



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
Sygn. akt K 14/22
BAS-WAK-2364/22

Warszawa, 13 lipca 2023 r.

1877

Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 69 ust. 2 w związku z art. 42 pkt 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393, ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, przedkładam wyjaśnienia w sprawie wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 21 listopada 2022 r. (sygn. akt K 14/22), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że:

- 1) art. 100 § 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 217, ze zm.), w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji;
- 2) art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1009, ze zm.) w zw. z art. 100 § 6 ustawy wymienionej w punkcie 1, w zakresie, w jakim obejmują obowiązkiem podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu sędziów w stanie czynnym pełniących służbę w pełnym wymiarze czasu pracy i jednocześnie podejmujących dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie, pomimo wyłączenia możliwości jednoczesnego pobierania uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, **są zgodne** z art. 67 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 2 Konstytucji.

Ponadto, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, wnoszę o **umorzenie postępowania** w pozostałym zakresie, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

1. W dniu 1 grudnia 2022 r. do Kancelarii Sejmu wpłynęło zawiadomienie Prezesa Trybunału Konstytucyjnego o wszczęciu postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie wniosku Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego z 21 listopada 2022 r. (sygn. akt K 14/22). Przedmiotem kontroli są: art. 100 § 6 i 7 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 217; dalej: p.u.s.p.), oraz art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1009 ze zm.; dalej: u.s.u.s. lub ustawa systemowa) w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p.

2. Kwestionowane przepisy mają następujące brzmienie:

- „Art. 100 p.u.s.p.

§ 6. W razie zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wypłaca się wyłącznie uposażenie, z zastrzeżeniem § 7. (...)

§ 7. Jeżeli zbieg praw, o którym mowa w § 6, dotyczy sędziego w stanie spoczynku, który do chwili przejścia w stan spoczynku był zatrudniony na podstawie powołania na stanowisko sędziowskie w niepełnym wymiarze czasu pracy stosownie do art. 62, wypłaca się emeryturę oraz uposażenie, z tym jednak, że wypłatę uposażenia ogranicza się w taki sposób, aby suma emerytury i uposażenia nie przekraczała wysokości całego uposażenia sędziego w stanie spoczynku, jakie by otrzymywał, gdyby nie został powołany w połowie wymiaru czasu pracy”.

- „Art. 6 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 u.s.u.s.

1. Obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są:

1) pracownikami, z wyłączeniem prokuratorów;

(...)

- 4) osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, zwanymi dalej «zleceniobiorcami», oraz osobami z nimi współpracującymi, z zastrzeżeniem ust. 4”.

II. Zarzuty wnioskodawcy

1. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazuje, iż – w przedmiocie zarzutów zawartych w pkt 1 *petitum* – „wątpliwości konstytucyjne dotyczą art. 100 § 6 i § 7 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych (j.t.: Dz. U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm., dalej: p.u.s.p.), a więc do unormowań które wyłączają w całości (art. 100 § 6 p.u.s.p.) bądź w części (art. 100 § 7 p.u.s.p.) możliwość realizacji nabytego prawa do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w razie uzyskania przez sędziego prawa do uposażenia związanego z przejściem w stan spoczynku” (wniosek SN, s. 2). Odnośnie do przepisów kwestionowanych w pkt 2 *petitum*, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazuje, iż przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 u.s.u.s. w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p., nakładają „obowiązek podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu oraz rentowemu na sędziów w stanie czynnym pełniących służbę w pełnym wymiarze czasu pracy, mimo pozbawienia ich prawa do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (...). W efekcie dochodzi do istnienia obowiązku składkowego w systemie ubezpieczeń społecznych, który mimo jego realizacji, nie stwarza możliwości realizacji prawa nabytego. Postrzegając to zagadnienie z tej perspektywy mamy zatem do czynienia z sytuacją, w której nie ma możliwości realizacji prawa nabytego, mimo uprzedniej realizacji obowiązku składkowego” (wniosek SN, s. 4). Podkreśla również, iż „[z]askarżone regulacje dotyczą sędziów sądów powszechnych, a także – przez odpowiednie odesłania w innych aktach prawnych – sędziów sądów administracyjnych, sędziów Sądu Najwyższego oraz sędziów Trybunału Konstytucyjnego, którzy poza pełnieniem służby na stanowisku sędziego (sprawowaniem urzędu sędziowskiego) podejmują dozwoloną prawem aktywność zawodową na podstawie stosunku pracy lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia” (wniosek SN, s. 2).

2. Odnosząc się do zarzutów zawartych w pkt 1 *petitum*, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego stwierdza, iż „[k]westionowane przepisy p.u.s.p., z jednej strony, potwierdzają normatywny nakaz jednoczesnego podlegania wymienionym systemom zabezpieczenia społecznego, z czym wiąże się obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne oraz rentowe z tytułu podlegania systemowi ubezpieczeń społecznych. Z drugiej jednak strony, pozbawiają one sędziów możliwości realizowania prawa do jakichkolwiek świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w sytuacji, w której orzekali oni w pełnym wymiarze czasu pracy (art. 100 § 6 p.u.s.p.), bądź istotnie taką możliwość ograniczają wówczas, gdy orzekali w niepełnym wymiarze czasu pracy (art. 100 § 7 p.u.s.p.)” (wniosek SN, s. 2-3). Istniejący stan normatywny prowadzi więc „do sytuacji, w której mimo bycia objętym dwoma systemami zabezpieczenia społecznego (tj. systemem zaopatrzeniowym i ubezpieczeniowym), osoba, która nabyła prawo do dwóch świadczeń z dwóch różnych systemów jest uprawniona do realizacji tylko jednego z nich” (wniosek SN, s. 3).

Zdaniem wnioskodawcy powoduje to, iż art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. są niezgodne z art. 67 ust. 1 w związku z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej i wywodzoną z niej zasadą sprawiedliwości rozdzielczej. Pierwszy Prezes SN stwierdził, że „[i]stota tego zarzutu sprowadza się do stwierdzenia, że sędzia w stanie spoczynku, który uprzednio sprawując urząd (w pełnym wymiarze czasu) podlegał – poza «sędziowskim» systemem zaopatrzenia społecznego – powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych, odprowadzając należne składki na ubezpieczenia społeczne, w tym emerytalne, mimo nabycia prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie posiada prawnej możliwości pobierania tego świadczenia. Odpowiednio dotyczy to sędziego, który orzekał w niepełnym wymiarze czasu pracy, przez co jego emerytura ulega proporcjonalnemu zmniejszeniu do wysokości uposażenia w stanie spoczynku. Wyłączenie przewidziane przez ustawodawcę w art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. sprawia, że w odniesieniu do pewnej grupy podmiotów – sędziów, okoliczność wykonywania pracy i odprowadzania wymaganych prawem składek nie jest traktowana jako mająca uzasadniać przyznanie świadczenia ubezpieczeniowego. Konstrukcja ta jest więc niezgodna z zasadą sprawiedliwości społecznej, bowiem w sposób arbitralny, a przy tym całkowity, zaprzecza idei sprawiedliwości rozdzielczej przewidującej przyznanie świadczenia z zabezpieczenia społecznego na podstawie kryterium pracy. W opisywanym wypadku praca

podejmowana przez sędziego, mimo, że podlega określonym obowiązkom składkowym, nie stanowi takiego kryterium” (wniosek SN, s. 14). W związku z czym „jako rozwiązania ustawowe niezgodne z Konstytucją – powinny zostać wyeliminowane z systemu prawa” (wniosek SN, s. 16). W ocenie Pierwszego Prezesa SN „pozbawienie możliwości realizowania prawa do ubezpieczenia społecznego dotyczącego innej aktywności zawodowej sędziego niż ta związana z jego funkcją urzędową, nie może być – na gruncie konstytucyjnym – uzasadniana objęciem sędziów systemem zaopatrzeniowym” (wniosek SN, s. 16). Bowiem „ochronie konstytucyjnej powinno podlegać podejmowanie aktywności zawodowej motywowanej nie tylko zabezpieczeniem aktualnych podstaw własnej egzystencji, ale także poprawą swojej sytuacji w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego” (*ibidem*). Jednocześnie, zdaniem wnioskodawcy, „[o]koliczność, że uposażenie w stanie spoczynku jest przeciętnie kwotowo relatywnie wysokie w porównaniu z przeciętnymi emeryturami z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie ma tutaj znaczenia. *De lege lata* nie dość bowiem, że przychód z aktywności zawodowej poza stosunkiem służbowym podlega oskładkowaniu na takich samych zasadach, jak przychód wszystkich osób objętych systemem ubezpieczeń społecznych, to jednocześnie nie ma to żadnego wpływu dla nabycia prawa do świadczeń” (*ibidem*).

Zdaniem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, kwestionowane przepisy naruszają również zasadę „ochrony praw nabytych w odniesieniu do możliwości realizowania przez sędziego prawa do zabezpieczenia społecznego” (wniosek SN, s. 17), gdyż „arbitralnie znoszą (art. 100 § 6 p.u.s.p.) bądź ograniczają (art. 100 § 7 p.u.s.p.) uprawnienie przysługujące jednostce mimo, że ma ono charakter prawa podmiotowego, zostało nabyte z mocy prawa i podlega konkretyzacji w drodze decyzji organu rentowego, a przy tym zostało nabyte słusznie w związku z wykonywaniem własnej pracy i odprowadzaniem składek ubezpieczeniowych (...). W ocenie wnioskodawcy nie istnieją żadne szczególne okoliczności, zarówno z uwagi na wartości konstytucyjne, jak i inne względy społeczno-gospodarcze, które mogłyby w jakimkolwiek stopniu uzasadniać tak kategoryczne pozbawienie bądź ograniczenie uprawnienia, jak to wynikające z art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p.” (*ibidem*).

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego ocenia, iż „rozwiązanie wynikające z art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. nie tylko nie gwarantuje możliwości realizowania prawa nabytego, ale *de facto* całkowicie je znosi. Sprawia, że wynikające z faktu wykonywania pracy i

odprowadzania składek ubezpieczeniowych prawo do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ma – w tym wypadku – charakter jedynie pozorny, ponieważ – z uwagi na obowiązywanie kwestionowanych przepisów p.u.s.p. – jest ono niewykonalne. Można stwierdzić, że stanowi złudzenie prawa ponieważ z założenia przewiduje istnienie sytuacji, w której podleganie ubezpieczeniu społecznemu nie wiąże się z możliwością realizowania związanego z tym uprawnienia. (...) można powiedzieć, że kwestionowane art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. prowadzą w istocie «do powstania swoistego *nudum ius*, które, wskutek tego staje się prawem bezprzedmiotowym» (wniosek SN, s. 18-19).

Kwestionowane art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. są również niezgodne z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji, gdyż pozbawiają lub ograniczają możliwość pobierania emerytury powszechnej, „w sytuacji, w której osoba pobiera uposażenie w stanie spoczynku jako sędzia” (wniosek SN, s. 19), chociaż żadna z wymienionych w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej przesłanek dopuszczalności ingerencji władz publicznych w konstytucyjne wolności i prawa „ani nie została powołana przez prawodawcę przy uchwalaniu art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p., ani nie uzasadnia obowiązywania skarżonej regulacji” (*ibidem*). Są ponadto niezgodne z „zasadą równości w zakresie prawa do ubezpieczenia społecznego (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji)” (*ibidem*). Pierwszy Prezes SN zarzuca przy tym naruszenie przez kwestionowane przepisy zasady równości w prawie do zabezpieczenia społecznego w dwóch aspektach: po pierwsze – porównując adresatów art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. z „osobami objętymi wyłącznie ubezpieczeniem społecznym” (*ibidem*), po drugie – zestawiając adresatów art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. z „sędziami będącymi w stanie czynnym” (*ibidem*), którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny. Według Pierwszego Prezesa SN, ustawodawca, różnicując uprawnienia osób objętych zakresem podmiotowym art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. oraz osób, które nabyły tylko prawo do emerytury powszechnej, do pobierania tego świadczenia, odmiennie potraktował podmioty charakteryzujące się tą samą istotną cechą wspólną, którą jest podleganie ubezpieczeniu emerytalnemu i opłacanie składek na to ubezpieczenie.

Naruszenie przez kwestionowane przepisy art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji związane jest z odmiennym traktowaniem sędziów w stanie spoczynku i sędziów w stanie czynnym. Tymczasem – w ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – trwający stosunek służbowy obu tych grup sędziów stanowi ich

wspólną cechą istotną, brak jest zatem uzasadnienia dla takiego zróżnicowania. Sędzia, który osiągnął powszechny wiek emerytalny, lecz nie przeszedł w stan spoczynku, ma prawo do pobierania emerytury z systemu powszechnego oraz wynagrodzenia. W związku z tym, zdaniem Pierwszego Prezesa SN, „zaskarżona regulacja prowadzi również do nierównego traktowania sędziów, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny. Sędziowie, którzy przeszli w stan spoczynku traktowani są gorzej, aniżeli sędziowie w stanie czynnym” (wniosek SN, s. 20).

3. Uzasadniając zarzuty zawarte w pkt 2 *petitum* Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazuje, iż kwestionuje je „warunkowo” na wypadek nieuznania przez Trybunał Konstytucyjny zarzutów podnoszonych w pkt 1 *petitum*, ich przyjęcie czyniłoby bowiem kontrolę konstytucyjności w tym zakresie zbędną. Podnoszone w pkt 2 *petitum* zarzuty dotyczą „obowiązku podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu, czego konsekwencją jest przymus odprowadzania składki na ten rodzaj ubezpieczenia społecznego. W ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, w świetle zasady wzajemności, nie ma podstaw do domagania się realizacji obowiązku składkowego, skoro osoba nim obciążona (w tym wypadku sędzia w stanie czynnym pełniący służbę w pełnym wymiarze czasu pracy) jest pozbawiona możliwości realizacji prawa do świadczenia” (wniosek SN, s. 5). Stwierdza również, iż „[w] ubezpieczeniu emerytalnym ustawodawca tak ukształtował prawo do emerytury, że uzależnił jego nabycie od podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu, jak również uzależnił wysokość świadczenia bezpośrednio od wysokości odprowadzonych składek. W tych dwóch aspektach została zatem zrealizowana zasada wzajemności. Nałożenie obowiązku składkowego przy jednoczesnym pozbawieniu możliwości realizacji prawa do świadczenia stanowi jednoznaczne zerwanie z tą zasadą” (wniosek SN, s. 21-22). Podkreślił również, iż zgodnie z utrwaloną wykładnią przepisów ustawy systemowej, której nie podziela, sędzia, zarówno w stanie czynnym, jak i w stanie spoczynku, podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym z tytułu zatrudnienia pracowniczego oraz wykonywania pracy na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia oraz jako osoba współpracująca. „W ocenie wnioskodawcy, nie ma żadnych argumentów przemawiających za całkowitym zerwaniem z zasadą wzajemności i nakładaniem na sędziów czynnych zawodowo, orzekających w pełnym wymiarze czasu pracy, obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym i zapłaty składek, ze

względu na pozbawienie ich «z góry» możliwości realizacji nabytej emerytury. Nie przemawiają za tym żadne inne wartości konstytucyjne, w tym zwłaszcza powoływana na wstępie zasada sprawiedliwości rozdzielczej opartej na idei «każdemu według pracy». Skoro bowiem *ab initio* pozbawia się jednostkę (sędziego) prawa do realizacji świadczenia, to bezprzedmiotowe staje się podleganie przez niego ubezpieczeniom: emerytalnemu i rentowym (a w konsekwencji także ubezpieczeniom: chorobowemu i wypadkowemu - art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 u.s.u.s.). Nie przemawia za tym również konieczność solidaryzmu ubezpieczonych. Rozumienie tej zasady powinno bowiem na gruncie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych zakładać, że każdy kto uiszcza składkę na ubezpieczenia społeczne z tytułu podjętej aktywności zawodowej ma teoretyczną, ale prawnie zabezpieczoną możliwość uzyskania określonego świadczenia w razie wystąpienia ryzyka. Tak rozumiany solidaryzm zakłada, że statystycznie rzecz biorąc pewna grupa ubezpieczonych faktycznie nie otrzyma nigdy żadnych świadczeń (bo nie ziści się żadne z ryzyk), inna grupa uzyska je w skali nieekwiwalentnej do uiszczonej składki, a jeszcze inna uzyska te świadczenia na poziomie zbliżonym do wielkości składki. Zasada solidaryzmu nie może jednak być rozumiana, zdaniem wnioskodawcy, w ten sposób, że pewna grupa ubezpieczonych jest *a priori* wyłączona z prawa do świadczeń mimo jednoczesnego objęcia tej grupy obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi i obciążenia obowiązkiem opłacania składek na te ubezpieczenia” (wniosek SN, s. 22-23).

III. Analiza formalnoprawna

1. Przystąpienie do analizy konstytucyjności kwestionowanego unormowania powinno zostać poprzedzone rozważaniami o charakterze formalnoprawnym, mającymi na celu ustalenie tego, czy merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał wniosku jest dopuszczalne, a jeśli tak, to w jakim zakresie. Wniosek, aby mógł zostać rozpoznany przez Trybunał Konstytucyjny, musi spełniać niezbędne wymogi formalne.

Analiza formalnoprawna powinna w szczególności prowadzić do ustalenia, czy w danej sprawie nie zachodzą ujemne przesłanki wydania przez Trybunał wyroku. Przede wszystkim oceny wymaga kwestia tego, czy procedowanie w danej sprawie przez Trybunał nie jest niedopuszczalne lub zbędne. Wystąpienie co najmniej jednej z ujemnych przesłanek skutkować powinno umorzeniem postępowania.

2. W art. 47 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 2393, dalej: ustawa o TK) zostały określone wymogi dotyczące pism procesowych, inicjujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym (wniosków, skarg konstytucyjnych, pytań prawnych). Jednym z wymogów warunkujących skuteczne zainicjowanie kontroli jest odpowiednie uzasadnienie sformułowanych zarzutów dotyczących hierarchicznej zgodności norm wraz z powołaniem dowodów na ich poparcie (art. 47 ust. 2 pkt 6 ustawy o TK).

W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że: „[p]rześłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie. Przytaczane w piśmie procesowym argumenty mogą być mniej lub bardziej przekonujące [...], lecz zawsze muszą być argumentami «nadającymi się» do rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny” (wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. akt P 10/10). Wskazuje się ponadto, że nie jest wystarczające sformułowanie samej tezy o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu. Uzasadnienie musi wskazywać precyzyjnie co najmniej jeden argument przemawiający za naruszeniem danego wzorca kontroli. Wymogu tego nie spełniają uwagi nazbyt ogólne, niejasne czy też czynione jedynie na marginesie innych rozważań (zob. np. wyrok TK z 5 czerwca 2014 r., sygn. akt K 35/11; postanowienie TK z 13 stycznia 2015 r., sygn. akt K 44/13). Zdaniem Trybunału: „Wobec respektowania generalnej zasady, jaką jest domniemanie konstytucyjności aktu normatywnego, samo wskazanie w *petitum* wzorca kontroli, bez szczegółowego odniesienia się w uzasadnieniu do kwestionowanej regulacji prawnej lub lakoniczne sformułowanie zarzutu niekonstytucyjności nie może zostać uznane za «uzasadnienie postawionego zarzutu, z powołaniem dowodów na jego poparcie» w rozumieniu przepisów regulujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. W świetle utrwalonej praktyki orzeczniczej wymóg ten należy rozumieć jako nakaz odpowiedniego udowodnienia zarzutów stawianych w kontekście każdego wskazanego wzorca kontroli” (postanowienie TK z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt K 13/13). W opinii Trybunału: „Wobec respektowania generalnej zasady, jaką jest domniemanie konstytucyjności aktu normatywnego, samo wskazanie w *petitum* wzorca kontroli, bez szczegółowego odniesienia się w uzasadnieniu do kwestionowanej regulacji prawnej lub lakoniczne sformułowanie zarzutu niekonstytucyjności nie może zostać uznane za «uzasadnienie postawionego zarzutu,

z powołaniem dowodów na jego poparcie» w rozumieniu przepisów regulujących postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. W świetle utrwalonej praktyki orzeczniczej wymóg ten należy rozumieć jako nakaz odpowiedniego udowodnienia zarzutów stawianych w kontekście każdego wskazanego wzorca kontroli” (postanowienie TK z 21 stycznia 2015 r., sygn. akt K 13/13).

Obowiązek odpowiedniego uzasadnienia zarzutu związany jest w sposób szczególny z domniemaniem konstytucyjności norm prawnych oraz z zasadą kontrydiktoryjności, obowiązującą w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym. Jak wskazywał Trybunał: „[k]ontrola konstytucyjności ustaw przebiega w oparciu o domniemanie, że badane normy są zgodne z konstytucją. Ciężar dowodu spoczywa na podmiocie kwestionującym zgodność ustawy z konstytucją i dopóki nie powoła on konkretnych i przekonujących argumentów prawnych na rzecz swojej tezy, dopóty Trybunał Konstytucyjny uznawać będzie kontrolowane przepisy za konstytucyjne. W przeciwnym razie naruszeniu uległaby zasada kontrydiktoryjności postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym, a Trybunał przekształciłby się w organ orzekający z inicjatywy własnej” (zob. orzeczenie TK z 24 lutego 1997 r., sygn. akt K 19/96 oraz orzeczenia TK z: 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/94; 31 stycznia 1996 r., sygn. akt K 9/95; wyroki TK z: 27 czerwca 2008 r., sygn. akt K 51/07; 15 lipca 2009 r., sygn. akt K 64/07; 12 stycznia 2012 r., sygn. akt Kp 10/09). Jak wskazuje się w literaturze, wymóg uzasadnienia powołanych zarzutów oznacza konieczność przedstawienia argumentów, które przemawiają za stwierdzeniem niezgodności zaskarżonych norm prawnych z normami powołanymi jako podstawa kontroli. Wymóg ten odnosi się do każdego z podniesionych zarzutów niezgodności danej normy (zob. K. Wojtyczek, *Ciężar dowodu i argumentacji w procedurze kontroli norm przez Trybunał Konstytucyjny*, „Przegląd Sejmowy” 2004, nr 1, s. 17; L. Jamróz, *Skarga konstytucyjna. Wstępne rozpoznanie*, Białystok 2011, s. 191). Trybunał Konstytucyjny związany jest zarzutami sformułowanymi w piśmie procesowym (wniosku, pytaniu prawnym, skardze konstytucyjnej), pochodzącym od podmiotu uprawnionego do inicjowania postępowania. Niemniej jednak zarzuty te mogą podlegać rozpatrzeniu tylko wtedy, jeżeli zostały należycie uzasadnione. Odnosząc się do postępowania zainicjowanego wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, należy uznać, że nie w pełni odpowiada on wymogom formalnym warunkującym merytoryczne rozpoznanie sprawy przez Trybunał Konstytucyjny.

3. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, w ocenie Sejmu, należycie uzasadnił zarzut niezgodności art. 106 § 6 p.u.s.p. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego zasadą sprawiedliwości rozdzielczej w zakresie odnoszącym się do prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: FUS). Jednakże nie przedstawił uzasadnienia odnoszącego się do zarzutu niezgodności tej regulacji z art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji i wywodzoną z nich zasadą sprawiedliwości rozdzielczej w odniesieniu do ubezpieczenia rentowego. Uwzględniając przewidziane w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 504, ze zm.; dalej: u.e.r.f.u.s.) odmienne przesłanki nabycia prawa do emerytury oraz renty (z tytułu niezdolności do pracy lub rodzinnej) i odmienne zasady ustalania wysokości tych świadczeń, nie można uznać, aby przedstawione przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego argumenty, dotyczące emerytury z FUS, mogły odnosić się również do renty z FUS. W związku z powyższym należy uznać, że w zakresie zarzutu niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p. w części, w której przepis ten reguluje zbieg uposażenia w stanie spoczynku z prawem do renty z FUS wniosek Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego nie spełnia wymogu wynikającego z art. 47 ust. 2 pkt 4 ustawy o TK, co powoduje, iż postępowanie w tym zakresie powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

4. W przypadku art. 100 § 7 p.u.s.p. nie można z jego literalnego brzmienia wyprowadzić normy, którą kwestionuje Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego stwierdzając, iż wyłącza ona „w części (...) możliwość realizacji nabytego prawa do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w razie uzyskania przez sędziego prawa do uposażenia związanego z przejściem w stan spoczynku” (wniosek SN, s. 2) oraz iż w przypadku „sędziego, który orzekał w niepełnym wymiarze czasu pracy, (...) jego emerytura ulega proporcjonalnemu zmniejszeniu do wysokości uposażenia w stanie spoczynku” (wniosek SN, s. 14). Tymczasem z art. 100 § 7 p.u.s.p. jednoznacznie wynika, że jeżeli zbieg prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z FUS dotyczy sędziego w stanie spoczynku, który był zatrudniony na podstawie powołania na stanowisko sędziowskie w niepełnym wymiarze czasu pracy, to wypłaca się oba świadczenia, z tym jednak, że wypłatę uposażenia ogranicza się w taki sposób, aby suma emerytury i uposażenia

nie przekraczała wysokości całego uposażenia sędziego w stanie spoczynku, jakie by otrzymywał, gdyby nie został powołany w połowie wymiaru czasu pracy. Zatem w przypadku, gdy suma emerytury powszechnej i uposażenia sędziego w stanie spoczynku, pobieranych przez sędziego, który do chwili przejścia w stan spoczynku był zatrudniony na podstawie powołania na stanowisko sędziowskie w niepełnym wymiarze czasu pracy, przekroczy wysokość całego uposażenia w stanie spoczynku, jakie by otrzymywał, gdyby nie został powołany w niepełnym wymiarze czasu pracy, to odpowiedniemu zmniejszeniu podlega tylko uposażenie. Z art. 100 § 7 p.u.s.p. nie można natomiast wyprowadzić kwestionowanej przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego normy mającej ograniczać wysokość emerytury z FUS pobieranej łącznie z uposażeniem sędziego w stanie spoczynku. Oznacza to, że art. 100 § 7 p.u.s.p. nie zawiera kwestionowanej przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego normy, a przedstawione wobec niego zarzuty są nieadekwatne do jego rzeczywistej treści normatywnej, co przesądza, iż w tym zakresie wniosek nie spełnia wymogów określonych w art. 47 ust. 2 pkt 3 i 5 ustawy o TK, co powoduje, iż postępowanie w tym zakresie powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

5. Odnosząc się do zarzutu naruszenia przez art. 106 § 6 p.u.s.p. zasady ochrony praw nabytych w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego (art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji), Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego stwierdza, iż czyni on prawo podmiotowe do emerytury lub renty z FUS pozornym, powoduje bowiem, że „jest ono niewykonalne” (wniosek SN, s. 17).

Należy jednak zwrócić uwagę, iż czym innym jest – w obecnym stanie prawnym – nabycie prawa do emerytury lub renty z FUS, a czym innym nabycie uprawnienia do pobierania tego świadczenia. Tymczasem Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego błędnie je utożsamia. Prawo do emerytury lub renty oraz pozostałych świadczeń przewidzianych w u.e.r.f.u.s. powstaje *ex lege* z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa (art. 100 ust. 1 u.e.r.f.u.s.). Samo spełnienie warunków wymaganych do nabycia prawa do emerytury lub renty z FUS nie oznacza jednak jego realizacji. Postępowanie w sprawach świadczeń wszczynają się bowiem co do zasady na podstawie wniosku zainteresowanego (art. 116 ust. 1 u.e.r.f.u.s.). Zgodnie z art. 129 ust. 1 u.e.r.f.u.s. świadczenia wypłaca się, poczynając

od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Realizacja prawa do świadczeń z FUS zależy ponadto od nieistnienia przyczyn powodujących zawieszenie świadczenia (art. 103a i 104 u.e.r.f.u.s.), a w przypadku zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie emerytalnej zasady wypłaty określa zasada niekumulacji świadczeń. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że u.e.r.f.u.s. wyraźnie rozróżnia moment powstania prawa do emerytury i moment wypłaty świadczenia (wyrok TK z 6 marca 2019 r., sygn. akt P 20/16). Również w orzecznictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że „[p]rawo do świadczeń emerytalnych – wypłata emerytury – jest wprawdzie konsekwencją ustalonego prawa do emerytury, jest podstawowym uprawnieniem wynikającym z sytuacji, w której ubezpieczony spełnił wymagane przesłanki do nabycia prawa do emerytury, jednakże wypłata emerytury nie jest wewnętrznym atrybutem prawa do emerytury, a konkretyzuje się dopiero po spełnieniu jeszcze dodatkowych warunków” (wyroki SN z: 3 października 2006 r., sygn. akt III UK 87/06, 9 marca 2022 r., sygn. akt I USKP 75/21; uchwała SN z 19 października 2019 r., sygn. akt III UZP 6/17). Również w orzecznictwie sądów powszechnych wskazuje się, że „[c]zym innym jest (...) uzyskanie prawa do określonego świadczenia, a czym innym jego wypłata, która ma charakter wtórny. Osoby osiągające przychód powodujący zmniejszenie świadczenia rentowego czy też jego zawieszenie nie tracą prawa do tego świadczenia, a jedynie jego wypłaty” (wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 5 marca 2019 r., sygn. akt III APa 35/18). Skoro więc nabycie prawa do emerytury lub renty z FUS nie przesądza o nabyciu uprawnienia do pobierania tych świadczeń, nie można uznać, aby kwestionowany art. 100 § 6 p.u.s.p., który reguluje kwestię wypłaty emerytury lub renty z FUS w przypadku zbiegu z prawem do uposażenia w stanie spoczynku stanowił formę ingerencji w nabyte przez jego adresatów prawo do wymienionych świadczeń z FUS. Przedmiotem art. 100 § 6 p.u.s.p. jest wyłącznie prawo do emerytury lub renty z FUS pobieranej łącznie z uposażeniem w stanie spoczynku. Uregulowanie to nie dotyczy przy tym nabytego prawa do żadnego z pozostałych w zbiegu świadczeń lub zmniejszenia ich zakresu, lecz polega na określeniu warunków realizacji wymienionych świadczeń. W przypadku zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z systemu powszechnego, wypłata świadczenia z FUS ulega jedynie zawieszeniu. „Zawieszenie wypłaty świadczenia nie jest pozbawieniem uprawnienia

do tego świadczenia, jest jedynie jego wstrzymaniem” (wyrok TK z 25 kwietnia 2017 r., sygn. akt P 34/15). Tym samym zasada ochrony prawa nabytych nie stanowi adekwatnego wzorca kontroli w przedmiotowej sprawie, a postępowanie w tym zakresie powinno zostać **umorzone**, ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK)

Należy ponadto wskazać, że kwestionowane przez Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego rozwiązanie obowiązuje od 1 października 2001 r., tj. od wejścia w życie obecnie obowiązującego p.u.s.p. Wcześniej zaś (od 1997 r.) obowiązywało – na mocy ustawy z dnia 2 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1997 r. Nr 124, poz. 782 ze zm.) – rozwiązanie jeszcze dalej idące, bo przewidujące iż przejście w stan spoczynku powoduje utratę prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia społecznego (zob. art. 71¹ ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. Prawo o ustroju sądów powszechnych, Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25). Z tego względu brak jest podstaw do powoływania się – co czyni wnioskodawca – na naruszenie zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trudno bowiem uznać, iż kwestionowane rozwiązanie mogło „zaskoczyć”, któregokolwiek z jego adresatów, będących przy tym osobami posiadającymi wykształcenie prawnicze. Ponadto, obecne rozwiązania nie wykluczają możliwości nabycia przez sędziego prawa do świadczeń z FUS. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego – w ocenie Sejmu – nie przedstawił uzasadnienia wskazującego na to, iż osoby objęte dyspozycją art. 100 § 6 p.u.s.p., podejmując działalność zarobkową będącą tytułem do objęcia ubezpieczeniem emerytalno-rentowym, oczekiwali, iż nabyte w związku z tym prawo do emerytury lub renty z FUS będzie realizowane łącznie z uposażeniem w stanie spoczynku i że ewentualne oczekiwanie możliwości pobierania dwu świadczeń było sprawiedliwe społecznie. Wnioskodawca ograniczył się jedynie do stwierdzenia, iż „kwestionowane art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. prowadzą w istocie «do powstania swoistego nudum ius, które, wskutek tego staje się prawem bezprzedmiotowym»” (wniosek SN, s. 19). Nie przedstawiono również argumentów na poparcie tezy, że prawo do pobierania emerytury lub renty z FUS miałyby być elementem prawa do tych świadczeń i nawet nie podjęto próby wykazania, że nabycie prawa do emerytury lub renty z FUS samodzielnie przesądza o uprawnieniu do pobierania tych świadczeń. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego, pisząc o „pozornym” charakterze prawa do emerytury lub renty z FUS nabytego w zbiegu z prawem do

uposażenia w stanie spoczynku nie odniósł się do zawartych w p.u.s.p. uregulowań odnoszących się do sytuacji, w których sędzia traci nabyte wcześniej prawo do uposażenia w stanie spoczynku i dochodzi do wypłaty świadczenia z FUS na skutek pozbawienia prawa do stanu spoczynku wraz z prawem do uposażenia (art. 104 § 3 pkt 4 i § 5 p.u.s.p.) lub zrzeczenia się urzędu (art. 68 § 1 p.u.s.p.) albo wygaśnięcia stosunku służbowego sędziego (art. 68 § 3 p.u.s.p.). Stąd też, w ocenie Sejmu, wobec niespełnienia wymogu należytego uzasadnienia postępowanie we wskazanym wyżej zakresie powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

6. W przypadku zarzutów dotyczących niezgodności art. 106 § 6 p.u.s.p. z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazuje, że przewidziane w kwestionowanej regulacji ograniczenie prawa do zabezpieczenia społecznego na wypadek dożycia wieku emerytalnego nie znajduje uzasadnienia w żadnej z przewidzianych w art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej przesłanek dopuszczalności ustanawiania ograniczeń wolności i praw jednostki. Jednakże Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 4 listopada 2015 r. (sygn. akt K 1/14) stwierdził, iż zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do zabezpieczenia społecznego nie podlega testowi proporcjonalności, o którym mowa w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Powołanie wzorców kontroli nieadekwatnych do rozstrzygnięcia wątpliwości podniesionych we wniosku (pytaniu prawnym lub skardze konstytucyjnej) uniemożliwia merytoryczne rozstrzygnięcie sformułowanego problemu konstytucyjnego i według utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego stanowi przesłankę umorzenia postępowania (patrz m.in. postanowienia TK z: 17 lipca 2018 r., sygn. akt P 3/16 oraz 16 grudnia 2020 r., sygn. akt P 8/20). Stąd, w ocenie Sejmu, postępowanie w tym zakresie powinno zostać **umorzone** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

7. Również uzasadnienie zarzutu niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji nie spełnia warunków merytorycznego rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny. Orzecznictwo sądu konstytucyjnego wskazuje iż „w kontekście zarzutu naruszenia zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) – na podmiocie inicjującym postępowanie spoczywa w szczególności obowiązek

wykazania, jaka jest grupa podmiotów podobnych, wyjaśnienia, na czym polega różnicowanie ich sytuacji prawnej przez zaskarżone unormowanie, a ponadto przedstawienie argumentów na poparcie tezy, że w świetle norm, zasad i wartości konstytucyjnych takie różnicowanie sytuacji prawnej jest nieusprawiedliwione” (postanowienia TK z: 24 czerwca 2015 r., sygn. akt P 75/14; 17 lipca 2019 r., sygn. akt SK 6/19 oraz 16 lipca 2020 r., sygn. akt P 107/15). Oczywiście, również przy kształtowaniu regulacji z zakresu zabezpieczenia społecznego ustawodawca jest związany wynikającym z zasady równości nakazem jednakowego traktowania podmiotów podobnych (zob. wyroki TK z: 13 grudnia 2007 r., sygn. akt SK 37/06; 24 lipca 2014 r., sygn. akt SK 53/13 oraz 16 czerwca 2021 r., sygn. akt P 10/20). Jednakże Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie przedstawił argumentów na rzecz zawartej w uzasadnieniu wniosku tezy, że sędzia, który nabył prawo do uposażenia w stanie spoczynku i emerytury lub renty z FUS, jest podmiotem podobnym zarówno do podmiotu określonego jako osoba objęta „wyłącznie ubezpieczeniem społecznym” (wniosek SN, s. 19), jak i do sędziego w stanie czynnym, który osiągnął powszechny wiek emerytalny. Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wskazał na podobieństwo niektórych cech adresatów art. 100 § 6 p.u.s.p. oraz podmiotów uznanych za podobne (w postaci podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu – w odniesieniu do osób określonych jako objęte wyłącznie ubezpieczeniem społecznym oraz posiadania statusu sędziego – w odniesieniu do sędziów w stanie czynnym, którzy osiągnęły powszechny wiek emerytalny). Nie odniósł się jednak do różnic między nimi, nie rozważył też tego, czy podmioty te faktycznie należą do grupy podmiotów podobnych w rozumieniu art. 32 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu wskazano, iż w przypadku adresatów art. 100 § 6 p.u.s.p. oraz osób określonych jako objęte wyłącznie ubezpieczeniem społecznym „ustawodawca identycznie ukształtował obowiązki w zakresie podlegania ubezpieczeniu emerytalnemu i zasad opłacania składek na to ubezpieczenie oraz uprawnienia w odniesieniu do nabycia prawa do emerytury. Różnicował natomiast prawo do realizacji tego świadczenia” (wniosek SN, s. 20). Nie wiadomo więc czy podmiotami podobnymi do adresatów art. 100 § 6 p.u.s.p. są osoby, które nabyły prawo do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie emerytalnej, mogące realizować te prawa zgodnie z zasadą niekumulacji świadczeń (art. 95 ust. 1 u.e.r.f.u.s.), czy też osoby, które nabyły prawo tylko do jednego świadczenia z FUS, w przypadku których nie występuje problem zbiegu prawa do świadczeń. Podobnie w

przypadku sędziów w stanie czynnym, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie uwzględnił i nie podjął próby rozważenia w szczególności odmiennego charakteru wynagrodzenia przysługującego z tytułu wykonywania obowiązków na zajmowanym stanowisku sędziego (art. 91 p.u.s.p.) oraz uposażenia w stanie spoczynku (art. 100 § 1 i 2 p.u.s.p.). W uzasadnieniu nie powiązano również wskazanych w nim cech, przemawiających – w ocenie Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego – za uznaniem tych grup za podobne z treścią i celem kwestionowanej regulacji. Tymczasem uznanie podmiotów za podobne może nastąpić wyłącznie w oparciu o całokształt cech, które wyznaczają ich sytuację prawną w danej dziedzinie. W szczególności, dla stwierdzenia wystąpienia cechy relewantnej, nakazującej jednakowe traktowanie dwóch grup podmiotów, nie jest wystarczające wskazanie jednostkowych cech wspólnych. Trybunał Konstytucyjny wskazuje w swoim orzecznictwie, iż „[o]cena każdej regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości musi być (...) poprzedzona dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej podmiotów i przeprowadzeniem analizy, tak gdy chodzi o ich cechy wspólne, jak też cechy różniące” (wyrok TK z 24 lipca 2014 r., sygn. akt SK 53/13). Należy, wobec tego uznać, iż Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie dopełnił ciężącego na nim obowiązku wykazania podobieństwa adresatów art. 100 § 6 p.u.s.p. oraz osób określonych jako objęte wyłącznie ubezpieczeniem społecznym, a także podobieństwa do sędziów w stanie czynnym, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny. Tego typu brak przesądza o niedopuszczalności rozpoznania sprawy w tym zakresie (postanowienie TK z 20 lutego 2019 r., sygn. akt SK 30/17 oraz powołane tam orzecznictwo). Przy czym Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie tylko nie dokonał analizy całokształtu przepisów istotnych dla prawidłowego określenia statusu prawnego porównywanych podmiotów w kontekście kwestionowanych regulacji, ale nawet nie ustalił kryterium, na podstawie którego ustawodawca zróżnicował podmioty, które – jego zdaniem – posiadają tę samą cechę relewantną. W związku z powyższym należy uznać, że w niniejszej sprawie uzasadnienie wniosku w zakresie zarzutu niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji, w związku z tym, że porzeczono w nim na wskazaniu niektórych, wybranych bez odpowiedniego powiązania z treścią i celem zaskarżonych przepisów cech wspólnych porównywanych grup podmiotów i nie odniesiono się do występujących pomiędzy nimi różnic, nie spełnia wymogu należytego uzasadnienia, co powoduje, iż w tym zakresie

postępowanie winno podlegać **umorzeniu** ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

8. Podsumowując, w zakresie zarzutów podniesionych w pkt 1 *petitum* wniosku, przedmiotem rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny może być jedynie zarzut niezgodności art. 106 § 6 p.u.s.p. w części, w jakiej dotyczy zbiegu uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury z FUS z art. 67 ust. 1 w zw. z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości rozdzielczej. W pozostałej części dotyczącej zarzutów podniesionych w pkt 1 *petitum* wniosku postępowanie winno podlegać umorzeniu ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku (art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK).

9. Z kolei w części dotyczącej zarzutu podniesionego w pkt 2 *petitum* wniosku, w którym zakwestionowano konstytucyjność art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 u.s.u.s. w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p., „w zakresie, w jakim obejmują obowiązkiem podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym sędziów w stanie czynnym pełniących służbę w pełnym wymiarze czasu pracy, mimo pozbawienia ich możliwości realizacji prawa do emerytury lub renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych” (wniosek, s. 1), korekty wymaga sposób sformułowania określonego zakresowo przedmiotu kontroli. Bowiem art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 u.s.u.s. stanowią tytuł do objęcia sędziego obligatoryjnym ubezpieczeniem emerytalno-rentowym z tytułu podjęcia działalności zarobkowej w formach wskazanych w tych przepisach, a nie z tytułu zajmowania stanowiska sędziego. Kwestionowana przez wnioskodawcę norma nie dotyczy objęcia sędziego obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalno-rentowym z tytułu zajmowania stanowiska sędziego, lecz z racji podejmowania innej działalności, wymienionej w art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 u.s.u.s. Ponadto zwrócić należy uwagę, iż sędzia w stanie czynnym, który podejmuje zatrudnienie w formach określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 u.s.u.s., nie jest „z góry” pozbawiony możliwości pobierania emerytury z FUS. Na podstawie art. 100 § 6 p.u.s.p. wypłata emerytury z FUS jest bowiem wyłączona tylko, jeżeli sędzia nabył i zachowuje prawo do uposażenia w stanie spoczynku. W postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym znajduje zastosowanie zasada *falsa demonstratio non nocet*, w myśl której kluczowe znaczenie ma istota sprawy, a nie jej oznaczenie. Decydujące znaczenie należy zatem przypisać nie tyle żądaniu wskazanemu w

petitum wniosku, ile całej jego treści z uwzględnieniem argumentacji zawartej w uzasadnieniu pisma procesowego. Na treść wniosku składa się cała wyrażająca go treść, a w *petitum* następuje jedynie usystematyzowanie wątpliwości oraz wskazanie głównych w tym względzie wzorców kontroli. Zasada ta znajduje zastosowanie nie tylko w odniesieniu do przedmiotu kontroli, ale także wzorców kontroli (wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. akt SK 41/01; 12 lipca 2005 r., sygn. akt P 11/03; 28 października 2010 r., sygn. akt P 25/09). Trybunał, ustalając wzorce kontroli, ma obowiązek wziąć pod uwagę nie tylko *petitum* pisma inicjującego postępowanie, ale także treści normatywne, które podmiot inicjujący postępowanie wiąże ze wskazanymi przez siebie postanowieniami Konstytucji (wyroki TK z: 14 marca 2006 r., sygn. akt SK 4/05 i 5 grudnia 2018 r., sygn. akt K 6/17). Odnosząc powyższe uwagi do niniejszej sprawy należy przyjąć, że w ramach zarzutu podniesionego w pkt 2 *petitum* wniosku przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego mogą być przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 u.s.u.s. w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p. w zakresie, w jakim obejmują obowiązkiem podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu sędziów w stanie czynnym pełniących służbę w pełnym wymiarze czasu pracy i jednocześnie podejmujących dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie, pomimo wyłączenia możliwości jednoczesnego pobierania uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z FUS.

IV. Wzorce kontroli

1. Artykuł 2 Konstytucji jest źródłem normatywnym zasady sprawiedliwości społecznej. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wyjaśniał znaczenie pojęcia „sprawiedliwości społecznej” i w ślad za doktryną opowiedział się za jej dystrybutywnym (rozdzielczym) ujęciem. I tak, na treść zasady sprawiedliwości społecznej składa się cały szereg wartości, które muszą być chronione i realizowane przez państwo. W katalogu wartości konstytucyjnych konstytuujących sprawiedliwość społeczną mieści się m.in. tworzenie warunków zdrowego i stabilnego rozwoju gospodarczego, równowaga budżetowa, prawo obywateli i ich wybranych przedstawicieli do ustalania kierunków i priorytetów polityki społecznej i gospodarczej na drodze procedur demokratycznych. Na treść zasady sprawiedliwości społecznej składa się również szereg szczegółowych zasad prawnych, adresowanych do organów władzy publicznej, w tym np. minimum bezpieczeństwa socjalnego,

zabezpieczenie podstawowych warunków egzystencji osobom pozostającym bez pracy nie z własnej woli, a także zasada równości (por. wyrok TK z 5 lipca 2010, sygn. akt P 31/09). Trybunał interpretuje pojęcie sprawiedliwości społecznej w połączeniu z pojęciem równości, przyjmując, że jeżeli w podziale dóbr i związanym z tym podziałem ludzi występują niesprawiedliwe różnice, wówczas różnice te uważane są za nierówność. Sprawiedliwość jest przeciwieństwem arbitralności, wymaga bowiem, aby zróżnicowanie poszczególnych ludzi pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji tych ludzi (orzeczenie TK z 22 sierpnia 1990 r., sygn. akt K 7/90; wyrok TK z 22 grudnia 1997 r., sygn. akt K 2/97). Zasada sprawiedliwości społecznej może stanowić kryterium oceny różnicowania sytuacji prawnej adresatów normy prawnej.

Jak zaznaczył Trybunał w wyroku z 5 lipca 2010 r. (sygn. akt P 31/09), w przypadku zarzutu naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej i zasady równości przez odmienne traktowanie podmiotów podobnych przy braku wskazania naruszenia innych zasad szczegółowych wynikających z zasady sprawiedliwości społecznej, nie ma potrzeby odrębnego przeprowadzenia wyводу dotyczącego naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji.

W ocenie Trybunału, zasada równości i sprawiedliwości społecznej nie wyklucza różnicowania sytuacji prawnej adresatów normy prawnej, jeżeli to różnicowanie znajduje uzasadnienie w odrębnościach sytuacji prawnej lub faktycznej poszczególnych kategorii adresatów (wyroki TK z: 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97; 13 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98; 14 maja 2001 r., sygn. akt SK 1/00). Zasada sprawiedliwości społecznej nakazuje więc równe traktowanie podmiotów prawa charakteryzujących się cechą istotną, z drugiej zaś strony – różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów dopuszczalne jest na gruncie zasady równości, o ile służy realizacji zasady sprawiedliwości społecznej. Tak rozumiana zasada sprawiedliwości społecznej wiąże się ściśle z konstytucyjną zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), która również została powołana przez wnioskodawcę jako wzorzec kontroli.

2. Zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji: „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”.

Pojęcie zabezpieczenia społecznego jest pojmowane w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jednolicie, jako system urządzeń i świadczeń służących zaspokojeniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy lub doznali ograniczenia tej zdolności, albo zostali obciążeni nadmiernie kosztami utrzymania rodziny (zob. orzeczenie TK z 19 listopada 1996 r., sygn. akt K 7/95). Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy ochrona obywateli w razie wystąpienia określonego ryzyka ubezpieczeniowego, powodującego całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się (zob. wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04) albo polegającego na osiągnięciu określonego wieku emerytalnego. Pojęcie zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 67 ust. 1 Konstytucji, obejmuje także prawo do renty socjalnej, mającej charakter świadczenia zabezpieczającego, którego celem jest kompensowanie braku możliwości nabycia uprawnień do świadczeń z systemu ubezpieczenia społecznego ze względu na to, że całkowita niezdolność do pracy powstała przed wejściem na rynek pracy (wyrok TK z 8 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 37/09).

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, analizując charakter art. 67 Konstytucji, stwierdził m.in., że:

- a) pojęcie zabezpieczenia społecznego ujęto w kategoriach prawa podmiotowego, a rangę tego prawa dodatkowo zaznaczono, nadając mu w pełni egzekwowlany charakter (ograniczenia zakresu dochodzenia niektórych praw socjalnych, przewidziane w art. 81 Konstytucji, nie odnoszą się do prawa do zabezpieczenia społecznego);
- b) określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego ustawa nie może naruszyć istoty tego prawa;
- c) nie da się wyprowadzić konstytucyjnego prawa do jakiegokolwiek konkretnej postaci świadczenia na rzecz emerytów (wyrok TK z 7 września 2004 r., sygn. akt SK 30/03 wraz z cytowanym tam orzecznictwem).

W judykatach Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się także swobodę ustawodawcy w kształtowaniu praw z ubezpieczenia społecznego. Jak podkreślił Trybunał: „(...) prawodawca konstytucyjny pozostawia określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego ustawie zwykłej. Regulacja konstytucyjna akcentuje (...) szeroką swobodę działania pozostawioną parlamentowi w zakresie urzeczywistniania prawa do zabezpieczenia społecznego. Do ustawodawcy należy wybór rozwiązań,

które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów rozwoju gospodarczego kraju. Swoboda wyboru nie jest jednak nieograniczona” (zob. m.in. wyroki TK z: 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99; 8 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 37/09). W ocenie Trybunału, ustawodawca jest uprawniony, właśnie na mocy art. 67 ust. 1 Konstytucji, do określenia „zakresu i formy” zabezpieczenia społecznego, co oznacza również możliwość ich ograniczenia, w ramach konstytucyjnie uzasadnionych. W wyroku z 8 maja 2000 r. (sygn. akt SK 22/99) Trybunał zaznaczył, iż: „(...) z konstytucyjnych gwarancji praw socjalnych nie wynika bezwzględny zakaz takiego racjonalizowania systemu świadczeń, który wiązałby się z ograniczaniem zakresu podmiotowego, wprowadzeniem bardziej restrykcyjnych warunków ich otrzymywania lub zmniejszeniem wysokości. We wprowadzaniu takich ograniczeń ustawodawca jest jednak skrupowany wspomnianymi wyznacznikami konstytucyjnymi o charakterze pozytywnym i negatywnym”. Z kolei jak wskazano w wyroku TK z 22 czerwca 1999 r. (sygn. akt K 5/99), sformułowanie art. 67 ust. 1 zdanie 2 „akcentuje jeszcze wyraźniej szeroką swobodę działania pozostawioną parlamentowi w zakresie urzeczywistniania prawa do zabezpieczenia społecznego. Do ustawodawcy należy wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów rozwoju gospodarczego kraju. Swoboda wyboru przysługująca ustawodawcy nie jest jednak nieograniczona. Określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego ustawa nie może naruszyć istoty danego prawa, która określa jego tożsamość”. Trybunał wskazywał również, iż „[z] uwagi na złożoność materii związanej z ubezpieczeniami społecznymi, Konstytucja nie przesądziła o formach realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, pozostawiając ustawodawcy zwyktemu znaczny margines swobody określania poszczególnych wymogów i zasad przyznawania określonych świadczeń. Takie rozwiązanie jest uzasadnione koniecznością reagowania na zachodzące w państwie zmiany gospodarcze i związane z tym możliwości realizowania zobowiązań państwa wobec obywateli, co byłoby niemożliwe w przypadku określenia jednego modelu tego zabezpieczenia na poziomie Konstytucji” (wyrok TK z 11 marca 2008 r., sygn. akt SK 58/06). Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie zwraca się uwagę, że swoboda kształtowania systemu ubezpieczeń społecznych, w tym określenia praw z nim związanych, jest jednak uwarunkowana zachowaniem innych zasad konstytucyjnych,

w tym zasady równości (por. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 67, s. 5-6).

Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, że na tle spraw z zakresu zabezpieczenia społecznego nie bada on trafności ani celowości rozstrzygnięć parlamentu oraz zawsze przyjmuje wstępne założenie, że parlament działa racjonalnie i zgodnie z Konstytucją (wyrok TK z 12 września 2000 r., sygn. akt K 1/00, zob. także wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99).

V. Ocena zgodności

1. Na wstępie należy zauważyć, że TK „interweniuje jedynie wówczas, gdy ustawodawca przekroczy zakres swobody regulacyjnej w sposób na tyle drastyczny, że naruszenie klauzul konstytucyjnych staje się ewidentne” (wyrok TK z 31 marca 1998 r., sygn. akt K 24/97). Odnosząc się do granic swobody ustawodawcy zwykłego należy wskazać, iż Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie stwierdził, że ustawodawca posiada kompetencję do kształtowania treści prawa zgodnie z obranym kierunkiem polityki państwa. Może on realizować własne cele polityczne za pomocą odpowiednich środków prawnych. Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że „w demokratycznym państwie prawnym, którego ustrój oparty jest na zasadzie podziału władz, stanowienie prawa należy do władzy ustawodawczej, której przysługuje w tym zakresie znaczna swoboda w określaniu treści prawa. Granice tej swobody wyznaczają normy konstytucyjne” (orzeczenie TK z 20 listopada 1996 r., sygn. akt K 27/95; podobnie wyrok TK z 9 czerwca 2003 r., sygn. akt SK 12/03). Wynika to z tego, że to ustawodawca ponosi odpowiedzialność polityczną za przyjęte w granicach swobody ustawodawczej rozwiązania prawne (orzeczenie TK z 11 grudnia 1996 r., sygn. akt K 11/96; podobnie np. orzeczenie TK z 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96). Ponadto „ustawodawca ma prawo do zmiany celów strategicznych prowadzonych przez siebie polityk, o ile nie narusza przy tym praw nabytych w niewadliwy sposób i uzasadnionych oczekiwań, a zmiana dokonuje się we właściwym trybie legislacyjnym” (wyrok TK z 29 września 2003 r., sygn. akt K 5/03). W orzecznictwie Trybunału można także znaleźć pogląd, że „Konstytucja RP w żaden sposób nie zakazuje ustawodawcy zwykłemu podejmowania działań nieracjonalnych, czy bezzasadnych. Ewentualna negatywna merytoryczna ocena takich działań może i

powinna być dokonywana przez świadomy elektorat w akcie wyborczym, natomiast nie może być zawarta w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego” (wyrok TK z 12 marca 2002 r., sygn. akt P 9/01). Odnosząc się do tego ostatniego poglądu, można stwierdzić, że był on wyrazem powściągliwości organu kontroli konstytucyjnej przyznającego obywatelom decydujące rozstrzygnięcie czy polityka prowadzona przez organy państwa realizuje idee wyrażone w Konstytucji.

2. Odnosząc się do zarzutu niezgodności art. 106 § 6 p.u.s.p. w części, w której dotyczy on zbiegu uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury z FUS, z art. 67 ust. 1 w związku z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości rozdzielczej należy wskazać, iż ustawodawca uregulował w nim kwestię zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z FUS, wyrażając zasadę niekumulacji świadczeń, tj. zasadę wypłaty tylko jednego świadczenia. Zasada niekumulacji świadczeń znajduje zastosowanie w sytuacji, w której dana osoba nabyła prawo zarówno do uposażenia w stanie spoczynku, jak i emerytury lub renty z systemu powszechnego. Przepis art. 100 § 6 p.u.s.p. określa sposób realizacji praw, które zostały już nabyte, stanowiąc, że wypłaca się tylko jedno z przysługujących świadczeń – uposażenie w stanie spoczynku. Przepis art. 100 § 6 p.u.s.p. obowiązuje w tym samym brzmieniu od czasu wejścia w życie p.u.s.p., tj. od 1 października 2001 r.

Należy przypomnieć, iż do 31 grudnia 1997 r. sędziowie podlegali – w zakresie ubezpieczenia emerytalnego, rentowego oraz chorobowego i wypadkowego – powszechnemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Oznacza to, że byli uprawnieni, podobnie jak większość osób pracujących zawodowo, tylko do świadczeń wypłacanych przez Zakład Ubezpieczenia Społecznego. Dopiero na mocy ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 1997 r. Nr 124, poz. 782 ze zm.) sędziowie uzyskali, od dnia 1 stycznia 1998 r., prawo do stanu spoczynku oraz uposażenia w stanie spoczynku. Dodany przez ustawę zmieniającą do obowiązującej wtedy ustawy z dnia 20 czerwca 1985 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 1994 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.; dalej: Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. lub p.u.s.p. z 1985 r.) art. 71¹ § 6 p.u.s.p. z 1985 r. stanowił, że przejście sędziego w przewidziany nią stan spoczynku powoduje utratę prawa do emerytury lub renty z ubezpieczenia społecznego. Prawo o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. nie zawierało przepisu

regulującego kwestię zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z FUS, będącego odpowiednikiem obowiązującego obecnie art. 100 § 6 p.u.s.p. W orzecznictwie przyjmowano, że na mocy art. 71¹ § 6 p.u.s.p. z 1985 r. sędzia pobierający uposażenie w stanie spoczynku tracił uprawnienie tylko do tych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, które nabył w związku z pełnieniem funkcji sędziego, zachowując prawo do emerytury z tytułu innej pracy (wyrok SN z 13 lutego 2001 r., sygn. akt III ZP 38/00, LEX nr 48308).

Z dniem 1 października 2001 r. weszło w życie obowiązujące p.u.s.p., która odmiennie unormowała kwestię relacji uposażenia w stanie spoczynku do emerytury lub renty. Kwestionowany art. 100 § 6 p.u.s.p. stanowi bowiem, że w razie zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z FUS, wypłaca się wyłącznie uposażenie. Jeżeli jednak zbieg praw, o którym mowa w § 6 powołanego artykułu dotyczy sędziego w stanie spoczynku, który do chwili przejścia w stan spoczynku był zatrudniony na podstawie powołania na stanowisko sędziowskie w niepełnym wymiarze czasu pracy stosownie do art. 62 p.u.s.p., wypłaca się emeryturę oraz uposażenie, z tym jednak, że wypłatę uposażenia ogranicza się w taki sposób, aby suma emerytury i uposażenia nie przekraczała wysokości całego uposażenia sędziego w stanie spoczynku, jakie by otrzymywał, gdyby nie został powołany w połowie wymiaru czasu pracy (art. 100 § 7 p.u.s.p.). Obecnie sędzia może więc nabyć zarówno prawo do uposażenia w stanie spoczynku, jak i prawo do emerytury i renty. Rozstrzyga się jednak, że uprawniony do tych świadczeń nie może ich jednocześnie pobierać (realizować), poza wyjątkiem wynikającym z art. 100 § 7 p.u.s.p., który *de facto* wyznacza maksymalną (górną, co do kwoty) granicę obu świadczeń. Suma emerytury i uposażenia nie może przekraczać wysokości całego uposażenia sędziego w stanie spoczynku, jakie by otrzymywał, gdyby nie został powołany do pełnienia urzędu w niepełnym wymiarze czasu pracy.

2.1. Przewidziana w art. 100 § 6 p.u.s.p. zasada niekumulacji świadczeń obowiązuje również w powszechnym systemie emerytalnym, w którym wyraża ją art. 95 ust. 1 u.e.r.f.u.s. Zgodnie z nim, w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie emerytalnej wypłaca się jedno z tych świadczeń – wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. Na mocy art. 95 ust. 2 u.e.r.f.u.s., zasada wypłaty jednego świadczenia znajduje też zastosowanie w przypadku zbiegu

prawa do emerytury lub renty z systemu powszechnego z prawem do emerytury (wojskowej lub policyjnej) lub renty (wojskowej lub policyjnej renty inwalidzkiej oraz wojskowej lub policyjnej renty rodzinnej) przewidzianych w ustawie 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, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 1626, ze zm.; dalej: u.z.e.f.) i w ustawie z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2022 r., poz. 2528 ze zm.; dalej: u.z.e.ż.z.), z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e u.z.e.ż.z., lub w art. 15a lub art. 15d lub art. 18e u.z.e.f., lub w ustawie o emeryturach wojskowych. Tożsame przepisy zawierają u.z.e.ż.z. oraz u.z.e.f., które stanowią, że w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty przewidzianych w tych ustawach z prawem do emerytury lub renty albo do uposażenia w stanie spoczynku lub uposażenia rodzinnego przewidzianych w odrębnych przepisach wypłaca się świadczenie wyższe lub wybrane przez osobę uprawnioną, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej (art. 7 u.z.e.ż.z. i art. 7 zd. 1 u.z.e.f.) oraz art. 33 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (t.j. Dz. U. z 2023 r., poz. 208 ze zm.). Zasada niekumulacji świadczeń stanowi więc zasadę ogólną polskiego systemu zabezpieczenia społecznego.

2.2. Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego wskazuje, iż prawo do zabezpieczenia społecznego przewidziane w art. 67 ust. 1 Konstytucji „może być realizowane za pomocą różnych technik zaspokajania potrzeb obywateli w związku z występowaniem wymienionych w tym przepisie różnych rodzajów ryzyka społecznego. Zróżnicowanie tych technik może wpływać na odmienne ukształtowanie niektórych elementów konstrukcyjnych prawa do zabezpieczenia społecznego, z zachowaniem jednak wspólnego dla wszystkich standardu” (wyrok TK z 16 czerwca 2021 r., sygn. akt P 10/20). Nie da się też z art. 67 Konstytucji „wyprowadzić prawa do konkretnej postaci świadczenia społecznego ani konkretnego mechanizmu jego ustalania i waloryzowania. Podstawą ewentualnych roszczeń osób ubiegających się o rentę,

emeryturę czy inne świadczenia zabezpieczenia społecznego są bowiem przepisy ustaw regulujące szczegółowo te kwestie, a nie art. 67 Konstytucji, który upoważnia ustawodawcę do określenia zakresu i form zabezpieczenia społecznego, z ograniczeniami, które mają chronić świadczeniobiorców przed jego arbitralnością” (wyrok TK z 19 grudnia 2012 r., sygn. akt K 9/12). Zgodnie z orzecznictwem TK istotą prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest „zapewnienie środków utrzymania w razie zaprzestania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku. Podstawowym celem konstytucyjnym prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest zagwarantowanie godnego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do zarobkowania, wynikającej z podeszłego wieku. (...) Istotą konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego polega zatem na zagwarantowaniu minimalnego poziomu świadczeń dla osób, które osiągnęły wiek emerytalny i zaprzestały w związku z osiągnięciem tego wieku aktywności zawodowej” (wyrok TK z 11 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 15/06). Istota prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego byłaby zatem naruszona w przypadku, w którym obywatel, zaprzestając pracy zarobkowej w związku z osiągnięciem konkretnego wieku, został całkowicie pozbawiony świadczeń lub gdyby wysokość świadczeń emerytalnych uniemożliwiała uprawnionym zaspokojenie ich potrzeb życiowych co najmniej w podstawowym zakresie (wyrok TK z 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14). Wiążąca Rzeczpospolitą Polską Konwencja nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy z dnia 28 czerwca 1952 r. dotycząca minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (Dz.U. z 2005 r., Nr 93 poz. 775; dalej: Konwencja Nr 102) przesądza, iż stopa zastąpienia dla świadczeń w ramach systemu emerytalnego musi być nie niższa niż 40 procent.

Sędziowie (jak również prokuratorzy) korzystają ze znacznie korzystniejszego niż większość grup zawodowych systemu emerytalno-rentowego. Po pierwsze, nie opłacają oni składek na ubezpieczenie społeczne, w wyniku czego ich wynagrodzenie brutto obciążają jedynie podatek dochodowy oraz składka na ubezpieczenie zdrowotne. Natomiast ubezpieczeni znajdujący się w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych opłacają składki na ubezpieczenie społeczne od wynagrodzenia brutto w łącznej wysokości 13,71 proc. Dokonując analizy porównawczej należy zatem przyjąć, że wynagrodzenie brutto osoby w powszechnym

systemie powinno być o 15,9 proc. wyższe, żeby wynagrodzenie netto było ustalane w porównywalnych warunkach. Po drugie, system zabezpieczenia sędziów na starość jest znacznie bardziej korzystny niż ubezpieczonych pobierających świadczenia z FUS, bowiem – co do zasady – sędziowie w stanie spoczynku pobierają 75 proc. sumy wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat, przysługujących na ostatnio zajmowanym stanowisku. Inaczej natomiast wysokość świadczeń emerytalnych jest ustalana dla ubezpieczonych w ramach ZUS. Wedle danych, które podaje Polski Fundusz Rozwoju, w 2010 r. ogólna stopa zastąpienia sięgała 62,2 proc. Pięć lat później było to 63,7 proc., a dziesięć lat później – 56,4 proc. W przyszłości występować będzie dalszy spadek stopy zastąpienia. Według prognoz w 2030 r. wypłacane z ZUS świadczenie stanowić będzie średnio już tylko 47,1 proc. pensji emeryta, a w kolejnych latach jeszcze będzie maleć. W 2040 r. ogólna stopa zastąpienia wynosić ma wedle szacunków 37,6 proc., w 2050 r. 28,7 proc., a w 2060 r. zaledwie 24,6 proc. Uwzględniając ograniczenie wynikające z przywołanej już Konwencji Nr 102 w przypadku osób pozostających w powszechnym systemie emerytalnym ok. 70 procent z nich będzie pobierało emeryturę minimalną, przy czym często wyrównywaną – mimo opłacania składek na ubezpieczenie społeczne – do tej kwoty przez budżet państwa. Jeszcze korzystniej przedstawia się sytuacja sędziów w przypadku uwzględnienia indywidualnej – to jest liczonej od ostatniej wypłaconej pensji – stopy zastąpienia. Ta według stanu na rok 2017 wynosiła w Polsce – według wyliczeń OECD – jedynie 38,6 proc. przy średniej dla członków tej organizacji – 63 proc.. Również kwotowo można wskazać, iż w 2021 r. przeciętna emerytura z ZUS wynosiła – 2.644,84 zł, przeciętne miesięczne uposażenia emerytalnego wypłacanego przez MSWiA - 4.198,27 zł oraz przeciętnego miesięcznego uposażenia emerytalnego wypłacane przez MS - 4.570,85 zł, zaś przeciętne miesięczne uposażenie sędziego sądu powszechnego w stanie spoczynku – 11 858,78 zł.

W ocenianym przypadku nie dochodzi więc do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Przewidziany w obowiązującym prawie zakaz kumulowania świadczeń, *in concreto* uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z FUS – nie pozbawia adresatów art. 100 § 6 p.u.s.p. możliwości uzyskania świadczenia z zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, pozwalającego na zaspokojenie potrzeb życiowych w podstawowym zakresie. Sędzia przechodzący lub przeniesiony w stan spoczynku z powodu wieku, choroby lub utraty sił pobiera bowiem

uposażenie w wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę lat, otrzymywanych na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 100 § 2 p.u.s.p.), a sędziemu, który został przeniesiony w stan spoczynku w razie zmiany ustroju sądów lub zmiany granic okręgów sądowych, przysługuje do czasu osiągnięcia wieku 65 lat uposażenie w wysokości wynagrodzenia pobieranego na ostatnio zajmowanym stanowisku (art. 100 § 1 p.u.s.p.), przy czym uposażenie to podwyższa się stosownie do zmian wysokości wynagrodzeń zasadniczych sędziów czynnych zawodowo (art. 100 § 3 p.u.s.p.). Nie można więc przyjąć, iż przewidziany w art. 106 § 6 p.u.s.p. zakaz kumulowania świadczeń przekreśla czy w jakikolwiek sposób ingeruje w istotę prawa do zabezpieczenia społecznego.

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego nie podnosi jednak naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, kwestionując natomiast przekroczenie przez ustawodawcę zwykłego zakresu przyznanej mu przez ustrojodawcę swobody regulacyjnej, co w ocenie wnioskodawcy prowadzić ma do naruszenia zasady sprawiedliwości rozdzielczej stanowiącej jedną z zasad sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Trybunał Konstytucyjny wskazał w tym względzie, iż „[o]czekiwanie przez jednostkę przysporzeń od całego społeczeństwa może mieć konstytucyjne uzasadnienie jedynie w zasadzie solidaryzmu społecznego lub słuszności. W pierwszym wypadku jednostka może liczyć na wsparcie współobywateli, gdy sama, bez własnej winy, nie jest w stanie zaspokoić potrzeb życiowych niezbędnych do godnego przeżycia tej jednostki oraz jej rodziny w aktualnej rzeczywistości społecznej i gospodarczej. Stanowi wyraz solidaryzmu członków całego społeczeństwa za siebie. W drugim, gdy wszyscy członkowie wspólnoty, współtworzący dobro wspólne, jakim jest państwo, oddają jednostce to, co jej się należało. W tym wypadku stanowi realizację odpowiedzialności za działanie państwa wobec jednostki” (wyrok TK z 25 lutego 2014 r., sygn. akt SK 18/13.; patrz również wyroki TK z: 17 czerwca 2014 r., sygn. akt P 6/12 oraz 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14). Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że „[w] sferze zabezpieczenia społecznego pojęcie sprawiedliwości społecznej wiąże się z innymi pojęciami, takimi jak solidarność społeczna czy bezpieczeństwo socjalne. (...). Oceniając sposoby urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej w danych warunkach, Trybunał Konstytucyjny musi zachować szczególną powściągliwość. Trybunał deroguje przepisy w tym obszarze, gdy naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej nie budzi wątpliwości” (wyrok TK z

19 grudnia 2012 r., sygn. akt K 9/12). Samo stosowanie zasady sprawiedliwości rozdzielczej (dystybutywnej) rozumiane jest jako równowaga „obciążeń i korzyści w sytuacji względnego niedostatku dóbr” (wyrok TK z 7 czerwca 2004 r., sygn. akt P 4/03). Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego wiąże ją jednak z brakiem odpowiedniego odzwierciedlenia opłacanych składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe w pobieranym przez adresatów kwestionowanej regulacji świadczeniu.

2.3. Kwestia odpowiedniej zależności między rozmiarem finansowej partycypacji w tworzeniu systemu emerytalnego a uzyskiwaniem przysporzeń z tego systemu wiązana jest w orzecznictwie konstytucyjnym z zasadą wzajemności. Wskazuje się mianowicie, że emerytura jest świadczeniem „zasłużonym”, a rozmiar „zasługi” wyznaczany jest w przypadku tego świadczenia przede wszystkim przez długość okresu aktywności zawodowej prowadzącej do nabycia prawa do emerytury oraz wysokość dochodów osiągniętych w ramach tej aktywności (zob. m.in. wyrok TK z 11 grudnia 2006 r., sygn. akt SK 15/06, a także postanowienie TK z 28 listopada 2016 r., sygn. akt Ts 202/15). Trybunał Konstytucyjny stwierdzając, że ustawodawca powinien uwzględnić związek między wysokością świadczeń emerytalnych a długością aktywności zawodowej oraz wysokością dochodów świadczeniobiorcy, jak również wskazując na konieczność ustalenia odpowiedniej proporcji między rozmiarem finansowej partycypacji w tworzeniu systemu emerytalnego a uzyskiwaniem przysporzeń przez ubezpieczonych każdorazowo podkreślał, że zależność ta (określana jako zasada wzajemności lub zasada adekwatności) nie ma charakteru absolutnego (zob. m.in. wyrok TK z 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14 oraz postanowienie TK z 20 lutego 2019 r., sygn. akt SK 30/17).

W opinii Sejmu zarzut naruszenia w omawianym względzie zasady sprawiedliwości społecznej przez art. 100 § 6 p.u.s.p. jest bezzasadny. Zasada sprawiedliwości społecznej wymaga, aby zróżnicowanie prawne podmiotów (ich kategorii) pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w ich sytuacji faktycznej jako adresatów danych norm prawnych. Wyrażona w ten sposób sprawiedliwość rozdzielcza oznacza, że równych traktować należy równo, podobnych należy traktować podobnie i nie wolno tworzyć prawa różnicującego sytuację prawną podmiotów, których sytuacja faktyczna jest taka sama. Tak rozumiana sprawiedliwość oznacza też akceptację różnego traktowania przez prawo różnych podmiotów, z tym

jednak, że różne traktowanie powinno być uzasadnione (zob. wyroki TK z: 16 grudnia 1997 r., sygn. akt K 8/97; 3 kwietnia 1999 r., sygn. akt K 36/98). „Ustawodawca jest ustrojowo upoważniony do wyważenia dobra jednostki i dobra ogółu, wprowadzając dodatkowe kryteria uzyskania uprawnień, szczególnie w sferze socjalnej” (zob. wyrok TK z 8 czerwca 2010 r., sygn. akt SK 37/09).

W opinii Sejmu, istnieje zależność między oczekiwaniami jednostki oraz skalą możliwości ich zaspokojenia przez państwo. Wymusza to stosowanie różnego rodzaju kryteriów różnicujących, ograniczających zakres podmiotowy uprawnień i stopień ich realizacji. Sejm pragnie zwrócić uwagę, że FUS, z którego wypłaca się renty i emerytury, nie urzeczywistnia w sposób absolutny zasady wzajemności składki i prawa do świadczeń. Uzyskanie prawa do świadczeń z FUS nie jest uzależnione od wysokości wniesionego wkładu do funduszu ubezpieczeniowego. Część świadczeń jest przecież wypłacanych bez względu na wysokość tzw. wkładu własnego. Dlatego „[a]bsolutyzowanie zasady ekwiwalentności prowadziłoby do zachwiania ogólnej logiki systemu ubezpieczeń społecznych, która wynika nie tylko z zasady wzajemności składki i świadczeń, ale również z zasady solidarności międzypokoleniowej, czy szerzej: solidarności społecznej (...) oraz powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości” (zob. wyrok TK z 19 grudnia 2012 r., sygn. akt K 9/12). Teza o dopuszczalności modyfikacji zasady wzajemności przez zasadę solidaryzmu jest ugruntowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Przykładowo w wyroku z 24 października 2005 r. (sygn. akt P 13/04), Trybunał wskazał, iż „[z]asada sprawiedliwości społecznej na gruncie ubezpieczeń społecznych uzasadnia takie zróżnicowanie prawa do emerytur i rent, które wynika z wkładu pracy mierzonego wysokością wynagrodzenia i związanej z tą wysokością składki na ubezpieczenia społeczne oraz długością okresu zatrudnienia, z korektą na rzecz uwzględnienia redystrybucyjnej funkcji ubezpieczeń społecznych. Sprzeczne z zasadą sprawiedliwości jest, co podkreślał wielokrotnie Trybunał (orzeczenie TK z 5 listopada 1997 r., sygn. K. 22/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 41), zarówno nieuzasadnione merytorycznie faworyzowanie, jak i dyskryminowanie określonych grup podmiotów”.

Również w wyroku z 18 listopada 2008 r. (sygn. akt P 47/07) wskazano, iż „[ś]wiadczenia emerytalne przysługują w zamian za składkę ubezpieczeniową wnoszoną do systemu, jednak suma wpłaconych składek nie decyduje ostatecznie o

wysokości emerytury. Formuła obliczania świadczeń wyraża bowiem podstawowe zasady systemu ubezpieczeń, a w szczególności zasadę solidaryzmu społecznego. Oznacza to, że wypłacane świadczenia muszą pozostawać w pewnej proporcji do wysokości zarobku, jakim ubezpieczony dysponował przed przejściem na emeryturę, ale muszą też zaspokajać podstawowe potrzeby ubezpieczonego. Zasada solidaryzmu społecznego i potrzeba zapewnienia wspomnianego minimum wysokości świadczenia implikuje przesunięcie części środków Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w kierunku tych ubezpieczonych, których udział w jego tworzeniu był niewielki lub krótkotrwały. Formuła wymiaru świadczeń skonstruowana jest zatem w oparciu o dwa elementy: kwotę stałą (element socjalny) i kwotę indywidualną (stażową)”. Podobnie w wyroku TK z 27 stycznia 2010 r. (sygn. akt SK 42/07) zwrócono uwagę, iż „[z]asada wzajemności składki i świadczenia w obowiązującym systemie emerytalnym i rentowym nie jest bezwzględnie przestrzegana, ponieważ m.in. «składka nie została dostosowana do wielkości indywidualnego ryzyka, lecz jest ustalana na przeciętnym poziomie, zapewniającym względną równowagę w ujęciu całościowym, obejmującym wszystkich ubezpieczonych» (...). Absolutyzowanie zasady ekwiwalentności prowadziłoby do zachwiania ogólnej logiki systemu ubezpieczeń społecznych, który wynika nie tylko z zasady wzajemności składki i świadczeń, ale również z zasady solidarności międzypokoleniowej (...) czy szerzej: solidaryzmu społecznego (...) oraz powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości (...). Brak prostej zależności między prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki nie zawsze więc oznacza niekonstytucyjność konkretnej regulacji” (wyrok TK z 27 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 41/07). Trybunał Konstytucyjny wskazywał też, że takie rozumienie zasady wzajemności przyjmowane jest również w doktrynie prawa, gdzie podkreśla się, że „relacji między składką i świadczeniem emerytalnym nie można rozpatrywać w kategoriach cywilnoprawnych, bo – inaczej niż przy ubezpieczeniach gospodarczych – w ubezpieczeniu emerytalnym osób funkcjonujących jeszcze na zasadach «zdefiniowanego świadczenia» (a więc na podstawie art. 15 ust. 1 ustawy emerytalnej) nieopłacenie składki nie przesądza o braku prawa do świadczeń (...). Emerytura nie musi też być – i nie jest – dokładnie ekwiwalentna do składek, nie są to więc świadczenia «wzajemne» w cywilnoprawnym sensie tego słowa (...). Przyjęcie bezwzględnej proporcjonalności składek do emerytury spowodowałoby zabezpieczenie

społeczne do jakiejś formy «oszczędzania», pozbawionej (zwłaszcza w II filarze) jasnych reguł oprocentowania, a więc – ułomnej (...). W prawie ubezpieczeń społecznych wzajemność nie ma znaczenia jurydycznego, ogranicza się tylko do wymiaru społeczno-ekonomicznego, polegającego na tworzeniu «globalnego udziału pracowników w tworzeniu funduszu emerytalnego» (wyrok TK z 1 kwietnia 2008 r., sygn. akt SK 96/06). Trybunał Konstytucyjny zwracał też uwagę, że z zasady wzajemności „nie można (...) wyprowadzać nakazu bezwzględnego odzwierciedlenia w przyznanym świadczeniu dochodów osiągniętych podczas całego okresu zatrudnienia” (*ibidem*).

2.4. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano także, że „z Konstytucji nie wynika prawo do dwóch świadczeń społecznych. (...) Zasadę tę ustanowił ustawodawca, do którego należy stanowienie prawa, odpowiadające założonym celom politycznym i gospodarczym poprzez przyjęcie takich rozwiązań prawnych, które – jego zdaniem – najlepiej będą służyły realizacji tych celów. Nie można zapominać, że zakres i wysokość świadczeń z ubezpieczeń społecznych uzależnione są od zakresu dostępnych środków finansowych, a ubezpieczony musi liczyć się z tym, że pozyskiwanie tych środków ma swoje ekonomiczne granice” (wyrok TK z 5 października 2010 r., sygn. akt K 16/08; patrz również – wyrok TK z 31 stycznia 2006 r., sygn. akt K 23/03). Warto także przytoczyć wyjaśnienia, jakie poczynił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 27 stycznia 2010 r. (sygn. akt SK 41/07). Badaniu podlegał wówczas przepis wyłączający możliwość stwierdzenia przysługiwania świadczenia emerytalnego z powszechnego systemu, w przypadku ustalenia prawa do emerytury wojskowej (policyjnej). Skarżący zaprzestali pracy w służbach mundurowych oraz w wojsku po uzyskaniu uprawnień emerytalnych, a następnie podjęli inne zatrudnienie, pobierając regularnie zarówno przysługującą im emeryturę policyjną/wojskową, jak i wynagrodzenie za pracę, z którymi związany był obowiązek opłacenia składki. Jednakże nie wpływały one na wysokość ich świadczenia emerytalnego, gdyż pobierali oni już emeryturę wojskową (policyjną). Jak zauważył Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyroku: „Odprowadzanie regularnych składek na ubezpieczenie społeczne przez skarżących należy postrzegać jako element wkładu w funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych, a więc element solidarności społecznej. Podjęcie zatrudnienia w sektorze cywilnym po nabyciu uprawnień

emerytalnych w ramach systemu emerytur służb mundurowych/wojska było wolnym wyborem skarżących. Warunkiem podjęcia tego zatrudnienia jest jednak odprowadzanie składek na FUS. Skoro zaś, jak orzekał wielokrotnie Trybunał, warunek wzajemności świadczeń nie ma charakteru bezwzględnego (absolutnego), to «o naruszeniu normy konstytucyjnej można by mówić, w szczególności, gdyby ustawodawca wydał ustawę wyłączającą prawa do renty czy emerytury określonej grupy pracowniczej».

2.5. Uwzględniając powyższe, zdaniem Sejmu, dopuszczalne konstytucyjnie jest osłabienie ścisłego zawiązku pomiędzy wielkością opłaconych składek, a wysokością świadczenia socjalnego. Zasada solidarności społecznej w obszarze prawa do zabezpieczenia społecznego pozwalała na wprowadzanie do porządku prawnego instytucji redystrybucji środków finansowych, która w korzystniejszy sposób określa pozycję prawną osób w trudniejszej sytuacji finansowej. Takie regulacje, o ile nie naruszają istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, mieszczą się w ramach standardu konstytucyjnego (zob. wyroki TK z: 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99; 4 grudnia 2000 r., sygn. akt K 9/00; 24 października 2005 r., sygn. akt P 13/04; 27 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 41/07). W przypadku kwestionowanego art. 100 § 6 p.u.s.p. istotne jest również, że przepis ten reguluje kwestię zbiegu świadczeń z dwóch systemów: emerytury z FUS, należącej do systemu ubezpieczenia społecznego oraz uposażenia w stanie spoczynku, które jest świadczeniem z zaopatrzenia społecznego. Od wynagrodzenia sędziów nie odprowadza się bowiem – jak już wspomniano – składek na ubezpieczenie społeczne (art. 91 § 9 p.u.s.p.), a uposażenie w stanie spoczynku finansowane jest z budżetu państwa. Ze względu na sposób finansowania świadczeń z systemu zaopatrzenia społecznego w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się, że „[w] systemie zaopatrzeniowym brak jest (...) ściśle pojmowanej zasady wzajemności” (wyrok TK z 19 grudnia 2012 r., sygn. akt K 9/12; zob. też wyrok TK z 15 grudnia 2020 r., sygn. akt SK 9/16).

Dokonując oceny sytuacji, gdy osoba podlegająca w okresie aktywności zawodowej różnym systemom zabezpieczenia społecznego pobiera świadczenie z systemu zaopatrzeniowego i nie może jednocześnie pobierać emerytury lub renty z FUS, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że odprowadzane przez taką osobę składki na ubezpieczenie społeczne „należy postrzegać jako element wkładu w

funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych, a więc element solidarności społecznej” (wyrok TK z 27 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 41/07; postanowienia TK z: 29 października 2012 r., sygn. akt Ts 111/10; 8 stycznia 2013 r., sygn. akt Ts 111/10 i 2 marca 2015 r., sygn. akt Ts 195/14).

2.6. Przedstawione wyjaśnienia, w szczególności zaś okoliczność, że powołana przez wnioskodawcę zasada wzajemności w zabezpieczeniu społecznym nie ma charakteru bezwzględnego, jak również że zasada ta nie ma zastosowania do jednego z pozostałych w zbiegu świadczeń, gdyż uposażenie w stanie spoczynku zalicza się do systemu zaopatrzenia społecznego, stanowią podstawę do uznania, że art. 100 § 6 p.u.s.p., w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z FUS, jest **zgodny** z art. 67 ust. 1 w związku z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej i wywodzoną z niej zasadą wzajemności.

3. Odnosząc się w następnej kolejności do zarzutów wskazanych w pkt 2 *petitum* wniosku należy stwierdzić, iż kwestionowane w nim art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 u.s.u.s. w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p. w zakresie, w jakim obejmują obowiązkiem podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu sędziów w stanie czynnym pełniących służbę w pełnym wymiarze czasu pracy i jednocześnie podejmujących dodatkowe zatrudnienie lub zajęcie, pomimo wyłączenia możliwości jednoczesnego pobierania uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z FUS również nie zasługują na uwzględnienie.

Kwestionowane przez wnioskodawcę w pkt 2 *petitum* wniosku przepisy określają niektóre kategorie osób podlegających obowiązkowemu powszechnemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu. Co do zasady obowiązek ubezpieczenia emerytalno-rentowego powstaje z każdego z wymienionych w ustawie systemowej, w szczególności w art. 6 ust. 1 u.s.u.s., tytułów. W przypadku zbiegu niektórych tytułów obowiązkowego ubezpieczenia emerytalno-rentowego, gdy ta sama osoba spełnia warunki do objęcia jej obowiązkowo tym ubezpieczeniem z różnych tytułów, obligatoryjny charakter mają jedynie niektóre z nich, a pozostałe mogą stanowić podstawę dobrowolnego ubezpieczenia emerytalno-rentowego (art. 9 u.s.u.s.). Stosunek służbowy sędziego nie stanowi tytułu objęcia powszechnym

ubezpieczeniem emerytalno-rentowym. Gdy sędzia zostaje zatrudniony na podstawie umowy o pracę (art. 6 ust. 1 pkt 1 u.s.u.s.) lub zawiera umowę zlecenia albo inną umowę wymienioną w art. 6 ust. 1 pkt 4 u.s.u.s., to z racji tych umów podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu, z którym wiąże się obowiązek opłacania składek. Podlegając ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu z tytułu aktywności zawodowej wykonywanej poza stosunkiem służbowym sędziego, sędzia nabywa prawo do emerytury z FUS, jeżeli spełni pozostałe warunki przewidziane w ustawie emerytalnej. Jeżeli sędzia zostaje przeniesiony w stan spoczynku, nabywa również prawo do uposażenia w stanie spoczynku. W takim wypadku, zgodnie z art. 100§ 6 p.u.s.p., wypłacane jest sędziemu wyłącznie uposażenie. Nie można się zgodzić z poglądem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego, iż „[s]koro bowiem *ab initio* pozbawia się jednostkę (sędziego) prawa do realizacji świadczenia, to bezprzedmiotowe staje się podleganie przez niego ubezpieczeniom: emerytalnemu i rentowym (a w konsekwencji także ubezpieczeniom: chorobowemu i wypadkowemu - art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 u.s.u.s.)” (wniosek SN, s. 23).

Odnosząc się do twierdzeń wnioskodawcy należy przede wszystkim zauważyć, że nie każdy z sędziów w stanie czynnym przechodzi w stan spoczynku i uzyskuje prawo do uposażenia w stanie spoczynku, które to uniemożliwia jednoczesne pobieranie emerytury z FUS. Stosunek służbowy sędziego może ulec rozwiązaniu (art. 68 § 1 p.u.s.p.) lub wygaśnięciu (art. 68 § 2 i 3 p.u.s.p.) przed przeniesieniem w stan spoczynku. Ponadto sędzia może też utracić nabyte wcześniej prawo do uposażenia w stanie spoczynku (art. 104 § 3 pkt 4 i § 5 p.u.s.p.). W każdej z tych sytuacji, z którą wiąże się brak prawa do uposażenia w stanie spoczynku, byłemu sędziemu, który nabył prawo do emerytury z FUS, świadczenie to zostanie wypłacone. Nie można zatem uznać, że każdy sędzia w stanie czynnym, który podejmuje zatrudnienie w formach określonych w art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 u.s.u.s., jest „z góry” pozbawiony możliwości pobierania emerytury z FUS. Na podstawie art. 100 § 6 p.u.s.p. wypłata emerytury z FUS jest wyłączona tylko jeżeli sędzia nabył i zachowuje prawo do uposażenia w stanie spoczynku. Nie powtarzając już argumentacji dotyczącej treści prawa do zabezpieczenia społecznego z art. 67 ust. 1 Konstytucji, można w tym miejscu wskazać, iż zgodnie z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego „[s]am udział w finansowaniu systemu emerytalnego nie może być traktowany jako forma

indywidualnego inwestowania przez ubezpieczonego środków przeznaczonych na wypłatę jego własnego świadczenia emerytalnego. Spełnienie ustawowego obowiązku współfinansowania systemu emerytalnego nie może zatem stanowić podstawy do zgłaszania roszczeń w odniesieniu do składek przekazywanych na ubezpieczenie społeczne. (...) składka emerytalna (w części opłacanej przez ubezpieczonego) – chociaż stanowi część prawa majątkowego pracownika do wynagrodzenia brutto, a w sensie ekonomicznym zalicza się do jego przychodu – jest, podobnie jak podatek dochodowy, ciężarem publicznym w rozumieniu art. 84 Konstytucji, a jednocześnie daniną publiczną w rozumieniu art. 217 Konstytucji. Ma ona charakter przymusowego, generalnie bezzwrotnego i powszechnego świadczenia pieniężnego, stanowiącego dochód państwowego funduszu celowego, jakim jest FUS. Jest nakładana jednostronnie (władczo) przez organ wykonujący zadania publiczne i służy wypełnianiu zadań publicznych wynikających z Konstytucji i ustaw – w tym wypadku urzeczywistniania konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 67 ust. 1 Konstytucji” (wyrok TK z 4 listopada 2015 r., sygn. akt K 1/14). Również w doktrynie wskazuje się, że „[s]kładka jest (...) tylko miarą udziału ubezpieczonego w wytworzeniu części dochodu narodowego przeznaczonego na fundusz, a nie ceną zakupu świadczenia («nabytego za składkę»), a także miarą korzystania z tego funduszu [wcześniej stosowanymi miarami były długość udziału w tworzeniu tego funduszu (staż pracy) i kwalifikacje ubezpieczonego (wysokość zarobków)]” (I. Jędrasik-Jankowska, Art. 103, [w:] *Komentarz do ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych* [w:] *Prawo do emerytury z ubezpieczenia i zabezpieczenia społecznego. Komentarz do ustaw z orzecznictwem*, LEX/el). Stąd „osoby objęte systemem ubezpieczeń społecznych mogą na gruncie Konstytucji zasadnie oczekiwać, że świadczenia przyznane będą realizowane, muszą jednak liczyć się z faktem, że świadczenia mogą być realizowane w granicach dostępnych środków” (wyrok TK z 31 stycznia 2006 r., sygn. akt K 23/03). Na tym tle Trybunał wskazał także, że „na gruncie reguł konstytucyjnych dopuszczalne jest co do zasady ograniczenie prawa do uzyskania świadczeń emerytalnych i rentowych w przypadku uzyskiwania innych dochodów” (wyroki TK z: 4 grudnia 2000 r., sygn. akt K 9/00 i 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04).

Uwzględniając rozważania poczynione wyżej w pkt 2.3-2.5 niniejszego stanowiska Sejm ponownie zauważa, iż zasada wzajemności w systemie ubezpieczeń

społecznych nie ma bezwzględnego charakteru. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano w tym kontekście, że opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne nie zawsze znajdzie odzwierciedlenie w uzyskaniu świadczenia lub jego zwiększonej wysokości, sytuacja ta nie przesądza jednak o naruszeniu zasady wzajemności i naruszeniu Konstytucji. Składki odprowadzane w takim wypadku przez ubezpieczonego traktowane są – jak już wcześniej wskazano – „jako element wkładu w funkcjonowanie systemu ubezpieczeń społecznych, a więc element solidarności społecznej” (wyrok TK z 27 stycznia 2010 r., sygn. akt SK 41/07; postanowienia TK z: 29 października 2012 r., sygn. akt Ts 111/10; 8 stycznia 2013 r., sygn. akt Ts 111/10 oraz 2 marca 2015 r., sygn. akt Ts 195/14). Ponownie należy wskazać, że sędziowie w stanie czynnym, podejmując dodatkowe zatrudnienie wiedzieli, że „[w]arunkiem podjęcia tego zatrudnienia jest jednak odprowadzanie składek na FUS. Skoro zaś, jak orzekał wielokrotnie Trybunał, warunek wzajemności świadczeń nie ma charakteru bezwzględnego (absolutnego), to «o naruszeniu normy konstytucyjnej można by mówić, w szczególności, gdyby ustawodawca wydał ustawę wyłączającą prawa do renty czy emerytury określonej grupy pracowniczej»” (*ibidem*). Co więcej, zainteresowany podjęciem takiego zatrudnienia sędzia musiał uzyskać na takie zatrudnienie stosowną zgodę.

Przedstawione wyjaśnienia, w tym zwłaszcza brak bezwzględnego charakteru zasady wzajemności oraz okoliczność, iż składka na ubezpieczenie społeczne stanowi dochód pozabudżetowy FUS, którego celem jest realizacja obowiązków państwa w zakresie zabezpieczenia społecznego obywateli stanowią podstawę do uznania, że art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 u.s.u.s. w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p., w zakresie, w jakim obejmują obowiązkiem podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu sędziów w stanie czynnym pełniących służbę w pełnym wymiarze czasu pracy, pomimo wyłączenia możliwości jednoczesnego pobierania uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z FUS, są **zgodne** z art. 67 ust. 1 Konstytucji w zw. z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej oraz wywodzoną z niej zasadą wzajemności.

MARSZA MU

E ek