



RZECZPOSPOLITA POLSKA
Rzecznik Praw Obywatelskich

RPO-547500-III/06/LN

00-090 Warszawa Tel. centr. 0-22 551 77 00
Al. Solidarności 77 Fax 0-22 827 64 53

Warszawa, 29/04/2008r.

Pani
Jolanta Fedak
Minister Pracy
i Polityki Społecznej

Szanowna Pani Minister

Uprzejmie informuję, że w dniu 1 kwietnia br. Trybunał Konstytucyjny rozpoznał skargę konstytucyjną dotyczącą wysokości podstawy wymiaru emerytury (SK 96/06). Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 15 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.) jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 oraz nie jest zgodny z art. 65 ust. 2 Konstytucji.

Podstawą przyjęcia tego orzeczenia było zaakceptowane przez Trybunał Konstytucyjny stanowisko, że obliczanie emerytury lub renty w oparciu o składki z kolejnych 10 lat kalendarzowych, wybranych z ostatnich 20 lat kalendarzowych poprzedzających rok przejścia na emeryturę lub rentę, jest zgodne z Konstytucją.

Uprzejmie informuję, że Rzecznik Praw Obywatelskich zgłosił udział w tej sprawie reprezentując stanowisko, że art. 15 ust. 1 w związku z art. 15 ust. 6 oraz art. 16 ustawy emerytalnej jest niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

W ocenie Rzecznika zasada demokratycznego państwa prawnego, w tym zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, obliguje do przyjmowania rozwiązań, które zapewniają realizację konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego „z wykorzystaniem istniejących możliwości systemowych”. Ze względu na trudności z dostępem do dokumentacji płacowej i niewielką skuteczność zastępowania jej innymi środkami dowodowymi (np. zeznaniami świadków), znaczna część uprawnionych nie ma w praktyce możliwości skorzystania z prawa do wyboru jednej z metod obliczania emerytury lub renty, przewidzianej w art. 15 ustawy emerytalnej. Ponieważ zaś ustawodawca miał „pełną świadomość” tego faktu, należy uznać, że tworząc wskazane zasady obliczania emerytur i rent naruszył zasadę lojalności państwa względem adresatów norm prawnych.

Rozwiązanie przyjęte w zaskarżonych przepisach przekreśla ponadto w zasadzie możliwość osiągnięcia celu przyświecającego ustawodawcy, którym - według Rzecznika - było „pogłębienie charakteru ubezpieczeniowego świadczeń emerytalno-rentowych poprzez stworzenie możliwości ustalania podstawy wymiaru emerytury lub renty z dłuższego okresu ubezpieczenia”. Zakwestionowana regulacja prowadzi do „zachwiania proporcjonalności wkładu ubezpieczonego do wysokości emerytury dla znaczącej części uprawnionych”, a zwłaszcza dla osób, które na początku lat dziewięćdziesiątych z powodu przekształceń ustrojowych utraciły pracę i nie zdołały powrócić do aktywności zawodowej przed przejściem na emeryturę. Uniemożliwia tym samym realizację postulatu wyliczenia emerytury i renty zgodnie z zasadami sprawiedliwości społecznej, w proporcji do rzeczywiście wniesionego wkładu w tworzenie funduszu ubezpieczeń społecznych.

Rzecznik Praw Obywatelskich powtórzył pogląd, wyrażany wcześniej m.in. w korespondencji kierowanej do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, że „konieczne i konstytucyjnie uzasadnione” jest dokonanie zmian w zasadach obliczania rent i emerytur w taki sposób, aby w wypadku niemożności udokumentowania przychodów do celów obliczenia emerytury lub renty przyjmować, że kształtowały się one na poziomie ówczesnie obowiązującego minimalnego wynagrodzenia. Byłoby to logiczną konsekwencją faktu, że w wypadku pracownika zatrudnionego na cały etat „co najmniej od 1956 r.” podstawa składki na ubezpieczenie społeczne nie mogła być niższa niż płaca minimalna.

Trybunał Konstytucyjny w końcowej części uzasadnienia wyroku (s. 30) stwierdził, co następuje.

„Na zakończenie Trybunał Konstytucyjny chciałby jeszcze raz podkreślić, że dostrzega praktyczne problemy z realizacją prawa do emerytury, związane z niedostosowaniem przepisów ustawy emerytalnej do przepisów o przechowywaniu dokumentacji płacowej. Fakt ten, podnoszony zarówno przez skarżącą, jak i Rzecznika Praw Obywatelskich w kontekście zasady zaufania obywateli do państwa, nie spowodował wprawdzie orzeczenia o niekonstytucyjności art. 15 ust. 1 ustawy emerytalnej, ale niewątpliwie stanowi duży problem społeczny. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego dla pełniejszej realizacji konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego bardzo pożądane byłoby uregulowanie tej kwestii. Jednym z możliwych rozwiązań jest postulowane przez Rzecznika domniemanie, że w wypadku osób, które mogą udokumentować fakt zatrudnienia, ale mają problemy z udowodnieniem wysokości wynagrodzenia, należy przyjmować, że kształtowało się ono - przynajmniej od 1956 r. - na poziomie płacy minimalnej. Rola Trybunału Konstytucyjnego w tym względzie może - z powodów formalnych - ograniczyć się wyłącznie do zasygnalizowania tej możliwości. Uznanie konieczności dokonania zmian

legislacyjnych, jak i ewentualny wybór odpowiednich środków rozwiązania omawianego problemu, należy wyłącznie do prawodawcy."

Biorąc powyższe pod uwagę oraz działając na podstawie art. 16 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 1987 r. o Rzeczniku Praw Obywatelskich (Dz. U. z 2001 r. Nr 14, poz. 147 ze zm.) zwracam się do Pani Minister z wnioskiem o rozważenie możliwości przeprowadzenia stosownych zmian w przepisach ustawy emerytalnej.

Z poważaniem

Z upoważnienia
Rzecznika Praw Obywatelskich

/-/ Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich