

15/2/A/2006

WYROK

z dnia 7 lutego 2006 r.

Sygn. akt SK 45/04*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Biruta Lewaszkiewicz-Petrykowska – przewodniczący

Wiesław Johann

Janusz Niemcewicz – sprawozdawca

Jerzy Stępień

Marian Zdyb,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem skarżących oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 7 lutego 2006 r., połączonych skarg konstytucyjnych:

- 1) Edwarda Krasieńskiego o zbadanie zgodności art. 2 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) z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32, art. 65 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) Stanisława Gebethnera o zbadanie zgodności art. 103 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.), znowelizowanej ustawą z 21 stycznia 2000 r. powołaną w punkcie 1, z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 2, art. 65 ust. 1, art. 70 ust. 5 oraz art. 73 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 103 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, Nr 64, poz. 593, Nr 99, poz. 1001, Nr 120, poz. 1252, Nr 121, poz. 1264, Nr 144, poz. 1530, Nr 191, poz. 1954, Nr 210, poz. 2135 i Nr 236, poz. 2355 oraz z 2005 r. Nr 167, poz. 1397 i Nr 169, poz. 1412 i 1421) jest zgodny z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 30, art. 65 ust. 1, art. 70 ust. 5 i art. 73 Konstytucji.

Ponadto p o s t a n a w i a:

na podstawie art. 50 ust. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, z 2000 r. Nr 48, poz. 552 i Nr 53, poz. 638, z 2001 r. Nr 98, poz. 1070 oraz z 2005 r. Nr 169, poz. 1417) uchylić, z dniem ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej, postanowienie tymczasowe z dnia 21 września 2004 r., sygn. akt SK 45/04, wydane na wniosek Edwarda Krasieńskiego.

* Sentencja została ogłoszona dnia 17 lutego 2006 r. w Dz. U. Nr 25, poz. 192.

UZASADNIENIE:

I

1. Skargą konstytucyjną z 7 lipca 2004 r. Edward Krasieński wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 2 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) z art. 67 ust. 1, art. 65, art. 31 ust. 3, art. 32 i art. 2 Konstytucji. Skarga została wniesiona w następującym stanie faktycznym. Skarżący był zatrudniony w Instytucie Sztuki PAN na stanowisku profesora. W 1999 r. nabył prawo do emerytury potwierdzone decyzją z 19 kwietnia 1999 r. Po 1 lipca 2000 r. pozostawał w stosunku pracy, nie zawiadamiając o tym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Decyzją z 5 lipca 2001 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wstrzymał wypłatę emerytury i nakazał zwrot świadczeń emerytalnych za okres od 1 lipca 2000 r. do 30 czerwca 2001 r. Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z 7 listopada 2001 r. oddalił odwołanie Edwarda Krasieńskiego, a następnie Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 15 maja 2003 r. oddalił apelację od wyroku sądu okręgowego. Sąd Najwyższy oddalił kasację od wyroku sądu apelacyjnego wyrokiem z 11 marca 2004 r.

W ocenie skarżącego zaskarżony przepis narusza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego i zasadę proporcjonalności ingerencji w sferę praw jednostki, narusza racjonalne i uzasadnione oczekiwania, zasługujące na ochronę w świetle zasady ochrony praw nabytych, a jednocześnie ingeruje w wolność decyzji osób uprawnionych do emerytury, co do dalszej pracy. Przepis ten w sposób niedopuszczalny różnicuje sytuację emerytów, odmiennie traktując tych, którzy kontynuują zatrudnienie u dotychczasowego pracodawcy, odmiennie zaś tych, którzy rozwiązali stosunki zatrudnienia i kontynuują zatrudnienie na podstawie nowo nawiązanych stosunków.

2. W skardze konstytucyjnej z 29 czerwca 2004 r., Stanisław Gebethner wniósł o stwierdzenie niezgodności art. 103 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 2, art. 65 ust. 1, art. 70 ust. 5 oraz art. 73 Konstytucji. Skarga została wniesiona w następującym stanie faktycznym. Skarżący jest profesorem nadzwyczajnym Uniwersytetu Warszawskiego. W dniu 4 stycznia 2000 r. nabył prawo do emerytury potwierdzone decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 31 stycznia 2000 r. Decyzją z 14 lipca 2000 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wstrzymał wypłatę emerytury od dnia 1 lipca 2000 r., zwracając uwagę na fakt, że skarżący nie rozwiązał stosunku pracy z Uniwersytetem Warszawskim. W odpowiedzi na odwołanie skarżącego ZUS podał jako podstawę prawną przepis zaskarżony w skardze konstytucyjnej przez skarżącego. Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z 16 października 2001 r. oddalił odwołanie Stanisława Gebethnera, a następnie Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z 17 kwietnia 2003 r. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że wstrzymał wypłatę emerytury z dniem 1 października 2000 r., a w pozostałej części oddalił apelację od wyroku sądu okręgowego. Wyrokiem z 19 lutego 2004 r. Sąd Najwyższy oddalił kasację od wyroku sądu apelacyjnego.

W uzasadnieniu skargi konstytucyjnej zwrócono uwagę, że w świetle zaskarżonego przepisu, prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał pracę bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu

rentowego. W rezultacie zaskarżony przepis pogarsza sytuację prawną i materialną osób, które nabyły prawo do emerytury przed jego wejściem w życie.

W ocenie skarżącego ustawa o szkolnictwie wyższym gwarantuje profesorom mianowanym stabilność zatrudnienia do 70 roku życia. Tymczasem zaskarżony przepis skracza ten okres do 65 roku życia, prowadząc do pogorszenia dotychczasowego statusu społecznego i materialnego wymienionej grupy pracowniczej, rażąco naruszając zaufanie obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, narusza też prawa nabyte bez żadnego społecznego uzasadnienia i narusza godność osobistą osób o jednym z najwyższych statusie społecznym. W ocenie skarżącego zakwestionowany przepis narusza także zakaz retroaktywności prawa i prowadzi do przejęcia przez ZUS kompetencji ministra edukacji oraz autonomicznych władz wyższych uczelni w zakresie kształtowania polityki kadrowej uczelni.

Zdaniem skarżącego zakwestionowana regulacja miała na celu uwolnienie miejsc pracy i złagodzenie skutków bezrobocia, tymczasem w szkolnictwie wyższym występuje olbrzymi niedobór wysoko wykwalifikowanej kadry wykładowców. Ustawodawca zachęca obywateli do omijania prawa poprzez wypowiedzenie stosunku pracy, a następnie ponowne zatrudnienie w tym samym miejscu pracy na tym samym stanowisku. Jeżeliby przyjąć, że ustawodawca miał zamiar dokonać zmiany wieku gwarantowanej stabilności zatrudnienia nauczycieli akademickich z 70 do 65 lat, to odpowiednia *vacatio legis* powinna wynosić 5 lat od końca roku akademickiego w 2000 r., a więc ustawa nie powinna wejść w życie przed dniem 30 września 2005 r. Nauczyciel akademicki, który rozwiąże stosunek pracy po ukończeniu 65 roku życia w celu skorzystania z prawa do emerytury, może zostać zatrudniony przez uczelnię wyłącznie na gorszych warunkach niż dotychczas i nie może korzystać z uprawnień wynikających ze statusu profesora mianowanego.

3. Zarządzeniem z 20 kwietnia 2005 r. Prezes Trybunał Konstytucyjnego zarządził łączne rozpoznanie obu wniesionych skarg konstytucyjnych.

4. Prokurator Generalny pismem z 12 września 2004 r. wyraził pogląd, że zaskarżone przepisy są zgodne z Konstytucją. W ocenie Prokuratora Generalnego prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego należy wiązać z sytuacją utraty możliwości zarobkowania zapewniającego utrzymanie. Art. 67 ust. 1 Konstytucji nie wyklucza uzależnienia prawa do emerytury od przesłanki dotyczącej sytuacji zarobkowej uprawnionego. Zaskarżone przepisy są zgodne z zasadą równości, gdyż według zaskarżonego przepisu zawieszenie prawa do emerytury dotyczy w jednakowy sposób każdego emeryta, który dokona wyboru i będzie kontynuował zatrudnienie. Kwestionowane regulacje nie naruszają również wolności wykonywania pracy zagwarantowanej w art. 65 ust. 1 Konstytucji. W ocenie Prokuratora Generalnego art. 31 ust. 3 Konstytucji nie ma zastosowania do regulacji konkretyzujących konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego. Zaskarżone przepisy dotyczą praw nabytych, ale kwestionowana regulacja – ze względu na zasadę równości – nie mogła zostać ograniczona do stanów przyszłych. Art. 30 i art. 70 ust. 5 należy uznać za nieadekwatne do kontroli zaskarżonego przepisu, zaskarżone przepisy nie odnoszą się bowiem do godności człowieka w rozumieniu art. 30 Konstytucji i nie ingerują w sferę autonomii uczelni. Nie naruszają również wolności badań naukowych i wolności nauczania chronionej przez art. 73 Konstytucji.

5. W piśmie z 30 stycznia 2006 r. stanowisko w sprawie zajął Sejm RP, który uznał zarzuty skarżących za niezasadne.

Nie jest trafny zarzut skarżących, że wprowadzony 20 stycznia 2000 r. do ustawy o FUS art. 103 ust. 2a narusza wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadę demokratycznego państwa prawnego, a w szczególności wynikające z niej zasady: ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa, oraz sprawiedliwości społecznej. Dodany przepis ustawy emerytalnej modyfikuje dotychczasowe zasady zawieszalności świadczeń emerytalno-rentowych. Jego celem było bowiem wyeliminowanie lub ograniczenie równoczesnego pobierania w pełnej wysokości emerytury i wynagrodzenia za pracę. Zasada ta znajduje podstawę w Konstytucji. Skoro bowiem jej art. 67 ust. 1 powstanie prawa do zabezpieczenia społecznego wiąże m.in. z osiągnięciem wieku emerytalnego (uznawanego za konwencjonalny wiek utraty zdolności do zarabkowania własną pracą), to logiczne i uzasadnione wydaje się, że pracownik, który osiągnął wiek emerytalny może wybrać albo status emeryta, albo status pracownika, a nie łączyć oba te statusy i wynikające z nich świadczenia.

Zaskarżony przepis nie narusza praw nabytych ubezpieczonych również dlatego, że nie pozbawia on ich prawa do emerytury a tylko powoduje zawieszenie jej wypłacania w razie kontynuowania zatrudnienia u tego samego pracodawcy bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy.

Art. 103 ust. 2a ustawy o FUS nie ogranicza także konstytucyjnie gwarantowanej wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Przepis ten nie zawiera bowiem żadnego zakazu bądź nakazu dotyczącego dalszego zatrudnienia u tego samego lub innego pracodawcy, a przeciwnie, zezwala on na pracę po otrzymaniu emerytury u tego samego pracodawcy, z tym że umowa o pracę musi być zawarta po otrzymaniu emerytury.

Brak również podstaw, aby uznać, że decyzja ZUS o zawieszeniu prawa do emerytury i wstrzymaniu wypłaty tego świadczenia narusza przyrodzoną i niezbywalną godność człowieka, chronioną przez art. 30 Konstytucji, bądź zasadę równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji. Kwestionowany przez skarżących art. 103 ust. 2a ustawy emerytalnej jest bowiem adresowany do wszystkich osób, które nabyły prawo do emerytury i kontynuują zatrudnienie bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą i to bez względu na datę przyznania emerytury. Ten skutek kwestionowanej regulacji czyni zadość zasadzie równości, gdyż wprowadzenie tego przepisu tylko w stosunku do osób, które nabyły prawo do emerytury po dacie jego wejścia w życie, naruszałoby zasadę równości.

Nietrafny jest również zarzut naruszenia autonomii szkół wyższych, o której stanowi art. 70 ust. 5 Konstytucji. Zaskarżony art. 103 ust. 2a ustawy o FUS nie ingeruje bowiem w sferę kompetencji organów uczelni, które zostały określone ustawą bądź też statutem uczelni.

II

Na rozprawie uczestnicy postępowania podtrzymali swoje dotychczasowe stanowiska.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zarzuty przedstawione w pierwszej skardze konstytucyjnej dotyczą art. 2 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), a więc aktu prawnego nowelizującego ustawę z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze

zm.). Zaskarżony przepis dodał do ustawy nowelizowanej art. 103 ust. 2a, zakwestionowany także w drugiej skardze konstytucyjnej, a ponadto zmienił art. 103 ust. 2 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Z uzasadnienia skargi wynika jednak, że zarzuty przedstawione przez skarżącego skierowane są w istocie przeciw art. 103 ust. 2a ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Z tego względu należy przyjąć, że przedmiot kontroli w rozpoznawanej sprawie stanowi art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Z kolei drugi skarżący wskazał jako przedmiot kontroli art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, dodany przez art. 2 ustawy z 21 stycznia 2000 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Badając zasadność przedstawionych zarzutów, należy w pierwszej kolejności przedstawić zwięzłe regulacje prawne obowiązujące przed wejściem w życie zakwestionowanego przepisu. Wymieniona ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, reformując system emerytalno-rentowy, wprowadziła różne regulacje emerytalne w zależności od daty urodzenia osób objętych zakresem ubezpieczenia społecznego. Stosownie do art. 27 ustawy, ubezpieczonym urodzonym przed 1 stycznia 1949 r. przysługuje emerytura, jeżeli spełnili łącznie następujące warunki:

1) osiągnęli wiek emerytalny wynoszący co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn;

2) mają okres składkowy i nieskładkowy wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i 25 lat dla mężczyzn. Ubezpieczonym urodzonym po 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego, wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn.

Jednocześnie ustawa przewiduje szereg wyjątków od ogólnej zasady dotyczącej wieku emerytalnego, sformułowanej w przytoczonych przepisach, umożliwiając zainteresowanym nabycie prawa do emerytury przed osiągnięciem wieku 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Ustawodawca nie uzależnił – co do zasady – nabycia prawa do emerytury od rozwiązania stosunku pracy. Jedynie w niektórych przypadkach rozwiązanie stosunku pracy stanowiło warunek nabycia prawa do emerytury, przy czym dotyczyło to prawa do emerytury nabywanego przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, tj. ukończeniem 60 roku życia przez kobietę i 65 roku życia przez mężczyznę. W pozostałych przypadkach ubezpieczony nabywał prawo do emerytury pomimo kontynuowania zatrudnienia.

Ustawa 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. 2000, Nr 9, poz. 118) wprowadziła do ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych art. 103 ust. 2a o następującej treści:

„Prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego”.

W wyniku nowej regulacji zainteresowane osoby, które nabywają prawo do emerytury, zobowiązane zostały do dokonania wyboru między rozwiązaniem stosunku pracy w celu pobierania emerytury albo kontynuowaniem zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy. Jej konsekwencją jest odsunięcie w czasie możliwości efektywnego korzystania z emerytury do chwili rozwiązania przez ubezpieczonego stosunku pracy z podmiotem, będącym jego pracodawcą bezpośrednio przed dniem nabycia tego prawa. Należy przy tym zwrócić uwagę, że ustawodawca nie zakazuje ponownego zatrudnienia

danej osoby przez tego samego pracodawcę. Osoby, które rozwiązały stosunek pracy, mogą ponownie nawiązać ten stosunek, również z dotychczasowym pracodawcą, nie tracąc prawa do emerytury, jednakże nawiązanie stosunku pracy uzależnione jest od swobodnej decyzji pracodawcy. Pracodawca może zawsze odmówić ponownego zatrudnienia pracownika, który rozwiązał stosunek pracy, i zatrudnić w jego miejsce inną osobę albo powstrzymać się od zatrudnienia pracownika. Konsekwencją zaskarżonego przepisu w razie wypowiedzenia stosunku pracy przez pracownika, który pragnie skorzystać z uprawnień emerytalnych, jest stworzenie pracodawcy dodatkowej okazji dla podejmowania decyzji dotyczących zatrudnienia nowych pracowników.

Należy podkreślić, że zaskarżony przepis dotyka wyłącznie osób, które – pomimo osiągniętego wieku emerytalnego – kontynuują swoją dotychczasową działalność zawodową i których podstawowym źródłem utrzymania jest praca zarobkowa. W ich przypadku emerytura stanowi jedynie dodatkowe źródło dochodów i – inaczej niż w przypadku osób, które zakończyły działalność zawodową – nie można mówić o ich ograniczonej zdolności adaptacyjnej. Nowa regulacja dotknęła przy tym dwie kategorie osób: z jednej strony, osoby, które w dniu ogłoszenia ustawy nabyły prawo do emerytury, kontynuując pracę u dotychczasowego pracodawcy, z drugiej strony osoby, objęte systemem ubezpieczenia społecznego, które w dniu ogłoszenia ustawy nie nabyły jeszcze prawa do emerytury.

W świetle przepisów ustawy, kontynuowanie zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy nie ma wpływu na nabycie prawa do emerytury w wyniku spełnienia określonych w ustawie przesłanek, ale prowadzi jedynie do zawieszenia świadczenia do chwili rozwiązania stosunku pracy. Rozwiązanie stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą umożliwia realizację świadczenia emerytalnego bez potrzeby ponownego występowania o ustalenie tego prawa.

Nie ulega wątpliwości, że celem wprowadzonego przepisu jest tworzenie nowych miejsc pracy. Wprowadzone rozwiązanie ma zachęcać osoby, które osiągnęły wiek emerytalny, do rozwiązania stosunku pracy, a tym samym do definitywnego zwolnienia miejsca pracy dla osób młodszych. Kwestionowana regulacja ma zatem służyć realizacji konstytucyjnych zadań państwa. Zgodnie z art. 65 ust. 5 Konstytucji, władze publiczne mają bowiem obowiązek prowadzić politykę zmierzającą do pełnego, produktywnego zatrudnienia poprzez realizowanie programów zwalczania bezrobocia, w tym organizowanie i wspieranie poradnictwa i szkolenia zawodowego oraz robót publicznych i prac interwencyjnych.

2. Rozpoznawane skargi konstytucyjne zostały wniesione przez osoby, których status uregulowała ustawa z dnia 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 65, poz. 385 ze zm.) lub ustawa z dnia 25 kwietnia 1997 r. o Polskiej Akademii Nauk (Dz. U. Nr 75 poz. 469). Należy w tym miejscu zauważyć, że ustawa z 12 września 1990 r. o szkolnictwie wyższym została uchylona ustawą z dnia 27 lipca 2005 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. Nr 164, poz. 1365), przy czym niektóre przepisy starej ustawy zachowują moc obowiązującą do 31 sierpnia 2006 r. lub 31 grudnia 2006 r. Przy ocenie konstytucyjności zaskarżonego przepisu, istotne są regulacje zawarte w wymienionych wyżej ustawach, obowiązujące w chwili wejścia w życie zaskarżonego przepisu.

Art. 112 ust. 1 ustawy z 12 września o szkolnictwie wyższym stanowił pierwotnie, że do nauczycieli akademickich stosuje się przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Obecnie prawa emerytalne nauczycieli akademickich reguluje ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jednocześnie ustawa o szkolnictwie wyższym wprowadziła dwa wyjątki od

regulacji powszechnej. Po pierwsze, ustawa ta dopuściła przejście na emeryturę przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Mianowany nauczyciel akademicki może na swój wniosek przejść na emeryturę, jeżeli ukończył 60 lat życia i przepracował 30 lat, w tym 20 lat w szkolnictwie lub instytucjach naukowych – w przypadku mężczyzny, oraz ukończył 55 lat życia i przepracował 25 lat, w tym 20 lat w szkolnictwie lub instytucjach naukowych – w przypadku kobiety (art. 112 ust. 2). Możliwość ta dotyczy wyłącznie osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r. Po drugie, ustawa wprowadziła szczególne zasady ustalania podstawy emerytury lub renty (art. 113).

Dla oceny konstytucyjności zaskarżonych przepisów znaczenie mają również przepisy dotyczące ustania stosunku pracy nauczycieli akademickich. Ustawa o szkolnictwie wyższym określiła przesłanki ustania stosunku pracy. W myśl art. 93 ust. 1 tej ustawy stosunek pracy z mianowanym nauczycielem akademickim może być rozwiązany na mocy porozumienia stron, a także z końcem roku akademickiego przez oświadczenie pracownika o wypowiedzeniu, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Ustawa określiła ponadto przesłanki rozwiązania oraz wygaśnięcia stosunku pracy. Należy zwrócić uwagę, że stosunek pracy z mianowanym nauczycielem akademickim może być rozwiązany m.in. na mocy decyzji właściwego organu w razie zniesienia uczelni lub przekształcenia jej struktury w sposób uniemożliwiający dalsze zatrudnienie na dotychczas zajmowanym stanowisku. Rozwiązanie stosunku pracy następuje wówczas z końcem roku akademickiego, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Stosunek pracy z nauczycielem akademickim mianowanym na czas nieokreślony może być rozwiązany również z „innych ważnych przyczyn” z końcem roku akademickiego na mocy decyzji właściwego organu, po uzyskaniu zgody organu kolegialnego wskazanego w statucie uczelni. Okres wypowiedzenia stosunku pracy z nauczycielem akademickim wynosi wówczas sześć miesięcy.

Zgodnie z art. 95 ust. 2 pkt 1, stosunek pracy z mianowanym nauczycielem akademickim niezatrudnionym na stanowisku profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego wygasa z końcem roku akademickiego, w którym nauczyciel akademicki ukończył 65 lat życia, jeżeli okres zatrudnienia umożliwia nabycie prawa do emerytury. Jeżeli z ukończeniem 65 lat życia nauczyciel akademicki nie nabył prawa do emerytury, wygaśnięcie stosunku pracy następuje z końcem roku akademickiego, w którym nabył to prawo lub w którym ukończył 70 lat życia. Art. 95 ust. 2 pkt 2 przewiduje szczególną regulację dla nauczycieli akademickich zatrudnionych na stanowisku profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego. W świetle orzecznictwa sądowego przepis ten wprowadza gwarancję zatrudnienia do ukończenia 70 roku życia. Gwarancja ta nie ma jednak charakteru bezwzględnego, ponieważ nauczyciele akademicy muszą zawsze liczyć się z rozwiązaniem stosunku pracy w opisanych wyżej sytuacjach, a więc również z rozwiązaniem stosunku pracy z ważnych przyczyn. Inaczej jednak niż w przypadku regulacji powszechnej, samo osiągnięcie powszechnego wieku emerytalnego nie pozbawia osób zatrudnionych na stanowisku profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego ochrony trwałości stosunku pracy i nie może stanowić wystarczającej podstawy dla rozwiązania stosunku pracy.

Podobne w wielu elementach rozwiązania zawiera ustawa o Polskiej Akademii Nauk. W myśl art. 80 tego aktu prawnego, pracownicy placówek i innych jednostek organizacyjnych Akademii oraz członkowie ich rodzin mają prawo do zaopatrzenia emerytalnego na zasadach określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Analogicznie jak w przypadku pracowników wyższych uczelni, obecnie prawa emerytalne pracowników Polskiej Akademii Nauk reguluje ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Ustawa o Polskiej Akademii Nauk określa przesłanki rozwiązania stosunku pracy z pracownikami mianowanymi jednostek organizacyjnych tej instytucji. Stosunek pracy z pracownikiem mianowanym może być rozwiązany na mocy porozumienia stron, a także przez oświadczenie pracownika o wypowiedzeniu z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. Ustawa określa ponadto przesłanki rozwiązania oraz wygaśnięcia stosunku pracy. Należy zwrócić uwagę, że stosunek pracy z pracownikiem mianowanym może być rozwiązany m.in. w razie likwidacji placówki lub jej reorganizacji, uniemożliwiającej dalsze zatrudnienie pracownika naukowego. Rozwiązanie stosunku pracy następuje wówczas z zachowaniem sześciomiesięcznego okresu wypowiedzenia. Inaczej niż ustawa o szkolnictwie wyższym – ustawa o Polskiej Akademii Nauk nie przewiduje rozwiązania z pracownikiem mianowanym stosunku pracy „z ważnych przyczyn”.

Art. 84 pkt 1 ustawy o Polskiej Akademii Nauk stanowi, że stosunek pracy mianowanego pracownika naukowego wygasa z mocy prawa z końcem roku kalendarzowego, w którym ukończył 70 lat. Ustawa wprowadza zatem podobne gwarancje stabilności zatrudnienia dla pracowników mianowanych jak ustawa o szkolnictwie wyższym.

Do czasu wejścia w życie art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nauczyciel akademicki zatrudniony na stanowisku profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego oraz pracownik mianowany PAN, który ukończył 65 rok życia i spełniał pozostałe przesłanki określone w ustawie, mógł pobierać emeryturę, nie przerywając zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy. Z dniem 1 lipca 2000 r., wymienione osoby, tak jak pozostałe osoby objęte ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zostały zobowiązane do dokonania wyboru między kontynuowaniem zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy a rozwiązaniem stosunku pracy w celu pobierania emerytury.

Należy zwrócić uwagę, że ustawa o szkolnictwie wyższym nie ogranicza możliwości ponownego zatrudnienia osób, które nabyły prawo do emerytury. Natomiast w myśl art. 72 ust. 1 ustawy o Polskiej Akademii Nauk osoba, która nabyła uprawnienia emerytalne lub rentowe nie może zostać zatrudniona na stanowisku profesora na podstawie mianowania. Osoba taka może natomiast zostać zatrudniona w placówkach Polskiej Akademii Nauk na podstawie umowy o pracę. W wypadku ponownego zatrudnienia u tego samego pracodawcy zainteresowani mogą pobierać pełną emeryturę i wynagrodzenie za pracę.

3. Badając zgodność zaskarżonego przepisu z art. 67 ust. 1 Konstytucji, gwarantującym prawo do zabezpieczenia społecznego Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że „prawodawca konstytucyjny pozostawia określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego ustawie zwykłej. Regulacja konstytucyjna akcentuje w ten sposób jeszcze wyraźniej szeroką 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. Ustawodawca nie dysponuje zatem pełną swobodą ani przy ustalaniu kręgu osób uprawnionych do nabycia świadczeń emerytalno-rentowych, ani przy ustalaniu treści i wysokości świadczeń” (*tamże*, wyrok z 22 czerwca 1999 r., sygn. K. 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100, s. 538). Ustawodawca powinien stworzyć możliwość nabycia prawa do emerytury wszystkim osobom, które przez odpowiednio długi okres utrzymują się z pracy wykonywanej w ramach zarówno stosunku pracy, jak i samodzielnie prowadzonej

działalności zarobkowej. „Określając sposób ustalania wysokości świadczeń, ustawa musi zagwarantować osobom uprawnionym świadczenia odpowiadające minimum życiowemu, tak aby umożliwić im zaspokojenie podstawowych potrzeb”.

Dla wyznaczenia zakresu swobody regulacyjnej na gruncie art. 67 ust. 1 Konstytucji istotne znaczenie ma pojęcie zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, zabezpieczenie społeczne pojmowane jest jako system urządzeń i świadczeń służących zaspokojeniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy lub doznali ograniczenia tej zdolności, albo zostali obciążeni nadmiernie kosztami utrzymania rodziny (zob. orzeczenie z 19 listopada 1996 r., sygn. K. 7/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 49, s. 416). Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy ochrona obywateli w razie wystąpienia określonych ryzyk ubezpieczeniowych, powodujących całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się.

W rozpoznawanej sprawie należy przede wszystkim rozważyć znaczenie konstytucyjnych gwarancji prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego. W literaturze przedmiotu zwraca się uwagę, że „pojęciowo „wiek emerytalny” jako zdarzenie ubezpieczeniowe oznacza (...) objęcie sytuacji, w której następuje zaprzestanie pracy zarobkowej (element ekonomiczny) w związku z osiągnięciem określonego wieku (element biologiczny)” (I. Jędrasik-Jankowska, *Prawo do emerytury i rent z ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 1992, 56.) Do istoty prawa do emerytury należy zapewnienie środków utrzymania w razie zaprzestania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku. Podstawowym celem konstytucyjnym prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest zagwarantowanie godnego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do zarobkowania wynikającej z podeszłego wieku. Emerytura jest w założeniu świadczeniem, które zastępuje, a nie uzupełnia wynagrodzenia ze stosunku pracy. Istota konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego polega zatem na zagwarantowaniu minimalnego poziomu świadczeń dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny i zaprzestały w związku z osiągnięciem tego wieku aktywności zawodowej. Istota ta nie obejmuje natomiast świadczeń emerytalnych dla tych osób, które w związku z indywidualnymi predyspozycjami i możliwościami postanowiły nie przerywać działalności zawodowej i dysponują odpowiednimi źródłami dochodu z tego tytułu. Konstytucja nie nakłada na prawodawcę obowiązku zapewnienia jednostce świadczeń emerytalnych wypłacanych pomimo kontynuowania przez nią aktywności zawodowej. Ustawodawca może jednak zagwarantować prawo do zabezpieczenia społecznego w szerszym zakresie, niż wynika to z konstytucyjnej istoty tego prawa, określonej w art. 67 Konstytucji.

Dla ustalenia istoty prawa do emerytury pomocnicze znaczenie mogą mieć regulacje prawnomiędzynarodowe dotyczące tego prawa. Sprawy dotyczące systemów emerytalnych regulują w szczególności: Konwencja nr 35 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych (Dz. U. 1949 r. Nr 31, poz. 223) oraz Konwencja nr 36 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotycząca obowiązkowego ubezpieczenia na starość pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych (Dz. U. z 1949 r. Nr 31, poz. 225). Obie te umowy stanowią, że świadczenia emerytalne mogą zostać zawieszane całkowicie lub częściowo w czasie, gdy zainteresowany pozostaje w zatrudnieniu podlegającym obowiązkowi ubezpieczenia. Podobne rozwiązania zostały przyjęte w Europejskim kodeksie zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z art. 26 ust. 3 tego kodeksu, ustawodawstwo krajowe może przewidzieć zawieszenie wypłaty świadczeń emerytalnych, jeżeli osoba, która miałaby do

nich prawo, wykonuje pewne ustalone prace zarobkowe lub może przewidzieć zmniejszenie świadczeń składowych, jeżeli zarobek świadczeniobiorcy przekracza ustaloną wysokość, oraz przewidzieć zmniejszenie świadczeń nieskładkowych, jeżeli zarobek świadczeniobiorcy lub jego inne dochody, lub jedno i drugie łącznie, przekraczają ustaloną wysokość. Pomimo że ta ostatnia umowa nie została ratyfikowana przez Polskę, jej treść potwierdza ustalone rozumienie istoty prawa do emerytury w prawie międzynarodowym.

Art. 67 ust. 1 Konstytucji stanowi podstawę do rozróżnienia: 1) minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować, oraz 2) sfery uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. W pierwszym przypadku ustawodawca posiada znacznie mniejszy stopień swobody przy wprowadzaniu zmian do systemu prawnego, nowe rozwiązania prawne nie mogą bowiem naruszać konstytucyjnej istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. W drugim przypadku ustawodawca może – co do zasady – znieść uprawnienia wykraczające poza konstytucyjną istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. W każdym przypadku zmiany te powinny jednak być dokonywane przy poszanowaniu pozostałych zasad i norm konstytucyjnych wyznaczających granice swobody prawodawcy wprowadzania zmian do systemu prawnego, a w szczególności zasady ochrony zaufania jednostki do państwa, zasady ochrony praw nabytych oraz wymogu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*. Należy przy tym podzielić pogląd prezentowany w doktrynie, że do stanowienia ustaw określających zakres prawa do zabezpieczenia społecznego nie ma zastosowania art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ten ostatni przepis dotyczy praw, które Konstytucja poddaje pod ochronę w szerokim zakresie, dopuszczając jednocześnie ich ograniczenia w stosunku do konstytucyjnego zakresu ochrony. W przypadku prawa do zabezpieczenia społecznego konstytucyjny zakres ochrony odpowiada istocie tego prawa, która nie może zostać ograniczona.

Trybunał Konstytucyjny kilkakrotnie wypowiadał się w kwestii dopuszczalności zawieszania lub ograniczania świadczeń emerytalnych (zob. orzeczenia z: 3 listopada 1992 r., sygn. K. 12/92, poz. 24; 11 lutego 1992 r., sygn. K. 14/91, poz. 7; wyroki z: 27 listopada 1997 r., sygn. U 11/97, OTK ZU nr 5-6/1997, poz. 67; 20 grudnia 1999 r., sygn. K. 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165; 5 listopada 2002 r., sygn. P 7/01, OTK ZU nr 6/A/2002, poz. 80). W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, ograniczenie prawa do uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych w sytuacji uzyskiwania innych dochodów, w tym wynagrodzenia z tytułu pracy, jest co do zasady dopuszczalne. Zawieszenie lub ograniczenie tych świadczeń nie powinno jednak przekraczać określonej miary i podlega ocenie z punktu widzenia zasady proporcjonalności i niearbitralności. W tak wyznaczonych granicach ustawodawca ma swobodę określenia konkretnych przesłanek zawieszania lub ograniczania świadczeń emerytalno-rentowych przez osoby uzyskujące dodatkowy dochód lub wynagrodzenie.

Realizacja prawa do zabezpieczenia społecznego wymaga sprecyzowania w ustawie przesłanek nabycia i przesłanek korzystania z prawa do emerytury. Rozważany przepis konstytucyjny nie wyklucza uzależnienia pobierania świadczeń emerytalnych od przerwania lub ograniczenia dotychczasowej działalności zawodowej. Trybunał Konstytucyjny nie podziela poglądu skarżącego, że do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy prawo emerytów, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny, do pobierania świadczeń emerytalnych bez przerwania dotychczasowej działalności zawodowej. Umożliwienie pobierania świadczeń emerytalnych bez przerwania działalności zawodowej u dotychczasowego pracodawcy wykracza poza konstytucyjny zakres prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Zaskarżony przepis nie narusza zatem istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego i nie pozbawia wymaganego przez konstytucję minimum życiowego osób, które osiągnęły wiek emerytalny. Należy przy tym podkreślić, że przesłanka zawieszenia prawa do emerytury określona w zaskarżonym przepisie jest w pełni zależna od swobodnego wyboru dokonanego przez zainteresowanego. Ubezpieczony może zawsze doprowadzić do rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą, co umożliwi uzyskanie świadczeń emerytalnych. Osoby, które na gruncie przepisów ustawy nabyły prawo do emerytury, zachowują to prawo, jednakże realizacja uzależniona jest od rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego całkowite zawieszenie świadczeń w razie nierozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą nie ma charakteru arbitralnego i nie narusza zasady proporcjonalności, ponieważ odpowiada istocie konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego i ma na celu realizację zadań państwa w zakresie zapewnienia pełnego, produktywnego zatrudnienia.

Trybunał przypomina, że do jego kompetencji należy kontrola zaskarżonych aktów normatywnych z punktu widzenia ich zgodności z aktami normatywnymi wyższego rzędu. Ocena celowości i trafności regulacji prawnych wykracza poza zakres kompetencji Trybunału.

4. Zdaniem skarżących zaskarżony przepis narusza zasadę zaufania jednostki do państwa i do stanowionego przez nie prawa oraz zasadę ochrony praw nabytych ubezpieczonych.

Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, istota tej zasady sprowadza się do nakazu takiego stanowienia i stosowania prawa, by obywatel mógł układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji (zob. np. orzeczenie TK z 24 maja 1994 r., sygn. K. 1/94, OTK w 1994 r., cz. I, poz. 10, s. 78; wyrok z 2 czerwca 1999 r., sygn. K. 34/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 94, s. 482). Z ogólnej zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa wynika szereg zasad szczegółowych, do których należy m.in. zasada niedziałania prawa wstecz, obowiązek wprowadzania zmian do systemu prawnego z zachowaniem odpowiedniej *vacatio legis* oraz zasada ochrony praw nabytych. Ta ostatnia 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, a także maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw tych praw, a więc sytuacji prawnych, w których zostały spełnione wszystkie zasadnicze przesłanki ustawowe nabycia określonych praw podmiotowych określone przez prawo. Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępienie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Ocena zasadności zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, na ile oczekiwanie uprawnionego, że prawa uznane przez państwo będą realizowane, jest usprawiedliwione. Zasada ochrony praw nabytych chroni bowiem wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne. Istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których uprawniony 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.

Ocena zgodności zaskarżonego przepisu z zasadami ochrony zaufania do państwa i do stanowionego przez nie prawa oraz zasada ochrony praw nabytych wymaga odrębnego rozważenia sytuacji osób, które w dniu wejścia w życie zaskarżonego przepisu, spełniały materialne przesłanki nabycia prawa do emerytury, oraz ubezpieczonych, którzy jeszcze nie spełniali tych przesłanek i z tego względu nie nabyli tego prawa. W tym drugim przypadku nie można mówić o prawach podmiotowych, ani o ekspektatywach maksymalnie ukształtowanych.

Bardziej skomplikowany charakter ma ocena zaskarżonego przepisu w zakresie, w jakim dotyczy osób, które w dniu wejścia w życie zaskarżonego przepisu nabyły prawo do emerytury na podstawie decyzji właściwego organu władzy publicznej lub też spełniały wszystkie przesłanki do jego nabycia pod rządami regulacji prawnych obowiązujących przed wejściem w życie zaskarżonego przepisu. Należy zwrócić uwagę, że w badanej sprawie ingerencja państwa dotyka ubezpieczonego, który nabył prawo do emerytury i postanowił nie rozwiązywać stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą. Przedmiotem ingerencji jest wyłącznie prawo do emerytury pobieranej łącznie z wynagrodzeniem za pracę u dotychczasowego pracodawcy. Ingerencja ustawodawcy nie polega na zniesieniu nabytego prawa do emerytury, ani na zmniejszeniu jego zakresu, ale na wprowadzeniu dodatkowych warunków jego realizacji.

Dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy istotne znaczenie ma zakres usprawiedliwionych oczekiwań osób, których dotyczy zaskarżony przepis. W ocenie skarżących dotychczasowe przepisy stwarzały nauczycielom akademickim oraz pracownikom mianowanym Polskiej Akademii Nauk gwarancje stabilności zatrudnienia do ukończenia 70 roku życia, a także racjonalne i usprawiedliwione oczekiwania dotyczące realizacji prawa do emerytury. Należy w związku z tym zauważyć, że w warunkach gospodarki rynkowej każdy musi liczyć się z możliwością utraty zatrudnienia. Prawne gwarancje stabilności zatrudnienia mają charakter wyjątku i nie mogą wykluczać zmian prawodawczych potrzebnych dla zapewnienia realizacji innych wartości konstytucyjnych. Jednostka musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych i gospodarczych może uzasadniać rezygnację z takich gwarancji. Dotyczy to w szczególności sytuacji, gdy gwarancje ustawowe mają charakter względny i dopuszczają istotne wyjątki. Jeżeli ustawodawca dopuszcza rozwiązanie stosunku pracy nauczyciela akademickiego w razie przekształcenia struktury uczelni lub z innych ważnych przyczyn, to nauczyciel akademicki musi liczyć się również z rozwiązaniem stosunku pracy w wyniku zmiany ustawodawstwa, jeżeli zmianę taką uzasadnia interes publiczny.

Dla określenia zakresu usprawiedliwionych oczekiwań jednostki w dziedzinie zabezpieczenia społecznego, istotne znaczenie ma wybór techniki urzeczywistnienia tego zabezpieczenia. W doktrynie prawa socjalnego wymienia się z reguły trzy formy zabezpieczenia społecznego: ubezpieczenia społeczne, zaopatrzenie społeczne i pomoc społeczną. Konstytucja, gwarantując prawo do zabezpieczenia społecznego, pozostawia szeroką swobodę stosowania przez ustawodawcę poszczególnych technik zabezpieczenia społecznego. Jedną z tych technik jest ubezpieczenie społeczne, do którego – zgodnie z ustawą z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – należy zaliczyć ubezpieczenie emerytalne, ubezpieczenie rentowe, ubezpieczenie w razie choroby i macierzyństwa oraz ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. W przypadku prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego ustawodawca powinien stworzyć jednostce możliwość udziału w systemie emerytalnym opartym na zasadzie ubezpieczeń społecznych.

Wprowadzenie systemu ubezpieczeniowego stanowi podstawę dla uzasadnionych oczekiwań ubezpieczonego, związanych z uczestnictwem w tym systemie. Trybunał Konstytucyjny zwracał wielokrotnie uwagę, że ustawodawca posługując się techniką

ubezpieczenia społecznego, tworzy określone oczekiwania po stronie jednostki. 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. Wiążę 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 orzecznictwem 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. Zasada wzajemności uzasadnia ochronę zaufania ubezpieczonych w związku z określonym ryzykiem ubezpieczeniowym, związanym z utratą zdolności do pracy lub powstaniem nadmiernych kosztów utrzymania rodziny. Uzasadnione oczekiwania ubezpieczonego w przypadku ubezpieczenia emerytalnego dotyczą sytuacji, w której nie tylko osiągnął on określony wiek, ale również zaprzestał dotychczasowej działalności zawodowej. W tym kontekście możliwość pobierania świadczeń emerytalnych bez przerywania działalności zawodowej u dotychczasowego pracodawcy stanowi przywilej, który wykracza poza powszechnie przyjmowane pojęcie ubezpieczenia społecznego. Ubezpieczony musi liczyć się z tym, że ustawodawca, prowadząc określoną politykę społeczną, może ograniczyć zakres tego przywileju, kierując się interesem publicznym.

Na gruncie dotychczasowych przepisów, osoby objęte ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych mogły racjonalnie zakładać, że w razie zaprzestania działalności zawodowej w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego skorzystają ze swego prawa i ułożą swoje plany życiowe, uwzględniając dochody uzyskiwane z tytułu świadczeń emerytalnych. Zaskarżony przepis nie narusza tych usprawiedliwionych oczekiwań jednostki, związanych z realizacją konstytucyjnego prawa do emerytury.

Jednocześnie regulacje ustawowe nie mogły stanowić podstawy dla usprawiedliwionego oczekiwania, że osoby te będą miały zagwarantowane zatrudnienie po osiągnięciu wieku emerytalnego. Dotyczy to również osób mianowanych na stanowisko profesora zwyczajnego lub profesora nadzwyczajnego, a także pracowników mianowanych w jednostkach Polskiej Akademii Nauk, korzystających ze względnej ochrony stosunku prawnego do 70 roku życia. Jeżeli ustawodawca może wprowadzić regulację umożliwiającą rozwiązanie stosunku pracy z wymienionymi osobami, to tym bardziej może zmusić wymienione osoby do wyboru między kontynuacją zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy a pobieraniem emerytury.

Dla oceny konstytucyjności zaskarżonej regulacji istotne znaczenie ma również długość *vacatio legis*, umożliwiającej dostosowanie się do nowej sytuacji. Ustawa została ogłoszona w Dzienniku Ustaw z 11 lutego 2000 r., a kwestionowany przepis wszedł w życie 1 lipca 2004 r.

Przy stosowaniu zaskarżonego przepisu należy wziąć pod uwagę prawne możliwości rozwiązania stosunku pracy przez ubezpieczonego. Obowiązujące przepisy

prawne nie zawsze stwarzały możliwość jednostronnego rozwiązania stosunku pracy przez ubezpieczonego do dnia 30 czerwca 2000 r. W myśl przepisów ustawy o szkolnictwie wyższym nauczyciel akademicki może doprowadzić do rozwiązania stosunku pracy z końcem roku akademickiego przez oświadczenie pracownika o wypowiedzeniu, z zachowaniem trzymiesięcznego okresu wypowiedzenia. W praktyce koniec roku akademickiego wypada zawsze po 1 lipca i przypada najczęściej na 1 października. W konsekwencji warunek określony w zaskarżonym przepisie należy uznać za spełniony, jeżeli rozwiązanie stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą nastąpiło po dniu 1 lipca 2000 r. w najkrótszym prawnie dopuszczalnym terminie rozwiązania tego stosunku w drodze jednostronnego oświadczenia woli złożonego przez ubezpieczonego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, przy takim rozumieniu zaskarżonego przepisu, ustawodawca pozostawił wystarczająco długi czas na dostosowanie się do nowej regulacji i podjęcie przez zainteresowanych odpowiednich działań w tym celu.

5. Zdaniem jednego ze skarżących zaskarżony przepis narusza ponadto zakaz retroakcji prawa. Skarżący jednak nie wyjaśnia bliżej, na czym miałyby polegać retroakcja ustawy w tym przypadku.

Trybunał Konstytucyjny wyjaśniał, że „zasada niedziałania prawa wstecz jako dyrektywa skierowana pod adresem organów stanowiących prawo polega na tym, że nie należy stanowić norm prawnych, które nakazywałyby stosować nowo ustanowione normy prawne do zdarzeń (rozumianych *sensu largo*), które miały miejsce przed wejściem w życie nowo ustanowionych norm prawnych. W przypadku gdy ustawodawca nakazuje kwalifikować według norm nowych zdarzenia zaistniałe przed wejściem tych nowych norm w życie, mamy do czynienia z ustanowieniem norm z mocą wsteczną (z nadaniem nowym normom mocy wstecznej). Norma nie działa wstecz, jeżeli na jej podstawie należy dokonywać kwalifikacji zdarzeń, które wystąpiły po jej wejściu w życie” (orzeczenie z 28 maja 1986 r., sygn. U. 1/86, OTK w 1986 r., s. 46). Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada *lex retro non agit* nie ma charakteru absolutnego, ale dopuszcza odstępstwa, jeżeli przemawia za tym konieczność realizacji innej zasady konstytucyjnej, a jednocześnie realizacja tej zasady nie jest możliwa bez wstecznego działania prawa.

Zaskarżony przepis, w przyjętym przez Trybunał rozumieniu, ma zastosowanie do zdarzeń i zachowań podejmowanych po jego wejściu w życie i nie ma charakteru retroaktywnego. Nie ma zatem podstaw do stwierdzenia naruszenia zasady *lex retro non agit*.

6. Kolejny zarzut dotyczy naruszenia wolności wykonywania pracy. Konstytucja gwarantuje w art. 65 ust. 1 wolność wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Wszelkie ograniczenia tej wolności są dopuszczalne jedynie wtedy, gdy spełniają warunki określone w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Ograniczenia w zakresie korzystania z wolności zagwarantowanych w art. 65 ust. 1 mogą zatem być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności wyboru i wykonywania zawodu oraz wyboru miejsca pracy. Konstytucyjne prawa wolnościowe zakładają nie tylko wolność od nieuzasadnionych nakazów i zakazów prawnych, ograniczających swobodę jednostki, oraz wolność od nieuzasadnionego stosowania środków przymusu fizycznego, ale również wolność od innych nieuprawnionych form ingerencji w sferę prawnie chronionych dóbr jednostki, w celu

ograniczenia swobody kształtowania jej postępowania zgodnie z dokonaniem przez nią wyborem w określonej dziedzinie.

Zawieszenie wypłacania emerytury stanowi niewątpliwie instrument oddziaływania na zachowanie jednostki i zmusza do dokonania wyboru między pracą zawodową u dotychczasowego pracodawcy a pobieraniem emerytury, nie stanowi jednak formy ingerencji w wolność wykonywania zawodu i wyboru pracodawcy. Jednostka zachowuje możliwość kontynuowania pracy u dotychczasowego pracodawcy. Dotyczy to również byłych pracowników mianowanych Polskiej Akademii Nauk, którzy nabyli uprawnienia emerytalne i ubiegają się o ponowne zatrudnienie w tej instytucji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego zakwestionowana regulacja nie wkracza w zakres wolności zagwarantowanych w art. 65 ust. 1 Konstytucji.

7. W ocenie skarżących zaskarżone przepisy są sprzeczne z zasadą równości. Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości, należy przede wszystkim rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. Ustalenie to wymaga analizy celu i treści aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna.

Jeżeli prawodawca różnicuje podmioty prawa, które charakteryzują się wspólną cechą istotną, to wprowadza odstępstwo od zasady równości. Takie odstępstwo nie musi jednak oznaczać naruszenia art. 32 Konstytucji. Jest ono dopuszczalne, jeżeli zostały spełnione następujące warunki:

1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;

2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;

3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Ocena zgodności przepisów prawa z konstytucyjną zasadą równości nie może ograniczać się do rozważenia samego tylko różnicowania wprowadzonego kwestionowaną regulacją, ale wymaga rozważenia wszystkich istotnych elementów składających się na sytuację prawną różnicowanych podmiotów prawa. Należy wziąć pod uwagę wszystkie inne prawa i obowiązki podmiotów prawa o istotnym znaczeniu dla dziedziny, której badana regulacja dotyczy.

Jeden ze skarżących przedstawił zarzut, że zaskarżone przepisy prowadzą do nieuzasadnionego różnicowania emerytów w zależności od tego, czy rozwiązali stosunek pracy z dotychczasowym pracodawcą, czy też nie. Jak wspomniano wyżej, do ustawodawcy należy precyzyjnie określenie kryteriów nabycia i korzystania z prawa do emerytury. Ma on przy tym szeroki zakres swobody pod warunkiem poszanowania istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, wobec przedstawionej wyżej istoty konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, Konstytucja nie zawiera nakazu zagwarantowania świadczeń emerytalnych osobom kontynuującym działalność zawodową. W tym kontekście rozwiązanie stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą

stanowi cechę istotną, uzasadniającą efektywne korzystanie z prawa do świadczeń emerytalnych. Osoby, które postanowiły nie rozwiązywać stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą, nie mają wspólnej cechy istotnej z punktu widzenia realizacji prawa do emerytury.

W ocenie skarżących, zaskarżony przepis prowadzi do dyskryminacji nauczycieli akademickich. Należy w związku z tym zauważyć, że praca w charakterze nauczyciela akademickiego mianowanego na stanowisko profesora zwyczajnego lub nadzwyczajnego nie stanowi cechy istotnej uzasadniającej odmienne traktowanie tej kategorii zawodowej. Gwarancja względnej stabilności zatrudnienia do 70 roku życia, przywoływana przez skarżącego jako argument za zróżnicowaniem traktowania tej kategorii zawodowej, stanowi przywilej, który nie może być powoływany dla uzasadnienia dalszych przywilejów w postaci wyłączenia tej grupy z zakresu stosowania kwestionowanego przepisu.

W literaturze przedmiotu zwraca się zresztą uwagę, że dotychczasowe rozwiązania, umożliwiające pobieranie emerytury bez rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą, dotyczyły w praktyce tylko pewnych grup zawodowych, których przedstawiciele mogą kontynuować działalność zawodową w podeszłym wieku. W konsekwencji prowadziło to do faktycznego różnicowania ubezpieczonych na tych, którzy ze względu na specyfikę danego zawodu mogli kontynuować działalność zawodową i pobierać emeryturę, i tych, którzy z uwagi na specyfikę swojego zawodu nie mieli w praktyce takiej możliwości.

Należy podkreślić, że zasada równości przemawia za objęciem zakresem zakwestionowanego przepisu wszystkich ubezpieczonych bez względu na to, czy w dniu wejścia w życie zaskarżonego spełniali wszystkie przesłanki nabycia prawa do emerytury, czy też nie.

8. Jeden ze skarżących przedstawił zarzut naruszenia art. 70 ust. 5 Konstytucji, który gwarantuje autonomię szkół wyższych, oraz art. 73, który gwarantuje wolność twórczości artystycznej, badań naukowych oraz ogłaszania ich wyników, wolność nauczania, a także wolność korzystania z dóbr kultury.

Należy w związku z tym zauważyć, że autonomia szkół wyższych ma na celu stworzenie tym instytucjom warunków dla optymalnej realizacji ich zadań w zakresie prowadzenia badań naukowych oraz nauczania. Autonomia ta nie ma charakteru absolutnego, ale dopuszcza ingerencję państwa w interesie publicznym, w szczególności w sprawach niezwiązanych bezpośrednio z przedmiotem i metodami prowadzonych badań naukowych oraz treścią programów nauczania. Prawodawca konstytucyjny wyraźnie upoważnia ustawodawcę do ustanowienia granic tej autonomii, pozostawiając mu przy tym szeroki zakres swobody regulacyjnej. Zakres konstytucyjnej autonomii wyższych uczelni jest szerszy w przypadku uczelni prywatnych niż w przypadku uczelni publicznych, finansowanych ze środków publicznych i zobowiązanych do realizacji określonych przez prawo zadań publicznych. Organy władzy publicznej mogą w szczególności określać zasady polityki kadrowej wyższych uczelni publicznych. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego zaskarżony przepis nie dotyczy autonomii szkół wyższych i nie ogranicza ich swobody w podejmowaniu decyzji co do obsadzania stanowisk nauczycieli akademickich. Szkoły wyższe podejmują samodzielnie decyzje w sprawie ponownego zatrudnienia pracowników, którzy wypowiedzieli stosunek pracy, a w szczególności mogą ponownie zatrudnić osobę, która rozwiązała stosunek pracy z wyższą uczelnią, na stanowisku profesora zwyczajnego lub nadzwyczajnego. Zaskarżony przepis zwiększa zatem zakres swobody decyzyjnej szkół wyższych, umożliwiając im – w razie

wypowiedzenia przez ubezpieczonego stosunku pracy – podjęcie decyzji co dalszego zatrudnienia danej osoby, co zresztą przyznaje sam skarżący w swojej skardze.

Kwestionowana regulacja nie dotyka też w żaden sposób wolności prowadzenia badań naukowych i nauczania. Prawa wolnościowe zagwarantowane w art. 73 chronią jednostkę i inne podmioty prawa przed nieuzasadnioną ingerencją ze strony państwa w przedmiot i metody badań naukowych oraz w treść i metody nauczania, nie mogą natomiast stanowić podstawy do wyprowadzenia przez pracowników uczelni i instytucji naukowych jakichkolwiek roszczeń dotyczących ich statusu materialnego. Dotyczy to w szczególności roszczeń o zagwarantowanie stabilności zatrudnienia w szkołach wyższych oraz – tym bardziej – roszczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego. Nie podlega dyskusji, że konieczność wyboru przez tych pracowników między kontynuowaniem zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy a korzystaniem ze świadczeń emerytalnych nie narusza ani nie ogranicza ich wolności chronionej w art. 73 Konstytucji. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego zaskarżony przepis nie wkracza w materie normowane przez art. 70 ust. 5 i art. 73 Konstytucji, a w konsekwencji wymienione przepisy nie stanowią adekwatnej podstawy kontroli zakwestionowanych regulacji.

9. W ocenie jednego ze skarżących zakwestionowany przepis narusza godność osobistą profesorów mianowanych, zagwarantowaną w art. 30 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny pragnie w związku z tym przypomnieć, że ochrona godności człowieka znajduje swój wyraz w szczegółowych przepisach konstytucyjnych. Art. 30 nakazuje również ochronę podstawowych praw człowieka, które – z takich czy innych względów – nie zostały skonkretyzowane w szczegółowych przepisach konstytucyjnych (zob. wyrok z 25 lutego 2002 r., sygn. SK 29/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 5, s. 89). Zaskarżony przepis nie narusza szczegółowych norm konstytucyjnych, a jednocześnie brak jest podstaw do stwierdzenia naruszenia praw jednostki, które są zagwarantowane w szczegółowych przepisach konstytucyjnych, nie można zatem uznać zasadności zarzutu naruszenia art. 30 Konstytucji.

Z przedstawionych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.

Wobec stwierdzenia zgodności z Konstytucją zaskarżonego przepisu Trybunał uchylił postanowienie z 21 września 2004 r. o wstrzymaniu wykonania decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, albowiem przyczyny jego wydania ustały.