

Dz. U. 1999 Nr 61 poz. 678**WYROK**

z dnia 22 czerwca 1999 r.

Sygn. K. 5/99**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Ferdynand Rymarz – przewodniczący
Jerzy Ciemniewski
Zdzisław Czeszejko-Sochacki
Jadwiga Skórzewska-Łosiak – sprawozdawca
Marian Zdyb

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu 22 czerwca 1999 r. na rozprawie sprawy z wniosku Federacji Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych, z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: wnioskodawcy, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Prokuratora Generalnego o stwierdzenie:

niezgodności art. 1 ust. 2, art. 50 ust. 1 pkt 2 oraz art. 195 pkt 7 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 1998 r., Nr 162, poz. 1118) z art. 2 Konstytucji RP

o r z e k a:

Artykuł 1 ust. 2, art. 50 ust. 1 pkt 2 oraz art. 195 pkt 7 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118; zm.: z 1999 r. Nr 38, poz. 360) są zgodne z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie:**I**

1. Federacja Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych pismem z 4 stycznia 1999 r. przedstawiła wniosek o uznanie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1118) za niezgodną z art. 2 Konstytucji RP oraz sprzeczną z zasadami sprawiedliwości społecznej. W uzasadnieniu wniosku wnioskodawca zwrócił uwagę, że zaskarżona ustawa preferuje osoby o wysokich dochodach, pogarsza relacje między wysokością świadczeń emerytalno-rentowych a wysokością

przeciętnego wynagrodzenia i dotyka w swych skutkach znaczną część społeczeństwa, zwłaszcza osoby o najniższych dochodach. W ocenie wnioskodawcy ustawa narusza ponadto prawa nabyte pracowników Przedsiębiorstwa Polskie Koleje Państwowe, którzy od początków Drugiej Rzeczypospolitej korzystali z odrębnego systemu emerytalno-rentowego, dającego prawo do przechodzenia na emeryturę mężczyznom w wieku 60 lat, a kobietom w wieku 55 lat.

Zarządzeniem z 18 stycznia 1999 r. wnioskodawca został wezwany do uzupełnienia braków formalnych wniosku. W piśmie z 25 stycznia 1999 r. Federacja Związków Zawodowych Pracowników Polskich Kolei Państwowych wniosła o stwierdzenie, że art. 1 ust. 2 oraz art. 195 pkt 7 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych są niezgodne z art. 2 konstytucji, przez to, że naruszają zasadę ochrony praw nabytych oraz zasady sprawiedliwości społecznej. Wnioskodawca wniósł także o stwierdzenie niezgodności art. 50 ust. 1 pkt 2 powołanej ustawy z zasadą ochrony praw nabytych.

Zarządzeniem z 2 lutego 1999 r., po wstępnym rozpoznaniu sprawy na posiedzeniu niejawnym nadano bieg wnioskowi.

2. Prokurator Generalny w piśmie z 23 marca 1999 r. wyraził pogląd, że zaskarżone przepisy nie są niezgodne z art. 2 Konstytucji RP. Zdaniem Prokuratora Generalnego konstytucja pozostawia ustawodawcy stosunkowa dużą swobodę w kształtowaniu systemu zabezpieczenia społecznego. Dopuszczalna jest modyfikacja prawa do ubezpieczenia społecznego nie tylko na przyszłość w zależności od warunków społecznych, ale także zmiana uprawnień nabytych na podstawie wcześniejszych ustaw, pod warunkiem zachowania istoty prawa do ubezpieczeń społecznych.

Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że art. 195 pkt 7 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych uchyla ustawę z 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu pracowników kolejowych i ich rodzin. Uchylenie tej ustawy nie oznacza jednak pozbawienia pracowników kolejowych prawa do zaopatrzenia emerytalno-rentowego. Z dniem 1 stycznia 1999 r. weszła bowiem w życie ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jest to kolejna ustawa, która wprowadza reformę zabezpieczenia społecznego.

W ocenie Prokuratora Generalnego konieczność zreformowania systemu ubezpieczeń społecznych wynikała m.in. z groźby załamania się Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a także z braku społecznego poparcia dla licznych przywilejów branżowych. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych scala wszystkie dotychczasowe przepisy emerytalno-rentowe, w tym także przepisy branżowe. Obejmuje ona zatem wszystkich ubezpieczonych, w tym również pracowników kolejowych, a także tzw. służby mundurowe. Z uwagi na specyfikę służb mundurowych ustawodawca stwierdził wyraźnie, że ustawa obejmuje funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej. Nie było natomiast potrzeby sprecyzowania, że ustawę stosuje się do pracowników kolejowych, gdyż treść przepisów nie pozostawia żadnych wątpliwości co do zakresu stosowania ustawy. Z tego względu zarzut pominięcia pracowników kolejowych w art. 1 ust. 2 jest nieuzasadniony, a art. 195 pkt 7 nie narusza zasad państwa prawnego, wynikających z art. 2 konstytucji.

Zdaniem Prokuratora Generalnego z wymienionymi zasadami nie jest sprzeczny również art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Regulacja ustawowa może być istotnie odebrana przez pracowników kolejowych jako ograniczenie ich uprzednich uprawnień, nie jest to jednak równoznaczne z naruszeniem zasady ochrony praw słusznie nabytych. Prawa nabyte nie są niezmiennie i istnieje możliwość ich modyfikacji. Zmiany zachodzące w Polsce, w tym wprowadzenie reformy ubezpieczeń społecznych, uzasadniają modyfikację uprawnień ubezpieczonych pod warunkiem zachowania istoty zabezpieczenia

społecznego. Określenie wieku emerytalnego należy do ustawodawcy zwykłego i podwyższenie go w odniesieniu do niektórych grup ubezpieczonych, którzy korzystali z prawa do wcześniejszej emerytury nie narusza istoty zabezpieczenia społecznego. Przejście do nowych zasad jest odległe w czasie. Ustawa reguluje sposób wygaszania dotychczasowych uprawnień z uwzględnieniem zasad łagodnej ewolucji. Przewiduje się ponadto przygotowanie projektu ustawy o tzw. emeryturach pomostowych, przysługujących ubezpieczonym, których rodzaj wykonywanej pracy będzie uzasadniał skorzystanie z zabezpieczenia przed uzyskaniem wieku emerytalnego, tj. 60 lat dla kobiety i 65 lat dla mężczyzny.

II

Na rozprawie 22 czerwca 1999 r. przedstawiciel wnioskodawcy podtrzymał stanowisko i argumentację przedstawioną w uzasadnieniu wniosku. Stwierdził, że ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w art. 1 ust. 2 utrzymała szczególne uprawnienia dla niektórych grup zawodowych. Zgodnie z tym przepisem warunki nabywania praw do świadczeń, a także zasady ich ustalania i wysokość w odniesieniu do żołnierzy zawodowych, funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej, którzy w dniu wejścia ustawy w życie pozostawali w służbie, określają dotychczasowe przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób. Podniósł, że nie ma dostatecznych powodów, aby z zakresu działania tego przepisu wyłączyć pracowników Polskich Kolei Państwowych. Przeciwnie, w ocenie wnioskodawcy, charakter służby na kolei uzasadnia przyznanie tym pracownikom takich samych uprawnień, jak funkcjonariuszom służb mundurowych wymienionym w art. 1 ust. 2 zaskarżonej ustawy. Przedstawiciel wnioskodawcy wskazał, że za takim stanowiskiem przemawiają również względy historyczne. Stwierdził ponadto, że przewidziana w ustawie możliwość uzyskania przez niektórych pracowników PKP praw do świadczeń na zasadach dotychczasowych jest niewystarczająca. W szczególności, Wnioskodawca uznał za – przewidziane w art. 184 ust. 1 ustawy – prawo pracowników PKP do przejścia na wcześniejszą emeryturę, gdyż wysokość świadczeń dla tych osób ustala się zgodnie z art. 25 i 26 ustawy i wynoszą one ok. 60% emerytur ustalanych w oparciu o art. 53 ustawy. Przedstawiciel wnioskodawcy oświadczył, że w pełni satysfakcjonujące byłoby przyznanie tym pracownikom PKP prawa do świadczeń ustalanych zgodnie z art. 53 ustawy.

Przedstawiciel Sejmu wnosił o stwierdzenie, że zaskarżone przepisy są zgodne z art. 2 konstytucji. Podniósł, że ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stanowi podstawowy element nowego systemu ubezpieczeń społecznych, zaś nowy system nie mógłby być wprowadzony przy utrzymaniu dotychczasowych przywilejów branżowych. Powołując się na treść art. 67 ust. 1 konstytucji, wskazał, że określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego należy do ustawodawcy zwykłego. Stwierdził też, że w okresie zasadniczych przekształceń systemowych ustawodawca powinien mieć dużą swobodę w kształtowaniu uprawnień emerytalnych obywateli. Podkreślił, że zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego stanowiskiem, dopuszczalne są również niekorzystne zmiany w sferze świadczeń socjalnych, jeżeli wynikają z uzasadnionych przesłanek ekonomicznych i nie naruszają zasady państwa prawa i zasad sprawiedliwości społecznej. Ponadto przedstawiciel Sejmu podniósł, że przepisy szczególne ustawy przewidują, w pewnym zakresie, możliwość uzyskania przez pracowników PKP praw do świadczeń na zasadach dotychczasowych. Możliwości takie pracownikom, którzy w dniu wejścia w życie ustawy ukończyli pięćdziesiąt lat stwarza art. 40. Z

emerytury na dotychczasowych zasadach mogą skorzystać również pracownicy PKP, którzy w dniu wejścia ustawy w życie osiągnęli wiek trzydziestu lat oraz spełniają inne przesłanki przewidziane w art. 50 ustawy. Przedstawiciel Sejmu stwierdził, że przepisy te w znacznym stopniu zapewniają ochronę praw nabytych pracowników PKP i z tego względu zarzut ich naruszenia jest bezzasadny. Niezależnie od tego przedstawiciel Sejmu wskazał, że zgodnie z art. 24 ust. 2 i 3 ustawy w odrębnych przepisach zostaną wprowadzone emerytury pomostowe, stwarzające pracownikom PKP dogodniejsze możliwości uzyskania prawa do świadczeń.

Przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymał stanowisko złożone na piśmie i przedstawioną w nim argumentację. Podkreślił, że zaskarżona ustawa należy do pakietu ustaw reformujących system ubezpieczeń społecznych. Z tego względu może wprowadzać zmiany niekorzystne dla niektórych grup ubezpieczonych. Ustawodawca zapewnił jednak łagodne przejście w nowy system, przewidując zróżnicowanie uprawnień ubezpieczonych w oparciu o kryterium wieku oraz okresy zatrudnienia. Łagodzeniu skutków reformy systemu ubezpieczeń społecznych mają również służyć przygotowywane emerytury pomostowe.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Wnioskodawca przedstawił zarzut niezgodności art. 1 ust. 2, art. 195 pkt 7 oraz art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z konstytucyjną zasadą ochrony praw nabytych. W ocenie wnioskodawcy zaskarżone przepisy naruszają prawa nabyte, podnosząc granicę wieku emerytalnego, po przekroczeniu której pracownicy kolejowi nabywają prawo do emerytury.

Ocena zasadności przedstawionego zarzutu wymaga przedstawienia w pierwszej kolejności dotychczasowych regulacji prawnych dotyczących wieku emerytalnego pracowników kolejowych. Utworzenie odrębnego systemu emerytalnego dla pracowników przedsiębiorstwa “Polskie Koleje Państwowe” przewidywało już rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 24 września 1926 r. o utworzeniu przedsiębiorstwa “Polskie Koleje Państwowe” (Dz.U. Nr 97, poz. 568). Po kilkuletnim okresie obowiązywania regulacji tymczasowych, system emerytalny dla kolejarzy ukształtowało ostatecznie rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 lipca 1932 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników przedsiębiorstwa “Polskie Koleje Państwowe” i o zaopatrzeniu pozostałych po tych pracownikach wdów i sierot oraz o odszkodowaniu za nieszczęśliwe wypadki (Dz.U. z 1932 r. Nr 61, poz. 577 ze zm.). W myśl tego rozporządzenia prawo do zaopatrzenia emerytalnego nabywał pracownik przez rozwiązanie stosunku służbowego, jeżeli osiągnął co najmniej 15 lat wysługi emerytalnej. Pracownik nie nabywał tego prawa, jeżeli stosunek służbowy rozwiązano przez wydalenie lub dobrowolne wystąpienie ze służby, a także w przypadku rozwiązania stosunku służbowego wskutek samowolnej nieobecności na służbie. Rozporządzenia Rady Ministrów z 1934 r. i z 1946 r. regulujące uprawnienia emerytalne kolejarzy przejęły podstawowe zasady dotyczące nabywania prawa do zaopatrzenia emerytalnego, wprowadzone w 1932 r.

Zasadnicze zmiany w systemie emerytalnym kolejarzy wprowadziło rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 5 marca 1955 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych (Dz.U. Nr 14, poz. 81). Pracodawca przyjął wówczas zasadę, że prawo do emerytury kolejowej nabywa się po osiągnięciu wieku emerytalnego, który wówczas ustalono na 60 lat w przypadku kobiet i 65 lat w

przypadku mężczyzn. Zasadę tę utrzymał dekret z dnia 19 stycznia 1957 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (Dz.U. Nr 8, poz. 27 ze zm.), a później ustawa z dnia 23 stycznia 1968 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (Dz.U. Nr 3, poz. 10 ze zm.). Odrębności dotyczące wieku emerytalnego pracowników kolejowych przewidywała również ustawa z dnia 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin (Dz.U. Nr 23, poz. 99 ze zm.), która obowiązywała do 31 grudnia 1998 r. Zgodnie z art. 11 ust. 1 tej ustawy emerytura kolejowa przysługiwała pracownikowi kolejowemu, który spełniał łącznie następujące warunki:

- 1) osiągnął wiek emerytalny: kobieta 55 lat, mężczyzna 60 lat;
- 2) miał okres zatrudnienia wynoszący łącznie z okresami równorzędnymi i zaliczalnymi do okresów zatrudnienia co najmniej 20 lat dla kobiety i 25 lat dla mężczyzny, w tym co najmniej 15 lat zatrudnienia na kolei, łącznie z okresami równorzędnymi i zaliczalnymi do okresów zatrudnienia na kolei.

Należy dodać, że sposób ustalania stażu pracy wymaganego do uzyskania emerytury lub renty został zmieniony w istotny sposób przez ustawę z dnia 7 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 450 ze zm.). Art. 6 ust. 1 tej ustawy określał, że warunek dotyczący okresów zatrudnienia uważa się za spełniony, jeżeli pracownik osiągnął określoną w wymienionym przepisie liczbę lat okresów “składkowych”, uzupełnianych ewentualnie okresami “nieskładkowymi”.

Regulacje dotyczące uprawnień emerytalno-rentowych pracowników kolejowych zostały zmienione ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r. Zgodnie z art. 195 pkt 7 tej ostatniej ustawy ustawa z 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin utraciła moc obowiązującą. W jej miejsce zostały wprowadzone nowe rozwiązania, przy czym nowa regulacja dotycząca uprawnień emerytalno-rentowych pracowników kolejowych nie jest jednolita. Ustawodawca różnicuje sytuację prawną dla tej kategorii zawodowej, w zależności od daty urodzenia, a także w zależności od tego, czy dana osoba nabyła już prawo do świadczeń emerytalno-rentowych na podstawie dotychczasowych przepisów. W efekcie wśród aktualnych lub byłych pracowników kolejowych można wyróżnić co najmniej trzy grupy osób o różnym statusie prawnym:

– po pierwsze w pierwszej kolejności należy wymienić byłych pracowników kolejowych, którzy nabyli prawo do świadczeń emerytalno-rentowych na podstawie ustawy z 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin. Zgodnie z art. 180 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych osoby, którym 1 stycznia 1999 r. przysługiwały emerytura, renta z tytułu niezdolności do pracy lub renta rodzinna na podstawie ustawy z 1983 r. zachowały prawo do tych świadczeń w wysokości ustalonej przed dniem wejścia w życie ustawy. Od tej ogólnej reguły ustawodawca przewidział dwa wyjątki. Art. 180 ust. 4 ustawy nakazuje zastosowanie nowych przepisów dotyczących ustalenia wysokości oraz wypłaty rent rodzinnych. Natomiast art. 180 ust. 2 i 3 wprowadza pewne modyfikacje w przypadku osób, które pracowały w gospodarstwie rolnym.

– po drugie, należy wymienić osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r., które nie nabyły prawa do świadczeń emerytalno-rentowych do chwili wejścia w życie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Chodzi tutaj o osoby, które w dniu wejścia w życie ustawy ukończyły 50 rok życia. Zgodnie z art. 40 ustawy osobom tym ustawodawca nie zmienił ani wieku emerytalnego, ani długości okresów składkowych i nieskładkowych, ani też wymaganej długości zatrudnienia na kolei. Ustawa wprowadziła jedynie pewne zmiany w określeniu okresów

równorzędnych z okresami zatrudnienia na kolei, a także okresów zaliczalnych do okresów zatrudnienia na kolei.

– po trzecie, wymienić należy aktualnych lub byłych pracowników kolejowych, urodzonych po 31 grudnia 1948 r., a więc osoby, które w dniu wejścia w życie ustawy nie ukończyły 50 roku życia. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zmieniła zasady nabywania świadczeń emerytalnych, a także zasady ustalania ich wysokości przez te osoby. Ubezpieczeni urodzeni po 31 grudnia 1948 r. nabywają prawo do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych na ogólnych zasadach, a więc po osiągnięciu wieku emerytalnego, wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn. Ustawa przewiduje jednak pewne wyjątki od tej zasady. W myśl art. 50 ust. 1 ustawy, zakwestionowanego przez wnioskodawcę, prawo do emerytury kolejowej, o której mowa w art. 40 ustawy nabywają pracownicy urodzeni przed 1 stycznia 1969 r., którzy spełniają łącznie następujące warunki:

- 1) nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego,
- 2) warunki do uzyskania emerytury określone w art. 40 ustawy spełnią do 31 grudnia 2006 r.,
- 3) nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy.

W praktyce – z uwagi na wymóg osiągnięcia wieku emerytalnego określonego w art. 40 – ten ostatni przepis może dotyczyć kobiet urodzonych po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1952 r. Art. 50 ust. 1 nie może natomiast dotyczyć mężczyzn, gdyż mężczyźni urodzeni po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r. mogą osiągnąć wymagany wiek emerytalny najwcześniej w roku 2009.

Ponadto w myśl art. 184 ust. 1 ustawy ubezpieczonym urodzonym po 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32-34, 39 i 40, jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy osiągnęli:

- 1) okres zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wymaganym w przepisach dotychczasowych do nabycia prawa do emerytury w wieku niższym niż 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn oraz
- 2) okres składkowy i nieskładkowy określony w art. 27 ustawy (co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn).

Warunkiem nabycia prawa do emerytury, o której mowa w art. 184 ust. 1 ustawy jest nieprzystąpienie do otwartego funduszu emerytalnego, a także – w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem – rozwiązanie stosunku pracy. Jak wynika z wypowiedzi posła sprawozdawcy celem wymienionego przepisu było utrzymanie uprawnień emerytalnych dla wszystkich, którzy w momencie wejścia w życie ustawy spełniają warunki przejścia na emeryturę, z wyjątkiem wieku emerytalnego (Sprawozdanie Stenograficzne z 36 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 25 i 26 listopada 1998 r., s. 8-9).

Analiza przepisów ustawy prowadzi do wniosku, że zmiany regulacji prawnych nie dotyczą osób, którym w dniu 1 stycznia 1999 r. przysługiwały emerytury przyznane na podstawie przepisów ustawy z 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin. Zmiany w ustawodawstwie emerytalnym dotyczą natomiast osób, które nie nabyły prawa do emerytury do 31 grudnia 1998 r.

2. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest jednym z kilku aktów prawotwórczych, które wprowadzają nowy system emerytalno-rentowy w Polsce. Obok wymienionej ustawy uchwalone zostały:

- 1) ustawa z dnia 25 czerwca 1997 r. o wykorzystaniu wpływów z prywatyzacji na cele związane z reformą systemu ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 106, poz. 673),

2) ustawa z dnia 22 sierpnia 1997 r. o pracowniczych systemach emerytalnych (Dz.U. Nr 139, poz. 932; zm.: z 1998 r. Nr 98, poz. 610, Nr 162, poz. 1118),

3) ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych (Dz.U. Nr 139, poz. 934; zm.: z 1998 r. Nr 98, poz. 610, Nr 106, poz. 668, Nr 162, poz. 1118),

4) ustawa z dnia 4 września 1997 r. o funduszach przemysłowych i związku ich prywatyzacji z reformą ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 141, poz. 945), a także

5) ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887; zm.: z 1998 r. Nr 162, poz. 1118, Nr 162, Nr 1126; z 1999 r. Nr 26, poz. 228). Wymienione ustawy zmierzają do zastąpienia dotychczasowego systemu emerytalno-rentowego, finansowanego repartycyjnie, przez system “wielofilarowy”, łączący powszechny i obowiązkowy filar repartycyjny, powszechny i obowiązkowy filar kapitałowy oraz filar dobrowolnych ubezpieczeń dodatkowych.

Jak wynika z materiałów z postępowania ustawodawczego (uzasadnienie projektu ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, druk sejmowy, III kadencja, Nr 339; wypowiedź posła sprawozdawcy, Sprawozdanie Stenograficzne z 36 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniach 25 i 26 listopada 1998 r., s. 5 i nast.), celem ustawodawcy było stworzenie stabilnego systemu emerytalno-rentowego w warunkach niekorzystnych trendów demograficznych, prowadzących do wzrostu liczby świadczeniobiorców przy jednoczesnym spadku liczby osób płacących składki na ubezpieczenia społeczne. Jednym z założeń reformy było scalenie regulacji prawnych dotyczących świadczeń emerytalno-rentowych oraz stopniowa likwidacja istniejących odrębności i przywilejów branżowych. Ustawodawca dążył do stworzenia jednolitego systemu emerytalno-rentowego obejmującego możliwie najszerszy zakres osób, podlegających ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym na gruncie dotychczasowych przepisów.

Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych uchyliła nie tylko ustawę z 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, ale również szereg innych, obowiązujących dotychczas, aktów ustawodawczych określających zasady nabywania świadczeń emerytalno-rentowych oraz ustalania ich wysokości.

W uzasadnieniu projektu ustawy wśród wad dotychczasowego systemu wymieniano w szczególności zbyt szerokie możliwości wcześniejszego przechodzenia na emeryturę. Obniżenie wieku emerytalnego dla szeregu grup zawodowych pogłębiało bowiem trudności z zapewnieniem równowagi finansowej dotychczasowego systemu ubezpieczeń społecznych. Reforma systemu emerytalno-rentowego miała m.in. na celu ograniczenie uprawnień do wcześniejszej emerytury i ujednolicenie wieku emerytalnego. Ustawodawca przyjął ogólną zasadę, że emerytura przysługuje po osiągnięciu wieku emerytalnego, wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Ustawa utrzymała jednak dotychczasowe rozwiązania umożliwiające wcześniejsze przejście na emeryturę ubezpieczonym, którzy urodzili się przed 1 stycznia 1949 r. Ograniczyła natomiast możliwość korzystania z wcześniejszej emerytury przez ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r. a przed 1 stycznia 1969 r.

Ponadto art. 24 ust. 2 i 3 ustawy przewiduje ustanowienie – odrębną ustawą – “emerytur pomostowych” dla ubezpieczonych urodzonych po 31 grudnia 1948 r., zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Ustawa ta ma określić warunki korzystania z prawa wcześniejszego przejścia na emeryturę.

3. Wnioskodawca kwestionuje nie tylko przepis art. 195 pkt 7 ustawy, która uchyła ustawę z 28 kwietnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników kolejowych i ich rodzin, ale również art. 50 ust. 1 pkt 2 ustawy oraz art. 1 ust. 2 ustawy. W ocenie Wnioskodawcy konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych wymaga, aby wszystkie osoby które podjęły pracę jako pracownicy

kolejowymi przed wejściem w życie ustawy, mogły skorzystać z prawa do emerytury kolejowej na dotychczasowych zasadach. Z tego względu ustawodawca powinien wymienić tę kategorię osób w art. 1 ust. 2, który wyłącza stosowanie nowej ustawy w odniesieniu do żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy wymienionych tam służb, jeżeli pozostawali oni w służbie w dniu wejścia w życie ustawy. Ponadto – zdaniem wnioskodawcy – z zasadą ochrony praw nabytych nie można pogodzić wymogu, aby osoby urodzone po 31 grudnia 1949 r. a przed 1 stycznia 1969 r., spełniły warunki do nabycia emerytury kolejowej do dnia 31 grudnia 2006 r.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ochrona praw nabytych jest jednym z elementów składowych zasady zaufania obywatela do państwa i do stanowionego przezeń prawa, wynikającej z zasady demokratycznego państwa prawnego. Zasada ochrony praw nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym. Zasada ochrony praw nabytych zapewnia ochronę praw podmiotowych – zarówno publicznych jak i prywatnych. Poza zakresem stosowania tej zasady znajdują się natomiast sytuacje prawne, które nie mają charakteru praw podmiotowych ani ekspektatyw tych praw. Trybunał Konstytucyjny sprecyzował bliżej zakres sytuacji prawnych objętych ochroną w orzeczeniu z 11 lutego 1992 r. (sygn. akt K. 14/91, OTK w 1992 r., cz. I, s. 93 i nast.). Stwierdził wówczas, że “zasadą ochrony praw nabytych objęte są zarówno prawa nabyte w drodze skonkretyzowanych decyzji, przyznających świadczenia, jak i prawa nabyte *in abstracto* zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie. Gdy idzie o ekspektatywy praw (...) – to Trybunał Konstytucyjny – mimo wszystkich trudności jakie tutaj powstają – stanął na stanowisku objęcia ochroną ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, tj. takich, które spełniają wszystkie zasadniczo przesłanki ustawowe nabycia praw pod rządami danej ustawy bez względu na stosunek do nich późniejszej ustawy. (...) Dalej idące stanowisko utrudnić mogłoby (...) zasadniczą reformę polskiego systemu ubezpieczeń społecznych stosownie do nowych zasad społeczno-gospodarczego ustroju państwa” (OTK w 1992 r., cz. I, s. 128). Zasada, że w prawie ubezpieczeń społecznych ochronie podlegają wyłącznie ekspektatywy maksymalnie ukształtowane, została potwierdzona w orzecznictwie Trybunału po wejściu w życie Konstytucji RP z 2 kwietnia 1997 r. (wyrok z 23 listopada 1998 r., sygn. akt SK 7/98, OTK ZU Nr 7/1997, poz. 114, s. 627-628).

Ochrona praw nabytych nie oznacza nienaruszalności tych praw. Zasada ochrony praw nabytych nie ma charakteru absolutnego i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych dla jednostki. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępianie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne w szczególnych okolicznościach, gdy przemawia za tym inna zasada prawnokonstytucyjna. Precyzując pojęcie “szczególnych okoliczności”, uzasadniających odejście od ochrony praw nabytych Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że chodzi tutaj o “sytuacje nadzwyczaj wyjątkowe, gdy ze względów obiektywnych zachodzi potrzeba dania pierwszeństwa określonej wartości chronionej bądź znajdującej oparcie w przepisach Konstytucji (...). Wyjątkowość sytuacji nakazuje dokonanie oceny pod tym względem w każdej z osobna sytuacji, jako że trudno jest tu o wypracowanie ogólniejszej, uniwersalnej reguły” (orzeczenie z 29 stycznia 1992 r., sygn. akt K. 15/91, OTK w 1992 r., cz. I, s. 163). Ingerując w prawa nabyte, prawodawca powinien umożliwić zainteresowanym dostosowanie się do nowej sytuacji, w szczególności poprzez wprowadzenie odpowiedniego *vacatio legis*. Uogólniając i precyzując dotychczasowe orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące ochrony praw nabytych, należy stwierdzić, że ocena dopuszczalności ograniczeń tych praw wymaga rozważenia:

1) czy wprowadzone ograniczenia znajdują podstawę w innych normach, zasadach lub wartościach konstytucyjnych,

2) czy nie istnieje możliwość realizacji danej normy, zasady lub wartości konstytucyjnej bez naruszenia praw nabytych,

3) czy wartościami konstytucyjnym, dla realizacji których prawodawca ogranicza prawa nabyte, można w danej, konkretnej sytuacji przyznać pierwszeństwo przed wartościami znajdującymi u podstaw zasady ochrony praw nabytych, a także

4) czy prawodawca podjął niezbędne działania mające na celu zapewnienie jednostce warunków do przystosowania się do nowej regulacji.

Zasada ochrony praw nabytych zapewnia w szczególności ochronę praw do świadczeń w systemie ubezpieczeń społecznych, a w szczególności do świadczeń emerytalno-rentowych. Jak podkreśla się w doktrynie prawa, ubezpieczenie społeczne stanowi podstawową formę zaspokajania potrzeb w przypadku niezdolności do pracy spowodowanej starością, chorobą lub inwalidztwem. (tak np. E. Kulesza, Konstytucyjne gwarancje prawa do zabezpieczenia społecznego obywateli [w:] Prawa człowieka a nowa Konstytucja RP. Wybrane zagadnienia stosowania i ochrony, red. A. Łabno, Warszawa 1998). Ubezpieczenie społeczne jest formą zabezpieczenia społecznego opartą na zasadach przymusu, powszechności, wzajemności, na obowiązku płacenia składek i na roszczeniowym charakterze świadczeń. Dla ochrony praw emerytalno-rentowych szczególne znaczenie ma zasada wzajemności. Świadczenia emerytalno-rentowe stanowią przedmiot praw podmiotowych, nabytych przez ubezpieczonego w związku z jego własnym udziałem w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego. Warunkiem nabycia praw do świadczeń z ubezpieczenia społecznego jest bowiem odpowiedni staż pracy, z czym wiąże się fakt opłacania składek przekazywanych na fundusz ubezpieczeniowy. Wiąż między wkładem pracy pracownika a gromadzonym funduszem ubezpieczeń społecznych stanowi podstawową przesłankę materialną prawa do świadczeń, a zarazem zasadniczy argument na rzecz ochrony tych praw. Z zasadą wzajemności wiąże się ściśle wymóg zachowania proporcjonalności między wysokością opłacanych składek a wysokością świadczeń. Zgodnie z orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada proporcjonalności nie wyklucza ograniczania rozpiętości wysokości świadczeń w porównaniu z rozpiętością wysokości zarobków i składek, wysokość świadczeń nie powinna jednak nadmiernie odbiegać od wkładu ubezpieczonego w tworzenie funduszu ubezpieczeń społecznych.

Trybunał Konstytucyjny zwracał w związku z tym uwagę, że stosunek ubezpieczeniowy opiera się na zasadzie zaufania (powołane wyżej orzeczenie z 11 lutego 1992 r., sygn. akt K. 14/91). Ubezpieczony ma świadomość, że po spełnieniu określonych warunków i po upływie określonego czasu lub zaistnieniu innego ryzyka ubezpieczeniowego otrzyma określone świadczenia. Z drugiej jednak strony, należy zauważyć, że poziom świadczeń z ubezpieczeń społecznych uzależniony jest od dostępnych środków finansowych. Państwo ma obowiązek podejmować działania, które zapewnią odpowiednie środki finansowe niezbędne dla realizacji konstytucyjnych praw socjalnych, ale musi przy tym uwzględniać sytuację gospodarczą i konieczność zapewnienia warunków rozwoju gospodarczego. Podejmowane przez państwo działania mające na celu zapewnienie środków finansowych na ubezpieczenia społeczne mają swoje granice. Ubezpieczony musi więc liczyć się z tym, że w warunkach recesji gospodarczej lub niekorzystnych trendów demograficznych, w sytuacji gdy spadają wpływy ze składek ubezpieczeniowych, państwo może być zmuszone zmienić obowiązujące regulacje prawne na niekorzyść, dostosowując zakres realizacji praw socjalnych do warunków ekonomicznych.

Ocena dopuszczalności wyjątków od zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, na ile oczekiwanie jednostki, że prawa uznane przez państwo będą realizowane jest usprawiedliwione. Zasada ochrony praw nabytych chroni wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne.

Istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których jednostka musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe. Usprawiedliwione oczekiwania realizacji praw nabytych powstają w szczególności w przypadku przyznania świadczeń emerytalnych decyzją właściwych organów i wiążą się one ze szczególnym charakterem stosunku ubezpieczeniowego. Odmienny charakter mają natomiast sytuacje prawne osób, które nie spełniają wszystkich przesłanek nabycia prawa do emerytury, a w szczególności przesłanki wieku emerytalnego. W tym przypadku brak jest równie silnych argumentów przemawiających za zapewnieniem stabilności prawa.

Ustalając treść zasady ochrony praw nabytych, należy także wziąć pod uwagę przepisy konstytucji poddające pod ochronę poszczególne prawa socjalne. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego dotyczące zasady ochrony praw nabytych rozwinęło się na gruncie przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy przez Małą Konstytucję z 1992 r. Art. 70 ust. 1 utrzymanych w mocy przepisów konstytucyjnych gwarantował obywatelom m.in. prawo do pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy. W myśl art. 70 ust. 2 coraz pełniejszemu urzeczywistnieniu tego prawa miał służyć rozwój ubezpieczenia społecznego na wypadek choroby, starości i niezdolności do pracy oraz rozbudowa różnych form pomocy społecznej. Ponadto art. 67 ust. 1 przepisów konstytucyjnych utrzymanych w mocy nakazywał umacnianie i rozszerzanie praw i wolności obywateli. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego art. 70 Konstytucji z 1952 r. interpretowany był początkowo jako konstytucyjna gwarancja ustawowych warunków nabycia, trwania i ustania prawa świadczeń z ubezpieczenia społecznego na poziomie co najmniej z okresu wejścia w życie Konstytucji z 1952 r. Zmiana kontekstu ustrojowego spowodowała jednak, że przepisy konstytucyjne dotyczące praw socjalnych uzyskały nowe znaczenie. Trybunał Konstytucyjny zwracał w związku z tym uwagę, że art. 70 ust. 2 konstytucji “nie oznacza zakazu modyfikacji prawa ubezpieczeń, wręcz odwrotnie – nowe zasady ustroju społecznego Rzeczypospolitej Polskiej nakazują reformę prawa ubezpieczeń społecznych po myśli tych zasad i z uwzględnieniem stopnia rozwoju gospodarczego kraju” (orzeczenie z 23 lutego 1993 r., sygn. akt K. 10/92, OTK w 1993 r., cz. I, s. 57).

Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. wprowadziła dalsze istotne zmiany w regulacji praw socjalnych. Obowiązująca ustawa zasadnicza nie zawiera przepisu nakazującego rozwój prawa do ubezpieczenia społecznego. Art. 67 ust. 1 zd. 1 gwarantuje obywatelom prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zgodnie z art. 67 ust. 1 zd. 2 prawodawca konstytucyjny pozostawia określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego ustawie zwykłej. Regulacja konstytucyjna akcentuje w ten sposób jeszcze wyraźniej szerszą swobodę działania pozostawioną parlamentowi w zakresie urzeczywistniania prawa do zabezpieczenia społecznego. Do ustawodawcy należy wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów rozwoju gospodarczego kraju. Swoboda wyboru nie jest jednak nieograniczona. Określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawa nie może naruszyć istoty danego prawa, która określa jego tożsamość. Ustawodawca nie dysponuje zatem pełną swobodą, ani przy ustalaniu kręgu osób uprawnionych do nabycia świadczeń emerytalno-rentowych, ani przy ustalaniu treści i wysokości świadczeń. Określając sposób ustalania wysokości świadczeń, ustawa musi zagwarantować osobom uprawnionym świadczenia odpowiadające minimum życiowemu, tak aby umożliwić im zaspokojenie podstawowych potrzeb. Art. 67 ust. 1 stanowi dodatkowy argument za ograniczeniem stosowania zasady ochrony praw nabytych do ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. 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.

Należy podkreślić, że ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie narusza ani praw nabytych w drodze skonkretyzowanych decyzji przyznających świadczenia, ani praw nabytych *in abstracto*, ani też ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych. Ustawa dotyczy jedynie ekspektatyw, które nie mają charakteru maksymalnie ukształtowanego, a więc takich, które zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego nie zostały objęte ochroną konstytucyjną. Należy ponadto zauważyć, że z zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada demokratycznego państwa prawnego nakazuje wprowadzanie zmian do systemu prawnego z zachowaniem odpowiedniego *vacatio legis*, które adresatom regulacji prawnej pozostawi odpowiedni czas w celu przystosowania się do nowych rozwiązań prawnych. Zmiany wprowadzone przez ustawę nie dotyczą osób, które w dniu wejścia w życie ustawy skończyły 50 lat. Zmiany dotyczą natomiast osób, które w dniu wejścia w życie ustawy nie ukończyły 50 roku życia, i którym do osiągnięcia wieku emerytalnego pozostało 5 lat – w przypadku kobiet oraz 10 lat w przypadku mężczyzn. Podniesienie wieku emerytalnego 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.

“Oceniając zasadność zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych, należy dodać, że – zgodnie z Konstytucją – sprawowanie władzy ustawodawczej należy do Sejmu i Senatu. Ustawodawca posiada całkowitą swobodę w kształtowaniu treści porządku prawnego pod warunkiem, że nie narusza Konstytucji. Ocena celowości i trafności rozstrzygnięć parlamentu wykracza poza zakres kompetencji sądownictwa konstytucyjnego. Do Trybunału Konstytucyjnego należy wyłącznie kontrola zaskarżonych aktów normatywnych z punktu widzenia ich zgodności z aktami normatywnymi wyższego rzędu. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału, punktem wyjścia dla kontroli konstytucyjności prawa jest zawsze założenie racjonalnego działania ustawodawcy oraz domniemanie zgodności ustaw z Konstytucją. Badając zgodność zaskarżonych przepisów z wymaganiami o tak ogólnym charakterze jak demokratyczne państwo prawne, Trybunał Konstytucyjny interweniuje w tych wszystkich przypadkach, gdy ustawodawca przekroczy zakres swojej swobody działania w sposób na tyle drastyczny, że naruszenie wspomnianych klauzul konstytucyjnych stanie się ewidentne” (orzeczenie z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K. 11/94, OTK w 1995 r., s. 134).

4. Wnioskodawca wniósł ponadto o stwierdzenie niezgodności art. 195 pkt 7 z zasadami sprawiedliwości społecznej. Przedstawiony zarzut nie został jednak dokładniej uzasadniony.

Oceniając zgodność zaskarżonego przepisu z zasadą sprawiedliwości społecznej, należy przypomnieć, że zasada ta nie ma jednorodnego charakteru. Niewątpliwie wiążą się z nią m.in. równość praw, solidarność społeczna, minimum bezpieczeństwa socjalnego oraz zabezpieczenie podstawowych warunków egzystencji dla osób pozostających bez pracy nie z własnej woli. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego ocena sposobów urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej w danych warunkach wymaga zachowania przez sądownictwo konstytucyjne szczególnej powściągliwości. Trybunał Konstytucyjny uznaje kwestionowane przepisy za niezgodne z konstytucją wtedy, gdy naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej nie budzi wątpliwości (orzeczenie z 25 lutego 1997 r., sygn. akt K. 21/95, OTK ZU Nr

1/1997, poz. 7). Wykładnia ogólnego nakazu urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej musi uwzględniać treść szczegółowych norm konstytucyjnych. Należy tu wymienić w szczególności art. 20 Konstytucji. W myśl tego przepisu podstawę ustroju gospodarczego Rzeczypospolitej Polskiej stanowi społeczna gospodarka rynkowa, oparta na wolności działalności gospodarczej, własności prywatnej oraz solidarności, dialogu i współpracy partnerów społecznych. Stosowanie zasady sprawiedliwości wymaga uwzględnienia szerokiego zakresu swobody pozostawiony ustawodawcy przy urzeczywistnianiu praw socjalnych.

Jednym z celów ustawodawcy jest – jak powiedziano powyżej – stopniowa likwidacja istniejących odrębności w systemie emerytalno-rentowym i ujednoczenie wieku emerytalnego. Zagadnienie zróżnicowania systemu ubezpieczenia społecznego było analizowane w orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego z 23 września 1997 r., sygn. akt K. 25/96 (OTK ZU Nr 3-4/1997, poz. 36). Trybunał Konstytucyjny uznał wówczas dopuszczalność zróżnicowania systemów ubezpieczenia społecznego, stwierdzając jednocześnie, 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” (tamże, s. 314). Rozwiązania ustawowe polegające na stopniowej likwidacji odrębności systemu świadczeń emerytalno-rentowych dla pracowników kolejowych nie przekraczają zakresu swobody pozostawionej ustawodawcy.

Orzekając o zgodności ustaw dotyczących praw socjalnych z konstytucyjnym nakazem urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej, Trybunał Konstytucyjny badał m.in., czy kwestionowane regulacje prawne nie prowadzą do niesprawiedliwego rozłożenia ciężaru reform między poszczególne grupy społeczne. W rozpoznawanej sprawie Trybunał Konstytucyjny nie stwierdził, aby zaskarżone przepisy pociągały za sobą nadmierne obciążenie pracowników kolejowych kosztami reformy systemu emerytalno-rentowego. Obniżenie wieku emerytalnego dla niektórych grup zawodowych pociąga za sobą określone koszty, które muszą ponosić wszyscy zatrudnieni, płacąc odpowiednio podwyższone składki ubezpieczeniowe. Ograniczenie zakresu osób uprawnionych do wcześniejszego przejścia na emeryturę sprzyja bardziej równomiernemu rozłożeniu obciążeń, związanych z finansowaniem systemu ubezpieczeń społecznych, między poszczególne grupy zawodowe.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.