



Warszawa, 27-06-2024 r.

**RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH**

**Marcin Wiącek**

**III.7060.92.2024.AI**

**Pani**

**Agnieszka Dziemianowicz-Bąk**

**Minister Rodziny, Pracy**

**i Polityki Społecznej**

**ePUAP**

Szanowna Pani Minister,

zwracam się z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w odpowiedzi na wystąpienie Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 25 marca 2024 r., którego przedmiotem była regulacja art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251 ze zm. – zwana dalej – ustawą emerytalną) w odniesieniu do emerytów z innych roczników niż objętych skutkami wyroku Trybunału Konstytucyjnego dnia 6 marca 2019 r. (sygn. P 20/16), rocznik emerytów (kobiet) urodzonych w 1953 r.

W wystąpieniu omówiono szereg działań o charakterze generalnym podejmowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich w przedmiotowej sprawie, omówiono orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (por. ww. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., sygn. P 20/16), w tym sposób jego realizacji, a także ostatnie orzecznictwo Sądu Najwyższego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2022 r., III USKP 98/21 oraz wyrok z dnia 6 maja 2021 r., III USKP 52/21) oraz inicjatywę ustawodawczą Senatu RP w poprzedniej kadencji Sejmu RP (druk 647).

Rzecznik Praw Obywatelskich wskazał, że rozważania Trybunału Konstytucyjnego zawarte w uzasadnieniu wyroku z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. P 20/16), odwołujące się do wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa można odnieść również do ubezpieczonych z innych roczników, którzy przed 1 stycznia 2013 r. zdecydowali się na wcześniejszą emeryturę ufając, że państwo nie zmieni reguł wypłaty powszechnego świadczenia emerytalnego. Również ci ubezpieczeni nie mogli przewidzieć, że przejście na emeryturę jeszcze przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, będzie wiązało się z pomniejszeniem zgromadzonego kapitału o pobrane świadczenia. Rozpoczęcie realizacji prawa do wcześniejszej emerytury, która bezpośrednio wpływa na wysokość emerytury powszechnej - w oparciu o zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa - stanowi podstawę uzasadnionego oczekiwania, że ustawodawca nie zmieni w sposób niekorzystny "reguł gry" w stosunku do osób korzystających ze swoich uprawnień na zasadach wskazanych w ustawie. Tymczasem reguły te zostały zmodyfikowane, nie dając ich adresatom możliwości stosownej reakcji. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wyklucza możliwość formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagłe wycofywanie się państwa ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania. Stanowi to bowiem niedopuszczalne nadużywanie pozycji przez organy władzy względem obywateli. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w której obywatel, układając swoje interesy, podejmuje decyzje dotyczące długiej perspektywy czasu i przewiduje ich konsekwencje na podstawie obowiązującego stanu prawnego. Zmiana tego stanu oznacza wówczas zaskoczenie, którego w danych okolicznościach obywatel nie mógł przewidzieć, a tym samym dostosować się do nowej sytuacji w sposób, który nie wywrze negatywnych konsekwencji w sferze jego uprawnień.

Jednocześnie należy wskazać, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 czerwca 2024 r., SK 140/20, uznał, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251) w zakresie, w jakim dotyczy osób, które złożyły wniosek o przyznanie świadczeń, o których mowa w tym przepisie, przed 6 czerwca 2012 r., jest niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Jak wynika z komunikatu Trybunał uznał, że w rozpoznawanej sprawie doszło do naruszenia zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ubezpieczeni, którzy zdecydowali się na korzystanie z wcześniejszej emerytury, nie mieli - w momencie podejmowania tej decyzji na podstawie obowiązującego wówczas stanu prawnego - świadomości co do skutków prawnych, jakie może ona wywoływać

w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu emerytury powszechnej. W szczególności nie mogli przewidzieć, że przejście na emeryturę jeszcze przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego będzie wiązało się z pomniejszeniem zgromadzonego kapitału o pobrane świadczenia. Nie spodziewali się, że wypłacanie świadczeń emerytalnych wpłynie na sposób ustalania wysokości świadczenia w ramach emerytury powszechnej. Z takimi konsekwencjami mogły liczyć się osoby, które decydowały się na skorzystanie z prawa do wcześniejszej emerytury po ogłoszeniu ustawy nowelizującej. Dopiero od tego momentu osoby ubezpieczone mogły zapoznać się z nowymi regulacjami. Z tej przyczyny zasadne było ograniczenie zakresowe powyższej niezgodności do osób, które skorzystały z prawa do wymienionych świadczeń przed 6 czerwca 2012 r., tj. przed dniem ogłoszenia ustawy wprowadzającej. Jednocześnie nie było zasadne ograniczenie orzekania do osób urodzonych w określonym roczniku albo też nabywających świadczenie z którejkolwiek podstawy wymienionej w zaskarżonym przepisie. Takie rozstrzygnięcie spowodowałoby powstanie stanu wtórnej niekonstytucyjności i pogłębiło sytuację nierówności, wytworzonej już przez wydanie wyroku w sprawie P 20/16 (wyrok TK z 6 marca 2019 r.)

Orzeczenie zapadło w składzie Krystyna Pawłowicz (przewodnicząca), Justyn Piskorski (sprawozdawca), Wojciech Sych, Michał Warciński, Andrzej Zielonacki. W składzie zasiadała osoba wybrana na stanowisko sędziego TK z naruszeniem art. 194 ust. 1 Konstytucji, tj. na miejsce już obsadzone przez Sejm VII kadencji, co wynika z wyroków TK z dnia 3 grudnia 2015 r., K 34/15, z dnia 9 grudnia 2015 r., K 35/15, z dnia 11 sierpnia 2016 r., K 39/16, a także z wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 7 maja 2021 r., Xero Flor w Polsce Sp. z o.o. przeciwko Polsce, skarga nr 4907/18, oraz z dnia 14 grudnia 2023 r., M.L. przeciwko Polsce, skarga nr 40119/21.

Okoliczność ta została formalnie stwierdzona przez Sejm RP w uchwale z dnia 6 marca 2024 r. w sprawie usunięcia skutków kryzysu konstytucyjnego lat 2015-2023 w kontekście działalności Trybunału Konstytucyjnego (M.P. z 2024 r. poz. 198). Sejm jako organ konstytucyjnie upoważniony do dokonywania wyboru sędziów TK, we wskazanej uchwale stwierdził m.in., że uchwała z dnia 26 stycznia 2018 r. w sprawie wyboru Pana Justyna Piskorskiego na sędziego Trybunału jest pozbawiona mocy prawnej.

W ocenie RPO uchwałę Sejmu RP z dnia 6 marca 2024 r. należy częściowo traktować jako akt wydany na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji, służący wykonaniu orzeczeń TK, którego skutkiem było wzruszenie uchwał Sejmu o wyborze do TK

sędziów: Bronisława Sitka, Andrzeja Sokali, Mariusza Muszyńskiego, Henryka Ciocha, Lecha Morawskiego, Justyna Piskorskiego i Jarosława Wyrembaka. W ocenie RPO uchwała Sejmu RP z dnia 6 marca 2024 r – w części, w jakiej odnosi się do uchwał Sejmu o wyborze sędziów TK – powinna być uznana za akt wydany bezpośrednio na podstawie art. 190 ust. 4 Konstytucji, którego skutkiem jest wyeliminowanie tych uchwał z obrotu prawnego, co z kolei ma znaczenie z punktu widzenia prawidłowości obsadzenia składu orzekającego TK.

Rzecznik Praw Obywatelskich nie jest natomiast właściwy do rozstrzygnięcia w sposób wiążący o tym, jakie znaczenie dla obrotu prawnego należy przypisać wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego wydanemu w składzie, w którym zasiadała osoba nieuprawniona do orzekania.

Niezależnie jednak od oceny skutków wydanego przez Trybunał Konstytucyjny wyroku w sprawie SK 140/20, biorąc pod uwagę trafność argumentacji konstytucyjnej, będącej powtórzeniem argumentacji Trybunału Konstytucyjnego przyjętej w sprawie P 20/16 – istnieje potrzeba rozwiązania problemu omawianej grupy emerytów.

W związku z powyższym działając na podstawie art. 16 ust. 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U z 2023 r. poz. 1058) zwracam się do Pani Minister z uprzejmą prośbą o przedstawienie stanowiska w sprawie możliwości podjęcia prac legislacyjnych w przedmiotowej sprawie.

Z poważaniem

Marcin Wiącek

Rzecznik Praw Obywatelskich

/-wydano i podpisano elektronicznie/