

Dz.U. 2000 Nr 109 poz. 1165**WYROK**

z dnia 5 grudnia 2000 r.

Sygn. K. 35/99**Trybunał Konstytucyjny w składzie:**

Ferdynand Rymarz – przewodniczący

Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska

Andrzej Mączyński

Jadwiga Skórzewska-Łosiak

Jerzy Stępień – sprawozdawca

Joanna Szymczak – protokolant

po rozpoznaniu 5 grudnia 2000 r. na rozprawie sprawy z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich, z udziałem umocowanych przedstawicieli uczestników postępowania: wnioskodawcy, Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej i Prokuratora Generalnego o wydanie orzeczenia stwierdzającego, że:

art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.) oraz art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.) są niezgodne z art. 32 i art. 33 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. Nr 78, poz. 483)

o r z e k a:

1. Art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214; zm.: z 1984 r. Nr 35, poz. 187; z 1988 r. Nr 19, poz. 132; z 1989 r. Nr 4, poz. 24, Nr 34, poz. 178 i 182; z 1990 r. Nr 20, poz. 121; z 1991 r. Nr 55, poz. 234, Nr 88, poz. 400, Nr 95, poz. 425; z 1992 r. Nr 54, poz. 254, Nr 90, poz. 451, z 1994 r. Nr 136, poz. 704; z 1995 r. Nr 132, poz. 640; z 1996 r. Nr 89, poz. 402, Nr 106, poz. 496; z 1997 r. Nr 98, poz. 604, Nr 133, poz. 882 i 883, Nr 141, poz. 943; z 1998 r. Nr 131, poz. 860, Nr 155, poz. 1016, Nr 162, poz. 1118; z 1999 r. Nr 49, poz. 483, Nr 70, poz. 778; z 2000 r. Nr 6, poz. 69, Nr 66, poz. 787), w zakresie, w jakim stwarza podstawę do rozwiązania stosunku pracy w drodze wypowiedzenia z mianowanym urzędnikiem państwowym – kobietą wcześniej niż z mianowanym urzędnikiem państwowym – mężczyzną, jest niezgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. Art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124; zm.: z 1990 r. Nr 43, poz. 253; z 1994 r. Nr 98, poz. 471; z 1997 r. Nr 9, poz. 43, Nr 28, poz. 153; z 1998 r. Nr 162, poz. 1118 i 1126; z 2000 r. Nr 12, poz. 136, Nr 26, poz. 306), w zakresie, w jakim stwarza podstawę do rozwiązania stosunku pracy w drodze wypowiedzenia z mianowanym pracownikiem samorządowym – kobietą, w razie nabycia przez nią prawa do emerytury, wcześniej niż z mianowanym pracownikiem samorządowym – mężczyzną, jest niezgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie:

I

1. Rzecznik Praw Obywatelskich wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem z 20 listopada 1999 r. o zbadanie zgodności z Konstytucją RP art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.) oraz art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.). Pierwszy z wymienionych przepisów stanowi, że rozwiązanie stosunku pracy z urzędnikiem państwowym mianowanym może nastąpić w drodze wypowiedzenia m.in. w razie nabycia prawa do emerytury na podstawie przepisów dotyczących ogółu pracowników. Analogiczną treść ma zaskarżony przepis art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych, który zezwala na rozwiązanie stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym w drodze wypowiedzenia w razie nabycia przez niego prawa do renty lub emerytury. Przepisy regulujące ogólne zasady ubezpieczenia emerytalnego określają wiek emerytalny kobiet na 60 lat, zaś mężczyzn – na 65 lat. Wiek emerytalny kobiet jest więc o 5 lat niższy od wieku określonego dla mężczyzn (art. 24 ust. 1, art. 27 oraz art. 28 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.). Wymieniona ustawa umożliwia wprawdzie – zdaniem Rzecznika – podejmowanie pracy zawodowej bez groźby zawieszenia emerytury przez kobiety, które ukończyły 60 lat oraz przez mężczyzn, którzy ukończyli 65 lat, jednak jest to możliwe dopiero w ramach nawiązanego następnego stosunku pracy. Zależy to zatem od woli dotychczasowego lub nowego pracodawcy; obowiązujące przepisy prawne nie gwarantują bowiem wymienionym osobom – po rozwiązaniu dotychczasowego stosunku pracy – ponownego zatrudnienia na dotychczasowym lub innym stanowisku.

Rzecznik Praw Obywatelskich twierdzi, iż zaskarżone przepisy stawiają kobietę, będącą urzędnikiem państwowym lub samorządowym, w sytuacji prawnej gorszej niż mężczyznę, będącego takim urzędnikiem. Przepisy te, dopuszczając bowiem wcześniejsze – o 5 lat – rozwiązanie stosunku pracy z kobietą, zezwalają na wcześniejsze pozbawienie jej możliwości kontynuowania pracy wbrew jej woli, co wiąże się także z radykalnym obniżeniem dochodów.

Jest to – zdaniem Rzecznika – niedopuszczalne różnicowanie sytuacji kobiet i mężczyzn, stojące w sprzeczności z art. 32 i art. 33 Konstytucji RP.

Rzecznik Praw Obywatelskich uzasadniając wniosek podniósł, iż konstytucyjna zasada równości (art. 32 konstytucji), będąca podstawową zasadą państwa prawnego, powinna wyznaczać treść szczegółowych regulacji wolności, praw i obowiązków człowieka i obywatela. W odniesieniu do praw kobiet i mężczyzn zasada ta znajduje

dodatkowe potwierdzenie w art. 33 konstytucji. Rzecznik powołał się też na konsekwentną w tym przedmiocie linię orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, który wielokrotnie podkreślał związek zasady równości z zasadą sprawiedliwości społecznej (*orzeczenie z 24 września 1991 r.*, Kw. 5/91, OTK z 1991 r., poz. 5; *orzeczenie z 29 września 1997 r.*, K. 15/97, OTK ZU Nr 3-4/1997, poz. 37). Z tymi zasadami kolidują – zdaniem wnioskodawcy – zaskarżone przepisy.

Przepisy te – w ocenie Rzecznika – naruszają ponadto postanowienia ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Narodów Zjednoczonych z dnia 18 grudnia 1979 r. w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (Dz.U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71). Art. 11 tej konwencji zobowiązuje, zdaniem wnioskodawcy, państwa – strony do podjęcia wszelkich stosownych kroków w celu likwidacji dyskryminacji kobiet w dziedzinie zatrudnienia, w tym zmierzających do zapewnienia kobietom na równi z mężczyznami takich samych praw, w szczególności: a) prawa do pracy jako niezbywalnego prawa każdego człowieka, b) prawa do takich samych możliwości zatrudnienia, w tym równych kryteriów doboru w zakresie zatrudnienia. Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił również uwagę na postanowienia zawarte w dyrektywie Nr 207/1976 z 9 lutego 1976 r. w sprawie urzeczywistnienia równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia zawodowego i awansu zawodowego oraz w zakresie warunków pracy. W zapadłym na tle tej dyrektywy orzeczeniu Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości 152/84 z 26 lutego 1986 r. (*M.H. Marschall v. Southampton and West Hampshire Area Health Authority*) uznano – jak podkreślił Rzecznik – iż art. 5 dyrektywy musi być interpretowany w ten sposób, że ogólna polityka zatrudnienia, przewidująca zwolnienie kobiety tylko z powodu osiągnięcia lub przekroczenia wieku emerytalnego, wymaganego do nabycia emerytury państwowej, jeżeli wymagany wiek jest zróżnicowany dla mężczyzn i dla kobiet, stanowi dyskryminację ze względu na płeć, niezgodną z tą dyrektywą.

Rzecznik podniósł także, iż Trybunał Konstytucyjny wypowiedział się już w sprawie zgodności z zasadą równości odsyłania przez przepisy normujące rozwiązywanie stosunków pracy do regulacji zawartej w przepisach o ubezpieczeniu społecznym. W szczególności w orzeczeniu z 24 września 1991 r. (*Kw 5/91*), na tle oceny zgodności z konstytucją art. 95 ust. 2 pkt 1 ustawy z 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym Trybunał stwierdził, iż wprowadzenie w tej ustawie postanowienia skutkującego wcześniejszym dla kobiet niż dla mężczyzn i przymusowym rozwiązaniem stosunku pracy, należy traktować jako ograniczenie szans zawodowych kobiet, co pozostaje w drastycznej kolizji z zasadą równości i równouprawnienia. Pogląd ten został potwierdzony przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 29 września 1997 r. (*K. 15/97*) na tle oceny z konstytucją podobnie sformułowanego art. 44 ust. 2 pkt 1 ustawy z 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej.

2. Prokurator Generalny w stanowisku z 22 grudnia 1999 r. w całej rozciągłości podzielił pogląd Rzecznika Praw Obywatelskich, nawiązując do powołanych w jego wniosku wyżej wspomnianych orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego oraz powołanych tam postanowień Konwencji Narodów Zjednoczonych z 18 grudnia 1979 r. w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet. Zdaniem Prokuratora Generalnego zakwestionowane przez Rzecznika przepisy prowadzą w konsekwencji do dyskryminacji kobiet, skoro dają podstawę do rozwiązania stosunku pracy z pracownikami urzędów państwowych i samorządowych bez ich zgody, a nawet wbrew ich woli o 5 lat wcześniej, niż to ma miejsce w przypadku mężczyzn zatrudnionych w tym samym charakterze. Brak jest przy tym – według Prokuratora Generalnego – jakichkolwiek przesłanek, które

pozwalają przyjąć, że różnice biologiczne i społeczne zachodzące między kobietami i mężczyznami, będącymi mianowanymi urzędnikami państwowymi lub mianowanymi pracownikami samorządowymi, mają charakter relewantny, a więc pozostają w bezpośrednim i koniecznym związku z dokonaniem zróżnicowania prawnym, wprowadzonym przez zaskarżone przepisy. Różnice biologiczne i społeczne nie mają bowiem istotnego znaczenia dla skutecznego kontynuowania pracy w charakterze mianowanych urzędników państwowych i samorządowych.

Niepodobna też – zdaniem Prokuratora Generalnego – wskazać żadnego argumentu pozwalającego uznać zaskarżone przepisy za uzasadnione względami interesu publicznego, a w szczególności nie jest nim, zawarta w przepisach prawa emerytalnego, zasada wcześniejszego przechodzenia kobiet na emeryturę. Rozwiązanie takie ma charakter “uprzywilejowania wyrównawczego”, które nie usprawiedliwia jednak zróżnicowania sytuacji kobiet, gdy nie jest to uzasadnione swoistymi właściwościami ich organizmu i pełnionymi funkcjami życiowymi. Takiego uzasadnienia zaś brak w szczególności – zdaniem Prokuratora Generalnego – w przypadku kobiet, których dotyczą zakwestionowane przepisy.

3. Marszałek Sejmu przyłączył się do stanowiska zawartego we wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich. Przywołał przy tym orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego dotyczące podobnych spraw, w których Trybunał orzekał niekonstytucyjność przepisów dyskryminujących kobiety w kwestii wieku emerytalnego. Jeżeli zaskarżony przepis rodzi obowiązek przejścia przez kobietę na emeryturę o 5 lat wcześniej niż przez mężczyznę lub gdy takie unormowanie pozwala pracodawcy na wcześniejsze rozwiązanie umowy o pracę z pracownikiem – kobietą, to taki przepis dyskryminuje kobietę, ograniczając jej szanse zawodowe – stwierdził Marszałek Sejmu.

Natomiast zarzut niekonstytucyjności art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach samorządowych – zdaniem Marszałka Sejmu – jest słuszny wyłącznie odnośnie przejścia na emeryturę pracownika – kobiety. O ile bowiem w świetle przepisów o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych prawo do emerytury nabywa się w zróżnicowanym wieku w zależności od płci, to absolutnie nie można twierdzić – argumentował Marszałek Sejmu – że prawo do renty jest uzależnione od płci pracownika.

II

1. Na rozprawie 5 grudnia 2000 r. przedstawiciel wnioskodawcy oraz przedstawiciel Prokuratora Generalnego podtrzymali swoje stanowiska wyrażone na piśmie, zgadzając się z Marszałkiem Sejmu, iż zarzut niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu ustawy o pracownikach samorządowych mianowanych jest trafny tylko w takim zakresie, w jakim stwarza podstawę do wypowiedzenia umowy o pracę z mianowanym pracownikiem – kobietą z powodu nabycia przez nią prawa do emerytury.

Przedstawiciel Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej podtrzymał stanowisko wyrażone na piśmie przez Marszałka Sejmu, zwracając jednakże uwagę na to, że o ile inne ustawy “pragmatyczne”, którymi dotychczas zajmował się Trybunał Konstytucyjny w aspekcie równouprawnienia kobiet i mężczyzn na tle prawa do emerytury, przyjmowały jako podstawę do wypowiedzenia stosunku pracy wiek pracownika inny w przypadku kobiety, a inny w odniesieniu do mężczyzny, to w niniejszej sprawie przesłanką istotną jest nie wiek, ale fakt nabycia prawa do emerytury, co w konsekwencji łagodzi nierówność płci; może się bowiem zdarzyć, że w konkretnych przypadkach kobieta ze względu na kryterium

koniecznego stażu pracy osiągnie prawo do emerytury później niż mężczyzna. Zdaniem przedstawiciela Sejmu, można nawet mówić o równym potraktowaniu kobiet i mężczyzn w przypadku obu badanych ustaw. Decydujące znaczenie ma bowiem to, że w chwili nabycia prawa do emerytury lub renty i kobieta i mężczyzna mają zabezpieczenie materialne, wynikające z faktu nabycia prawa do tego rodzaju zabezpieczenia społecznego. W końcowym jednak wniosku przedstawiciel Sejmu wniósł o uznanie obydwu zaskarżonych przepisów za niezgodne z konstytucją.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Stanowiące przedmiot zaskarżenia przepisy art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych (Dz.U. Nr 31, poz. 214 ze zm.) oraz art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 22 marca 1990 r. o pracownikach samorządowych (Dz.U. Nr 21, poz. 124 ze zm.), wprowadzają zasadę dopuszczalności rozwiązania stosunku pracy w drodze wypowiedzenia z mianowanymi urzędnikami państwowymi i mianowanymi pracownikami samorządowymi, w przypadku nabycia przez nich prawa do emerytury. Ustawa o pracownikach urzędów państwowych wyraźnie stanowi (art. 13 ust. 1 pkt 5 *in fine*), że nabycie prawa do emerytury następuje w przypadku tych, uprawnionych na podstawie przepisów dotyczących ogółu, pracowników. Z kolei zaś odnośny przepis ustawy o pracownikach samorządowych nie odwołuje się wprawdzie wprost do ogólnych przepisów emerytalnych, ale w art. 23 ust. 1 ustawy wyraźnie stwierdza się, że “pracownikowi samorządowemu przysługują świadczenia emerytalne i rentowe na zasadach określonych w przepisach o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin”.

Trzeba także na wstępie niniejszych rozważań zauważyć, że art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach samorządowych daje podstawę do wypowiedzenia stosunku pracy z pracownikiem samorządowym mianowanym również w przypadku nabycia przez niego prawa do renty, natomiast zaskarżony przepis art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach państwowych w tej właśnie kwestii (nabycia prawa do renty) zachowuje milczenie.

2. Cechą charakterystyczną przepisów polskiego prawa emerytalnego jest zróżnicowanie przesłanek nabywania uprawnień do emerytury m.in. według kryterium płci. Przejawia się to w odmiennym ukształtowaniu zarówno przesłanki wieku, jak i stażu emerytalnego w stosunku do kobiet i mężczyzn, w związku z tym kobiety wcześniej nabywają uprawnienia emerytalne. Zróżnicowanie wieku emerytalnego, odpowiednio na poziomie 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn utrzymała także obowiązująca od 1 stycznia 1999 r. ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) w odniesieniu do osób urodzonych po 31 grudnia 1948 r., podlegających nowym zasadom nabywania emerytur.

W sytuacji więc, gdy zaskarżone przepisy prawne nie określają samodzielnie granicy wieku, po osiągnięciu którego stosunek pracy ustaje z mocy samego prawa lub może albo powinien być rozwiązany, lecz łączą jego ustanie (rozwiązanie) z osiągnięciem wieku emerytalnego lub nabyciem prawa do emerytury, mamy do czynienia z ustawowym odesłaniem do ogólnych uregulowań prawnych z dziedziny ubezpieczeń społecznych, określających przesłanki nabycia uprawnień emerytalnych.

Ponieważ przepisy te – o czym już wspomniano – różnicują wiek emerytalny ze względu na płeć, tym samym więc następuje zróżnicowanie sytuacji pracowników w zakresie ustania (rozwiązania) stosunku pracy. W konsekwencji przyjęcia takiej konstrukcji stosunek pracy z pracownikiem – kobietą może być rozwiązywany o 5 lat wcześniej niż z pracownikiem – mężczyzną, zajmującymi takie same stanowiska. I na tym właśnie tle wnioskodawca zgłasza zarzut, że przepisy przewidujące zakończenie stosunku pracy w razie osiągnięcia wieku emerytalnego, bądź nabycia uprawnień emerytalnych naruszają konstytucyjną zasadę równości. Pozwalają bowiem na wcześniejsze rozwiązanie tego stosunku z kobietą niż z mężczyzną (z uwagi na wcześniejsze osiągnięcie przez nią wieku emerytalnego, bądź nabycie uprawnień emerytalnych), różnicując w tym zakresie sytuację prawną kobiet i mężczyzn, co w konsekwencji prowadzi do skrócenia kariery zawodowej tych pierwszych, bez ich woli.

Unormowania wiążące ustanie (rozwiązanie) stosunku pracy z osiągnięciem wieku emerytalnego lub nabyciem uprawnień emerytalnych występują prawie wyłącznie w przepisach prawnych regulujących status niektórych grup zawodowych, zawartych w odrębnych ustawach (w tzw. pragmatykach służbowych). Brak jest natomiast analogicznych uregulowań na gruncie powszechnego ustawodawstwa pracy. Rozwiązanie stosunku pracy nie stanowi tu też – co do zasady – koniecznego warunku przejścia na emeryturę, lecz co najwyżej – w myśl regulacji, która obowiązuje od 1 lipca 2000 r. – jest przesłanką pobierania emerytury (art. 3 ustawy z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; Dz.U. Nr 9, poz. 118).

3. Przechodząc do analizy zaskarżonych przepisów należy odnotować na początku, iż art. 13 ust. 1 pkt 5 ustawy z 16 września 1982 r. o pracownikach urzędów państwowych był już przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Postanowieniem z 7 września 1994 r. (w sprawie *Tw 7/94*) Trybunał wszczął z własnej inicjatywy postępowanie co do zgodności wyżej powołanego przepisu z konstytucją. Wniosek ten pozostał jednak bez dalszego biegu (por. *postanowienie z 15 listopada 1994 r., Kw 9/94, OTK z 1994 r., cz. II, poz. 38*), ponieważ z uwagi na upływ 5-letniego okresu obowiązywania ustawy z 1982 r. Trybunał nie miał wówczas możliwości wydania merytorycznego orzeczenia w kwestii konstytucyjności wspomnianego przepisu. Niemniej jednak w uzasadnieniu postanowienia o wszczęciu postępowania w tej sprawie (*Tw 7/94*) stwierdzono, że dopuszczenie możliwości rozwiązania stosunku pracy z mianowaną urzędniczką państwową znacznie wcześniej niż z mianowanym urzędnikiem, może być oceniane jako przejaw dyskryminacji kobiet. Dzieje się tak zwłaszcza z uwagi – jak zauważono wówczas – na niekorzystną relację wysokości emerytur do uposażeń, co powoduje, iż z wcześniejszą utratą stanowiska pracy wiąże się także na ogół radykalne obniżenie dochodów, będących podstawą wyliczenia emerytury.

4. Trybunał Konstytucyjny już kilkakrotnie zajmował się zagadnieniem zgodności różnych aktów prawnych z konstytucyjną zasadą równego traktowania kobiet i mężczyzn, w tym także konstytucyjności przepisów regulujących ustanie stosunku pracy z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego. Problemy te były przedmiotem następujących orzeczeń: z 24 września 1991 r., *Kw 5/91* (w odniesieniu do kobiet-nauczycieli akademickich), z 29 września 1997 r., *K. 15/97* (w odniesieniu do urzędniczek służby cywilnej) oraz z 28 marca 2000 r., *K. 27/99* (w odniesieniu do nauczycielek). W całej rozciągłości linię tę ostatnio potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 13 czerwca 2000 r., wydanym w sprawie *K. 15/99*.

Najpełniej zagadnienie to zostało przedstawione w orzeczeniu z 24 września 1991 r. (*Kw 5/91*), dotyczącym nauczycieli akademickich. Trybunał Konstytucyjny stwierdził wówczas, że gdy chodzi o uprawnienie do przejścia na emeryturę, to przepisy ustalające dla kobiet niższą o 5 lat granicę zarówno wieku, jak i stażu emerytalnego, są zgodne z zasadniczym kierunkiem polskiego ustawodawstwa ubezpieczeniowego. Jednakże gdy chodzi o obowiązek przejścia na emeryturę (a tym samym rozwiązanie stosunku pracy), to nałożenie go na kobietę o 5 lat wcześniej niż na mężczyznę powoduje, że kobiety – nauczycieli akademickich postawiono w nierównej sytuacji w stosunku do mężczyzn, co narusza równość zawodową (w tym równość szans), będącą jedną z konstytucyjnych gwarancji równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Niższy (przymusowy) wiek emerytalny staje się czynnikiem dyskryminującym kobiety w stosunku do mężczyzn o takim samym statusie zawodowym. Skrócenie szans zawodowych kobiet w warunkach, gdy biologiczne i społeczne różnice nie mają istotnego znaczenia dla skutecznego kontynuowania pracy zawodowej, pozostaje w drastycznej kolizji z zasadą równości i równouprawnienia kobiet i mężczyzn.

Przedstawione stanowisko Trybunał Konstytucyjny podtrzymał we wspomnianych orzeczeniach z 29 września 1997 r. (*K. 15/97*) oraz z 28 marca 2000 r. (*K. 27/99*).

Szczególne znaczenie dla rozważań poprzedzających rozstrzygnięcie co do konstytucyjności przepisów objętych obecnie rozpatrywanym wnioskiem, ma stanowisko przyjęte przez Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 29 września 1997 r. (*K. 15/97*), dotyczącym zgodności z konstytucją art. 44 ust. 2 pkt 1 ustawy z 5 lipca 1996 r. o służbie cywilnej (*Dz.U. Nr 89, poz. 402 ze zm.*), ponieważ przepis ten miał bardzo podobną treść do kwestionowanych obecnie przepisów. Przewidywał on także rozwiązanie stosunku pracy z urzędnikami służby cywilnej z chwilą osiągnięcia wieku emerytalnego, określonego w ogólnych przepisach emerytalnych, co w konsekwencji oznaczało – uwzględniając ukształtowaną w orzecznictwie sądowym wykładnię – możliwość rozwiązania stosunku pracy z kobietą-urzędnikiem służby cywilnej wyłącznie z powodu osiągnięcia wieku emerytalnego, tj. o 5 lat wcześniej niż w przypadku urzędnika tej służby, będącego mężczyzną.

W orzeczeniu tym Trybunał Konstytucyjny przypomniał po raz kolejny istotę konstytucyjnej zasady równości, polegającą na tym, iż wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu mają być traktowane równo, tzn. według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Tak ujmowana równość nie jest jednak synonimem identyczności. Nie ma bowiem podstaw, by z konstytucji wydobywać nakaz równego traktowania przez prawo podmiotów czy sytuacji odmiennych. Co więcej, w pewnych wypadkach takie traktowanie może wręcz naruszać zasadę równości, gdyż oznaczać może dyskryminację lub faworyzowanie jednych podmiotów względem drugih.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (por. zwłaszcza *orzeczenie z 3 września 1996 r., K. 10/96*) ustabilizowało się już stanowisko, że odstępstwa od równego traktowania przez prawo sytuacji podobnych są dopuszczalne, ale pod warunkiem spełnienia określonych przesłanek, a mianowicie: relewantności (bezpośredniego związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma), proporcjonalności (waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów naruszonych przez nierówne potraktowanie podmiotów podobnych) oraz związku z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych. Jedną z takich zasad jest zasada sprawiedliwości

społecznej. Przy spełnieniu tych przesłanek, zróżnicowania prawnego nie można traktować jako – konstytucyjnie zakazanej – dyskryminacji.

Szczególnym aspektem ogólnej zasady równości jest zasada równości praw kobiet i mężczyzn. Zakaz dyskryminacji ze względu na płeć znajdował poprzednio oparcie w art. 67 ust. 2 przepisów konstytucyjnych, ponadto sytuacji kobiet został poświęcony art. 78 tych przepisów, ustanawiający szczegółowe gwarancje równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Stanowiło to wyraz przeświadczenia ustawodawcy konstytucyjnego, iż istnieje szczególna potrzeba ustanowienia dodatkowych gwarancji równouprawnienia kobiet w naszym porządku prawnym. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, które rozwinęło się na tle tych przepisów, zachowuje nadal aktualność w nowym porządku konstytucyjnym (por. *orzeczenie z 16 grudnia 1997 r., K. 8/97*).

Obecnie zagadnienia te reguluje art. 33 Konstytucji RP. Ustęp 1 tego artykułu statuuje zasadę równości kobiet i mężczyzn, wskazując ogólnie, że kobieta i mężczyzna w Rzeczypospolitej Polskiej mają równe prawa w życiu rodzinnym, politycznym, społecznym i gospodarczym. Odnosi się to również do stosunków pracy. Natomiast ust. 2 art. 33 konstytucji konkretyzuje tę zasadę; mowa w nim bowiem w szczególności o równym prawie kobiet i mężczyzn 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. Przepis ten uszczegóławia więc ogólniejszą zasadę równości kobiet i mężczyzn, zawartą w ust. 1, ta zaś z kolei zasada stanowi rozwinięcie reguły wyrażonej w art. 32 konstytucji, stanowiącej, że wszyscy obywatele są równi wobec prawa oraz że nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiegokolwiek przyczyny (por. W. Sanetra, *Prawa (wolności) pracownicze w Konstytucji*, PiZS Nr 11 z 1997 r., s. 3).

5. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia z 29 września 1997 r. (*K. 15/97*) stwierdził, iż jego dotychczasowe orzecznictwo daje wyraz dwóm następującym ideom przewodnim:

– po pierwsze, ocena konstytucyjności regulacji socjalnych różnicujących sytuację prawną kobiet i mężczyzn powinna być – co do zasady – dokonywana w oparciu o zasadę równości. Różnicowanie sytuacji prawnej jest dopuszczalne, jednak tylko wtedy, gdy przemawiają za tym inne, istotne argumenty konstytucyjne, np. zasada sprawiedliwości społecznej, nakazująca stworzenie kobiecie równoprawnej pozycji wobec mężczyzny. Ponieważ w rzeczywistości społecznej kobieta (z uwagi na funkcje macierzyńskie i wychowawcze) zajmuje bardzo często pozycję słabszą, istnieje konstytucyjne uzasadnienie dla wprowadzania regulacji przyznających jej pewne przywileje w porównaniu z mężczyzną. Jest to jeden z instrumentów zapewniających rzeczywiste równouprawnienie kobiet. W płaszczyźnie uprawnień socjalnych konstytucyjnie dopuszczalne jest więc tzw. uprzywilejowanie wyrównawcze, tj. uprzywilejowanie prawne, mające na celu zmniejszenie nierówności faktycznie występujących w życiu społecznym pomiędzy kobietami i mężczyznami. Regulacje ustanawiające tego typu uprzywilejowanie wyrównawcze nie mogą być traktowane jako unormowania dyskryminujące lub faworyzujące, zakazane na tle zasady równości;

– po drugie, ocena regulacji różnicujących sytuację prawną kobiet i mężczyzn zakłada – według Trybunału – rozdzielną traktowanie uprawnień i obowiązków, jakie z nich wynikają. Nałożenie na kobiety takich obowiązków i ograniczeń, których adresatami nie są jednocześnie mężczyźni, musi być zawsze oceniane z punktu widzenia zasady równości. Jednakże także i w tym zakresie jednym z ważnych kryteriów tej oceny (obok

innych) jest pytanie o rolę danego unormowania dla eliminacji faktycznie występujących nierówności między kobietami i mężczyznami w życiu społecznym.

Wyżej wymienione idee przewodnie zachowują całkowitą aktualność przy rozstrzyganiu także w niniejszej sprawie. W pełni miarodajne są tu mianowicie szczegółowe argumenty uzasadniające niekonstytucyjność wymienionego wcześniej przepisu ustawy o służbie cywilnej, zawierającego treści zbliżone do obecnie kwestionowanych przepisów.

6. Przystępując do oceny zgodności z Konstytucją RP zaskarżonych przepisów, Trybunał Konstytucyjny podtrzymuje stanowisko sformułowane w orzeczeniu z 29 września 1997 r. (*K. 15/97*), zgodnie z którym nie ma konstytucyjnych podstaw do przyjmowania ścisłej zależności między uprawnieniami a obowiązkami pracowników obu płci, tak by ich ogólny „bilans” miał przybierać taką samą wartość. Jeżeli więc sytuacja prawna pracownika – kobiety wykazuje w jakimś zakresie uprzywilejowanie w stosunku do pozycji pracownika – mężczyzny, to nie oznacza to tym samym, że zasada równości wymaga zrównoważenia tego przywileju przez nałożenie na pracownika – kobietę obowiązków bądź ograniczeń, które nie odnoszą się do pracownika – mężczyzny. Nie można więc – zdaniem Trybunału – uzasadniać istnienia takich obowiązków (ograniczeń) argumentem, że stanowią one konsekwencję uprzywilejowania kobiet.

Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że podobnie jak w przypadku urzędników służby cywilnej, także i w odniesieniu do urzędników państwowych oraz pracowników samorządowych nie można mówić o tak istotnym znaczeniu różnic biologicznych i społecznych pomiędzy płciami, które uzasadniałyby zróżnicowanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn. Charakter bowiem świadczonej przez wszystkie te kategorie pracowników pracy, jeśli nawet nie jest identyczny, to w każdym razie należy go uznać za bardzo zbliżony.

Należy także zwrócić uwagę na to, że aktualna regulacja pozostawia pracodawcy całkowitą swobodę w podejmowaniu decyzji co do rozwiązania stosunku pracy za wypowiedzeniem, nie nakładając na niego żadnych dodatkowych ograniczeń ani powinności. W szczególności przepisy nie żądają wskazania innych jeszcze przyczyn, uzasadniających rozwiązanie stosunku pracy w jednym i w drugim przypadku. Wniosek stąd, że owo zróżnicowanie sytuacji prawnej urzędników państwowych, jak i pracowników samorządowych ze względu na przesłanki nabycia praw emerytalnych, a tym samym ze względu na podstawy do wypowiedzenia stosunku pracy, nastąpiło wyłącznie ze względu na płeć.

Nie może także w świetle powyższych uwag ulegać najmniejszej wątpliwości, że zaskarżone regulacje, pozostawiając w ręku pracodawcy całkowitą dowolność w podejmowaniu decyzji o wcześniejszym w przypadku kobiet niż w odniesieniu do mężczyzn wypowiedzeniu stosunku pracy ze względu na istniejące zróżnicowanie wieku emerytalnego, stwarzają sytuację, w której trzeba mówić o pozbawieniu kobiet szansy kontynuowania na równi z mężczyznami działalności zawodowej, a zatem – o dyskryminacji kobiet ze względu na płeć. Brak bowiem możliwości kontynuowania zatrudnienia przez kobiety na równi z mężczyznami w obu kategoriach zawodowych pozbawia je, w wyniku zróżnicowania wieku emerytalnego, równych szans na osiągnięcie takiej samej pozycji zawodowej co mężczyźni. Powoduje to wiele konsekwencji dotyczących rzeczywistego statusu zawodowego i materialnego w chwili przechodzenia kobiet na emeryturę. Wcześniejsze bowiem, wymuszone zakończenie aktywności zawodowej oznacza także utratę możliwości dalszych awansów, a tym samym uzyskiwania

wyższych zarobków, które w przyszłości będą stanowiły podstawę wymiaru emerytury, czy też uzyskiwania dodatkowych środków z tytułu ubezpieczenia dobrowolnego.

Skoro art. 32 Konstytucji RP stanowi w ust. 2, że “nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny”, a z kolei w art. 33 ust. 2 konstytucji stanowi się, że “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”, to zaskarżone przepisy należało uznać za niezgodne z powołanymi we wniosku wzorcami konstytucyjnymi.

Stwierdzenie niekonstytucyjności przepisu art. 10 ust. 1 pkt 5 ustawy o pracownikach samorządowych zostało ograniczone tylko do tego fragmentu, w którym mowa o możliwości wypowiedzenia stosunku pracy w razie nabycia prawa do emerytury; możliwość bowiem wypowiedzenia stosunku pracy ze względu na nabycie prawa do renty nie jest z natury rzeczy związana z wiekiem.

Prawdą jest – co podniósł na rozprawie przedstawiciel Sejmu – iż obydwa zaskarżone przepisy nie odwołują się wprost do kryterium wieku, określając przesłankę wypowiedzenia stosunku pracy urzędnikom mianowanym lecz za punkt istotny przyjmują fakt nabycia prawa do emerytury lub renty. Trzeba jednak zwrócić uwagę na to, że nie może być obojętne w kontekście tych rozważań, jakie jest w rzeczywistości to zabezpieczenie, a w szczególności jego poziom. A na ostateczny kształt zabezpieczenia ma jednak istotny wpływ – o czym wyżej była mowa – staż pracy pracownika. Jeśli więc nabycie prawa do emerytury jest związane również z wiekiem, a wiek emerytalny został inaczej określony w przypadku kobiet niż mężczyzn, to przy wystąpieniu takich samych wszystkich innych czynników decydujących o nabyciu prawa do emerytury (w tym stażu), ostatecznie czynnikiem różnicującym pozycje kobiet i mężczyzn będzie jednak wiek i ta właśnie okoliczność nadaje przedmiotowym przepisom charakter dyskryminujący ze względu na płeć.

Interpretując wyrażoną w artykułach 32 i 33 zasadę równości, należy liczyć się z zobowiązaniami wynikającymi z aktów międzynarodowych. Chodzi tu w szczególności o przepisy ratyfikowanej przez Polskę Konwencji Narodów Zjednoczonych z dnia 18 grudnia 1979 r. w sprawie likwidacji wszelkich form dyskryminacji kobiet (Dz.U. z 1982 r. Nr 10, poz. 71), jaki i o Traktat Rzymski ze względu na postanowienia art. 68 i art. 69 Układu Europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską z jednej strony, a Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi z drugiej strony, sporządzony w Brukseli dnia 16 grudnia 1991 r. (Dz.U. z 1994 r. Nr 11, poz. 38).

W art. 1 konwencji NZ stwierdza się bowiem, że “dyskryminacją kobiet jest wszelkie zróżnicowanie, wykluczenie lub ograniczenie albo uniemożliwienie kobietom przyznania, realizacji bądź korzystania na równi z mężczyznami z praw człowieka oraz podstawowych wolności w życiu politycznym, gospodarczym, społecznym, kulturalnym, obywatelskim lub jakimkolwiek innym.” Z kolei art. 11 tej konwencji zobowiązuje państwa, będące jej stronami, do podjęcia wszelkich stosownych kroków w celu likwidacji dyskryminacji kobiet w dziedzinie zatrudnienia, w tym zmierzających do “zapewnienia im na zasadzie równości mężczyzn i kobiet takich samych praw, a w szczególności: a) prawa do pracy jako niezbywalnego prawa każdego człowieka, b) prawa do takich samych możliwości zatrudnienia, w tym równych kryteriów doboru w zakresie zatrudnienia.”

Jeśli zaś chodzi o prawo Unii Europejskiej, a w szczególności Traktat Rzymski, na który powoływał się Rzecznik Praw Obywatelskich, to istotny jest tu art. 141 traktatu (w brzmieniu ustalonym przez Traktat Amsterdamski), rozwinięty następnie m.in. w

dyrektywie Nr 207/1976 r. w sprawie urzeczywistnienia zasady równego traktowania mężczyzn i kobiet w zakresie dostępu do zatrudnienia, kształcenia zawodowego i awansu zawodowego oraz w zakresie warunków pracy. Na tle tej dyrektywy zapadło cytowane w uzasadnieniu sprawy K. 27/99 (OTK ZU Nr 2/2000, s. 276) orzeczenie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, w którym uznano, że “art. 5 dyrektywy musi być interpretowany w ten sposób, że ogólna polityka zatrudnienia przewidująca zwolnienie kobiety tylko z powodu osiągnięcia lub przekroczenia wieku emerytalnego wymaganego do nabycia emerytury państwowej, jeżeli wymagany wiek jest zróżnicowany dla mężczyzn i dla kobiet, stanowi – niezgodną z tą dyrektywą – dyskryminację ze względu na płeć.”

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.