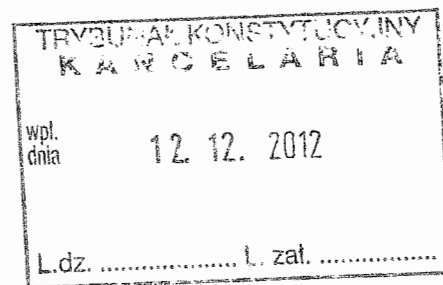




Warszawa, dnia 11 grudnia 2012 r.

PG VIII TK 114/12

K 43/12



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z połączonymi wnioskami:

I. Komisji Krajowej Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” o zbadanie zgodności:

- 1) art. 1 pkt 5 lit. b, art. 1 pkt 8 oraz art. 12 pkt 1 lit. c i d 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) z art. 26 ust. 2 Konwencji Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, przyjętej w Genewie dnia 28 czerwca 1952 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 93, poz. 775),
- 2) art. 1 pkt 5 lit. b ustawy wymienionej w punkcie pierwszym z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 33 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 3) art. 1 pkt 7 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 33 ust. 1 i 2 Konstytucji RP;

II. Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych o stwierdzenie, że:

- 1) art. 1 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) jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP,
- 2) art. 24 ust. 1, ust. 1a i ust. 1b oraz art. 27 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

(Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), w brzmieniu ustalonym ustawą wymienioną w pkt 1, są niezgodne z art. 2 Konstytucji RP,

- 3) art. 26b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), w brzmieniu ustalonym ustawą wymienioną w punkcie pierwszym, jest niezgodny z art. 2, art. 32 i art. 33 Konstytucji RP;

III. Grupy posłów na Sejm RP VII Kadencji o stwierdzenie, że:

- 1) art. 24 ust. 1, ust. 1a i ust. 1b, art. 27 oraz art. 183 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (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. poz. 637), są niezgodne z art. 2, art. 18, art. 20, art. 23, art. 32, art. 33 i art. 67 Konstytucji RP,

- 2) art. 24 ust. 1, ust. 1a i ust. 1b, art. 27 oraz art. 183 ust. 5 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r. wymienioną w tymże punkcie, są niezgodne z art. 2 i art. 9 Konstytucji RP wobec naruszenia przepisów umów międzynarodowych zawartych przez Rzeczpospolitą Polską, a mianowicie:

- „- art. 2, art. 5 i art. 7 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r.,
- art. 17 (zakaz ingerencji w życie prywatne, rodzinne, zakaz bezprawnego zamachu na cześć i dobre imię) Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r.,
- art. 10 (ochrona rodziny) Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r.,

- art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego), art. 14 (zakaz dyskryminacji) Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r.
 - art. 26 i nast. Konwencji Nr 102 MOP z 1952 roku ratyfikowanej przez Polskę w 2003 roku,
 - art. 12 Europejskiej Karty Społecznej,
 - art. 26 Europejskiego Kodeksu Zabezpieczenia Społecznego”;
- 3) art. 24 pkt 11 i art. 62a ust. 3, ust. 4 i ust. 4a ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r., Nr 270, poz. 1599, ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r., wymienioną w punkcie pierwszym, z art. 2, art. 20, art. 32 i art. 67 Konstytucji,
- 4) art. 19 ust. 1 pkt 1, ust. 1a i ust. 1b oraz art. 19a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r., wymienioną w punkcie pierwszym, z art. 2, art. 20, art. 23, art. 32 i art. 67 Konstytucji RP,
- 5) art. 10 ust. 5 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r., wymienioną w punkcie pierwszym, z art. 2, art. 32 i art. 67 Konstytucji RP,
- 6) art. 69 § 1, § 1a i § 2a ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r., wymienioną w punkcie pierwszym, są niezgodne z art. 2, art. 32 i art. 67 Konstytucji RP,

7) art. 30 § 2 pkt 1, § 3 i § 4 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (Dz. U. Nr 240, poz. 2052 ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r., wymienioną w punkcie pierwszym, są niezgodne z art. 2, art. 32 i art. 67 Konstytucji RP

– na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 1 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) jest zgodny z zasadą poprawnej legislacji, wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- 2) art. 1 pkt 5 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, nadający nowe brzmienie art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.) i dodający w art. 24 tejże ustawy ustępy 1a i 1b, oraz art. 1 pkt 8 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, nadający nowe brzmienie art. 27 wymienionej ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w zakresie, w jakim przepisy te dotyczą wieku emerytalnego, są zgodne z art. 2, art. 32 i art. 33 i nie są niezgodne z art. 18 i art. 20 Konstytucji RP;
- 3) art. 1 pkt 5 lit. b, art. 1 pkt 8 i art. 12 pkt 1 lit. c i lit. d ustawy wymienionej w punkcie pierwszym są zgodne z art. 26 ust. 2 Konwencji Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej minimalnych

norm zabezpieczenia społecznego, przyjętej w Genewie dnia 28 czerwca 1952 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 93, poz. 775);

- 4) art. 1 pkt 7 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, w zakresie, w jakim w dodanym do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wymienionej w punkcie drugim, art. 26b ust. 1 ustala różne dla kobiet i mężczyzn warunki nabycia prawa do emerytury częściowej, jest niezgodny z art. 2, art. 32 i art. 33 Konstytucji;
- 5) art. 1 pkt 19 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym jest zgodny z art. 67 ust. 1, art. 2 i art. 32 i nie jest niezgodny z art. 18 i art. 20 Konstytucji;
- 6) art. 2 pkt 1 i pkt 2 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, w zakresie, w jakim nadaje nowe brzmienie art. 24 pkt 11, art. 62a ust. 3 i ust. 4a ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze (Dz. U. z 2011 r. Nr 270, poz. 1599 ze zm.), jest zgodny z art. 2 i art. 32 i nie jest niezgodny z art. 20 Konstytucji;
- 7) art. 2 pkt 2 lit. b ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, w zakresie, w jakim nadaje nowe brzmienie art. 62a ust. 4 ustawy o prokuraturze, wymienionej w punkcie szóstym, jest niezgodny z art. 2, jest zgodny z art. 32 oraz nie jest niezgodny z art. 20 Konstytucji;
- 8) art. 3 pkt 3 lit. a i lit. b ustawy wymienionej w punkcie pierwszym, nadający nowe brzmienie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2008 r. Nr 50, poz. 291 ze zm.) oraz dodający w art. 19 tejże ustawy ustępy 1a i 1b, jest zgodny z art. 2, art. 32 i art. 33 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 20 i art. 23 Konstytucji;
- 9) art. 4 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji;

- 10) art. 7 pkt 1 oraz art. 9 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym są zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji;
- 11) w pozostałym zakresie, 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.), postępowanie podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Uzasadnienie

Komisja Krajowa Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” zakwestionowała konstytucyjność i zgodność z normą prawa międzynarodowego kilku przepisów ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw, zwanej dalej ustawą nowelizującą.

Wniosek ten oparty został na następującej argumentacji.

Przepisy art. 1 pkt 5 lit. b i art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej zakładają stopniowe podwyższanie wieku uprawniającego do uzyskania emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz docelowe zrównanie, od dnia 1 października 2040 r., wieku emerytalnego kobiet, urodzonych po dniu 30 września 1973 r., i mężczyzn, urodzonych po dniu 30 września 1953 r., na poziomie 67 lat życia.

Art. 1 pkt 5 lit. b ustawy nowelizującej przewiduje, że począwszy od dnia 1 stycznia 2013 r., z początkiem każdego kolejnego kwartału w kolejnych latach, dla kobiet urodzonych w poszczególnych kwartałach kolejnych lat od dnia 1 stycznia 1953 r. wiek emerytalny będzie stopniowo podwyższał się o miesiąc, aż do osiągnięcia wieku emerytalnego 67 lat.

Z dniem 1 stycznia 2013 r. podwyższeniu o 5 miesięcy ulegnie również wiek emerytalny mężczyzn urodzonych w pierwszym kwartale 1949 r. i będzie

on wzrastał, dla kolejnych roczników, z początkiem kolejnego kwartału kalendarzowego o miesiąc. Stosownie do tego przepisu, wiek emerytalny wynoszący 67 lat obowiązywałby mężczyzn urodzonych po dniu 30 września 1953 r., tj. od dnia 1 października 2020 r.

Z kolei, przepis art. 1 pkt 8 tejże ustawy wprowadza do art. 27 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (zwanej dalej ustawą emerytalną) ustęp 3 pkt 2 – 5, które przewidują podwyższenie wieku emerytalnego dla mężczyzn urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r., tj. dla ubezpieczonych objętych systemem zdefiniowanego świadczenia. Wiek emerytalny dla tej grupy mężczyzn, od dnia 1 stycznia 2013 r., z początkiem każdego kwartału będzie podwyższany o miesiąc i, w konsekwencji, mężczyźni urodzeni w IV kwartale 1948 r. będą uprawnieni do emerytury w wieku 65 lat i 4 miesięcy.

Z kolei, zgodnie z art. 12 pkt 1 lit. c ustawy nowelizującej, dożywotnia emerytura kapitałowa, o jakiej mowa w ustawie o emeryturach kapitałowych, będzie przysługiwała ubezpieczonemu po osiągnięciu wieku emerytalnego wynoszącego 67 lat. Art. 12 pkt 1 lit. d tej ustawy wprowadza zaś stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego z 65 lat życia do 67 lat.

Podwyższanie wieku uprawniającego do dożywotniej emerytury kapitałowej, podkreśla Wnioskodawczyni, odbiega jednakże od schematu podwyższania wieku uprawniającego do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, gdyż do końca sierpnia 2014 r. wiek emerytalny ma wynieść 65 lat i 5 miesięcy i będzie on wzrastał o kolejny miesiąc, począwszy od dnia 1 września 2014 r., co 4 miesiące, tak aby od dnia 1 września 2020 r. wynieść 67 lat.

Zdaniem Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, omówione przepisy, w zakresie, w jakim wprowadzają dla kolejnych roczników ubezpieczonych podwyższenie wieku emerytalnego powyżej 65 roku życia jako warunek uzyskania prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz

prawa do dożywotniej emerytury kapitałowej, są niezgodne z art. 26 ust. 2 Konwencji Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, który to przepis stanowi, że wiek uprawniający do świadczeń na starość nie powinien przekraczać 65 lat, jednakże wyższy wiek może być ustalony przez właściwe władze ze względu na zdolność do pracy osób starszych w danym kraju.

W ocenie Wnioskodawczyni, w Polsce nie zostały spełnione, wyznaczone w powołanej normie międzynarodowej, warunki do podwyższenia wieku emerytalnego powyżej granicy 65 lat, która dopuszcza podwyższenie wieku emerytalnego ponad 65 lat życia obywateli wówczas, gdy zachowanie zdolności do pracy osób w starszym wieku jest na tyle powszechne, że nie ma potrzeby zabezpieczenia osób, które ukończyły 65 rok życia, przed ryzykiem starości.

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” wskazuje, że z projektu ustawy wynika, iż podniesienie wieku emerytalnego uzasadniane było koniecznością wydłużenia aktywności zawodowej obywateli dla zapewnienia im świadczeń emerytalnych w odpowiedniej wysokości, potrzebą realizacji nowego programu społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej – „Europa 2020 – Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego integracji społecznej”, koniecznością podjęcia działań w kierunku podwyższenia ustawowego wieku emerytalnego w innych państwach członkowskich Unii Europejskiej, potrzebą podjęcia działań w celu zwiększenia średniego wzrostu PKB w latach 2010-2060. Motywem wprowadzenia zmian było także obserwowane zjawisko starzenia się polskiego społeczeństwa i pogarszania się wskaźników obciążenia demograficznego i ekonomicznego, wynikające z wydłużania się dalszego trwania życia mężczyzn i kobiet w wieku 60 lat w Polsce w latach 1950-2010 przy jednoczesnym obniżaniu się wskaźników dzietności.

Tymczasem, podkreśla Wnioskodawczyni, z analizy danych z lat 2005-2010, zawartych w projekcie „Rządowego programu na rzecz Aktywności Społecznej Osób Starszych”, wynika, że wraz z wydłużaniem się trwania życia

obywateli obniża się liczba ich lat życia w zdrowiu, zarówno dla całej populacji, jak i dla osób w wieku 65+.

Z danych tych wynika, że w latach 2005-2010 oczekiwana długość życia kobiet w wieku 65 lat wzrosła z 18,5 do 19,5 lat, uległa natomiast znacznemu obniżeniu liczba ich lat życia w zdrowiu - z 10,2 do 7,5 lat.

Podobnie przedstawia się sytuacja w grupie mężczyzn. Oczekiwana średnia długość ich życia w latach 2005-2010 wzrosła z 14,3 do 15,1 lat, zaś liczba ich lat życia w zdrowiu w tym okresie spadła z 8,4 do 6,7 lat.

Art. 1 pkt 5 lit. b ustawy nowelizującej Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” zarzuca także naruszenie zasady równości oraz zakazu dyskryminacji, wyrażonych w art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Naruszenia wskazanych norm konstytucyjnych Wnioskodawczyni upatruje w tym, że ustawodawca odstąpił od dotychczasowego zróżnicowania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, które to zróżnicowanie, polegające na ustaleniu wieku emerytalnego kobiet na poziomie niższym o 5 lat od wieku emerytalnego mężczyzn, było, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, oceniane jako tzw. uprzywilejowanie wyrównawcze, znajdujące swoje uzasadnienie w odmiennej sytuacji społecznej kobiet oraz obiektywnych, natury biologicznej, różnicach między kobietami i mężczyznami.

Stanowisko to, przypomina Wnioskodawczyni, Trybunał Konstytucyjny podtrzymał w wyroku z dnia 15 lipca 2010 r., w sprawie o sygn. K 63/07, uznając za zgodne z art. 32 i art. 33 Konstytucji ustalenie w art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej wieku emerytalnego kobiet na poziomie 60 lat, a dla mężczyzn - na poziomie 65 lat.

W ocenie Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność”, w ostatnich dwóch latach, jakie upłynęły od wydania przez Trybunał Konstytucyjny owego wyroku, nie zaszły w Polsce takie zmiany, które spowodowałyby zatarcie różnic społecznych między kobietami a mężczyznami i uzasadniałyby ujednolicenie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn.

Wnioskodawczynie zauważa, że kobiety aktywne zawodowo nadal, w nieporównywalnie większym stopniu niż mężczyźni, obciążone są obowiązkami związanymi z urodzeniem i wychowaniem dzieci oraz utrzymaniem domu. Odmienna sytuacja społeczna kobiet nie uzasadnia przyjęcia jednolitego dla obu płci wieku emerytalnego.

Za takim stanowiskiem przemawiają także i te argumenty, że ustawodawca, wprowadzając emerytury częściowe, zróżnicował wiek kobiet i mężczyzn, osiągnięcie którego uprawnia do tej emerytury, ustalając dla kobiet wiek na poziomie 62 lat, dla mężczyzn zaś - na poziomie 65 lat.

Wnioskodawczynie wskazuje, że motywami zróżnicowania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, jak wynika z uzasadnienia projektu, było przyjęcie założenia, iż przemiany społeczne nie zostały jeszcze zakończone i obecnie również istnieją różnice społeczne między kobietami a mężczyznami. Niższy wiek uprawniający kobiety do nabycia prawa do emerytury częściowej jest więc rezultatem nierównego podziału funkcji macierzyńskich i wychowawczych w rodzinie przy równoczesnym obciążeniu kobiet pracą zawodową i obowiązkami rodzinnymi. Aktualna pozostaje zatem teza, podnoszona również przez projektodawców ustawy nowelizującej, iż „obecnie istnieją przesłanki pozwalające na zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn w powszechnym systemie emerytalnym, które usprawiedliwione jest uwarunkowaniami historycznymi, społecznymi, gospodarczymi i kulturowymi”.

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” alternatywnie – w przypadku uznania przez Trybunał Konstytucyjny, że art. 1 pkt 5 lit. b, art. 1 pkt 8 oraz art. 12 pkt 1 lit. c i d ustawy nowelizującej (zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn) nie naruszają powołanych wzorców kontroli – sformułowała zarzut niezgodności art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej z art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej przewiduje wprowadzenie do polskiego systemu emerytalnego tzw. emerytury częściowej. Zakłada on jednocześnie zróżnicowanie, na podstawie kryterium płci, przesłanek warunkujących nabycie

prawa do emerytury częściowej. Kobiety bowiem prawo do tej emerytury nabędą po ukończeniu 62 lat życia, pod warunkiem osiągnięcia okresu składkowego i nieskładkowego wynoszącego 35 lat, podczas gdy mężczyźni prawo do tej emerytury będą mogli uzyskać dopiero po ukończeniu 65 lat życia i osiągnięciu okresu składkowego i nieskładkowego wynoszącego co najmniej 40 lat.

Zróznicowanie przesłanek nabycia prawa do emerytury częściowej według kryterium płci nie pozostaje w związku z celem ustawy nowelizującej, jakim było zrównanie sytuacji kobiet i mężczyzn w obrębie zabezpieczenia społecznego na starość. Skoro bowiem ustawodawca uznał, że ustały powody uzasadniające zróznicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, a tym samym, że sytuacja pracownicza kobiet i mężczyzn jest taka sama, to trudno jest uznać, że zróznicowanie warunków nabywania prawa do emerytury częściowej nie ma charakteru dyskryminującego.

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” podkreśla, że uzasadnieniem dla takiego zróznicowania mogłoby być jedynie wykazanie, że różny wiek emerytalny dla kobiet i dla mężczyzn jest proporcjonalnym sposobem osiągnięcia zakładanego przez ustawodawcę celu, a zatem należałoby uwzględnić, że istnieją powody, dla których kobiety i mężczyźni mogą nabywać uprawnienie do emerytury częściowej w różnym wieku i na podstawie różnej długości okresów ubezpieczeniowych. Taka argumentacja nie byłaby jednakże uzasadniona, ponieważ wskazane powody, w ocenie ustawodawcy, nie istnieją dla osiągnięcia pełnych praw emerytalnych.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych wystąpiło z wnioskiem o zbadanie zgodności konstytucyjności całego przepisu art. 1 ustawy nowelizującej oraz merytorycznej treści niektórych przepisów, jakie z dniem 1 stycznia 2013 r., na mocy ustawy nowelizującej, zostaną wprowadzone do ustawy emerytalnej.

Art. 1 ustawy nowelizującej OPZZ zarzuca naruszenie zasady poprawnej legislacji, wywodzonej z zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wyrażonej w art. 2 Konstytucji.

Naruszenia tej zasady Wnioskodawca upatruje w tym, że ustawa nowelizująca wprowadziła ponad 20 poprawek do ustawy emerytalnej, w wyniku których nastąpiła zmiana konstrukcji i istoty całego aktu normatywnego. Zmiany te nie mają charakteru wyłącznie technicznego, gdyż znowelizowane zostały całe artykuły i ustępy oraz wprowadzono nowe, niezwykle rozbudowane jednostki redakcyjne, przez co ustawa emerytalna stała się nieczytelna i charakteryzuje się brakiem precyzji i klarowności. W ocenie Wnioskodawcy, racjonalny ustawodawca, dla zapewnienia adresatom możliwości prawidłowego odczytania i zrozumienia norm zawartych w ustawie, powinien był uchwalić nowy, klarowny i czytelny, akt prawny.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych przepisom, które, na mocy art. 1 ustawy nowelizującej, zostaną wprowadzone do ustawy emerytalnej, zarzuca również brak określoności.

Naruszenia zasady określoności przepisów prawa Wnioskodawca upatruje w wielości odesłań, jakie zawarte zostały w przepisach ustawy emerytalnej, znowelizowanych na mocy art. 1 ustawy nowelizującej. Wymieniając poszczególne znowelizowane przepisy ustawy emerytalnej, OPZZ podkreśla, iż odsyłają one do więcej niż jednego przepisu, zaś poszczególne artykuły, do których odsyłają wskazane regulacje ustawy emerytalnej, zawierają dalsze odesłania do innych przepisów, a niektóre z nich odsyłają do ustaw innych niż ustawa emerytalna.

Tak liczne odesłania, zdaniem Wnioskodawcy, czynią tekst ustawy emerytalnej bardzo nieczytelnym. Zrozumienie tekstu znowelizowanej ustawy wymaga profesjonalnego przygotowania, w tym, bardzo dobrej umiejętności czytania i interpretacji tekstów prawnych, których to umiejętności przeciętny

obywatel nie ma opanowanych w stopniu umożliwiającym dostateczne zrozumienie ustawy emerytalnej.

W konsekwencji, w ocenie OPZZ, sformułowania tego aktu są całkowicie nieczytelne dla przeciętnego adresata.

Z kolei, naruszenie przez art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym przez ustawę nowelizującą, zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wyrażonej w art. 2 Konstytucji, wyraża się, zdaniem Wnioskodawcy, w tym, że nowe regulacje dotyczące podwyższania wieku emerytalnego mają zastosowanie do osób aktualnie zatrudnionych i podlegających ubezpieczeniu społecznemu, co oznacza, że zmienione zostały „reguły w trakcie gry”.

W ocenie Wnioskodawcy, osoby, które rozpoczęły pracę przed wejściem w życie ustawy nowelizującej, miały prawo oczekiwać, że uzyskają uprawnienia emerytalne po ustaniu stosunku pracy i osiągnięciu odpowiedniego wieku. Tymczasem ustawodawca wycofał się ze swoich zapewnień i obietnic, że kobiety po osiągnięciu 60 lat i mężczyźni po osiągnięciu 65 lat nabędą uprawnienie do emerytury.

Zdaniem OPZZ, wydłużenie wieku emerytalnego może mieć zastosowanie tylko do tych osób, które jeszcze nie rozpoczęły pracy zarobkowej i które podejmą zatrudnienie po raz pierwszy po wejściu w życie ustawy nowelizującej.

W ocenie Wnioskodawcy, przepisy art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej, w zaskarżonym brzmieniu, pozostają także w sprzeczności z zasadą ochrony interesów w toku. Naruszenia tej zasady OPZZ upatruje w tym, że ustawą nowelizującą w sposób kategoryczny i niedopuszczający sprzeciwu zlikwidowane zostało prawo do przejścia na emeryturę po osiągnięciu przez kobietę wieku emerytalnego 60 lat i przez mężczyznę 65 lat, czego skutkiem jest ingerencja w plany życiowe i osobiste pracowników, oparte na założeniu, iż

przejdą na emeryturę po osiągnięciu wieku, określonego w aktualnie obowiązujących przepisach.

OPZZ podkreśla, że nowa regulacja art. 27 ustawy emerytalnej jest bardziej dotkliwa, gdyż dotyczy osób, które już ukończyły 60 rok życia i oczekują na nabycie uprawnień emerytalnych.

W dniu 1 stycznia 2013 r., tj. w dniu wejścia w życie ustawy nowelizującej, kobieta, która urodziła się w dniu 1 stycznia 1953 r., ukończy bowiem 60 lat, zaś mężczyzna urodzony w dniu 1 stycznia 1948 r. - 65 lat.

Osoby te, na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów, prawo do emerytury nabyłyby w dniu 1 stycznia 2013 r. W wyniku podwyższenia ustawą nowelizującą wieku emerytalnego, nie nabędą one prawa do emerytury, gdyż będą musiały dłużej pracować. Wydłużenie wieku emerytalnego dla tych osób stanowi ingerencję w ukształtowaną ekspektatywę prawa do emerytury.

Wnioskodawca podnosi również, iż podwyższenie wieku emerytalnego mężczyznom urodzonym przed dniem 1 stycznia 1949 r. nie znajduje uzasadnienia w celach, dla których wprowadzane są regulacje podwyższające wiek emerytalny, a mianowicie – zapewnienie wzrostu wysokości emerytury. Do tej grupy ubezpieczonych nie mają bowiem zastosowania nowe zasady obliczania wysokości świadczenia, tj. zasady kapitałowe.

Naruszenie art. 2 Konstytucji przez art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej, w zakwestionowanym brzmieniu, zdaniem OPZZ, polega również na tym, że ustawodawca pominął istotny problem, iż wraz z wydłużaniem wieku emerytalnego wydłuża się okres zatrudnienia pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, dla wykonywania których ustawa o emeryturach pomostowych dopuszcza zatrudnienie mężczyzn w wieku do 60 lat, kobiet zaś - w wieku do 55 lat. W przypadku niektórych rodzajów prac wiek ten określony zaś został na poziomie 55 lat dla mężczyzn i 50 lat - dla kobiet.

Wnioskodawca podkreśla, że praca w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze stawia przed starszymi pracownikami wymagania przekraczające poziom ich możliwości, który ograniczany jest przez proces starzenia się organizmu, występującego przed osiągnięciem wieku emerytalnego. Skutkiem podniesienia wieku emerytalnego (np. dla pilotów statków powietrznych, kontrolerów ruchu lotniczego, operatorów reaktorów jądrowych) może być to, że wykonywanie prac związanych z bezpieczeństwem publicznym może stać się szczególnie niebezpieczne i może stanowić zagrożenie dla bezpieczeństwa publicznego, w tym dla zdrowia i życia innych osób. Dla części tych pracowników ustawodawca podniósł wiek emerytalny – dla mężczyzn o 12 lat, a dla kobiet - o 17 lat.

Ponadto, odwołując się do danych statystycznych, Wnioskodawca wskazał, że podniesienie wieku emerytalnego spowoduje, iż mieszkańcy niektórych regionów kraju będą pobierać emeryturę średnio przez około 3 lata.

Naruszenie przez zakwestionowane przepisy, wyrażonej w art. 2 Konstytucji, zasady sprawiedliwości społecznej, zdaniem OPZZ, wyraża się w tym, że wydłużenie wieku emerytalnego do 67 lat wywoła także i ten dysfunkcyjny skutek, iż niektórzy pracownicy w podeszłym wieku będą musieli wykonywać zawody, które nie są przeznaczone dla starszych osób i są ponad ich siły. Prawodawca nie ma natomiast prawa, podkreśla Wnioskodawca, zmuszać pracownika do pracy ponad jego siły i możliwości.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych zakwestionowało również konstytucyjność art. 26b ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, określającego warunki nabycia prawa do emerytury częściowej oraz wysokość tego świadczenia.

Sprzecznność art. 26b ustawy emerytalnej, w zakwestionowanym brzmieniu, z zasadą sprawiedliwości społecznej, zdaniem Wnioskodawcy, polega na tym, że jest to rozwiązanie niesprawiedliwe i niekorzystne dla pracownika. Zasady sprawiedliwości społecznej, podnosi OPZZ, wymagają, aby

realizowana była zasada ekwiwalentności (właściwej proporcji) pomiędzy wysokością świadczenia a wysokością składki wniesionej przez ubezpieczonego do systemu ubezpieczeniowego i okresem jej odprowadzania. Przewidziane natomiast ograniczenie wysokości emerytury częściowej do 50% kwoty emerytury, zdaniem OPZZ, pozostaje w sprzeczności z gwarancjami wynikającymi z demokratycznego państwa prawnego.

Art. 26b ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, jest niezgodny również z zasadą równości oraz zakazem dyskryminacji, wyrażonymi w art. 32 i art. 33 Konstytucji. Przepis ten bowiem, wprowadzając dla kobiet niższy wiek emerytalny i krótszy okres ubezpieczeniowy niż dla mężczyzn, w nieuprawniony sposób różnicuje ubezpieczonych na podstawie kryterium płci, uprzywilejowuje kobiety, stanowiąc równocześnie przejaw dyskryminacji mężczyzn.

Wprowadzonego w art. 26b ustawy emerytalnej zróżnicowania sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn nie można oceniać jako tzw. uprzywilejowania wyrównawczego kobiet, ponieważ celem ustawy nowelizującej jest zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, a ponadto zróżnicowanie to nie znajduje uzasadnienia w obiektywnie postrzeganym statusie pracowników i pracownic.

Z kolei, Grupa posłów na Sejm RP wystąpiła z wnioskiem o stwierdzenie niekonstytucyjności przepisów ustawy emerytalnej, ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (zwanej dalej ustawą o emeryturach policyjnych), ustawy o prokuraturze, ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą.

Wnioskodawcy podkreślili, że wspólnym elementem łączącym zaskarżone przepisy różnych ustaw, zmienionych ustawą nowelizującą, są przepisy art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej. Znaczenie tych przepisów, zdaniem Grupy posłów, jest kompleksowe, gdyż oddziałują one wprost na inne regulacje emerytalne, znacznie podnosząc wiek emerytalny kobiet i mężczyzn w określonych grupach zawodowych i społecznych.

Uzasadniając zarzuty niezgodności kwestionowanych przepisów z art. 2 w zw. z art. 32 Konstytucji, Grupa posłów podniosła, że prawo do świadczeń emerytalnych powinno być traktowane „jako szczególnego rodzaju prawo nabyte”, które, z natury rzeczy, „jest prawem ograniczonym w czasie i jako takie nie może podlegać niespodziewanym modyfikacjom powodowanym bliżej nieokreślonymi determinantami. Takim jest właśnie przepis wprowadzający zaskoczenia przymus wydłużonej pracy osobom będącym w wieku bardzo bliskim emerytury”.

„Wydłużenie przymusu pracy do 67 lat życia”, podkreśla Wnioskodawca, dotyczy wszystkich pracowników, rolników i osób samozatrudniających się, które rozpoczęły nabywanie praw emerytalnych nawet przed kilkudziesięciu laty i przez dłuższy lub krótszy okres opłacały składki na ubezpieczenie emerytalne.

Wprowadzenie nowych, niekorzystnych regulacji, zwłaszcza w stosunku do tej grupy osób, w oczywisty sposób, w ocenie Grupy posłów, jest sprzeczne z zasadą lojalności państwa wobec obywateli i podważa zaufanie do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Przepisy te, w ocenie Grupy posłów, są również sprzeczne z zasadą ochrony praw nabytych.

Ingerencji w prawa nabyte ubezpieczonych Wnioskodawcy upatrują w tym, że obecnie obowiązujący wiek emerytalny, wynoszący dla kobiet 60 lat i dla mężczyzn – 65 lat, funkcjonuje w polskim ustawodawstwie od wielu dziesięcioleci, zaś podwyższenie wieku emerytalnego nastąpiło w wyniku nagłej zamiany przepisów i ma ono zastosowanie również do kobiet w wieku 59

lat i mężczyzn w wieku 64 lat, „co nie daje im możliwości decydowania o swoim postępowaniu i kształtowania zgodnie z prawem swoich stosunków życiowych i rodzinnych”.

Ponadto, ingerencja w prawa nabyte ubezpieczonych nie została w sposób przekonujący uzasadniona względami ekonomicznymi, społecznymi lub demograficznymi, aby mogła być oceniona jako konstytucyjnie dopuszczalna. Takie uzasadnienie powinno zaś istnieć, gdyż wprowadzona zmiana dotyczy ustawowo zagwarantowanych reguł, istniejących w chwili podejmowania pracy przez obywateli.

Nowe reguły dotyczące zabezpieczenia emerytalnego, w ocenie Grupy posłów, powinny mieć zastosowanie do osób, które dopiero rozpoczną pracę i zostaną objęte systemem ubezpieczeń społecznych, nie zaś do tych osób, które od co najmniej kilkunastu lat są zatrudnione i podlegają ubezpieczeniu emerytalnemu.

Naruszenia wskazanych wzorców konstytucyjnych Wnioskodawcy upatrują również w tym, że sędziom, prokuratorom i rolnikom zagwarantowano do 2017 r. częściową ochronę praw nabytych i „praw nabywanych”, funkcjonariuszom służb mundurowych zapewniono zaś ochronę praw nabytych i tzw. interesów w toku, podczas gdy prawa osób podlegających powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych pozbawione zostały tejże ochrony.

Z kolei, naruszenia przez zaskarżone przepisy poszczególnych ustaw zasady równości i zakazu dyskryminacji, także ze względu na płeć, Grupa posłów upatruje w tym, że zmiany wprowadzone ustawą nowelizującą dyskryminują mężczyzn urodzonych w latach 1949-1953.

Dyskryminacja tej grupy mężczyzn wynika zaś, zdaniem Wnioskodawców, z tego, że kobiety, które w 2008 r. miały ukończone 55 lat i 30-letni staż pracy, mogły do końca 2008 r. przejść na wcześniejszą emeryturę. Warunku tego nie mogli natomiast spełnić mężczyźni urodzeni np. w 1953 r. Ustalenie dla mężczyzn wieku emerytalnego 67 lat oznacza zatem, że mężczyźni

Sprzecznosc kwestionowanych rozwiązani z art. 23 Konstytucji, zdaniem Wnioskodawców, polega na tym, że podniesienie wieku emerytalnego rolników spowoduje skuteczne wstrzymanie wymiany pokoleniowej na wsi, co, w rezultacie, pozbawi młodych rolników możliwości przejęcia gospodarstwa rolnego, doprowadzi do zahamowania inwestycji i innowacji oraz do obniżenia konkurencyjności w rolnictwie. Wnioskodawcy wskazują przy tym, że dziecko rolnika będącego w wieku 67 lat ma już około 40 lat i nie będzie ono mogło skorzystać z programów Unii Europejskiej przeznaczonych dla młodych rolników.

Niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 18 Konstytucji Wnioskodawcy upatrują w tym, że drastyczne podwyższenie wieku emerytalnego kobiet aż o 7 lat będzie skutkować rozerwaniem więzi rodzinnych, gdyż „sprzecznie z zapowiedzią art. 18 Konstytucji wrywa kobietę z ważnych ról w rodzinie”. Grupa posłów podkreśla również, iż „przepisy te unieważniają tradycję polską, w której kobieta pełni ważne scalające rodzinę role”. Kobiety bowiem, „z natury rzeczy wypełniają funkcje opiekuńcze i pielęgnacyjne związane z opieką nad starszymi członkami rodziny, nad dziećmi, nad osobami niepełnosprawnymi i niesamodzielnymi”.

Zakwestionowane przepisy ustawy nowelizującej, zdaniem Grupy posłów, są niezgodne także z art. 67 Konstytucji.

Naruszenia wskazanego wzorca konstytucyjnego Wnioskodawcy upatrują w tym, że ustawa emerytalna w latach 2009 – 2014 przekształca się w kapitałowy system emerytalny, tracąc charakter zabezpieczenia społecznego, opartego na solidarności społecznej. Prawo do emerytury musi zaś, podkreśla Wnioskodawca, zapewniać obywatelom środki na odpowiednim poziomie, zastępującym utracony z pracy dochód. Całkowite wycofanie z systemu emerytalnego kwoty bazowej w 2014 r., tj. części o charakterze solidarnościowym, spowoduje natomiast istotne obniżenie wartości nominalnej i realnej emerytury.

Zaskarżonym przepisom ustawy nowelizującej Grupa posłów zarzuca także niezgodność z art. 9 i art. 2 Konstytucji.

Naruszenie wskazanych wzorców konstytucyjnych jest skutkiem niezgodności zaskarżonych przepisów z następującymi normami międzynarodowymi: art. 2, art. 5 i art. 7 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r., art. 17 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r., art. 10 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, z dnia 19 grudnia 1966 r., art. 8, art. 14 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., art. 26 i nast. Konwencji nr 102 MOP z 1952 roku ratyfikowanej przez Polskę w 2003 roku, art. 12 Europejskiej Karty Społecznej i art. 26 Europejskiego Kodeksu Zabezpieczenia Społecznego.

Merytoryczne odniesienie się do zarzutów sformułowanych pod adresem zakwestionowanych przepisów poprzedzić należy ustaleniem przedmiotu kontroli.

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” zakwestionowała konstytucyjność przepisów ustawy nowelizującej, w zakresie, w jakim nadają one nowe brzmienie poszczególnym przepisom ustawy emerytalnej.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych oraz Grupa posłów zakwestionowali zaś konstytucyjność przepisów, jakie, na mocy ustawy nowelizującej, zostaną inkorporowane do poszczególnych ustaw dotyczących zabezpieczenia emerytalnego.

Przepisy te jednakże, zgodnie z art. 22 ustawy nowelizującej, wejdą w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2013 r.

W tej sytuacji, przedmiot postępowania w niniejszej sprawie powinny stanowić poszczególne przepisy ustawy nowelizującej w zakresie, w jakim

urodzeni w 1953 r. muszą pracować o 12 lat dłużej niż kobiety urodzone w tymże roku.

Naruszenie zasady równości i zakazu dyskryminacji przez zaskarżone przepisy polega również na tym, że ustawą nowelizującą objęci zostali mężczyźni urodzeni po 1947 r., mimo że reforma systemu ubezpieczeń społecznych, jaka miała miejsce w 1999 r., nie dotyczyła osób urodzonych w 1948 r. Osobom tym, mającym obecnie 64 lata, ustawą nowelizującą zmieniono, na niekorzyść, warunki uzyskania prawa do emerytury.

Grupa posłów podkreśla, że „dysproporcje w warunkach uzyskania prawa do emerytury są ogromne”, ponieważ funkcjonariuszom służb mundurowych, prokuratorom, sędziom i rolnikom zagwarantowano, przynajmniej na jakiś czas, ochronę ich praw w trakcie nabywania, w stosunku do pracowników postąpiono inaczej, „przymuszając ich do pracy dłuższej niż ta, na którą byli przygotowani rozpoczynając okres społecznego ubezpieczenia składkowego”.

Konstytucyjne wątpliwości Grupy posłów budzi również ograniczenie w czasie – do dnia 31 grudnia 2017 r. – możliwości wcześniejszego przejścia w stan spoczynku sędziów i prokuratorów. Skutkiem przyjętego rozwiązania jest pozbawienie uprawnienia do stanu spoczynku sędziów i prokuratorów, którzy rozpoczęli służbę w okresie obowiązywania regulacji dotyczących tej materii, lecz do dnia 31 grudnia 2017 r. nie spełnią jeszcze warunków koniecznych dla nabycia uprawnienia do wcześniejszego stanu spoczynku. W stosunku do tej grupy osób, podnoszą Wnioskodawcy, ma miejsce ingerencja w tzw. ekspektatywę maksymalnie ukształtowaną, czyli oczekiwanie mające doniosłość prawną.

Grupa posłów podnosi jednocześnie, że w uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej nie zostały przedstawione motywy, jakimi kierowano się dokonując zmiany sytuacji prawnej sędziów i prokuratorów. Ponadto, kontrowersyjne jest to, że nowelizacja ustaw ustrojowych dokonana została w ustawie regulującej powszechny system emerytalny. Wnioskodawcy podnoszą

przy tym, że stan spoczynku dla sędziów i prokuratorów oraz powszechny system emerytalny to systemy różne, oparte na różnych zasadach i nie jest jasne, dlaczego zmiany dotyczące instytucji stanu spoczynku połączone zostały ze zmianami w powszechnym systemie emerytalnym, zwłaszcza że ustawą nowelizującą nie wprowadzono zmian do systemu zaopatrzenia emerytalnego przewidzianego dla funkcjonariuszy służb mundurowych. Wnioskodawcy wskazują równocześnie, iż konsekwencją wprowadzonego rozwiązania może być sytuacja, że wielu doświadczonych sędziów i prokuratorów, którzy nabędą uprawnienia do stanu spoczynku do dnia 31 grudnia 2017 r., może odejść z pracy.

Naruszenia art. 32 i zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażonej w art. 2 Konstytucji, przez zaskarżone przepisy Grupa posłów upatruje również w tym, że zróżnicowana została sytuacja prawna sędziów i prokuratorów oraz osób objętych powszechnym systemem emerytalnym (zwłaszcza kobiet). Zróżnicowanie to polega na tym, że pierwszej z wymienionych grup rozpoczęcie obowiązywania nowej regulacji dotyczącej wieku emerytalnego zostało „ograniczone do określonego okresu (2017)”, dla osób objętych powszechnym systemem emerytalnym wiek emerytalny został podniesiony natychmiastowo i w sposób drastyczny. Polega ono również na tym, że przedłużony został czas pracy mężczyzn urodzonym w latach 1949 – 1953. Ponadto, zróżnicowana została sytuacja prawna obywateli na podstawie kryterium roku urodzenia, poprzez przyporządkowanie im różnego czasu nabywania uprawnień emerytalnych (np. mężczyźni urodzeni w 1953 r. będą pracować o 12 lat dłużej niż kobiety urodzone w tym samym roku).

Z kolei, niezgodność zaskarżonych przepisów z art. 20 Konstytucji, zdaniem Grupy posłów, wyraża się w tym, że w toku prac legislacyjnych nad projektem ustawy nowelizującej organy rządowe odmówiły dialogu społecznego z obywatelami i środowiskami, zainteresowanym wprowadzeniem zmian. Nie odbyły się m. in. wysłuchania społeczne czy referendum.

wprowadzają one zmiany w poszczególnych ustawach, nie zaś przepisy wyżej wskazanych ustaw, dotyczących zabezpieczenia społecznego.

Z analizy wniosków wynika, że zasadnicze zarzuty, sformułowane przez wszystkich Wnioskodawców, odnoszą się do merytorycznych rozwiązań, jakie z dniem 1 stycznia 2013 r. zostaną wprowadzone w poszczególnych ustawach, dotyczących stopniowego podwyższania – do 67 lat – wieku emerytalnego, jako przesłanki nabycia prawa do emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, w tym z systemu emerytur kapitałowych, z przewidzianego dotychczas wieku wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn (tj. art. 1 pkt 5 i pkt 8 ustawy nowelizującej, zmieniający art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej, oraz art. 12 pkt 1 lit. c i d ustawy nowelizującej, zmieniający art. 7 ustawy o emeryturach kapitałowych), jak również przez funkcjonariuszy służb mundurowych, którzy utracili prawo do emerytury policyjnej w związku ze skazaniem ich za popełnienie przestępstwa, o jakim mowa w art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach policyjnych (art. 4 ustawy nowelizującej). Zarzuty skierowane zostały również do przepisów stopniowo podwyższających, do 67 lat, wiek emerytalny osób objętych innymi systemami emerytalnymi, tj. rolniczym systemem ubezpieczenia społecznego (art. 3 pkt 3 lit. a i b ustawy nowelizującej) oraz odrębnym systemem, przewidzianym dla sędziów sądów powszechnych, Sądu Najwyższego i prokuratorów (art. 7 pkt 1 lit. a i b, art. 9 i art. 2 pkt 2 lit. b ustawy nowelizującej).

Druga grupa zarzutów odnosi się do regulacji dotyczących emerytur częściowych przysługujących z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych (wnioski Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” i OPZZ, dotyczące art. 26b ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej) i z rolniczego systemu ubezpieczeń społecznych (zarzut sformułowany w petitum wniosku Grupy posłów do art. 19a ustawy o

ubezpieczeniu społecznym rolników w brzmieniu nadanym przez art. 3 pkt 4 ustawy nowelizującej).

Grupa posłów ponadto zarzuty niekonstytucyjności skierowała do przepisów wygaszających, z dniem 31 grudnia 2017 r., uprawnienie sędziów sądów powszechnych, a także sędziów Sądu Najwyższego do przejścia w stan spoczynku w obniżonym wieku (art. 69 § 2a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, mający zastosowanie do prokuratorów, i art. 30 § 4 ustawy o Sądzie Najwyższym, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą).

Wątpliwości konstytucyjne Grupy posłów budzi również art. 183 ust. 5 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą.

Z uwagi jednak na to, że OPZZ zarzuciło całemu art. 1 ustawy nowelizującej niezgodność z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą określoności, punktem wyjścia dla merytorycznej oceny poszczególnych rozwiązań prawnych, przyjętych w art. 1 ustawy nowelizującej, powinno być ustalenie, czy treść przepisów nie narusza zasady poprawnej legislacji, co umożliwi kontrolę z innymi normami konstytucyjnym, bądź, w przypadku uznania, że przepisy te są niedookreślone, dalszą ich ocenę uczyni zbędną.

Zdaniem OPZZ, naruszenie zasady poprawnej legislacji przez art. 1 ustawy nowelizującej polega na tym, że wprowadza on do ustawy emerytalnej nowe, niezwykle rozbudowane jednostki redakcyjne oraz liczne przepisy zawierające wiele odesłań, także do przepisów odsyłających, przez co ustawa ta staje się nieczytelna dla adresatów.

Odnosząc się do tego zarzutu, wypada na wstępie odnotować, że zasada poprawnej legislacji wielokrotnie była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego.

W swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że nakaz przestrzegania przez ustawodawcę zasad poprawnej legislacji jest funkcjonalnie związany z zasadami pewności i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony

zaufania do państwa i prawa, i same te zasady obejmują, między innymi, wymóg dostatecznej określoności przepisów, które powinny być formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym, tak aby były one zrozumiałe dla adresatów. Każdy przepis przyznający prawa lub nakładający obowiązki powinien być sformułowany w sposób pozwalający na jednoznaczne ustalenie, kto, kiedy i w jakiej sytuacji mu podlega. Powinien być na tyle precyzyjny, by możliwa była jego jednolita wykładnia i jednolite stosowanie, oraz tak skonstruowany, aby zakres jego stosowania obejmował tylko te sytuacje, dla których działający racjonalnie ustawodawca istotnie zamierzał wprowadzić regulację tworzącą prawa lub obowiązki [*vide* - wyrok z 24 lutego 2003 r. w sprawie o sygn. K 28/02, OTK ZU(A) z 2003 r. Nr 2, poz. 13].

Należy jednak podkreślić, że w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stosowanie techniki odesłań do innych przepisów, a także do instytucji funkcjonujących w systemie prawa, nie było postrzegane *per se* jako naruszające zasadę poprawnej legislacji.

Wypada natomiast odnotować, że, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 listopada 2006 r., w sprawie o sygn. K 47/04, „stosowanie odesłań jest normalną techniką prawodawczą, podyktowaną takimi względami jak zwięzłość tekstu, zapewnienie niesprzeczności (z zachowaniem możliwości regulacji wyjątkowej) i różnorodność szczebla aktów prawnych regulujących to samo zagadnienie (por. W. Lang, J. Wróblewski, S. Zawadzki, *Teoria państwa i prawa*, Warszawa 1979, s. 320, por. też S. Wronkowska, M. Zieliński, *Komentarz do Zasad techniki prawodawczej*, Warszawa 2004, s. 35) (...) Dopuszczalność posłużenia się taką techniką wynika jasno z § 4 ust. 3 załącznika do rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz. U. Nr 100, poz. 908; dalej: z.t.p.), zgodnie z którymi „W ustawie można odsyłać do przepisów (...) innej ustawy” [OTK ZU(A) z 2006 r. Nr 10, poz. 153].

Stanowisko to Trybunał Konstytucyjny podtrzymał, np. w wyroku z dnia 15 grudnia 2009 r. w sprawie o sygn. P 105/08 [OTK ZU(A) z 2009 r. Nr 11, poz. 168].

Zastosowanie w wymienionych przez OPZZ we wniosku znowelizowanych przepisach ustawy emerytalnej techniki odesłań ma niewątpliwie na celu uniknięcie powtarzania tych samych treści.

Wnioskodawcy nie wykazali natomiast, że skutkiem zastosowania takiej techniki legislacyjnej wymienione w uzasadnieniu wniosku przepisy ustawy emerytalnej staną się nieczytelne.

Zarzut naruszenia zasady poprawnej legislacji wiąże bowiem wyłącznie z tym, że przepisy są rozbudowane i zawierają liczne odesłania.

Słusznie zaś wskazują Wnioskodawcy, że niektóre z nowych przepisów ustawy emerytalnej są bardzo rozbudowane. Dotyczy to np. tych przepisów, które określają wiek emerytalny kobiet i mężczyzn urodzonych w poszczególnych kwartałach kolejnych lat od 1948 r. Dodany ustawą nowelizującą w art. 24 ustawy emerytalnej ustęp 1a zawiera bowiem aż 85 punktów, w których określony jest wiek emerytalny kobiet urodzonych w poszczególnych kwartałach w latach 1953-1973.

Przepisowi temu, mimo że jest on bardzo rozbudowany, trudno byłoby jednak zarzucić brak precyzji. Przeciwnie, przyjęte wyróżnienie adresatów na podstawie kryterium daty ich urodzenia, w sposób niebudzący wątpliwości umożliwia im ustalenie, po osiągnięciu jakiego wieku nabędą prawo do emerytury.

Trudno jest również uznać, że tylko z tego powodu, iż wprowadzono zmiany do ustawy emerytalnej, stała się ona nieczytelna i „charakteryzuje się brakiem przejrzystości i klarowności”.

Wnioskodawcy nie wskazali natomiast, jakie niespójności powstały w ustawie emerytalnej w wyniku wcześniejszych nowelizacji tej ustawy bądź jakie

wystąpią z dniem 1 stycznia 2013 r., w związku z wejściem w życie ustawy nowelizującej.

W tej sytuacji, nie można art. 1 ustawy nowelizującej zarzucić niezgodności z zasadą poprawnej legislacji, wywodzoną z art. 2 Konstytucji.

Na mocy art. 1 pkt 5 lit. a ustawy nowelizującej, z dniem 1 stycznia 2013 r., art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej uzyska następujące brzmienie:

„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”.

Z kolei, art. 1 pkt 5 lit. b ustawy nowelizującej dodaje w art. 24 ustawy emerytalnej ustępy, określające wiek emerytalny kobiet urodzonych w poszczególnych okresach kwartalnych od dnia 1 stycznia 1953 r. do dnia 30 września 1973 r. (ust. 1a pkt 1-84) i po dniu 30 września 1973 r. (ust. 1a pkt 85) oraz wiek emerytalny mężczyzn urodzonych w poszczególnych okresach kwartalnych od dnia 1 stycznia 1949 r. do dnia 30 września 1953 r. (ust. 1b pkt 1-19) i po dniu 30 września 1953 r. (ust. 1b pkt 20).

Przepis art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 5 lit. a ustawy nowelizującej, stanowi zatem, iż przesłanką nabycia uprawnień emerytalnych przez ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. jest osiągnięcie wieku emerytalnego, zależnego od daty urodzenia ubezpieczonego. Jest to przy tym jedyna przesłanka nabycia przez tę grupę ubezpieczonych prawa do emerytury.

Ponadto, przepis ten stanowi, że minimalny wiek emerytalny dla kobiet określa ust. 1a, zaś dla mężczyzn – ust. 1b tegoż artykułu.

Artykuł 24 ust. 1 ustawy emerytalnej w nowym brzmieniu, podobnie jak w brzmieniu aktualnie obowiązującym, zastrzega jednocześnie, że dla niektórych grup ubezpieczonych, urodzonych po wskazanej dacie, ustawa określa również inne zasady przechodzenia na emeryturę, tj. dla osób

wykonujących określone zawody [nauczycieli urodzonych przed dniem 1 stycznia 1969 r. (art. 47), pracowników kolejowych urodzonych w okresie po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r. (art. 50), górników (art. 50a, art. 50e)], a także przewiduje możliwość skorzystania z tzw. wcześniejszej emerytury przez niektórych ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1969 r. według zasad obowiązujących dla ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. (art. 46), jak też przez osoby zatrudnione w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, jeśli spełniają przesłanki określone w art. 184 ustawy o FUS.

Z kolei, zgodnie z art. 24 ust. 1a ustawy emerytalnej, wiek emerytalny kobiet urodzonych w poszczególnych okresach kwartalnych począwszy od dnia 1 stycznia 1953 r. będzie stopniowo podwyższany o miesiąc. Wiek emerytalny 67 lat dotyczyć będzie kobiet urodzonych po dniu 30 września 1973 r., co nastąpi w roku 2040.

Wiek emerytalny mężczyzn urodzonych w okresie od dnia 1 stycznia 1949 r. do dnia 31 marca 1949 r., stosownie do art. 24 ust. 1b ustawy emerytalnej, wyniesie zaś 65 lat i 5 miesięcy. Wiek ten dla mężczyzn urodzonych w poszczególnych okresach kwartalnych kolejnych lat będzie stopniowo podwyższany o miesiąc, aż do osiągnięcia wieku 67 lat, co nastąpi w roku 2020 i dotyczyć będzie mężczyzn urodzonych po dniu 30 września 1953 r.

Z treści wniosków wynika jednak, iż Wnioskodawcy nie kwestionują przyjętego w art. 24 ust. 1 rozwiązania, że jedyną przesłanką nabycia prawa do emerytury jest osiągnięcie wieku emerytalnego, jak również regulacji zastrzegającej wskazane wyżej odstępstwa od przyjętej zasady dla niektórych grup ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r.

Z analizy przedstawionej argumentacji wynika, że konstytucyjne wątpliwości wszystkich Wnioskodawców oraz zgodność z normą prawa międzynarodowego budzi wyłącznie to, że ustawodawca wprowadził

mechanizm prowadzący do stopniowego zrównywania – do 67 lat – wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn objętych powszechnym systemem emerytalnym.

Konstytucyjne wątpliwości Wnioskodawców nasuwają również przepisy art. 27 ustawy emerytalnej w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej, a, w istocie, zasadnicza zmiana art. 27 ustawy emerytalnej, polegająca na ustaleniu w nowym ustępie 3 tego artykułu mechanizmu podwyższania o miesiąc wieku emerytalnego mężczyzn urodzonych w poszczególnych kwartałach roku 1948 r.

Na mocy tego przepisu wiek emerytalny mężczyzn, urodzonych w ostatnim kwartale 1948 r., wyniesie 65 lat i 4 miesiące.

Podwyższenie wieku emerytalnego dotyczyć ma zatem również ubezpieczonych – mężczyzn, objętych tzw. starym systemem emerytalnym, tj. systemem zdefiniowanego świadczenia.

Grupa posłów kwestionuje ponadto konstytucyjność przepisów wprowadzających zmiany w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, polegające na tym, że dotychczasowy warunek nabycia prawa do emerytury rolniczej – osiągnięcie wieku emerytalnego, który dla kobiety wynosi 60 lat, a dla - mężczyzny 65 lat, zastąpiony zostanie przepisem stanowiącym, że: „1) osiągnął wiek emerytalny określony w ust. 1a i 1b” (art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, w brzmieniu nadanym przez art. 3 pkt 3 lit. a ustawy nowelizującej) oraz dodanie w art. 19 ust. 1 ustępów 1a i 1b, które to przepisy, w sposób analogiczny do dodanych do ustawy emerytalnej w art. 24 ustępów 1a i 1b, wprowadzają stopniowe podwyższenie wieku emerytalnego do poziomu 67 lat dla kobiet, urodzonych w poszczególnych okresach kwartalnych od dnia 1 stycznia 1953 r., i dla mężczyzn, urodzonych w kolejnych okresach kwartalnych od dnia 1 stycznia 1948 r., objętych rolniczym systemem ubezpieczeń społecznych (art. 3 pkt 3 lit b ustawy nowelizującej).

Grupa posłów kwestionuje również przepisy wprowadzające zmiany w ustawie - Prawo o ustroju sądów powszechnych, polegające na tym, że dotychczasowy wiek sędziego, jako przesłanka przejścia w stan spoczynku, wynoszący 65 lat, zastąpiony zostanie wiekiem wynoszącym 67 lat, oraz na określeniu procesu podwyższania tego wieku z 65 lat do 67 lat, w sposób przewidziany w art. 24 ust. 1a i 1b i art. 27 ust. 3 ustawy emerytalnej, zależny od daty urodzenia sędziego (art. 7 ustawy nowelizującej, nadający nowe brzmienie art. 69 § 1 u.s.p. i dodający w art. 69 u.s.p. § 1a).

Wnioskodawcy sformułowali zarzuty również pod adresem art. 7 pkt 1 lit. c ustawy nowelizującej, który w art. 69 u.s.p. dodaje przepis § 2a, zgodnie z którym uprawnienie sędziego do przejścia w stan spoczynku w obniżonym wieku po przepracowaniu określonej liczby lat pracy (art. 69 § 2 u.s.p.) zagwarantowane zostało tym osobom, które dotychczasowe warunki spełnią do dnia 31 grudnia 2017 r.

Wprowadzone na mocy art. 9 ustawy nowelizującej zmiany ustawy o Sądzie Najwyższym, zakwestionowane przez Grupę posłów, polegają zaś na tym, że wiek, w jakim sędzia Sądu Najwyższego na swój wniosek, bez względu na okres zajmowania stanowiska sędziego, może przejść w stan spoczynku, podwyższony został do 67 lat (art. 30 § 2 pkt 1 ustawy o Sądzie Najwyższym). Dodany do art. 30 ustawy o Sądzie Najwyższym § 3 stanowi zaś, że podwyższenie wieku do 67 lat, w zależności od daty urodzenia sędziego, następuje według metody określonej w art. 24 ust. 1a, ust. 1b lub art. 27 ust. 3 ustawy emerytalnej. Dodany do art. 30 ustawy o Sądzie Najwyższym przepis § 4 stanowi, że uprawnienie do przejścia w stan spoczynku po ukończeniu 60 roku życia i przepracowaniu 9 lat na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego przysługuje tym sędziom, którzy wymagania te spełnią do dnia 31 grudnia 2017 r.

Zakwestionowane przez Grupę posłów zmiany, jakie, na mocy art. 2 ustawy nowelizującej, zostaną wprowadzone do art. 24 pkt 11 i art. 62a ust. 3

ustawy o prokuraturze, są konsekwencją opisanej wyżej nowelizacji ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, mających wpływ na sytuację prawną prokuratorów powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury, do których, stosownie do art. 62a ustawy o prokuraturze, stosuje się m. in. art. 69 u.s.p.

Wskazane przepisy ustawy o prokuraturze regulują postępowanie w sprawie dalszego zajmowania stanowiska przez prokuratora, po osiągnięciu wieku, w jakim nabywa on prawo do stanu spoczynku. W brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, przepisy te dostosowują ten wiek do wieku określonego w art. 69 § 1 i § 1a u.s.p. (art. 24 pkt 11 ustawy o prokuraturze określa kompetencję Krajowej Rady Prokuratury do opiniowania wniosku o wyrażenie zgody na dalsze zajmowanie stanowiska prokuratora, art. 62 ust. 3 ustawy o prokuraturze dotyczy zaś terminu złożenia przez prokuratora stosownego wniosku w tej sprawie).

Zmiana art. 62a ust. 4 i 4a ustawy o prokuraturze dotyczy z kolei podwyższenia wieku, w jakim prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury będący oficerami oraz niebędący oficerami przechodzą w stan spoczynku (ust. 4 i ust. 4a w brzmieniu nadanym przez art. 2 pkt 2 lit. b ustawy nowelizującej).

Zakwestionowana przez Grupę posłów nowelizacja art. 10 ust. 5 ustawy o emeryturach policyjnych (art. 4 ustawy nowelizującej) polega zaś, w istocie, na tym, że wiek emerytalny, w jakim osoba, która utraciła prawo do emerytury policyjnej wobec skazania za przestępstwo opisane w tym przepisie, nabywa prawo do emerytury z powszechnego systemu emerytalnego, odpowiadać będzie wiekowi ubezpieczonego, uprawniającemu do emerytury przysługującej na podstawie ustawy emerytalnej.

Odniesienie się do przedstawionych przez Wnioskodawców zarzutów wymaga jednak, na wstępie, przypomnienia, że ustawą o emeryturach i rentach z

FUS, wraz z ustawą z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.) i ustawą z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz. U. z 2004 r. Nr 159, poz. 1667 ze zm.), wprowadzona została zasadnicza reforma systemu emerytalnego, obejmująca, między innymi, utworzenie dla osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. nowego systemu emerytalnego, składającego się z trzech elementów, tzw. filarów.

Ustawodawca, odchodząc w 1999 r. od emerytalnego modelu repartycyjnego opartego na systemie zdefiniowanego świadczenia, zachował go dla osób, które w dniu wejścia w życie nowych regulacji ukończyły 50. rok życia (tj. dla ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r.). Przesłankami nabycia prawa do emerytury dla tej grupy ubezpieczonych są: osiągnięcie wieku emerytalnego, wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn, oraz posiadanie okresów składkowych i nieskładkowych - co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn (art. 27 ustawy o FUS).

Emerytura dla osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. ustalana jest w wysokości obliczanej od równej dla wszystkich kwoty bazowej (określanej corocznie na podstawie art. 19 ustawy o FUS), relacji pobieranego wynagrodzenia (podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne) w wybranych przez ubezpieczonego okresach do przeciętnego wynagrodzenia, przy ograniczeniu wskaźnika podstawy wymiaru do 250 %, oraz sumy okresów składkowych i nieskładkowych.

W dotychczasowym systemie istnieje więc, co do zasady, zależność między wysokością emerytury a długością okresu aktywności zawodowej – im dłuższy jest okres składkowy, wynikający także z opóźnienia przejścia na emeryturę, tym wyższa jest wysokość świadczenia.

Na wysokość emerytury ma również wpływ wielkość kwoty bazowej, obowiązującej w dacie ustalania prawa do świadczenia.

Z uwagi na to, iż dotychczas, corocznie, następowało podwyższenie kwoty bazowej, opóźnienie przejścia na emeryturę powodowało również wzrost części socjalnej świadczenia i wskaźnika podstawy jego wymiaru.

Przypomnieć także wypada, że w tym systemie (zdefiniowanego świadczenia) funkcjonuje mechanizm pozwalający na niwelowanie różnicy wysokości świadczeń emerytalnych osób o niskich i wysokich zarobkach (ograniczenie do 250% wskaźnika podstawy wymiaru). Nadto, stosunek wysokości emerytury do wysokości podstawy jej wymiaru jest wyższy przy niskich zarobkach, gdyż podwyższa go część socjalna emerytury (24 % kwoty bazowej) równa dla wszystkich emerytów, przy wyższych zarobkach natomiast stosunek ten ulega obniżeniu wskutek redukującego wpływu części socjalnej na wysokość emerytury.

W nowym systemie emerytalnym pierwszy z filarów, z zachowanym charakterem repartycyjnym, jest powszechny i obowiązkowy. Jego celem jest zapewnienie ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. powszechnej emerytury w wysokości zależnej od wysokości zgromadzonego przez nich kapitału składkowego wraz z kapitałem początkowym w Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Drugi filar, o charakterze kapitałowym, dla ubezpieczonych urodzonych od dnia 1 stycznia 1969 r., oparty jest na przymusie oszczędzania w działającym na rynku kapitałowym funduszu emerytalnym. Jest on natomiast dobrowolny dla osób urodzonych między dniem 1 stycznia 1949 r. a dniem 31 grudnia 1968 r.

Nie wszyscy ubezpieczeni z tej grupy wiekowej pobierają i będą pobierali świadczenie w całości z nowego systemu. Osoby bowiem, które wiek emerytalny osiągnęły w latach 2009-2013 i nie przystąpiły do drugiego filaru [i nie skorzystały z prawa do wcześniejszej emerytury lub emerytury kolejowej (art. 46 i art. 50 ustawy emerytalnej)], będą pobierały emeryturę obliczaną w części z dotychczasowego systemu (art. 53 ustawy emerytalnej), w części z nowego systemu (art. 26 ustawy emerytalnej), w proporcjach określonych w art.

183 ustawy emerytalnej (np. dla urodzonych w roku 1949 emerytura z nowego systemu stanowi 20% świadczenia, dla urodzonych natomiast w roku 1953 - już 80% świadczenia). Ta regulacja aktualnie, w istocie, dotyczy kobiet, gdyż tylko kobiety urodzone między 1949 r. a 1953 r. wiek emerytalny (60 lat) osiągną do roku 2013. Po zmianie, z dniem 1 stycznia 2013 r., art. 183 ust. 5 ustawy emerytalnej odnosić się będzie także do kobiet urodzonych w roku 1954 (art. 1 pkt 19 ustawy nowelizującej).

Emerytura z nowego systemu obliczana jest jako równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia emerytury przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego, równe dla kobiet i mężczyzn, publikowane przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego w tzw. tablicach trwania życia (art. 26 ustawy emerytalnej). Podstawę obliczenia emerytury stanowi zaś kwota zwaloryzowanych składek zaewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego wraz ze zwaloryzowanym kapitałem początkowym (art. 25 ustawy emerytalnej).

Przy przyjętym w ustawie emerytalnej sposobie obliczania emerytury z nowego systemu im dłuższy jest okres odprowadzania składek na ubezpieczenie emerytalne (okres aktywności zawodowej), tym większa jest wysokość kapitału wniesionego przez ubezpieczonego do systemu, zaś każdy rok opóźnienia przejścia na emeryturę zmniejsza wartość ustaloną w tabelach ogłaszanych przez Prezesa GUS. W systemie tym opóźnienie przejścia na emeryturę powoduje, że wzrasta wysokość świadczenia.

Z kolei, wysokość emerytury rolniczej, stosownie do art. 24 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, składa się z części składkowej i części uzupełniającej. Część składkową emerytury, ogólnie mówiąc, ustala się przyjmując po 1% emerytury podstawowej (tj. kwoty najniższej emerytury) za każdy rok podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu (art. 25 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników), a część uzupełniająca wynosi 95%

emerytury podstawowej, nie mniej niż 85% emerytury podstawowej (art. 26 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników). Suma tych części nie może zaś być mniejsza od emerytury podstawowej.

Z omówionych regulacji ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników wynika, że zasadniczą częścią emerytury rolniczej jest część uzupełniająca, stanowiąca kwotę 85% - 95% emerytury podstawowej, zależna od okresów ubezpieczeniowych przyjętych do obliczenia części składkowej, z tym że jeżeli liczba lat przyjętych do ustalenia części składkowej jest mniejsza od 20 lat, to część uzupełniająca wynosi 95% i pomniejsza się ją o 0,5% emerytury podstawowej przy każdym pełnym roku powyżej 20 lat.

Emerytura rolnicza różni się zatem od emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, gdyż, odmiennie niż w nowym systemie emerytalnym, w którym wysokość świadczenia zależy od wielkości kapitału zgromadzonego przez ubezpieczonego, część składkowa emerytury rolniczej, będąca ekwiwalentem za składkę opłacaną przez okres ubezpieczeniowy, stanowi część emerytury, i to część mniejszą niż jej część uzupełniająca.

Niemniej jednak, należy zauważyć, że mimo wskazanych różnic, wysokość emerytury rolniczej również zależy od długości okresu opłacania składek, a zatem obejmuje ona także, choć w małym zakresie, element ekwiwalentności.

Odmienne natomiast uregulowany jest stan spoczynku, przewidziany dla sędziów sądów powszechnych, sędziów Sądu Najwyższego i prokuratorów. Nie jest to system ubezpieczeniowy, a uposażenie w stanie spoczynku przysługuje po osiągnięciu wieku emerytalnego i stanowi ono 75% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat pobieranych na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 100 § 2 u.s.p.).

Przepis art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej, w aktualnym brzmieniu, stanowi, że wiek emerytalny dla kobiet wynosi 60 lat, dla mężczyzn zaś - 65 lat.

Na takim samym poziomie przewidziany jest obecnie wiek emerytalny dla rolników (art. 19 ust. 1 ustawy o emeryturach rolniczych). Ustawa ta przewiduje również prawo rolników do wcześniejszej emerytury. Emerytura ta, zgodnie z art. 19 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, przysługuje rolnikowi, który „spełnia łącznie następujące warunki: 1) osiągnął wiek 55 lat, jeśli jest kobietą, albo 60 lat, jeśli jest mężczyzną; 2) podlegał ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu przez okres co najmniej 30 lat; 3) zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej”.

Wiek, w jakim sędziowie sądów powszechnych i prokuratorzy powszechnych jednostek organizacyjnych prokuratury mogą przejść w stan spoczynku, jest natomiast równy dla kobiet i mężczyzn i wynosi on 65 lat (art. 69 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i art. 62a ust. 1 ustawy o prokuraturze). Prokurator wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, będący oficerem, przechodzi zaś w stan spoczynku po osiągnięciu 60 lat (art. 62a ust. 4 ustawy o prokuraturze).

Sędziowie i prokuratorzy również mogą na swój wniosek zostać przeniesieni w stan spoczynku: kobieta - po ukończeniu 55 lat, jeżeli przepracowała na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 25 lat, a mężczyzna – po ukończeniu 60 lat, jeżeli przepracował na stanowisku sędziego lub prokuratora nie mniej niż 30 lat (art. 69 § 2 u.s.p. i art. 62a ust. 1 ustawy o prokuraturze).

Wiek, w jakim sędzia Sądu Najwyższego przechodzi w stan spoczynku – stosownie do art. 30 ustawy o Sądzie Najwyższym – wynosi 70 lat.

Sędzia Sądu Najwyższego może przejść w stan spoczynku również na wniosek – po ukończeniu 65 roku życia lub 60 lat, jeśli przepracował na stanowisku sędziego Sądu Najwyższego nie mniej niż 9 lat.

Omówionemu uprzednio przepisowi art. 24 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, przewidującemu stopniowe

podwyższanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn i zrównanie tego wieku na poziomie 67 lat od dnia 1 października 2040 r., Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” oraz Grupa Posłów zarzucają niezgodność z art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Sprzecznosc ze wskazanymi normami konstytucyjnymi Grupa posłów zarzuca także art. 27 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, który z dniem 1 stycznia 2013 r. uzyska następujące brzmienie:

- „1. Ubezpieczonym urodzonym przed dniem 1 stycznia 1949 r. przysługuje emerytura, jeżeli spełnili łącznie następujące warunki:
 - 1) osiągnęli wiek emerytalny określony w ust. 2 albo 3;
 - 2) mają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn, z zastrzeżeniem art. 27a.
2. Wiek emerytalny dla kobiet wynosi co najmniej 60 lat.
3. Wiek emerytalny dla mężczyzn urodzonych w okresie:
 - 1) do dnia 31 grudnia 1947 r. wynosi co najmniej 65 lat;
 - 2) od dnia 1 stycznia 1948 r. do dnia 31 marca 1948 r. wynosi co najmniej 65 lat i 1 miesiąc;
 - 3) od dnia 1 kwietnia 1948 r. do dnia 30 czerwca 1948 r. wynosi co najmniej 65 lat i 2 miesiące;
 - 4) od dnia 1 lipca 1948 r. do dnia 30 września 1948 r. wynosi co najmniej 65 lat i 3 miesiące;
 - 5) od dnia 1 października 1948 r. do dnia 31 grudnia 1948 r. wynosi co najmniej 65 lat i 4 miesiące”.

W ocenie Komisji Krajowej NSZZ „Solidarność” – co należy przypomnieć – naruszenie zasady równości i zakazu dyskryminacji przez art. 1 pkt 5 lit. b ustawy nowelizującej (art. 24 ust. 1a i ust. 1b ustawy emerytalnej), wynika z tego, że występujące nadal różnice społeczne między kobietami i mężczyznami nie uzasadniają odchodzenia w systemie emerytalnym od

różnicowania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, jako mechanizmu mającego na celu osiągnięcie przez kobiety faktycznej równości.

Zdaniem Grupy posłów – co uprzednio podkreślono – niezgodność kwestionowanych rozwiązań z art. 32 i art. 33 Konstytucji polega na tym, że wiek emerytalny ubezpieczonych zróżnicowany został na podstawie kryterium daty urodzenia oraz że na podstawie kryterium płci zróżnicowana została sytuacja prawna ubezpieczonych urodzonych w latach 1949 – 1953, gdyż mężczyźni urodzeni w tym okresie muszą pracować o 12 lat dłużej niż kobiety urodzone w tym samym okresie. Ponadto, z tego powodu, że w różny sposób potraktowani zostali pracownicy, objęci powszechnym systemem emerytalnym, oraz rolnicy, sędziowie i prokuratorzy. Różne potraktowanie tych podmiotów polega zaś na tym, że rolnikom, sędziom i prokuratorom zagwarantowano ochronę dotychczasowych uprawnień do 2017 r., czego nie uczyniono w stosunku do pracowników. Zróżnicowana została również sytuacja prawna funkcjonariuszy służb mundurowych oraz osób, do których ma zastosowanie ustawa emerytalna, sędziów, prokuratorów i rolników, ponieważ nie zostały zmienione zasady nabywania prawa do emerytury policyjnej.

Jak trafnie podnoszą Wnioskodawcy, zróżnicowanie, w obecnie obowiązującym art. 24 ustawy emerytalnej, wieku emerytalnego ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. według kryterium płci poprzez ustalenie owego wieku dla kobiet na poziomie niższym o 5 lat niż dla mężczyzn zostało przez Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 15 lipca 2010 r. w sprawie o sygn. K 63/07, ocenione jako zgodne z art. 32 i art. 33 Konstytucji uprzywilejowanie wyrównywacze, spełniające wymagania relewantności, proporcjonalności i zgodności z innymi wartościami konstytucyjnymi [OTK ZU(A) z 2010 r. Nr 6, poz. 60].

Niemniej jednak stanowisko, wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. K 63/07, o konstytucyjności obecnie funkcjonującego

zróznicowania wieku emerytalnego na podstawie kryterium płci nie może stanowić uzasadnienia dla poglądu, że konstytucyjnie niedopuszczalne jest stopniowe zrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn oraz jego stopniowe podwyższenie.

Podkreślić bowiem trzeba, że w powołanym wyroku Trybunał Konstytucyjny wskazał również na okoliczności uzasadniające wprowadzenie regulacji zrównujących wiek emerytalny kobiet i mężczyzn, podkreślając jednocześnie, że „wskazane zróznicowanie w dalszym ciągu może być uzasadniane potrzebą niwelowania występujących różnic społecznych pomiędzy kobietami a mężczyznami. Należy jednak stwierdzić, że omawiana sytuacja ma charakter dynamiczny. Obecnie można zauważyć zmniejszanie się wskazanych różnic o charakterze społecznym (funkcjonalnym). Z kolei różnice biologiczne między osobami obu płci mają charakter obiektywny i wobec tego będą występować zawsze. Jednakże będą one w przyszłości w mniejszym stopniu uzasadniać zróznicowanie według kryterium płci rozwiązań prawnych dotyczących wieku emerytalnego, obejmujących ogół osób, skoro w wielu zawodach różnice te nie mają wpływu, albo mają słabszy niż dawniej wpływ, na zagrożenie stanu zdrowia i jakość wykonywanej pracy.” (*op. cit.*, str. 891).

W wyroku tym Trybunał Konstytucyjny omówił również regulacje międzynarodowe i wskazał, że w świetle prawa europejskiego i międzynarodowego, uprzywilejowanie wyrównawcze kobiet jest dopuszczalne, ale ma ono w założeniu charakter przejściowy.

Odnotować również należy, że Trybunał Konstytucyjny, orzekając o konstytucyjności zróznicowania powszechnego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, zwrócił jednocześnie Sejmowi RP uwagę na celowość podjęcia działań ustawodawczych, zmierzających do stopniowego zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn [postanowienie sygnalizacyjne Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 lipca 2010 r., sygn. akt S 2/10, OTK ZU(A) z 2010 r. Nr 6, poz. 65].

W skierowanej do Sejmu sygnalizacji – podobnie jak w wyroku w sprawie o sygn. K 63/07 – Trybunał Konstytucyjny wskazał, że „obecnie można zauważyć zmniejszanie się różnic o charakterze społecznym (funkcjonalnym). Z kolei różnice biologiczne między osobami obu płci mają charakter obiektywny i wobec tego będą występować zawsze. Różnice te będą jednak w przyszłości w mniejszym stopniu uzasadniać zróżnicowanie według kryterium płci rozwiązań prawnych dotyczących wieku emerytalnego, obejmujących ogół osób, gdyż w wielu zawodach nie wpływają, albo wpływają słabiej niż dawniej, na zagrożenie stanu zdrowia i jakość wykonywanej pracy (...). Obserwowana od wielu lat zmiana wzorców kulturowych i społecznych w postaci realizowanych ról kobiet i mężczyzn w poszczególnych sferach życia, wzrost popularności partnerskiego modelu rodziny i aktywności zawodowej kobiet tworzą nowy kontekst społeczno-ekonomiczny dla określenia wieku emerytalnego. Wyrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, a także często podwyższanie go, wynika również z dostosowania systemów emerytalnych do zjawisk demograficznych: wydłużania się przeciętnego trwania życia, dłuższego przeciętnego wieku życia kobiet niż mężczyzn, poprawy stanu zdrowia ludności, spadku dzietności, który powoduje brak zastępowalności pokoleń. Zjawiska te, obserwowane we wszystkich krajach europejskich, składają się na proces starzenia się społeczeństw, który może zagrozić stabilności finansowej systemów emerytalnych i stworzyć problemy na rynku pracy” (*op. cit.*, str. 943-944).

W omawianym postanowieniu Trybunał Konstytucyjny zwrócił uwagę również na to, że „Komitet Praw Ekonomicznych, Społecznych i Kulturalnych ONZ w skierowanych w 2009 r. do polskiego rządu rekomendacjach dotyczących stosowania paktu zwrócił uwagę na potrzebę podjęcia działań w celu zrównania ustawowego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn (Doc. E/C.12/POL/CO/5 z 2 grudnia 2009 r.)” (*op. cit.*, str. 944).

Konkludując, Trybunał Konstytucyjny wskazał ustawodawcy, że istnieje potrzeba „rozpoczęcia działań ustawodawczych zmierzających do

przeprowadzenia reformy systemu emerytalnego, która będzie uwzględniać odpowiednie kryteria demograficzne, ekonomiczne i społeczne. Specyfika wskazanej reformy wymaga rozłożenia procesu zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn na wiele lat, a przede wszystkim podjęcia decyzji przez ustawodawcę na długo przed rozpoczęciem samego procesu podwyższania tego wieku. Takie działanie pozwoli osobom ubezpieczonym na racjonalne dostosowanie się do nowych warunków przechodzenia na emeryturę. Trybunał Konstytucyjny nie jest przy tym powołany do udzielania pozytywnych wskazówek dla ustawodawcy co do kształtu przyszłych rozwiązań prawnych” (*op. cit.*, str. 945).

W dodanych do art. 24 ustawy emerytalnej przepisach ustępu 1a i ustępu 1b (i – w ich konsekwencji – zmianach wprowadzonych do ustawy - Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustawy o Sądzie Najwyższym i ustawy o prokuraturze oraz w przepisach dodanych do art. 19 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników) przewiduje się, że proces zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn aż do osiągnięcia równego wieku emerytalnego - 67 lat - dla obu płci jest stopniowy, rozłożony na wiele lat. Przepisy te przewidują, że dla kobiet wiek ten będzie obowiązywał w roku 2040, dla mężczyzn zaś w roku 2020.

Tak stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego, zachowujące tym samym na okres prawie dwudziestu ośmiu lat niższy wiek emerytalny kobiet niż mężczyzn, trudno byłoby ocenić jako naruszające zasadę równości i zakaz dyskryminacji ze względu na płeć.

Powolne dochodzenie do zrównania sytuacji kobiet i mężczyzn, na gruncie systemu emerytalnego, przewidzianego dla osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., znajduje uzasadnienie.

Zostało ono szczegółowo omówione przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku w sprawie o sygn. K 63/07 i postanowieniu w sprawie o sygn. S 2/10.

Dokonana wówczas przez Trybunał Konstytucyjny analiza sytuacji kobiet i mężczyzn zachowuje aktualność również w niniejszej sprawie.

Bardzo szczegółowo problem ten przedstawiony został także w uzasadnieniu projektu ustawy, opisującym zmiany społeczne, przyczyny demograficzne i ekonomiczne, podbudowane stosownymi statystykami, powoływanymi w dalszej części stanowiska.

Przyczyny te mogą stanowić uzasadnienie dla konstytucyjnie dopuszczalnych zmian systemu zabezpieczenia emerytalnego.

W dotychczasowym orzecnictwie Trybunał Konstytucyjny stwierdzał bowiem, że ustawodawcy przysługuje znaczna swoboda w zakresie zapewnienia realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, zaś niekorzystne trendy demograficzne, prowadzące do wzrostu liczby świadczeniobiorców przy jednoczesnym spadku liczby osób płacących składki na ubezpieczenia społeczne, stanowią uzasadnienie dla wprowadzonej w 1999 r. reformy ubezpieczeń społecznych [*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 kwietnia 2006 r. w sprawie o sygn. P 9/05, OTK ZU(A) z 2006 r. Nr 4, poz. 46].

Zauważyć również należy, że wobec przyjętej w nowym systemie emerytalnym metody obliczania wysokości emerytury, według jednakowej reguły dla kobiet i mężczyzn, stopniowe zrównywanie wieku emerytalnego doprowadzić może właśnie do wyrównania szans kobiety uzyskania świadczenia na poziomie emerytury uzyskiwanej przez mężczyznę i zapewnienia jej środków utrzymania na starość w podobnej wysokości, w jakiej uzyskuje je mężczyzna, który w zbliżonym okresie aktywności zawodowej otrzymywał wynagrodzenie w takiej samej lub zbliżonej wysokości, jak kobieta.

Na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych natomiast pracownicy - kobiety i mężczyźni - urodzeni po dniu 31 grudnia 1948 r. są podmiotami należącymi do tej samej grupy podmiotów. Opłacają składki na ubezpieczenie społeczne, w tym emerytalne, według takich samych zasad, nabywają prawo do emerytury po osiągnięciu wieku emerytalnego i wysokość świadczenia

obliczana jest według tej samej metody - zależy od wielkości wkładu wniesionego do systemu oraz wieku przejścia na emeryturę.

Oznacza to, że kobiety i mężczyźni na gruncie ustawy emerytalnej powinni być traktowani w taki sam sposób co do przesłanek nabycia prawa do emerytury.

Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w powoływanym wyżej wyroku w sprawie o sygn. K 63/07, «W świetle art. 32 i art. 33 Konstytucji należy przyjąć, że kobiety i mężczyźni tworzą jedną kategorię (klasę) podmiotów prawa (...) "nie można kobiet i mężczyzn traktować jako grup na tyle odrębnych, by nie stosować do nich ogólnej zasady, że podobne podmioty prawa muszą być przez prawo traktowane w sposób równy" (...) Oznacza to zatem domniemanie istnienia równych praw i ich równego stosowania niezależnie od płci. » (*op. cit.*, str. 881).

Zasada równości nie ma oczywiście charakteru absolutnego i konstytucyjnie dopuszczalne są odstępstwa od nakazu równego traktowania.

Konstytucyjnie dopuszczalne zróżnicowanie podmiotów podobnych - w omawianym wypadku ubezpieczonych - na podstawie kryterium płci nie może jednak oznaczać, że stopniowe, rozłożone na okres 28 lat, zrównywanie sytuacji prawnej podmiotów charakteryzujących się cechą relewantną, jaką jest posiadanie statusu ubezpieczonego, stanowi naruszanie zasady równości, a tym samym zakazu dyskryminacji ze względu płeć.

Nie można również upatrywać naruszenia zasady równości i zakazu dyskryminacji w tym, że podwyższenie wieku emerytalnego dotyczyć będzie również mężczyzn urodzonych w 1948 r., zatem ubezpieczonych objętych „starym” systemem emerytalnym (art. 27 ustawy emerytalnej w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej), podczas gdy ubezpieczeni ci nie należą do tej samej kategorii podmiotów co mężczyźni urodzeni po dniu 31

grudnia 1948 r., innymi słowy - że podmioty różne potraktowane zostały w taki sam sposób.

W ustawie emerytalnej ustawodawca zróżnicował sytuację prawną ubezpieczonych na podstawie daty urodzenia, ustalając, dla celów objęcia nowym systemem emerytalnym, jako datę graniczną dzień 1 stycznia 1948 r. Dla wyróżnionych na podstawie tego kryterium ubezpieczonych przyjął różne metody obliczania emerytury i dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. zachował dotychczasowy warunek nabycia prawa do emerytury - posiadanie odpowiednich okresów ubezpieczeniowych.

Wypada jednak zauważyć, że z zasady równości nie wynika zakaz jednakowego traktowania podmiotów różnych.

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie o sygn. P 24/10, zasada równości nakazuje «nakładać jednakowe obowiązki, względnie przyznawać jednakowe prawa podmiotom odznaczającym się tą samą cechą istotną, a jednocześnie (...) dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które taką cechę posiadają, oraz podmiotom, które jej nie posiadają. Jak zauważono w wyroku TK z 19 kwietnia 2011 r., sygn. P 41/09 (OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 25): „nie można przyjąć, by z nakazu równego traktowania równych wynikał, logicznie albo instrumentalnie, nakaz nierównego traktowania nierównych czy też zakaz równego traktowania nierównych”» [LEX nr 1171179].

Nie można podzielić poglądu Grupy posłów, że zakwestionowane przepisy są niezgodne z art. 32 i art. 33 Konstytucji z tego powodu, że różnicują one sytuację prawną ubezpieczonych urodzonych w latach 1949 – 1953 według kryterium płci, a przez to mają one charakter dyskryminujący mężczyzn, oraz iż różnicują ubezpieczonych na podstawie kryterium daty urodzenia.

Odnosząc się do pierwszego argumentu Wnioskodawców, należy podkreślić, że prawo ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. a przed dniem 1 stycznia 1969 r. do wcześniejszej emerytury regulują, niezmienione ustawą nowelizującą, przepisy art. 46 ustawy emerytalnej.

Na mocy tego właśnie przepisu, ubezpieczonym, urodzonym w tym okresie, którzy do dnia 31 grudnia 2008 r. spełnili wymagania określone w art. 29 ustawy emerytalnej, przyznane zostało uprawnienie do skorzystania z wcześniejszej emerytury.

Na podstawie tych regulacji ustawy emerytalnej zatem z prawa do wcześniejszej emerytury mogły i mogą nadal (do ukończenia 60 roku życia) skorzystać kobiety urodzone do dnia 31 grudnia 1953 r. i mężczyźni urodzeni do dnia 31 grudnia 1948 r. (do ukończenia 65 roku życia).

Różne potraktowanie kobiet i mężczyzn urodzonych w tym samym roku w latach 1949 – 1953 w zakresie prawa do wcześniejszej emerytury ma miejsce zatem na gruncie art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej.

Skutkiem tego zróżnicowania, jak słusznie wskazuje Grupa posłów, po wejściu w życie ustawy nowelizującej, dla mężczyzn urodzonych w roku 1953 wiek emerytalny, który ma wynosić 67 lat, będzie o 12 lat dłuższy niż wiek emerytalny dla kobiet urodzonych w tym samym roku, które nabyły prawo do emerytury w wieku lat 55.

Stwierdzenie to nie może jednak stanowić argumentu uzasadniającego niekonstytucyjność rozwiązań przyjętych w ustawie nowelizującej.

Skoro bowiem na podstawie doczasowych przepisów (tj. art. 46 ustawy emerytalnej) mężczyznom urodzonym w latach 1949 – 1953 nie przysługiwało prawo do wcześniejszej emerytury, zaś art. 46 w zw. z art. 29 ustawy emerytalnej jest przepisem wygaszającym prawo do nabycia emerytury w obniżonym wieku (w omawianym przypadku z prawa tego mogą skorzystać kobiety urodzone najpóźniej w 1953 r.), to nie można pod adresem ustawodawcy formułować zarzutu naruszenia zasady równości przez to, że

wprowadzając – na przyszłość – nowe rozwiązania dotyczące wieku emerytalnego dla kobiet i mężczyzn, zagwarantował ochronę praw nabytych w 2008 r. do wcześniejszej emerytury przez kobiety urodzone w 1953 r.

Odnosząc się zaś do drugiego argumentu, podkreślić natomiast należy, że na gruncie zaskarżonych przepisów, dotyczących podnoszenia wieku emerytalnego, kobiety i mężczyźni zostali potraktowani w taki sam sposób.

Podwyższenie wieku emerytalnego nie dotyczy bowiem osób, które przed dniem wejścia w życie ustawy osiągnęły wiek emerytalny (art. 24 ust. 1a pkt 1 i art. 27 ust. 3 pkt 1 ustawy emerytalnej w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą).

Podniesienie wieku emerytalnego, zarówno dla kobiet, jak i dla mężczyzn, następować będzie natomiast według tej samej reguły – z każdym następnym kwartałem, odpowiadającym dacie urodzenia ubezpieczonego, wiek emerytalny podwyższany jest o miesiąc.

Kobiety i mężczyźni potraktowani zatem zostali w taki sam sposób.

Różny dla kobiet i mężczyzn jest natomiast „punkt wyjścia” dla przyjętej metody obliczeń wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn.

Jest to bowiem aktualny wiek, uprawniający do emerytury (60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn), od którego następować będzie to podwyższenie. Odniesienia się przez ustawodawcę do aktualnie obowiązujących przepisów nie można zaś uznać za przypadkowe i arbitralne, zwłaszcza jeśli weźmie się pod uwagę, iż celem ustawy nowelizującej jest stopniowe, rozłożone w czasie na prawie 28 lat, zapewnienie stosowania, choć w coraz mniejszym zakresie, dotychczasowego mechanizmu wyrównującego prawa kobiet, który to mechanizm – w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – jest konstytucyjnie dopuszczalny i nie może być oceniany jako przejaw dyskryminacji mężczyzn.

Wprowadzony mechanizm podwyższania wieku emerytalnego skutkuje tym, że zróżnicowany będzie wiek emerytalny ubezpieczonych urodzonych w

różnych latach (zarówno w grupie kobiet, jak i mężczyzn), gdyż będzie on niższy dla osób starszych i coraz wyższy – dla młodszych roczników.

Kryterium różnicującym ubezpieczonych, w tym aspekcie, w zakresie wieku emerytalnego jest data urodzenia.

Kryterium to ocenić jednakże należy jako pozostające w racjonalnym związku z celem ustawy nowelizującej, jakim jest stopniowe podwyższanie wieku emerytalnego. Takie kryterium znajduje również uzasadnienie w wartościach konstytucyjnych, a zwłaszcza w zasadzie ochrony bezpieczeństwa prawnego i zasadzie sprawiedliwości społecznej, gdyż umożliwia ono starszym osobom uzyskanie świadczenia we wcześniejszym terminie, niż w przypadku jednorazowego wprowadzenia wieku równego dla wszystkich ubezpieczonych, po upływie w miarę niedługiego okresu od osiągnięcia aktualnie obowiązującego wieku emerytalnego.

Należy przy tym podkreślić, że data urodzenia ubezpieczonego, na gruncie prawa emerytalnego, ogólnie mówiąc, może stanowić cechę, na podstawie której wyróżnione zostają przez ustawodawcę określone grupy ubezpieczonych. Na podstawie kryterium daty urodzenia wyróżnione wszak zostały np. grupy ubezpieczonych objętych „starym” i „nowym” systemem.

Nie jest również trafny zarzut naruszenia zasady równości przez art. 1 pkt 5 ustawy nowelizującej, polegającego na tym, że ustawodawca do 2017 r. zapewnił osobom objętym odrębnymi systemami zaopatrzenia emerytalnego ochronę nabywanego prawa do emerytury i do stanu spoczynku oraz nie dokonał zmian w ustawie o emeryturach policyjnych, podczas gdy w stosunku do pracowników znowelizowana ustawa emerytalna będzie miała zastosowanie od dnia wejścia w życie.

Należy bowiem zauważyć, że porównywane przez Wnioskodawcę sytuacje dotyczą odmiennych zagadnień: dla pracowników – podwyższenia podstawowego wieku emerytalnego, zaś dla rolników oraz dla sędziów i

prokuratorów – zachowania do końca 2017 r. uprawnienia do skorzystania ze świadczenia przysługującego w obniżonym wieku.

Ponadto, porównywane regulacje, także dotyczące emerytur policyjnych, odnoszą się do pomiotów objętych różnymi systemami emerytalnymi, których zróżnicowanie, na gruncie art. 67 ust. 1 Konstytucji, jest dopuszczalne.

Zgodnie bowiem z tym przepisem Konstytucji, ustawodawcy przysługuje swoboda regulacyjna w sferze praw socjalnych i konstytucyjnie dopuszczalne jest wprowadzenie odrębnych systemów zabezpieczenia społecznego dla poszczególnych grup zawodowych. U podstaw zróżnicowania np. systemów emerytalnych dla określonych grup zawodowych leżą przede wszystkim swoiste właściwości poszczególnych form aktywności zawodowej i wynikające stąd odmienne potrzeby osób je wykonujących. Odrębności te, w świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jako uzasadnione przesłankami rzeczowymi, są dopuszczalne i nie kolidują z zasadami równości i sprawiedliwości społecznej (*vide* - wyrok z dnia 4 grudnia 2000 r. w sprawie o sygn. K. 9/00, OTK ZU z 2000 r. Nr 8, poz. 294).

Nie można zatem podzielić stanowiska Wnioskodawców, że art. 1 pkt 5 ustawy nowelizującej, nadający nowe brzmienie art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej oraz dodający w art. 24 ustawy emerytalnej ustępy 1a i 1b, i art. 1 pkt 8 ustawy nowelizującej, nadający nowe brzmienie art. 27 ustawy emerytalnej, w zakresie, w jakim przepisy te dotyczą określenia wieku emerytalnego, są niezgodne z art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” zarzuciła art. 1 pkt 5 lit. b, art. 1 pkt 8 oraz art. 12 pkt 1 lit. c i d ustawy nowelizującej niezgodność z art. 26 ust. 2 Konwencji Nr 102 MOP, zgodnie z którym wyższy od 65 lat wiek emerytalny może być ustalony przez właściwe władze ze względu na zdolność do pracy osób starszych w danym kraju.

Omówiony wyżej art. 1 pkt 5 lit. b ustawy nowelizującej dotyczy stopniowego podwyższania wieku emerytalnego kobiet urodzonych po dniu 31 grudnia 1952 r. i mężczyzn urodzonych po dniu 1 stycznia 1949 r., a art. 1 pkt 8 tejże ustawy – stopniowego podwyższania wieku emerytalnego mężczyzn urodzonych w 1948 r.

Przepis art. 12 pkt 1 lit. c i d ustawy nowelizującej wprowadza zaś zmiany w art. 7 ustawy o emeryturach kapitałowych, polegające na tym, że ustęp 3 tego artykułu uzyska brzmienie, iż „dożywotnia emerytura kapitałowa przysługuje członkowi otwartego funduszu emerytalnego dożywotnio po ukończeniu 67 roku życia, z zastrzeżeniem ust. 3a”, ustęp 3a, dodany do art. 7, określa zaś osiągnięcie jakiego wieku emerytalnego do określonej daty uprawnia do nabycia dożywotniej emerytury kapitałowej.

Ten przepis ustawy nowelizującej poddany został przez Wnioskodawczynię kontroli wyłącznie w aspekcie zgodności z normą międzynarodową.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 26 ust. 2 Konwencji Nr 102 MOP przez zakwestionowane przepisy, wypada zauważyć, że, jak wynika z uzasadnienia projektu ustawy, planowane wydłużenie wieku emerytalnego obywateli było poprzedzone bardzo szczegółowymi analizami i prognozami, i to w różnych aspektach, dotyczącymi długości życia Polaków, długości ich życia w zdrowiu, prognozami demograficznymi, analizą wieku emerytalnego obowiązującego w krajach Unii Europejskiej, jak i wpływu podwyższenia wieku emerytalnego na sytuację makroekonomiczną Polski, na wysokość świadczeń oraz wzrostu PKB.

Z obszernego uzasadnienia projektu ustawy wynika, że analizowane były między innymi dane statystyczne, dotyczące przeciętnego dalszego trwania życia mężczyzn i kobiet w wieku 60 lat w Polsce w latach 1950 – 2010, jak i dane dotyczące życia w zdrowiu po ukończeniu 65 lat życia.

Wskazano, że «Rządowa Rada Ludnościowa w raporcie „Sytuacja Demograficzna Polski. Raport 2010 – 2011” zauważa: „Efektem spadku natężenia zgonów w latach 1990 – 2010 jest znaczny wzrost długości życia mieszkańców Polski. Przeciętne dalsze trwanie życia noworodka płci męskiej zwiększyło się o prawie 6 lat z 66,23 do 72,10 roku, a w przypadku kobiet nastąpił przyrost z 75,24 do 80,59 roku, czyli o ponad 5 lat. Przyrost długości życia zarówno mężczyzn, jak i kobiet, jaki odnotowano w latach 2009 – 2010, był w porównaniu do ostatnich lat bardzo duży (...) Polacy nie tylko żyją przeciętnie coraz dłużej, ale również żyją przeciętnie długo w dobrym zdrowiu. Zgodnie z danymi Eurostatu z 2009 roku po ukończeniu 65. roku życia przeciętny Polak mógł oczekiwać 6,8 lat życia w dobrym zdrowiu, a przeciętna Polka w tym samym wieku 7,2 lat. W tej sytuacji według wszelkich dostępnych prognoz relacja liczby osób w wieku poprodukcyjnym (ponad 65 lat) do liczby osób w wieku produkcyjnym (współczynnik obciążenia demograficznego) będzie rosła. Jeżeli zatem więcej osób przez dłuższy okres ma pobierać emerytury, to niezbędne jest wydłużenie okresu aktywności zawodowej Polaków, aby ich wysokość mogła być zbliżona do świadczeń wypłacanych w chwili obecnej (...) Zgodnie z prognozami Głównego Urzędu Statystycznego, w roku 2035 liczba Polaków spadnie jednak do 35,9 mln, a liczba ludności w wieku poprodukcyjnym (wg dzisiejszych definicji 60 lat dla kobiet, 65 lat dla mężczyzn) przekroczy 9,6 mln (wzrost o 3,5 mln w porównaniu z 2007 r.), co oznaczać będzie, że co czwarty Polak osiągnie wiek emerytalny. Przeciwnie tendencje będzie można zaobserwować w populacji osób w wieku produkcyjnym (zgodnie z dzisiejszymi definicjami w wieku od 18 do 59 lat w przypadku kobiet i 64 lat w przypadku mężczyzn) oraz w populacji dzieci i młodzieży w wieku do 17 lat. GUS prognozuje, że w roku 2035 ludność w wieku produkcyjnym zmniejszy się o 3,7 mln (w porównaniu z 2007 r.) i wyniesie 20,7 mln osób. Natomiast liczebność dzieci i młodzieży w wieku do 17 lat spadnie w 2035 r. o 1,9 mln i wyniesie 5,6 mln. O ile w 2007 r. na 1000 osób

w wieku produkcyjnym przypadało średnio 248 osób w wieku poprodukcyjnym, to zgodnie z prognozą demograficzną w 2035 r. liczba ta wynosić będzie 464, a w 2060 r. już 772. Rośnie także współczynnik obciążenia ekonomicznego (rozumiany jako iloraz liczby osób w wieku nieprodukcyjnym do liczby osób w wieku produkcyjnym); w 2007 r. na 1000 osób w wieku produkcyjnym przypadło średnio 553 osoby w wieku nieprodukcyjnym, w 2035 r. liczba ta - zgodnie z prognozą demograficzną - wynosić będzie 736, a w 2060 r. już 1.070 (...) W efekcie podwyższenia wieku emerytalnego do 67 lat należy oczekiwać znacznego wzrostu poziomu świadczeń emerytalnych wypłacanych w przyszłości z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W przypadku osób zarabiających na przeciętnym poziomie i których staż pracy wzrósłby z 40 do 47 lat - w przypadku kobiet oraz z 45 do 47 lat - w przypadku mężczyzn, emerytura wzrosłaby: dla kobiety o ponad 70% oraz dla mężczyzny o ok. 20%. (...) Podniesienie i wyrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn powoduje nie tylko wzrost adekwatności świadczeń, ale znajduje również swoje uzasadnienie w kontekście społecznym oraz w zmianach demograficznych zachodzących w naszym społeczeństwie, które w znaczący sposób wpłyną na strukturę ludności według wieku. (...) Z punktu widzenia rozwoju gospodarczego najważniejszym efektem podniesienia wieku emerytalnego powinno być powstrzymanie spadku zatrudnienia, a w konsekwencji wzmocnienie czynników sprzyjających wzrostowi PKB. Z przeprowadzonych symulacji wynika, że wydłużenie wieku emerytalnego zwiększyłoby średnie tempo wzrostu PKB w latach 2010 - 2060 o 0,1 pkt proc. W rezultacie poziom PKB w 2060 r. po wprowadzeniu reformy byłby wyższy o 5,1% w porównaniu ze scenariuszem niezakładającym zmian w systemie emerytalnym. O tyle samo wzrósłby też poziom PKB per capita (...) Przewiduje się, że bez wprowadzenia zmian w wieku emerytalnym, w wyniku procesów demograficznych aktywność ekonomiczna grupy wiekowej od 15. do 74. roku życia w Polsce spadłaby z dzisiejszego poziomu 60,2% do 57,6% w 2060 r. Dzięki wprowadzonym

zmianom, wskaźnik ten powinien wzrosnąć do 61,5% w 2060 r. Zmiany demograficzne czekające Polskę są na tyle znaczące, że nawet podwyższenie wieku emerytalnego nie jest w stanie zahamować spadku liczby aktywnych zawodowo. W rezultacie, mimo że proponowane rozwiązanie zwiększa podaż pracy o ok. 7%, w 2060 r. będzie ona wciąż o 25% niższa niż w 2010 r.» (uzasadnienie projektu ustawy, Druk Nr 329 Sejmu RP VII Kadencji, dostępny na stronach internetowych Sejmu RP).

Wobec braku odpowiednich instrumentów prawnych, trudno jest ocenić, czy i w jakim stopniu trafne są przeprowadzone analizy oraz opinie eksperckie, dotyczące prognozowanej długości życia Polaków, także życia w zdrowiu, oraz prognozowanych lat aktywności zawodowej.

Z tego też powodu nie można ocenić, czy trafne są założenia, jakie stanowiły podstawę rozstrzygnięć ustawodawcy, dotyczących wydłużenia wieku emerytalnego, a także, czy analizowane przez projektodawców kryteria demograficzne, ekonomiczne i społeczne uzasadniają podniesienie wieku emerytalnego Polaków powyżej 65 roku życia, czy też ekspertyzy te nie są trafne, co mogłoby uzasadniać naruszenie wskazanej normy międzynarodowej.

Odnosić natomiast wypada, że, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego na tle ocen regulacji dotyczących zabezpieczenia społecznego, ocena celowości i trafności rozstrzygnięć ustawodawcy, także dotyczących zabezpieczenia społecznego, „wykracza poza zakres kompetencji sądu konstytucyjnego (zob. wyroki TK: z 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99; z 12 września 2000 r., sygn. K 1/00; z 4 grudnia 2000 r., sygn. K 9/00; z 24 października 2005 r., sygn. P 13/04; z 24 kwietnia 2006 r., sygn. P 9/05; z 11 grudnia 2006 r., sygn. SK 15/06). Obowiązek wyboru optymalnego w danej sytuacji rozwiązania spoczywa na parlamencie, który ponosi odpowiedzialność polityczną za sposób wykorzystywania kompetencji prawotwórczych. Do Trybunału należy wyłącznie kontrola kwestionowanych aktów normatywnych co do ich zgodności z aktami normatywnymi o wyższej mocy prawnej, przy

czym punktem wyjścia tej kontroli jest zawsze domniemanie zgodności ustaw z Konstytucją” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. P 24/10, *op. cit.*).

W tej sytuacji, art. 1 pkt 5 lit. b, art. 1 pkt 8 i art. 12 pkt 1 lit. c i d ustawy nowelizującej nie można zarzucić niezgodności z art. 26 ust. 2 Konwencji Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego.

Art. 1 pkt 5 i pkt 8 ustawy nowelizującej (nadającym nowe brzmienie art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej) OPZZ i Grupa posłów zarzuciła niezgodność również z art. 2 Konstytucji.

Zdaniem Wnioskodawców, rozwiązania przyjęte w art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, ingerują w ukształtowaną ekspektatywę prawa do emerytury kobiety urodzonej w 1953 r. i mężczyzny urodzonego w 1948 r. W szczególności, brak jest uzasadnienia dla wydłużenia wieku emerytalnego mężczyzn urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r., gdyż wysokość ich emerytury obliczana jest według dotychczasowej metody, a zatem regulacja art. 27 ustawy emerytalnej w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą nie realizuje celu, dla którego ustawa ta została uchwalona, jakim było zapewnienie świadczenia w wyższej wysokości.

Wydłużenie wieku emerytalnego jest niezgodne również z zasadą zaufania do państwa i stanowionego prawa, albowiem osoby, które rozpoczęły pracę przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, a tym samym zaczęły w tym czasie podlegać ubezpieczeniu społecznemu, miały prawo oczekiwać, że regulacje emerytalne nie zostaną zmienione. Tymczasem nastąpiła zmiana „reguł gry” oraz ingerencja w bezpieczeństwo prawne jednostki, zaś sama zmiana ma charakter arbitralny. Tę argumentację Grupa posłów odnosi również do pozostałych przepisów ustawy nowelizującej poddanych kontroli w aspekcie art. 2 Konstytucji. OPZZ wskazuje zaś ponadto, że niezgodność z art. 2

Konstytucji jest skutkiem pominięcia problemu wydłużenia wieku emerytalnego osób zatrudnionych w szczególnych warunkach.

Nie jest trafny pogląd, że wszystkie osoby, które rozpoczęły pracę zawodową pod rządami dotychczasowych przepisów ustawy emerytalnej, mogły oczekiwać, że przez cały okres ich aktywności zawodowej nie nastąpi zmiana zasad nabywania uprawnień emerytalnych oraz że zasada ochrony praw nabytych wymaga, aby wszystkie osoby, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. rozpoczęły aktywność zawodową, nabywały prawo do emerytury na podstawie przepisów dotychczasowych.

Wypada bowiem zauważyć, że, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, stanowiąca element zasady demokratycznego państwa prawnego, nie oznacza niezmienności prawa. Także sama zmiana zasad nabywania prawa do świadczeń emerytalno-rentowych nie może być postrzegana jako naruszenie zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Z tej konstytucyjnej zasady wynikają natomiast „dalsze szczegółowe reguły, odnoszące się przede wszystkim do sytuacji, gdy mamy do czynienia z wieloma następującymi po sobie zmianami obowiązującego stanu prawnego. Na ustawodawcy ciąży (...) obowiązek starannego uwzględniania za pomocą powszechnie przyjętych technik stanowienia prawa, ze szczególnym uwzględnieniem techniki przepisów intertemporalnych, ochrony praw słuszenie nabytych i ochrony interesów będących w toku (...) Zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wyraża się więc w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji, oraz w przekonaniu, że jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny. (...) nowe uregulowania nie mogą zaskakiwać ich adresatów, którzy

powinni mieć czas na dostosowanie się do zmienionych regulacji i spokojne podjęcie decyzji co do dalszego postępowania (...) Bezpieczeństwo prawne oznacza (...) możliwość decydowania przez obywatela o swoim postępowaniu w oparciu o pełną znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie działania obywatela mogą za sobą pociągnąć [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie o sygn. SK 41/07, OTK ZU(A) z 2010 r. Nr 1, poz. 5].

Zgodnie z dotychczasowym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego, konstytucyjnie dopuszczalne są również zmiany zasad przyznawania świadczeń z ubezpieczenia społecznego i *per se* nie mogą być one oceniane jako niezgodne z art. 2 Konstytucji.

Gdyby bowiem przyjąć odmienne założenie, to, jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 1 kwietnia 2008 r., w sprawie o sygn. SK 96/06, prowadziłoby ono «do absurdalnej tezy o niemożliwości dokonywania jakichkolwiek reform systemu ubezpieczeń społecznych, nawet w kierunku korzystnym dla osób zainteresowanych (...) Na stosunkowo szeroką swobodę ustawodawcy w regulowaniu spraw z zakresu zabezpieczenia społecznego wskazuje również redakcja art. 67 ust. 1 Konstytucji, który wyraźnie legitymuje go do określenia "form i zakresu" zabezpieczenia społecznego. W doktrynie twierdzi się w związku z tym, iż "niesporne jest, że kolejne ustawy zwykłe mogą modyfikować lub ograniczać dotychczasowe ustawy emerytalne, a skoro nie dochodzi do wkroczenia w materię regulowaną konstytucyjnie, nie ma też możliwości odwołania się do przesłanek z art. 31 ust. 3 zd. 1" Konstytucji (L. Garlicki, uwaga do art. 67, [w:] Komentarz do Konstytucji..., t. III, Warszawa 2001, s. 6). Nadużycia zasady zaufania obywateli do prawa można by było się dopatrywać (...) natomiast wtedy, gdyby zostało ono wprowadzone w sposób radykalny, z naruszeniem zasady ochrony praw słusznie nabytych, bez dostatecznego uzasadnienia wartościami i zasadami konstytucyjnymi albo w sposób sprzeczny z ogólnymi regułami stanowienia prawa (...) czy z

pogwałceniem istoty prawa do emerytury» [OTK ZU(A) z 2008 r. Nr 3, poz. 40].

Nowe regulacje stopniowo podwyższające wiek emerytalny nie naruszają, formułowanych przez Trybunał Konstytucyjny, wymagań dla nowych regulacji dotyczących praw socjalnych.

Ustawodawca pozostawił bowiem osobom, które nie nabyły prawa do emerytury, okres na dostosowanie się do nowej sytuacji. Ustawa nowelizująca opublikowana została w Dzienniku Ustaw z dnia 6 czerwca 2012 r., wejdzie zaś ona w życie z dniem 1 stycznia 2013 r. Okres *vacatio legis* wynosi zatem ponad 6 miesięcy.

Ponadto, ze względu na przyjętą metodę kroczącego podwyższania wieku emerytalnego dla kolejnych roczników ubezpieczonych, okres na dostosowanie się do nowych rozwiązań będzie coraz dłuższy i dla kobiet urodzonych w 1973 r. wyniesie on aż 28 lat.

Nowe rozwiązania, podwyższające wiek emerytalny, nie dotyczą osób, które nabyły już prawo do emerytury, także do emerytury wcześniejszej. Nie ingerują zatem w prawa nabyte.

Podwyższenie wieku emerytalnego dotyczyć będzie bowiem wyłącznie kobiet urodzonych od dnia 1 stycznia 1953 r. i mężczyzn urodzonych od dnia 1 stycznia 1948 r., a zatem osób, które do dnia 31 grudnia 2012 r. nie spełniły wymagania osiągnięcia wieku dla nabycia prawa do emerytury: 60 lat – dla kobiet i 65 lat – dla mężczyzn.

Regulacje te nie naruszają także, podlegających ochronie, maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw prawa do emerytury, tzn. sytuacji spełnienia wszystkich zasadniczych ustawowych przesłanek nabycia prawa do tego świadczenia, która na gruncie prawa emerytalnego, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, była rozumiana jako spełnienie przesłanek: upływu wymaganego przez prawo okresu składkowego (nieskładkowego), stażu pracy lub osiągnięcia wieku emerytalnego [*vide* –

wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie o sygn. K 17/09, OTK ZU(A) z 2010 r. Nr 3, poz. 21].

W odniesieniu do osób, które pod rządami dotychczasowych przepisów nie spełniły zasadniczego warunku, jakim jest osiągnięcie wieku emerytalnego, nie można mówić o powstaniu maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw, gdyż w przypadku osób, które nie spełniały materialnych przesłanek nabycia prawa do emerytury, „nie można mówić o prawach podmiotowych, ani o ekspektatywach maksymalnie ukształtowanych” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2006 r. w sprawie o sygn. SK 45/04, OTK ZU(A) z 2006 r. Nr 2, poz. 15].

Należy bowiem podkreślić, że, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zasada ochrony praw nabytych w odniesieniu do praw socjalnych ograniczona jest właśnie do ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Za takim stanowiskiem przemawia art. 67 ust. 1 Konstytucji, pozostawiający ustawodawcy swobodę regulacyjną zakresu i form zabezpieczenia społecznego. „Ustawodawca może natomiast ingerować w ekspektatywy, które nie mają takiego charakteru pod warunkiem, że nie naruszy istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Prawo ustawodawcy do określania zakresu zabezpieczenia społecznego obejmuje w szczególności prawo do wyznaczenia wieku emerytalnego wewnątrz pewnego przedziału czasowego, którego granice wyznacza istota prawa do emerytury” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 22 czerwca 1999 r. w sprawie o sygn. K 5/99, OTK ZU z 1999 r. Nr 5, poz. 100, str. 538).

Bardziej skomplikowany w ocenie, w aspekcie art. 2 Konstytucji, jest problem, na który słusznie zwracają uwagę Wnioskodawcy, zastosowania nowych rozwiązań do osób, które urodziły się w roku 1953 – kobiety i w roku 1948 – mężczyźni, zwłaszcza że będą one miały zastosowanie już do tych kobiet, które urodziły się w dniu 1 stycznia 1953 r. i do mężczyzn urodzonych w dniu 1 stycznia 1948 r., zatem osób, które w dniu 1 stycznia 2013 r., tj. w dniu

wejścia w życie ustawy nowelizującej, na podstawie przepisów dotychczasowych osiągnęłyby wiek emerytalny, a tym samym nabyłyby prawo do emerytury.

Wypada w tym miejscu zauważyć, że problematyka długości okresu, pozostawionego adresatom rozwiązań wydłużających wiek emerytalny, na dostosowanie się do nowych rozwiązań była przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego na tle przepisów wygaszających prawo do emerytury w obniżonym wieku przysługujące osobom zatrudnionym w szczególnych warunkach [*vide* - powołane wyżej wyroki: w sprawie K 5/99, dotyczącej wygaszenia prawa do emerytury kolejowej w obniżonym wieku, wyrok z dnia 16 marca 2010 r. w sprawie o sygn. K 17/09, dotyczącej wygaszenia prawa do emerytury w obniżonym wieku osób wykonujących prace w szczególnych warunkach].

W wyrokach tych Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że co najmniej pięcioletni okres na przystosowanie się do nowej regulacji jest okresem wystarczającym i „nie narusza bezpieczeństwa prawnego jednostki w takim stopniu, aby można było w tym przypadku stwierdzić naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego” (wyrok w sprawie o sygn. K 5/99, *op. cit.*, str. 538).

Kobietom urodzonym w 1953 r. i mężczyznom urodzonym w 1948 r. ustawodawca pozostawił zaś na dostosowanie się do nowych rozwiązań okres ponad sześciu miesięcy (dla urodzonych w pierwszym kwartale, odpowiednio, 1953 r. i 1948 r.) oraz okres prawie półtora roku dla osób urodzonych w czwartym kwartale, odpowiednio, 1953 r. i 1948 r.)

Wydaje się jednak, że zastosowanie nowych rozwiązań w stosunku do tej grupy ubezpieczonych, która już na początku 2012 r., tj. przed uchwaleniem ustawy nowelizującej, mogła oczekiwać, że w roku następnym, po osiągnięciu wieku emerytalnego, uzyska emeryturę i będzie mogła zakończyć aktywność

zawodową, nie jest nadmierną ingerencją, która uzasadniałaby pogląd o naruszeniu zasady bezpieczeństwa prawnego.

Dla tej grupy ubezpieczonych wydłużenie wieku emerytalnego nastąpi bowiem na stosunkowo krótki okres, wynoszący od miesiąca (dla urodzonych w pierwszym kwartale 1948 r. – mężczyzn i w pierwszym kwartale 1953 r. – kobiet) do czterech miesięcy (dla osób urodzonych w czwartym kwartale, odpowiednio, 1948 r. i 1953 r.).

Ponadto, ubezpieczeni urodzeni w omawianych latach, w okresie od daty publikacji ustawy nowelizującej do końca 2013 r. (zależnie od dnia urodzenia): mężczyźni, jeśli spełniają warunki posiadania określonych ustawą okresów składkowych i nieskładkowych oraz kobiety, które do końca 2008 r. spełniły warunek posiadania określonych ustawą okresów ubezpieczeniowych, mogli i mogą nadal do dnia poprzedzającego dzień ukończenia 60 roku życia (kobiety) lub 65 roku życia (mężczyźni) skorzystać z prawa do wcześniejszej emerytury, przysługującej w obniżonym wieku. Ustawa nie ingeruje bowiem w prawa nabyte do wcześniejszej emerytury (*vide* – art. 29 i art. 46 ustawy emerytalnej).

OPZZ niezgodności art. 1 pkt 5 i pkt 8 ustawy nowelizującej z art. 2 Konstytucji upatruje ponadto w tym, że wydłużenie podstawowego wieku emerytalnego dotyczy również tych osób, które wykonują pracę w szczególnych warunkach, co skutkuje tym, iż wiek emerytalny osób zatrudnionych w takich warunkach po dniu 1 stycznia 1999 r., w porównaniu do wieku emerytalnego osób zatrudnionych przed wskazaną datą, zostanie wydłużony dla kobiet – o 17 lat i dla mężczyzn – o 12 lat.

Wypada jednak zauważyć, iż podnoszony przez Wnioskodawców problem wynika, przede wszystkim, z ustawowego ograniczenia kręgu podmiotów uprawnionych do emerytury pomostowej do tych osób, które w szczególnych warunkach były zatrudnione przed dniem 1 stycznia 1999 r. (art. 4 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych).

Problem konstytucyjności takiego rozwiązania, polegającego na przyznaniu uprawnienia do świadczenia z zabezpieczenia społecznego w obniżonym wieku tylko tym pracownikom zatrudnionym w szczególnych warunkach, którzy w warunkach tych byli zatrudnieni przed dniem 1 stycznia 1999 r., a tym samym - wygaszania uprawnienia do tego świadczenia, był zaś przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. K 17/09.

W wyroku w tej sprawie Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż przepis art. 4 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji, wskazując, iż rozwiązanie to nie jest przypadkowe, kryterium różnicujące spełnia warunek proporcjonalności, nie ingeruje ono w prawa nabyte i nie jest sprzeczne z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, a nadto dla części osób nieobjętych ustawą przewidziane są rekompensaty (*op. cit.*, str. 367).

Wypada również zauważyć, iż na temat regulacji wygaszających uprawnienia do uzyskania świadczeń emerytalnych w obniżonym wieku Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się także we wcześniejszym orzecznictwie.

W wyroku w sprawie K 5/99 Trybunał Konstytucyjny, wskazując na dopuszczalność zróżnicowania systemów ubezpieczenia społecznego, podkreślił bowiem, że „występujące odrębności nie powinny być nadmierne, w tym znaczeniu, że pozbawione racjonalnego znaczenia. Szczególne warunki pracy w danym zawodzie (branży) powinny być bowiem uwzględniane przede wszystkim w korzystniejszym uregulowaniu warunków pracy i płac, natomiast ich przeniesienie na świadczenia z ubezpieczenia społecznego (ich wymiar i formułę) powinno następować głównie za pośrednictwem podstawy wymiaru (zarobków) świadczenia (...) Rozwiązania ustawowe polegające na stopniowej likwidacji odrębności systemu świadczeń emerytalno-rentowych dla pracowników kolejowych nie przekraczają zakresu swobody pozostawionej ustawodawcy” (*op. cit.*, str. 539).

Pogląd ten Trybunał Konstytucyjny podtrzymał również w wyroku w powołanej wyżej sprawie o sygn. K 17/09, w którym to orzeczeniu Trybunał dokonał również analizy dotychczasowego orzecznictwa i wskazał, że było ono oparte m in. na ogólnym założeniu negatywnej oceny nieracjonalnych odrębności zasad emerytalnych dla poszczególnych zawodów lub branż oraz równoczesnej jednoznacznej aprobacie dla rozwiązań zmierzających do ujednolicenia prawa do emerytury dla wszystkich ubezpieczonych w świetle wartości konstytucyjnych, zwłaszcza równości i sprawiedliwości społecznej (*vide – op. cit.*, str. 366 i nast.).

Stanowisko to zachowuje aktualność również w niniejszej sprawie i uzasadnia ono pogląd, że przywołany przez OPZZ argument nie może przemawiać za niekonstytucyjnością zaskarżonego rozwiązania.

Zastosowania nowych regulacji, dotyczących podstawowego wieku emerytalnego, do osób zatrudnionych w warunkach szczególnych po dniu 1 stycznia 1999 r. nie można zatem ocenić jako sprzeczne z art. 2 Konstytucji, skoro różne potraktowanie – w zakresie prawa do emerytury pomostowej – osób zatrudnionych w szczególnych warunkach przed dniem 1 stycznia 1999 r. i po tym dniu nie narusza wskazanej normy konstytucyjnej.

Z przedstawionych względów, art. 1 pkt 5 i pkt 8 ustawy nowelizującej (nadający nowe brzmienie art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej) ocenić należy jako zgodny z art. 2 Konstytucji, w zakresie wskazanych przez Wnioskodawców zasad szczegółowych wywodzonych z tego przepisu ustawy zasadniczej.

W konsekwencji przedstawionych rozważań, niezgodności z art. 32, art. 33 i z art. 2 Konstytucji nie można również zarzucić art. 3 pkt 3 lit. a i lit. b ustawy nowelizującej, nadającemu nowe brzmienie art. 19 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz dodającemu w art. 19 tejże ustawy ustępy 1a i 1b, oraz art. 4 ustawy nowelizującej.

Skoro bowiem jako nienaruszające zasady równości i zakazu dyskryminacji ze względu na płeć (art. 32 i 33 Konstytucji) i zgodne z art. 2 Konstytucji ocenić należy stopniowe i rozłożone w czasie zrównywanie wieku emerytalnego (jako warunku nabycia prawa do emerytury) kobiet i mężczyzn objętych powszechnym systemem emerytalnym, to za zgodne ze wskazanymi wzorcami uznać należy zastosowanie tego mechanizmu również w stosunku do osób objętych odrębnym, rolniczym systemem zabezpieczenia społecznego na starość oraz do osób, których dotyczy zmiana wprowadzona przez art. 4 ustawy nowelizującej, polegająca na nadaniu nowego brzmienia art. 10 ust. 5 ustawy o emeryturach policyjnych, dotycząca podwyższenia podstawowego wieku emerytalnego osoby, która objęta została powszechnym systemem emerytalnym wobec utraty prawa do emerytury policyjnej, w związku z prawomocnym skazaniem jej za popełnienie przestępstwa, o którym mowa w art. 10 ust. 1 ustawy o emeryturach policyjnych.

Art. 3 pkt 3 lit. a i b ustawy nowelizującej, nadający nowe brzmienie art. 19 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz dodający w art. 19 tejże ustawy ustępy 1a i 1 b, oraz art. 4 ustawy nowelizującej są więc zgodne z art. 32, art. 33 i art. 2 Konstytucji.

Jako wzorzec kontroli art. 3 pkt 3 lit. a i b ustawy nowelizującej Grupa posłów wskazała również art. 23 Konstytucji.

Należy odnotować, że w literaturze przedmiotu podkreśla się, iż «po pierwsze, art. 23 Konstytucji trzeba traktować w kategoriach zasady ustrojowej „drugiego szczebla, tzn. raczej jako dopełnienie i konkretyzację zasad bardziej ogólnych, w szczególności zasady społecznej gospodarki rynkowej (...) Po drugie, art. 23 Konstytucji pełni istotną funkcję gwarancyjną, bo nakazuje utrzymanie w polskim rolnictwie takiej struktury, która zapewni gospodarstwom rodzinnym nie tylko szanse przeżycia, ale też charakter „podstawy ustroju rolnego państwa” (...) Po trzecie, art. 23 trzeba postrzegać jako jeden z

przepisów o kierunkach polityki państwa (władz publicznych), więc jako wskazanie, zwłaszcza dla ustawodawcy zwykłego, jakie treści powinny znaleźć się w przepisach dotyczących ustroju rolnictwa (...) Po czwarte, art. 23 nie formułuje jakichkolwiek praw podmiotowych. Nie można go traktować w kategoriach postanowień wyznaczających status jednostki» (L. Garlicki, *Komentarz do art. 23 Konstytucji* (w:) *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, Tom IV, Wyd. Sejmowe, str. 4].

Zakwestionowany przepis art. 3 pkt 3 lit. a i lit. b ustawy nowelizującej dotyczy zaś podwyższenia wieku, w jakim osoba objęta systemem ubezpieczenia społecznego rolników, nabywa prawo do emerytury.

Brak jest zatem niezbędnego związku treściowego między wzorcem kontroli a kontrolowaną normą.

Art. 23 Konstytucji nie może zatem stanowić adekwatnego wzorca kontroli dla zakwestionowanego rozwiązania art. 3 pkt 3 lit. a i b ustawy nowelizującej.

Z tego względu, art. 3 pkt 3 lit. a i lit. b ustawy nowelizującej nie jest niezgodny z art. 23 Konstytucji.

Przedstawiona wyżej argumentacja, uzasadniająca stanowisko co do konstytucyjności art. 1 pkt 5 i 8 ustawy nowelizującej, przemawia również za poglądem, że zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji są również:

1) art. 7 pkt 1 lit. a i lit. b ustawy nowelizującej – nadający nowe brzmienie art. 69 § 1 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych i dodający w art. 69 tejże ustawy nowy przepis § 1a,

2) art. 9 ustawy nowelizującej, w zakresie, w jakim nadaje nowe brzmienie art. 30 § 1 ustawy o Sądzie Najwyższym oraz dodaje w tym artykule tejże ustawy nowy § 3,

3) art. 2 pkt 1 i pkt 2 lit. a i b ustawy nowelizującej wprowadzający zmiany w art. 22 pkt 11 i w art. 62a ust. 3 i 4a ustawy o prokuraturze

- w zakresie, w jakim przepisy te ustalają wiek, osiągnięcie którego uprawnia do nabycia uposażenia w stanie spoczynku, na poziomie określonym we wskazanych punktach art. 24 i art. 27 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą.

Przedstawione wyżej argumenty oraz dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, odnoszące się do regulacji wygaszających prawo do emerytury w obniżonym wieku, uzasadniają również pogląd o konstytucyjności rozwiązań, jakie z dniem 1 stycznia 2013 r. zostaną wprowadzone do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, a które będą miały zastosowanie również do prokuratorów, oraz do ustawy o Sądzie Najwyższym, wygaszających prawo do stanu spoczynku w obniżonym wieku.

Regulacje te pozostają bowiem w związku ze stopniowym wydłużaniem okresu czynnej służby do 67 lat, co uzasadnione jest opisanymi wyżej względami, m. in. demograficznymi i ekonomicznymi, stanowiącymi motywy stopniowego wydłużania i ujednolicania wieku, w jakim wszyscy obywatele nabywają prawo do uzyskania świadczeń na starość, po zakończeniu aktywności zawodowej, począwszy od dnia 1 stycznia 2013 r.

Przyjęte rozwiązania nie ingerują w prawa nabyte osób, które do dnia 1 stycznia 2013 r. spełniają ustawowe wymagania, uprawniające do nabycia uposażenia w stanie spoczynku w obniżonym wieku.

Zmiany wprowadzone ustawą nowelizującą dotyczyć zaś będą osób, którym do osiągnięcia wieku uprawniającego do uzyskania świadczenia w obniżonym wieku pozostało powyżej 5 lat, jako że zasady dotychczasowe zostaną utrzymane wobec tych osób, które takie prawo – pod rządami dotychczasowej regulacji - nabyłyby do dnia 31 grudnia 2017 r.

Takiego rozwiązania nie można zaś ocenić jako niezgodne z art. 2 Konstytucji. W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, co należy przypomnieć, „podniesienie wieku w odniesieniu do

osób, którym do osiągnięcia wieku emerytalnego określonego w dotychczas obowiązującym ustawodawstwie pozostało co najmniej 5 lat, nie narusza bezpieczeństwa prawnego jednostki w takim stopniu, aby można było w tym przypadku stwierdzić naruszenie zasady demokratycznego państwa prawnego” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego w sprawie K 5/99, *op. cit.* str. 538).

Z kolei, data 1 stycznia 2013 r., od której biegnie ów pięcioletni termin wygaszania uprawnienia do przejścia w stan spoczynku w obniżonym wieku, jest datą rozpoczęcia procesu podwyższania i zrównywania wieku, osiągnięcie którego jest warunkiem uprawniającym do uzyskania świadczeń po zakończeniu aktywności zawodowej.

Przyjęty w kwestionowanych przepisach dzień 31 grudnia 2017 r., jako data graniczna dla nabycia uprawnień do stanu spoczynku w obniżonym wieku, stanowiąca jednocześnie podstawę kryterium różnicującego sędziów w zakresie prawa do stanu spoczynku w obniżonym wieku, nie jest zatem datą przypadkową i arbitralnie wyznaczoną przez ustawodawcę. Kryterium to jest bowiem racjonalnie uzasadnione.

Z tych względów, art. 7 pkt 1 lit. c ustawy nowelizującej, dodający w art. 69 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych przepis § 2a, oraz art. 9 pkt 2, dodający w ustawie o Sądzie Najwyższym przepis § 4, są zgodne z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Na marginesie rozważań, dotyczących znowelizowanych przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, nie sposób jednak nie zauważyć, że ustalenie w art. 69 § 2 u.s.p. dla kobiet niższego o 5 lat niż dla mężczyzn stażu pracy oraz wieku, osiągnięcie których uprawnia do uzyskania uposażenia w stanie spoczynku, jest instrumentem, którego celem jest zmniejszenie nierówności faktycznych występujących w życiu społecznym między kobietami a mężczyznami, uwzględniającym uwarunkowania biologiczne i rodzinne kobiet, mającym na celu zapewnienie równości płci.

W sytuacji, gdy z dniem 31 grudnia 2017 r. nastąpi wygaszenie uprawnienia przewidzianego w art. 69 § 2 u.s.p., kobiety – sędziowie urodzone po dniu 31 grudnia 1962 r. nie będą objęte tzw. uprzywilejowaniem wyrównawczym, na takich samych zasadach, jak kobiety zatrudnione w innych zawodach.

Wiek uprawniający kobietę, urodzoną w I kwartale 1963 r., do przejścia w stan spoczynku wynosić będzie bowiem 65 lat, i, choć będzie on niższy niż wiek uprawniający mężczyznę, urodzonego w I kwartale 1963 r., do nabycia prawa do stanu spoczynku o 2 lata, będzie wyższy o prawie 2 lata od wieku, osiągnięcie którego będzie uprawniało inne pracujące kobiety urodzone w tym okresie do zaprzestania aktywności zawodowej i uzyskania środków zapewniających utrzymanie na starość, po zakończeniu pracy. Można by było zatem rozważać, czy prawidłowym rozwiązaniem było przyjęcie w znowelizowanym art. 69 § 1a u.s.p. odwołania do art. 24 ust. 1a pkt 61-84 ustawy emerytalnej, czy też przepis ten wskazywać powinien wcześniejsze punkty art. 24 ust. 1a ustawy emerytalnej. Problem ten nie został jednakże podniesiony przez Wnioskodawców.

Podzielić należy natomiast zarzuty skierowane przez Grupę posłów do art. 62a ust. 4 ustawy o prokuraturze (art. 2 pkt 2 lit. b ustawy nowelizującej) w zakresie, w jakim przepis ten, odsyłając do art. 69 § 1a ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych, ustala dla osób urodzonych po dniu 31 grudnia 1952 r. wiek, w jakim prokurator prokuratury wojskowej, będący oficerem, przechodzi w stan spoczynku.

W myśl art. 62a ust. 4 ustawy o prokuraturze, w brzmieniu obecnie obowiązującym:

„Prokurator wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, będący oficerem, przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia sześćdziesiątego roku życia, chyba że:

- 1) nie później niż na sześć miesięcy przed ukończeniem sześćdziesiątego roku życia oświadczy Prokuratorowi Generalnemu wolę dalszego zajmowania stanowiska po zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków prokuratora, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko prokuratorskie lub
- 2) został powołany na stanowisko prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury.”

Przepis ten koresponduje z art. 111 pkt 5 ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych (Dz. U. z 2010 r. Nr 90, poz. 593 ze zm.), zgodnie z którym „żołnierza zawodowego zwalnia się z zawodowej służby wojskowej wskutek: (...) 5) osiągnięcia wieku sześćdziesięciu lat, z zastrzeżeniem art. 111b.”

W myśl zaś art. 45 ust. 4 tejże ustawy, „zwolnienie żołnierza zawodowego ze stanowiska służbowego (...) prokuratora wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury następuje z uwzględnieniem (...) przepisów ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. o prokuraturze”.

Z kolei, stosownie do art. 110 ust. 2 ustawy o prokuraturze, „prokuratora lub asesora wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury nie można zwolnić z zawodowej służby wojskowej przed odwołaniem go ze stanowiska prokuratora lub asesora, chyba że przechodzi w stan spoczynku lub zachodzi sytuacja określona w art. 62a ust. 4”.

W świetle obowiązującego stanu prawnego, w roku 2013 prawo do przejścia w stan spoczynku nabyliby oficerowie – prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury urodzeni w 1953 r.

Art. 62a ust. 4 ustawy o prokuraturze, w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2013 r., stanowić natomiast będzie:

- „4. Prokurator wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, będący oficerem, przechodzi w stan spoczynku z dniem ukończenia 67 roku

życia albo po osiągnięciu wieku przewidzianego odpowiednio w art. 69 § 1a ustawy wymienionej w art. 62a ust. 1, chyba że:

- 1) nie później niż na sześć miesięcy przed ukończeniem 67 roku życia albo przed osiągnięciem wieku przewidzianego odpowiednio w art. 69 § 1a ustawy wymienionej w art. 62a ust. 1, oświadczy Prokuratorowi Generalnemu wolę dalszego zajmowania stanowiska po zwolnieniu z zawodowej służby wojskowej i przedstawi zaświadczenie stwierdzające, że jest zdolny, ze względu na stan zdrowia, do pełnienia obowiązków prokuratora, wydane na zasadach określonych dla kandydata na stanowisko prokuratorskie, lub
- 2) został powołany na stanowisko prokuratora powszechnej jednostki organizacyjnej prokuratury”.

Z porównania przedstawionych wyżej rozwiązań ustawowych wynika zatem, że wiek, w jakim prokurator wojskowej jednostki organizacyjnej prokuratury, będący oficerem, urodzony w 1953 r. przechodzi w stan spoczynku, podwyższa się: dla kobiet o 5 lat (art. 24 ust. 1a pkt 61 ustawy emerytalnej), dla mężczyzn zaś – o co najmniej 6 lat i 9 miesięcy (art. 24 ust. 1b pkt 17 ustawy emerytalnej).

Adresatami tego przepisu są wszyscy prokuratorzy wojskowych jednostek organizacyjnych prokuratury, będący oficerami.

Nie można zatem przepisowi temu zarzucić niezgodności z art. 32 Konstytucji.

O ile jednak przyjęte w ustawie nowelizującej, i omówione wyżej, stopniowe wydłużanie o miesiąc okresu aktywności zawodowej można ocenić jako ingerujące w niewielkim stopniu w plany życiowe obywateli, o tyle wydłużenie wieku dla omawianej grupy prokuratorów, z dniem wejścia w życie ustawy, o tak długi okres (o ponad 6 lat) ocenić należy jako ingerujące w bezpieczeństwo prawne jednostki.

Ponadto, taka regulacja powoduje, że osoby te, układając swoje życiowe plany w zaufaniu do państwa i stanowionego przez nie prawa, z dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej znajdują się w nieporównywalnie gorszej sytuacji niż pozostałe osoby, których dotyczy podwyższenie wieku emerytalnego.

Przepis ten ocenić zatem należy jako niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Na marginesie należy ponadto nadmienić, że regulacja ta budzi również wątpliwości interpretacyjne, a – tym samym – wątpliwości co do zgodności z zasadą poprawnej legislacji.

Ten problem nie został jednak podniesiony przez Wnioskodawców.

Zarzut naruszenia zasady poprawnej legislacji w niniejszym postępowaniu został bowiem ograniczony do art. 1 ustawy nowelizującej (we wniosku OPZZ).

Z tego względu, z uwagi na zawiązanie granicami wniosku, art. 2 pkt 2 lit. b ustawy nowelizującej nie może podlegać ocenie w płaszczyźnie zasady poprawnej legislacji.

Nie zmienia to jednak oceny, że art. 2 pkt 2 lit. b ustawy nowelizującej, nadający nowe brzmienie art. 62a ust. 4 ustawy o prokuraturze, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji we wskazanym wcześniej aspekcie i jest zgodny z art. 32 Konstytucji.

Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych zarzuty skierowali również do art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej, dodającego w ustawie emerytalnej art. 26b.

Dodany przepis brzmi:

„1. Ubezpieczonym, którzy nie osiągnęli wieku emerytalnego określonego w art. 24 ust. 1a pkt 26-85 i ust. 1b pkt 2-20, przysługuje emerytura częściowa, jeżeli spełnili łącznie następujące warunki:

- 1) mają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn;

- 2) osiągnęli wiek wynoszący co najmniej 62 lata dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn.
2. Wysokość emerytury częściowej wynosi 50% kwoty emerytury ustalonej zgodnie z art. 26 i nie podlega podwyższeniu do kwoty najniższej emerytury.
3. Przy ustalaniu prawa do emerytury częściowej nie stosuje się przepisów art. 103 ust. 1 i 2, art. 103a i 104.
4. Po osiągnięciu przez osobę uprawnioną do emerytury częściowej wieku emerytalnego, o którym mowa w art. 24 ust. 1a pkt 26-85 i ust. 1b pkt 2-20, oraz po ustaniu stosunku pracy w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem emerytura częściowa podlega - na wniosek ubezpieczonego - zamianie na emeryturę, o której mowa w art. 24."

Z treści wniosków wynika, że Komisja Krajowa NSZZ „Solidarność” i Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych nie kwestionują samej instytucji emerytury częściowej.

Zarzuty obu wniosków koncentrują się bowiem wokół problemu zróżnicowania na podstawie kryterium płci warunków nabycia prawa do emerytury częściowej. OPZZ kwestionuje ponadto ustalenie wysokości emerytury częściowej jako 50% emerytury obliczonej na podstawie art. 26 ustawy emerytalnej.

Pierwszy z zarzutów skierowany zatem został do art. 26b ust. 1 ustawy emerytalnej, określającego warunki nabycia prawa do emerytury częściowej.

Zarzut ten należy podzielić.

Z analizy przepisu art. 26b ust. 1 ustawy emerytalnej wynika, że z prawa do emerytury częściowej będą mogły skorzystać kobiety urodzone od dnia 1 stycznia 1959 r., dla których wiek emerytalny będzie wynosił co najmniej 62 lata i 1 miesiąc (art. 24 ust. 1a pkt 26 ustawy emerytalnej), oraz mężczyźni urodzeni po dniu 1 kwietnia 1949 r., dla których wiek emerytalny wynosić będzie co najmniej 65 lat i 6 miesięcy (art. 24 ust. 1b pkt 2 ustawy emerytalnej),

spełniający wymagania posiadania określonych w tym przepisie okresów składkowych i nieskładkowych, wynoszących dla kobiet 35 lat i dla mężczyzn - 40 lat.

Na gruncie ubezpieczeń społecznych kobiety i mężczyźni urodzeni po dniu 31 grudnia 1948 r. należą niewątpliwie do tej samej grupy podmiotów, gdyż, jak już wyżej wskazano, podlegają obowiązkowi ubezpieczania społecznego na takich samych zasadach, opłacają składkę ustaloną według tej samej reguły i wysokość ich emerytury obliczana jest według takiej samej metody.

Zakwestionowany przepis niewątpliwie różnicuje kobiety i mężczyzn, traktując kobiety w sposób korzystniejszy, gdyż mogą one nabyć prawo do emerytury częściowej w wieku o 3 lata niższym niż mężczyźni i po krótszym o 5 lat stażu ubezpieczeniowym.

Wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości nie ma, oczywiście, charakteru absolutnego i konstytucyjnie dopuszczalne jest zróżnicowanie przesłanek nabycia prawa do emerytury (wieku i stażu ubezpieczeniowego) według kryterium płci, jeżeli unormowanie takie służy „eliminacji faktycznie występujących nierówności między kobietami a mężczyznami w życiu społecznym” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 29 września 1997 r. w sprawie o sygn. K. 15/97, OTK ZU z 1997 r. Nr 3-4, poz. 37).

Jednakże, na co słusznie wskazują Wnioskodawcy, założeniem dla ustawy nowelizującej była konstatacja, że przyczyny, które uzasadniają zróżnicowanie warunków nabywania uprawnień do emerytury przez kobiety i mężczyzn, przestają być aktualne, a tym samym, że sytuacja pracownicza kobiet i mężczyzn jest taka sama czy też staje się taka sama.

W tej sytuacji trudno jest uznać, że przyczyny uzasadniające obecne zróżnicowanie podstawowego wieku emerytalnego kobiet (60 lat) i mężczyzn (65 lat) mogłyby stanowić również uzasadnienie dla zróżnicowania, według

kryterium płci, warunków nabycia prawa do nowego świadczenia z ubezpieczenia społecznego, jakim jest emerytura częściowa, skoro różnice te zacierają się, co, z kolei, stanowi uzasadnienie dla regulacji ustawy nowelizującej, której celem jest zrównanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn.

Podzielić należy zatem stanowisko, że, wprowadzone w art. 26b ust. 1 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym przez art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej, zróżnicowanie na podstawie kryterium płci warunków nabycia prawa do emerytury częściowej narusza nakaz równego traktowania podmiotów podobnych i ma charakter dyskryminujący mężczyzn.

Z uwagi na to, że zasada równości jest ściśle powiązana z zasadą sprawiedliwości społecznej, to tym samym wprowadzonego zróżnicowania nie można ocenić jako sprawiedliwe.

Z tego względu, uzasadnione jest stanowisko, że art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej, w zakresie, w jakim, wprowadzając do ustawy emerytalnej art. 26b ust. 1, różnicuje na podstawie kryterium płci warunki nabycia prawa do emerytury częściowej, jest niezgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji, a przez to również z art. 2 Konstytucji, w aspekcie zasady sprawiedliwości społecznej.

Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych niezgodności art. 1 pkt 7 ustawy nowelizującej upatruje również w tym, że emerytura częściowa przysługuje w wysokości 50% kwoty emerytury, obliczonej na podstawie art. 26 ustawy emerytalnej.

Odnosząc się do tego zarzutu, wypada zauważyć, że, zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji, ustawodawcy przysługuje swoboda regulacyjna praw socjalnych, przysługujących obywatelom po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „nałożony na ustawodawcę obowiązek urzeczywistnienia wyrażonych w Konstytucji gwarancji socjalnych w drodze stosownych regulacji normatywnych

nie oznacza obowiązku maksymalnej rozbudowy systemu świadczeń. Ochrona praw socjalnych przejawiać się powinna w takim ukształtowaniu rozwiązań ustawowych, które stanowią będą optimum realizacji treści prawa konstytucyjnego (...) ustawowa realizacja konstytucyjnego prawa socjalnego nie może nigdy uplasować się poniżej minimum wyznaczonego przez istotę danego prawa (...) Do istoty prawa do emerytury należy zaś zapewnienie środków utrzymania w razie zaprzestania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku (...) Emerytura jest w założeniu świadczeniem, które zastępuje, a nie uzupełnia wynagrodzenie ze stosunku pracy. Istota konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego polega zatem na zagwarantowaniu minimalnego poziomu świadczeń dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny i zaprzestały w związku z osiągnięciem tego wieku aktywności zawodowej” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2006 r. w sprawie o sygn. SK 15/06, OTK ZU(A) z 2006 r. Nr 11, poz. 170].

Należy zauważyć, że emerytura częściowa jest nowym świadczeniem, jakie będzie przysługiwało z systemu ubezpieczeń społecznych ubezpieczonemu, legitymującym się długim stażem ubezpieczeniowym, po osiągnięciu niższego wieku niż podstawowy wiek emerytalny. Już sama jego nazwa wskazuje, że jego wysokość będzie ustalana jako część świadczenia, przysługującego w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego.

Z uwagi na to, że, na mocy art. 67 ust. 1 Konstytucji, ustawodawcy przysługuje dość znaczna swoboda regulacyjna praw socjalnych obywateli, samo ograniczenie wysokości nowego świadczenia z ubezpieczenia społecznego do kwoty odpowiadającej wysokości 50% emerytury, obliczonej według reguły przyjętej w art. 26 ustawy emerytalnej, nie może przesądzać o niekonstytucyjności instytucji emerytury częściowej.

Zakwestionowany przez Grupę posłów art. 1 pkt 19 ustawy nowelizującej nadaje nowe brzmienie art. 183 ust. 5 ustawy emerytalnej, w myśl którego:

„Emerytura przyznana na wniosek osoby ubezpieczonej, o której mowa w ust. 1, która osiągnęła wiek uprawniający do emerytury w roku kalendarzowym 2013 albo 2014, wynosi:

- 1) 20% emerytury obliczonej na podstawie art. 53 oraz
- 2) 80% emerytury obliczonej na podstawie art. 26".

Niekonstytucyjności tego przepisu Wnioskodawcy upatrują w tym, że po 2014 r. kwota bazowa nie będzie uwzględniana przy obliczaniu wysokości emerytury.

Należy jednak zauważyć, że przepis art. 183 ustawy emerytalnej jest przepisem przejściowym i dotyczy on reguły obliczania wysokości emerytury dla pierwszych roczników świadczeniobiorców objętych nowym systemem emerytalnym, tj. dla osób, które osiągną wiek uprawniający do emerytury w latach 2009-2014, nie miały prawa do świadczenia na podstawie art. 46 lub 50 i nie przystąpiły do OFE.

Zgodnie z tym przepisem, emerytura dla tej grupy ubezpieczonych składa się z części ustalonej na podstawie art. 53 ustawy emerytalnej i w części - na podstawie art. 26 tej ustawy, w określonych proporcjach, wynoszących w 2009 r. 80% emerytury obliczanej według metody przewidzianej dla osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. i 20% emerytury obliczanej według reguły przyjętej dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. Dla osób urodzonych w latach 1953 – 1954 proporcje te, stosownie do ustępu 5 w nowym brzmieniu, zostaną odwrócone.

Przepis ten nie dotyczy natomiast metody obliczania emerytury z tzw. nowego systemu, tj. jako ilorazu wielkości zgromadzonego kapitału i wieku wynikającego z tabel, o których mowa w art. 26 ust. 4 ustawy emerytalnej, nieuwzględniającej kwoty bazowej.

Sposób obliczania emerytury dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. określa art. 26 ustawy emerytalnej.

Zarzuty Grupy posłów zostały zatem skierowane pod adresem niewłaściwego przepisu.

Wnioskodawcy nie przedstawili natomiast argumentacji pozwalającej na obalenie domniemania konstytucyjności zakwestionowanego przepisu, co uzasadnia pogląd, że art. 1 pkt 19 ustawy nowelizującej jest zgodny z art. 67 ust. 1, art. 2 oraz art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Grupa posłów art. 1 pkt 5, pkt 8 i pkt 19 oraz art. 2, art. 3 pkt 3 i 4 ustawy nowelizującej zarzuciła niezgodność również z art. 20 Konstytucji. Zarzut ten oparty został na twierdzeniu, że w toku prac legislacyjnych nad projektem ustawy organy rządowe odmówiły dialogu społecznego z obywatelami i środowiskami zainteresowanymi zmianami, że brak było konsultacji społecznych oraz że nie zostało przeprowadzone referendum.

Odnosząc się do tego zarzutu, wypada zauważyć, że art. 20 Konstytucji, wyrażający zasadę ustrojową społecznej gospodarki rynkowej, stanowi jednocześnie, że jest ona oparta na trzech filarach, a mianowicie, wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych.

Art. 20 Konstytucji odnosi się zatem do ustroju gospodarczego Państwa.

Zasada wyrażona w art. 20 Konstytucji wymaga, aby przepisy prawa były skonstruowane w ten sposób, że będą gwarantowały podmiotom uczestniczącym w życiu gospodarczym realizację wolności działalności gospodarczej z poszanowaniem własności prywatnej i aby ta działalność oparta była na dialogu społecznym.

Nie można natomiast uznać, że władze publiczne, w tym władza wykonawcza i ustawodawcza, w procesie stanowienia prawa podlegają regułom wyrażonym w art. 20 Konstytucji. Trybu uchwalania ustawy i konsultowania jej

projektu dotyczą inne normy konstytucyjne, w tym art. 7 ustawy zasadniczej, który nakłada na władze publiczne obowiązek działania zgodnego z prawem, co dotyczy także przestrzegania ustawowych obowiązków konsultowania projektów ustaw z uprawnionymi podmiotami. Konstytucja nie nakłada natomiast na ustawodawcę obowiązku przeprowadzania referendum w każdej sprawie (art. 125 Konstytucji).

Art. 20 Konstytucji, w aspekcie sformułowanych zarzutów, nie może zatem stanowić adekwatnego wzorca kontroli dla wskazanych wyżej przepisów ustawy nowelizującej.

Jako wzorzec kontroli art. 1 pkt 5, pkt 8 i pkt 19 ustawy nowelizującej Grupa posłów wskazała również art. 18 Konstytucji, wyrażający ustrojową zasadę ochrony i opieki Państwa nad małżeństwem, rodziną, macierzyństwem i rodzicielstwem.

Norma art. 18 Konstytucji nakazuje zatem, aby państwo podejmowało takie działania, które umocnią więzi między osobami tworzącymi rodzinę.

Zakwestionowane, znowelizowane przepisy art. 24 i art. 27 (art. 1 pkt 5 i 8 ustawy nowelizującej) dotyczą wieku emerytalnego ubezpieczonego jako przesłanki nabycia prawa do emerytury, zaś art. 183 ust. 5 ustawy emerytalnej (art. 1 pkt 19 ustawy nowelizującej) sposobu obliczania emerytury osób, które osiągną wiek emerytalny w latach 2013 – 2014.

Ponadto, przepisy te odnoszą się do wszystkich ubezpieczonych z określonej grupy wiekowej, i to bez względu na to, czy ubezpieczeni ci są osobami samotnymi, czy też nie.

Brak jest zatem niezbędnego związku normatywnego między zaskarżonymi przepisami a zasadą ustrojową wyrażoną w art. 18 Konstytucji.

Z tego względu, art. 18 Konstytucji nie może stanowić adekwatnego wzorca kontroli art. 1 pkt 5, pkt 8 i pkt 19 ustawy nowelizującej.

Analizę pozostałych zarzutów sformułowanych przez Grupę posłów poprzedzić należy rozważeniem kwestii formalnych.

Stosownie bowiem do art. 32 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, wniosek o zbadanie zgodności przepisu prawa z Konstytucją lub umową międzynarodową powinien zawierać sformułowanie zarzutu niezgodności z Konstytucją lub ratyfikowaną umową międzynarodową (pkt 3) oraz uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie (pkt 4).

Zgodnie zaś z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, istotę zarzutu stanowi „indywidualizowanie relacji pomiędzy poddanym kontroli (zakwestionowanym) aktem normatywnym (lub jego częścią) a podstawą kontroli - wzorcem wskazanym przez skarżącego. Owa indywidualizacja, u której podstaw - w myśl reguły *clara non sunt interpretanda* - leży subiektywna wątpliwość konstytucyjna, polega na uzasadnieniu twierdzenia, że konkretny akt normatywny (jego część) pozostaje w konkretnej relacji do wzorca - jest niezgodny (sprzeczny) z tym wzorcem" (zob. Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 113-114), albo odwrotnie - jest z nim zgodny. Stąd też Trybunał Konstytucyjny w każdym stadium postępowania dokonuje wnikliwej analizy wniosku pod kątem spełnienia koniecznych wymagań formalnych, do których należy także sformułowanie odpowiednich zarzutów odnoszonych do danego przepisu oraz ich jasne - i niebudzące wątpliwości co do intencji wnioskodawcy - uzasadnienie. W innym przypadku istniałoby niebezpieczeństwo przekształcenia się Trybunału w organ orzekający z inicjatywy własnej" (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 czerwca 2001 r. w sprawie o sygn. K. 35/00, OTK ZU z 2001 r. Nr 6, poz. 167).

Grupa posłów, uzasadniając zarzuty niekonstytucyjności zakwestionowanych przepisów, przedstawiła wspólną argumentację, uzasadniającą ich niezgodność z poszczególnymi wzorcami konstytucyjnymi.

Z analizy tego wniosku wynika, że Wnioskodawcy nie uzasadnili zarzutu niezgodności art. 1 pkt 5, pkt 8 i pkt 19 ustawy nowelizującej (art. 24 ust. 1, ust. 1a i ust. 1b, art. 27 i art. 183 ust. 5 ustawy emerytalnej) z art. 23 Konstytucji, wyrażającym zasadę, że „podstawą ustroju rolnego państwa jest gospodarstwo rodzinne. Zasada ta nie narusza postanowień art. 21 i art. 22”.

Przedstawiona argumentacja odnosi się bowiem do rolników, którzy nie podlegają powszechnemu ubezpieczeniu społecznemu.

Odnieść ją zatem można wyłącznie do art. 3 ustawy nowelizującej, wprowadzającego zmiany do ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

W tej sytuacji, postępowanie w zakresie kontroli zgodności art. 1 pkt 5, pkt 8 i pkt 19 ustawy nowelizującej z art. 23 Konstytucji, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Wszystkim zaskarżonym przepisom Grupa posłów zarzuciła również niezgodność z całym art. 67 Konstytucji.

Z uzasadnienia niezgodności zaskarżonych przepisów z normą konstytucyjną, wyrażającą prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego (zatem – art. 67 ust. 1 Konstytucji), wynika, że Wnioskodawcy kwestionują przekształcenie systemu zdefiniowanego świadczenia w system zdefiniowanej składki oraz „wycofanie z systemu emerytalnego w roku 2014 kwoty bazowej”. Wnioskodawcy wskazują również na braki uzasadnienia ustawy, polegające na nieuwzględnieniu skutków sytuacji, gdy ubezpieczony nie zdoła zgromadzić odpowiednich środków nawet na najniższą emeryturę, a także na to, że ustawa nie określa grupy osób, które z przyczyn niezależnych nie zgromadzą odpowiednich środków na koncie, a nadto, jaki będzie najniższy gwarantowany poziom emerytury.

Zakwestionowane przez Grupę posłów przepisy ustawy nowelizującej w płaszczyźnie art. 67 ust. 1 Konstytucji, poza jej art. 1 pkt 19 (art. 183 ust. 5

ustawy emerytalnej), przewidującym tzw. emeryturę mieszaną dla pierwszych roczników ubezpieczonych, podlegających nowemu systemowi, nie dotyczą przyjętej dla ubezpieczonych, urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., metody obliczania wysokości emerytury, nieuwzględniającej kwoty bazowej i najniższej emerytury, lecz wieku emerytalnego.

Wnioskodawcy nie przedstawili jednak argumentacji, na czym polega naruszenie art. 67 ust. 1 Konstytucji przez przepisy dotyczące podwyższenia wieku emerytalnego.

W tej sytuacji, postępowanie w zakresie kontroli zgodności zaskarżonych przepisów (z wyjątkiem art. 1 pkt 19 ustawy nowelizującej) z art. 67 Konstytucji – na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym – podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Grupa posłów ponadto zarzuca art. 24 ust. 1, ust. 1a i ust. 1b, art. 27 oraz art. 183 ust. 5 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizującą, niezgodność z art. 9 i art. 2 Konstytucji.

Naruszenie tych wzorców konstytucyjnych Wnioskodawcy wiążą z tym, że zakwestionowane przepisy są niezgodne z przepisami umów międzynarodowych, zawartych przez Rzeczpospolitą Polską, a mianowicie: „z art. 2, art. 5 i art. 7 Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka z dnia 10 grudnia 1948 r., z art. 17 (zakaz ingerencji w życie prywatne, rodzinne, zakaz bezprawnego zamachu na cześć i dobre imię) Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych z dnia 19 grudnia 1966 r., z art. 10 (ochrona rodziny) Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych, z dnia 19 grudnia 1966 r., z art. 8 (prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego), art. 14 (zakaz dyskryminacji) Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r., z art. 26 i nast. Konwencji nr 102 MOP z 1952 roku

ratyfikowanej przez Polskę w 2003 roku, z art. 12 Europejskiej Karty Społecznej, z art. 26 Europejskiego Kodeksu Zabezpieczenia Społecznego”.

Z uzasadnienia wniosku wynika, że niektóre zarzuty naruszenia norm międzynarodowych zostały sformułowane w tożsamy sposób z zarzutami naruszenia poszczególnych norm konstytucyjnych, tj. art. 2, art. 18, art. 32 i art. 33 Konstytucji.

W tej sytuacji, ocena, iż zakwestionowane przepisy są zgodne z art. 2, art. 32 i art. 33 Konstytucji i nie są niezgodne z art. 18 Konstytucji, czyni ocenę ich zgodności z normami międzynarodowymi zbędną [*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 maja 2011 r. w sprawie o sygn. P 38/08, OTK ZU(A) z 2011 r. Nr 4, poz. 33].

Z kolei, jeśli chodzi o art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.), to Wnioskodawcy nie wykazali, w jaki sposób zaskarżone przepisy, dotyczące podwyższenia wieku emerytalnego, ingerują w wyrażone we wskazanej normie prawo każdego „do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego, swojego mieszkania i swojej korespondencji”.

Wnioskodawcy nie wyjaśnili również, na czym polega niezgodność zakwestionowanych przepisów z art. 12 Europejskiej Karty Społecznej, sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.) i z którą z norm zawartych w tym przepisie sprzeczne są zaskarżone rozwiązania ustawy emerytalnej.

Brak jest również argumentacji dotyczącej sposobu naruszenia przez zakwestionowane przepisy art. 26 ust. 2 Konwencji Nr 102 MOP, stanowiącego wprowadzie, że ustalony wiek nie powinien przekraczać sześćdziesięciu pięciu lat, lecz jednak dopuszczającego możliwość ustalenia przez właściwe władze wyższego wieku emerytalnego ze względu na zdolność do pracy osób starszych w danym kraju, oraz art. 26 Europejskiego Kodeksu Zabezpieczenia

Spółecznego, pozwalającego na podwyższenie wieku emerytalnego ponad 65 lat, jeśli właściwe kryteria demograficzne, ekonomiczne i socjalne uzasadniają wyższą granicę wieku.

Z przedstawionych względów, postępowanie w zakresie kontroli zgodności art. 1 pkt 5, pkt 8 i pkt 19 ustawy nowelizującej z art. 9 Konstytucji, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Grupa posłów konstytucyjnej kontroli poddała również, dodany przez art. 3 pkt 4 ustawy nowelizującej, przepis art. 19a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, wprowadzający emeryturę częściową dla osób objętych rolniczym systemem ubezpieczenia społecznego.

Z analizy wniosku wynika jednak, iż Wnioskodawcy nie uzasadnili zarzutów skierowanych pod adresem tego przepisu.

Argumentacja wniosku koncentruje się bowiem wokół różnorodnych problemów, jakie mogą się pojawić w związku z wygaszeniem, z dniem 31 grudnia 2017 r., uprawnień rolników do skorzystania z wcześniejszej emerytury. Wnioskodawcy wskazują jednocześnie, że opisywanych problemów nie rozwiąże regulacja art. 19a ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, przewidująca prawo do emerytury częściowej.

Uzasadnienie zarzutu odnosi się zatem do niezaskarżonego w trybie niniejszego wniosku przepisu art. 19 ust. 2a ustawy o ubezpieczaniu społecznym rolników, dodanego przez art. 3 pkt 3 lit. c ustawy nowelizującej, wygaszającego prawo do wcześniejszej emerytury.

Wnioskodawcy nie uzasadnili natomiast zarzutu niekonstytucyjności art. 19a ustawy o emeryturach rolniczych, dodanego ustawą nowelizującą, różnicującego na podstawie kryterium płci warunki nabycia przez rolnika prawa do emerytury częściowej.

W tym zakresie zatem, postępowanie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, również podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Horwand
Zastępca Prokuratora Generalnego