres początkowy wynika z faktu wejścia w życie w dniu 8 stycznia 2009 r. ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. Nr 228, poz. 1507), która w art. 37 pkt 5 lit b uchyliła art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, czego skutkiem była możliwość pobierania emerytury przez emeryta kontynuującego zatrudnienia bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Data końcowa tego okresu jest konsekwencją postanowień art. 28 ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych i niektórych innych ustaw, zgodnie z którym do emerytur przyznanych przed dniem wejścia w życie tej ustawy (1 stycznia 2011 r.), przepisy ustaw o emeryturach i rentach z FUS oraz o emeryturach kapitałowych, w brzmieniu nadanym tą ustawą, mają zastosowanie od dnia 1 października 2011 r.

Wobec wprowadzenia powyższych regulacji nie jest trafny zarzut, że przepis art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS narusza wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadę demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności wynikające z niej zasady: ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, oraz sprawiedliwości społecznej.

Należy podkreślić, że celem modyfikacji zasad wypłaty emerytury poprzez wprowadzenie przepisu art. 103a, było ograniczenie równoczesnego pobierania w pełnej wysokości emerytury i wynagrodzenia za pracę w ramach stosunku pracy. Zaskarżony przepis

nie narusza praw nabytych ubezpieczonych, ponieważ nie pozbawia ich prawa do emerytury a tylko powoduje zawieszenie jej wypłacania w razie kontynuowania zatrudnienia u tego samego pracodawcy bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy.

W moim przekonaniu powrót do regulacji obowiązujących przed dniem 8 stycznia 2009 r. nie oznacza ani złamania umowy społecznej, ani też naruszenia przepisów Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04, orzekł bowiem, że regulujący poprzednio tę kwestię, identycznie brzmiący przepis art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, który – tak jak obecnie obowiązujący – stosowany był do wszystkich emerytów, jest zgodny z Konstytucją RP. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał stwierdził, że „zawieszenie wypłacania emerytury stanowi niewątpliwie instrument oddziaływania na zachowanie jednostki i zmusza do dokonania wyboru między pracą zawodową u dotychczasowego pracodawcy a pobieraniem emerytury, nie stanowi jednak formy ingerencji w wolność wykonywania zawodu i wyboru pracodawcy. Jednostka zachowuje możliwość kontynuowania pracy u dotychczasowego pracodawcy. Przedmiotem ingerencji jest wyłącznie prawo do emerytury pobieranej łącznie z wynagrodzeniem za pracę u dotychczasowego pracodawcy. Ingerencja ustawodawcy nie polega na zniesieniu nabytego prawa do emerytury ani na zmniejszeniu jego zakresu, ale na wprowadzeniu dodatkowych warunków jego realizacji. W tym kontekście możliwość pobierania świadczeń emerytalnych bez przerwania działalności zawodowej u dotychczasowego pracodawcy stanowi przywilej, który wykracza poza powszechnie przyjmowane pojęcie ubezpieczenia społecznego. Ubezpieczony musi liczyć się z tym, że ustawodawca, prowadząc określoną politykę społeczną, może ograniczyć zakres tego przywileju, kierując się interesem publicznym. Na gruncie dotychczasowych przepisów osoby objęte ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych mogły racjonalnie zakładać, że w razie zaprzestania działalności zawodowej w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego skorzystają ze swego prawa i ułożą swoje plany życiowe, uwzględniając dochody uzyskiwane z tytułu świadczeń emerytalnych. Zaskarżony przepis nie narusza tych usprawiedliwionych oczekiwań jednostki związanych z realizacją konstytucyjnego prawa do emerytury”.

2 pozostawiam

MINISTER
Władysław Kosiniak-Kamysz
Władysław Kosiniak-Kamysz