



Warszawa, 27.02.26

RZECZNIK PRAW OBYWATELSKICH

Marcin Wiącek

III.7060.1033.2025.AI

Trybunał Konstytucyjny

sygn. akt. P 7/25

Pismo procesowe

Rzecznika Praw Obywatelskich

W nawiązaniu do pisma z dnia 5 grudnia 2025 r. przedstawiam uzasadnienie stanowiska Rzecznika Praw Obywatelskich zajętego w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego [REDAKTED] VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, że art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. po. 1749 ze zm.) w zakresie w jakim różnicuje wymagany okres składkowy dla kobiet i mężczyzn jest niezgodny z art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 33 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

Uzasadnienie:

I. Pytanie prawne zostało sformułowane na podstawie następującego stanu faktycznego: Decyzją z dnia 10 marca 2023 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych odmówił [REDAKTED] prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, powołując się na fakt, że nie wykazał on pięcioletniego okresu ubezpieczenia w ciągu ostatniego dziesięciolecia, przypadającego przed zgłoszeniem wniosku o rentę. tj. od 18 stycznia 2013 r. do 17 stycznia 2023 r. (za wykazane Zakład Ubezpieczeń Społecznych uznał jedynie rok, 5 miesięcy i 16 dni okresów składkowych) oraz w okresie ostatniego dziesięciolecia, przypadającego przed powstaniem niezdolności do

pracy, tj. od 10 lipca 2007 r. do 9 lipca 2017 r. (za wykazane Zakład Ubezpieczeń Społecznych uznał jedynie 4 lata, 10 miesięcy i 6 dni okresów składkowych).¹

Od tej decyzji odwołanie wywiódł ubezpieczony, wnosząc o jej zmianę i przyznanie mu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie.

W niniejszej sprawie poza sporem pozostawało, że ubezpieczony jest trwale niezdolny do pracy (od 10 lipca 2017 r.) oraz trwale niezdolny do samodzielnej egzystencji (od 24 marca 2021 r.). Poza sporem pozostawało również, że ubezpieczony posiada staż: 27 lat i 8 miesięcy okresów składkowych oraz 3 miesiące i 29 dni okresów nieskładkowych; ogólny staż ubezpieczeniowy wynosi 27 lat, 11 miesięcy i 29 dni. Poza sporem pozostawało również, że ubezpieczony nie posiada wymaganych 5 lat okresów składkowych i nieskładkowych w okresie dziesięciu lat przed powstaniem niezdolności do pracy lub przed zgłoszeniem wniosku o rentę. Ubezpieczony nie udowodnił również okresu składkowego wynoszącego 30 lat.

Ubezpieczony nie spełnia wskazanych w art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1749) warunków do nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, pomimo orzeczonej całkowitej niezdolności do pracy i niezdolności do samodzielnej egzystencji oraz wykazania 27 lat i 8 miesięcy okresów składkowych. Okoliczność, że kobieta w takiej samej sytuacji nabędzie prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, skłoniła Sąd Okręgowy [REDAKCYJNY] do skierowanie pytania prawnego w tym zakresie.

II. Ryzyko rentowej niezdolności do pracy oznacza ochronę sytuacji, w której ubezpieczony jeszcze przed osiągnięciem wieku emerytalnego stał się z powodu stanu zdrowia niezdolny do pracy. Kryteria konstruujące treść i zakres tego ryzyka to połączenie elementu biologicznego i ekonomicznego. Skonstruowane na podstawie takich kryteriów ryzyko rentowej niezdolności do pracy, to sytuacja życiowa ubezpieczonego polegająca na stwierdzonej przeszkodzie w zarobkowaniu na dotychczasowym poziomie, mająca charakter zdrowotny (Jędrasik-Jankowska

¹ Sąd wskazuje jedynie na okresy składkowe zamiast sformułowania okresy składkowe i nieskładkowe co należy uznać za omyłkę pisarską.

I., Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego. Warszawa: Wolters Kluwer 2016).

Przesłanki warunkujące nabycie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy zostały określone w art. 57 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1749 – zwana dalej -ustawą emerytalną). W myśl art. 57 ust 1 ustawy emerytalnej renta z tytułu niezdolności do pracy przysługuje ubezpieczonemu, który spełnił łącznie następujące warunki:

1) jest niezdolny do pracy;

2) ma wymagany okres składkowy i nieskładkowy;

3) niezdolność do pracy powstała w okresach, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1 i 2, pkt 3 lit. b, pkt 4, 6, 7 i 9, ust. 2 pkt 1, 3-8 i pkt 9 lit. a, pkt 10 lit. a, pkt 11, 12 i pkt 13 lit. a, pkt 14 lit. a i pkt 15-17 oraz art. 7 pkt 1-3, pkt 5 lit. a, pkt 6 i 12, oraz w okresach pobierania świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego określonych w przepisach o świadczeniach rodzinnych lub zasiłku dla opiekuna określonego w przepisach o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, za które nie było obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, albo nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów;

4) nie ma ustalonego prawa do emerytury z Funduszu lub nie spełnia warunków do jej uzyskania.

Podstawowym warunkiem nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy jest wykazanie niezdolności do pracy w określonym w ustawie stopniu. Niezdolną do pracy jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu (art. 12 ust. 1 ustawy emerytalnej) Całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania jakiegokolwiek pracy, natomiast częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji. W przypadku stwierdzenia naruszenia sprawności organizmu w stopniu powodującym konieczność stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych orzeka się niezdolność do samodzielnej egzystencji (art 13 ust 5 ustawy emerytalnej). Przy ocenie stopnia i przewidywanego okresu niezdolności do pracy oraz rokowania co do odzyskania zdolności do pracy uwzględnia się: stopień naruszenia sprawności organizmu oraz możliwości przywrócenia niezbędnej sprawności w drodze leczenia i rehabilitacji, a

także możliwość wykonywania dotychczasowej pracy lub podjęcia innej pracy oraz celowość przekwalifikowania zawodowego, biorąc pod uwagę rodzaj i charakter dotychczas wykonywanej pracy, poziom wykształcenia, wiek i predyspozycje psychofizyczne. (art 13 ust. 1 ustawy emerytalnej). Generalnie niezdolność do pracy orzeka się na okres nie dłuższy niż 5 lat. Jednakże niezdolność do pracy orzeka się na okres dłuższy niż 5 lat, jeżeli według wiedzy medycznej nie ma rokowań odzyskania zdolności do pracy przed upływem tego okresu. Jeżeli osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy przez okres co najmniej ostatnich 5 lat poprzedzających dzień badania lekarskiego brakuje mniej niż 5 lat do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, w przypadku dalszego stwierdzenia niezdolności do pracy orzeka się niezdolność do pracy na okres do dnia osiągnięcia tego wieku.

Zgodnie z aktualnie obowiązujących zasadami orzecznictwa rentowego w postępowaniu przed organem rentowym oceny niezdolności do pracy, jej stopnia oraz innych wymaganych w tym zakresie ustaleń dokonuje w formie orzeczenia lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, od którego to orzeczenia przysługuje sprzeciw do komisji lekarskiej Zakładu. Orzeczenie lekarza orzecznika, od którego nie wniesiono sprzeciwu lub co do którego nie zgłoszono zarzutu wadliwości, albo orzeczenie komisji lekarskiej stanowi dla organu rentowego podstawę do wydania decyzji w sprawie świadczeń przewidzianych w ustawie, do których prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy.²

Drugim warunkiem niezbędnym do nabycia prawa do renty tytułu niezdolności do pracy jest posiadanie tzw. stażu ubezpieczeniowego, czyli określonej długości okresów składkowych i nieskładkowych. Długość wymaganego stażu ubezpieczeniowego zależy od wieku ubezpieczonego, w którym wystąpiła niezdolność do pracy. Zgodnie z art. 58 ust. 1 ustawy emerytalnej warunek posiadania wymaganego okresu ubezpieczeniowego uważa się za spełniony, jeżeli ubezpieczony osiągnął okres składkowy i nieskładkowy wynoszący łącznie co najmniej:

- 1) 1 rok - jeżeli niezdolność do pracy powstała przed ukończeniem 20 lat;
- 2) 2 lata - jeżeli niezdolność do pracy powstała w wieku powyżej 20 do 22 lat;
- 3) 3 lata - jeżeli niezdolność do pracy powstała w wieku powyżej 22 do 25 lat;

² Sygnalizacyjnie należy wskazać, że z dniem 1 stycznia 2027 r. ustawa z dnia 18 grudnia 2025 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2026 r. poz. 26) przewiduje zmiany za zakresie orzecznictwa rentowego.

- 4) 4 lata - jeżeli niezdolność do pracy powstała w wieku powyżej 25 do 30 lat;
- 5) 5 lat - jeżeli niezdolność do pracy powstała w wieku powyżej 30 lat.

Do nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności pracy istotne znaczenie ma nie tylko posiadanie wymaganej długości stażu ubezpieczeniowego, ale także konieczne jest zrealizowanie tego warunku w określonym przedziale czasowym, tzw. warunek „gęstości” okresów ubezpieczenia. Ustawa taki warunek stawia wobec ubezpieczonego, którego niezdolność do pracy powstała po ukończeniu przez niego 30 lat życia. W tym wypadku zgodnie z art. 58 ust. 2 ustawy emerytalnej wymaga się, aby okres 5 lat ubezpieczenia przypadał w ciągu ostatniego 10-lecia przed zgłoszeniem wniosku o rentę lub przed dniem powstania niezdolności do pracy. Do dziesięciolecia, o którym mowa w art. 58 ust. 2 ustawy emerytalnej nie wlicza się okresów pobierania renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowej, renty rodzinnej oraz okresów pobierania świadczenia pielęgnacyjnego lub specjalnego zasiłku opiekuńczego określonych w przepisach o świadczeniach rodzinnych lub zasiłku dla opiekuna określonego w przepisach o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów, za które nie było obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. W odniesieniu do zasady proporcjonalności (art. 5 ust. 2 ustawy emerytalnej), na mocy której przy ustalaniu prawa do emerytury i renty oraz obliczaniu ich wysokości okresy nieskładkowe nie mogą być uwzględnione w wymiarze większym niż jedna trzecia udowodnionych okresów składkowych - okres nieskładkowy przypadający w ciągu ostatniego dziesięciolecia przed zgłoszeniem wniosku o rentę lub przed dniem powstania niezdolności do pracy (art. 58 ust. 2 w związku z art. 58 ust. 1 pkt 5 ustawy emerytalnej) uwzględnia się w rozmiarze nieprzekraczającym jednej trzeciej okresów składkowych udowodnionych w tym dziesięcioleciu (uchwała składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z 11 stycznia 2012 r., I UZP 5/11, OSNP 2012, Nr 13-14, poz. 175).

Trzecią niezbędną przesłanką nabycia prawa do renty jest wymóg powstania niezdolności do pracy w okresach wymienionych w art. 57 ust. 1 pkt 3 ustawy emerytalnej albo nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ich ustania. Innymi słowy sytuacja rodząca prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy powinna zajść w czasie trwania ubezpieczenia. W odniesieniu do ryzyka niezdolności do pracy ustawa w sposób enumeratywny wylicza wszystkie okresy, które uznaje za trwanie obowiązku ubezpieczenia społecznego. Należy wskazać, że są wśród nich zarówno okresy składkowe jak i nieskładkowe.

Kolejna czwarta przesłanka warunkując prawa do rent z tytułu niezdolność do pracy, to wymóg braku posiadania ustalonego prawa do emerytury z Funduszu lub niespełniania warunków do jej uzyskania³.

Kolejno uchwalane nowelizacje wprowadzały do mówionych wyżej zasad nabywana prawa do renty tytułu niezdolności do pracy zmiany.

I tak w pierwszej kolejności na mocy ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (Dz. U. Nr 135, poz. 1268) z dniem 1 października 2003 r. dodano art. 57 ust. 2, w myśl którego art. 57 ust. 1 pkt 3 nie stosuje się do ubezpieczonego, który udowodnił okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiety lub 25 lat dla mężczyzny oraz jest całkowicie niezdolny do pracy. W ówczesnym otoczeniu prawnym ustawodawca zdecydował, że prawo do renty z tytułu zdolności do pracy będą mogły nabyć osoby, które legitymuje się stosunkowo długim okresem ubezpieczenia, który dla ubezpieczonych urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. gwarantował nabycie prawa do emerytury, a dla urodzonych po 31 grudnia 1948 r. dawał gwarancje podwyższenia emerytury do najniższej emerytury.⁴

Na gruncie dodanego art. 57 ust. 2 ustawy emerytalnej wykształciła się wykładnia potwierdzona w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 23 marca 2006 r., I UZP 5/05 (OSNP 2006 nr 19-20, poz. 305),⁵ zgodnie którą na podstawie tego przepisu renta z tytułu niezdolności do pracy przysługuje ubezpieczonemu, który

³ Do 1 grudnia 2017 r. osoba spełniająca warunki do obu tych świadczeń mogła, zgodnie z wyborem, przechodzić z pobierania jednego z tych świadczeń na drugie. Obecnie możliwość ta została wyłączona w tym sensie, że osobie, która ma ustalone prawo do emerytury bądź spełnia warunki do jej uzyskania, nie może już zostać przyznana renta z tytułu niezdolności do pracy. Nie ma przy tym znaczenia, czy osoba mająca ustalone prawo do emerytury pobiera to świadczenie, czy też wypłata tego świadczenia (emerytury) jest zawieszona.

⁴ W uzasadnieniu do projektu (druk sejmowy 1391 Sejm RP IV Kadencji) wskazano, że proponowana zmiana ma na celu złagodzenie warunków wymaganych do uzyskania renty z tytułu niezdolności do pracy, „(...) będzie dotyczyć osób, które legitymują się stosunkowo długim stażem ubezpieczeniowym i które z chwilą osiągnięcia wieku emerytalnego będą miały prawo do emerytury (...)”. Wskazano, że takim osobom Prezes ZUS aktualnie może przyznać rentę z tytułu niezdolności do pracy w drodze wyjątku, przy czym renty te są finansowane z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ale podlegają refundacji z budżetu państwa. Wskazano, że „(...) poszerzenie kręgu uprawnionych do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy w istocie nie zwiększy wydatków z budżetu państwa, a jedynie ureguluje również sytuację osób całkowicie niezdolnych do pracy, które posiadają długi staż ubezpieczeniowy w taki sposób, że z mocy prawa będą otrzymywać świadczenia w postaci renty(...)”.

⁵ Rzecznik Praw Obywatelskich w wystąpieniu generalnym z dnia 13 października 2009 r. RPO-606048-III/09/LN skierowanym Ministra Pracy i Polityki Społecznej podnosił kwestię braku respektowania przez Oddziały ZUS uchwały z dnia 23 marca 2006 r. (I UZP 5/05).

udowodnił okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiety lub 25 lat dla mężczyzny oraz jest całkowicie niezdolny do pracy, bez potrzeby wykazywania przewidzianego w art. 58 ust. 2 tej ustawy pięcioletniego okresu składkowego i nieskładkowego, przypadającego w ciągu ostatniego dziesięciolecia przed zgłoszeniem wniosku o rentę lub przed dniem powstania niezdolności do pracy. Oznaczało to, że ubezpieczony, o którym mowa art. 57 ust. 2, nie musiał spełniać nie tylko warunku określonego w art. 57 ust. 1 pkt 3, lecz także warunku ustanowionego w art. 57 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 58 ust. 1 i 2, które definiują pojęcie wymaganego okresu składkowego i nieskładkowego oraz warunek jego „gęstości”.

Wykładnia ta nie spotkała się z akceptacją ustawodawcy. Z dniem 23 września 2011 r. na mocy ustawy z dnia 28 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, (Dz. U. z 2011 r. Nr 187, poz. 1112) dodano kwestionowany w niniejszym postępowaniu art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej. W myśl tego przepisu warunku, o którym mowa w art. 58 ust. 2 - ustanawiającego w stosunku do osób, których niezdolność do pracy powstała w wieku powyżej 30 lat (art. 58 ust. 1 pkt 5), wymaganie legitymowania się co najmniej pięcioletnim okresem składkowym i nieskładkowym przypadającym w ciągu ostatniego dziesięciolecia przed zgłoszeniem wniosku o rentę lub przed dniem powstania niezdolności do pracy - nie stosuje się do ubezpieczonego, który udowodnił okres składkowy, o którym mowa w art. 6, wynoszący co najmniej 25 lat dla kobiety i 30 lat dla mężczyzny oraz jest całkowicie niezdolny do pracy. Tym samym, od czasu wejścia w życie ustawy zmieniającej, art. 57 ust. 2 ustawy emerytalnej nie mógł być już interpretowany jako przepis samodzielnie określający warunki wymagane do nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, lecz wyłącznie jako przepis łagodzący wymagania w stosunku do przesłanki wymienionej w art. 57 ust. 1 pkt 3 ustawy. Ubezpieczeni wskazani w hipotezie normy art. 57 ust. 2 ustawy emerytalnej, u których stwierdzono całkowitą niezdolność do pracy i którzy legitymują się co najmniej 20 letnim (w przypadku kobiet) lub 25 letnim (w przypadku mężczyzn) okresem składkowym i nieskładkowym, nie muszą wykazywać powstania niezdolności do pracy w okresach wyszczególnionych w art. 57 ust. 1 pkt 3 lub w ciągu 18 miesięcy od ich ustania. Muszą jednak, stosownie do art. 57 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 58 ust. 1 pkt 5 i ust. 2 tej ustawy, udokumentować co najmniej pięcioletni okres składkowy lub nieskładkowy w dziesięcioleciu poprzedzającym datę wystąpienia z wnioskiem rentowym lub datę powstania niezdolności do pracy. Z tego ostatniego warunku, na mocy dodanego art. 58 ust. 4, ubezpieczonego będącego osobą całkowicie niezdolną do pracy zwalnia

dopiero wykazanie co najmniej 25-letniego (w przypadku kobiet) lub 30-letniego (w przypadku mężczyzn) okresu składkowego, o jakim mowa w art. 6 ustawy.

Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie zwrócił uwagę, że dodanie art. 58 ust. 4 stanowiło wyraz braku zgody ustawodawcy na dotychczasową wykładnię prawa przyjętą w uchwale powiększonego składu Sądu Najwyższego z 23 marca 2006 r., I UZP 5/05, i miało na celu wyraźne uregulowanie przesłanek warunkujących nabycie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z 4 września 2014 r., I UK 19/14, LEX nr 1511131). Jednocześnie Sąd Najwyższy zwracał uwagę, że art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej w przeciwieństwie do regulacji zawartej w art. 57 ust. 2, całkowicie pomija okresy nieskładkowe (art. 7 ustawy) (por. wyrok Sądu Najwyższego z 5 kwietnia 2016 r., I UK 136/15; wyrok Sądu Najwyższego z 24 kwietnia 2019 r., I UK 401/17, LEX nr 2615086.).

Przepis art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej był przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego w zakresie, w jakim nie przewiduje uprawnienia do uzupełnienia okresu składkowego o okresy wskazane w art. 10 ust. 1 i 2 tej ustawy. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 18 kwietnia 2023 r., (SK 75/19, OTK-A 2023, nr 42) uznał, że rozwiązanie to jest zgodne z art. 67 w związku z art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji RP.

Z jednolitego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika jednocześnie, że art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej nie stosuje się do ubezpieczonego, który wszystkie wymagane warunki do nabycia renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy spełnił przed wejściem w życie tego przepisu z dniem 23 września 2011 r. (por. wyroki z dnia 12 czerwca 2013 r., I UK 9/13; OSNP 2014 Nr 4, poz. 58 i z dnia 19 marca 2014 r., I UK 334/13; OSNP 2015 Nr 7, poz. 97 lub - w odniesieniu do renty rodzinnej - wyrok z dnia 27 listopada 2013 r., I UK 171/13, LEX nr 1441312). W tej sytuacji w dalszym ciągu znajduje zastosowanie wykładnia przyjęta w uchwale I UZP 5/05.

Podsumowując, zmiana stanu prawnego - wejście w życie nowelizacji poprzez dodanie art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej - spowodowała, że warunek „gęstości” stażu ubezpieczeniowego (art. 58 ust. 2 ustawy emerytalnej) został uchylony jedynie w stosunku do całkowicie niezdolnych do pracy kobiet i mężczyzn, którzy udowodnili okres składkowy wynoszący odpowiednio co najmniej 25 i 30 lat, chyba że przed 23 września 2011 r. spełniali warunek nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy w postaci wykazania 20 lat (dla kobiet) i 25 lat (dla mężczyzn) okresów składkowych i nieskładkowych.

Aktualnie zatem w myśl kwestionowanego w niniejszym postępowaniu art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej warunku wykazania „gęstości” okresów ubezpieczenia (co najmniej 5 lat okresów składkowych lub nieskładkowych w dziesięcioleciu poprzedzającym datę wystąpienia z wnioskiem rentowym lub datę powstania niezdolności do pracy) nie wymaga się od ubezpieczonego, który udowodnił okres składkowy, o którym mowa w art. 6, wynoszący co najmniej 25 lat dla kobiety i 30 lat dla mężczyzny oraz jest całkowicie niezdolny do pracy.

III. Przedmiotem pytania prawnego jest przepis art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej w zakresie w jakim różnicuje wymagany okres składkowy odpowiednio 25 i 30 dla całkowicie niezdolnych do pracy kobiet i mężczyzn przy ustalania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, w odniesieniu do wyłączenia stosowania regulacji art. 58 ust. 2 ustawy emerytalnej. Tak ustanowione zróżnicowanie stanowi, w ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich, naruszenie zasady równości i zasady niedyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji RP) oraz zasady równości kobiet i mężczyzn (art. 33 ust. 1 i 2 Konstytucji RP).

Określona w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości polega na równym traktowaniu wszystkich podmiotów (adresatów norm prawnych) charakteryzujących się jednakową cechą wspólną, bez zróżnicowań dyskryminujących i faworyzujących. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego dopuszczalne - a niekiedy konieczne - jest natomiast odmienne traktowanie przez prawo różnych podmiotów, które owej cechy wspólnej nie mają (zob.m.in. wyroki z: 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 22; 4 czerwca 2013 r., sygn. SK 49/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 56).

Oceniając daną regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa, czyli czy podmioty są podobne pod jakimś istotnym względem. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym została zawarta badana norma prawna. Jeżeli natomiast prawodawca różnicuje sytuację podmiotów prawa, należy ustalić, czy są one zasadnie potraktowane odmiennie.

Dopuszczalne jest zatem zróżnicowanie sytuacji prawnej podmiotów podobnych, czyli odstępstwo od zasady równości. Odstępstwo takie nie musi oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego przyjmuje się, że zróżnicowanie podmiotów podobnych jest

dopuszczalne, jeżeli zostanie dokonane według kryterium, które spełnia następujące warunki:

- po pierwsze - musi ono mieć charakter relewantny, czyli musi pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz ma służyć realizacji tego celu i treści; wprowadzone różnicowania muszą być racjonalnie uzasadnione;

- po drugie - musi mieć charakter proporcjonalny; waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych;

- po trzecie - musi pozostawać w związku z zasadami, wartościami i normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych (por. wyrok z 16 grudnia 1997 r., sygn. K 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 70, z 24 lutego 1999 r., sygn. SK 4/98, OTK ZU nr 2/1999, poz. 24; z 28 maja 2002 r., sygn. P 10/01; z 21 lutego 2006 r., sygn. K 1/05, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 18; z 28 marca 2007 r., sygn. K 40/04, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 33).

Zakaz dyskryminacji wynikający z art. 32 ust. 2 Konstytucji nie jest tożsamy z zakazem różnicowania sytuacji podmiotów prawa. Oznacza on m.in. niedopuszczalność wprowadzania regulacji różnicujących sytuację prawną adresatów norm, wyłącznie oraz ze względu na indywidualne (osobowe) cechy adresata normy prawnej, takie jak np. płeć, wiek bądź pochodzenie społeczne. Dyskryminacja stanowi kwalifikowany przejaw nierównego traktowania. Jest ona bezwzględnie niedopuszczalna. Dyskryminacja oznacza zatem nienadające się do zaakceptowania tworzenie różnych norm prawnych dla podmiotów prawa, które powinny być zaliczone do tej samej klasy (kategorii). Dla oceny danej sytuacji jako dyskryminacji albo jej braku, istotne jest określenie kryterium różnicowania, a także ocena zasadności jego wprowadzenia. Zakaz dyskryminacji ma charakter uniwersalny. Nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym oraz gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny. Naruszenie zakazu dyskryminacji przejawia się zarówno przez pogorszenie sytuacji prawnej określonej grupy podmiotów (dyskryminacja *sensu stricto*), jak również polepszenie sytuacji danej klasy podmiotów, czyli uprzywilejowanie ich w stosunku do podmiotów podobnych. Powszechnie rozróżnia się przy tym dyskryminację bezpośrednią, opartą na niedozwolonych i oczywistych kryteriach różnicujących oraz dyskryminację pośrednią, w sytuacji gdy pozornie

neutralne kryterium różnicujące prowadzi do niedopuszczalnego zróżnicowania podmiotów podobnych (wyrok TK z 5 lipca 2011 r., P 14/10, OTK-A 2011, nr 6, poz. 49)

IV. Zgodnie z art. 33 Konstytucji RP kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym (ust. 1). Kobieta i mężczyzna mają w szczególności równe prawo do kształcenia, zatrudnienia i awansów, do jednakowego wynagradzania za pracę jednakowej wartości, do zabezpieczenia społecznego oraz do zajmowania stanowisk, pełnienia funkcji oraz uzyskiwania godności publicznych i odznaczeń (ust. 2).

Artykuł 33 stanowi rozwinięcie i uszczegółowienie ogólnych treści zawartych w art. 32. Z jednej strony należy go traktować jako powtórzenie zawartości normatywnej art. 32 (bo stwierdzenie art. 33 ust. 1 o równych prawach kobiety i mężczyzny obejmuje wszystkie elementy, które można wyprowadzić z art. 32), z drugiej – jako bardziej precyzyjne wskazanie najważniejszych dziedzin i problemów, w których manifestować się musi równość praw obu płci. Choć więc zakres treściowy art. 33 mieści się – pod względem swej szerokości – w zakresie treściowym art. 32, to nie pozbawia to art. 33 samoistnego znaczenia prawnego. Pełni on bowiem nie tylko rolę „przypomnienia”, że równość płci jest ważnym elementem ogólnej zasady równości, ale także wskazuje w stosunkowo szczegółowy sposób treści, w jakich ustawodawca zwykły musi ową równość płci ująć. Tym samym głębokość regulacji zawartej w art. 33 odróżnia się wyraźnie od ujęcia art. 32 (L. Garlicki, M. Zubik [w:] M. Derlatka, K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska, A. Łukaszczuk, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzeciński, M. Wiącek, K. Wojtyczek, L. Garlicki, M. Zubik, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, Warszawa 2016, art. 33).

W świetle art. 32 i art. 33 Konstytucji należy przyjąć, że kobiety i mężczyźni tworzą jedną kategorię (klasę) podmiotów prawa. Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny, "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" (orzeczenie TK z 29 września 1997 r., K 15/97, OTK 1997, nr 3-4, poz. 37; wyrok TK z 5 grudnia 2000 r., K 35/99, OTK 2000, nr 8, poz. 295; wyrok TK z 23 listopada 2007 r., P 10/07, OTK-A 2007, nr 9, poz. 107; postanowienie TK z 12 grudnia 2007 r., K 33/07, OTK-A 2007, nr 11, poz. 162). Oznacza to zatem domniemanie istnienia równych praw i ich równego stosowania niezależnie od płci. Zróżnicowanie sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn jest dopuszczalne tylko wówczas, gdy można je uznać za uzasadnione stosownie do ogólnych wskazanych wyżej kryteriów, tj. o ile spełniają przesłanki relewancji, proporcjonalności oraz

pozostają w związku z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi. W pewnych przypadkach dopuszczalne jest stanowienie szczególnych regulacji, w celu wyrównywania faktycznych nierówności pomiędzy kobietami i mężczyznami, czyli wprowadzenie tzw. uprzywilejowania wyrównawczego. Konkretnie regulacje ustanawiające tego typu zróżnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn nie mogą być traktowane jako zakazane w świetle zasady równości, jeśli spełniają wspomniane wyżej wymagania (wyrok TK z 15 lipca 2010 r., K 63/07, OTK-A 2010, nr 6, poz. 60)

Treścią zasady równości jest zakaz nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej obu płci. Ponieważ płeć stanowi cechę indywidualną danej osoby, różnicowanie prawne w oparciu o to kryterium musi być również widziane w perspektywie zakazu dyskryminacji. Domniemywać należy istnienie zakazu przyjmowania odmiennych regulacji prawnych w odniesieniu do mężczyzn i kobiet. Prawodawca chcąc wprowadzić jednak odmiennie przepisy dla osób różnych płci, musi wpiery wskazać konstytucyjne uzasadnienie dla takiego zróżnicowania. Głównie chodzi tu będzie o te przepisy konstytucji, które nakazują zapewnić szczególną ochronę kobietom (matkom), jak to czynią choćby jej art. 68 ust. 3 czy art. 71 ust. 2 Konstytucji RP. W takim jednak przypadku rozwiązania ustawowe stanowiące wyraz uprzywilejowania opartego o kryterium płci podlegać będą ocenie w perspektywie zasady proporcjonalności. Są bowiem uzasadnione tylko o tyle, o ile odejście od zasady równouprawnienia jest konieczne dla zapewnienia szczególnej ochrony. Przekroczenie tego poziomu intensywności ochrony prowadzić będzie do oceny zasady równości i zakazu dyskryminacji (L. Garlicki, M. Zubik [w:] M. Derlatka, K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska, A. Łukaszczyk, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzeciński, M. Wiącek, K. Wojtyczek, L. Garlicki, M. Zubik, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, Warszawa 2016, art. 33.)

V. W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn stanowiła wzorzec kontroli przede wszystkim w sprawach dotyczących prawa emerytalnego (por. wyroki z 5 grudnia 2000 r., sygn. K 35/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 295; z 28 marca 2000 r., sygn. K 27/99, OTK ZU nr 2/2000, poz. 62; z 29 czerwca 2006 r., sygn. P 30/05, OTK ZU nr 6/A/2006, poz. 70; z 23 października 2007 r., sygn. P 10/07; z dnia 11 grudnia 2008 r., K 33/07, OTK-A 2008, nr 10, poz. 177; z 15 lipca 2010 r., K 63/07, OTK-A 2010, nr 6, poz. 60; z 7 maja 2014 r., K 43/12, OTK-A 2014, nr 5, poz. 50).

Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się na temat regulacji różnicujących wiek emerytalny kobiet i mężczyzn w szczególnych systemach emerytalnych, dotyczących

poszczególnych zawodów uregulowanych w odrębnych ustawach, które z osiągnięciem wieku emerytalnego łączyły rozwiązanie lub wygaśnięcie stosunku pracy. Dotyczyło to: nauczycieli akademickich (por. orzeczenie z 24 września 1991 r., sygn. Kw 5/91, OTK w 1991 r., poz. 5), urzędników służby cywilnej (por. orzeczenie z 29 września 1997 r., sygn. K 15/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 37), nauczycieli mianowanych (por. wyrok z 28 marca 2000 r., sygn. K 27/99), kierowników aptek (por. wyrok z 13 czerwca 2000 r., sygn. K 15/99, OTK ZU nr 5/2000, poz. 137), urzędników państwowych i samorządowych (por. postanowienie TK z 7 września 1994 r., sygn. Tw 7/94, niepubl.; wyrok z 5 grudnia 2000 r., sygn. K 35/99), pracowników Najwyższej Izby Kontroli (por. wyrok z 11 grudnia 2008 r., sygn. K 33/07).

Trybunał Konstytucyjny stwierdził brak argumentów przemawiających za odmiennym traktowaniem kobiet i mężczyzn w zakresie, w jakim narusza prawo wyboru rodziców dziecka, uzależniając prawo ojca do przejścia na wcześniejszą emeryturę od określonych w tym przepisie przesłanek związanych z osobą matki (wyrok TK z 6 lipca 1999 r., P 8/98, OTK 1999, nr 5, poz. 102). W wyroku z 23 października 2007 r., sygn. P 10/07, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 29 ust. 1 ustawy emerytalnej, w zakresie, w jakim przepis ten nie przyznaje prawa do nabycia emerytury w obniżonym wieku emerytalnym mężczyźnie, który osiągnął wiek 60 lat i co najmniej 35 letni okres składkowy i nieskładkowy, stanowi dyskryminację mężczyzn, przez co jest sprzeczny z art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się na temat zasady równości kobiet i mężczyzn w pełnym składzie orzekającym w kontekście wieku emerytalnego. Rozpatrując wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich, którym zakwestionowano zróżnicowanie wieku emerytalnego, stwierdzono, że art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej w zakresie, w jakim przewiduje, że ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn, jest zgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wskazano, że „w pewnych przypadkach dopuszczalne jest stanowienie szczególnych regulacji w celu wyrównania faktycznych nierówności pomiędzy kobietami a mężczyznami, czyli wprowadzenie tzw. uprzywilejowania wyrównawczego”. Jednocześnie Trybunał wydał postanowienie sygnalizacyjne z 15 lipca 2010 r., S 2/10) w którym podkreślił, 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”.

Ponownie w kwestii wieku emerytalnego Trybunał wypowiedział się wypowiedział się na tle reformy z 2012 r., przewidującej stopniowe podwyższenie i wyrównanie wieku emerytalnego do 67 lat dla obu płci. W wyroku z 7 maja 2014 r. (K 43/12) potwierdzono zgodność tego rozwiązania z art. 32 i 33 Konstytucji RP. Wskazano, że system dotychczasowy oparty był na koncepcji uprzywilejowania wyrównawczego, a tym samym miał „charakter z założenia tymczasowy i wyjątkowy”. Potwierdzono zasadę swobody ustawodawcy w normowaniu systemów emerytalnych i przypomniano, że nowe rozwiązanie jest uzasadnione także potrzebą dostosowania systemów emerytalnych do zjawisk demograficznych, dyskusyjnością istnienia zróżnicowania wieku emerytalnego w oparciu o płeć pracownika oraz konstytucyjnym nakazem równego traktowania kobiet i mężczyzn, a także chęcią zapobieżenia negatywnym efektom ekonomicznym wczesnego przechodzenia kobiet na emeryturę, co w kapitałowym systemie emerytalnym przekłada się na niższą wysokość świadczenia. W tym samym wyroku za niekonstytucyjne uznano natomiast te przepisy, które przewidywały bezterminowo różne zasady nabycia tzw. emerytury częściowej dla mężczyzn i kobiet również po zakończeniu okresu przejściowego dla zrównania powszechnego wieku emerytalnego. Utrzymanie poza ten moment wyższego wieku emerytalnego uznano za dyskryminację mężczyzn i naruszenie art. 32 i art. 33 konstytucji. (L. Garlicki, M. Zubik [w:] M. Derlatka, K. Działocha, S. Jarosz-Żukowska, A. Łukaszczuk, P. Sarnecki, W. Sokolewicz, J. Trzeciński, M. Wiącek, K. Wojtyczek, L. Garlicki, M. Zubik, Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz. Tom II, wyd. II, Warszawa 2016, art. 33).

Jak wskazano zatem w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn stanowiła wzorzec kontroli przede wszystkim w sprawach dotyczących prawa emerytalnego. Dotychczas zasada równego traktowania kobiet i mężczyzn nie była wzorcem kontroli w sprawie zasady ustalania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy.

VI. Konstytucyjna zasada równości wiąże ustawodawcę podczas określania zasad realizowania prawa do zabezpieczenia społecznego przewidzianego w art. 67 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten przewiduje, że obywatel niezdolny do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo, jak również w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego, ma prawo do zabezpieczenia społecznego w zakresie oraz formie

wskazanej w ustawie. O ile zatem ustawodawca zobligowany jest do stworzenia systemu zabezpieczenia społecznego obejmującego okoliczności wskazane w art. 67 ust. 1 Konstytucji, o tyle sposób wykonania tego obowiązku pozostawiono - w dużym stopniu - jego swobodnej decyzji.

Niezależnie jednak od tej znacznej swobody, ustawodawca pozostaje zawsze związany zasadą równości, mającą charakter ogólnej zasady odnoszącej się do wszystkich konstytucyjnych wolności i praw człowieka określonych w rozdziale II Konstytucji.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich kryterium zróżnicowania w zależności od płci sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn przy spełnieniu wymogu stażu składkowego (25 lat dla kobiet i 30 lat mężczyzn okresów składkowych) w celu nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy poprzez wyłączenie stosowania przesłanki „gęstości” okresów ubezpieczenia, nie spełnia w dostatecznym stopniu wymogów, wskazujących na możliwość wprowadzenia wyjątku od zasady równego kobiet i mężczyzn oraz zasady równego traktowania w prawie do zabezpieczenia społecznego.

Po pierwsze, rozważane rozwiązanie nie ma charakteru relewantnego, ponieważ nie pozostaje w bezpośrednim związku z celami i treścią przepisów prawnych, w których zawarta została kontrolowana norma prawna i nie służy ich realizacji, wprowadzone zróżnicowanie nie ma racjonalnego uzasadnienia.

Rozważając relewantność zróżnicowania wymogu wykazania okresu składkowego kobiet i mężczyzn dla osiągnięcia zamierzonego przez ustawodawcę celu, należy na wstępie zauważyć wprowadzenie w art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej zróżnicowanego w zależności od płci wymogu wykazania 25 lat (kobieta) 30 lat (mężczyzna) okresów składkowych nie ma racjonalnego uzasadnienia. Próżno go szukać w uzasadnieniu projektu wprowadzającego kwestionowaną regulację. W uzasadnieniu projektu ustawy zmieniającej (Sejm RP VI kadencji, nr druku: 4343) wskazano, że mając na względzie uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 23 marca 2006 r., I UZP 5/05 w projekcie zaproponowano „(...) dalsze złagodzenie warunków wymaganych do przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy. Przyjęcie proponowanej zmiany spowoduje, że osoba całkowicie niezdolna do pracy, która udowodniła okres składkowy wynoszący co najmniej 30 lat dla kobiet i 35 lat dla mężczyzn miałaby prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy bez względu na to czy niezdolna do pracy stała się przed upływem 18 miesięcy od ustania ubezpieczenia

lub innych okresów wymienionych w art. 57 ust.1 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jak również bez względu na to, czy w ostatnim dziesięcioleciu ma co najmniej 5 -letni okres składkowy i nieskładkowy. W przypadku osób całkowicie niezdolnych do pracy posiadających tak długi okres składkowy racjonalne jest zrezygnowanie z dodatkowych warunków (...)"

W ocenie skutków regulacji wskazano zaś, że „(...) pomimo złagodzenia warunków wymaganych do uzyskania renty z tytułu niezdolności do pracy należy oczekiwać, że wydatki na te świadczenia nie wzrosną, lecz zmniejszą się, ponieważ nie będzie już stosowana wykładnia przepisów przyjęta w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2006 r. I UZP 5/05, zaś przypadki, w których osoba całkowicie niezdolna do pracy, która ma okres składkowy wynoszący 30 lat w przypadku kobiet i 35 lat w przypadku mężczyzn, nie będzie jednocześnie mieć 5 lat stażu ubezpieczeniowego w ostatnim dziesięcioleciu, nie będą liczne”.

Wprowadzenie kwestionowanej regulacji było odpowiedzią na ukształtowaną linię orzecniczą Sąd Najwyższego w odniesieniu do osób z długim okresem ubezpieczenia (odpowiednio 20 i 25 lat okresów składkowych i nieskładkowych). Nie wyjaśniono powodów zawartych w projekcie propozycji wykazania okresów składkowych 30 lat dla kobiety i 35 lat dla mężczyzn, przy czym proponowaną zmianę określono jako „złagodzenie” warunków nabywania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. W toku prac ustawodawczych złożono poprawkę, w myśl której: "Przepisu ust. 2 nie stosuje się do ubezpieczonego, który udowodnił okres składkowy i nieskładkowy, wynoszący co najmniej 25 lat dla kobiety i 30 lat dla mężczyzny oraz jest całkowicie niezdolny do pracy" (druk sejmowy nr 4481/kad. VI). Wymagany staż ubezpieczeniowy miał być, według poprawki, ustalany na podstawie okresów składkowych i nieskładkowych. Ostatecznie Sejm przyjął treść art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej w wersji przedstawionej w rządowym projekcie ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych obniżając proponowany w projekcie wymiar okresów składkowych o 5 lat. W uzasadnieniu projektu nie wyjaśniono jednocześnie zróżnicowania w zależności od płci konieczności wykazania wskazanych okresów składkowych.

W kwestionowanym art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej ustawodawca dokonał zatem zróżnicowania sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn, wymagając wykazania stażu składkowego wynoszącego najmniej 25 lat dla kobiety, natomiast dla mężczyzn 30 lat. Przy czym ustawodawca nie zróżnicował dla kobiet i mężczyzn długości okresów, o których mowa w art. 58 ust. 1 pkt 1-5, ani też „gęstości” okresów ubezpieczenia, o

której mowa w art. 58 ust. 2 ustawy emerytalnej. I tak ustawodawca nie zróżnicował w zależności od płci długość wymaganego stażu ubezpieczeniowego zależnego od wieku ubezpieczonego, w którym wystąpiła niezdolność do pracy. Zarówno dla kobiet i mężczyzn wymóg długości udowodnienia okresów składkowych i nieskładkowych jest taki sam wynosi od 1 roku do 5 lat. Podobnie również przy powstaniu niezdolności do pracy po ukończeniu 30 roku życia gdzie ustawodawca wymaga wykazania niezależnie od płci 5 lat okresów składkowych i nieskładkowych w ciągu ostatniego dziesięciolecia przypadającego przed powstaniem niezdolności do pracy lub przed złożeniem wniosku o rentę.

Co oczywiste zatem brak zróżnicowania w zależności od płci podstawowego stażu uprawniającego do renty z tytułu niezdolności do pracy, o którym art. 58 ust. 1 ustawy emerytalnej związany jest z istotą renty jako świadczenia chroniącego ryzyko niezdolności do pracy.

Zastrzeżeń konstytucyjnych przedstawionych w pytaniu prawnym nie niweluje charakter art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej, będącego w istocie *lex specialis* wobec art. 58 ust 1 i 2 ustawy emerytalnej.

W pewnych przypadkach uzasadnionych potrzebą niwelowania występujących różnic społecznych i biologicznych między kobietami a mężczyznami dopuszczalne jest stanowienie szczególnych regulacji w celu wyrównania faktycznych nierówności pomiędzy kobietami a mężczyznami, czyli wprowadzenie tzw. uprzywilejowania wyrównawczego. Można wskazać, że zróżnicowanie wymogu stażu znajduje uzasadnienie, o ile odnosi się do uprawnień emerytalnych (gwarancji najniższej emerytur) przy obowiązującym zróżnicowanym wieku emerytalnym kobiet i mężczyzn. W przypadku stażu określonego w art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej w obniesieniu do mężczyzn stanowi odstępstwo od nakazu równego traktowania ubezpieczonych (kobiet i mężczyzn) i nie służy realizacji zasady równego traktowania ubezpieczonych. Nie zachodzi racjonalny związek między wprowadzonym zróżnicowaniem a celami przyjmowanego unormowania.

Po drugie wymóg wykazania w zależności od płci 25 lat (kobieta) 30 lat (mężczyzna) okresów składkowych w odniesieniu do art. 58 ust. 2 ustawy emerytalnej nie ma charakteru proporcjonalnego.

Z raportu Głównego Urzędu Statystycznego „Trwanie życia w 2024 r.” wynika, że w Polsce, podobnie jak w innych krajach, umieralność wśród mężczyzn jest wyższa w porównaniu do kobiet. W 2024 r. przeciętne trwanie życia mężczyzn w Polsce

wyniosło 74,93 roku, natomiast kobiet 82,26 roku. W porównaniu z 2023 r., trwanie życia wydłużyło się o 0,3 roku zarówno dla mężczyzn jak i kobiet. Biorąc pod uwagę rok 1990 trwanie życia było wyższe o odpowiednio 8,7 roku i 7 lat. Z raportu wynika, że mimo iż w latach 90. różnica między przeciętnym trwaniem życia kobiet i mężczyzn malała (w 1991 r. – 9,2 roku; w 2001 – 8,2 roku), pierwsza dekada XXI wieku przyniosła wzrost tej wartości do 8,7 (w latach 2006-2008). Do 2014 r. spadła nieznacznie poniżej 8 lat, do 2020 r. utrzymywała się na zbliżonym poziomie, natomiast w latach 2021-2023 obserwowane było szybkie zmniejszanie się tej różnicy. W 2024 r., wyniosła ona 7,3 rok. Wyższa umieralność wśród mężczyzn w porównaniu do kobiet występuje w niemal wszystkich grupach wieku.

Rację ma Sąd pytający, że o ile emerytura służy zabezpieczeniu sytuacji po osiągnięciu wieku emerytalnego, co da się w zasadzie przewidzieć i zaplanować, o tyle renta służy zabezpieczeniu bytu osób niezdolnych do pracy - czego nie da się w zasadzie przewidzieć i zaplanować. Niższy wiek emerytalny kobiet może służyć kompensowaniu uwarunkowań faktycznych związanych z macierzyństwem i ukształtowanymi rolami społecznymi. Abstrahując nawet od przemian kulturowo-społecznych, jakie miały miejsce w ciągu ostatnich dziesięcioleci, to obowiązujące normy nie stwarzają przymusu przejścia na emeryturę po osiągnięciu wieku emerytalnego. Z uprawnienia do renty z tytułu niezdolności do pracy nie da się skorzystać w zaplanowanym korzystnym momencie, wpływając w ten sposób na wysokość uzyskiwanego świadczenia. O ile w przypadku emerytur zasadniczym czynnikiem uprawniającym do ich uzyskania jest wiek, to w przypadku rent – jest to niezdolność do pracy (stan zdrowia) będący zdarzeniem ubezpieczeniowym przyszłym i losowym.

Wreszcie po trzecie, rozpatrywane zróżnicowanie - w opinii Rzecznika Praw Obywatelskich - nie znajduje należytego odzwierciedlenia w wartościach, zasadach lub normach konstytucji, które wskazywałyby na zasadność odmiennego potraktowania podmiotów podobnych.

W pierwszym rzędzie należy odnieść się do zasady sprawiedliwości społecznej, do której odwołuje się orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego (zob. wyroki TK: z 16 grudnia 1997 r., sygn. K 8/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 70; z 6 maja 1998 r., sygn. K 37/97; z 12 maja 1998 r., sygn. U 17/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 34; z 20 października 1998 r., sygn. K 7 /98; z 18 stycznia 2000 r., sygn. K 17/99; z 12 września 2000 r., sygn. K 1/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 185; z 14 listopada 2000 r., sygn. K 7/00; z 4 grudnia 2000 r., sygn. K 9/00; z 15 października 2001 r., sygn. K 12/01; z 12 grudnia 2001 r.,

sygn. SK 26/01; z 4 maja 2004 r., sygn. K 8/03; z 24 kwietnia 2006 r., sygn. P 9/05; z 13 grudnia 2007 r., sygn. SK 37 /06; z 12 lutego 2008 r., sygn. SK 82/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 3; z 22 lipca 2008 r., sygn. P 41/07; z 9 lutego 2010 r., sygn. P 58/08; z 5 lipca 2010 r., sygn. P 31/09; z 26 października 2010 r., sygn. K 58/07) i proklamowanej w art. 2 Konstytucji. Nakaz sprawiedliwości zostaje w konstytucji wzmocniony przez zasadę równości praw, która nie tylko koryguje, ale i konkretyzuje ogólniejszą zasadę sprawiedliwości społecznej. Chodzi przeto o „stosowanie takiej samej miary wobec wszystkich zainteresowanych, ocenianie ich sytuacji według tych samych kryteriów oraz poświęcenie równej uwagi ich potrzebom i interesom”. U źródeł takiego podejścia znajduje się „idea jednakowego traktowania wszystkich ludzi w obrębie określonej klasy (kategorii)”. W pewnym sensie zasady równości i sprawiedliwości są wzajemnie komplementarne. O ile więc zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie wszystkich podmiotów wyróżnionych według cechy prawnie relewantnej w danej sferze stosunków, o tyle zasada z art. 2 Konstytucji pozwala odpowiedzieć na pytanie, czy zastosowanie danej cechy czy też danego kryterium wyodrębnienia określonej kategorii podmiotów odpowiada względem sprawiedliwości, a więc czy nie jest arbitralne i czy odpowiada standardom państwa prawnego. W takim ujęciu wymaganie sprawiedliwego traktowania może nie tylko uzupełniać, ale może również korygować ocenę formułowaną na gruncie prawa do równego traktowania (wyrok TK z 24 maja 2006 r., K 5/05, OTK-A 2006, nr 5, poz. 59, K 5/05 z 24 maja 2006 r.).

W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn wymagając od jednych 25 lat, a od drugich 30 lat okresów składkowych nie spełnia również i tego warunku. Funkcja renty z tytułu niezdolności nie uzasadnia wprowadzonego przez ustawodawcę zróżnicowania. W tym przypadku odmienne potraktowanie podmiotów podobnych nie znajduje racjonalnego uzasadnienia ze względu na zasadę sprawiedliwości społecznej.

VII. Orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, że uzasadnione jest rozróżnienie między zakazem nierównego traktowania a zakazem dyskryminacji. Choć każda dyskryminacja stanowi też przejaw nierównego traktowania, to nie każdy przejaw nierównego traktowania jest równoznaczny z dyskryminacją.

Oceniając zróżnicowanie dokonane przez ustawodawcę w art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej, trudno znaleźć racjonalne argumenty usprawiedliwiające odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn wymagając od jednych 25 lat, a od drugich 30 lat okresów składkowych. W kontekście analizowanych przepisów brak jest przekonujących przesłanek do uznania, że różnice biologiczne i społeczne między

kobietami i mężczyznami uzasadniają różnicowanie wprowadzone przez zakwestionowaną regulację. Punktem wyjścia do oceny takiej sytuacji jest nakaz zapewnienia kobietom równouprawnienia i dopiero na tym tle można rozważać, czy różnicowanie sytuacji prawnej mężczyzn i kobiet nie stanowi dyskryminacji mężczyzn w kontekście konstytucyjnej zasady równości. Przy określeniu przesłanek nabycie prawa do emerytury przepisy ustawy emerytalnej odnoszą się do uprzywilejowanie wyrównawczego kobiet. Natomiast rozwiązanie przyznające kobietom możliwość wyłączenia stosowania art. 58 ust. 2 ustawy emerytalnej przy nabyciu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy po wykazaniu 25 lat okresów składkowych, wobec wymogu wykazania 30 lat okresów składkowych w odniesieniu do mężczyzn stanowi wyraz nadmiernego uprzywilejowania, prowadzącego do dyskryminacji mężczyzn.

Stąd też wskazany w art. 58 ust. 4 ustawy emerytalnej wymóg wykazania 30 lat składkowych przez całkowicie niezdolnego do pracy mężczyznę, wobec wymogu wykazania 25 lat składkowych wobec całkowicie niezdolnej do pracy kobiety stanowi dyskryminację mężczyzn i narusza art. 32 ust. 2 Konstytucji oraz naruszenie konstytucyjnej zasady równości z art. 32 ust 1 Konstytucji oraz zasady równości kobiet i mężczyzn (art. 33 Konstytucji).

Z tego względu wnoszę jak na wstępie.

Marcin Wiącek
(-) podpis na oryginale

Załączniki: 6 odpisów