

106/6/A/2008

WYROK

z dnia 10 lipca 2008 r.

Sygn. akt K 33/06*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Janusz Niemcewicz – przewodniczący
Maria Gintowt-Jankowicz
Mirosław Granat
Andrzej Rzepliński
Bohdan Zdziennicki – sprawozdawca,

protokolant: Grażyna Szałygo,

po rozpoznaniu, z udziałem wnioskodawcy oraz Sejmu i Prokuratora Generalnego, na rozprawie w dniu 10 lipca 2008 r., wniosków Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych o zbadanie zgodności:

art. 32 ust. 1a 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.) z art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

o r z e k a:

Art. 32 ust. 1a 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, z 2007 r. Nr 17, poz. 95, Nr 82, poz. 558, Nr 191, poz. 1368 i 1369 i Nr 200, poz. 1445 oraz z 2008 r. Nr 67, poz. 411) jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

UZASADNIENIE

I

1. Ogólnopolskie Porozumienie Związków Zawodowych (dalej: wnioskodawca), pismem z 16 grudnia 2005 r., wniosło o stwierdzenie niezgodności art. 32 ust. 1a 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) z art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Wnioskodawca wskazał, że art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest przepisem retroaktywnym ponieważ ustawodawca wprowadził, w 2004 r. regulację odnoszącą się do sytuacji obywateli z 15 grudnia 1991 r. Przytaczając orzecznictwo Trybunału

* Sentencja została ogłoszona dnia 23 lipca 2008 r. w Dz. U. Nr 131, poz. 837.

Konstytucyjnego wnioskodawca przyznał, że wprowadzić zakaz stanowienia przepisów retroaktywnych, wywodzony z art. 2 Konstytucji, nie ma charakteru absolutnego, to jednak moc wsteczna może być nadana przepisowi prawnemu tylko w zupełnie wyjątkowych sytuacjach. Natomiast w przypadku zakwestionowanego przepisu ustawodawca nie podał przyczyn uzasadniających potrzebę ustanowienia takiej regulacji (ani w pisemnym uzasadnieniu, ani w toku prac nad nowelizacją ustawy).

Zdaniem wnioskodawcy naruszenie art. 2 Konstytucji nastąpiło także przez złamanie zasady zachowania odpowiedniego okresu dostosowawczego przy wprowadzaniu nowych norm prawnych w życie. Wnioskodawca okres ten uważa za zbyt krótki, biorąc pod uwagę konieczność zgromadzenia kompletnej dokumentacji (co często jest czasochłonne i utrudnione) i złożenie odpowiednich wniosków do Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Wnioskodawca stwierdził, że art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS przełamuje, wywodzoną z art. 2, zasadę ochrony praw nabytych ponieważ w przypadku skarżonego przepisu nie zachodzą przesłanki uzasadniające odebranie lub niekorzystne zmodyfikowanie przysługującego prawa. Ponadto nie ma usprawiedliwienia dla pozbawienia, wynikającego z ustawy uprawnienia, ze względów ekonomicznych ponieważ w takim przypadku pozbawiono by go wszystkich, a nie tylko określoną grupę osób.

Wnioskodawca uważa również, że kwestionowany przepis został uchwalony z naruszeniem zasady ustawowego stanowienia prawa i narusza zasady techniki prawodawczej przez pozbawienie uprawnionego organu, jakim jest związek zawodowy, możliwości odniesienia się do zmian wprowadzanych, w toku prac parlamentarnych. Nowelizacja kwestionowanego przepisu została dokonana w formie rządowej autopoprawki i powinna być formalnie zgłoszona przez Radę Ministrów, zawierać uzasadnienie i zostać skonsultowana z partnerami społecznymi, czego nie uczyniono.

W opinii wnioskodawcy art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS narusza zasadę sprawiedliwości społecznej, zawartą w art. 2 Konstytucji, ponieważ dokonuje podziału osób znajdujących się w podobnej sytuacji faktycznej na te, które przysługujące uprawnienia tracą i te, które je zachowują. Możliwa bowiem jest sytuacja, gdy dwie osoby spełniają ustawowe warunki do uzyskania emerytury, ale z uwagi na wprowadzenie zaskarżonej zmiany, gdy jedna z nich po 14 listopada 1991 r. przebywała na urlopie określonym w kwestionowanym przepisie, może nie uzyskać wymaganych przez prawo okresów składkowych do skorzystania z wcześniejszego świadczenia emerytalnego. Sytuacja ta może dotyczyć również osób spoza grup zawodowych, mających szczególne zasady emerytalne, które- mając długie okresy urlopowe i macierzyńskie, określone przez ten przepis (np. z tytułu opieki nad dzieckiem szczególnej troski)- nie uzyskają okresów składkowych wymaganych do przejścia na emeryturę.

2. Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z 25 lipca 2006 r. (Tw 63/05, OTK ZU nr 5/2006, poz. 165) zwrócił uwagę, że zgodnie z ust. 1 uchwały Rady Ogólnopolskiego Porozumienia Związków Zawodowych, z 3 listopada 2004 r., Rada OPZZ wnosi o stwierdzenie zgodności art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS jedynie z art. 2 Konstytucji. Z uwagi na brak sformułowanego w uchwale zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Trybunał Konstytucyjny przekazał do rozpoznania merytorycznego zbadanie kwestionowanego przepisu tylko w zakresie badania zgodności z art. 2 Konstytucji.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 30 stycznia 2007 r. przedstawił stanowisko, zgodnie z którym kwestionowany przepis jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

W uzasadnieniu Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że w świetle z art. 67 ust. 1 Konstytucji, zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa. Zatem do ustawodawcy zwykłego należy wybór rozwiązań, które uważa za optymalne.

Prokurator Generalny, odnosząc się do szczegółowych zarzutów wnioskodawcy, przypomniał, że kwestionowana ustawa była jedną z ważniejszych regulacji wprowadzających reformę systemu emerytalno-rentowego. Ustawodawca wdrażając nowy system wprowadził trzy odrębne reżimy prawne dla poszczególnych grup wiekowych. Prokurator Generalny przywołał stanowisko Trybunału Konstytucyjnego co do wcześniejszych emerytur, w którym Trybunał stwierdzał, że ograniczenie tego prawa wynika z założeń i celów reformy systemu ubezpieczeń społecznych.

W odniesieniu do zarzutu zbyt krótkiej, zdaniem wnioskodawcy, *vacatio legis*, Prokurator Generalny przypomniał, że decyzja odnośnie daty wejścia w życie aktu normatywnego należy do podmiotu wydającego dany akt. Ponadto, jego zdaniem, wnioskodawca nie wykazał, że przewidziany trzydziestodniowy okres dostosowawczy był nieodpowiedni, a przepis określający termin wejścia w życie ustawy, zawierającej kwestionowany przepis, nie został przez niego zakwestionowany.

Zdaniem Prokuratora Generalnego art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest przepisem pozornie retroaktywnym ponieważ w sytuacji, gdy ubezpieczony spełniłby warunki do przejścia na wcześniejszą emeryturę przed wejściem w życie kwestionowanego przepisu, nie miałby on wobec niego zastosowania.

W odniesieniu do zasady ochrony praw słusznie nabytych Prokurator Generalny przytoczył stanowisko Trybunału Konstytucyjnego, że usprawiedliwione oczekiwania realizacji praw nabytych powstają w szczególności w przypadku przyznania świadczeń emerytalnych decyzją właściwych organów i wiążą się ze szczególnym charakterem stosunku ubezpieczeniowego. Natomiast odmienny charakter mają sytuacje prawne osób, które nie spełniają wszystkich przesłanek nabycia prawa do emerytury, w szczególności przesłanki wieku emerytalnego. Kwestionowany przepis, zdaniem Prokuratora Generalnego, dotyczy właśnie sytuacji, gdy przed jego wejściem w życie prawo do wcześniejszej emerytury nie zostało jeszcze nabyte przez adresatów tej normy prawnej.

Kwestionowany przepis został dodany w wyniku poprawki zgłoszonej w drugim czytaniu. W opinii Prokuratora Generalnego rozszerzenie obowiązku konsultacji społecznych również na poprawki, wnoszone w toku sejmowych prac legislacyjnych, jest nieuzasadnione. Ponadto poprawka dotyczyła materii wielokrotnie dyskutowanej z organizacjami związkowymi i nie wychodziła ponad zakres przedmiotu nowelizacji.

4. Pismem z 8 stycznia 2007 r., OPZZ ponownie wniosło o zbadanie zgodności art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji. Sprawa została przekazana do rozpoznania merytorycznego pod sygn. K 15/07.

Wnioskodawca wskazał, że kwestionowany przepis poza rozróżnieniem osób o formalnie jednakowych uprawnieniach do świadczenia emerytalnego czy rentowego (osoby ubiegające się o wcześniejszą emeryturę z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze), powoduje dyskryminowanie przy uzyskiwaniu tych świadczeń przez osoby, które przebywały na urlopie macierzyńskim lub na zwolnieniu wskutek choroby, w tym choroby spowodowanej przez pracę w szczególnych warunkach, po 15 listopada 1991 r. Ponadto przepis ten ma zastosowanie tylko do określonej grupy zawodowej, co oznacza, że wobec innych osób, niepracujących w warunkach szczególnych lub w szczególnym charakterze, nie wprowadzono ustawowego rozróżnienia. Ustawodawca, zdaniem wnioskodawcy, naruszył w ten sposób art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego zarządził łączne rozpoznanie spraw o sygn. K 33/06 i K 15/07 – zarządzenie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego z 8 marca 2007 r. – pod wspólną sygn. K 33/06.

6. Marszałek Sejmu w piśmie z 24 września 2007 r. wyraził stanowisko, że art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest zgodny zarówno z art. 2 jak i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

W pierwszej kolejności Marszałek Sejmu odniósł się do zarzutu retroaktywności przypominając, że nadanie normom mocy wstecznej następuje, gdy ustawodawca nakazuje kwalifikować według norm nowych zdarzenia zaistniałe przed wejściem tych norm w życie. Powołując się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, zwrócił uwagę, że w przypadku kwestionowanego przepisu można mówić o retroaktywności pozornej, polegającej na bezpośrednim stosowaniu nowych przepisów do stosunków powstałych pod rządami dawnych przepisów.

Następnie Marszałek Sejmu zwrócił uwagę, że wnioskodawca nie wskazał jakie prawa zostały w sposób sprzeczny z zasadą ochrony praw nabytych naruszone oraz na czym to naruszenie polegało.

W odniesieniu do zarzutu zbyt krótkiego *vacatio legis* Marszałek Sejmu stwierdził, że zgodnie z ustawą z dnia 20 lipca 2000 r. o ogłaszaniu aktów normatywnych i niektórych innych aktów prawnych (Dz. U. Nr 62, poz. 718, ze zm.) ustawodawca ma stosunkowo znaczną swobodę decyzji w zakresie posługiwania się tym okresem. Marszałek, opierając się na orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, podkreślił, że jego długość zależy od wielu czynników, które ustawodawca w ramach swobody ustawodawczej bierze pod uwagę. W przypadku kwestionowanej ustawy *vacatio legis* wyznaczono na 30 dni, co stanowi okres dłuższy od normalnego o 16 dni i zdaniem Marszałka jest wystarczający.

Marszałek Sejmu zwrócił również uwagę, że zasady techniki prawodawczej nie są pojęciem konstytucyjnym, co oznacza, że zarzut odnoszący się do naruszenia tych zasad nie jest zarzutem konstytucyjnym.

Marszałek Sejmu przypomniał, że zgodnie z art. 119 ust. 2 Konstytucji prawo wnoszenia poprawek do projektu ustawy w czasie rozpatrywania go przez Sejm przysługuje wnioskodawcy projektu, posłom i Radzie Ministrów, a więc poprawki, wprowadzające kwestionowany przepis, musiały być zgłaszane w formie autopoprawek. Marszałek, powołując się na stanowisko Trybunału Konstytucyjnego zwrócił uwagę, że prawo do opiniowania nie obejmuje obowiązku przedkładania zainteresowanym każdej następnej wersji projektu aktu normatywnego ponieważ mogłoby to doprowadzić do zablokowania prac nad tym aktem.

Marszałek Sejmu, odnosząc się do zarzutu naruszenia zasady równości wyrażonej w art. 32 Konstytucji, nie podzielił stanowiska wnioskodawcy wskazał, że nowelizacja ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie wprowadziła żadnych różnicowań ponieważ regulacja ta dotyczy wszystkich osób spełniających wskazany w zaskarżonym przepisie warunek. Jednocześnie Marszałek przypomniał, że do naruszenia zasady równości mogłoby dojść wówczas, gdyby nastąpiło różnicowanie obywateli ze względu na takie kryteria, które prowadziłyby do powstania zamkniętych kategorii obywateli o zróżnicowanym statusie prawnym.

7. Prokurator Generalny w piśmie z 14 stycznia 2008 r. przedstawił dodatkowe stanowisko odnoszące się do wzorca kontroli zawartego w art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, w którym uznał kwestionowany przepis za zgodny ze wskazanym wzorcem konstytucyjnym.

W odniesieniu do zasady równości Prokurator Generalny zwrócił uwagę, że należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą

równe traktowanie danych podmiotów prawa. Ponadto sformułował tezę, że równość wobec prawa to także zasadność wybrania tego, a nie innego kryterium zróżnicowania. W ocenie Prokuratora Generalnego art. 32 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS spełnia powyższe warunki.

Prokurator Generalny przypomniał o wprowadzonej w Polsce w 1991 r. reformie systemu ubezpieczeń społecznych, wprowadzającej zmiany w systemie ustalania prawa do emerytury lub renty. Reforma ta wprowadziła zróżnicowanie uprawnień ubezpieczonych w zależności od posiadanego okresu składkowego i nieskładkowego. Ponadto zwrócił uwagę, że prawo do wcześniejszej emerytury w związku z pracą w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze jest odstępstwem od wymogów obowiązujących przy ustalaniu prawa do emerytury na ogólnych zasadach. Celem tej regulacji jest zrekompensowanie szkodliwych skutków wykonywania pracy. Wobec powyższego, zdaniem Prokuratora Generalnego, nie powinno budzić zastrzeżeń branie pod uwagę tylko takich okresów, w których praca, mogąca mieć szkodliwy wpływ na zdrowie pracownika, była faktycznie wykonywana.

Prokurator Generalny przypomniał również, że wprowadzenie zaskarżonego przepisu, przez art. 1 pkt 16 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 121, poz. 1264), miało na celu usankcjonowanie wykładni stosowanej przez organy rentowe i wyeliminowanie wątpliwości interpretacyjnych sądów wobec art. 32, art. 46 i art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Ponadto zwrócił uwagę, że reformy wiążą się zawsze z początkowym terminem wprowadzanych nowych regulacji.

II

Na rozprawie 10 lipca 2008 r. uczestnicy postępowania podtrzymali swoje stanowiska wyrażone w pismach procesowych.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył co następuje:

1. Zgodnie z dotychczasowym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego wybór wartości ukierunkowujących określone rozwiązania legislacyjne należy do ustawodawcy. Takie działanie ustawodawcy musi być jednak uzasadnione koniecznością realizacji innych wartości konstytucyjnych oraz nie może godzić w zasady sprawiedliwości społecznej i równości (zob. J. Oniszczyk, *Konstytucja RP w orzecnictwie Trybunału Konstytucyjnego na początku XXI wieku*, Kraków 2004, s. 516). Należy również pamiętać, że istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których jednostka musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają nawet dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe (zob. wyrok TK z 6 kwietnia 2004 r., sygn. SK 56/03, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 29).

W art. 32 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) dodano, ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 121, poz. 1264; dalej: nowela lub nowelizacja), nowy ustęp 1a modyfikujący zasady przyznawania wcześniejszej emerytury ze względu na pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Z uwagi na brak przepisów przejściowych w ustawie nowelizującej nastąpiło, z dniem 1 lipca 2004 r., bezpośrednie wejście w życie tego

przepisu, który ma zastosowanie od tej daty na przyszłość. Organy rentowe od 1 lipca 2004 r., przyznając wcześniejszą emeryturę ze względu na pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, nie zaliczają do okresu zatrudnienia okresu choroby i macierzyństwa, przypadającego po 14 listopada 1991 r.

Sytuacja osób, które nabyły uprawnienie do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS przed 1 lipca 2004 r., nie budzi wątpliwości ponieważ zarówno nabycie prawa jak i moment orzekania organu rentowego przypadają na okres, w którym nie obowiązywały jeszcze nowe zasady. Ponadto orzecznictwo Sądu Najwyższego wyraźnie wskazywało na konieczność stosowania w takich przypadkach starych zasad polegających na zaliczaniu do okresu zatrudnienia również okresów niewykonywania pracy z powodu choroby lub macierzyństwa. Za przyjęciem takiego rozwiązania przemawia, o czym była już wcześniej mowa, brak przepisów przejściowych noweli, co pozwala na zastosowanie ogólnych reguł nakazujących stosowanie nowowprowadzanych zasad od dnia wejścia ich w życie na przyszłość.

Natomiast sytuacja osób, które nabyły uprawnienie po 1 lipca 2004 r. jest odmienna. Organy rentowe orzekając w stosunku do tych osób muszą orzekać wg. nowej zasady, czyli nie zaliczając okresu choroby i macierzyństwa do okresu zatrudnienia, od którego zależy wcześniejsza emerytura pomimo tego, że okres ten przypadał przed wejściem w życie nowelizacji, ponieważ samo uprawnienie do nabycia wcześniejszej emerytury powstało już po zmianie przepisów. Należy pamiętać, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych warunki nabycia prawa do wcześniejszej emerytury muszą być spełnione łącznie w chwili wydania decyzji przez organ rentowy.

2. Intencja wprowadzenia w lipcu 2004 r. zasady zaliczania do okresu zatrudnienia w warunkach szczególnych lub szczególnym charakterze, od którego zależy przyznanie wcześniejszej emerytury, tylko okresów rzeczywistego świadczenia takiej pracy, nie budzi wątpliwości. Jak słusznie zauważył Prokurator Generalny nie powinno budzić zastrzeżeń branie pod uwagę tylko takich okresów, w których praca, mogąca mieć szkodliwy wpływ na zdrowie pracownika, była faktycznie wykonywana. Mogą jednak pojawić się zastrzeżenia, co do sposobu w jaki ustawodawca wprowadził tę zmianę do ustawy. Można bowiem się zastanawiać, czy ustawodawca, dokonując zmian na przyszłość, powinien sięgać do przeszłości (listopad 1991 r. – tj. moment wejścia w życie ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie innych ustaw; Dz. U. Nr 104, poz. 450, ze zm.; dalej: ustawa o rewaloryzacji emerytur i rent).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego zasada niedziałania prawa wstecz oznacza zakaz stanowienia norm prawnych nakazujących stosowanie nowo ustanowionych przepisów do zdarzeń, które miały miejsce przed ich wejściem w życie (zob. wyroki TK z: z 2 kwietnia 2007 r., sygn. SK 19/06, OTK ZU nr 4/A/2007, poz. 37 oraz wyrok z 10 grudnia 2007 r., sygn. P 43/07, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 155). Naruszenie tej zasady jest ściśle związane z naruszeniem zasady ochrony praw nabytych.

Dla oceny konstytucyjności kwestionowanego przepisu decydujący jest moment powstania prawa podmiotowego, w tym przypadku prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Prawo to powstaje po łącznym spełnieniu ustawowo określonych warunków (odpowiedni wiek oraz odpowiedni okres zatrudnienia) i zostaje potwierdzone decyzją wydawaną przez organ rentowy. Przy czym należy pamiętać, że organy rentowe, orzekając o przyznaniu prawa podmiotowego, związane są stanem prawnym obowiązującym w chwili wydania decyzji.

Ustawodawca wprowadzając do art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nowy ust. 1a nie zawarł przepisów intertemporalnych, tym samym wprowadzona modyfikacja może mieć zastosowanie tylko wobec osób, które nabyły prawo do wcześniejszej emerytury dopiero

po wejściu w życie tej nowelizacji. W takiej sytuacji nie można mówić o naruszeniu praw nabytych ponieważ kwestionowany przepis nie ma zastosowania wobec osób, które przed jego wejściem w życie nabyły prawo do wcześniejszej emerytury na warunkach art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. W przypadku tych osób organ rentowy wydał już decyzję potwierdzającą nabycie tego prawa na starych zasadach, a żaden przepis ustawy nowelizującej nie upoważnia do zmiany tych decyzji. Natomiast przyjęty w nowej zasadzie zakaz zaliczania do okresu zatrudnienia okresów niewykonywania pracy, za które pracownik otrzymał po 14 listopada 1991 r. wynagrodzenie lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, jest wyrazem skorzystania przez ustawodawcę ze swobody w regulowaniu stosunków prawnych. W tym przypadku ustawodawca odniósł się do momentu wejścia w życie ustawy wprowadzającej rozróżnienie w okresach zatrudnienia na okresy składowe i nieskładowe (15 listopada 1991 r. wejście w życie ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent).

Tym samym w niniejszej sprawie nie można mówić o działaniu prawa wstecz, ani o naruszeniu praw słusznie nabytych.

3. Zasada sprawiedliwości społecznej i zasada równości mogą odgrywać szczególne znaczenie przy badaniu regulacji odnoszących się do problematyki ubezpieczeń społecznych. Obie te zasady są ściśle ze sobą związane. W szczególności ocena konstytucyjności zróżnicowania sytuacji podmiotów podobnych w znacznym stopniu zależy od tego, czy znajduje ono oparcie lub służy urzeczywistnieniu zasady sprawiedliwości społecznej.

W myśl dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zasada równości nakazuje jednakowe traktowanie podmiotów w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relevantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Oceniając regulację prawną z punktu widzenia zasady równości należy w pierwszej kolejności rozważyć, czy można wskazać wspólną cechę istotną uzasadniającą równe traktowanie podmiotów prawa. W niniejszej sprawie taką cechą jest moment nabycia prawa do wcześniejszej emerytury ze względu na pracę w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze.

Nie można stwierdzić naruszenia konstytucyjnej zasady równości i związanej z nią zasady sprawiedliwości społecznej ponieważ po wejściu w życie noweli wszyscy nabywający prawo do wcześniejszej emerytury na warunkach art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z FUS zostali objęci jednolitymi regułami.

Ponadto należy zauważyć, że prawo do wcześniejszej emerytury, o którym mowa w kwestionowanym przepisie, nie zostało naruszone. Zmianie uległa jedynie zasada jego przyznawania, polegająca na powiązaniu go z okresem faktycznego wykonywania pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. Z tych powodów należy uznać, że zmiany dokonane przez ustawodawcę w lipcu 2004 r. nie naruszają zasady sprawiedliwości społecznej, o której mowa w art. 2 Konstytucji (por. wyrok z 19 listopada 1996 r., sygn. K. 7/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 49).

4. Wnioskodawca kwestionuje przyjęty w ustawie trwający trzydzieści dni okres dostosowawczy, jednakże zaskarżenie nie obejmuje terminu wejścia w życie ustawy. Nie wykazano również, czy okres ten może mieć znaczenie dla dostosowania się ubezpieczonych do postanowień ustawy.

5. Odnosząc się do zarzutu naruszenia reguł tworzenia prawa przez ustawodawcę, należy stwierdzić, że Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał podstawowe znaczenie respektowania ustalonych w ustawie zasadniczej ram i standardów postępowania

ustawodawczego, w których kształtować się może praktyka parlamentarna. Ustawodawca powinien dążyć do porozumienia ze związkami zawodowymi, jednakże to na nim spoczywa odpowiedzialność za kształt prawa, którą ponosi on przed wyborcami. Kształtowanie reguł kultury pracy ustawodawcy nie należy do Trybunału Konstytucyjnego.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.