



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt P 20/16
BAS-WAKU-2368/16

Warszawa, 8 lutego 2018 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY K A N C E L A R I A	
wpl. dnia	08. 02. 2018
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 pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie – Wydział VI Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 25 sierpnia 2016 r. (sygn. akt P 20/16), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1383 ze zm.) w zakresie, w jakim ma zastosowanie do urodzonych w 1953 r. kobiet, które nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tejże ustawy przed dniem 1 stycznia 2013 r., **jest zgodny** z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego prawa oraz zasadą bezpieczeństwa prawnego, wywodzonymi z art. 2 Konstytucji, a także **jest zgodny** z art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. Przedmiotem pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie - Wydział VI Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (dalej: sąd pytający; Sąd Okręgowy) z 25 sierpnia 2016 r. (sygn. akt P 20/16) jest 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1383 ze zm.; dalej: u.e.r.). Sąd Okręgowy wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK, Trybunał) z następującym pytaniem prawnym: „Czy przepis art. 25 ust. 1b [...] w zakresie, w jakim ma zastosowanie do kobiet urodzonych w roku 1953, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do tzw. emerytury wcześniejszej na podstawie przepisów art. 46 i 50 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej?” (pytanie prawne, s. 1).

2. Kwestionowany art. 25 ust. 1b u.e.r stanowi: „Jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę częściową lub emeryturę na podstawie przepisów art. 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. – Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2016 r. poz. 1379), podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne”.

II. Stan faktyczny i zarzuty sądu pytającego

1. Jak wynika z treści pytania prawnego, ubezpieczona H A (ur. 1953 r.) (dalej: powódka) przeszła na emeryturę w 2008 r. Jest ona uprawniona do pobierania tzw. emerytury w niższym wieku (dalej: e.n.w.) na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 46 u.e.r. Będąc na emeryturze, kontynuowała dalej zatrudnienie, z tytułu którego odprowadzane były składki na ubezpieczenie społeczne. W 2013 r. ukończyła 60 lat, zaś w 2014 r. osiągnęła powszechny wiek emerytalny, wynoszący w jej przypadku 60 lat i 4 miesiące. W związku z tym, marca 2014 r. złożyła wniosek o przyznanie jej prawa do

emerytury w powszechnym wieku emerytalnym (dalej: e.p.w.). Decyzją z kwietnia 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) przyznał jej – na podstawie art. 24 u.e.r. – w sposób ostateczny prawo do e.p.w. i ustalił – na podstawie art. 25 i art. 25 ust. 1b u.r.e. – jej wysokość w kwocie zł. Przysługująca jej natomiast e.n.w. wynosiła wówczas zł. W takim stanie rzeczy ubezpieczona nie podjęła wypłaty e.p.w., pobierając dalej e.n.w.

Od decyzji ZUS z kwietnia 2016 r. wniosła odwołanie do Sądu Okręgowego w S. W piśmie procesowym podniosła, że brak jest podstawy „by przy obliczaniu wysokości jej emerytury [...] dokonywać potrącenia wartości kwot pobranych z tytułu wcześniejszej emerytury” (pytanie prawne, s. 3).

2. W opinii sądu pytającego, art. 25 ust. 1b u.e.r. jest niezgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji. Na rzecz tego stanowiska – w ocenie sądu pytającego – przemawiają następujące argumenty.

Po pierwsze: „Naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady bezpieczeństwa prawnego obywateli polega w tym przypadku na tym, że wejście w życie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej spowodowało pomniejszenie wysokości emerytury, o której mowa w art. 24 także w stosunku do osób, które w momencie, kiedy skorzystały z wcześniejszej możliwości nabycia prawa do emerytury (tj. przed dniem 1 stycznia 2013 r., a nawet - gdyby jeszcze bardziej zawęzić krąg tych osób - przed dniem 11 maja 2012 r., tj. dniem uchwalenia ustawy nowelizującej) nie miały świadomości, że ich decyzja w tym zakresie może wpłynąć niekorzystnie na ich późniejszą sytuację prawną”. Sąd podnosi, że „jeżeli ustawodawca najpierw (tj. do 1 stycznia 2013 r.) nie różnicuje sytuacji osób korzystających i niekorzystających z wcześniejszej emerytury w zakresie obliczania wysokości emerytury należnej w wieku powszechnym na podstawie art. 24 ustawy emerytalnej, a następnie (tj. od 1 stycznia 2013 r.) formułuje nową zasadę w postaci pomniejszania wysokości podstawy emerytury, o której mowa w art. 24 o sumę wcześniej pobranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, to zasady tej nie powinien odnosić do ubezpieczonych, którzy prawo do wcześniejszej emerytury uzyskali przed 1 stycznia 2013 r., tj. przed wejściem w życie tej nowej regulacji”. W tej sytuacji: „Osoby, które nabyły i zrealizowały prawo do wcześniejszej emerytury przed dniem 1 stycznia 2013 r. zostały jednak pozbawione możliwości dokonania takiej analizy

i wyboru najkorzystniejszego dla siebie wariantu. Jeszcze raz należy [...] podkreślić, że pod rządami obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2013 r. regulacji ubezpieczeni nie musieli przeprowadzać takiej analizy. Niezależnie bowiem od tego czy skorzystali z prawa do wcześniejszej emerytury, czy też nie, ich ewentualna emerytura w wieku powszechnym była obliczana na takich samych zasadach jak emerytura przyznawana osobom, które nie skorzystały - z własnego wyboru, czy też z braku uprawnień – z możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury. W konsekwencji, działając w zaufaniu do państwa i stanowionego przez nie prawa, ubezpieczeni podjęli w przeszłości decyzję o przejściu na wcześniejszą emeryturę. Niewykluczone jednak, że gdyby w momencie przejścia na wcześniejszą emeryturę wiedzieli, iż spowoduje to pomniejszenie wysokości podstawy emerytury, o której mowa w art. 24 (nabywanej w wieku powszechnym), to mogliby podjąć decyzję o rezygnacji ze złożenia wniosku o ustalenie prawa do wcześniejszej emerytury, stwierdzając na przykład, że korzystniejsze dla nich będzie nabycie prawa do emerytury w wieku powszechnym nie pomniejszonej o wypłacone wcześniej świadczenia”. Sąd nie neguje kompetencji ustawodawcy do modyfikacji istniejących rozwiązań, ale muszą być one wprowadzane przy zachowaniu okresów dostosowawczych i nie mogą zaskakiwać swoich adresatów.

Po drugie, na podstawie przepisów u.e.r. można wyróżnić pewną grupę ubezpieczonych, tj. kobiety urodzone w latach 1949-1953. W obliczu reformy systemu ubezpieczeń społecznych i likwidacji emerytur w obniżonym wieku, powyższe wyodrębnienie podmiotowe było konieczne, ponieważ w systemie znajdowały się ubezpieczone spełniające przesłanki do nabycia tego świadczenia. Chodziło więc w istocie o zachowanie ich uprawnień w sytuacji modyfikacji systemu ubezpieczeń społecznych i wprowadzania powszechnego wieku emerytalnego. Taki zabieg legislacyjny stanowił wyraz „stopniowego wygaszania uprawnień” w drodze „łagodnej ewolucji” i respektował zasadę zaufania obywateli do państwa i prawa. Z kolei przepis art. 25 ust. 1b u.e.r. dotyczy tylko kobiet urodzonych w roku 1953 i „pozbawia je - jako jedyne spośród wyżej wskazanej grupy urodzonych w okresie od 1 stycznia 1949 r. do 31 grudnia 1953 r. - możliwości nabycia prawa do emerytury zwykłej w wysokości niepomniejszonej o kwoty wcześniej pobranych świadczeń [...]”. Taki stan rzeczy „zdaje się naruszać zasadę równości wyrażoną w przepisie art. 32 ust. 1 Konstytucji”.

Po trzecie, „zasadą w prawie ubezpieczeń społecznych jest prawo do nabycia prawa do emerytury po osiągnięciu przewidzianego przepisami wieku emerytalnego. W obecnie obowiązującym modelu ubezpieczeń społecznych w odniesieniu do ubezpieczonych urodzonych po roku 1948 zrezygnowano przy tym z wymogu legitymowania się odpowiednim stażem pracy, wskutek czego prawo do emerytury przysługuje każdemu, kto legitymuje się jakimkolwiek kapitałem początkowym oraz (lub) po roku 1998 zgromadził na swoim koncie w ZUS jakieś kwoty z tytułu odprowadzonych składek na ubezpieczenia społeczne. W powyższej sytuacji osoby urodzone po roku 1949 (a więc także kobiety urodzone w roku 1953), podlegające ubezpieczeniom społecznym po roku 1999, w tym w szczególności także po nabyciu przez nie prawa do wcześniejszej emerytury, miały pełne prawo oczekiwać, że po osiągnięciu zwykłego wieku emerytalnego uzyskają prawo do wypłaty świadczenia emerytalnego. W ocenie sądu w sytuacji, w której osoby takie zostały - tuż przed nabyciem prawa do świadczenia - zaskoczone decyzją ustawodawcy dotyczącą sposobu obliczania tegoż świadczenia, ich prawo do nabycia emerytury po osiągnięciu wieku emerytalnego stało się w istocie wyłącznie iluzoryczne”. Z praktyki wynika, iż ich wysokość jest dużo niższa od emerytury w obniżonym wieku. Wobec tego nie dochodzi do faktycznego podjęcia jego wypłaty. Tym samym zaskarżony przepis jest niezgodny z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

III. Wzorce kontroli

1. Artykuł 2 Konstytucji jest źródłem normatywnym zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa (zob. wyroki TK z: 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00; 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 96/06). W orzecznictwie TK uitorował sobie drogę pogląd, w myśl którego istota analizowanej zasady wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla adresata normy i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć, podejmując decyzję oraz że jego działania realizowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny (zob. wyrok TK z 21 grudnia 1999 r., sygn. akt K 22/99).

W praktyce TK stwierdzał niekonstytucyjność przepisów z powodu naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i prawa, gdy, po pierwsze, prawodawca zmienił w sposób arbitralny sytuację prawną jednostki, uniemożliwiając jej decydowanie o swoim postępowaniu przy pełnej znajomości przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą (zob. wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00). Po drugie, prawodawca powołał do życia regulację, kształtującą uprawnienia niemożliwe do zrealizowania z tego powodu, że nie istnieją procedury ich urzeczywistniania; gdy są one iluzoryczne i pozorne (orzeczenie TK z 2 marca 1993 r., sygn. akt K 9/92; por. wyrok TK z 10 stycznia 2012 r., sygn. akt P 19/10). Po trzecie, nienależycie zabezpieczył prawa nabyte i interesy w toku, co powinien czynić, stosując powszechnie przyjęte techniki prawodawcze, a w szczególności przepisy intertemporalne i odpowiednią *vacatio legis* (zob. wyrok TK z 15 września 1998 r., sygn. akt K 10/98). Zmiany w prawie nie mogą, zdaniem TK, zaskakiwać podmiotów prawa. Muszą oni dysponować odpowiednim czasem na dostosowanie się do nowych regulacji i na podjęcie przemyślanych decyzji (zob. wyrok TK z 15 lutego 2005 r., sygn. akt K 48/04).

Zasada zaufania obywateli do państwa nie ma, co podkreśla się w orzecznictwie TK, charakteru absolutnego. Ustawodawca może odstąpić od jej przestrzegania, ale tylko wtedy, gdy jest to usprawiedliwione koniecznością ochrony innej zasady konstytucyjnej (zob. wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00). Ponadto dopuszczalność odstępstw od zasady lojalności zależy również od wagi wartości konstytucyjnych, które dana regulacja prawna ma chronić.

2. Zasada bezpieczeństwa prawnego, wprowadzie nie została *expressis verbis* wyrażona w Konstytucji, to jednak należy do kanonu zasad składających się na koncepcję państwa prawnego, którego źródłem normatywnym jest art. 2 Konstytucji (wyrok TK z 20 grudnia 1999 r., sygn. akt K 4/99). Adresatami zasad rekonstruowanych na bazie idei państwa prawnego, które respektuje wartości sprawiedliwości społecznej, są wszystkie organy władzy publicznej, zarówno tworzące, jak i stosujące prawo (wyrok TK z 19 czerwca 2012 r., sygn. akt P 41/10). Z zasady bezpieczeństwa prawnego jednostki wynika nakaz stanowienia i stosowania prawa tak, „by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, iż nie naraża się na prawne skutki,

których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny” (wyrok TK z 7 lutego 2001 r., sygn. akt K 27/00). Prawo musi gwarantować jednostce bezpieczeństwo prawne, pozwalające na podejmowanie decyzji na podstawie pełnej znajomości przesłanek działania organów państwa oraz pełną znajomość konsekwencji prawnych, jakie postępowanie to może za sobą pociągnąć (wyrok TK z 14 czerwca 2000 r., sygn. akt P 3/00).

3. Sąd pytający w *petitum* stanowiska wskazał jako wzorzec kontroli art. 32 ust 1 Konstytucji. Konstytucyjna zasada równości wobec prawa ma utrwalone znaczenie zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i w nauce prawa. Z art. 32 ust. 1 Konstytucji („Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”) wynika, że podmioty prawa, które charakteryzują się w równym stopniu określoną cechą relewantną, muszą być tak samo traktowane przez prawo. Równe traktowanie oznacza stosowanie jednakowej miary, a także odrzucenie dyskryminujących i faworyzujących różnicowań. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że zasada równości wobec prawa wyraża się w formule „nie wolno tworzyć prawa różnicującego sytuację prawną podmiotów, których sytuacja faktyczna jest taka sama” (np. wyrok TK z 31 marca 2008 r., sygn. akt P 20/07). Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie. W pewnych warunkach ustawodawca może jednak wprowadzać różnicowanie prawne także podmiotów podobnych, gdyż zasada równości wobec prawa nie ma charakteru absolutnego. Odstępstwo od równego traktowania nie zawsze prowadzi do uznania wprowadzających je przepisów za niekonstytucyjne. Nierówne traktowanie podmiotów podobnych nie musi bowiem oznaczać dyskryminacji lub uprzywilejowania, a w konsekwencji niezgodności z art. 32 Konstytucji (zob. wyrok TK z 5 października 2005 r., sygn. akt SK 39/05). Jest ono dopuszczalne konstytucyjnie, jeżeli zostały spełnione łącznie następujące przesłanki:

- 1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;
- 2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;

- 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

W związku z powyższym, ocenę regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości należy poprzedzić dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej jej adresatów, a także dokonaniem analizy cech wspólnych i różniących (zob. wyrok TK z 28 maja 2002 r., sygn. akt P 10/01).

4. 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”. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, analizując charakter art. 67 Konstytucji, stwierdził m.in., że:

- 1) pojęcie zabezpieczenia społecznego ujęto w kategoriach prawa podmiotowego, a rangę tego prawa dodatkowo zaznaczono, nadając mu w pełni egzekwowlany charakter (ograniczenia zakresu dochodzenia niektórych praw socjalnych, przewidziane w art. 81 Konstytucji, nie odnoszą się do prawa do zabezpieczenia społecznego);
- 2) określając zakres prawa do ubezpieczenia społecznego ustawa nie może naruszyć istoty tego prawa;
- 3) nie da się wyprowadzić konstytucyjnego prawa do jakiegokolwiek konkretnej postaci świadczenia na rzecz emerytów (wyrok TK z 7 września 2004 r., sygn. akt SK 30/03 wraz z cytowanym tam orzecznictwem, także aktualny w sprawach z zakresu ubezpieczeń chorobowych).

W judykatach Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się także swobodę ustawodawcy w kształtowaniu praw z ubezpieczenia społecznego. „Z uwagi na złożoność materii związanej z ubezpieczeniami społecznymi, Konstytucja nie przesądziła o formach realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, pozostawiając ustawodawcy zwykłemu znaczny margines swobody określania poszczególnych wymogów i zasad przyznawania określonych świadczeń. Takie rozwiązanie jest uzasadnione koniecznością reagowania na zachodzące w państwie zmiany gospodarcze i związane z tym możliwości realizowania zobowiązań państwa wobec obywateli, co byłoby niemożliwe w przypadku określenia jednego modelu tego zabezpieczenia na poziomie Konstytucji” (wyrok TK z 11 marca 2008 r., sygn. akt SK

58/06). Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie zwraca się uwagę, że swoboda kształtowania systemu ubezpieczeń społecznych, w tym określenia praw z nim związanych, jest jednak uwarunkowana zachowaniem innych zasad konstytucyjnych, w tym zasady równości (por. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 67, s. 5-6).

IV. Analiza formalna

Przed przystąpieniem do analizy materialnej, Sejm pragnie zwrócić uwagę na *petitum* pytania prawnego. Sąd Okręgowy formułuje zarzut niekonstytucyjności art. 25 ust. 1b u.e.r. w sposób zakresowy i odwołuje się do dwóch przepisów, tj. art. 46 i art. 50 u.e.r. Pierwszy z nich ma zastosowanie do emerytur adresowanych do wszystkich pracowników (szeroki zakres podmiotowy) i mających symbol E. Z kolei art. 50 u.e.r. normuje zasady przechodzenia na emeryturę tylko pracowników kolei, których świadczenia mają symbol KLE. Jak wynika z akt sprawy, powódka miała przyznane świadczenie o symbolu E, zaś jego podstawę normatywną stanowił art. 29 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 46 u.e.r. (pytanie prawne, s. 2). Oznacza to, że wobec skarżącej nie ma zastosowania art. 50 u.e.r. Ta uwaga skłania Sejm do zmodyfikowania zarzutu i pominięcia art. 50 u.e.r. jako niemającego związku ze sprawą zawisłą przed TK, co znalazło swoje odzwierciedlenie w *petitum* stanowiska.

V. Analiza materialna

1. Przed przystąpieniem do oceny zarzutów pytania prawnego, Sejm jako uczestnik postępowania przedstawi otoczenie normatywne zakwestionowanej regulacji.

Zaskarżony przepis dotyczy ustalania wysokości świadczenia z ubezpieczenia społecznego i pozostaje w związku z instytucją tzw. emerytury po emeryturze (I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2014, s. 224). Wyjaśnienie istoty tak ujętego zagadnienia wymaga uprzedniego zarysowania zasad przechodzenia na emeryturę i zasad obliczania jej wysokości.

Wывód w tym zakresie należy rozpocząć od stwierdzenia, że w systemie emerytalnym istnieją trzy grupy ubezpieczonych. Pierwsza - osoby urodzone po 31 grudnia 1968 r., które nie ukończyły 30 roku życia w dniu wejścia w życie reformy systemu ubezpieczeń społecznych. Do tych ubezpieczonych mają

zastosowanie w pełnym zakresie skutki tej reformy. Polegała ona na wprowadzeniu tzw. systemu zdefiniowanej składki, który oparty jest na oszczędnościach ubezpieczonego (składki) lokowanych na indywidualnych kontach (wyroki TK z: 25 października 2005 r., sygn. akt P 13/04; 18 listopada 2008 r., sygn. akt P 47/07). Druga grupa to ubezpieczeni urodzeni przed 1 stycznia 1949 r., wobec których zastosowano systemem dotychczasowy, tzw. zdefiniowanego świadczenia (repartycyjny). Źródłem finansowania systemu repartycyjnego są wpłaty bieżących składek do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: FUS). Fundusz ten jest uzupełniany, co należy podkreślić, dotacją z budżetu państwa. Trzecia zaś grupa obejmuje swoim zakresem osoby urodzone w okresie od 1 stycznia 1949 r. do 1 stycznia 1969 r. Miały one możliwość wyboru systemu emerytalnego, a więc czy ich składki będą (w stosownej części) odprowadzane do otwartych funduszy emerytalnych, czy w całości będą gromadzone w ZUS. Osoby z tej grupy, pozostające w systemie repartycyjnym, mogły skorzystać, tak jak powódka w sprawie zawisłej przed Sądem Okręgowym, z prawa do wcześniejszej emerytury określonej w art. 46 u.e.r.

Zgodnie z art. 46 ust.1 u.e.r.: „Prawo do emerytury na warunkach określonych w art. 29, 32, 33 i 39 przysługuje również ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r., jeżeli spełniają łącznie następujące warunki: 1) nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu, na dochody budżetu państwa; 2) warunki do uzyskania emerytury określone w tych przepisach spełnią do dnia 31 grudnia 2008 r.” Natomiast art. 29 ust. 1 u.e.r. ustala przesłanki nabycia tzw. emerytury w niższym wieku: „Ubezpieczeni urodzeni przed dniem 1 stycznia 1949 r., którzy nie osiągnęli wieku emerytalnego określonego w art. 27 ust. 2 i 3, mogą przejść na emeryturę: 1) kobieta – po osiągnięciu wieku 55 lat, jeżeli ma co najmniej 30-letni okres składkowy i nieskładkowy albo jeżeli ma co najmniej 20-letni okres składkowy i nieskładkowy oraz została uznana za całkowicie niezdolną do pracy” (art. 29 ust. 1 u.e.r. zmieni swoje brzmienie od 1 października 2017 r. na podstawie 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). Tak ustalony wiek emerytalny, czyli ukończone 55 lat, jest alternatywny do powszechnego wieku. Dzięki temu kobiety, znajdujące się w określonych

sytuacjach życiowych, związanych np. z trudnościami na rynku pracy oraz warunkami zdrowotnymi, dotyczącymi pracowników w średnim wieku, mogły przechodzić na emeryturę przed osiągnięciem 60 roku życia. Warunkiem skorzystania z tego uprawnienia jest posiadanie odpowiednio długiego stażu pracy (*Diagnoza obecnej sytuacji kobiet i mężczyzn 50+ na rynku pracy w Polsce*, red. E. Kryńska, J. Krzyszkowski, B. Urbaniak, J. Wiktorowicz, Łódź 2013). Należy odnotować, że w systemie zdefiniowanego świadczenia, z jakiego korzysta powódka, nie istnieją żadne ograniczenia, co do wysokości wypłacanej e.n.w., wynikające z przejścia na emeryturę na długo przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (art. 53 u.e.r.). W rezultacie podstawę jej wymiaru stanowi przeciętna zwaloryzowana kwota wynagrodzenia lub dochodu, od której wymierzono składki na ubezpieczenie społeczne z określonej liczby kolejnych lat kalendarzowych, wybranych przez zainteresowanego z ustawowo wyznaczonego okresu przed złożeniem wniosku o ustalenie prawa do świadczenia. Na wypłacane świadczenie składają się dwie części. Pierwsza, mająca charakter socjalny, wynosi 24% kwoty bazowej, zaś druga, mająca charakter składkowy, jest wyliczana po uwzględnieniu wysokości osiągniętego wynagrodzenia (dochodu), nazywanego podstawą wymiaru i jest też zależna od długości posiadanego przez ubezpieczonego stażu zatrudnienia, tj. okresów składkowych i nieskładkowych (wyrok TK z 15 lipca 2010 r., sygn. akt K 63/07).

Ponadto ustawodawca gwarantuje pobierającym e.n.w. prawo do emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Przejście z e.n.w. na e.p.w. normuje art. 24 ust. 1 u.e.r., w myśl którego: „Ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego określonego w ust. 1a i 1b, z zastrzeżeniem art. 46, 47, 50, 50a, 50e i 184”. Sposób ustalania wysokości tego świadczenia określa art. 25 u.e.r. Decydujące znaczenie dla jego wysokości ma kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, a także wysokość zwaloryzowanego kapitału początkowego (system tzw. zdefiniowanej składki). Od 1 stycznia 2013 r. ustawodawca zastrzegł, co wymaga podkreślenia z uwagi na istotę sporu zawisłego przed TK, że podstawę obliczenia e.p.w. pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę pobranych e.n.w., w wysokości

przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne (art. 25 ust. 1b u.e.r.).

Zaskarżony art. 25 ust. 1b u.e.r. został dodany do u.e.r. na podstawie art. 1 pkt 6 lit. b 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; dalej: ustawa nowelizująca z 2012 r.). Pytaniem prawnym z 18 lutego 2014 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie zakwestionował konstytucyjność art. 1 pkt 6 lit. b i mającego charakter intertemporalny art. 22 ustawy nowelizującej z 2012 r. w zakresie, w jakim znajdują zastosowanie do osób, które nabyły i zrealizowały prawo do tzw. wcześniejszej emerytury przed 1 stycznia 2013 r. oraz przed tym dniem nabyły, lecz nie zrealizowały prawa do emerytury w pełnym wieku emerytalnym. Skutkiem wejścia w życie zaskarżonych przepisów był stan, w którym ubezpieczeni, składający wniosek o e.p.w. do 31 grudnia 2012 r., otrzymali świadczenia na dotychczasowych warunkach, a więc korzystniejszych. Z kolei ubezpieczeni, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny w 2012 r., ale złożyli wniosek już po 31 grudnia 2012 r., otrzymali świadczenie pomniejszone o wysokość wypłaconych e.n.w. Sąd pytający nie kwestionował konstytucyjności wprowadzonego w art. 25 ust. 1b ustawy FUS mechanizmu pomniejszania podstawy obliczenia emerytury w wieku powszechnym. Kwestionował natomiast zastosowanie tej regulacji wobec osób, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły *in abstracto* prawo do emerytury w wieku powszechnym, lecz wniosek o jej przyznanie złożyły po 1 stycznia 2013 r. Taki stan naruszał, zdaniem sądu, art. 2 Konstytucji i wywodzoną z tego przepisu zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości.

Trybunał Konstytucyjny, działając na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) w związku z art. 134 pkt 3 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1064), umorzył postępowanie ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku. TK przyjął, że „przepisy kwestionowane przez Sąd Okręgowy w Szczecinie mogą być i są interpretowane odmiennie niż czyni to pytający sąd”, w sposób znajdujący oparcie w ważkich argumentach konstytucyjnych. Tezy tego rozstrzygnięcia można ująć następująco.

Po pierwsze, art. 100 ust. 1 u.e.r. stanowi, iż prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków

wymaganych do jego nabycia. Natomiast art. 129 ust. 1 u.e.r. przewiduje, że: „Świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu”. Tak więc ustawa rozróżnia moment powstania prawa do emerytury (renty) i moment wypłaty świadczenia.

Po drugie, w praktyce ZUS przyjmuje się, że wniosek o świadczenie emerytalne podlega rozpoznaniu według stanu prawnego obowiązującego w dniu jego złożenia, chyba że co innego wynika z przepisów szczególnych. Niemniej jednak ta reguła nie może być stosowana wobec tych ubezpieczonych, którzy nabyli określone uprawnienie *ex lege* i nie złożyli wniosku, a „późniejsza, niekorzystna zmiana treści norm prawnych uniemożliwia domaganie się wydania decyzji ustalającej prawo do świadczenia na podstawie przepisów prawa dawnego” (postanowienie TK z 3 listopada 2015 r., sygn. akt P 11/14). W takiej sytuacji „prawo nowe wywierałoby skutek retrospektywny, to znaczy nakazujący zmianę prawnej kwalifikacji stanów faktycznych rozpoczętych i zrealizowanych pod rządami prawa dawnego, a trwających w chwili zmiany prawa” (sygn. akt P 11/14). Doszłoby do naruszenia prawa nabytego w starym reżimie prawnym.

Po trzecie, również Sąd Najwyższy dostrzega okoliczność, że „ustalenie prawa do świadczenia emerytalnego (rentowego) następuje na podstawie stanu prawnego obowiązującego w dniu spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa” (sygn. akt P 11/14). Jako przykład można przywołać pogląd SN, w myśl którego: „Moment nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy określa art. 100 ust. 1 [ustawy FUS], ustanawiający generalną zasadę, zgodnie z którą prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa. Nabycie prawa do świadczenia następuje więc *ex lege* i co do zasady nie jest uzależnione ani od złożenia przez ubezpieczonego stosownego wniosku, ani też od ustalenia (potwierdzenia) tego prawa decyzją organu rentowego, która ma jedynie charakter deklaratoryjny. Przewidziany w art. 116 ust. 1 [ustawy FUS] wniosek o świadczenie nie jest elementem prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, gdyż przesłanki tego prawa określa art. 57 [ustawy FUS], lecz stanowi jedynie żądanie realizacji świadczenia nabytego z mocy prawa. Wniosek o rentę ma natomiast znaczenie dla powstania prawa do wypłaty świadczenia rentowego, co wynika wprost z art. 129 ust. 1 [ustawy FUS], zgodnie z którym świadczenia wypłaca się poczynając od dnia

powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Oznacza to, że zmiany w przepisach ograniczające dotychczasowe uprawnienia, czy też wprowadzające dodatkowe warunki nabycia prawa do renty, nie mają wpływu na istnienie prawa nabytego (powstałego) przed tymi zmianami, niezależnie od tego, kiedy został złożony wniosek o świadczenie (jego realizację)” (wyrok SN z 4 listopada 2014 r., sygn. akt I UK 100/14; por. wyrok SN z 14 września 2014 r., sygn. akt I UK 19/14).

Po czwarte, zasada ochrony praw nabytych obejmuje prawa nabyte *in abstracto* oraz *in concreto*, a także maksymalnie ukształtowane ekspektatywy. Jako że „[...] nabywanie prawa do emerytury jest procesem wieloletnim, Trybunał wyróżnił w nim poszczególne okresy. I tak – zdaniem Trybunału – można mówić o nabyciu prawa do emerytury przez imiennie określony podmiot, co jest potwierdzone wydaną przez upoważniony organ decyzją emerytalną, oraz o nabyciu uprawnienia w sensie spełnienia wszystkich przewidzianych prawem warunków, lecz przed wydaniem stosownej decyzji, a także o zazwyczaj kilkudziesięcioletnim okresie nabywania uprawnień emerytalnych. Trybunał, rozważając możliwe zmiany przepisów emerytalnych w okresie od przystąpienia przez dany podmiot do systemu do momentu, w którym kończy się pobieranie przez niego świadczenia emerytalnego, zauważył, że zmiany tego rodzaju mogą nastąpić (co nie znaczy, że są dopuszczalne) w okresie nabywania prawa do emerytury, w okresie od spełnienia warunków nabycia tego prawa do wydania stosownej decyzji emerytalnej oraz na etapie realizowania prawa do emerytury (spełniania świadczenia). W dwóch ostatnio wyróżnionych okresach zmiany nie mogą odnosić się do warunków uzyskania prawa do emerytury, ponieważ jest ono już (*in abstracto* lub *in concreto*) nabyte, choć mogą dotyczyć warunków waloryzacji należnych świadczeń czy sposobu ich wypłaty. Konstytucyjnie jest niedopuszczalne odebranie słusznie nabytych praw emerytalnych” (sygn. akt P 11/14).

W takim stanie rzeczy nie została spełniona przesłanka funkcjonalna pytania prawnego, ponieważ wątpliwości konstytucyjne mogły być przez sąd orzekający rozwiane w drodze reguł interpretacyjnych i kolizyjnych, a w szczególności za pomocą wykładni prokonstytucyjnej. W związku z tym, wydanie wyroku było niedopuszczalne, co skutkowało umorzeniem postępowania przez TK.

2. Umorzenie postępowania w sprawie nie rozwiązało problemu emerytów, którzy do 31 grudnia 2012 r. nabyli *in abstracto* prawo do emerytury w pełnym wieku, a wnioski złożyli po 1 stycznia 2013 r. Przede wszystkim dlatego, że organy rentowe dokonują nadal potrącenia wypłaconych emerytur, niedostrzegając możliwości prokonstytucyjnej wykładni przepisów u.e.r. Z kolei sądy powszechne, rozpatrując odwołania do decyzji ZUS, zajmują niejednolite stanowisko w tych sprawach. Z jednej strony, zainicjowane odwołaniem ubezpieczonych sprawy rozpoznają według stanu prawnego obowiązującego w dacie złożenia do ZUS wniosku o e.p.w., zaś postanowienie TK z dnia 3 listopada 2015 r., (sygn. akt P 11/14) uznają za niewiążące, ponieważ „Trybunał [...] umorzył postępowanie w sprawie i ogólnie odniósł się do zasad wypłaty świadczeń” (wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z 26 stycznia 2017 r., sygn. akt VIII U 1293/16). Na tej podstawie utrzymują decyzje organów rentowych, dokonujących potrącenia wypłaconych e.n.w. (wyrok Sądu Okręgowego w Suwałkach z 20 kwietnia 2017 r., sygn. akt III U 81/17; wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 8 lutego 2017 r., sygn. akt III AUa 767/16). Z drugiej jednak strony, niektóre składy orzekające stoją na stanowisku, że potrącenie nie ma zastosowania wobec tej grupy ubezpieczonych, bowiem zostało ono wprowadzone po nabyciu *in abstracto* prawa do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym. Uzasadniają swoje stanowisko tym, że „zgłoszenie wniosku nie jest [...] warunkiem powstania prawa do świadczenia i decyduje jedynie o wypłacie świadczenia, do którego ubezpieczony nabył prawo, ponieważ spełnił ustawowe przesłanki (w tym wypadku osiągnął powszechny wiek emerytalny)”. Sądy powołują się na pogląd TK wyrażony w postanowieniu z dnia 3 listopada 2015 r. (sygn. akt P 11/14): „Trybunał podkreślił, że ustawa emerytalna w art. 100 ust. 1 i art. 129 ust. 1 wyraźnie rozróżnia moment powstania prawa do emerytury i moment wypłaty świadczenia. Odwołał się również do stanowiska wyrażanego w doktrynie, iż prawo do emerytury ustala się na dzień spełnienia warunków powstania prawa do tego świadczenia, bez względu na złożenie wniosku, co przesądza o zachowaniu przez zainteresowanego nabytych *ex lege* uprawnień w razie niekorzystnej zmiany stanu prawnego. Takie stanowisko pozostaje również w zgodzie z konstytucyjną zasadą ochrony praw nabytych”. Tak więc „Zmiana stanu prawnego, która nastąpiła na skutek wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. ustawy nowelizującej, pozostaje zatem bez wpływu na uprawnienia emerytalne ubezpieczonej powstałe z mocy prawa przed dokonaniem tych zmian. Oznacza to, że w stosunku do ubezpieczonej nie ma zastosowania

art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, dlatego należna jej emerytura nie może być pomniejszona o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranej emerytury wcześniejszej po uwzględnieniu kwoty wypłaconego wyrównania” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 31 sierpnia 2016 r., sygn. akt III AUa 190/16; por. wyrok Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z 31 maja 2016 r., sygn. akt VI U 189/16). Z kolei inne sądy przyjmują, że: „Przepis art. 25 ust. 1b dodany został do cyt. ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z dniem 1 stycznia 2013 r. Ustawa wprowadzająca zmianę nie zawiera przepisów o charakterze przejściowym, zatem nowy przepis powinno stosować się od dnia jego wejścia w życie, a więc od 1 stycznia 2013 r. Negatywne skutki stosowania tego przepisu nie powinny sięgać wstecz. W ocenie Sądu Apelacyjnego oznacza to, że przy wyliczaniu emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego, można odliczyć kwoty wcześniejszej emerytury pobrane dopiero od daty wejścia w życie cytowanego przepisu. Pomniejszenie podstawy emerytury przyznanej w zwykłym wieku emerytalnym o sumę kwot emerytur pobranych przed dniem 1 stycznia 2013 r, tj. przed dniem wejścia w życie przepisu nakazującego odliczenie od podstawy wymiaru emerytury kwoty pobranej emerytury wcześniejszej, powodowałoby działanie prawa wstecz, a także sprzeczne byłoby z zasadą pewności prawa” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 17 maja 2017 r., sygn. akt III AUa 1034/16).

Powyższe rozbieżności w orzecznictwie sądowym zostały usunięte rozstrzygnięciami Sądu Najwyższego, według którego art. 25 ust. 1b u.e.r. ma zastosowanie do wszystkich spraw zainicjowanych wnioskami złożonymi po 1 stycznia 2013 r. bez względu na datę powstania prawa do e.p.w. Takie znaczenie zaskarżonego przepisu stanowić będzie podstawę dalszej analizy (zob. wyrok SN z 12 września 2017 r., sygn. akt II UK 381/16; uchwała SN z 17 października 2017 r., sygn. akt III UZP 6/17).

3. Istota zawistej przed TK sprawy (sygn. akt P 28/15) wiąże się z mechanizmem przechodzenia z e.n.w. na e.p.w., jednak nie dotyczy bezpośrednio powyżej opisanego zagadnienia, tj. ubezpieczonych, którzy w 2012 r. nabyli *in abstracto* uprawnienie do e.p.w., lecz wniosek o jej wypłatę złożyli w 2013 r., a więc już po zmianie stanu prawnego. Zakres podmiotowy analizowanej sprawy odnosi się wyłącznie do kobiet urodzonych w 1953 r. Nabyły one bowiem prawo do

e.p.w. już po zmianie stanu prawnego, który niekorzystnie oddziałuje na wysokość ich świadczeń emerytalnych. W związku z tym ubezpieczone wniosły petycje (wielokrotne petycje) do Sejmu i do Senatu. Sejmowa Komisja do Spraw Petycji, na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2016 r., rozpatrzyła petycje w sprawie usunięcia negatywnych skutków ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2012 r. poz. 637) w zakresie, w jakim przewiduje ona pomniejszenie, w przypadku pobierania wcześniejszej emerytury, podstawy emerytury wypłacanej po osiągnięciu wieku emerytalnego o sumę kwot pobranych wcześniej emerytur (BKSP-145-93/16), występując z Dezyderatem nr 21 do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej. „W opinii Komisji podstawą poszanowania praw nabytych jest dążenie do zapewnienia jednostce bezpieczeństwa prawnego i umożliwienia jej racjonalnego planowania przyszłych działań. Takiego warunku nie spełniła omawiana ustawa, która pogarszając istotnie zasady ustalania emerytury dla osób urodzonych w roczniku 1953 oraz osób, które wcześniej nie skorzystały ze swojego prawa, w praktyce znacząco obniżyła ich poziom życia – przeciętnie przez kolejne kilkanaście lat” (Dezyderat nr 21, s. 3). Należy odnotować, że nie podjęto w związku z zgłoszonymi petycjami żadnych kroków legislacyjnych, zmierzających do zmiany stanu prawnego”

4. Zdaniem sądu pytającego, art. 25 ust. 1b u.e.r. „w zakresie, w jakim ma zastosowanie do kobiet urodzonych w roku 1953, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do tzw. emerytury wcześniejszej na podstawie przepisów art. 46 i 50 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS” jest niezgodny z: art. 2 Konstytucji i wywodzoną z tego przepisu zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego prawa oraz zasadą bezpieczeństwa prawnego obywateli, a także z art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji. Sejm nie podziela tak sformułowanego zarzutu niekonstytucyjności z następujących powodów.

5. Instytucja tzw. emerytury po emeryturze umożliwia ubezpieczonemu przejście z systemu zdefiniowanego świadczenia do systemu zdefiniowanej składki (I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie...*, s. 224). W systemie tzw. zdefiniowanego świadczenia wysokość e.n.w. zależy od następujących czynników: części socjalnej, wysokości zarobków z wybranych lat, okresu podlegania ubezpieczeniu (okresom składkowym i nie składkowym). Przysługuje ona na wypadek utraty zdolności do

pracy z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego. Ponadto wysokość e.n.w. nie ulega, co już było sygnalizowane, żadnemu obniżeniu z racji niższego wieku emerytalnego i podlega, co istotne, tym samym zasadom waloryzacji. Warto też podkreślić, że pobieranie e.n.w. nie stoi na przeszkodzie wykonywaniu dalszego zatrudnienia i uzyskiwaniu z tego tytułu dochodów. Z kolei w systemie zdefiniowanej składki, wysokość emerytury ustala się na podstawie kwoty zwaloryzowanych składek zewidencjonowanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego w ZUS, zwaloryzowanego kapitału początkowego, a więc składek odprowadzonych przed 1999 r. oraz średniego dalszego trwania życia dla kobiet i mężczyzn, a także chwili przejścia na emeryturę (zob. R. Spyt [w:] *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe. Komentarz*, red. B. Gudowska, K. Ślebzak, Warszawa 2013, s. 276 i n.). „W nowym systemie bardzo istotna staje się relacja okresu akumulacji kapitału emerytalnego do okresu jego konsumpcji [...]. W formułę obliczania wpisany jest więc mechanizm wyraźnego nagradzania za wydłużanie aktywności zawodowej” (zob. B. Kłós, *Wysokość emerytur w nowym systemie emerytalnym* [w:] *System emerytalny 9 lat po reformie*, red. B. Kłós, Warszawa 2009, s. 89). Emerytura w systemie zdefiniowanej składki opiera się w istocie na ekwiwalentności składek i wysokości świadczenia. W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, iż jakkolwiek nazwa świadczenia „emerytura” pozostała ta sama, to skądinąd jego istota, jak słusznie zauważył TK, uległa zmianie (wyrok TK z 25 października 2005 r., sygn. akt P 13/04).

Jakkolwiek w nowym systemie istotna jest relacja okresu akumulacji składki do okresu jej konsumpcji, to skądinąd nie miała ona znaczenia w sytuacji skorzystania z uprawnienia przejścia z „emerytury na emeryturę”. Istniejący bowiem stan prawny pozwalał na zmianę systemu emerytalnego, nieuwzględniając przy tym okoliczności pobierania świadczenia przez ubezpieczonego. Indywidualny kapitał ubezpieczonych nie był więc pomniejszany o sumę wypłaconych już emerytur. W konsekwencji, otrzymujący e.n.w. znajdowali się w sytuacji korzystniejszej niż ubezpieczeni, którzy nie mogli nabyć prawa do emerytury w niższym wieku, gdyż z jednej strony otrzymywali świadczenie i mogli dalej kontynuować swoje zatrudnienie, zaś z drugiej strony mogli, bez żadnych konsekwencji, przejść do systemu zdefiniowanej składki i otrzymać e.p.w. w wyższej wysokości. Korzystali oni ze swoistego przywileju, pozwalającego im „konsumować” składki (zgromadzony kapitał) bez żadnych skutków dla wysokości przyszłej e.p.w. wypłacanej już

w „nowym” systemie. Dodatkowo składki przez okres pobierania e.n.w. były okresowo waloryzowane. Tak więc świadczenia ustalone na podstawie art. 24 i art. 25 ust. 1 u.e.r. mogły być i były – w dłuższym przedziale czasowym – wyższe niż ustalone w systemie zdefiniowanego świadczenia. O ich wysokości decydowały nie cechy podmiotowe uprawnionych i wysokość ich zarobków, ale okoliczność zmiany systemu finansowania świadczenia. Im później ubezpieczony złożył wniosek o e.p.w., tym większą otrzymał emeryturę w systemie zdefiniowanej składki. Ergo im dłużej „konsumował składki” pobierając e.n.w., tym większy był wymiar jego świadczenia z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Zgromadzony bowiem kapitał podlegał stałej waloryzacji, powiększając swoją wartość. Z kolei współczynnik dalszego życia stawał się krótszy, ponieważ decyzja o przejściu na e.p.w. oddalona była w czasie. Taki stan prawny nie był oceniany pozytywnie, o czym świadczy choćby wypowiedź Sądu Apelacyjnego w Warszawie: „Istnienie stanu poprzedzającego zakwestionowaną nowelizację mogłoby zostać uznane za naruszające zasadę sprawiedliwości społecznej, również zawartą w art. 2 Konstytucji, jak i zasadę równości wszystkich ubezpieczonych” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 10 grudnia 2015 r., sygn. akt III AUa 2048/14; por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 12 listopada 2015 r., sygn. akt III AUa 415/15).

Trzeba podkreślić, że mechanizm przechodzenia z „emerytury na emeryturę” jest: po pierwsze, adresowany do ubezpieczonych, którzy skorzystali z prawa do e.n.w., zaś po drugie, pozwala przejść z systemu zdefiniowanego świadczenia (art. 53 u.e.r.) do systemu zdefiniowanej składki (art. 24 i art. 25 u.e.r.). Ubezpieczony pobierający e.p.w., której wysokość ustalona jest na podstawie art. 24 i art. 25 u.e.r., pozbawiony jest uprawnienia do zmiany systemu ubezpieczeń i ustalenia wysokości świadczenia na podstawie art. 53 u.e.r., co w określonych sytuacjach mogłoby być dla niego finansowo korzystne. Na tej podstawie należy stwierdzić, że mechanizm przechodzenia z „emerytury na emeryturę” ma charakter niesymetryczny i wyłącznie jednokierunkowy, a przede wszystkim nie ma charakteru powszechnego, gdyż adresowany jest do wąskiej grupy emerytów.

Mechanizm przechodzenia z „emerytury na emeryturę” poddawany jest krytyce: „[...] jakkolwiek wiek emerytalny może być ustalony na różnych poziomach, to skorzystanie przez ubezpieczonego z prawa (przywileju) wcześniejszego przejścia na emeryturę nie powinno dawać możliwości powtórnego nabycia statusu emeryta” (I. Jędrasik- Jankowska, *Pojęcie...*, s. 224). „Możliwość kilkakrotnego przechodzenia

na emeryturę (nabywania statusu emeryta), to taki «polski patent»" (I. Jędrasik-Jankowska, *Geneza, rozwój i stan ubezpieczeń społecznych [w:] Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian*, red. K. Frieske, E. Przychodaj, Warszawa 2014, s. 67). Osiągnięcie powszechnego wieku emerytalnego jest traktowane jako ziszczenie się „innego ryzyka ubezpieczeniowego i skutkuje nabyciem prawa do innego rodzaju emerytury" (I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie...*, s. 223). Ostatecznie podkreślano, że uprawnienie przejścia z „emerytury na emeryturę" wypacza sens prawa do zabezpieczenia społecznego, gdyż opiera się na założeniu, że ubezpieczony dwukrotnie osiąga wiek emerytalny (*ibidem*).

Nie można tracić z pola widzenia i tej okoliczności, że ubezpieczeni, którzy korzystają z prawa do emerytury częściowej, a więc przy obniżonym wieku emerytalnym, otrzymują 50% kwoty emerytury obliczonej według nowych, zreformowanych zasad. Po osiągnięciu natomiast powszechnego wieku emerytalnego, podstawa obliczenia e.p.w. zostanie jednak im pomniejszona o kwotę pobranych emerytur częściowych, w wysokości przed obliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych oraz składki na ubezpieczenie zdrowotne. Od 1 października 2017 r. następuje obniżenie wieku emerytalnego i podlegają likwidacji emerytury częściowe jako takie, jednak w systemie ubezpieczeń pozostają te świadczenia przyznane na podstawie indywidualnych decyzji ZUS. Do tej grupy ubezpieczonych ma również zastosowanie instytucja potrącenia.

Reasumując, mechanizm przechodzenia z „emerytury na emeryturę" zapewniał ubezpieczonym, w stanie prawnym poprzedzającym wejście w życie zaskarżonych przepisów, przywilej zmiany systemu emerytalnego, tj. przejście ze zdefiniowanego świadczenia do systemu zdefiniowanej składki, bez żadnych konsekwencji dla wysokości e.p.w. Nie uwzględniał on bowiem okoliczności, że ubezpieczony korzystał z zgromadzonego kapitału, pobierając e.n.w. Wpisanie w ten mechanizm instytucji potrącenia należy postrzegać jako likwidację nieuzasadnionego uprawnienia emerytalnego, bowiem „Sprzeczne z zasadą sprawiedliwości jest (...) zarówno nieuzasadnione merytorycznie faworyzowanie, jak i dyskryminowanie określonych grup podmiotów" (wyrok z TK 24 października 2005 r., sygn. akt P 13/04). Podobnie zaskarżoną regulację ocenia SN, który stoi na stanowisku, że „skorzystanie z przywileju nabycia i pobrania wcześniejszych emerytur na podstawie przepisów szczególnych dotyczących emerytur dla niektórych ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1969 r., [...]

proceeds to the unjustified reduction of the basis of the „new” pension [...] of the sum of amounts of earlier pensions in the amount before deducting the advance on income tax from natural persons and contributions to health insurance (art. 25 ust. 1b of the Act) (see the judgment of the Constitutional Tribunal of 12 September 2017, sygn. akt II UK 381/16).

6. The abolition of the above-mentioned privilege cannot be, as the court holds, understood as a violation of the principle of protection of citizens' trust in the state and the principle of legal security, the source of which is art. 2 of the Constitution. It is necessary to agree with the court that the addressees of the challenged legal norm could not be expected to adapt to a change in the law, which would have a negative impact on the amount of benefits of certain insured persons. Nevertheless, from the precedents cited in the judgment, it cannot be concluded that the stability and certainty of social rights is violated. The legislator may change the law, even to the detriment of its addressees, if there are strong arguments for this and provided that it does not do so arbitrarily (judgment of the Constitutional Tribunal of 7 May 2014, sygn. akt K 43/12). The legislator also has the right to withdraw from erroneous and unjustified legal solutions, which are characterized by unjustified privileges.

It is necessary to agree with the court that the relationship of insurance is based on the principle of trust. From this trust should result the assurance of the insured person that, after fulfilling the specified conditions and after the passage of a certain period of time or the occurrence of a certain risk, they will receive the specified benefits. On the other hand, in the judgment of the Constitutional Tribunal, the court expressed the view that the „level of benefits from social security is dependent on the available financial resources. The state has an obligation to take action, which will ensure the appropriate financial resources necessary for the realization of constitutional social rights, but it must at the same time take into account the economic situation and the need to ensure the conditions for economic development. Actions taken by the state to ensure the financial resources for social security have their limits. The insured person must therefore take into account the fact that, in the conditions of an economic recession or unfavorable demographic trends, when contributions to social security are falling, the state may be forced to change the legal regulations on the detriment of the insured person, adapting the scope of realization of social rights to the conditions

ekonomicznych” (wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99; por. wyrok TK z 24 kwietnia 2006 r., sygn. akt P 9/05).

Przenosząc powyższe wypowiedzi TK na grunt sprawy zawisłej przed TK należy stwierdzić, że powódka nie utraciła ani prawa do e.n.w., ani też prawa do e.p.w. Powódka straciła jedynie przywilej, przyznający jej preferencyjne uprawnienie emerytalne, które nie znajduje odzwierciedlenia zarówno w składce na ubezpieczenia emerytalne, jak i w zgromadzonym kapitale. Istniejący przed nowelizacją stan prawny nie uwzględniał istotnej okoliczności, a mianowicie poniesionych przez FUS wydatków na sfinansowanie e.n.w. Taki stan rzeczy wymagał, zdaniem Sejmu, radykalnych środków legislacyjnych zamiast stopniowego wygaszania nieznajdującego uzasadnienia uprawnienia do przeliczania wysokości świadczenia. Utrzymywanie przywileju emerytalnego godziło w zasadę solidaryzmu i powszechności ubezpieczeń społecznych. Przerzuciło bowiem na FUS, utworzony ze składek ubezpieczonych i uzupełniany dotacją państwową, całkowity ciężar sfinansowania e.n.w. Słusznie zauważa Sąd Apelacyjny, że „żądanie dalszego waloryzowania kapitału początkowego oraz składek wniesionych do systemu przed przyznaniem emerytury do obliczenia podstawy wymiaru emerytury, której wysokość jest ustalana na podstawie art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, bez uwzględnienia faktu skonsumowania części składek odprowadzanych do systemu emerytalnego poprzez pobrane świadczenia, nie może być traktowane jako roszczenie o zrealizowanie prawa słusznie nabytego” – wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 12 listopada 2015 r., sygn. akt III AUa 415/15). Wpisanie zaś potrącenia w mechanizm przechodzenia z „emerytury na emeryturę” nie może być uważane, zdaniem Sejmu, za naruszenie zasady zaufania obywateli do państwa i prawa, a także zasady bezpieczeństwa prawnego.

Sejm pragnie zwrócić uwagę, że w dyspozycji powódki pozostaje nadal uprawnienie o ponowne ustalenie wysokości emerytury (art. 109 u.e.r.), na które składa się:

- 1) żądanie doliczenia okresów składkowych i nieskładkowych przebytych przed, jak i po nabyciu świadczenia (art. 112 u.e.r);
- 2) żądanie przeliczenia podstawy wymiaru świadczenia od zarobków uzyskanych w całości przed przyznaniem świadczenia (art. 110 u.e.r.);
- 3) żądanie przeliczenia podstawy wymiaru świadczenia od zarobków uzyskanych w całości lub w części po przyznaniu świadczenia (art. 110 i art. 110a u.e.r.);

- 4) żądanie przeliczenia podstawy wymiaru świadczenia z uwzględnieniem kwot minimalnego wynagrodzenia za okresy pozostawania w stosunku pracy, z których wynagrodzenia nie zostały udokumentowane;
- 5) żądanie uwzględnienia w podstawie wymiaru świadczenia, zagranicznych okresów ubezpieczenia/zamieszkania przebytych w państwach członkowskich UE/EFTA lub w państwach, z którymi Polskę łączy dwustronna umowa międzynarodowa w dziedzinie ubezpieczeń społecznych (art. 18 u.e.r.);
- 6) żądanie uwzględnienia w wymiarze świadczenia, zagranicznych okresów ubezpieczenia/zamieszkania przebytych w państwach członkowskich UE/EFTA lub w państwach, z którymi łączy Polskę dwustronna umowa międzynarodowa w dziedzinie ubezpieczeń społecznych, w wysokości proporcjonalnej do stosunku polskich okresów ubezpieczenia do sumy polskich i zagranicznych okresów (zob. też informacja o przeliczeniu emerytury ZUS [on line] <http://www.zus.pl/wzory-formularzy/emerytury-renty/przeliczenie-emerytury/renty/-/publisher/details/1/wniosek-zus-er-wps-02/66577>, dostęp 26.06.2017r.).

Ponadto organ emerytalno-rentowy przyjmuje nową kwotę bazową, jeśli dokonując przeliczenia stwierdzi, że nowy wskaźnik podstawy wymiaru świadczenia jest wyższy niż ten, według którego obliczono wysokość e.n.w., co wpływa na wysokość świadczenia („Wskaźnik wysokości podstawy wymiaru, obliczony na zasadach określonych w art. 15, mnoży się przez kwotę bazową ostatnio przyjętą do obliczenia świadczenia” – art. 111 ust. 2 u.e.r.). Z powyższego wynika, że kontynuowana po przyznaniu e.n.w. aktywność zawodowa nie jest irrelevantna dla wysokości wypłacanego świadczenia przez ZUS.

Wobec powyższego art. 25 ust. 1b u.e.r. w zakresie, w jakim ma zastosowanie do urodzonych w 1953 r. kobiet, które nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 u.e.r. przed dniem 1 stycznia 2013 r., **jest zgodny** z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasadą bezpieczeństwa prawnego, wywodzonymi z art. 2 Konstytucji.

7. Sejm nie zgadza się z sądem pytającym, że zaskarżony przepis jest niezgodny z zasadą równości, której źródłem normatywnym jest art. 32 ust. 1 Konstytucji. Sąd pytający wyróżnia określoną grupę ubezpieczonych, którymi są kobiety urodzone w latach 1949-1953. Z kolei przepis art. 25 ust. 1b u.e.r. dotyczy

tylko kobiet urodzonych w roku 1953. Innymi słowy, wszystkie kobiety urodzone w tym przedziale czasowym mają zagwarantowane prawo do przejścia na e.p.w., ale tylko wobec kobiet z rocznika 1953 stosuje się instytucję potrącenia.

W opinii Sejmu, zaskarżony przepis ma inną treść niż wskazana przez sąd pytający. ZUS stosuje art. 25 ust. 1b u.e.r. wobec wszystkich ubezpieczonych, którzy wnioski o e.p.w. złożyli po 1 stycznia 2013 r. Ma on więc zastosowanie zarówno do kobiet, jak i do mężczyzn, pobierających e.n.w., lecz ubiegających się o e.p.w. po 1 stycznia 2013 r. (wyrok Sądu Okręgowego w Lublinie z 23 maja 2016 r. sygn. akt VII U 952/15 dotyczył ubezpieczonego, który nabył e.n.w. na podstawie art. 184 u.e.r.). Nawet jeśli ograniczyć zakres stosowania ustawy - jak chce tego sąd pytający - do kobiet, to instrument potrącenia wpisany jest w mechanizm przechodzenia z „emerytury na emeryturę” wobec ubezpieczonych, którzy nabyli *in abstracto* prawo do e.p.w. jeszcze przed wejściem w życie zaskarżonej regulacji, jak i po jej wejściu. Decydujące znaczenie dla stosowania tego przepisu ma data złożenia wniosku (wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 12 listopada 2015 r., sygn. akt III AUa 415/15). Na tej podstawie należy stwierdzić, że podobieństwo wskazanych grup ubezpieczonych jest pozorne, a wybrana przez sąd pytający cecha relewantna jest zbyt ogólna i niewystarczająco adekwatna do uchylenia domniemania konstytucyjności zaskarżonego przepisu.

Przyjmując - nawet hipotetycznie - założenie o zróżnicowaniu kobiet urodzonych w latach 1949-1953, nie można na tej podstawie wyprowadzać wniosków o niekonstytucyjności zaskarżonej regulacji. Zróżnicowanie podmiotów podobnych, jakiego dopuścił się, zdaniem sądu pytającego, ustawodawca nie przesądza jeszcze o naruszeniu zasady równości. Do uznania, że analizowany wyjątek jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji, konieczne jest przedstawienie argumentów wskazujących na racjonalność, proporcjonalność i konstytucyjne oparcie tego zróżnicowania (zob. wyroki TK z: 30 października 2007 r., sygn. akt P 36/06; 18 listopada 2008 r., sygn. akt P 47/07; 12 lipca 2012 r., sygn. akt P 24/10).

W sprawie zawisłej przed TK mamy do czynienia z tzw. regulacją graniczną, która charakterystyczna jest dla zmiany prawa. W tej kwestii również wypowiedział się TK, dla którego: „Różnicowanie regulacji prawnych dla różnych grup wiekowych może wywoływać specyficzne trudności na gruncie konstytucyjnej zasady równości, związane z faktem, że kryteria podziałów stosowane w ustawie muszą być ze względów praktycznych określone w sposób ostry, natomiast ostrości tej

pozbawione są faktyczne różnice między sytuacjami różnych osób. Podobieństwo sytuacji «granicznych» nie może jednak automatycznie przesądzać o konieczności podobnego traktowania poszczególnych podmiotów. Rozwiązywanie trudnych dylematów z tym związanych należy do ustawodawcy. Trybunał Konstytucyjny, dokonując kontroli normy ustawowej z punktu widzenia zasady równości, ogranicza się do badania, czy zróżnicowanie sytuacji obywateli w sferze uprawnień socjalnych nie jest oparte na kryteriach dowolnych i niezasadnych, a więc czy nie oznacza ono dyskryminacji lub rażąco niesłusznego uprzywilejowania pewnych kategorii obywateli” (wyrok TK z 11 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 15/06; por. wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. akt K 18/99).

Przenosząc powyższe ustalenia należy stwierdzić, że negatywna ocena, istniejącego przed nowelizacją, stanu prawnego przemawia za koniecznością modyfikacji mechanizmu przechodzenia z „emerytury na emeryturę”. Dalsze utrzymywanie tak określonego przywileju nie znajduje aprobaty w świetle zasady równości i zasady sprawiedliwości społecznej. W związku z tym ustawodawca wprowadził instytucję potrącenia, co jawi się jako działanie racjonalne i słuszne, ponieważ zachowuje należną równowagę między kapitałem zgromadzonym i kapitałem „skonsumowanym” przez ubezpieczonego. Ponadto zachowuje równowagę pomiędzy interesem prywatnym ubezpieczonego a interesem FUS (publicznym), z którego wypłacane są świadczenia emerytalne. W tym stanie rzeczy wprowadzenie instytucji potrącenia nie może być uznane za działanie całkowicie arbitralne i pozbawione uzasadnienia. Jest to środek adekwatny dla uzyskania usprawiedliwionego celu, wprowadzony w sposób możliwie najmniej uciążliwy dla adresatów zakwestionowanych norm.

Ponadto nie można tracić z pola widzenia i tej okoliczności, że Trybunał Konstytucyjny pozytywnie ocenia rozwiązania zmierzające do ujednoczenia systemu emerytalnego w świetle wartości konstytucyjnych, zwłaszcza równości i sprawiedliwości społecznej (por. wyrok TK z 8 maja 2000 r., sygn. akt SK 22/99). Z kolei „stworzenie efektywnego systemu emerytalno-rentowego, opartego – w założeniu – na jednolitych zasadach dla wszystkich ubezpieczonych” nie jest możliwe bez ograniczenia niektórych uprawnień (wyrok TK z 12 września 2000 r., sygn. akt K 1/00). W tym zakresie, TK wyznacza ustawodawcy szeroki margines swobody co do wyboru optymalnych rozwiązań legislacyjnych (zob. wyrok TK z 3 marca 2011 r., sygn. akt K 23/09). W opinii Sejmu, ustawodawca tego marginesu

nie przekroczył, uchwalając zaskarżony art. 25 ust 1b u.e.r. Przepis ten wyraża bowiem dążenie ustawodawcy do sprawiedliwego podziału środków z FUS, opartego na wzajemności, powszechności, solidarności.

Tym samym art. 25 ust. 1b u.e.r. w zakresie, w jakim ma zastosowanie do urodzonych w 1953 r. kobiet, które nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 u.e.r. przed dniem 1 stycznia 2013 r., **jest zgodny** z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

8. Sąd pytający podnosi, że zaskarżony przepis uniemożliwia przejście na emeryturę w powszechnym wieku i otrzymanie świadczenia w wyższej wysokości. Taki stan rzeczy jest, zdaniem Sądu Okręgowego, niezgodny z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Odnosząc się do tego zarzutu, należy przede wszystkim zauważyć, że zakwestionowana regulacja nie dotyczy przesłanek materialnoprawnych nabycia prawa do emerytury w powszechnym wieku. Odnosi się do metody wyliczenia jej wysokości, a precyzując do jednego z licznych elementów, które mają wpływ na kształt prawa do emerytury. W orzecznictwie TK utworzył sobie drogę pogląd, w myśl którego, aby uchylić domniemanie normy prawnej należy przede wszystkim wykazać, że całość regulacji mającej wpływ na prawo do emerytury prowadzi do naruszenia konstytucyjnie określonego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego (wyrok TK z 11 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 15/06). Tak więc przyjęcie założenia, że wprowadzona instytucja potrącenia wpływa niekorzystnie na sytuację powódki, nie może przesądzać samo przez się o niekonstytucyjności art. 25 ust. 1b u.e.r. Naruszenie art. 67 ust. 1 Konstytucji miałoby bowiem miejsce dopiero wtedy, gdyby instytucja potrącenia prowadziła do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego (wyrok TK z 11 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 15/06) .

Istota konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego polega na zagwarantowaniu minimalnego poziomu świadczeń dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny i zaprzestały - w związku z osiągnięciem tego wieku - aktywności zawodowej. W przypadku powódki ów minimalny poziom został zapewniony, ponieważ e.n.w. nie jest świadczeniem ani częściowym, ani też pomostowym. Nie ma charakteru czasowego, a więc nie ustaje wraz z osiągnięciem powszechnego wieku. Jest to świadczenie alternatywne wobec emerytury w powszechnym wieku. Adresowane do tych ubezpieczonych, którzy legitymują się odpowiednio długim okresem zatrudnienia i mają ukończone 55 lat (kobieta) i 60 lat

(mężczyzna). Jego wysokość jest ustalana na podstawie art. 53 u.r.e, który ma zastosowanie, co warto podkreślić, do wszystkich emerytur wypłacanych w „starym” systemie. Nie ulega ona zmniejszeniu z racji niższego wieku i podlega tym samym zasadom waloryzacji. Jako że uprawnienie do e.n.w. uzależnione jest od osiągnięcia wieku określonego ustawą, to na tej podstawie nie można zgodzić się z sądem pytającym, że powódka została pozbawiona konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego. Przepis art. 67 Konstytucji wiąże bowiem zabezpieczenie społeczne z ryzykiem osiągnięcia wieku emerytalnego. Z tego prawa powódka skorzystała przechodząc w 2008 r. na e.n.w. W stanie prawnym - obowiązującym w dniu złożenia przez nią wniosku o e.n.w. do ZUS – osiągnęła jeden z dwóch alternatywnych wieków emerytalnych, tj. ukończone 55 lat [60 lat – wiek alternatywny]. Z kolei konstrukcja mechanizmu przejścia z „emerytury na emeryturę” opiera się na założeniu, że ubezpieczony dwukrotnie osiąga wiek emerytalny, co nie mieści się, zdaniem Sejmu, w minimalnym zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającym istocie art. 67 Konstytucji.


Ponadto w orzecznictwie TK utworzył sobie drogę pogląd, w myśl którego „Przy kształtowaniu zakresu prawa do ubezpieczenia społecznego ustawodawca musi uwzględnić wynikający bezpośrednio z zasady sprawiedliwości społecznej postulat zachowania słusznych, sprawiedliwych proporcji pomiędzy wielkością emerytury, będącej z samej nazwy świadczeniem «zasłużonym», a rozmiarami «zasługi» wyznaczonymi przede wszystkim przez długość okresu aktywności zawodowej prowadzącej do nabycia prawa do emerytury oraz dochody osiągnięte w ramach tej aktywności” (wyrok TK 11 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 15/06; por. wyroki TK z: 13 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 37/06; 12 lutego 2008 r., sygn. akt SK 82/06). Przenosząc powyższy pogląd na grunt analizowanej sprawy należy stwierdzić, że art. 25 ust. 1b u.e.r. nie prowadzi do zachwiania proporcji pomiędzy wkładem ubezpieczonego a wysokością emerytury. Zdaniem Sejmu, tę proporcję przywraca, uwzględniając okres „konsumowania” składek. Zachowuje też więź pomiędzy udziałem ubezpieczonego w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych a wysokością należnego z tego tytułu świadczenia.

Jako *ultima ratio*, Sejm pragnie wskazać, że mechanizm przejścia z „emerytury na emeryturę” nie może być traktowany jako środek służący sztuczному podnoszeniu wysokości świadczenia, zaś art. 25 ust. 1b u.e.r. jako przepis uniemożliwiający wzrost wysokości emerytury. Warto przypomnieć, że art.

109 ust. 1 u.e.r., mający zastosowanie do e.n.w., przewiduje, że: „Na wniosek emeryta lub rencisty wysokość emerytury określonej w art. 53 oraz renty ulega ponownemu ustaleniu na zasadach określonych w art. 110-113”. Z kolei 108 u.e.r., dotyczący e.p.w., ustala: „Jeżeli po dniu, od którego przyznano emeryturę określoną w art. 24 lub 24a, emeryt podlegał ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym, wysokość świadczenia ulega ponownemu ustaleniu w sposób określony w ust. 2”. Przeliczenie wysokości świadczenia jest uwarunkowane kontynuowaniem zatrudnienia i dalszym gromadzeniem składek na ubezpieczenie społeczne w FUS.

Reasumując, art. 25 ust. 1b u.e.r. w zakresie, w jakim ma zastosowanie do urodzonych w 1953 r. kobiet, które nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 u.e.r. przed dniem 1 stycznia 2013 r., **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Marek Kuchciński