

KAMIL ANTONÓW

Zasady równości i sprawiedliwości społecznej w prawie emerytalnym

The Principles of Equality and Social Justice in Pension Law

POJĘCIE RÓWNOŚCI I SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ

Nie ma wątpliwości, że równość i sprawiedliwość (w tym społeczna) to fundamenty demokratycznego państwa prawnego, o którym mowa w art. 2 Konstytucji RP, dyrektywy realizacji dobra wspólnego (art. 1 Konstytucji RP) oraz wartości (podstawy aksjologicznej) ustroju społeczno-gospodarczego, co zostało zaakcentowane w preambule ustawy zasadniczej w słowach o równości obywateli Rzeczypospolitej w prawach i powinnościach, a także ustanowieniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej jako praw podstawowych dla państwa, opartych m.in. na poszanowaniu sprawiedliwości. Relacja obu tych pojęć polega na tym, że równość jest pochodną (przejawem, konkretyzacją) sprawiedliwości, co – niezależnie od zastosowanej formuły sprawiedliwości – sprowadza się do realizacji nakazu jednakowego traktowania osób równych z jakiegoś punktu widzenia¹. Stąd, jak słusznie zauważa B. Wagner, „równe traktowanie równych jest *ex definitione* (ze swej istoty) sprawiedliwe i nie wymaga dodatkowej kontroli w aspekcie innych zasad sprawiedliwości społecznej”². Przy czym traktowanie jednakowe (rów-

¹ Zob. Ch. Perelman, *O sprawiedliwości*, Warszawa 1959, s. 36 i n. W tym (formalnym) znaczeniu sprawiedliwość pokrywa się z równością, a naruszenie zasady równości jest równoznaczne z naruszeniem zasady sprawiedliwości społecznej. Zob. wyrok TK z dnia 12 lipca 2012 roku, P 24/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 79.

² B. Wagner, *Z problematyki równości w ubezpieczeniach społecznych*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, pod red. M. Skąpskiego, K. Ślebzaka, Poznań 2014, s. 222–223.

ne) nie oznacza równości bezwzględnej (absolutnej)³, gdyż, jak to przedstawia J. Rawls, dystrybucja dochodów i bogactw nie musi być równa, ale ma służyć każdemu. Dany porządek społeczny może więc dopuszczać osiąganie i gwarantowanie bardziej uprzywilejowanym (lepiej sytuowanym) atrakcyjniejszych perspektyw życiowych (łatwiejsze realizowanie oczekiwań), kiedy pociąga to za sobą również korzyści dla mniej uprzywilejowanych (gorzej sytuowanych), a istniejące w tej mierze nierówności są niwelowane przez stwarzanie równych możliwości dostępu do pozycji społecznych (tzw. autentyczna równość możliwości)⁴. Takie spojrzenie na równość związane jest z ideą sprawiedliwości rozdzielczej (dystrybucyjnej), wedle której „równe traktowanie” nie oznacza otrzymania równych udziałów rozdzielanych dóbr, lecz stosowanie takiej samej miary wobec wszystkich zainteresowanych otrzymaniem rozdzielanych dóbr bądź ponoszących ciężary związane z ich tworzeniem, ocenianie ich sytuacji według tych samych kryteriów oraz przywiązywanie równej wagi do ich potrzeb i interesów⁵.

Równo⁶ należy traktować osoby należące do tej samej kategorii, tzn. posiadające te same lub podobne cechy relewantne (istotne). Jednocześnie traktowaniem równym jest także uzasadnione odstępstwo od równego traktowania (dyferencjacja praw i obowiązków). Argumenty na rzecz takiego odstępstwa muszą: 1) mieć charakter relewantny, a więc pozostawać w bezpośrednim związku z celem i zasadniczą treścią przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma, oraz służyć realizacji tego celu i treści, 2) mieć charakter proporcjonalny, co oznacza, że waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi być zbilansowana z interesami, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych, oraz 3) być związane z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi uzasadniającymi odmienne potraktowanie podmiotów podobnych⁷.

Wątpliwości wzbudza natomiast, dominujący w orzecznictwie TK⁸, pogląd, że nie można przyjąć, by z nakazu równego traktowania równych wynikał, logicznie albo instrumentalnie, nakaz nierównego traktowania nierównych czy też

³ Innymi słowy, wymogu równego traktowania nie należy utożsamiać z formułą prostego egalitaryzmu. Zob. Z. Ziemiński, *O pojmowaniu sprawiedliwości*, Lublin 1992, s. 101 i n.

⁴ Zob. J. Rawls, *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 1994, s. 93 i n.

⁵ Z uzasadnienia wyroku TK z dnia 26 października 2010 roku, K 58/07, OTK-A 2010, nr 8, poz. 80.

⁶ Tzn. według jednakowej miary, bez żadnych przejawów dyskryminacji lub faworyzowania.

⁷ Zob. m.in. następujące wyroki TK: z dnia 5 lipca 2011 roku, P 14/10, OTK-A 2011, nr 6, poz. 49; z dnia 19 kwietnia 2012 roku, P 41/11, OTK-A 2012, nr 4, poz. 41; z dnia 17 czerwca 2014 roku, P 6/12, OTK-A 2014, nr 6, poz. 62; z dnia 21 października 2014 roku, K 38/13, OTK-A 2014, nr 9, poz. 104.

⁸ Zob. m.in. następujące wyroki TK: z dnia 24 kwietnia 2001 roku, U 9/00, OTK 2001, nr 4, poz. 80; z dnia 24 kwietnia 2006 roku, P 9/05, OTK-A 2006, nr 4, poz. 46; z dnia 6 marca 2007 roku, P 45/06, OTK-A 2007, nr 3, poz. 22; z dnia 13 grudnia 2007 roku, SK 37/06, OTK-A 2007, nr 11, poz. 157; z dnia 26 lutego 2008 roku, SK 89/06, OTK-A 2008, nr 1, poz. 7; z dnia 22 lipca 2008 roku, P 41/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 109; z dnia 11 maja 2010 roku, SK 50/08, OTK-A 2010,

zakaz równego traktowania nierównych. Innymi słowy, chodzi o to, że zasada równości dopuszcza, lecz nie wymaga, by nakładać różne obowiązki, względnie przyznawać różne prawa podmiotom, które posiadają tę samą cechę relevantną oraz podmiotom, które jej nie posiadają. W piśmiennictwie wyrażono zatem myśl, że konsekwencją zajęcia takiego stanowiska jest „po pierwsze, stosowanie różnych wzorców konstytucyjnych do oceny przepisów prawa (aktów prawnych) w aspekcie ich zgodności w kontekście równości z ustawą zasadniczą, a po wtóre, może prowadzić do rozluźnienia rygorów »równościowych« także w procesie stanowienia prawa”⁹. Słusznie również, w zdaniu odrębnym do wyroku TK w sprawie P 41/09, zauważa T. Liszcz, że rozdział świadczeń socjalnych nie może zależeć od „dobroci” publicznego decydenta, musi zaś uwzględniać wspólnotowy charakter funduszy społecznych, co powinno przesądzać o zróżnicowaniu partycypacji w środkach publicznych (nierównym ich podziale) w sytuacji, gdy położenie faktyczne (bytowe) porównywanych podmiotów jest różne¹⁰. Zresztą zdarza się, że i sam Trybunał, uzasadniając swoje rozstrzygnięcia, odwołuje się do formuły równości w znaczeniu nakazu nierównego traktowania nierównych (zakazu równego traktowania nierównych) w tych przypadkach, w których zakwestionowanie istniejącego (nieprawidłowego) stanu rzeczy nie jest w inny sposób możliwe. Z takim powołaniem się na powyższy aspekt zasady równości mieliśmy w szczególności do czynienia w odniesieniu do słusznego podważenia braku zróżnicowania obciążeń opłatowych rolników, bez względu na wysokość osiąganych przez nich przychodów, z tytułu finansowania składek na ubezpieczenie zdrowotne¹¹.

Zakaz równego traktowania nierównych może stanowić jeden z obowiązków wynikających z zasad sprawiedliwości społecznej¹². W tej dziedzinie istota rzeczy sprowadza się do wyboru cech, które mają być podstawą zróżnicowań. Każdorazowo dokonywana klasyfikacja jest efektem zastosowania relatywnego kryterium

nr 4, poz. 34; z dnia 23 listopada 2010 roku, K 5/10, OTK-A 2010, nr 9, poz. 106; z dnia 19 kwietnia 2011 roku, P 41/09, OTK-A 2011, nr 3, poz. 25; z dnia 12 lipca 2012 roku, P 24/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 79; z dnia 3 marca 2015 roku, K 39/13, OTK-A 2015, nr 3, poz. 28.

⁹ B. Wagner, *Z problematyki...*, s. 222.

¹⁰ W omawianym przypadku TK uznał jednak, że brak zróżnicowania poziomu dochodu na osobę w rodzinie, jako przesłanki uzyskania zasiłku rodzinnego i związanych z nim dodatków, w zależności od tego, czy w rodzinie jest jedno dziecko legitymujące się orzeczeniem o niepełnosprawności lub orzeczeniem o umiarkowanym albo o znacznym stopniu niepełnosprawności bądź więcej dzieci niepełnosprawnych, jest zgodny m.in. z art. 32 Konstytucji RP.

¹¹ Zob. powołany wcześniej wyrok TK w sprawie K 58/07. Podobnie w sprawie, w której Trybunał zakwestionował jednakowe traktowanie emerytów „zwykłych” i „mundurowych” w dziedzinie zawieszalności prawa do świadczeń w związku z osiąganiem przychodów z tytułu stosunku pracy, służby, innej pracy zarobkowej lub prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Zob. wyrok TK z dnia 20 grudnia 1999 roku, K 4/99, OTK-A 1999, nr 7, poz. 165.

¹² Zob. wyrok TK z dnia 9 lutego 2010 roku, P 58/08, OTK-A 2010, nr 2, poz. 9.

opartego na wartościach, czyli odczuciach danej instytucji (np. sądu konstytucyjnego), co jest bardziej lub mniej sprawiedliwe w określonych okolicznościach¹³. W orzecznictwie TK podkreśla się w tym kontekście, że – mając na uwadze obowiązki o charakterze materialnym, jakie wyznacza zasada sprawiedliwości społecznej – realizacji i ochronie podlega szereg wartości konstytucyjnych, w tym solidarność społeczna czy bezpieczeństwo socjalne. W tym znaczeniu, inaczej niż w przypadku relacji formalnych, zasada sprawiedliwości społecznej nie pokrywa się z zasadą równości, gdyż ta ostatnia dopuszcza odmienne ukształtowanie sytuacji prawnej podmiotów różnych, chociaż tego nie wymaga. Wobec tego nie ulega wątpliwości, że naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej w analizowanym obszarze nie może być równoznaczne z naruszeniem zasady równości. Należy zatem uznać, iż w razie sformułowania zarzutu niezgodności określonej regulacji prawnej z ustawą zasadniczą, związanego z nieuzasadnionym zrównaniem sytuacji prawnej podmiotów różnych, jako wzorzec kontroli powinna zostać wskazana zasada sprawiedliwości społecznej, a nie zasada równości, która nie stanowi wówczas odpowiedniego kryterium oceny konstytucyjności kwestionowanej regulacji (z uzasadnienia powołanego wcześniej wyroku TK w sprawie P 24/10)¹⁴.

ZASADA RÓWNOŚCI W PRAWIE EMERYTALNYM (ZAGADNIENIA WYBRANE)

W prawie ubezpieczeń społecznych (w tym emerytalnym) konstytucyjna zasada równości wobec prawa i zakazu dyskryminacji z jakiegokolwiek przyczyny (art. 32 Konstytucji RP) została podkreślona w rezultacie wprowadzenia klauzuli równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny, obejmującą m.in. obliczanie wysokości świadczeń, okres ich wypłaty i zachowanie uprawnień (art. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁵, dalej: u.s.u.s.)¹⁶. *Prima facie* wydawać by się mogło, że wkompo-

¹³ Zob. Ch. Perelman, *op. cit.*, s. 101 i n.

¹⁴ Tak samo TK np. w wyroku z dnia 19 grudnia 2012 roku, K 9/12, OTK-A 2012, nr 11, poz. 136.

¹⁵ T.j. Dz.U. z 2015 roku, poz. 121 ze zm.

¹⁶ W węższym zakresie (tj. wyłącznie w odniesieniu do ustalania wysokości okresowych emerytur kapitałowych, OEK) zasada równego traktowania (z dodatkowym kryterium stanu zdrowia) została wyrażona w art. 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 roku o emeryturach kapitałowych (t.j. Dz.U. z 2014 roku, poz. 1097), z jednoczesnym odesłaniem do odpowiedniego stosowania w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie art. 2a u.s.u.s. (zob. art. 6 pkt 1 ustawy o emeryturach kapitałowych). Przy czym w związku z wyeliminowaniem (od dnia 1 lutego 2014 roku na mocy ustawy z dnia 6 grudnia 2013 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z określeniem zasad wypłaty emerytur ze środków zgromadzonych w otwartych funduszach emerytalnych, Dz.U., poz. 1717) dożywotnich emerytur kapitałowych, wydaje się, że zasada ta – ze względu na adresowanie OEK wyłącznie do kobiet oraz brak innego rodzaju emerytury kapitałowej, która stanowiłaby wzo-

nowanie do prawa ubezpieczeń społecznych przepisów antydyskryminacyjnych (do tego, zgodnie z art. 2a ust. 3 u.s.u.s., z enigmatycznym prawem dochodzenia roszczeń przed sądem, jeżeli ubezpieczony uważa, że nie zastosowano wobec niego zasady równego traktowania)¹⁷ wzmacnia nakaz jednakowego traktowania równych. W istocie jednak ustawowa zasada równego traktowania wszystkich ubezpieczonych – pomijając nader ważne w prawie emerytalnym kryterium „wieku” i (o czym dalej) w szczególności sposób ujmując kryterium „płci” – stanowi podrzędną, w relacji do konstytucyjnej zasady równości, kategorię prawną, bez – jak dotąd – większego znaczenia praktycznego¹⁸.

Niewątpliwie równość w prawie emerytalnym jest pojmowana w sposób szczególny, co wynika z licznych różnicowań praw i obowiązków ubezpieczeniowych opartych m.in. na tytule ubezpieczeń społecznych (pracowniczy – niepracowniczy), rodzaju wykonywanej pracy (warunki zwykle – szczególne) czy płci (niższy/krótszy – wyższy/dłuższy wiek emerytalny/okres ubezpieczenia kobiet i mężczyzn). Mając to na uwadze, nie dziwi niewymienienie w art. 2a ust. 1 u.s.u.s. kryterium „wieku” (a dokładniej „daty urodzenia”), bowiem przecież podstawą obowiązującego systemu emerytalnego (oprócz segmentu górniczego) jest – wprowadzony od dnia 1 stycznia 1999 roku – podział ubezpieczonych na kategorie osób urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 roku (tzw. stary system emerytalny) albo po dniu 31 grudnia 1948 roku (tzw. nowy system emerytalny), z zastrzeżeniem, że niektórzy ubezpieczeni urodzeni po dniu 31 grudnia 1948 roku, a przed dniem 1 stycznia 1969 roku uzyskiwali, w razie spełnienia określonych warunków do końca 2008 roku¹⁹, uprawnienia emerytalne wedle zasad właściwych dla ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 roku. Podział ten, noszący znamiona arbitralności²⁰, został jednak – pomimo wyraźnego odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych – zaakceptowany w orzecznictwie TK ze względu na racjonalność i proporcjonalność użytych środków prawnych dla realizacji celu reformy emerytalnej w postaci wygaszania prawa do wcześniejszych emerytur²¹.

Natomiast w zupełnym oderwaniu od kryterium „wieku” („daty urodzenia”) funkcjonuje podsystem emerytur górniczych, gdyż nabycie prawa do takiego świadczenia nie jest w żaden sposób powiązane – jak ma to miejsce w stosunku

rzec oceny z punktu widzenia kryteriów nierównego traktowania w zestawieniu z OEK – zasadniczo utraciła *ratio legis*. Zob. K. Antonów, [w:] *Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*, pod red. K. Antonowa, Warszawa 2014, s. 861.

¹⁷ Na ten temat zob. B. Wagner, *Zasada równego traktowania w ubezpieczeniu chorobowym*, [w:] *Ubezpieczenia chorobowe*, Iwonicz-Zdrój 2010, s. 30–31.

¹⁸ *Ibidem*, s. 16–18.

¹⁹ Zob. art. 46–47 i 50 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. z 2015 roku, poz. 748 ze zm.), dalej: u.e.r.FUS.

²⁰ Zob. K. Antonów, *Prawo do emerytury*, Kraków 2003, s. 74 i n.

²¹ Zob. wyroki TK: z dnia 4 stycznia 2000 roku, K 18/99, OTK 2000, nr 1, poz. 1; z dnia 12 września 2000 roku, K 1/00, OTK 2000, nr 6, poz. 185.

do innych ubezpieczonych – z datą urodzenia górnika. Nie kwestionując szczególnych warunków wykonywania pracy górniczej, które bez wątplenia stanowią uzasadnione kryterium dyferencjacji uprawnień ubezpieczeniowych, trzeba jednocześnie zwrócić uwagę, że ustawowa realizacja nakazu nierównego traktowania nierównych (zakazu równego traktowania nierównych) przybrała formę uprzywilejowania (faworyzowania) górników względem innych grup zawodowych wyróżnionych z powodu posiadania tej samej cechy relewantnej, tj. wykonywania szczególnego rodzaju pracy. Wszystkim innym bowiem, niż górnikom, ubezpieczonym, którzy w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 roku o emeryturach pomostowych²² zostali zaliczeni do grupy osób zatrudnionych w szczególnych warunkach, przysługuje odrębne świadczenie – emerytura pomostowa nabywana m.in. pod warunkiem urodzenia się po dniu 31 grudnia 1948 roku. Do tego na zupełnie odmiennych (również uprzywilejowujących górników) zasadach oparto sposób ustalania wysokości obu typów świadczeń. O ile zatem emeryturę pomostową oblicza się, stosując reguły obowiązujące ubezpieczonych z tzw. nowego systemu emerytalnego, o tyle wymiar emerytur górniczych – mimo niemal już całkowitego wygaśnięcia możliwości nabycia prawa do emerytur z tzw. starego systemu emerytalnego – ustala się wedle wzoru przewidzianego dla ubezpieczonych urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 roku (art. 53 ust. 1 u.e.r.FUS). W praktyce górnicy objęci są korzystniejszą formułą obliczania wysokości świadczenia z tytułu wykonywania pracy w szczególnych warunkach.

Z daleko idącą dyferencjacją uprawnień mamy także do czynienia w przypadku kryterium płci. Ujawnia się to przede wszystkim w zróżnicowaniu wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, choć – jak wiadomo – od dnia 1 stycznia 2013 roku rozpoczął się proces jego stopniowego podwyższania i zrównywania do poziomu 67 lat²³, co zmienia nieco punkt widzenia na realizację zasady równości w prawie emerytalnym. Przełamaniu uległa bowiem koncepcja tzw. uprzywilejowania wyrównawczego kobiet (dyskryminacji pozytywnej) stanowiąca dotąd uzasadnienie dla utrzymywania – z przyczyn faktycznych (biologicznych i społecznych) – różnych warunków nabycia uprawnień emerytalnych dla obu płci. Jeszcze bowiem w 2010 roku TK uznał, rozpatrując wniosek Rzecznika Praw Obywatelskich²⁴, nierówny wiek emerytalny kobiet (60 lat) i mężczyzn (65 lat) za zgodny

²² T.j. Dz.U. z 2015 roku, poz. 965 ze zm.

²³ Wiek emerytalny ulega podwyższeniu o 1 miesiąc na 3 miesiące (czyli o 4 miesiące na rok), co sprawia, że wskazaną granicę tego wieku mężczyźni osiągną w 2020 roku (po 8 latach), a kobiety w 2040 roku (po 28 latach).

²⁴ Wniosek ten miał tę słabość, że koncentrował się na wykazaniu dyskryminacji kobiet w sferze wysokości wynagrodzeń i przyszłych emerytur z powodu niższego wieku emerytalnego, podczas gdy zjawisko gorszego, od mężczyzn, traktowania kobiet na rynku pracy jest głównie pochodną okoliczności faktycznych (społeczno-gospodarczych), a nie ustalonej granicy powszechnego wieku emerytalnego.

z art. 32 i 33 Konstytucji RP, argumentując między innymi, że brak takiego ujednolicenia jest nadal uzasadniony potrzebą niwelowania różnic społecznych między płciami²⁵. Choć więc, ówczesnym zdaniem Trybunału, nie nastąpiło takie przeobrażenie stosunków (ról) społecznych, które czyniłoby zbędnym umożliwienie kobietom wcześniejszego od mężczyzn przechodzenia na emeryturę, to jednocześnie TK zauważył, że sytuacja w tej dziedzinie jest dynamiczna, ponieważ różnice społeczne (funkcjonalne) między płciami się zmniejszają²⁶. W konsekwencji w dniu 11 maja 2012 roku uchwalono ustawę o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw²⁷, rozpoczynając podwyższanie i zrównywanie wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, a zgodność przyjętych rozwiązań z Konstytucją RP potwierdził TK w wyroku z dnia 7 maja 2014 roku K 43/12²⁸, stwierdzając między innymi, że „wobec zachodzących zmian w sytuacji kobiet w rodzinie i społeczeństwie, zmiany modelu rodziny na partnerski, zwiększenia się liczby samotnych kobiet, niemających materialnego oparcia w rodzinie, oraz liczby kobiet zainteresowanych dłuższą aktywnością zawodową²⁹, ustawodawca ma powinność wycofywania uprzywilejowania wyrównawczego³⁰”.

²⁵ Wyrok TK z dnia 15 lipca 2010 roku, K 63/07, OTK-A 2010, nr 6, poz. 60.

²⁶ Wyrazem takiego rozumowania TK było postanowienie z dnia 15 lipca 2010 roku, S 2/10, OTK-A 2010, nr 6, poz. 65, w którym Trybunał przedstawił Sejmowi uwagi dotyczące celowości podjęcia działań ustawodawczych zmierzających do stopniowego (rozłożonego na wiele lat) zrównania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn.

²⁷ Dz.U., poz. 637.

²⁸ OTK-A 2014, nr 5, poz. 50.

²⁹ Pogląd, iż umożliwienie pracodawcy rozwiązania stosunku pracy z kobietami w niższym – w porównaniu z mężczyznami – wieku emerytalnym stanowi dyskryminację tych pierwszych w stosunkach zatrudnienia TK sformułował w następujących wyrokach: 1) z dnia 24 września 1991 roku, Kw 5/91, OTK 1991, nr 1, poz. 5 – odnośnie do mianowanych nauczycielek akademickich, 2) z dnia 29 września 1997 roku, K 15/97, OTK 1997, nr 3–4, poz. 37 – odnośnie do urzędniczek służby cywilnej, 3) z dnia 28 marca 2000 roku, K 27/99, OTK 2000, nr 2, poz. 62 – odnośnie do mianowanych nauczycielek szkolnictwa powszechnego, 4) z dnia 13 czerwca 2000 roku, K 15/99, OTK 2000, nr 5, poz. 137 – odnośnie do kierowniczek aptek, 5) z dnia 5 grudnia 2000 roku, K 35/99, OTK 2000, nr 8, poz. 295 – odnośnie do mianowanych pracownic urzędów państwowych i mianowanych pracownic samorządowych i 6) z dnia 11 grudnia 2008 roku, K 33/07, OTK-A 2008, nr 10, poz. 177 – odnośnie do mianowanych pracownic NIK. Od dnia 1 stycznia 2013 roku, na mocy ustawy z dnia 23 listopada 2012 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z podwyższeniem wieku emerytalnego (Dz.U., poz. 1544), uchylono lub zmodyfikowano szereg przepisów pragmatyk służbowych w tym zakresie, co – choć nie bez wątpliwości (zob. K. Antonów, *Wypowiedzenie stosunku pracy w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Najwyższego*, [w:] *Z aktualnych zagadnień prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Księga Jubileuszowa Profesora Waleriana Sanetry*, pod red. B. Cudowskiego, J. Iwulskiego, Białystok 2013, s. 51–52) – ma służyć podkreśleniu, że osiągnięcie, bez względu na płeć, powszechnego wieku emerytalnego nie może stanowić wyłącznej przyczyny uzasadniającej wypowiedzenie stosunku pracy.

³⁰ Por. *idem*, *Faktyczne i prawne okoliczności podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego*, [w:] *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej (zbiór studiów)*, pod red. B.M. Cwiertniaka, t. 2, Sosnowiec 2013, s. 283 i n.

Trybunał Konstytucyjny – odwołując się także do zjawisk demograficznych (systematycznie wydłużającego się przeciętnego trwania życia po przejściu na emeryturę i przeciętnie dłuższego od mężczyzn życia kobiet) oraz uwzględniając kontekst ekonomiczny (niższa niż dla mężczyzn wysokość emerytury dla przeciętnie dłużej żyjących kobiet przy zachowaniu zróżnicowanego wieku emerytalnego) – uznał zatem, że jakkolwiek nie jest znane tempo zmian społeczno-kulturowych, to jednak wraz z rozwojem procesu podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego względy uzasadniające uprzywilejowanie wyrównawcze będą traciły na znaczeniu. Stanowisko TK jest silnie powiązane z zasadą równouprawnienia kobiet i mężczyzn między innymi w dziedzinie zabezpieczenia społecznego (art. 33 ust. 2 Konstytucji RP), zakładając, że w świetle kontrolowanych przepisów „kobiety i mężczyźni tworzą jedną klasę podmiotów podobnych, które muszą być traktowane przez prawo równo, także w zakresie uprawnienia do emerytury”. Znaczy to tyle, że – mając na uwadze przytoczone wcześniej argumenty natury społecznej (zawodowej i rodzinnej), demograficznej i ekonomicznej – Trybunał nie podzielił zdania wnioskodawców, że zachodzą wystarczająco uzasadnione powody odstępowania od (i tak stopniowo wdrażanego w tej dziedzinie) nakazu jednakowego traktowania równych. Co więcej, Trybunał Konstytucyjny zaakceptował celowość wprowadzenia nowego świadczenia o charakterze osłonowym (emerytury częściowej) jako wyraz utrzymującego się jeszcze stanu faktycznej nierówności między płciami. Zakwestionował natomiast bezterminowość nabycia prawa do tego świadczenia, które – jako przyznawane niezależnie od zakończenia procesu podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn – miało być trwałym elementem systemu emerytalnego. W ten sposób ustawodawca przeniósłby, akceptowalny jeszcze w okresie przejściowym (w latach 2013–2040), stan nierówności kobiet i mężczyzn na czas, w którym warunki nabycia prawa do emerytury dla obu płci zostaną zrównane, gdyż obowiązywać już będzie jednolity powszechny wiek emerytalny (67 lat). Stąd słuszny jest pogląd TK, że utrzymywanie instytucji emerytury częściowej po roku 2040 stanowiłoby naruszenie nakazu równego traktowania podmiotów podobnych i miałoby – ze względu na wyższy od kobiet (62 lata) minimalny wiek przechodzenia na tę emeryturę przez mężczyzn (65 lat) – charakter dyskryminujący mężczyzn.

W omawianym orzeczeniu w sprawie K 43/12 Trybunał docenił też wagę zasady równego traktowania kobiet i mężczyzn w unijnym porządku prawnym, z której wyprowadzany jest nakaz dążenia do eliminowania jakiegokolwiek formy dyskryminacji (bezpośredniej lub pośredniej) ze względu na płeć również w obszarze zabezpieczenia społecznego państw członkowskich. Wyrazem takiego spojrzenia na stosunek prawa europejskiego do krajowego prawa zabezpieczenia społecznego jest dyrektywa Rady 79/7/EWG z dnia 19 grudnia 1978 roku w sprawie stopniowego wprowadzania w życie zasady równego traktowania kobiet i męż-

czyzn w dziedzinie zabezpieczenia społecznego³¹. Wprawdzie w art. 7 ust. 1a tej dyrektywy mowa jest, że nie narusza ona prawa państw członkowskich do wyłączenia z jej zakresu m.in. ustalenia wieku emerytalnego dla celów przyznania rent i emerytur, co jednoznacznie przesądza o wyposazeniu państw-członków Unii Europejskiej w uprawnienie do samodzielnego decydowania o poziomie wieku emerytalnego czy utrzymywaniu (lub nie) zróżnicowanego wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn, to jednak na mocy jej art. 7 ust. 2 państwa członkowskie przeprowadzają okresowe badania w powyższej dziedzinie w celu zweryfikowania, w świetle zmian społecznych, czy uzasadnione jest podtrzymywanie tego typu wyłączeń. W prawie europejskim zatem również podkreśla się, że umocowaniem dla podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego są dokonujące się przeobrażenia stosunków społecznych.

Innym aspektem zagadnienia podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego jest relacja zastosowanego mechanizmu podwyżki w powszechnym ubezpieczeniu emerytalnym z mechanizmem funkcjonującym w systemach odrębnych (zaopatrzeniem emerytalnym służb mundurowych, ubezpieczeniem społecznym rolników oraz regulacjami dotyczącymi sędziów i prokuratorów). W tym zakresie należy zwrócić uwagę, że proces podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego rolników oraz wieku przejścia w stan spoczynku sędziów i prokuratorów przebiega w sposób korzystniejszy (łagodniejszy) w porównaniu do reguł obowiązujących osoby podlegające powszechnym ubezpieczeniom społecznym. Wynika to z faktu utrzymania (w latach 2013–2017) prawa do wcześniejszej emerytury rolniczej przysługującej po osiągnięciu wieku 55/60 lat (zob. art. 19 ust. 2–2a ustawy z dnia 20 grudnia 1990 roku o ubezpieczeniu społecznym rolników³²) oraz prawa do wcześniejszego (w wieku 55/60 lat) przejścia w stan spoczynku sędziego (zob. art. 69 § 2–2a ustawy z dnia 27 lipca 2001 roku – Prawo o ustroju sądów powszechnych³³) i prokuratora (zob. odesłanie w art. 62a ust. 1 ustawy z dnia 20 czerwca 1985 roku o prokuraturze³⁴).

Tym samym – mimo że formalnie proces podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego rozpoczął się od dnia 1 stycznia 2013 roku – tylko rolnicy, sędziowie i prokuratorzy, którzy wyrażą wolę i spełnią warunki przyznania wcześniejszych uprawnień, uzyskali 5-letnie odroczenie realizacji tej podwyżki. Stawia to te grupy zawodowe – w zestawianiu z osobami podlegającymi powszechnemu ubezpieczeniu emerytalnemu – w uprzywilejowanej sytuacji prawnej i faktycznej, ale jest chyba niedającą się uniknąć konsekwencją uprzedniego niezreformowania tych sfer prawa emerytalnego. Innymi słowy, nieuwzględnienie w procesie

³¹ Dz.Urz. WE L 6 z dnia 10 stycznia 1979 roku.

³² T.j. Dz.U. z 2015 roku, poz. 704 ze zm.

³³ T.j. Dz.U. z 2015 roku, poz. 133 ze zm.

³⁴ T.j. Dz.U. z 2011 roku, nr 270, poz. 1599 ze zm.

podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego rolników oraz wieku przejścia w stan spoczynku sędziów i prokuratorów istnienie, bezpośrednio przed wprowadzeniem zmian w tej dziedzinie, wcześniejszych uprawnień emerytalnych naraziłoby ustawodawcę na zarzut nierespektowania wystarczająco, choć jeszcze nie maksymalnie, ukształtowanych ekspektatyw praw do tych świadczeń wobec najstarszych roczników rolników, sędziów i prokuratorów. Stąd zachowano – w 5-letnim okresie przejściowym – ochronę prawną dla tych rolników, sędziów i prokuratorów w wieku 50–55/55–60 lat, którzy, licząc od dnia 1 stycznia 2013 roku, do końca 2017 roku spełnią warunki nabycia prawa do wcześniejszej emerytury rolniczej lub prawa do wcześniejszego przejścia w stan spoczynku. W ten sposób wyeliminowano zarzut arbitralnej (zaskakującej, nieprzewidywalnej) zmiany reguł nabycia prawa do świadczeń w trakcie ich nabywania, co sprzeciwiałoby się zasadzie zaufania obywatela do państwa i stanowionego przezeń prawa³⁵. W tych okolicznościach zatem prawodawca zdecydował, że zasada równości musi ustąpić zasadzie lojalności.

Z jakościowo inną sytuacją mamy zaś do czynienia w przypadku porównania procesu podwyższania i zrównywania powszechnego wieku emerytalnego z mechanizmem wprowadzenia wieku emerytalnego (55 lat) jako jednej z przesłanek nabycia prawa do emerytury wojskowej i policyjnej (zob. art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 roku o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin³⁶ i art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin³⁷). Podczas gdy bowiem – w sferze ubezpieczeń społecznych – podwyżka ta objęła wszystkie osoby urodzone po dniu 31 grudnia 1948 roku, a tylko okres dochodzenia poszczególnych ubezpieczonych do granicy 67. roku życia został rozłożony na wiele lat, to – odnośnie do zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych – spełnienie warunku ukończenia 55 lat dotyczy wyłącznie żołnierzy zawodowych powołanych do zawodowej służby wojskowej po raz pierwszy po dniu 31 grudnia 2012 roku lub funkcjonariuszy przyjętych do służby po raz pierwszy po tej dacie. Na skutek tego od dnia 1 stycznia 2013 roku jedna kategoria osób (ubezpieczeni) podlega już procesowi stopniowego podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego, natomiast w stosunku do drugiej kategorii podmiotów (żołnierzy

³⁵ Na temat tej zasady, zwanej też zasadą lojalności, zob. np. wyrok TK z dnia 28 lutego 2012 roku, K 5/11, OTK-A 2012, nr 2, poz. 16; wyrok TK z dnia 13 listopada 2012 roku, K 2/12, OTK-A 2012, nr 10, poz. 121 z głosem R. Babińskiej-Góreckiej, „Państwo i Prawo” 2014, z. 6.

³⁶ T.j. Dz.U. z 2015 roku, poz. 330 ze zm.

³⁷ T.j. Dz.U. z 2015 roku, poz. 900 ze zm.

zawodowych i funkcjonariuszy) nowe rozwiązania prawne zaczną obowiązywać za około 30 lat. Uwzględniając nawet oczywiste różnice między powszechnym systemem emerytalnym a odrębnym zaopatrzeniem emerytalnym służb mundurowych (zwłaszcza w dziedzinie finansowania świadczeń), zdumiewa zastosowanie tak jaskrawo odmiennych sposobów wdrażania zmian legislacyjnych w sferze emerytalnej.

Nie dziwi zatem, że wśród argumentów za uznaniem niekonstytucyjności przepisów dotyczących podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego kobiet i mężczyzn pojawił się również taki, zgodnie z którym wnioskodawcy w sprawie K 43/12 twierdzili, że nie jest dopuszczalne objęcie tą podwyżką tych ubezpieczonych, którzy rozpoczęli proces nabywania prawa do emerytury na warunkach obowiązujących przed dniem 1 stycznia 2013 roku. Trybunał Konstytucyjny słusznie nie podzielił tych zastrzeżeń, wskazując między innymi, że dokonana zmiana nie ma charakteru arbitralnego, gdyż mając stopniowy charakter, jest mało dotkliwa i pozwala zainteresowanym przystosować się do niej. Nie usuwa to jednak poważnych wątpliwości co do zgodności tak różnie stanowionego prawa emerytalnego z zasadą równości w znaczeniu równości w prawie.

Na zakończenie rozważań związanych z zasadą równości w prawie emerytalnym należy jeszcze przywołać te regulacje prawne, na podstawie których dochodzi do dyferencjacji sytuacji prawnej podmiotów jednakowych (podobnych). Kontrowersyjnym tego przykładem była, przyjęta w 2012 roku³⁸, kwotowa waloryzacja świadczeń (w tym emerytur). Oceniając tę epizodyczną regulację, TK w wyroku z dnia 19 grudnia 2012 roku K 9/12³⁹ nie stwierdził naruszenia konstytucyjnej zasady równości, uznając, że wprowadzone (tymczasowe) odstępstwo od ogólnych zasad waloryzacji ma charakter racjonalny, proporcjonalny i pozostaje w związku z innymi wartościami konstytucyjnymi. Krótko mówiąc, Trybunał dopuścił, akcentując incydentalność tego rozwiązania legislacyjnego, gorsze potraktowanie części (lepiej sytuowanych) emerytów, dla których – przy jednakowej dla wszystkich kwocie podwyżki (71 zł) – wzrost świadczenia był zbyt niski, aby zrekompensować spadek jego siły nabywczej w rezultacie procesów inflacyjnych⁴⁰. Kierując się jednak innymi niż równość wartościami konstytucyjnymi (zwłaszcza solidarnością społeczną i dbałością o dobro wspólne), słusznie zaakceptował stan nierówności, w ramach którego nastąpił wzrost, powyżej poziomu

³⁸ Na mocy ustawy z dnia 13 stycznia 2012 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 118).

³⁹ OTK-A 2012, nr 11, poz. 136.

⁴⁰ Na marginesie należy wspomnieć, że ustawodawca ponownie odstąpił od ogólnych zasad waloryzacji świadczeń w 2015 roku, ale tym razem – uwzględniając także uwagi krytyczne wyrażone w wyroku TK w sprawie K 9/12 – zastosował model kwotowo-procentowy. Zob. przepisy art. 6 ustawy z dnia 23 października 2014 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U., poz. 1682).

inflacji, świadczeń osób pobierających je w najniższej wysokości, co nie byłoby możliwe przy zastosowaniu standardowych reguł waloryzacji.

Innym przykładem niejednakowego traktowania równych jest instytucja średniego dalszego trwania życia (ŚDTŻ), o której mowa w art. 26 u.e.r.FUS. Skoro bowiem, jak to ujął TK w powołanym wcześniej wyroku w sprawie K 43/12, kobiety i mężczyźni należą do tej samej klasy podmiotów podobnych, które powinny być traktowane równo m.in. w zakresie uprawnień emerytalnych (np. ustalania granicy wieku emerytalnego), to można byłoby się spodziewać, że także w dziedzinie obliczania przeciętnej długości trwania życia po przejściu na emeryturę będą traktowani równo. Tymczasem uwspólnienie tej średniej dla obu płci prowadzi do faworyzowania kobiet w zakresie ustalania wysokości emerytury dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 roku, gdyż następuje tu przesunięcie części środków od przeciętnie krócej żyjących mężczyzn (co przekłada się na niższy wskaźnik ŚDTŻ) do przeciętnie dłużej żyjących kobiet (co przekłada się na wyższy wskaźnik ŚDTŻ). Uśrednienie parametrów śmiertelności sprawia więc, że – z uwagi na skrócenie ŚDTŻ kobiet, a wydłużenie ŚDTŻ mężczyzn – wysokość świadczeń dla kobiet nieco się zwiększa, a dla mężczyzn zmniejsza⁴¹. Jakkolwiek zatem uwspólnienie ŚDTŻ wiąże się z ujednoczeniem sytuacji prawnej kobiet i mężczyzn w omawianej dziedzinie, to tylko pozornie oznacza zrównanie sytuacji prawnej podmiotów równych. W istocie bowiem przyjęta konstrukcja prawna tej instytucji prowadzi do niejednakowego (dyskryminującego mężczyzn) potraktowania podmiotów równych⁴².

Niezależnie od tego taką dyferencjację można, w mojej ocenie, uznać za usprawiedliwioną ze względu na fakt, że jest ona racjonalna (służy realizacji ważnego celu, jakim jest wyrównywanie nierówności społecznych), nie jest nadmierna (ma charakter proporcjonalny), a nade wszystko jest związana z innymi wartościami konstytucyjnymi. Do tych wartości zaliczyć należy zwłaszcza solidarność ubezpieczeniowej wspólnoty ryzyka w postaci solidarności wewnątrzgeneracyjnej (od mężczyzn do kobiet). Zastosowanie tego typu solidarności wydaje się uzasadnione, zważywszy na gorsze od mężczyzn położenie faktyczne kobiet na rynku pracy oraz niekorzystne, zwłaszcza dla kobiet, warunki ustalania wysokości emerytury ze względu na większą ilość przerw w zatrudnieniu, niższy (do 2040 roku) wiek emerytalny i dłuższą ŚDTŻ po przejściu na emeryturę. Jak się zatem ponownie okazuje, zasada równości może być korygowana przez zasadę solidarności.

⁴¹ Szacuje się, że przeciętna emerytura dla kobiety wzrasta o około 15%, a obniżenie przeciętnej emerytury dla mężczyzn sięga około 13%. Zob. U. Kalina-Prasznica, *Spoleczne zabezpieczenie emerytalne pracowników – między prawem a rynkiem*, Warszawa 2012, s. 158.

⁴² Na przykład, jeżeli mężczyzna przechodzi na emeryturę w wieku 67 lat, to jego ŚDTŻ nie będzie obliczone od przeciętnej (krótszej od kobiet) długości życia mężczyzn, lecz od przeciętnej wspólnej długości życia kobiet i mężczyzn w tym wieku, co spowoduje sztuczne wydłużenie tej średniej dla mężczyzn, a tym samym obniżenie wymiaru emerytury.

ZASADY SPRAWIEDLIWOŚCI SPOŁECZNEJ W PRAWIE EMERYTALNYM (ZAGADNIENIA WYBRANE)

Na wstępie należy przypomnieć, że w art. 2 Konstytucji RP mowa jest o „zasadach sprawiedliwości społecznej”, co nie stanowi przypadkowego zwrotu językowego, lecz wyraz faktycznej różnorodności tych zasad. Trafnie więc stwierdza J. Jończyk, pisząc, że Konstytucja RP realizuje założenie pluralizmu zasad sprawiedliwości społecznej, co oznacza, że „chodzi o różne zasady sprawiedliwości społecznej, istniejące obiektywnie jako normy społeczne akceptowane i stosowane, które często, czy nawet z reguły, są niezbieżne czy nawet sprzeczne”⁴³. Jest to wynikiem występowania tzw. antynomii sprawiedliwości⁴⁴, czyli przypadków, w których dana grupa osób należąca do tej samej kategorii odznacza się niejednakowymi cechami istotnymi. Naturalne jest zatem istnienie swoistej konkurencyjności formuł sprawiedliwości (w prawie emerytalnym zwłaszcza zasad podziału „według pracy” albo „według potrzeb”), a wybór (przewaga) jednej z nich zależy od znaczenia, jakie kompetentny organ państwa (parlament, organ wymiaru sprawiedliwości) przywiązuje do określonej formuły w danych warunkach ustrojowych (społeczno-gospodarczych), które opierają się na założeniach aksjologicznych (ideologicznych i moralnych)⁴⁵.

Podjmując rozważania na temat sprawiedliwości społecznej w rozumieniu „przyznawania człowiekowi tego, co z tytułu jego wkładu pracy lub zasług słusznie mu się należy”⁴⁶, trzeba przede wszystkim przyrzeć się stosowanym formułom sprawiedliwości w dziedzinie relacji składka – wymiar świadczenia. Wydaje się to szczególnie zasadne w kontekście obowiązujących reguł obliczania wysokości emerytury dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 roku, preferujących długi, nieprzerwany oraz wysoko oskładkowany okres ubezpieczenia jako podstawowy czynnik wpływający na wysokość świadczenia. Zgodnie bowiem z formułą wymiaru tej emerytury stanowi ona równowartość kwoty będącej wynikiem podzielenia podstawy obliczenia⁴⁷ przez średnie dalsze trwanie życia dla osób w wieku równym wiekowi przejścia na emeryturę danego ubezpieczonego (art. 26 ust. 1 u.e.r.FUS). Oznacza to, że obowiązująca w prawie ubezpieczeń społecznych zasada wzajemności, uwzględniająca w relacji składka

⁴³ J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Warszawa 2006, s. 27.

⁴⁴ Zob. Ch. Perelman, *op. cit.*, s. 59 i n.

⁴⁵ Por. B. Wagner, *Z problematyki...*, s. 228.

⁴⁶ *Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, t. 3, Warszawa 1981, s. 304.

⁴⁷ Podstawę tę stanowi kwota składek na ubezpieczenie emerytalne, z uwzględnieniem waloryzacji składek zaewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc, od którego przysługuje wypłata emerytury, zwaloryzowanego kapitału początkowego określonego w art. 173–175 u.e.r.FUS oraz kwot środków zaewidencjonowanych na subkoncie, o którym mowa w art. 40a u.s.u.s. (art. 25 ust. 1 u.e.r.FUS).

– świadczenie cechę odpłatności (tj. zależności poziomu emerytury od wniesionego wkładu)⁴⁸, traktowana jest nadzwyczaj dokładnie, nadając formule „według pracy” charakter dominujący.

W tym kontekście należy odnotować, że TK niejednokrotnie wiązał art. 2 Konstytucji RP z postulatem zachowania słusznych (sprawiedliwych) proporcji między wysokością i czasem opłacania składek ubezpieczeniowych a powstaniem i wysokością prawa do świadczenia⁴⁹. Równocześnie jednak stwierdzał, że „zasada wzajemności składki i prawa do świadczenia nigdy nie była pojmowana w sposób absolutny”, stąd „nie zawsze więc – z konstytucyjnego punktu widzenia – jako nieprawidłowość należy traktować brak prostej zależności między prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki” (z uzasadnienia powołanego wyroku TK w sprawie SK 15/06)⁵⁰. Z kolei w uzasadnieniu powołanego wyroku w sprawie P 13/04⁵¹ Trybunał wyraził pogląd, że „zasada sprawiedliwości społecznej na gruncie ubezpieczeń społecznych uzasadnia takie zróżnicowanie prawa do emerytur i rent, które wynika z wkładu pracy mierzonego wysokością wynagrodzenia i związanej z tą wysokością składki na ubezpieczenia społeczne oraz długością okresu zatrudnienia, z korektą na rzecz uwzględnienia redystrybucyjnej funkcji ubezpieczeń społecznych”.

Mając to na uwadze, niezbędne jest postawienie pytania, czy przyjęte rozwiązania prawne w sferze obliczania wysokości emerytur dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 roku nie wykraczają poza przyjęte w orzecznictwie TK pojęcie sprawiedliwości społecznej, na treść której składają się różne wartości i zasady prawne (od tworzenia warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego i dbałości o równowagę budżetową do zapewnienia bezpieczeństwa socjalnego i solidarności społecznej). Niewątpliwie zmiana formuły emerytalnej w 1999 roku (z systemu zdefiniowanego świadczenia na system zdefiniowanej składki)⁵² była w dużej mierze podyktowana względami ekonomicznymi (finansowymi) związanymi z obniżeniem kosztu funkcjonowania systemu emerytalnego w znaczący sposób obciążającego finanse publiczne w postaci dopłat z budżetu państwa do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W celu zmniejszenia przyszłych wydatków na finansowanie świadczeń z tzw. nowego systemu emery-

⁴⁸ Szerzej zob. K. Antonów, [w:] *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, pod red. K.W. Barana, Warszawa 2015, s. 664.

⁴⁹ Zob. wyroki TK: z dnia 5 lipca 2010 roku, P 31/09, OTK-A 2010, nr 6, poz. 57; z dnia 13 grudnia 2007 roku, SK 37/06, OTK-A 2007, nr 11, poz. 157; z dnia 11 grudnia 2006 roku, SK 15/06, OTK-A, nr 11, poz. 170; z dnia 24 października 2005 roku, P 13/04, OTK-A, nr 9, poz. 102.

⁵⁰ Weześniej tak TK w wyroku z dnia 30 maja 2000 roku, K 37/98, OTK 2000, nr 4, poz. 112.

⁵¹ W wyroku tym TK nie zakwestionował regulacji art. 15 ust. 5 u.e.r.FUS prowadzącej – za pomocą degresywnej metody ustalania wysokości świadczeń – do spłaszczania wysokości emerytur i rent w wyniku ograniczenia wskaźnika wysokości podstawy wymiaru do 250%.

⁵² Na ten temat zob. zwłaszcza: U. Kalina-Prasznic, *op. cit.*, s. 154 i n.

talnego nastąpiło stopniowe (zgodnie z art. 183 u.e.r.FUS w latach 2009–2014) przejście z modelu wyliczania emerytury z częściowym uwzględnieniem reguły rozłożenia ciężaru ryzyka na wspólną ubezpieczonych (art. 53 u.e.r.FUS) na (w pełni od 2015 roku) model, który wyraża się w daleko idącej proporcjonalności pomiędzy wniesionym wkładem a wysokością świadczenia (art. 26 u.e.r.FUS). W ten sposób istotnie ograniczono zasadę solidarności wspólnoty ryzyka w tym znaczeniu, że nie występuje tu mechanizm umożliwiający rozdział środków do osób, które krócej i mniej partycypowały w finansowaniu swojego ubezpieczenia emerytalnego.

W mojej ocenie brak tego typu korekty (wyrównania socjalnego od bogatszych do biedniejszych) w społecznym systemie emerytalnym może być odczytany jako nadmierna indywidualizacja świadczenia niezgodna z należyтым urzeczywistnieniem prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP), realizowanego również przy respektowaniu reguł solidarnościowych, w tym założenia, że członkowie wspólnoty ryzyka korzystają także ze środków niewypracowanych przez nich samodzielnie. Jeżeli zatem by uznać, że doszło do naruszenia klauzuli solidarności (do tego wiążącej się z konstytucyjnym postulatem „obowiązku solidarności z innymi”, podniesionym w preambule do zasady, której poszanowanie stanowi „niewzruszoną podstawę Rzeczypospolitej Polskiej”), to trzeba byłoby również stwierdzić, że tym samym naruszono zasady sprawiedliwości społecznej, których solidarność jest częścią składową. Innymi słowy, w prawie emerytalnym – przynależnym do systemu ubezpieczeń społecznych, realizującego m.in. funkcję rozdzielczą⁵³ – ściśle kierowanie się zasadą „według pracy” może zostać uznane za niesprawiedliwe w sytuacji, gdy wysokość ustalanych zgodnie z tą regułą świadczeń będzie za niska i nie zabezpieczy odpowiedniego poziomu egzystencji. Stąd, w szczególności w prawie emerytalnym, niezbędne jest wzajemne uzupełnianie się zasad „według pracy” i „według potrzeb”, powinna więc być zachowana komplementarność obu formuł sprawiedliwości⁵⁴. Natomiast sposób obliczenia emerytury dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 roku daje, nie licząc relatywnie drobnej korekty świadczenia z uwagi na uwspólnione ŚDTŻ, niemal absolutny prymat zasadzie „według pracy”, co dodatkowo w obliczu niekorzystnych uwarunkowań społeczno-gospodarczych (niskie płace, wysokie bezrobocie) wzmacnia przewidywania co do przeciętnie niewielkich emerytur w nadchodzącej przyszłości.

Nie jest jednak też tak, że w systemie emerytalnym brak jakichkolwiek przejawów stosowania zasady „według potrzeb”. Dostrzec je bowiem można zwłaszcza

⁵³ Zob. T. Zieliński, *Ubezpieczenia społeczne pracowników. Zarys systemu prawnego – część ogólna*, Warszawa – Kraków 1994, s. 88–89.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 90.

cza w sferze opłacania składek i dożywotniego pobierania emerytury. Mam tu na myśli objęcie ochroną ubezpieczeniową osób sprawujących funkcje rodzicielskie, wychowawcze i opiekuńcze, co wiąże się z budżetowym pokryciem składek za okresy pobierania zasiłku macierzyńskiego, przebywania na urlopie wychowawczym oraz sprawowania, w związku z rezygnacją z zatrudnienia, opieki nad długotrwale lub ciężko chorym członkiem rodziny lub osobą niepełnosprawną. W tym zakresie odnotować można nawet pożądany (choć kosztowny) rozwój regulacji prawnej polegający na rozszerzeniu finansowania składek na okresy pobierania zasiłku macierzyńskiego w czasie przebywania na urlopie rodzicielskim, podwyższenie (od dnia 1 stycznia 2012 roku) podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób przebywających na urlopiach wychowawczych (z kwoty minimalnego wynagrodzenia do kwoty 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia) oraz wprowadzenie (od dnia 1 września 2013 roku) niepracowniczego tytułu podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnym i rentowym w stosunku do osób sprawujących osobistą opiekę nad dzieckiem. Trzeba też podkreślić, że pomimo istnienia daleko idącej zależności (proporcjonalności) w relacji składka – emerytura, jednak wysokość świadczenia nie jest oczywiście ścisłym odpowiednikiem (ekwiwalentem) wniesionego wkładu, choćby z tej przyczyny, że jest ono nierzadko pobierane ponad statystycznie ustaloną wartość ŚDTŻ, co wymaga uruchomienia większej, niż indywidualnie przekazana (zaewidencjonowana na koncie i subkoncie w ZUS), ilości środków na pokrycie jego dożywotniej wypłaty⁵⁵.

Można więc skonstatować, że ustawodawca (zdaje się, że w coraz większym stopniu) dostrzega problem wymiaru emerytur z tzw. nowego systemu emerytalnego i – chcąc nieco zniwelować negatywne skutki przyjętej metody ustalania wysokości tych świadczeń – uzupełnia regulacje prawa emerytalnego realizując zasadę „według pracy” rozwiązaniami, które podkreślają solidarnościową (wspólnotową) naturę prawa ubezpieczeń społecznych. Tym samym podejmowane są działania, aby, choć w pewnej mierze, przywrócić prawu emerytalnemu jego dystrybutywną funkcję, czego wszakże nie należy odczytywać jako rezygnację z zasady, że obowiązującą regułą podziału jest wkład pracy (składka) stanowiący podstawową formułę sprawiedliwości społecznej w analizowanym przedmiocie⁵⁶.

⁵⁵ Wypaczeniem tej zasady są jednak instytucje: podziału środków zgromadzonych na rachunku w OFE (art. 131–132 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 roku o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych, t.j. Dz.U. z 2013 roku, poz. 989 ze zm.), podziału składek zaewidencjonowanych na subkoncie w ZUS (art. 40e u.s.u.s.) oraz wypłaty gwarantowanej (art. 25b u.e.r.FUS). Zob. K. Antonów, *Sytuacja prawna składek zaewidencjonowanych na subkoncie w ZUS w razie rozvodu lub śmierci ubezpieczonego albo śmierci emeryta*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2011, nr 5.

⁵⁶ Por. K. Ślebza, *Aksjologiczne podstawy prawa ubezpieczeń społecznych ze szczególnym uwzględnieniem solidarności i sprawiedliwości*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy...*, s. 259–260.

UWAGI KOŃCOWE

Podsumowując rozważania, należy stwierdzić, że oddziaływanie na prawo emerytalne zasad równości i sprawiedliwości społecznej jawi się jako zagadnienie złożone i niejednolite. Wynika to z natury prawa ubezpieczeń społecznych stanowiącego narzędzie polityki społecznej służące za instrument sprawiedliwego podziału (redystrybucji środków publicznych). Podział ten musi zatem uwzględniać nierówną zdolność ubezpieczonych do pokrywania kosztu zabezpieczenia społecznego na wypadek osiągnięcia wieku emerytalnego, jednocześnie korygując wymiar świadczenia w oparciu o zasadę solidarności wspólnoty ryzyka (asymetria pomiędzy wkładem a potencjalną korzyścią)⁵⁷. Stąd immanentną cechą regulacji prawnych w tej dziedzinie jest nierówność praw i obowiązków, co niejednokrotnie prowadzi do odchodzenia od nakazu jednakowego traktowania podmiotów równych (podobnych) na rzecz dyferencjacji uprawnień ze względów socjalnych (np. instytucja ŚDTŻ czy niejednolity, choć stopniowo podwyższany i zrównywany wiek emerytalny i okres ubezpieczenia uprawniający do podwyższenia emerytury do kwoty świadczenia minimalnego).

Jakkolwiek nie wszystkie odstępstwa zasługują na aprobatę (np. odrębność podsystemu emerytur górniczych), to jednak generalnie za daleko idący uważam pogląd, że „na gruncie prawa ubezpieczenia społecznego równe traktowanie ubezpieczonych jako zasada nie obowiązuje”⁵⁸. Moim zdaniem ocena w tym zakresie powinna być formułowana w odniesieniu do konkretnych rozwiązań prawnych przy zbadaniu, czy dane odstępstwo (zróznicowanie) ma charakter uzasadniony z punktu widzenia istniejących uwarunkowań faktycznych. Toteż bliżej mi do stanowiska, że „nie ma sprzeczności między zasadą równego traktowania a dyferencjacją sytuacji prawnej podmiotów, a nawet więcej, równe ich traktowanie wymaga często dyferencjacji ich sytuacji prawnej”⁵⁹. Innymi słowy, nierówne traktowanie równych (a czasami także nierówne traktowanie nierównych) nie musi być niezgodne z kanonem równości, jeżeli użyte kryterium dyferencjacji jest uzasadnione. W istocie bowiem równe traktowanie to także usprawiedliwione różnicowanie podmiotów prawa.

Odnosząc się natomiast do kwestii sprawiedliwości społecznej, należy za uważać, że dotyczy ona głównie reguł partycypacji w środkach pochodzących ze wspólnie tworzonego funduszu. W tej dziedzinie, uwzględniając społeczny charakter systemu emerytalnego, sprawiedliwy podział świadczeń powinien

⁵⁷ Zob. J. Jończyk, *op. cit.*, s. 40.

⁵⁸ B. Wagner, *Z problematyki...*, s. 243.

⁵⁹ W. Sanetra, *Aksjologiczne podstawy prawa ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, pod red. K.W. Frieskego, E. Przychodaja, Warszawa 2014, s. 39.

opierać się na odpowiednim wyważeniu elementów indywidualistycznych i egalitarystycznych, biorąc także pod uwagę zasadę dobra wspólnego i solidarności społecznej. Dlatego wymiar świadczeń nie może być całkowicie zależny od wcześniej wniesionego wkładu (składki), a musi być korygowany przesunięciem środków w ramach danej generacji (od bogatszych do uboższych, od krócej żyjących do dłużej żyjących czy od mężczyzn do kobiet). W tym kontekście, oceniając obowiązującą formułę ustalania wysokości emerytury dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 roku, należy stwierdzić, że w nadmierny sposób eksponuje ona zasadę „według pracy”, choć podejście ustawodawcy do tej sprawy ulega stopniowej ewolucji w kierunku poprawy stanu ochrony ubezpieczeniowej u osób, które ze względu na sytuację osobistą (np. rodzicielstwo) lub ekonomiczną (np. wielozleceniowość) posiadały dawniej gorszy standard ubezpieczenia emerytalnego.

BIBLIOGRAFIA

- Antonów K., [w:] *Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe. Komentarz*, pod red. K. Antonowa, Warszawa 2014.
- Antonów K., [w:] *Prawo pracy i ubezpieczeń społecznych*, pod red. K.W. Barana, Warszawa 2015.
- Antonów K., *Faktyczne i prawne okoliczności podwyższania i zrównywania wieku emerytalnego*, [w:] *Aktualne zagadnienia prawa pracy i polityki socjalnej (zbiór studiów)*, pod red. B.M. Cwiertniaka, t. 2, Sosnowiec 2013.
- Antonów K., *Prawo do emerytury*, Kraków 2003.
- Antonów K., *Sytuacja prawna składek zaewidencjonowanych na subkoncie w ZUS w razie rozvodu lub śmierci ubezpieczonego albo śmierci emeryta*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2011, nr 5.
- Antonów K., *Wypowiedzenie stosunku pracy w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego w orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Sądu Najwyższego*, [w:] *Z aktualnych zagadnień prawa pracy i zabezpieczenia społecznego. Księga Jubileuszowa Profesora Waleriana Sanetry*, pod red. B. Cudowskiego, J. Iwulskiego, Białystok 2013.
- Babińska-Górecka R., *Glosa do wyroku TK z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12*, „Państwo i Prawo” 2014, z. 6.
- Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Warszawa 2006.
- Kalina-Prasznica U., *Społeczne zabezpieczenie emerytalne pracowników – między prawem a rynkiem*, Warszawa 2012.
- Perelman Ch., *O sprawiedliwości*, Warszawa 1959.
- Rawls J., *Teoria sprawiedliwości*, Warszawa 1994.
- Sanetra W., *Aksjologiczne podstawy prawa ubezpieczeń społecznych*, [w:] *Ubezpieczenia społeczne w procesie zmian. 80 lat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, pod red. K.W. Frieskego, E. Przychodaja, Warszawa 2014.
- Słownik języka polskiego*, pod red. M. Szymczaka, t. 3, Warszawa 1981.
- Ślebzak K., *Aksjologiczne podstawy prawa ubezpieczeń społecznych ze szczególnym uwzględnieniem solidarności i sprawiedliwości*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, pod red. M. Skąpskiego, K. Ślebzaka, Poznań 2014.
- Wagner B., *Z problematyki równości w ubezpieczeniach społecznych*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, pod red. M. Skąpskiego, K. Ślebzaka, Poznań 2014.

Wagner B., *Zasada równego traktowania w ubezpieczeniu chorobowym*, [w:] *Ubezpieczenia chorobowe*, Iwonicz-Zdrój 2010.

Zieliński T., *Ubezpieczenia społeczne pracowników. Zarys systemu prawnego – część ogólna*, Warszawa – Kraków 1994.

Ziemiński Z., *O pojmowaniu sprawiedliwości*, Lublin 1992.

SUMMARY

The paper regards the issue of influence of equality and social justice principles on pension law. The author states that equality in pension law is understood in a special way, what results from a natural – for social insurance law – differentiation of entitlements and obligations in regard to subjection to insurance, type of performed work or in regard to sex. This leads to deviation from the obligation of equal treatment of equal (similar) subjects in favour of differentiation of pension entitlements justified by i.e. the principle of solidarity. The issue of social justice, however, is related mostly to the determination of rules of participation in resources originating from a commonly established fund. In regard to the aforementioned, to ensure a just division of benefits, the principles of “according to work” and “according to needs” need to supplement each other in order to maintain both formulas of justice. Taking into consideration the social character of the pension system, the amount of benefits cannot be entirely dependent on the previously paid contribution (premium), as it should be corrected by a mechanism of moving resources within a given generation (e.g. from richer to poorer persons or from persons that live shorter to those that live longer).

Keywords: equality; social justice; pension law

