



MINISTER
Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

Warszawa, dnia 11 marca 2016 r.

DUS.I.0702.1.2016.PW

Pan

Michał Seweryński

Przewodniczący Komisji Praw Człowieka,
Praworządności i Petycji Senatu RP

Szanowny Panie Przewodniczący,

W odpowiedzi na pismo z dnia 12 lutego 2016 r. znak: BPS/KPCPP-113-P9-01/16 Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, w zakresie swojej właściwości, przedstawia następujące stanowisko.

W dniu 22 listopada 2012 r. został ogłoszony wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r. sygn. K 2/12 uznający za niezgodny z Konstytucją art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r., bez konieczności rozwiązania stosunku pracy.

Zgodnie z treścią art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał ją bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego.

Regulacja zawarta w art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS weszła w życie z dniem 1 stycznia 2011 r. i znalazła zastosowanie nie tylko do osób, które nabyły prawo do emerytury po tej dacie, ale też do emerytów, którzy nabyli prawo do emerytury przed tym

dniem. Takie rozwiązanie wprowadzał bowiem art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw, zgodnie z którym począwszy od dnia 1 października 2011 r. prawo do emerytury przyznanej przed dniem 1 stycznia 2011 r. ulegało zawieszeniu. A zatem regulacją zawartą w art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS zostali objęci także emeryci, którzy nabyli prawo do emerytury przed dniem 1 stycznia 2011 r., a wobec uchylecia art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS – w okresie od dnia 8 stycznia 2009 r. do dnia 31 grudnia 2010 r. mogli realizować to prawo. Osoby te mogły pobierać emeryturę bez konieczności rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą do dnia 30 września 2011 r., czyli przez 9 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy. Jeżeli do tego dnia nie rozwiązały stosunku pracy, prawo do emerytury ulegało zawieszeniu na mocy art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Osoby te miały więc możliwość dokonania wyboru pomiędzy:

- nieprzerwaną kontynuacją zatrudnienia u dotychczasowego pracodawcy, kosztem zawieszenia prawa do emerytury, albo
- rozwiązaniem umowy z dotychczasowym pracodawcą i pobieraniem emerytury, albo
- po rozwiązaniu dotychczasowej umowy zawarciem nowej umowy o pracę (także z dotychczasowym pracodawcą) i dzięki temu zachowaniem prawa do wypłaty emerytury.

Orzekając w tej sprawie, Trybunał Konstytucyjny wskazał na naruszenie zasady ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz zasady demokratycznego państwa prawa. W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że obywatel podejmując „życiowe” decyzje powinien mieć możliwość czynienia tego z pełną świadomością przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych jego zachowań na gruncie obowiązującego prawa. Działanie jednostki powinno opierać się na przekonaniu o pewności i stabilności nie samych przepisów, lecz kształtowanych na ich podstawie stosunków prawnych, których decyduje się być stroną, bez obawy o arbitralne decyzje prawodawcy w tym zakresie. Skutek wyroku Trybunału był taki, że z chwilą ogłoszenia jego sentencji w Dzienniku Ustaw utracił moc art. 28 ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw z 16 grudnia 2010 r. w zakresie, w jakim przewiduje stosowanie art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r., bez konieczności rozwiązania stosunku pracy. Znaczący to, że obowiązek rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą - jako warunek realizacji nabytego prawa do emerytury - nie będzie miał zastosowania do osób, które nabyły to prawo w okresie od 8 stycznia 2009 r. do

31 grudnia 2010 r. Natomiast przepis ten pozostaje nadal w obrocie prawnym i znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury w momencie jego wejścia w życie i później, tj. od 1 stycznia 2011 r.

Mając na uwadze, że wyrok nie odnosił się do kwestii wypłaty świadczeń emerytalnych zawieszonych od dnia 1 października 2011 r., niezwłocznie po jego ogłoszeniu, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej zwróciło się do Rządowego Centrum Legislacji z prośbą o zajęcie stanowiska w kwestiach związanych z tym wyrokiem oraz sposobem jego wykonania. Swoje stanowisko w tej sprawie, Rządowe Centrum Legislacji przekazało Ministrowi Pracy i Polityki Społecznej pismem z dnia 15 marca 2013 r.

Z analizy uzasadnienia do wyroku Trybunału oraz ze stanowiska Rządowego Centrum Legislacji w tej sprawie, wynikało, iż osobom zainteresowanym przysługuje prawo do wypłaty zawieszanej emerytury wyłącznie od dnia ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw, tj. od 22 listopada 2012 r. Nie ma bowiem wątpliwości, iż, co do zasady, regulacja traci moc obowiązującą – w związku ze stwierdzeniem niekonstytucyjności – z chwilą wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Orzeczenie stwierdzające niezgodność określonego przepisu z Konstytucją wywiera skutki prawne od dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw, a więc na przyszłość. Utrata mocy obowiązującej określonego przepisu nie oznacza unieważnienia istniejącego wcześniej stanu prawnego. Za niewątpliwy należało uznać perspektywny skutek wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., uprawniający organ rentowy do podjęcia na bieżąco wypłat emerytur, zawieszonych na podstawie niekonstytucyjnej normy.

W opinii Rządowego Centrum Legislacji podkreślono jednocześnie, że instrumenty umożliwiające dochodzenie wypłaty świadczeń emerytalnych za okres wsteczny powinny być wywodzone na gruncie obowiązujących przepisów Kodeksu postępowania cywilnego oraz Kodeksu postępowania administracyjnego. Przepisy zawarte w art. 401¹ k.p.c. oraz art. 145a k.p.a. wskazują na możliwość wznowienia postępowania w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją. Skuteczne dochodzenie roszczeń z tytułu wstrzymania wypłaty emerytury możliwe było więc wyłącznie przez zastosowanie wyżej wskazanych instrumentów.

Ponadto, Rządowe Centrum Legislacji wskazało, że ustawodawca mógłby uznać za właściwe podjęcie działań legislacyjnych niwelujących negatywne skutki działania niekonstytucyjnej regulacji.

Uznając za właściwe podjęcie inicjatywy takiej Minister Pracy i Polityki Społecznej przygotował projekt ustawy o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu w okresie od dnia 1 października 2011 r. do dnia 21 listopada 2012 r. Projekt ten określał warunki wypłaty emerytury, do której prawo zostało zawieszone na podstawie niekonstytucyjnej normy w wyżej wskazanym okresie. Projekt przewidywał iż, wypłata zawieszonych emerytur przysługiwać będzie emerytowi, który nabył do niej prawo przed dniem 1 stycznia 2011 r. i któremu prawo to zostało zawieszone w związku z kontynuowaniem po dniu 30 września 2011 r. zatrudnienia bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał ją bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. Z kręgu podmiotowego ustawy wyłączone zostały jedynie te osoby, którym wypłata zawieszonych emerytur została ustalona na podstawie prawomocnego wyroku sądu. Należy przy tym wskazać, że na gruncie zaproponowanych przepisów wypłacie podlegały jedynie zawieszone zwaloryzowane emerytury wraz z odsetkami. Projekt nie przewidywał natomiast wypłaty jakichkolwiek odszkodowań tym osobom. Ostatecznie Sejm RP w dniu 13 grudnia 2013 r. uchwalił ustawę *o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu w okresie od dnia 1 października 2011 r. do dnia 21 listopada 2012 r.*, która weszła w życie w dniu 19 lutego 2014 r.

Osoby, które zdecydowały się na rozwiązanie stosunku pracy i pobieranie, od dnia 1 października 2011 r., emerytury, miały prawo natomiast wystąpić z powództwem przeciwko Skarbowi Państwa o zapłatę odszkodowania. Podstawę do wystąpienia z roszczeniem stanowi art. 417¹ Kodeksu Cywilnego, regulujący kwestię odpowiedzialności odszkodowawczej Skarbu Państwa za szkody wyrządzone przez wydanie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją.

Z informacji posiadanych przez Ministerstwo część osób zainteresowanych, skorzystało z takiej możliwości i wystąpiło z powództwem przeciwko Skarbowi Państwa. Niektóre sprawy zakończyły się już prawomocnym orzeczeniem sądu. Znane Ministerstwu wyroki nie potwierdzają postawionej w petycji tezy, jakoby sądy w każdym przypadku oddalały powództwo emerytów. Jako przykład można przytoczyć wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 23 stycznia 2015 r. sygn. I ACa 735/14 oddalający apelację złożoną przez jednostki reprezentujące Skarb Państwa od wyroku zasądającego na rzecz powoda kwotę 83 473, 26 zł tytułem odszkodowania. W części spraw sądy oddalały powództwo osób zainteresowanych. Na taki stan rzeczy, składa się, w ocenie Ministerstwa, różnorodność stanów faktycznych i wysoki stopień skomplikowania tych spraw.

Z uwagi na powyższe pragnę wskazać, że ocena zasadności specjalnej regulacji prawnej w zakresie uregulowania sytuacji osób, które dokonały rozwiązania stosunku pracy w celu dalszego pobierania emerytury albo rozważenia możliwości zmiany przepisów o kosztach sądowych w celu zwolnienia tych osób z ich ponoszenia wykracza daleko poza kompetencje Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, określone ustawą z dnia 4 września 1997 r. o działach administracji rządowej (Dz. U. z 2015 r. poz. 812 z późn. zm.). Prawidłowej oceny nie sposób bowiem dokonać, bez zasięgnięcia opinii Ministerstwa Sprawiedliwości, Ministerstwa Skarbu Państwa, Prokuraturii Generalnej Skarbu Państwa oraz Ministerstwa Finansów.

W zakresie swojej właściwości tj. wypłaty świadczeń emerytalnych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej uznaje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r. sygn. K 2/12 za wykonany.

Z wyrazami szacunku

z up. 
MINISTER
Marcin Zieleniecki
PODSEKRETARZ STANU