

MINISTERSTWO EDUKACJI I NAUKI
DEPARTAMENT WSPÓŁPRACY Z SAMORZĄDEM TERYTORIALNYM

Warszawa, 05 lipca 2021 r.

DWST-WPZN.053.3.2021.AB

Pan



Szanowny Panie,

odpowiadając na Petycję z 4 maja 2021 r. w sprawie podjęcia działań zmierzających) do przywrócenia aktywnym zawodowo nauczycielom, zatrudnionym przed rokiem 1999, prawa do przechodzenia na emeryturę po 30 latach pracy.

Uprawnienie wynikające z art. 88 ustawy - Karta Nauczyciela¹ zostało ograniczone² przez ustawę o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych³. Na mocy ww. ustawy, w ustawie – Karta Nauczyciela w art. 88 dodano ust. 2a. W obecnym brzmieniu, nadanym ustawą o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela⁴, przepisy tego artykułu stanowią, że nauczyciele urodzeni po 31 grudnia 1948 r., a przed 1 stycznia 1969 r. mogą skorzystać z uprawnień emerytalnych na podstawie art. 88, jeżeli spełnią warunki wymagane tym przepisem do dnia 31 grudnia 2008 r. i nie przystąpili do otwartego funduszu emerytalnego albo złożyli wniosek o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na dochody budżetu państwa. Ograniczenie to nie dotyczy nauczycieli urodzonych przed dniem 1 stycznia 1949 r., którzy mogą skorzystać z emerytury bez względu na wiek po spełnieniu warunków wymienionych w art. 88, nawet jeżeli to spełnienie nastąpi po dniu 31 grudnia 2008 r.

¹ Ustawa z dnia 26 stycznia 1982 r. (Dz. U. z 2019 r. poz. 2215, z późn. zm.) - nauczyciele mają możliwość przejścia na emeryturę niezależnie od wieku, a jedynie po wykazaniu wymaganego okresu zatrudnienia, który wynosi 30 lat w tym 20 lat wykonywania pracy w szczególnym charakterze (na stanowisku nauczyciela) oraz rozwiązaniu stosunku pracy.

² ograniczenie praw w zakresie szczególnych uprawnień emerytalnych w związku z realizacją reformy emerytalnej wprowadzonej ustawą o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, mającej na celu stopniowe wygaszanie uprawnień do przechodzenia na emeryturę w obniżonym wieku emerytalnym.

³ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. (Dz.U. z 2020 r. poz. 53).

⁴ Ustawa z dnia 23 sierpnia 2007 r. o zmianie ustawy – Karta Nauczyciela (Dz. U. Nr 158, poz. 1103).

Jednocześnie należy zauważyć, że regulacja z art. 88 ust. 2a Karty Nauczyciela nie narusza zasady ochrony praw nabytych i nie jest sprzeczna z ww. zasadą konstytucyjną.

Art. 2 Konstytucji wprowadza zasadę demokratycznego państwa prawnego. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zwracał uwagę, że na treść tej zasady składa się szereg zasad, które nie zostały ujęte *expressis verbis* w konstytucji, ale które wynikają z istoty demokratycznego państwa prawnego. Do zasad tych należy zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i do stanowionego przez nie prawa, z której wynikają liczne dalsze zasady szczegółowe, m.in. zasada poszanowania praw nabytych. Zasada ochrony praw słusznie nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych (zarówno publicznych, jak i prywatnych) przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym, a także ekspektatyw tych praw. Ochroną konstytucyjną nie są objęte wszystkie ekspektatywy, a jedynie ekspektatywy maksymalnie ukształtowane, tj. takie, które spełniają zasadniczo wszystkie przesłanki ustawowe nabycia praw pod rządami danej ustawy bez względu na stosunek do nich późniejszej ustawy. W sferze praw emerytalnych są to zwłaszcza przesłanki upływu wymaganego przez prawo okresu składkowego (nieskładkowego), stażu pracy lub osiągnięcia wieku emerytalnego⁵.

Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw (bądź ich maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw). Nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępianie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Zasada ochrony praw nabytych chroni bowiem wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne. Istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których uprawniony musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe⁶. Trybunał Konstytucyjny wymieniał wśród nich najczęściej: równowagę finansową państwa, kryzys gospodarczy i niekorzystne trendy demograficzne.

„Poziom świadczeń z ubezpieczeń społecznych uzależniony jest od dostępnych środków finansowych. Państwo ma obowiązek podejmować działania, które zapewnią odpowiednie środki finansowe niezbędne dla realizacji konstytucyjnych praw socjalnych, ale musi przy tym uwzględniać sytuację gospodarczą i konieczność zapewnienia warunków rozwoju gospodarczego. Podejmowane przez państwo działania mające na celu zapewnienie środków finansowych na ubezpieczenia społeczne mają swoje granice. Ubezpieczony musi więc liczyć się z tym, że w warunkach recesji gospodarczej lub niekorzystnych trendów demograficznych, w sytuacji gdy spadają wpływy ze składek ubezpieczeniowych, państwo może być zmuszone zmienić

⁵ Zob. wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. K 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100

⁶ Zob. wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. SK 45/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 15

obowiązujące regulacje prawne na niekorzyść, dostosowując zakres realizacji praw socjalnych do warunków ekonomicznych⁷.”.

Tak więc należy założyć, że ochroną konstytucyjną objęte są jedynie ekspektatywy maksymalnie ukształtowane, tj. takie, które spełniają zasadniczo wszystkie przesłanki ustawowe nabycia praw pod rządami danej ustawy, czyli przede wszystkim: upływ wymaganego przez prawo okresu składkowego (nieskładkowego), staż pracy lub osiągnięcie wieku emerytalnego.

Biorąc powyższe pod uwagę należy podkreślić, że powyższe regulacje prawne mają zastosowanie do nauczycieli którzy do 31 grudnia 2008 r. nie nabyli praw wynikających z art. 88 ustawy – Karta Nauczyciela natomiast w żaden sposób nie ogranicza uprawnień już nabytych.

Odnosząc się do kwestii dotyczących świadczeń kompensacyjnych należy podkreślić, że na mocy ustawy⁸ o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych nauczyciele, po spełnieniu określonych w ustawie warunków, mogą skorzystać ze świadczeń kompensacyjnych.

Zgodnie z art. 4 ww. ustawy świadczenia kompensacyjne przysługują nauczycielom, którzy:

- 1) osiągnęli wiek, o którym mowa w ust. 3;
- 2) mają okres składkowy i nieskładkowy w rozumieniu ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 1383, 1386 i 2120), zwanej dalej „ustawą o emeryturach i rentach z FUS”, wynoszący 30 lat, w tym 20 lat wykonywania pracy w jednostkach, o których mowa w art. 2 pkt 1, w wymiarze co najmniej 1/2 obowiązkowego wymiaru zajęć;
- 3) rozwiązali stosunek pracy.

Zgodnie z przywołanym wyżej ust. 3 ustawy o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych, nauczyciel ma prawo do świadczenia, jeżeli ukończył:

- 1) 55 lat - w latach 2009-2014;
- 2) 55 lat w przypadku kobiet i 56 lat w przypadku mężczyzn - w latach 2015-2016;
- 3) 55 lat w przypadku kobiet i 57 lat w przypadku mężczyzn - w latach 2017-2018;
- 4) 55 lat w przypadku kobiet i 58 lat w przypadku mężczyzn - w latach 2019-2020;
- 5) 55 lat w przypadku kobiet i 59 lat w przypadku mężczyzn - w latach 2021-2022;
- 6) 55 lat w przypadku kobiet i 60 lat w przypadku mężczyzn - w latach 2023-2024;

⁷ Wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 20 września 2012 r., III AUa 378/12

⁸ Ustawa o nauczycielskich świadczeniach kompensacyjnych z dnia 22 maja 2009 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 128, z późn. zm.)

- 7) 56 lat w przypadku kobiet i 61 lat w przypadku mężczyzn - w latach 2025-2026;
- 8) 57 lat w przypadku kobiet i 62 lata w przypadku mężczyzn - w latach 2027-2028;
- 9) 58 lat w przypadku kobiet i 63 lata w przypadku mężczyzn - w latach 2029-2030;
- 10) 59 lat w przypadku kobiet i 64 lata w przypadku mężczyzn - w latach 2031-2032.

Uzasadnienia do zróżnicowania wieku nauczycieli, o którym stanowi w art. 4 ust. 3 ustawy, należałoby poszukiwać w charakterze prawnym nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych analizowanym na tle powszechnego systemu emerytalnego:

– ubezpieczonym przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego, wynoszącego co najmniej 60 lat dla kobiet i co najmniej 65 lat dla mężczyzn - art. 24 ust. 1 oraz art. 27 pkt. 1 ustawy⁹ o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,
- pracownikowi, który osiągnął wiek wynoszący co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn, przysługuje prawo do emerytury pomostowej – art. 4 pkt 3 ustawy¹⁰ o emeryturach pomostowych.

Ponadto, ocena prawna instytucji nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych została zawarta w opiniach Biura Analiz Sejmowych do projektu ustawy (vide opinia z dnia 13.01.2009 r. sporządzona na zlecenie Biura Analiz Sejmowych przez p. dr. M. Szczepańską oraz opinia z dnia 13.01.2009 r. przez p. G. Ciurę, specjalistę ds. społecznych). Jak czytamy w jednej z opinii:

„(...) Należy przyjąć, że wprowadzenie nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych stanowi element dodatkowy do systemu emerytur pomostowych, który wszedł w życie 1 stycznia 2009 r., mający rekompensować grupie zawodowej nauczycieli nieobjęcie ich prawem do uzyskania emerytury pomostowej. (...) Charakter nauczycielskich świadczeń kompensacyjnych oraz zasady ich nabywania są w pewnym zakresie zbliżone do emerytur pomostowych. (...)”

W odniesieniu do wynagrodzeń nauczycieli informuję, że podniesienie wysokości wynagrodzeń nauczycieli jest jednym z priorytetów w zakresie polityki oświatowej państwa. W 2017 roku, po raz pierwszy od 2012 roku, zagwarantowano waloryzację wynagrodzeń nauczycieli i zapewniono jej finansowanie w subwencji oświatowej. Od kwietnia 2018 roku rozpoczęto wprowadzanie rządowego planu zwiększania wynagrodzeń nauczycieli, podnosząc je o 5,35%. Od 1 stycznia 2019 roku wynagrodzenie nauczycieli wzrosło o 5%. Kolejna podwyżka płac nauczycieli została zrealizowana od 1 września 2019 r. o 9,6%. Od 1 września 2020 r. nastąpiło zwiększenie wynagrodzeń nauczycieli o kolejne 6%. Jednocześnie dzielając opinię środowisk zaangażowanych w sprawę oświaty, że obecne przepisy prawa

⁹ Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 17 grudnia 1998 r. (Dz.U. z 2021 r. poz. 291)

¹⁰ Ustawa o emeryturach pomostowych z dnia 19 grudnia 2008 r. (Dz.U. z 2018 r. poz. 1924)

regulujące status zawodowy nauczycieli wymagają zmian systemowych odpowiadających wyzwaniom współczesnej edukacji Minister Edukacji i Nauki podjął decyzję o wznowieniu prac Zespołu do spraw statusu zawodowego pracowników oświaty. W skład Zespołu wchodzi przedstawiciele strony rządowej, związków zawodowych zrzeszających nauczycieli oraz organizacji jednostek samorządu terytorialnego. Zadaniem Zespołu jest wypracowanie rozwiązań systemowych w dziedzinie edukacji narodowej oraz zdefiniowanie długofalowej strategii polityki oświatowej w zakresie praw i obowiązków pracowników oświaty. Przedstawienie propozycji systemowej zmiany w zakresie pragmatyki zawodowej nauczycieli, będzie możliwe po przeanalizowaniu przez Zespół wszystkich kwestii wymagających zmiany.

Z poważaniem

Jerzy Jakubczuk
Dyrektor
/ – podpisany cyfrowo/