



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 25 kwietnia 2014 r.

Sygn. akt K 43/12

BAS-WPTK-2839/12

Termin rozprawy 6-7 maja 2014 r.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpi. dnia	25. 04. 2014
L.dz.	L. zał.

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej modyfikuję wyjaśnienia w sprawie wniosków: grupy posłów z 3 sierpnia 2012 r., Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych z 8 sierpnia 2012 r. oraz Komisji Krajowej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” z 28 sierpnia 2012 r. (połączonych w celu łącznego ich rozpoznania pod wspólną sygn. akt K 43/12), jednocześnie wnosząc o **umorzenie postępowania** na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, w zakresie dotyczącym badania zgodności:

- a) art. 129 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 637);
- b) art. 7 ust. 3 i ust. 3a ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. Nr 228, poz. 1507 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą 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).

W pozostałym zakresie podtrzymuję stanowisko wyrażone w piśmie z 21 listopada 2013 r.

Uzasadnienie

I. Dotychczasowe stanowisko Sejmu w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym

1. Pismem z 21 listopada 2013 r. Marszałek Sejmu przekazał Trybunałowi Konstytucyjnemu stanowisko Sejmu w sprawie wniosków: grupy posłów z 3 sierpnia 2012 r., Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych z 8 sierpnia 2012 r. oraz Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” z 28 sierpnia 2012 r., które zarządzeniem Prezesa Trybunału Konstytucyjnego zostały połączone w celu wspólnego ich rozpoznania pod sygn. akt K 43/12, zawierające wniosek o stwierdzenie, że:

- 1) art. 24 ust. 1, ust. 1a, ust. 1b, art. 26b, art. 27 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.; dalej: u.e.r.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 637; dalej: ustawa zmieniająca z 2012 r.), są zgodne z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadami ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych i ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, prawidłowej legislacji, sprawiedliwości społecznej, art. 32, art. 33 Konstytucji oraz nie są niezgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony interesów w toku;
- 2) art. 24 ust. 1, ust. 1a, ust. 1b, art. 27, art. 183 u.e.r., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2012 r., nie są niezgodne z art. 20 Konstytucji;
- 3) art. 24 ust. 1, ust. 1a u.e.r., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2012 r., jest zgodny z art. 18 Konstytucji;
- 4) art. 183 ust. 5 u.e.r., w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2012 r., jest zgodny z art. 67 ust. 1 Konstytucji;
- 5) art. 3 pkt 1, art. 4 pkt 1, art. 10a ust. 1, art. 13 ust. 3a, art. 25 ust. 1-1c, art. 27a, art. 28, art. 29 ust. 1, art. 32 ust. 1, art. 39, art. 62 ust. 1 pkt 4, art. 87 ust. 1 pkt 1 i 2, ust. 1b, art. 103 ust. 2, art. 116 ust. 1a, art. 127 ust. 1a, art. 129 ust. 3, art. 183 ust. 5, art. 184 ust. 2 u.e.r., w brzmieniu

nadany ustawą zmieniającą z 2012 r., są zgodne z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą prawidłowej legislacji;

- 6) art. 24 ust. 1a pkt 62-85 i ust. 1b, art. 27 ust. 3 pkt 2-5 u.e.r. oraz art. 7 ust. 3, ust. 3a ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. Nr 228, poz. 1507 ze zm.; dalej: u.e.k.), w brzmieniu nadany ustawą zmieniającą z 2012 r., w zakresie w jakim przewidują podwyższenie wieku uprawniającego do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz emerytury dożywotniej dla kobiet i mężczyzn powyżej 65 roku życia, są zgodne z art. 26 ust. 2 Konwencji nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (Dz. U. z 2005 r. Nr 93, poz. 775);
- 7) art. 62a ust. 4 oraz ust. 4a ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (t.j. Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.), w brzmieniu nadany ustawą zmieniającą z 2012 r., jest zgodny z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadami ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych i ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych oraz nie jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony interesów w toku oraz art. 20 Konstytucji;
- 8) art. 19 ust. 1 pkt 1, ust. 1a oraz ust. 1b ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.), w brzmieniu nadany ustawą zmieniającą z 2012 r., jest zgodny z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadami ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych i ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, art. 23 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony interesów w toku oraz art. 20 Konstytucji;
- 9) art. 69 § 1, § 1a, § 2a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 427), w brzmieniu nadany ustawą zmieniającą z 2012 r., jest zgodny z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadami ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych

i ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, art. 32 Konstytucji, oraz nie jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony interesów w toku;

10) art. 30 § 2 pkt 1, § 3, § 4 ustawy z dnia 23 listopada 2003 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2012 r., jest zgodny z wynikającymi z art. 2 Konstytucji zasadami ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych i ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, art. 32 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą ochrony interesów w toku.

Ponadto Sejm wniósł o umorzenie postępowania 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.; dalej: ustawa o TK) w pozostałym zakresie dotyczącym badania konstytucyjności, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

II. Ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r.

Pierwszego lutego 2014 r. weszła w życie ustawa z dnia 6 grudnia 2013 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytury ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1717; dalej: ustawa zmieniająca). Artykuł 6 pkt 7 ustawy zmieniającej uchylił art. 129 ust. 3 u.e.r. Na podstawie art. 9 pkt 3 ustawy zmieniającej znowelizowany został art. 7 u.e.k., to jest odpowiednio: nowe brzmienie otrzymał art. 7 ust. 3 (lit. b), a uchylony został art. 7 ust. 3a u.e.k. (lit. c).

Zgodnie z art. 6 pkt 2 lit a oraz pkt 6 ustawy zmieniającej nowe brzmienie otrzymały także art. 25 ust. 1 oraz art. 87 ust. 1 u.e.r.

III. Konsekwencje zmiany zaskarżonych przepisów przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny

1. Jednym z celów ustawy zmieniającej było rozstrzygnięcie kwestii, która instytucja winna wypłacać emerytury kapitałowe. Ustawodawca uznał, że „podstawowym sposobem wypłaty emerytur po ukończeniu wieku emerytalnego

dla danych ubezpieczonych (docelowo po ukończeniu 67. roku życia) powinna być wypłata całości emerytury z FUS [Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – uwaga własna]. W tym celu środki zgromadzone w OFE [Otwartych Funduszach Emerytalnych – uwaga własna] powinny zostać przekazane do FUS [...]. W związku z tak dużym ryzykiem zmian na rynku kapitałowym, konieczne jest określenie momentu rozpoczęcia przekazywania składek z OFE do FUS. Stąd też proponuje się przekazywanie zgromadzonego w OFE kapitału na fundusz emerytalny FUS i ewidencjonowanie na prowadzonym w ZUS subkoncie, przez 10 lat poprzedzających moment osiągnięcia przez ubezpieczonego wieku emerytalnego. Oznaczałoby to, że co miesiąc na subkonto przekazywana byłaby określona liczba jednostek rachunkowych zgromadzonych na rachunku członka OFE, stanowiąca iloraz liczby tych jednostek i wyrażonej w miesiącach różnicy pomiędzy wiekiem emerytalnym, określonym w art. 24 ustawy o emeryturach i rentach z FUS a wiekiem członka OFE w dniu dokonywania umorzenia [...]. W ustawie o emeryturach kapitałowych zostaną uchylone przepisy dotyczące dożywotniej emerytury kapitałowej (art. 9 projektu). Jest to konsekwencją proponowanych regulacji dotyczących systematycznego przekazywania środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym na subkonto ubezpieczonego w ZUS, sposobu obliczenia emerytury na podstawie środków zewidencjonowanych na koncie i subkoncie ubezpieczonego w ZUS, zasilonego środkami z OFE oraz wypłaty obliczonej w ten sposób emerytury przez ZUS” (uzasadnienie projektu ustawy zmieniającej, druk sejmowy nr 1946/VII kad.).

2. Artykuł 129 ust. 3 u.e.r., art. 7 ust. 3 oraz ust. 3a u.e.k. regulowały zagadnienie wypłaty dożywotnich emerytur kapitałowych. Posiadały następujące brzmienie:

a) „Warunkiem podjęcia wypłaty emerytury, o której mowa w art. 24 ust. 1, dla członka otwartego funduszu emerytalnego po ukończeniu wieku 67 lat, z zastrzeżeniem art. 7 ust. 3a ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych, jest złożenie wniosku o ustalenie prawa do dożywotniej emerytury kapitałowej albo oświadczenia, o którym mowa w art. 17 ust. 5 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych” (art. 129 ust. 3);

b) „Dożywotnia emerytura kapitałowa przysługuje członkowi otwartego funduszu emerytalnego dożywotnio po ukończeniu 67 roku życia, z zastrzeżeniem ust. 3a” (art. 7 ust. 3);

c) „W latach 2014-2020 dożywotnia emerytura kapitałowa przysługuje dożywotnio członkowi otwartego funduszu emerytalnego, który osiągnął przed dniem:

- 1) 1 września 2014 r. wiek 65 lat i 5 miesięcy albo
- 2) 1 stycznia 2015 r. wiek 65 lat i 6 miesięcy, albo
- 3) 1 maja 2015 r. wiek 65 lat i 7 miesięcy, albo
- 4) 1 września 2015 r. wiek 65 lat i 8 miesięcy, albo
- 5) 1 stycznia 2016 r. wiek 65 lat i 9 miesięcy, albo
- 6) 1 maja 2016 r. wiek 65 lat i 10 miesięcy, albo
- 7) 1 września 2016 r. wiek 65 lat i 11 miesięcy, albo
- 8) 1 stycznia 2017 r. wiek 66 lat, albo
- 9) 1 maja 2017 r. wiek 66 lat i 1 miesiąc, albo
- 10) 1 września 2017 r. wiek 66 lat i 2 miesiące, albo
- 11) 1 stycznia 2018 r. wiek 66 lat i 3 miesiące, albo
- 12) 1 maja 2018 r. wiek 66 lat i 4 miesiące, albo
- 13) 1 września 2018 r. wiek 66 lat i 5 miesięcy, albo
- 14) 1 stycznia 2019 r. wiek 66 lat i 6 miesięcy, albo
- 15) 1 maja 2019 r. wiek 66 lat i 7 miesięcy, albo
- 16) 1 września 2019 r. wiek 66 lat i 8 miesięcy, albo
- 17) 1 stycznia 2020 r. wiek 66 lat i 9 miesięcy, albo
- 18) 1 maja 2020 r. wiek 66 lat i 10 miesięcy, albo
- 19) 1 września 2020 r. wiek 66 lat i 11 miesięcy” (art. 7 ust. 3a).

Jak powyżej wyjaśniono art. 129 ust. 3 u.e.r. i art. 7 ust. 3a u.e.k. zostały uchylone. Artykuł 7 ust. 3 u.e.k. od 1 lutego 2014 r. stanowi: „Okresowa emerytura kapitałowa jest finansowana z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”

3. Artykuł 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK nakazuje umorzyć postępowanie jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia przez Trybunał. Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie Trybunału rozróżnia się materialne i formalne obowiązywanie przepisu, to jest obowiązywanie przepisu do momentu formalnego uchylenia oraz obowiązywanie przepisu do momentu utraty mocy obowiązującej (por. P. Radziewicz, *Umarzanie postępowania przez Trybunał Konstytucyjny ze względu na utratę mocy obowiązującej przepisu przed wydaniem orzeczenia*, „Przegląd Sejmowy” 2006, nr 2, s. 9 i n., wraz ze wskazanym tam orzecznictwem i literaturą, zob. także J. Oniszczyk, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI w.*, Kraków 2004, s. 69 i n.). W postanowieniu z 13 października 1998 r. (sygn. akt SK 3/98) Trybunał stwierdził „[...] wykładnia zwrotu «akt normatywny utracił moc obowiązującą» zawartego w art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy

o Trybunale Konstytucyjnym powinna zmierzać do oceny, czy zaskarżona norma prawna została usunięta z porządku prawnego nie tylko w sensie formalnoprawnym, lecz także w tym zakresie, czy uchylony przepis nadal wywiera określone skutki dla obywateli i czy może być nadal zastosowany w praktyce. Jedynie tak rozumiana utrata mocy obowiązującej może skutkować umorzeniem postępowania” (por. także postanowienie TK z 28 listopada 2001 r., sygn. akt SK 5/01).

Do dnia uchycenia ww. przepisów dożywotnie emerytury kapitałowe nie były wypłacane (zgodnie z art. 7 ust. 3a u.e.k. pierwsze takie świadczenia emerytalne miałyby być wypłacane od 1 września 2014 r.). A zatem nie ma spraw, w których uchylone przepisy lub art. 7 ust. 3 u.e.k. w brzmieniu obowiązującym do 1 lutego 2014 r. mogłyby zostać zastosowane. Stwierdzić zatem trzeba, że art. 129 ust. 3 u.e.r., art. 7 ust. 3 u.e.k. w brzmieniu obowiązującym do 1 lutego 2014 r. oraz art. 7 ust. 3a u.e.k. nie mogą zostać zastosowane do jakiegokolwiek stanu faktycznego.

Tym samym ww. przepisy nie obowiązują w znaczeniu formalnym ani materialnym. Nie są spełnione także przesłanki oceny konstytucyjności derogowanego przepisu, o których mowa w art. 39 ust. 3 ustawy o TK. Na podstawie uchylonych przepisów nie doszło bowiem do ukształtowania jakichkolwiek stosunków prawnych (ustalenia prawa do dożywotniej emerytury kapitałowej).

W tym stanie rzeczy spełniona została przesłanka umorzenia postępowania, o której mowa w art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK.

4. Na podstawie art. 6 pkt 2 lit a oraz pkt 6 ustawy zmieniającej nowe brzmienie zostało nadane także, odpowiednio, art. 25 ust. 1 oraz wprowadzeniu do wyliczenia zamieszczonego w art. 87 ust. 1 u.e.r. Jak wyjaśniono w uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej: „Podstawą ustalenia emerytury, zgodnie z propozycjami zawartymi w projekcie, byłaby suma środków zewidencjonowanych na koncie i subkoncie wraz z kwotą środków przeniesioną z OFE do FUS. Sposób liczenia emerytur byłby analogiczny jak w przypadku I filara systemu emerytalnego, a całość wypłaty świadczenia dokonywana byłaby przez ZUS (nowe brzmienie art. 25 ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Takie rozwiązanie zapewni stabilność i bezpieczeństwo środków, zapewniając dożywotnią wypłatę świadczenia z FUS, z gwarancją wypłaty minimalnego świadczenia, pod warunkiem posiadania określonego stażu ubezpieczeniowego (nowe brzmienie art. 87 ustawy o emeryturach i rentach z FUS)”.

Jednakże nowa regulacja, w zakresie podniesienia wieku emerytalnego do 67 lat, nie odbiega od zakwestionowanej przez wnioskodawców. Tym samym, należy uznać, że przesłanka umorzenia postępowania, o której mowa w art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy o TK nie zachodzi. W konsekwencji Sejm podtrzymuje stanowisko dotyczące art. 25 ust. 1 oraz art. 87 ust. 1 u.e.r. przedstawione w piśmie z 21 listopada 2013 r.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Kópacz