



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 16 lipca 2026 r.

Pozycja 93

POSTANOWIENIE z dnia 25 czerwca 2026 r. Sygn. akt SK 76/22

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bartłomiej Sochański – przewodniczący
Jakub Stelina
Wojciech Sych
Bogdan Świączkowski
Rafał Wojciechowski – sprawozdawca,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 25 czerwca 2026 r., skargi konstytucyjnej M.K. o zbadanie zgodności:

art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637, ze zm.), w zakresie, w jakim „dotyczy ubezpieczonej, która prawo do emerytury, o której stanowi art. 24 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nabyła przed dniem 1 stycznia 2013 r.”, z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, a także w związku z art. 67 ust. 1, art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 22 lipca 2021 r. skarżąca wniosła o zbadanie zgodności:

art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227, ze zm.; dalej: u.e.r.), w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu

Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637, ze zm.), w zakresie, w jakim „dotyczy ubezpieczonej, która prawo do emerytury, o której stanowi art. 24 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nabyła przed dniem 1 stycznia 2013 r.”, z art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, a także w związku z art. 67 ust. 1, art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

1.1. Skarga została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego:

Skarżąca urodziła się w 1951 r. Powszechny wiek emerytalny osiągnęła w 2011 r. Od 2009 r. pobierała tzw. wcześniejszą emeryturę, przyznaną jej na podstawie art. 46 u.e.r. równocześnie jednak nadal pracowała.

Po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego skarżąca złożyła wniosek o przyznanie emerytury powszechnej. Organ rentowy decyzją z 25 marca 2013 r. przyznał jej to świadczenie. Tak obliczone świadczenie było niższe niż emerytura wcześniejsza, wobec czego organ zawiesił jego wypłatę. Przed uprawomocnieniem się tej decyzji skarżąca cofnęła wniosek o emeryturę, więc organ umorzył postępowanie w sprawie.

Po ustaniu stosunku pracy 23 października 2017 r. skarżąca złożyła wniosek o ponowne obliczenie świadczenia emerytalnego. Decyzją z 13 listopada 2017 r. organ rentowy przyznał jej emeryturę powszechną, obliczając jej wysokość m.in. przy zastosowaniu art. 25 ust. 1b u.e.r.

Skarżąca złożyła odwołanie od powyższej decyzji, które zostało oddalone przez Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z 22 marca 2018 r. Apelacja skarżącej od tego orzeczenia została oddalona przez Sąd Apelacyjny w K. wyrokiem z 13 kwietnia 2021 r.

1.2. Skarżąca w kontekście zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wskazała, że – podejmując w 2009 r. decyzję o przejściu na wcześniejszą emeryturę – nie mogła przewidzieć, że pobrane z tego tytułu świadczenie będzie pomniejszało podstawę emerytury powszechnej. Wprowadzenie tej zasady przez art. 25 ust. 1b u.e.r. zaskoczyło skarżącą, która mogła oczekiwać, że nie zostanie dokonana zmiana zasad ustalania wysokości świadczenia (por. s. 6-7 skargi).

Na tle prawa do zabezpieczenia społecznego i ochrony prawa równości w powiązaniu z zasadą równości skarżąca stwierdziła, że sytuacja ubezpieczonych urodzonych w tym samym roku (w wypadku skarżącej – w 1951 r.), pobierających wcześniejszą emeryturę, jest różnicowana w zależności od daty złożenia wniosku o przyznanie emerytury powszechnej (a nie w zależności od daty nabycia uprawnienia). Wysokość przyznawanego świadczenia jest niezależna od stopnia „konsumpcji” zgromadzonego kapitału na skutek pobierania wcześniejszej emerytury – jeżeli ktoś złożył wniosek do końca 2012 r., nie miało to negatywnego „przełożenia” na wysokość emerytury powszechnej; jeżeli natomiast na początku stycznia 2013 r., wpływ ten był bardzo znaczący. Uszczuplenie majątkowe w zakresie wysokości emerytury jest także naruszeniem prawa własności (por. s. 8-10 skargi).

2. Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 19 października 2022 r. poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszym postępowaniu.

3. Prokurator Generalny w piśmie z 26 stycznia 2023 r. zajął stanowisko w sprawie wskazując, że postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), wobec niedopuszczalności wydania orzeczenia.

4. W imieniu Sejmu, stanowisko w sprawie zajął Marszałek Sejmu, który w piśmie z 13 lipca 2023 r. wniósł o stwierdzenie, że art. 25 ust. 1b u.e.r. jest zgodny z art. 64 ust. 1-2 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1, a także z art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego zasadą ochrony praw nabytych oraz zasadą zaufania obywatela do państwa i prawa.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Warunki merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej.

1.1. Trybunał przypomina, że skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Merytoryczne rozpoznanie skargi uwarunkowane jest spełnieniem licznych przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

1.2. Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jest on na każdym etapie postępowania zobowiązany do kontroli, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Składu Trybunału rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte na etapie kontroli wstępnej w postanowieniu o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego lub postanowieniu o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Przekazanie skargi konstytucyjnej po zakończeniu kontroli wstępnej do rozpoznania nie przesądza zatem w ostateczny sposób o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia. Kontrolując bowiem istnienie pozytywnych przesłanek procesowych i brak ujemnych przesłanek, skład rozpatrujący daną sprawę może dojść do wniosków odmiennych niż te, które zostały wydane w postanowieniu wydanym na etapie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK z: 18 grudnia 2018 r., sygn. SK 25/18, OTK ZU A/2018, poz. 82, 3 grudnia 2020 r., sygn. SK 27/17, OTK ZU A/2020, poz. 68 i 14 lipca 2021 r., sygn. SK 90/19, OTK ZU A/2021, poz. 42).

1.3. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, Trybunał na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 u.o.t.p.TK umarza na posiedzeniu niejawnym postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia jest zbędne lub niedopuszczalne. Taki stan rzeczy ma miejsce między innymi w sytuacji, gdy zaskarżany przepis prawny był już przedmiotem kontroli jego zgodności z Konstytucją w innej sprawie rozpoznawanej przez Trybunał (zob. postanowienia z: 26 marca 2002 r., sygn. P 3/02, OTK ZU nr 2/A/2002, poz. 22, 21 listopada 2006 r., sygn. SK 34/05, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 161., 4 grudnia 2014 r. sygn. K 24/13, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 124, 20 grudnia 2022 r. sygn. SK 78/20, OTK ZU A/2023, poz. 22).

2. Ocena zasadności merytorycznego rozpoznania skargi konstytucyjnej w niniejszym postępowaniu.

2.1. W wyroku z 4 czerwca 2024 r., sygn., SK 140/20 (OTK ZU A/2024, poz. 67) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2023 r. poz. 1251, dalej: u.e.r.) w zakresie, w jakim dotyczy osób, które złożyły wniosek o przyznanie świadczeń, o których mowa w tym przepisie, przed 6 czerwca 2012 r., jest niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarżący w sprawie o sygn. SK 140/20 w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego od kwietnia 2016 r. korzystał ze świadczenia emerytalnego wypłacanego na mocy decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Wcześniej, od 2010 r., korzystał z prawa do pobierania emerytury w obniżonym wieku emerytalnym. Z uwagi na tę okoliczność, na mocy art. 25 ust. 1b u.e.r., organ rentowy pomniejszył podstawę obliczenia świadczenia emerytalnego o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych.

Skarżący w sprawie o sygn. SK 140/20 wniósł w skardze konstytucyjnej o uznanie wskazanego przepisu w zakresie, w jakim „dotyczy osób, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 32 ustawy”, za niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji.

Skarżący w sprawie o sygn. SK 140/20 przede wszystkim wskazał, że Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 6 marca 2019 r., sygn. P 20/16 (OTK ZU A/2019, poz. 11), uznał, iż art. 25 ust. 1b u.e.r. w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 u.e.r. jest niezgodny z art. 2 Konstytucji. Jego zdaniem zaskarżony przepis także w stosunku do mężczyzn z rocznika 1950 (i kolejnych), którzy spełnili przed 1 stycznia 2013 r. przesłanki uzyskania prawa do emerytury w obniżonym wieku w związku z wykonywaniem pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, narusza wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, jak również konstytucyjnie zagwarantowane prawo do zabezpieczenia społecznego wynikające z treści art. 67 ust. 1 Konstytucji. Zaznaczył on przy tym, że „ochrona przysługuje prawom podmiotowym nabytym *in concreto*, nabytym *in abstracto* oraz maksymalnie ukształtowanym ekspektatywom tych praw, w odróżnieniu od ekspektatyw, które nie są maksymalnie ukształtowane”. Jego zdaniem podjęcie decyzji o przejściu na wcześniejszą emeryturę nie może wiązać się z pozostawianiem w niepewności co do ukształtowania przyszłej sytuacji prawnej. Wynikające z art. 67 Konstytucji prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego nie może być postrzegane jedynie jako prawo socjalne mające co do zasady charakter normy programowej, czyli wymagającej określonego działania przez władze publiczne (zwłaszcza przez ustawodawcę) dla jej urzeczywistnienia. W zakresie, w jakim dotyczy określenia wysokości świadczenia, prawo do zabezpieczenia społecznego powinno być – jego zdaniem – traktowane jako prawo podmiotowe „do uzyskania godnego świadczenia emerytalnego obliczanego z uwzględnieniem prawa każdego człowieka do samodzielnego i suwerennego podejmowania decyzji o momencie i skutkach przejścia na emeryturę”. Zaznaczył on przy tym, że wprowadzenie zaskarżonej regulacji naruszyło zasadę ochrony praw nabytych, ponieważ ingerowało w uprawnienia już uzyskane przez obywatela, uniemożliwiając mu jednocześnie cofnięcie skutków podjętej uprzednio decyzji i rezygnację z pobierania wcześniejszego świadczenia. Osoba przechodząca na wcześniejszą emeryturę nie mogła przewidzieć, że w trakcie pobierania świadczenia zostaną wprowadzone przepisy, na mocy których dojdzie do obniżenia właściwego świadczenia emerytalnego, szczególnie że w momencie przejścia na wcześniejszą emeryturę nie obowiązywały przepisy przewidujące zmniejszenie przyszłego świadczenia.

Trybunał, przychylając się w wyroku o sygn. SK 140/20 do stanowiska skarżącego, uznał, że w skardze zakwestionowano mechanizm obniżenia świadczenia emerytalnego wskutek pobierania wcześniejszego świadczenia, w oderwaniu od kwestii zaliczania się do jakiegokolwiek grupy podmiotowej czy też jednej z podstaw pobierania świadczenia poprzedzającego emeryturę wymienionych enumeratywnie w treści zaskarżonego przepisu. Z tego też względu zasadnym było poddanie kontroli konstytucyjności całego art. 25 ust. 1b u.e.r., bez ograniczenia co do któregośkolwiek rocznika czy też podstawy nabycia prawa do wcześniejszego świadczenia. Zdaniem Trybunału art. 25 ust. 1b u.e.r. niewątpliwie doprowadził do sytuacji, w której skarżący nie tylko został zaskoczony pomniejszeniem świadczenia emery-

talnego, lecz także nie miał możliwości – podobnie jak każda osoba, która złożyła wniosek przed 6 czerwca 2012 r. – przewidzieć konsekwencji, jakie na mocy nowo wprowadzonych przepisów wiązały się ze skorzystaniem z prawa do wcześniejszego świadczenia.

2.2. Kluczowe dla sprawy jest przeanalizowanie, czy pomiędzy przedmiotową sprawą a sprawą o sygn. SK 140/20 zachodzi tożsamość przedmiotowa lub podmiotowa. W sytuacji, gdy zachodzą obie tożsamości, merytoryczne rozpatrzenie sprawy jest niemożliwe z powodu wystąpienia negatywnej przesłanki procesowej *res iudicata*. Jeśli natomiast w sprawie występuje jedynie tożsamość przedmiotowa, wydanie orzeczenia jest zbędne z powodu zaistnienia negatywnej przesłanki procesowej *ne bis in idem* (por. postanowienie z 12 grudnia 2005 r., sygn. SK 4/03, OTK ZU nr 11/A/2005, poz. 143).

2.3. Oczywistym jest, że w sprawach nie zachodzi tożsamość podmiotowa. Skarga została wniesiona przez inną osobę niż skarga w sprawie o sygn. SK 140/20.

2.4. Kluczowe dla merytorycznego rozpatrzenia sprawy jest przeanalizowanie, czy nie zachodzi tożsamość przedmiotowa. W sprawie zakwestionowany został art. 25 ust. 1b u.e.r., w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637, ze zm.), w zakresie, w jakim „dotyczy ubezpieczonej, która prawo do emerytury, o której stanowi art. 24 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nabyła przed dniem 1 stycznia 2013 r.”.

W przedmiotowej sprawie wskazane wzorce kontroli to art. 2 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, a także w związku z art. 67 ust. 1, art. 32 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Częściowo te same wzorce kontroli (art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji) zostały wskazane w sprawie o sygn. SK 140/20.

Różnica występuje w zakresie zaskarżenia. W sprawie o sygn. SK 140/20 Trybunał orzekał o zaskarżonym przepisie w zakresie, w jakim „dotyczy osób, które złożyły wniosek o przyznanie świadczeń, o których mowa w tym przepisie, przed 6 czerwca 2012 r.”.

2.5. Istotne dla oceny zasadności merytorycznego rozpatrzenia niniejszej sprawy jest więc, czy dany przepis był już przedmiotem kontroli jego zgodności z Konstytucją w sprawie o sygn. SK 140/20 w zakresie, który uwzględnia sytuację prawną skarżącej oraz zarzuty sformułowane w skardze konstytucyjnej.

Analiza porównawcza treści obu skarg pozwala dostrzec daleko idące podobieństwa co do sytuacji, w której znaleźli się oboje skarżących. Skarżąca w przedmiotowej sprawie, podobnie jak w sprawie o sygn. SK 140/20, złożyła wniosek, o którym mowa w zaskarżonym przepisie, przed 6 czerwca 2012 r.

Pomimo odmiennego sformułowania zakresu zaskarżenia, treść skargi ewidentnie odnosi się do analogicznej sytuacji wobec sprawy o sygn. SK 140/20. W uzasadnieniu skargi zarzuty wobec zaskarżonych przepisów są wprost formułowane w zakresie, jakim odnoszą się one do osób ubezpieczonych, które zdecydowały się złożyć wniosek o przyznanie emerytury we wcześniejszym wieku emerytalnym, a następnie pobierały tę emeryturę, w stanie prawnym, w którym art. 25 ust. 1b u.e.r. nie obowiązywał (czyli przed 1 stycznia 2013 r.). Skarżąca złożyła wniosek o przyznanie emerytury we wcześniejszym wieku emerytalnym w marcu 2009 r., a więc na długo przed 6 czerwca 2012 r., która to data została wskazana w sentencji wyroku Trybunału z 4 czerwca 2024 r., sygn. SK 140/20. Sytuacja prawna skarżącej jest zatem tożsama z sytuacją prawną skarżącego w sprawie o sygn. SK 140/20. Utrata mocy obowiązującej zaskarżonego art. 25 ust. 1b u.e.r. w zakresie wskazanym w sprawie o sygn. SK 140/20 w pełni odnosi się również do sytuacji skarżącej w przedmiotowej sprawie.

Konkludując, należy uznać, że w sprawie zaistniała tożsamość przedmiotowa badanych przepisów względem sprawy o sygn. SK 140/20. Biorąc pod uwagę tożsamy przedmiot i wzorce kontroli oraz analogiczne sytuacje skarżących, będące podstawą formułowanych zarzutów w uzasadnieniu skargi, zaskarżony przepis był już poddany kontroli konstytucyjności w zakresie, który uwzględnia zarzuty ponoszone przez skarżącą w przedmiotowej sprawie. Trybunał wskazując na skutki wyroku o sygn. SK 140/20, wprost zaznaczył, że stanowi on podstawę do wystąpienia ze skargą o wznowienie postępowania z mocy art. 190 ust. 4 Konstytucji, co otwiera drogę do sanacji sytuacji prawnych, w których zastosowanie art. 25 ust. 1b u.e.r. wywołało konsekwencje zakwestionowane przez Trybunał. Będzie zatem stosował się do tych osób, które przed 6 czerwca 2012 r. zdecydowały się skorzystać z tzw. wcześniejszej emerytury, czyli także do skarżącej w przedmiotowej sprawie.

2.6. Z uwagi na występowanie tożsamości przedmiotowej, w sprawie zaistniała negatywna przesłanka procesowa w postaci *ne bis in idem* uzasadniająca umorzenie postępowania na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 3 u.o.t.p.TK z uwagi na zbędność orzekania.

Z powyższych względów Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.