



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 14 lipca 2016 r.

Pozycja 446

POSTANOWIENIE

z dnia 7 lipca 2016 r.

Sygn. akt Tw 9/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Marek Zubik – przewodniczący i sprawozdawca

Leon Kieres

Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym wniosku Związku Zawodowego Funkcjonariuszy oraz Pracowników Straży Miejskich i Gminnych o zbadanie zgodności:

- 1) art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 965, ze zm.) oraz załącznika nr 2 do ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz. U. z 2015 r. poz. 965, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. 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 rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 900, ze zm.) z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu wnioskowi.

UZASADNIENIE

W dniu 19 października 2015 r. do Trybunału Konstytucyjnego wpłynął wniosek Związku Zawodowego Funkcjonariuszy oraz Pracowników Straży Miejskich i Gminnych (dalej: Związek) o zbadanie zgodności: po pierwsze, art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz.U.2015.965, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach pomostowych) oraz załącznika nr 2 do ustawy o emeryturach pomostowych – w zakresie, w jakim wśród prac o szczególnym charakterze, wymagających szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej, których możliwość należytego wykonania w sposób niezagrażający bezpieczeństwu publicznemu, w tym zdrowiu lub życiu innym osób, zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek pogorszenia sprawności psychofizycznej związanego z procesem starzenia się, pomija pracę funkcjonariuszy i pracowni-

ków straży gminnych, powołanych na podstawie ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o strażach gminnych (Dz.U.2013.1383, ze zm.; dalej: ustawa o strażach gminnych) z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji; po drugie, „alternatywnie – jako wniosek dalej idący”, art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. 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 rodzin (Dz.U.2015.900, ze zm.; dalej: ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym), w zakresie, w jakim pomija funkcjonariuszy i pracowników straży gminnych, powołanych na podstawie ustawy o strażach gminnych, w katalogu funkcjonariuszy służb mundurowych uprawnionych do świadczeń wynikających z ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 77 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.2016.293; dalej: ustawa o TK) wniosek złożony przez związek zawodowy Prezes Trybunału kieruje do wstępnego rozpoznania w celu rozstrzygnięcia, czy spełnia wymagania nadania mu dalszego biegu. W postępowaniu tym Trybunał Konstytucyjny w składzie trzech sędziów bada, czy wniosek odpowiada wymaganiom formalnym (art. 61 i art. 62 ustawy o TK), czy nie jest oczywiście bezzasadny (art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK), a w szczególności, czy pochodzi od uprawnionego podmiotu (art. 191 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 191 ust. 2 Konstytucji). Ponadto, wstępne rozpoznanie zapobiega nadaniu biegu wnioskowi w sytuacji, gdy postępowanie wszczęte przed Trybunałem Konstytucyjnym podlegałoby umorzeniu z powodu zbędności lub niedopuszczalności wydania orzeczenia (art. 77 ust. 3 pkt 4 ustawy o TK), a także, jeżeli akt normatywny w zakwestionowanym zakresie utracił moc obowiązującą przed wydaniem orzeczenia (art. 77 ust. 4 pkt 5 ustawy o TK). Tym samym wstępne rozpoznanie wniosku umożliwia – już w początkowej fazie postępowania – wyeliminowanie spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygania.

2. Na wstępie Trybunał zwraca uwagę na to, że wnioskodawca wnosi o zbadanie zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o emeryturach pomostowych oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w odniesieniu do strażników gminnych i pracowników straży gminnych, podnosząc, że są oni „dyskryminowani w zakresie ich ochrony emerytalnej, w porównaniu do przedstawicieli innych grup zawodowych posiadających prawo do emerytury mundurowej lub pomostowej, co narusza (...) art. 2, (...) art. 32 ust. 1 i 2, (...) art. 67 ust. 1 Konstytucji RP”.

Trybunał ustalił, że z ustawy o strażach gminnych wynika, iż zadania w zakresie ochrony porządku publicznego wykonują pracownicy zwani „strażnikami” (art. 10 ustawy o strażach gminnych). W sprawach dotyczących strażników, a nieuregulowanych w ustawie, mają zastosowanie przepisy o pracownikach samorządowych (art. 32 ustawy o strażach gminnych). Ponadto, w straży gminnej zatrudnieni mogą być inni pracownicy, których prawa i obowiązki reguluje ustawa o pracownikach samorządowych (art. 33 ustawy o strażach gminnych).

W związku z powyższym Trybunał uznaje, że skoro inni pracownicy straży gminnych nie wykonują zadań w zakresie ochrony porządku publicznego (nie są strażnikami gminnymi), to nie można tym samym stawiać zarzutu pominięcia tych pracowników w systemie ochrony emerytalnej przewidzianej dla funkcjonariuszy służb mundurowych, oraz w systemie ochrony emerytalnej przewidzianej dla pracowników uprawnionych do emerytury pomosto-

wej. Trybunał stwierdza zatem, że zarzuty wnioskodawcy w zakresie, w jakim dotyczą innych niż strażnicy pracowników zatrudnionych w straży gminnej, cechuje oczywista bezzasadność.

Okoliczność powyższa stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi w zakresie, w jakim zarzuty niezgodności z Konstytucją dotyczą innych niż strażnicy gminni pracowników (art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK).

3. W pierwszej kolejności Trybunał odniósł się do wniosku, „dalej idącego”, o zbada-
nie zgodności art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z za-
sadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji), zasadą równo-
ści i zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz z prawem do zabezpieczenia
społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

Z art. 13 ustawy o emeryturach pomostowych wynika, że żołnierze zawodowi, funk-
cjonariusze Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego,
Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Cen-
tralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Służby Wię-
ziennej i Państwowej Straży Pożarnej (dalej także: funkcjonariusze służb mundurowych) na-
bywają prawo do emerytury pomostowej na zasadach określonych w art. 4, jeżeli nie spełniają
warunków do nabycia prawa lub utracili prawo do emerytury określonej w przepisach o za-
opatrzeniu emerytalnym tych osób. Dlatego też, zdaniem Trybunału, uznanie zasadności zarzu-
tów dotyczących przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym skutkowałoby tym, że zbęd-
na byłaby ocena zgodności z Konstytucją przepisów ustawy o emeryturach pomostowych.

3.1. Zgodnie z zakwestionowanym art. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcyj-
nariuszom Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby
Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorup-
cyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby
Więziennej zwolnionym ze służby przysługuje z budżetu państwa, na zasadach określonych
w ustawie, zaopatrzenie emerytalne z tytułu wysługi lat lub w razie całkowitej niezdolności
do służby, a członkom ich rodzin – w razie śmierci żywiciela.

W myśl art. 18a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszowi przyje-
temu po raz pierwszy po 31 grudnia 2012 r. do służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa
Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu
Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony
Rządu, Państwowej Straży Pożarnej lub w Służbie Więziennej emerytura przysługuje
na zasadach i w wysokości określonych w rozdziale 1a ustawy.

Artykuł 18b ust. 1 tejże ustawy stanowi, że emerytura przysługuje funkcjonariuszowi
zwolnionemu ze służby, który w dniu zwolnienia posiada ukończone 55 lat życia i co naj-
mniej 25 lat służby w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu,
Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze
Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Biurze Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej
lub w Służbie Więziennej.

Wnioskodawca skarży powyższe przepisy w zakresie, w jakim pomijają strażników
gminnych (zatrudnionych na podstawie ustawy o strażach gminnych) w katalogu funkcyj-
nariuszy służb mundurowych uprawnionych do świadczeń wynikających z ustawy o zaopatrze-
niu emerytalnym.

3.2. Zdaniem wnioskodawcy „ustawodawca nie zapewnia (...) funkcjonariuszom
i pracownikom straży gminnych należytej ochrony emerytalnej, pozostawiając tę formację
poza systemem emerytur mundurowych (...). Stan ten w ocenie Wnioskodawcy – rodzi istot-
ne wątpliwości konstytucyjne dotyczące zgodności z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1

Konstytucji RP”. Wnioskodawca przekonuje, że „dostrzegając wyraźne podobieństwo zadań realizowanych przez policję na podstawie art. 1 ust. 1 pkt 3 i 4 zadań realizowanych przez straż gminną na podstawie art. 11 i art. 12 Ustawy o strażach gminnych – zdecydował się na postawienie (...) zarzutu naruszenia art. 2 i art. 32, art. 67 ust. 1 Konstytucji i skierowania go wobec art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 Ustawy o emeryturach mundurowych”. Powołuje się przy tym na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 3 marca 2015 r. w sprawie K 39/13 (OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 27), twierdząc, że „nie tylko funkcjonariusze służby celnej realizują zadania podobne do przewidzianych w art. 1 ust. 1 pkt 3 i 4 Ustawy o Policji, czynią to bowiem również funkcjonariusze i pracownicy straży gminnych”.

Jak wynika z uzasadnienia wniosku, Związek koncentruje się na porównaniu zadań wykonywanych przez strażników gminnych oraz ich uprawnień, z zadaniami i uprawnieniami funkcjonariuszy Policji, dowodząc, że formacje te powinny mieć zapewnioną taką samą ochronę emerytalną.

3.3. W odniesieniu do argumentów wnioskodawcy Trybunał zwraca uwagę na to, że – pomimo wskazywanych przez wnioskodawcę podobieństw w wykonywaniu niektórych zadań przez strażników gminnych i funkcjonariuszy Policji – zarówno ich status prawny, jak i wykonywane przez nich zadania są odmienne.

3.3.1. Trybunał podkreśla, że sposób tworzenia, a także zasady zatrudnienia strażników gminnych i funkcjonariuszy Policji są różne.

Straż gminna (miejska) jest bowiem samorządową umundurowaną formacją, utworzoną do ochrony porządku publicznego na terenie gminy (art. 1 ustawy o strażach gminnych). Straż gminna może być utworzona przez radę gminy jako jednostka organizacyjna gminy. Rada gminy może postanowić o umiejscowieniu straży w strukturze urzędu miasta. W takim przypadku szczegółową strukturę organizacyjną straży określa regulamin straży nadawany przez prezydenta miasta (art. 2 ust. 1 i 3 w zw. z art. 6 tej ustawy).

Zgodnie z art. 7 ustawy o strażach gminnych strażą gminną kieruje komendant zatrudniany na podstawie umowy o pracę przez wójta (odpowiednio burmistrza, prezydenta miasta), po zasięgnięciu opinii właściwego terytorialnie komendanta wojewódzkiego Policji. W przypadku nieotrzymania opinii wójt może zatrudnić komendanta po upływie 14 dni od dnia przedstawienia wniosku o wydanie opinii. Wójt jest przełożonym Komendanta (art. 7 ust. 1 i 2 ustawy), a także sprawuje nadzór nad działalnością straży (art. 9 ust. 1 ustawy). Ponadto, w myśl art. 25 ustawy, także strażnicy gminni świadczą pracę w ramach umownego stosunku pracy – na czas nieokreślony albo na czas określony, między innymi w celu odbycia szkolenia podstawowego. Warto również powtórzyć, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie, w odniesieniu do strażników, zastosowanie mają przepisy ustawy o pracownikach samorządowych (art. 32 ustawy o strażach gminnych).

Policja jest natomiast umundurowaną i uzbrojoną formacją służącą społeczeństwu i przeznaczoną do ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz do utrzymywania bezpieczeństwa i porządku publicznego (art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o Policji, Dz.U.2015.355; dalej: ustawa o Policji). Komendant Główny Policji jest centralnym organem administracji rządowej, właściwym w sprawach ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymania bezpieczeństwa i porządku publicznego. Podlega on ministrowi właściwemu do spraw wewnętrznych (art. 5 ust. 1 ustawy o Policji). Stosunek służbowy policjanta powstaje w drodze mianowania na podstawie dobrowolnego zgłoszenia się do służby (art. 28 ust. 1 ustawy o Policji). Mianowanie może nastąpić: 1) na okres służby przygotowawczej lub kandydackiej; 2) na okres służby kontraktowej; 3) na stałe (art. 28 ust. 1a ustawy o Policji). Policjant nie jest zatem pracownikiem (w rozumieniu kodeksu pracy), a swoje obowiązki wykonuje (pełni służbę) w ramach stosunku służbowego.

3.3.2. Przede wszystkim jednak Trybunał zauważa, że Związek, porównując zadania wykonywane przez straż gminą i Policję, wskazuje na te, które związane są z ochroną porządku publicznego, tj. określone w art. 11 ustawy o strażach gminnych oraz art. 1 ust. 2 pkt 2 i 3 ustawy o Policji. Związek przywołuje również art. 9 ust. 5 ustawy o strażach gminnych, który określa zasady współpracy straży gminnej z Policją.

Co natomiast istotne, wnioskodawca nie zwraca uwagi na pozostałe zadania Policji, które dotyczą ochrony bezpieczeństwa ludzi oraz bezpieczeństwa publicznego, tj. zadania określone w art. 1 ust. 2 pkt 1, 4-10 ustawy o Policji. Z przepisów tych wynika, że do podstawowych zadań Policji (m.in.) należą: ochrona życia i zdrowia ludzi oraz mienia przed bezprawnymi zamachami naruszającymi te dobra (pkt 1); wykrywanie przestępstw i wykroczeń oraz ściganie ich sprawców (pkt 4); nadzór nad specjalistycznymi uzbrojonymi formacjami ochronnymi w zakresie określonym w odrębnych przepisach (pkt 5); gromadzenie, przetwarzanie i przekazywanie informacji kryminalnych (pkt 8). Wskazane zadania istotnie odróżniają pracę funkcjonariuszy Policji od pracy strażników gminnych.

3.3.3. Nie sposób również zgodzić się z wnioskodawcą, który twierdzi, że uprawnienia straży gminnej pokrywają się z uprawnieniami Policji. Zakres wykonywanych przez straż gminną zadań jest bowiem węższy – ograniczony wyłącznie do ochrony porządku publicznego. Co prawda, wnioskodawca wskazuje na niektóre uprawnienia straży gminnej tożsame z uprawnieniami Policji, ale nawet we wskazanym zakresie – co zresztą zauważa sam wnioskodawca – są one węższe niż kompetencje Policji. Policja ma bowiem prawo do zatrzymania osób stwarzających w sposób oczywisty bezpośrednie zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzkiego (art. 15 ust. 1 pkt 5 ustawy o Policji), podczas gdy straż gminna ma prawo do ujęcia tych osób i obowiązek doprowadzenia do najbliższej jednostki policji (art. 12 ust. 1 pkt 3 ustawy o strażach gminnych); Policja ma prawo do dokonywania kontroli osobistej, a także przeglądania zawartości bagaży w razie istnienia uzasadnionego podejrzenia popełnienia czynu zabronionego pod groźbą kary, podczas gdy straż gminna ma prawo do dokonywania kontroli osobistej, przeglądania zawartości podręcznych bagaży – w związku z ujęciem osób stwarzających zagrożenie lub w związku z wykonywaniem czynności określonych w art. 11 pkt 7 (doprowadzenie osób nietrzeźwych do izby wytrzeźwień lub miejsca zamieszkania), jeśli zachodzi uzasadnione podejrzenie, że osoba, wobec której czynności te są podejmowane, posiada przy sobie niebezpieczne przedmioty dla życia lub zdrowia ludzkiego. Podkreślić należy przy tym, że Policja w granicach swych zadań – tj. związanych z ochroną bezpieczeństwa ludzi oraz utrzymywaniem bezpieczeństwa i porządku publicznego – wykonuje zarówno czynności operacyjno-rozpoznawcze, dochodzeniowo-śledcze, jak i administracyjno-porządkowe (art. 14 ustawy o Policji).

3.3.4. Ponadto, trzeba zwrócić uwagę na to, że w wyroku K 39/13 – na który powołuje się wnioskodawca, uzasadniając niekonstytucyjność zakwestionowanych przepisów, Trybunał uznał, że funkcjonariusze Służby Celnej, wykonujący zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy o Służbie Celnej, tj. zadania dotyczące rozpoznawania, wykrywania, zapobiegania i zwalczania określonych przestępstw i wykroczeń, są podobni do funkcjonariuszy Policji. Tym samym – w ocenie Trybunału – nie znajdowało konstytucyjnego uzasadnienia odmienne potraktowanie tej grupy funkcjonariuszy Służby Celnej wobec funkcjonariuszy Policji w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego. W konsekwencji Trybunał stwierdził niezgodność art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym „w zakresie, w jakim wśród osób uprawnionych do świadczeń emerytalnych pomijają funkcjonariuszy Służby Celnej, którzy wykonują zadania określone w art. 2 ust. 1 pkt 4-6 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o Służbie Celnej”, z zasadą równości.

Nietrafne są zatem zarzuty wnioskodawcy dotyczące konieczności równego traktowania strażników gminnych i funkcjonariuszy Policji w zakresie zabezpieczenia społecznego z uwagi na „wyraźne podobieństwo zadań realizowanych przez Policję na podstawie art. 1

ust. 1 pkt 3 i 4 (ustawy o Policji) i zadań realizowanych przez straż gminną na podstawie art. 11 i art. 12 Ustawy o strażach gminnych”. Straż gminna nie zajmuje się bowiem wykrywaniem przestępstw i wykroczeń ani ściganiem ich sprawców, jak czynią to funkcjonariusze Policji zgodnie z art. 1 ust. 1 pkt 4 ustawy o Policji.

3.4. W związku z powyższym, zdaniem Trybunału, wnioskodawca błędnie wskazuje, że wykonywanie niektórych zadań przez funkcjonariuszy Policji i straż gminną stanowi istotną cechę wspólną, która miałaby uzasadniać ich równe traktowanie w zakresie prawa do emerytury. W ocenie Trybunału zarówno status prawny strażników gminnych i funkcjonariuszy Policji, jak i zadania wykonywane przez te formacje są odmienne. Trybunał stwierdza zatem, że zarzuty niezgodności zakwestionowanych przepisów z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji są oczywiście bezzasadne.

3.5. Ponadto Trybunał podkreśla, że strażnicy gminni nabywają prawo do świadczeń emerytalnych na zasadach określonych w powszechnym systemie emerytalnym (tj. na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; Dz.U.2015.748, ze zm.). Ustawodawca nie pozbawił zatem strażników prawa do zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał przypomina przy tym, że z Konstytucji nie wynika obowiązek ustawodawcy obejmowania kolejnych grup zawodowych systemem zaopatrzenia społecznego, czy też tworzenia przepisów na jego wzór. Co więcej, z konstytucyjnych zasad stanowiących, że Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli (art. 1), urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2) oraz równości wobec prawa (art. 32 ust. 1) wynika obowiązek dla ustawodawcy objęcia powszechnym systemem emerytalnym wszystkich grup zawodowych, w tym pracowników, rolników i funkcjonariuszy. W jego ramach ustawodawca może – według starannie wyważonych racji – różnicować zasady nabywania praw emerytalnych, ustalania podstawy wymiaru emerytury oraz tzw. wysługi emerytalnej stosownie do specyfiki zawodu czy służby, w tym sprawności fizycznej, warunków pracy czy zagrożenia dla zdrowia i życia – zawsze zachowując istotę tego prawa (zob. wyrok K 39/13).

3.6. W świetle powyższych ustaleń Trybunał stwierdza, że zarzuty niezgodności art. 1, art. 18a ust. 1 i art. 18b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasadą równości i zakazem dyskryminacji oraz prawem do zabezpieczenia społecznego są oczywiście bezzasadne.

Okoliczność ta stanowi podstawę odmowy nadania dalszego biegu wnioskowi (art. 77 ust. 3 pkt 3 ustawy o TK).

4. Trybunał odniósł się także do wniosku o zbadanie art. 3 ust. 3 ustawy o emeryturach pomostowych oraz załącznika nr 2 do tej ustawy z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (art. 2 Konstytucji), zasadą równości i zakazem dyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji) oraz z prawem do zabezpieczenia społecznego (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

4.1. Zgodnie z zakwestionowanym art. 3 ust. 3 ustawy o emeryturach pomostowych prace o szczególnym charakterze to prace wymagające szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej, których możliwość należytego wykonywania w sposób niezagrożający bezpieczeństwu publicznemu, w tym zdrowiu lub życiu innych osób, zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek pogorszenia sprawności psychofizycznej, związanego z procesem starzenia się; wykaz prac o szczególnym charakterze określa załącznik nr 2 do ustawy, który wnioskodawca również czyni przedmiotem kontroli.

Wnioskodawca kwestionuje zaskarżone przepisy w zakresie, w jakim wśród prac o szczególnym charakterze, wymagających szczególnej odpowiedzialności oraz szczególnej sprawności psychofizycznej, których możliwość należytego wykonania w sposób niezagrażający bezpieczeństwu publicznemu, w tym zdrowiu lub życiu innym osób, zmniejsza się przed osiągnięciem wieku emerytalnego na skutek pogorszenia sprawności psychofizycznej związanego z procesem starzenia się, pomijają pracę strażników gminnych, powołanych na podstawie ustawy o strażach.

4.2. Wnioskodawca wskazuje, że „art. 3 ust. 3 oraz Załącznik nr 2 do Ustawy o emeryturach pomostowych w zakresie, w jakim nie uwzględniają pracy strażników gminnych w katalogu prac o szczególnym charakterze, dotknięte są wadą pominięcia prawodawczego. Pominięcie to narusza konstytucyjną zasadę równości, skutkuje bowiem zróżnicowaniem zakresu uprawnień emerytalnych podmiotów wykazujących te same cechy relewantne (art. 32 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji)”. Związek dowodzi, że „zadania i kompetencje powierzone na mocy Ustawy o strażach gminnych ich funkcjonariuszom i pracownikom stanowią z całą pewnością pracę o szczególnym charakterze, a tym samym powinny zostać objęte systemem emerytur pomostowych”.

4.3. Odnosząc się do tych twierdzeń, należy przypomnieć, że Trybunał Konstytucyjny nie jest uprawniony do orzekania o zaniechaniach ustawodawcy, może natomiast i ma obowiązek badać, czy w uchwalonych przepisach nie brakuje pewnych elementów normatywnych, koniecznych z punktu widzenia ustawy zasadniczej (por. zwłaszcza orzeczenie z 3 grudnia 1996 r., sprawa K 25/95, OTK ZU nr 6/1996, poz. 52 oraz wyrok z 6 maja 1998 r., sprawa K 37/97, OTK ZU nr 3/1998, poz. 33, podtrzymujący tę linię orzecznictwa po uchwaleniu Konstytucji z 1997 r.). Jego rola w żadnym wypadku nie może jednak prowadzić do „uzupełniania” obowiązującego stanu prawnego o rozwiązania pożądane z punktu widzenia inicjatora postępowania, ponieważ wykraczałoby to poza konstytucyjną funkcję Trybunału Konstytucyjnego jako „negatywnego ustawodawcy” i naruszałoby zasadę podziału władzy (por. w szczególności wyrok z 19 listopada 2001 r., sprawa K 3/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 251).

4.4. Trybunał zwraca uwagę, że zakwestionowany przez wnioskodawcę art. 3 ust. 3 ustawy o emeryturach pomostowych oraz załącznik nr 2 do tej ustawy określają jedynie, jakiego rodzaju prace uznaje się za „prace o szczególnym charakterze”. Przepisy te nie przyznają jednak ani nie odbierają nikomu prawa do emerytury pomostowej. Przesłanki nabycia prawa do emerytury pomostowej przez funkcjonariuszy służb mundurowych wynikają z art. 13 w zw. z art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych.

Trybunał podkreśla, że zdaniem Związku „prawo do emerytury pomostowej powstaje z dniem spełnienia warunków wymaganych do jego nabycia. Warunki te określa art. 4 Ustawy o emeryturach pomostowych (...)”. Powyższe twierdzenia dowodzą zatem, że wnioskodawca jest świadomy, że warunki nabycia prawa do emerytury pomostowej określa art. 4 ustawy o emeryturach, nie zaś art. 3 ust. 3 tej ustawy, który precyzuje, jak należy rozumieć pojęcie prac o szczególnym charakterze. W istocie Związek domaga się więc kontroli art. 13 w zw. z art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych, a w szczególności art. 13 w zw. z art. 4 pkt 5 i 6 odsyłających do art. 3 ust. 3 tej ustawy (który z kolei dodatkowo odsyła do załącznika nr 2).

Trybunał stwierdza tym samym, że w kontekście zarzutów pominięcia strażników gminnych w systemie emerytur pomostowych jedynie norma wywiedziona z art. 13 w zw. z art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych – rozpatrywanych samoistnie bądź w zw. z art. 3

ust. 3 i załącznikiem nr 2 ustawy – może być przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego.

W konsekwencji należy uznać, że zbyt wąsko wyznaczony przedmiot kontroli – ograniczony do art. 3 ust. 3 ustawy o emeryturach pomostowych oraz załącznika nr 2 to ustawy – świadczy o niedopuszczalności wydania orzeczenia.

Okoliczność ta uzasadnia odmowę nadania wnioskowi dalszego biegu (art. 77 ust. 3 pkt 4 ustawy o TK).

W tym stanie rzeczy Trybunał postanowił jak na wstępie.