

107/9/A/2007

WYROK

z dnia 23 października 2007 r.

Sygn. akt P 10/07*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marian Grzybowski – przewodniczący

Zbigniew Cieślak

Maria Gintowt-Jankowicz

Wojciech Hermeliński

Marek Kotlinowski – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem sądu przedstawiającego pytanie prawne oraz Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 23 października 2007 r., pytania prawnego Sądu Okręgowego w Łodzi:

czy art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, ze zm.) w zakresie, w jakim wyklucza prawo do nabycia emerytury w obniżonym wieku emerytalnym przez mężczyznę, który osiągnął wiek 60 lat i – odpowiednio jak kobieta, która osiągnęła wiek 55 lat – posiada długoletni staż ubezpieczeniowy (tj. co najmniej 35-letni okres składkowy i nieskładkowy), jest zgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji,

o r z e k a:

I

Art. 29 ust. 1 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, z 2005 r. Nr 167, poz. 1397 i Nr 169, poz. 1412 i 1421, z 2006 r. Nr 104, poz. 708 i 711 i Nr 208, poz. 1534 oraz z 2007 r. Nr 17, poz. 95 i Nr 82, poz. 558) w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym mężczyźnie, który – odpowiednio jak kobieta, która nabywa to prawo po osiągnięciu wieku 55 lat i co najmniej 30-letniego okresu składkowego i nieskładkowego – osiągnął wiek 60 lat i co najmniej 35-letni okres składkowy i nieskładkowy, jest niezgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

II

* Sentencja została ogłoszona dnia 30 października 2007 r. w Dz. U. Nr 200, poz. 1445.

Przepis wymieniony w części I wyroku, w zakresie w nim wskazanym, traci moc obowiązującą z upływem 12 (dwunastu) miesięcy od dnia ogłoszenia wyroku w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

I

1. Postanowieniem z 15 lutego 2007 r., sygn. akt VIII U 2904/06, Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi (dalej: SO) zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego (dalej: TK) z następującym pytaniem prawnym: „Czy art. 29 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) w zakresie, w jakim wyklucza prawo do nabycia emerytury w obniżonym wieku emerytalnym przez mężczyznę, który osiągnął wiek 60 lat i – odpowiednio jak kobieta, która osiągnęła wiek 55 lat – posiada długoletni staż ubezpieczeniowy (tj. co najmniej 35-letni okres składkowy i nieskładkowy) – jest zgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z uwagi na ustanowione w tym przepisie różnicowanie sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn, przybierające charakter dyskryminacji ze względu na płeć?”.

Pytanie zostało sformułowane w związku z następującym stanem faktycznym. Marian Rojak, którego syn od urodzenia jest chory na zespół Downa, po śmierci żony opiekującej się do tej pory niepełnosprawnym dzieckiem, złożył 19 września 2006 r. wniosek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) o przyznanie wcześniejszej emerytury w związku z osiągnięciem wieku 60 lat, argumentując, że nie jest w stanie sprawować opieki nad chorym synem i jednocześnie pracować. Decyzją z 29 września 2006 r. ZUS odmówił M. Rojakowi przyznania wcześniejszej emerytury. W uzasadnieniu organ rentowy stwierdził w szczególności, że brak jest ku temu podstaw prawnych, bo w okresie obowiązywania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 148, ze zm.; dalej: rozporządzenie RM z 1989 r.) wnioskodawca nie sprawował stałej opieki nad chorym dzieckiem (z uwagi na fakt pozostawania w zatrudnieniu oraz pobierania przez żonę emerytury na podstawie wskazanego rozporządzenia). Nie można więc, w świetle art. 183 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i przy uwzględnieniu wyroku TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K. 18/99 (OTK ZU nr 2/2000, poz. 26), zastosować przepisów nieobowiązującego już rozporządzenia RM z 1989 r. z uwagi na niespełnienie przewidzianych w nim przesłanek nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu konieczności sprawowania stałej opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. 10 listopada 2006 r. M. Rojak odwołał się od tej decyzji do SO.

Mając na względzie żądanie wnioskodawcy przyznania prawa do wcześniejszej emerytury oraz uwzględniając treść regulującego tę kwestię art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, SO powziął wątpliwość co do zgodności tego przepisu z konstytucyjną zasadą równości wyrażoną w art. 32 Konstytucji oraz zasadą niedyskryminacji ze względu na płeć z art. 33 Konstytucji.

Uzasadniając swe wątpliwości, sąd przytoczył następujące argumenty.

Cechą charakterystyczną polskiego systemu emerytalnego jest różnicowanie przesłanek nabywania uprawnień do emerytury. W szczególności dyferencjacji podlega wiek, po osiągnięciu którego można przejść na emeryturę. W związku z tym w polskim prawie emerytalnym występuje kilka rodzajów emerytur. Jedną z nich jest emerytura

wcześniejsza, przewidziana w art. 29 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w stosunku do ubezpieczonych urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., którzy nie osiągnęli jeszcze powszechnego wieku emerytalnego. Ustęp pierwszy tego przepisu wskazuje niektóre kryteria, jakie muszą spełnić ubezpieczeni, aby skorzystać z tego uprawnienia. Kobieta może przejść na wcześniejszą emeryturę po osiągnięciu wieku 55 lat, jeżeli ma co najmniej 30-letni okres składkowy i nieskładkowy albo jeżeli ma co najmniej 20-letni okres składkowy i nieskładkowy oraz została uznana za całkowicie niezdolną do pracy, zaś mężczyzna – po osiągnięciu wieku 60 lat, jeżeli ma co najmniej 25-letni okres składkowy i nieskładkowy oraz został uznany za całkowicie niezdolnego do pracy. Zdaniem SO, wyłączenie przez ustawodawcę z kręgu osób uprawnionych do wcześniejszej emerytury 60-letnich mężczyzn, legitymujących się, tak jak kobiety, odpowiednio długim stażem ubezpieczeniowym (tj. co najmniej 5 lat dłuższym od 30-letniego stażu wymaganego od kobiet na podstawie zakwestionowanego przepisu) stanowi regulację niepełną, naruszającą zasadę równości i zakaz dyskryminacji ze względu na płeć.

Powołując się na dotychczasowe orzecznictwo TK dotyczące zasad równości i równouprawnienia kobiet i mężczyzn oraz warunków dopuszczających odstępstwa od tych zasad, SO uznał, że nie można wskazać żadnych uzasadnionych argumentów usprawiedliwiających różnicowanie traktowania w zakresie prawa do wcześniejszej emerytury kobiet i mężczyzn w grupie osób mających odpowiednio długi staż ubezpieczeniowy. SO, przywołując stosowne stanowisko TK, aprobuje pogląd, że zgodne z Konstytucją jest tak zwane uprzywilejowanie wyrównawcze, mające na celu zmniejszenie nierówności faktycznie występujących w życiu społecznym między kobietami i mężczyznami, jednak w wypadku zakwestionowanej regulacji nie można wskazać takich biologicznych i społecznych różnic, które uzasadniają odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn, mających odpowiednio długi staż ubezpieczeniowy z punktu widzenia ich uprawnień do wcześniejszej emerytury.

W opinii pytającego sądu, różnicowanie to nie jest również podyktowane względami interesu publicznego, zwłaszcza zawartą w przepisach prawa emerytalnego zasadą wcześniejszego przechodzenia kobiet na emeryturę. Co więcej, wyłączenie z prawa do wcześniejszej emerytury mężczyzn mających tak długi (co najmniej 35-letni) staż ubezpieczeniowy jest sprzeczne z zasadą wzajemności, wiążącą prawo do świadczeń emerytalnych z udziałem świadczeniobiorcy w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego, i prowadzi do dyskryminacji mężczyzn w stosunku do legitymujących się o 5 lat krótszym stażem ubezpieczeniowym kobiet.

SO zarzuca ustawodawcy błędne założenie, że w zakwestionowanej regulacji zachodzi uprzywilejowanie wyrównawcze kobiet, podyktowane ich obowiązkiem opieki i wychowania dzieci, kosztem własnej pracy zarobkowej. Zdaniem sądu, to swoiste domniemanie ustawodawcy, oparte na tradycyjnym modelu rodziny, pozostaje w sprzeczności z przepisami polskiego prawa rodzinnego (a także prawa pracy), gwarantującymi równy rozkład obowiązków między rodzicami w zakresie wykonywania władzy rodzicielskiej oraz swobodę decydowania, które z rodziców będzie sprawowało opiekę nad dzieckiem.

Nie mniej istotnym argumentem, zdaniem SO, przemawiającym za niekonstytucyjnością różnicowania ustanowionego w art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, są wymogi, jakie stawia Polsce wiążące ją prawo Unii Europejskiej. Prawo wspólnotowe pozostawia państwom członkowskim swobodę organizacji systemów zabezpieczenia społecznego, jednak przy korzystaniu z tej swobody państwa muszą przestrzegać prawa wspólnotowego. Podstawowe znaczenie ma w tym zakresie wyrażony w wielu aktach prawa wspólnotowego zakaz jakiegokolwiek dyskryminacji ze względu na płeć, szczególnie jeśli chodzi o stosowanie systemów emerytalnych i warunki objęcia nimi

czy obowiązek opłacania i obliczania wysokości składek. Nie stanowi więc naruszenia prawa wspólnotowego obniżenie granicy wieku i stażu ubezpieczeniowego kobiet w stosunku do mężczyzn, ale już wykluczenie tych ostatnich (pomimo legitymowania się wyższym w stosunku do kobiet o 5 lat wiekiem i stażem ubezpieczeniowym) z prawa do wcześniejszej emerytury na zasadach przewidzianych dla kobiet narusza zasadę równego traktowania.

Uzasadniając spełnienie przesłanki relewantności pytania prawnego skierowanego do TK, SO podnosi, że na gruncie obowiązujących przepisów emerytalnych nie istnieje możliwość przyznania wnioskodawcy prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem specjalnej troski. Umożliwi to jedynie orzeczenie TK o niekonstytucyjności art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w zakresie wskazanym w pytaniu prawnym, dlatego też odpowiedź TK ma decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed sądem.

2. W piśmie z 30 lipca 2007 r. stanowisko w sprawie – na żądanie TK wskazania motywów, którymi kierował się ustawodawca, różnicując przesłanki przejścia na wcześniejszą emeryturę kobiet i mężczyzn – zajęło Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej.

Ministerstwo podziela powszechny pogląd, że skutkiem stosowania w prawie ubezpieczeń społecznych kryterium płci jest zróżnicowanie prawa do emerytury kobiet i mężczyzn. Uzasadnione jest to specyficznymi różnicami między kobietami i mężczyznami. Reformując system emerytalno-rentowy, ustawodawca dążył między innymi do stopniowej likwidacji niektórych przywilejów, w tym prawa do wcześniejszej emerytury. Niezmienione zasady przechodzenia na wcześniejszą emeryturę zostały zachowane wobec osób, które w dniu wejścia w życie ustawy o emeryturach i rentach z FUS miały ukończony 50 rok życia. Są one w zasadzie powtórzeniem warunków sformułowanych w poprzednio obowiązującej ustawie z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Rozszerzenie katalogu w wyniku przyjęcia rozwiązania proponowanego przez SO w Łodzi byłoby sprzeczne z intencją ustawodawcy.

3. W piśmie z 28 sierpnia 2007 r. Prezes Rady Ministrów zajął stanowisko, że ewentualne orzeczenie o niezgodności zakwestionowanych w pytaniu prawnym przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS wywoła skutki finansowe nieprzewidziane w ustawie budżetowej na 2007 r. Jednocześnie nie jest możliwe oszacowanie tych skutków ze względu na brak danych, na podstawie których można byłoby ustalić wysokość wypłat dodatkowych świadczeń przez ZUS.

4. Prokurator Generalnym w piśmie z 11 września 2007 r. zajął stanowisko, że przepis będący przedmiotem pytania prawnego jest niezgodny z art. 32 i art. 33 Konstytucji.

Prokurator wskazał, że adresatami zakwestionowanej normy są pracownicy, którym brakuje nie więcej niż pięć lat do osiągnięcia wieku emerytalnego, mający odpowiednio długi okres ubezpieczeniowy. Dowodził, że jest to wspólna cecha relewantna ze względu na treść i cel regulacji, czyli uzyskanie prawa do emerytury. Powołując się na orzecznictwo TK dotyczące zasady równości, argumentował, że zróżnicowanie sytuacji prawnej adresatów danej regulacji musi znajdować oparcie w odrębnościach charakterystyki (prawnej lub faktycznej) poszczególnych kategorii podmiotów, ewentualnie, przy braku takich odrębności, musi uwzględniać inne wartości konstytucyjne. W niniejszej sprawie, zdaniem Prokuratora, nie ma żadnego racjonalnego uzasadnienia (szczególnie nie są nim różnice biologiczne i społeczne między kobietami i mężczyznami)

usprawiedliwiającego zróżnicowanie przez ustawodawcę przesłanek przejścia na wcześniejszą emeryturę w ten sposób, że kobieta, po osiągnięciu odpowiedniego wieku i wykazaniu co najmniej 30 lat stażu ubezpieczeniowego, nabywa prawo do wcześniejszej emerytury, natomiast mężczyzna, który osiąga wymagany wiek i odpowiednio długi staż ubezpieczeniowy, nie nabywa prawa do wcześniejszej emerytury. Jediną możliwością stworzoną dla niego przez ustawodawcę jest wykazanie całkowitej niezdolności do pracy. Ten warunek, jako alternatywa dla wymogu osiągnięcia 30-letniego okresu składkowego i nieskładkowego, przewidziany jest również dla kobiet, które mogą przejść na wcześniejszą emeryturę także wówczas, gdy osiągnęły 20-letni staż ubezpieczeniowy oraz legitymują się orzeczeniem o całkowitej niezdolności do pracy. W ocenie Prokuratora, można się zgodzić ze zróżnicowaniem wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, znajduje ono bowiem uzasadnienie w różnicach biologicznych i społecznych między kobietą i mężczyzną. Natomiast zróżnicowanie zawarte w zakwestionowanym przepisie nie znajduje żadnego uzasadnienia i stanowi dyskryminację mężczyzn w stosunku do kobiet, narusza więc, oprócz zasady równości, także art. 33 Konstytucji.

5. Pismem z 2 października 2007 r. Marszałek Sejmu zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego na podstawie art. 60 ust. 6 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.) o odroczenie terminu rozprawy z uwagi na kalendarz wyborczy, przewidujący wybory do Sejmu RP na 21 października 2007 r., a pierwsze posiedzenie Sejmu VI kadencji na 5 listopada 2007 r.

II

Na rozprawę 23 października 2007 r. stawili się umocowani przedstawiciele sądu zadającego pytanie prawne i Prokuratora Generalnego.

Trybunał Konstytucyjny rozpoczął rozprawę od rozpatrzenia wniosku Marszałka Sejmu, przedstawionego w piśmie z 2 października 2007 r., o odroczenie terminu rozprawy z uwagi na kalendarz wyborczy. Uczestnicy postępowania w ustnie wyrażonych stanowiskach negatywnie ustosunkowali się do wniosku, argumentując, że Sejm miał wystarczająco dużo czasu na zajęcie stanowiska w sprawie, biorąc pod uwagę sekwencję czasową i bieg sprawy po jej wpłynięciu do TK. Przewodniczący składu ogłosił przerwę w celu ustosunkowania się do wniosku Marszałka Sejmu.

Po naradzie Trybunał postanowił nie uwzględnić wniosku Marszałka o odroczenie terminu rozprawy. W uzasadnieniu przewodniczący składu orzekającego podkreślił w szczególności, że niniejsza sprawa wpłynęła do Trybunału 12 marca 2007 r. O wpłynięciu pytania prawnego prezes Trybunału poinformował Sejm RP 15 marca 2007 r. (doręczono 16 marca) z prośbą o zajęcie stanowiska w sprawie w ciągu 60 dni. Termin ten bezskutecznie upłynął 15 maja 2007 r. Z tego względu oraz z uwagi na znaczenie społeczne sprawy Trybunał postanowił nie odraczać terminu rozprawy.

Uczestnicy postępowania podtrzymali pisemne stanowiska przedstawione w pismach procesowych.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zagadnieniem wstępnym w niniejszej sprawie jest ustalenie przez Trybunał Konstytucyjny (dalej: TK), czy pytanie prawne Sądu Okręgowego w Łodzi (dalej: SO) spełnia wymogi sformułowane w Konstytucji i ustawie z dnia 1 sierpnia 1997 r. o

Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Pozytywne rozstrzygnięcie tej kwestii implikuje obowiązek TK merytorycznego rozpatrzenia danego pytania prawnego. W wypadku stwierdzenia braku którejkolwiek z przesłanek dopuszczalności przedstawienia pytania prawnego, TK umarza postępowanie, bez względu na jego stadium (art. 39 ust. 1 i 2 ustawy o TK).

1.1. Podstawowe warunki, od których spełnienia TK uzależnia wydanie wyroku zawierającego odpowiedź na pytanie prawne, zawarte są w art. 193 Konstytucji oraz art. 3 i art. 32 ust. 3 ustawy o TK. Po pierwsze, musi zostać spełniona przesłanka podmiotowa, według której pytanie prawne może przedstawić „każdy sąd”. Po drugie, przedmiotem pytania może być tylko kwestia zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą (przesłanka przedmiotowa). I wreszcie – sąd może przedstawić pytanie prawne jedynie wówczas, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie konkretnej sprawy toczącej się przed tym sądem (zob. postanowienia: z 13 grudnia 2000 r., sygn. P. 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 302, z 27 kwietnia 2004 r., sygn. P 16/03, OTK ZU nr 4/A/2000, poz. 36, a także: A. Wasilewski, *Przedstawianie pytań prawnych Trybunałowi Konstytucyjnemu przez sądy (art. 193 Konstytucji RP)*, „Państwo i Prawo” 1999, z. 8). Ta ostatnia przesłanka – funkcjonalna, określana również jako wymóg relewantności – najpełniej oddaje specyfikę procedury rozpoznawania pytań prawnych jako procedury konkretnej kontroli konstytucyjności prawa. Pytanie prawne bowiem – podobnie jak skarga konstytucyjna – ma związek z ochroną praw jednostki, ponieważ może być podniesione tylko na tle konkretnej sprawy dotyczącej jednostki (zob. postanowienie z 10 października 2000 r., sygn. P. 10/00, OTK ZU nr 6/A/2000, poz. 195, a także: Z. Czeszejko-Sochacki, L. Garlicki, J. Trzeciński, *Komentarz do ustawy o Trybunale Konstytucyjnym*, Warszawa 1999, s. 153). Nie może więc ono dotyczyć jakiegokolwiek zagadnienia – nie jest dopuszczalne inicjowanie za pomocą pytań prawnych kontroli generalno-abstrakcyjnej (por. postanowienie z 19 listopada 1996 r., sygn. P. 3/96, OTK ZU nr 6/1996, poz. 56). Wprawdzie TK, bez względu na podstawę wszczęcia postępowania, przeprowadza zawsze kontrolę abstrakcyjną zakwestionowanego przepisu, jednak zakres rozstrzygnięcia Trybunału w postępowaniu zainicjowanym pytaniem prawnym ograniczony jest znaczeniem odpowiedzi na to pytanie dla rozstrzygnięcia sprawy toczącej się przed pytającym sądem (zob. wyrok z 14 czerwca 2000 r., sygn. P. 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138).

W niniejszej sprawie dwie pierwsze przesłanki nie budzą wątpliwości: pytanie pochodzi od sądu i dotyczy zgodności z Konstytucją przepisów rangi ustawowej. Wątpliwości mogą dotyczyć jedynie trzeciej przesłanki – funkcjonalnej. Toteż Trybunał najpierw rozważy, czy merytoryczne rozpatrzenie pytania prawnego SO w Łodzi jest niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy zawisłej przed tym sądem.

1.2. Przedmiotem pytania prawnego może być tylko taki przepis, którego eliminacja z porządku prawnego przez TK wywrze wpływ na treść rozstrzygnięcia sprawy, w której przedstawiono pytanie prawne. Innymi słowy, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy jest możliwe bez uruchamiania instytucji pytań prawnych, należy uznać, że brak jest przesłanki relewantności.

Analiza pytania prawnego i stanu faktycznego sprawy zawisłej przed SO w Łodzi prowadzi do wniosku, że w niniejszej sprawie został spełniony wymóg relewantności pytania prawnego. Sprawa zawisła przed pytającym sądem jest sprawą z zakresu ubezpieczeń społecznych. Wnioskodawca ubiegał się o przyznanie prawa do wcześniejszej emerytury ze względu na konieczność opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) wydał decyzję odmowną ze względu na brak – na

gruncie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) – podstaw do przyznania wnioskodawcy wcześniejszej emerytury z tego tytułu. Przepisem statuującym przesłanki przejścia na wcześniejszą emeryturę jest art. 29 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Na gruncie obowiązujących przepisów emerytalnych nie ma podstaw prawnych do przyznania wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem. Dla wnioskodawcy, który ukończył 60 lat i ma ponadczterdziestoletni staż ubezpieczeniowy, jedyną możliwością zmiany zaskarżonej decyzji ZUS i uzyskania prawa do wcześniejszej emerytury jest orzeczenie przez TK, że pominięcie przez ustawodawcę w treści art. 29 ust. 1 60-letnich mężczyzn, którzy osiągnęli długoletni (co najmniej 35-letni) staż ubezpieczeniowy, nosi cechy dyskryminacji mężczyzn w stosunku do kobiet, które – po osiągnięciu wieku 55 lat oraz długoletniego stażu ubezpieczeniowego w wysokości 30 lat – mają możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę.

1.3. Kolejnym zagadnieniem proceduralnym, od którego zależy dopuszczalność merytorycznego rozpatrzenia sprawy przez TK, jest kwestia, czy w sprawie P 10/07 mamy do czynienia z zaniechaniem legislacyjnym czy z regulacją niepełną. TK nie ma bowiem kompetencji do kontroli zaniechań ustawodawczych, polegających na „niewydaniu aktu ustawodawczego, choćby obowiązek jego wydania wynikał z norm konstytucyjnych” (orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., sygn. K. 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52; por. także przykładowo wyrok z 8 listopada 2005 r., SK 25/02, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 112). W niniejszej sprawie mamy jednak do czynienia z sytuacją, w której ustawodawca, regulując przesłanki przejścia na wcześniejszą emeryturę, zdecydował przyznać to prawo kobietom po osiągnięciu odpowiedniego wieku i długiego stażu ubezpieczeniowego, a pominął w tym zakresie mężczyzn, również legitymujących się wiekiem i odpowiednio długim okresem ubezpieczeniowym. W orzecznictwie TK dominuje pogląd dopuszczający zaskarżenie pominięcia ustawodawcy w zakresie materii przez niego wybranej do regulacji, zwłaszcza jeśli pojawiają się wątpliwości, czy pominięcie nie zostało dokonane w sposób arbitralny, z naruszeniem zasad konstytucyjnych, między innymi zasady równości (por. powołany wyżej wyrok w sprawie o sygn. SK 25/02). TK w obecnym składzie kontynuuje w tej kwestii dotychczasową linię orzeczniczą.

2. Przedmiotem pytania prawnego SO w Łodzi jest art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w zakresie, w jakim wyklucza prawo do nabycia emerytury w obniżonym wieku emerytalnym przez mężczyznę, który osiągnął wiek 60 lat i – tak jak kobieta, która osiągnęła wiek 55 lat – ma długoletni staż ubezpieczeniowy (tj. odpowiednio co najmniej 35-letni okres składkowy i nieskładkowy). Tak ustanowione zróżnicowanie jest, w ocenie sądu, naruszeniem zasady równości (art. 32 Konstytucji) i zasady równouprawnienia kobiet i mężczyzn (art. 33 Konstytucji).

Dla przybliżenia materii będącej obszarem zainteresowania w niniejszej sprawie, TK uznaje za celowe szersze powołanie art. 29 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, określającego warunki, jakie muszą spełniać ubezpieczeni urodzeni przed 1 stycznia 1949 r., którzy nie osiągnęli powszechnego wieku emerytalnego (wynoszącego 60 lat dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn), aby przejść na wcześniejszą emeryturę. Zostały one ustalone odrębnie dla kobiet i mężczyzn. Kobieta może nabyć prawo do wcześniejszej emerytury, jeżeli: 1) osiągnęła 55 rok życia i ma co najmniej 30-letni okres składkowy i nieskładkowy albo 2) osiągnęła 55 rok życia, ma co najmniej 20-letni okres składkowy i nieskładkowy i została uznana za całkowicie niezdolną do pracy (art. 29 ust. 1 pkt 1). Mężczyzna zaś nabywa prawo do tego świadczenia tylko wówczas, gdy ukończył 60 rok życia, ma co

najmniej 25-letni okres składkowy i nieskładkowy i został uznany za całkowicie niezdolnego do pracy (art. 29 ust. 1 pkt 2). Ustęp 2 stanowi, że wcześniejsza emerytura przysługuje ubezpieczonym, którzy: ostatnio, przed zgłoszeniem wniosku o emeryturę, byli pracownikami (pkt 1) oraz w okresie ostatnich 24 miesięcy podlegania ubezpieczeniu społecznemu lub ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym pozostawali w stosunku pracy co najmniej przez 6 miesięcy, chyba że w dniu zgłoszenia wniosku o emeryturę są uprawnieni do renty z tytułu niezdolności do pracy (pkt 2). Z tych wymogów zwolnieni są ubezpieczeni, którzy przez cały wymagany okres wskazany w art. 29 ust. 1 pkt 1 i 2 podlegali ubezpieczeniu społecznemu lub ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu pozostawania w stosunku pracy (ust. 3). Wątpliwości SO dotyczą, jak zostało wskazane wyżej, konstytucyjności ustępu pierwszego artykułu 29 w zakresie wskazanym w pytaniu prawnym.

Art. 29 omawianej ustawy był już przedmiotem zainteresowania Trybunału. W sprawie z wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich o sygn. K. 1/00 TK dokonał oceny konstytucyjności art. 29 i art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, uznając, że wskazane przepisy w części, w jakiej nie przewidują prawa do wcześniejszej emerytury dla ubezpieczonych, którzy przed zgłoszeniem wniosku o emeryturę objęci byli ubezpieczeniami społecznymi z innego tytułu niż stosunek pracy, nie naruszają art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji (zob. wyrok z 12 września 2000 r., sygn. K. 1/00, OTK ZU nr 6/2000, poz. 185).

3. Trybunał w niniejszym składzie chce podkreślić, że w pełni aprobejuje dotychczasową linię orzeczniczą dotyczącą oceny zamierzeń ustawodawcy przy reformie systemu emerytalnego. Reforma znajduje oparcie w wartościach i normach konstytucyjnych, a zakładane przez nią cele (między innymi ujednoczenie wieku emerytalnego) nadają jej charakter racjonalnie uzasadniony, według wyraźnie ustalonych kryteriów.

Niniejsza sprawa nie dotyczy jednak reguł zreformowanego systemu emerytalnego. Zakwestionowany przepis odnosi się do sytuacji osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., a więc tej grupy, która nie została objęta nowymi zasadami przechodzenia na emeryturę. Nie można więc dokonywać oceny ich sytuacji wyłącznie przez pryzmat zmian dokonanych w systemie zabezpieczenia społecznego. Prawo do wcześniejszej emerytury dla tych osób ukształtowane zostało jeszcze pod rządami ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym). Odpowiednikiem art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS był art. 27 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym. Przesłanki przejścia na wcześniejszą emeryturę były identyczne. Kobieta mogła skorzystać z tego prawa po osiągnięciu wieku 55 lat, jeżeli miała 30-letni okres zatrudnienia albo jeżeli miała 20-letni okres zatrudnienia i zaliczona została do I lub II grupy inwalidów, mężczyzna zaś – po osiągnięciu wieku 60 lat, jeżeli miał 25-letni okres zatrudnienia i zaliczony został do I lub II grupy inwalidów. Problem podniesiony w pytaniu prawnym wymaga zbadania treści prawa do wcześniejszej emerytury dla osób urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., a ściślej: wymagań sformułowanych przez ustawodawcę w art. 29 ust. 1 w odniesieniu do kobiet i mężczyzn, niezbędnych do nabycia tego uprawnienia, które, w ocenie pytającego sądu, ze względu na zróżnicowanie kobiet i mężczyzn mających wspólną cechę w postaci długoletniego stażu ubezpieczeniowego, noszą znamiona nieuzasadnionej dyskryminacji mężczyzn względem kobiet.

4. Prawo do zabezpieczenia społecznego zagwarantowane jest w art. 67 Konstytucji. Należy podkreślić, że pomimo konstytucyjnych gwarancji, treść i formy tego

prawa określa ustawa. Konsekwencje przyjętej przez ustrojodawcę konstrukcji zawarte są w licznych wypowiedziach TK. W wyroku z 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99 (OTK ZU nr 4/2000, poz. 107), Trybunał podkreślił, że „demokratycznemu ustawodawcy przysługuje znaczna swoboda oceny w poszukiwaniu odpowiednich rozwiązań prawnych, które w sposób optymalny balansowałyby wszystkie wskazane wyżej wyznaczniki właściwej realizacji prawa podmiotowego o charakterze socjalnym”, a „z konstytucyjnych gwarancji praw socjalnych nie wynika bezwzględny zakaz takiego racjonalizowania systemu świadczeń, który wiązałby się z ograniczaniem zakresu podmiotowego, wprowadzeniem bardziej restrykcyjnych warunków ich otrzymywania lub zmniejszeniem wysokości”. Swoboda ustawodawcy nie jest nieograniczona; jest on „skrepowany wyznacznikami konstytucyjnymi o charakterze pozytywnym i negatywnym” (SK 22/99). Nie oznacza ona dowolności w tworzeniu prawa i obwarowane jest wymogiem rzetelnego i wiarygodnego uzasadniania przez władzę publiczną wszelkiej ingerencji w prawa i wolności jednostek.

TK nie ma kompetencji do oceny celowości i zasadności rozstrzygnięć przyjętych przez ustawodawcę w zakresie treści i formy prawa do zabezpieczenia społecznego. Tylko naruszenie Konstytucji uzasadnia interwencję Trybunału. „Nie oznacza to jednak (...) – jak podkreślił TK w sprawie o sygn. SK 22/99 (OTK ZU nr 4/2000, poz. 107) – (...) że ustrojodawca pozostawił to całkowicie uznaniu ustawodawcy zwykłego i że Trybunał Konstytucyjny nie jest władny kontrolować, czy ustawodawca nie przekroczył wynikających z konstytucji ograniczeń przysługującego mu władztwa do kształtowania systemu świadczeń emerytalno-rentowych”. Rozwiązania przyjmowane przez ustawodawcę wymagają wiarygodnego i rzetelnego uzasadnienia, a interes publiczny, dla którego dokonywana jest ingerencja w prawa i wolności jednostek, musi być wyraźnie wskazany. W tej kwestii orzecznictwo TK zbieżne jest z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (zob. m.in. wyroki ETPCz przeciwko Francji w sprawach: Lecparpentier, 67847/01 z 14 lutego 2006 r., Cabourdin, 60796/00 z 11 kwietnia 2006 r., Vezon, 66018/01 z 18 kwietnia 2006 r., Saint-Adam i Millot, 72038/01 z 2 maja 2006 r.).

Przy ocenie regulacji dotyczących prawa do zabezpieczenia społecznego szczególną rolę odgrywają zasady sprawiedliwości społecznej i równości (por. powołany wyrok o sygn. SK 22/99). W niniejszej sprawie jako wzorzec kontroli sąd zadający pytanie prawne powołuje także zakaz dyskryminacji ze względu na płeć zawarty w art. 33 Konstytucji. W pierwszej kolejności należy więc zbadać, czy art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS prowadzi do nieuzasadnionego zróżnicowania traktowania kobiet i mężczyzn w zakresie prawa do wcześniejszej emerytury, a następnie, czy zróżnicowanie to nosi znamiona dyskryminacji mężczyzn w stosunku do kobiet.

5. Zasada równości oznacza, że wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (zob. wyrok TK z 5 listopada 1997 r., sygn. K. 22/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 41). 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 zróżnicowania; 3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

Podstawowe znaczenie dla rozważania zasady równości ma zatem w pierwszym rzędzie ustalenie „cechy istotnej”, która przesądza o uznaniu porównywanych podmiotów za podobne lub odmienne. Uznanie podobieństwa pozwala na podjęcie badania, czy podmioty podobne są traktowane podobnie przez przepisy prawa. Dopiero zaś stwierdzenie, że prawo nie traktuje podmiotów podobnych w sposób podobny (a więc wprowadza zróżnicowanie), prowadzi do postawienia pytania, czy takie zróżnicowanie jest dopuszczalne w świetle zasady równości.

5.1. Osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r. stanowią grupę, która jako pierwsza nabyła prawo do emerytury na podstawie nowej ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Nie mogą one jednak przystępować do otwartych funduszy emerytalnych i emeryturę nabywają na dotychczasowych zasadach (nieco zmodyfikowanych), nie są więc beneficjentami zreformowanego systemu. Jako rekompensatę ustawodawca zachował dla tych osób nieograniczone w czasie uprawnienie do wcześniejszego uzyskania emerytury. W zreformowanym systemie wysokość świadczenia zależy wyłącznie od sumy zgromadzonych na koncie ubezpieczonego w ZUS składek ubezpieczeniowych oraz wieku, w którym przechodzi on na emeryturę, toteż wcześniejsze przejście na emeryturę będzie miało niekorzystny wpływ na wysokość świadczenia (dotyczy to kobiet, które osiągają wiek emerytalny 5 lat wcześniej niż mężczyźni). Nie można jednak odnieść tego do sytuacji osób najstarszych (obecnie osoby urodzone przed 1 stycznia 1949 r. mają 59 lat i więcej), nieobjętych nowymi regułami, dla których wcześniejsza emerytura jest szczególnym uprawnieniem; w pewnych okolicznościach życiowych (przykładowo niezdolność do pracy własna lub członka rodziny, wielodzietność, długoletni staż pracy) staje się jedyną możliwością dalszej egzystencji. Zróżnicowanie traktowania mężczyzn i kobiet urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. pod względem możliwości skorzystania z tego prawa (przy zachowaniu różnic wynikających z uprzywilejowania wyrównawczego kobiet) jest niczym nieuzasadnionym pominięciem ustawodawczym o cechach dyskryminujących. Cechą istotną, świadczącą o podobieństwie porównywanych podmiotów, jest długi staż ubezpieczeniowy. Art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS przyznaje kobiecie możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę, jeżeli osiągnęła wiek 55 lat oraz co najmniej 30-letni staż ubezpieczeniowy. Natomiast w odniesieniu do mężczyzny, który osiągnął wiek 60 lat i ma odpowiednio długi staż ubezpieczeniowy – to jest o co najmniej pięć lat dłuższy od stażu wymaganego od kobiet – przepisy nie przewidują takiej możliwości. Skoro ustawodawca zdecydował o takiej dyferencjacji przesłanek przejścia na wcześniejszą emeryturę, to musiał to uczynić przy uwzględnieniu wymagań konstytucyjnych, między innymi respektując zasadę równości i zakaz dyskryminacji ze względu na płeć. Zdaniem TK, jeśli chodzi o cel i zakres regulacji zawartej w art. 29 ust. 1 pkt 1 i 2, ustawodawca, wykluczając możliwość zastosowania takich samych przesłanek przejścia na wcześniejszą emeryturę kobiet i mężczyzn urodzonych przed 1 stycznia 1949 r., dopuścił się odmiennego potraktowania podmiotów charakteryzujących się wspólną cechą istotną. Jednocześnie, w ocenie TK, nie jest możliwe wskazanie argumentów usprawiedliwiających zróżnicowanie traktowania w zakresie uprawnień emerytalnych kobiet i mężczyzn mających odpowiednio długi staż ubezpieczeniowy. TK w obecnym składzie jeszcze raz wyraźnie podkreśla, że w pełni respektuje tak zwane uprzywilejowanie wyrównawcze, w ramach którego przepisy ustalają dla kobiet inną granicę zarówno wieku, jak i stażu emerytalnego (o pięć lat mniej niż dla mężczyzn). Nie można jednak mężczyzn i kobiet traktować jak grupy na tyle odrębnej, by wyłączyć wobec nich ogólną zasadę, że podobne podmioty prawa muszą być przez prawo traktowane w sposób równy. Zróżnicowanie zaś dopuszczalne jest tylko wówczas, gdy przemawiają za tym istotne

argumenty konstytucyjne (por. przykładowo wyrok TK z 29 września 1997 r., sygn. K. 15/97, OTK ZU 3-4/1997, poz. 37).

Oceniając zróżnicowanie dokonane przez ustawodawcę w art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, trudno znaleźć racjonalne argumenty usprawiedliwiające odmienne traktowanie kobiet i mężczyzn urodzonych przed 1 stycznia 1949 r. i mających odpowiednio długi staż ubezpieczeniowy przy określeniu przesłanek nabycia prawa do przejścia na wcześniejszą emeryturę. Zgodnie z orzecznictwem TK, „jednym z ważnych kryteriów oceny jest pytanie o rolę danego unormowania dla eliminacji faktycznie występujących nierówności między kobietami a mężczyznami w życiu społecznym” (K. 15/97). W kontekście analizowanych przepisów brak jest przekonujących przesłanek uznania, że różnice biologiczne i społeczne między kobietami i mężczyznami uzasadniają zróżnicowanie wprowadzone przez zakwestionowaną regulację. Jak stwierdził TK w powołanym już wyroku o sygn. K. 15/97, przywileje kobiet też mogą naruszyć zasadę równości (zob. także wyrok ETS z 17 października 1995 r. w sprawie E. Kalanke v. Wolne Hanzeatyckie Miasto Brema, C-450/93, ECR, 1995, I-3051). Punktem wyjścia do oceny takiej sytuacji jest nakaz zapewnienia kobietom równouprawnienia i dopiero na tym tle można rozważać, czy zróżnicowanie sytuacji prawnej mężczyzn i kobiet nie stanowi dyskryminacji mężczyzn w kontekście konstytucyjnej zasady równości. Art. 29 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, określając przesłanki przejścia na wcześniejszą emeryturę, respektuje uprzywilejowanie wyrównawcze kobiet. Przechodzą one na wcześniejszą emeryturę pięć lat wcześniej niż mężczyźni, mając staż ubezpieczeniowy o pięć lat krótszy niż mężczyźni. Te przesłanki – co zostało już niejednokrotnie podkreślone – nie wzbudzają konstytucyjnych wątpliwości, bo zapewniają kobiecie równouprawnienie. Natomiast rozwiązanie przyznające kobietom dodatkową możliwość przejścia na wcześniejszą emeryturę – przy jednoczesnym wyłączeniu z tego przywileju 60-letnich mężczyzn mających długoletni staż ubezpieczeniowy – stanowi wyraz nadmiernego ich uprzywilejowania, prowadzącego do dyskryminacji mężczyzn.

5.2. Nie można ponadto uzasadniać tego przywileju szczególną rolą kobiety jako matki opiekującej się dziećmi i zajmującej się ich wychowaniem kosztem pracy zarobkowej. Stan faktyczny sprawy stanowiącej tło pytania prawnego pokazuje, że ciężar opieki nad dzieckiem (i to w dodatku niepełnosprawnym) spoczywa wyłącznie na ojcu, który gotów jest zrezygnować z pracy zarobkowej, świadomie godząc się na niższe świadczenie niż otrzymałby, osiągnąwszy powszechny wiek emerytalny. Dla zapewnienia dziecku faktycznej opieki konieczna jest jego rezygnacja z pracy zarobkowej. W wyniku reformy emerytalnej zlikwidowana została bowiem wcześniejsza emerytura z uwagi na konieczność opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem uregulowana w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 148, ze zm.; dalej: rozporządzenie RM z 1989 r.), wydanym na podstawie ustawy z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym. W ramach rekompensaty państwo oferuje wprawdzie rodzinom dotkniętym problemem niepełnosprawności różnego rodzaju świadczenia na podstawie ustawy: z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. Nr 64, poz. 593, ze zm.) oraz ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych (Dz. U. Nr 228, poz. 2255, ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach rodzinnych). Mają one jednak charakter materialny, a to nie zastąpi niepełnosprawnemu dziecku opieki najbliższych. Art. 58 ust. 3 ustawy o świadczeniach rodzinnych przewiduje wprawdzie prawo do emerytury bez względu na wiek dla osoby, która opiekowała się i nadal opiekuje dzieckiem niepełnosprawnym i z tego powodu, pomimo zdolności do podjęcia zatrudnienia, nie jest i nie będzie w stanie podjąć pracy zarobkowej, gwarantującej

uzyskanie brakującego okresu opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne. Jednym z warunków do nabycia tego prawa jest opłacanie przed 1 stycznia 1999 r. za osobę uprawnioną składki na ubezpieczenia społeczne przez ośrodek pomocy społecznej. Osoby z tak długim stażem ubezpieczeniowym jak ma M. Rojak, nie mają więc możliwości skorzystania z tego prawa. Pomoc społeczna przyznawana jest ze źródeł publicznych. Ma charakter subsydiarny – osobami w pierwszej kolejności zobowiązanymi do łożenia na utrzymanie dzieci są ich rodzice. Dopiero gdy ich środki i uprawnienia są niewystarczające, przysługuje pomoc państwa w postaci świadczeń rodzinnych. M. Rojak chce sam opiekować się synem, nie korzystając ze środków pochodzących od państwa (nie można kumulować świadczeń z pomocy społecznej z wcześniejszą emeryturą). Na marginesie niniejszej sprawy TK zauważa, że problem wcześniejszej emerytury ze względu na konieczność opieki nad niepełnosprawnym dzieckiem wymaga, po dziesięciu latach od zapoczątkowania reformy emerytalnej w Polsce, oceny ze strony ustawodawcy pod kątem spójności systemowej w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego i prawa pomocy społecznej. Kwestia ta pozostaje oczywiście w gestii ustawodawcy, którego swobodę w zakresie tworzenia prawa TK w pełni respektuje.

5.3. Nie sposób nie dostrzec, że wymaganie osiągnięcia co najmniej 35 lat okresu składkowego i nieskładkowego przez 60-letniego mężczyznę jest – biorąc pod uwagę, że przy określeniu przesłanek nabycia prawa do emerytury w wieku powszechnym od 65-letniego mężczyzny ustawa wymaga jedynie 25 lat – takie, że sprostają mu tylko osoby bardzo długo aktywne zawodowo. Emerytura jest świadczeniem związanym z pracą, ma charakter roszczeniowy, a przede wszystkim obowiązuje tu zasada wzajemności. Emerytura pochodzi ze składek ubezpieczonych, którzy w ten sposób gromadzą pieniądze w celu zapewnienia im środków utrzymania w razie zaprzestania aktywności zawodowej. Świadczenia są różnicowane odpowiednio do wysokości składek. Jeśli ktoś decyduje się na wcześniejszą emeryturę, świadomie wybiera niższe świadczenie, niż gdyby pracował do osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Wyłączenie z prawa do wcześniejszej emerytury mężczyzn mających tak długi (co najmniej 35-letni) staż ubezpieczeniowy, jest sprzeczne z zasadą wzajemności, wiążącą prawo do świadczeń emerytalnych z udziałem świadczeniobiorcy w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego i prowadzi do dyskryminacji mężczyzn, ponieważ kobiety w podobnych warunkach nabywają to prawo. Brak możliwości skorzystania z przywileju przejścia na wcześniejszą emeryturę po tylu latach pracy godzi także w zasadę sprawiedliwości społecznej, zwłaszcza że, według danych Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) w 2005 r. przeciętne trwanie życia mężczyzn to niecałe 71 lat (podczas gdy dla kobiet niemal 79 lat i 6 miesięcy), a w Polsce występuje zjawisko nadumieralności mężczyzn i to we wszystkich grupach wiekowych, a różnica ta zwiększa się wraz z wiekiem (por. *Podstawowe informacje o rozwoju demograficznym Polski do 2006 r.*, Notatka informacyjna Departamentu Statystyki Społecznej GUS przygotowana na konferencję prasową w dniu 29 stycznia 2007 r.). Według danych ZUS, w wypadku osób, dla których emerytura była ostatnim świadczeniem w momencie wyjścia z systemu wypłatowego w 2005 r., okres jej pobierania wynosił średnio dla mężczyzn 14 lat i 9 miesięcy (w wypadku kobiet 18 lat), por. *Analiza wyników badania okresów pobierania emerytur i rent*, ZUS Departament Statystyki, Warszawa 2007 r. Powołane dane obrazują, że okres gromadzenia środków na przyszłą emeryturę jest niewspółmiernie długi w stosunku do okresu korzystania ze zgromadzonych środków. Argument ten jeszcze dobitniej świadczy o dyskryminującym charakterze wykluczenia mężczyzn z długoletnim stażem ubezpieczeniowym z kręgu uprawnionych do wcześniejszej emerytury.

6. Niniejszy wyrok ma charakter zakresowy. Oznacza to, że Trybunał nie orzekł o niekonstytucyjności tego, co w art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zostało przez ustawodawcę uregulowane. Stwierdził niezgodność z Konstytucją treści normatywnej, której w przepisie brakuje. „Zwyczajnym” skutkiem stwierdzenia przez TK niekonstytucyjności jest utrata mocy obowiązującej zakwestionowanej regulacji. W niniejszej sprawie treść, która została w przepisie pominięta nie może utracić mocy obowiązującej, bo w ogóle nie posiada ona takiej mocy, skoro ustawodawca wyłączył ją z przepisu. Dlatego też skutkiem stwierdzenia przez TK niekonstytucyjności art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do nabycia emerytury w obniżonym wieku emerytalnym przez mężczyznę, który osiągnął wiek 60 lat i – jak kobieta, która osiągnęła wiek 55 lat – ma długoletni staż ubezpieczeniowy jest zobowiązanie ustawodawcy do dokonania stosownej zmiany w art. 29 ust. 1. TK w obecnym składzie podziela pogląd Trybunału wyrażony między innymi w wyroku z 25 czerwca 2002 r., sygn. K 45/01 (OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 46), że orzeczeniu stwierdzającym niekonstytucyjność przepisu w zakresie, w jakim pomija on określoną treść normatywną, można przypisać tylko i wyłącznie skutek ustalający niekonstytucyjność pominięcia i zobowiązujący prawodawcę do stosownej zmiany tego przepisu, niezbędnej dla realizacji norm konstytucyjnych. Przyjęcie poglądu, że wyrok TK wywołuje skutek „rozporządzający” (uzupełnia przepis o elementy brakujące), wyraźnie wykracza poza konstytucyjne kompetencje TK.

Trybunał nie przesądza również kształtu nowej regulacji, respektując swobodę ustawodawcy w tym zakresie, z zastrzeżeniem uwzględnienia zasad konstytucyjnych i wniosków zawartych w niniejszym wyroku.

Dlatego też, biorąc pod uwagę zobowiązujący charakter orzeczenia, wagę społeczną zakwestionowanej regulacji, jak i potencjalne skutki orzeczenia dla budżetu państwa, TK postanowił odroczyć utratę mocy obowiązującej zakwestionowanego przepisu w zakresie, w jakim został uznany za niezgodny z Konstytucją. Utrata mocy obowiązującej nastąpi z upływem dwunastu miesięcy od dnia opublikowania niniejszego wyroku w Dzienniku Ustaw. Wyznaczony przez Trybunał termin odroczenia powinien być wystarczający dla wprowadzenia w życie zgodnej z Konstytucją regulacji przed jego upływem.

Odroczenie terminu utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego w pytaniu prawnym przepisu oznacza także, że do tego momentu stan prawny nie ulega zmianie, a więc zachowuje swoją moc obowiązującą dotychczasowa regulacja z art. 29 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Wyrok TK określa więc w odniesieniu do stanu normatywnego skutki na przyszłość i nie może być podstawą do kwestionowania wcześniej zapadłych rozstrzygnięć (zob. wyroki TK: z 18 maja 2004 r., sygn. SK 38/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 45, z 27 października 2004 r., sygn. SK 1/04, OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 96).

Termin odroczenia nie stoi jednak na przeszkodzie wyłączenia jego skutku wobec sprawy, która była przyczyną wszczęcia postępowania przed Trybunałem (odmienność sytuacji: por. wyrok TK z 27 kwietnia 2005 r., sygn. P 1/05, OTK ZU nr 4/A/2005, poz. 42). Dla sądu, przed którym toczy się postępowanie w sprawie, która legła u podstaw pytania prawnego, istotne znaczenie ma moment ogłoszenia wyroku na sali rozpraw. Wraz z nim następuje bowiem uchylene domniemania konstytucyjności, które przypisywane jest każdemu aktowi prawnemu wydanemu przez ustawodawcę. Fakt ten nie pozostaje bez znaczenia dla postępowania toczącego się przed sądem, który sformułował pytanie prawne. Wykładnia przepisu, który zastosowany będzie jako podstawa rozstrzygnięcia, musi uwzględniać fakt, że przepis ten został pozbawiony domniemania konstytucyjności. Trybunał, orzekając o niekonstytucyjności danej

regulacji, ma na celu zainicjowanie działań zmierzających do przywrócenia stanu zgodności z Konstytucją. Orzeczenie Trybunału stanowi w tym zakresie swoistą wskazówkę interpretacyjną. Natomiast ocena sytuacji i wybór środka naprawczego należą do pytającego sądu, orzekającego z wykorzystaniem przysługujących mu kompetencji i możliwością zastosowania różnych instrumentów w ramach danej procedury.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.