



Warszawa, dnia 28 maja 2013 r.

PG VIII TKw 18/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCLARIA	
wpl. dnia	03. 06. 2013
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

WNIOSEK PROKURATORA GENERALNEGO

Na podstawie art. 191 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 188 pkt 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

wnoszę o stwierdzenie niezgodności:

przepisu art. 45 ust. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66 ze zm.) w zakresie, w jakim wypłata świadczeń pieniężnych jest wznawiana od miesiąca, w którym ustala przyczyna powodująca wstrzymanie ich wypłaty, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu, w warunkach, gdy nie mogły być one doręczone z przyczyn niezależnych od wojskowego organu emerytalnego, z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Żołnierzom zawodowym, zwolnionym ze służby po określonym okresie jej pełnienia, wynoszącym dla żołnierzy będących w służbie przed dniem 1 stycznia 2013 r. co najmniej 15 lat, zaś dla żołnierzy powołanych po raz pierwszy do służby po dniu 31 grudnia 2012 r. – po osiągnięciu wieku 55 lat i posiadaniu co najmniej 25 lat okresu służby w Wojsku Polskim, przysługuje z budżetu państwa zaopatrzenie emerytalne, jakim jest emerytura wojskowa [art. 12 oraz art. 18a i art. 18b ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66 ze zm.), zwanej dalej ustawą o emeryturach wojskowych lub u.e.ż.]. Z wojskowego systemu zaopatrzeniowego żołnierzom zawodowym oraz ich rodzinom przysługują również inne świadczenia pieniężne, tj. renta inwalidzka dla żołnierza zwolnionego ze służby, który stał się inwalidą wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu (art. 19 u.e.ż.), renta rodzinna dla uprawnionych członków rodziny zmarłego lub zaginionego żołnierza i zmarłego emeryta lub rencisty wojskowego (art. 23 u.e.ż.) oraz dodatki i zasiłki, o których mowa w art. 25 ustawy o emeryturach wojskowych.

Świadczenia przysługujące z wojskowego systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego są przyznawane na wniosek uprawnionego, po ustaleniu przez wojskowy organ emerytalny, w drodze decyzji, prawa do konkretnego świadczenia pieniężnego oraz jego wysokości (art. 31 u.e.ż.). We wniosku tym zaś zainteresowany obowiązany jest wskazać sposób wypłaty świadczenia wraz z podaniem odpowiednich danych niezbędnych do jego wypłaty [§ 5 ust. 3 pkt 7 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 lutego 2012 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organów w sprawach zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz uprawnionych członków ich rodzin (Dz. U. z 2012 r. poz. 194)].

Pierwsze świadczenie jest wypłacane uprawnionemu od dnia powstania do niego prawa, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym został złożony stosowny wniosek (art. 41 ust. 1 u.e.ż.), kolejne zaś - miesięcznie, w dniu ustalonym jako termin płatności (art. 43 ust. 1 u.e.ż.).

Ustawa o emeryturach wojskowych określa również przypadki, w jakich następuje wstrzymanie wypłaty świadczeń.

Zgodnie z art. 44 ust. 1 u.e.ż. ma to miejsce wówczas, gdy:

- „1) powstaną okoliczności uzasadniające zawieszenie prawa do świadczeń lub ustanie tego prawa;
- 2) okaże się, że:
 - a) wskutek zbiegu prawa do świadczeń osobie uprawnionej przysługuje świadczenie wyższe lub przez nią wybrane,
 - b) świadczenia nie mogą być doręczone z przyczyn niezależnych od wojskowego organu emerytalnego,**
 - c) prawo do świadczeń nie istniało;
- 3) osoba pobierająca świadczenie, mimo pouczenia lub żądania wojskowego organu emerytalnego, nie przedłoży dowodów uzasadniających dalsze istnienie prawa do świadczeń.

Wypłatę świadczeń pieniężnych, stosownie do art. 44 ust. 2 u.e.ż., wstrzymuje się, poczynając od miesiąca:

- „1) przypadającego po miesiącu, w którym wojskowy organ emerytalny wydał decyzję w przypadkach, o których mowa w ust. 1 pkt 1, pkt 2 lit. a i c oraz pkt 3;
- 2) za który przysługiwało świadczenie niedoręczone w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 2 lit. b”.**

W myśl zaś art. 44 ust. 3 u.e.ż., „przepis ust. 2 pkt 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli powstaną okoliczności uzasadniające zmniejszenie wysokości świadczeń”.

Ustawa o emeryturach wojskowych reguluje również instytucję wznowienia wypłaty świadczeń.

Zgodnie z art. 45 u.e.ż.:

- „1. W razie ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczeń wypłatę wznawia się od miesiąca, w którym ustala ta przyczyna, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu, z zastrzeżeniem ust. 2.**
2. Jeżeli wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego, wypłatę wznawia się poczynając od miesiąca, w którym ją wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż trzy lata wstecz, licząc od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu.
3. Przepisy ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio w razie ponownego ustalenia prawa do świadczeń lub ich wysokości, z tym że w przypadku wznowienia postępowania albo wskutek kasacji okres jednego miesiąca lub trzech lat liczy się od miesiąca, w którym wniesiono wniosek o wznowienie postępowania lub wniesiono kasację”.

Przepis art. 45 ust. 1 u.e.ż. wyraża zatem ogólną zasadę, że w przypadku wznowienia wypłaty uprawnionemu wypłacane są wyłącznie świadczenia bieżące.

Wyjątek od tej reguły zawiera art. 45 ust. 2 u.e.ż. Zgodnie z tym przepisem, wsteczna wypłata świadczenia dotyczy wyłącznie tych należności, których wypłata została wstrzymana na skutek błędu organu emerytalnego.

Jeśli zatem wstrzymanie wypłaty nastąpiło z powodu niemożności jego doręczenia (tj. na podstawie art. 44 ust. 1 pkt 2 lit. b u.e.ż.), to wówczas ma zastosowanie ogólna zasada, wyrażona w art. 45 ust. 1 u.e.ż., zgodnie z którą

uprawniony otrzymuje jedynie świadczenia bieżące, poczynając od miesiąca złożenia stosownego wniosku.

Tożsame rozwiązanie dotyczące wznowienia wypłaty świadczeń, wstrzymanej z powodu niemożności ich doręczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, przewidziane jest w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.), zwanej dalej ustawą o emeryturach policyjnych. Nadmienić w tym miejscu należy, że Trybunał Konstytucyjny, w wyroku z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie o sygn. P 14/11, orzekł o niezgodności tego rozwiązania, przyjętego w art. 46 ust. 1 ustawy o emeryturach policyjnych z art. 2 Konstytucji, odraczając jednocześnie utratę jego mocy obowiązującej o 12 miesięcy od dnia publikacji wyroku (Dz. U. z 2013 r., poz. 271). Wyrok ten, mający istotne znaczenie w niniejszej sprawie, zostanie omówiony w dalszej części wniosku.

Odmienną regulację zawiera natomiast ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), zwana dalej ustawą emerytalną. W powszechnym systemie emerytalno-rentowym bowiem, jeśli wznowienie wypłaty dotyczy świadczenia, którego wypłata była wstrzymana z powodu niemożności jego doręczenia z przyczyn niezależnych od organu rentowego (art. 134 ust. 1 pkt 5 ustawy emerytalnej), to wówczas wznowieniem, poza świadczeniami bieżącymi, objęte są również świadczenia niewypłacone, za okres nie dłuższy niż wynoszący trzy lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty (art. 135 ust. 2 ustawy emerytalnej).

Artykuł 11 ustawy o emeryturach wojskowych przewiduje, że w sprawach nieuregulowanych w tej ustawie stosuje się, między innymi, przepisy ustawy emerytalnej.

Kwestia wznowienia wypłaty świadczeń z wojskowego systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego została jednak w sposób kompleksowy uregulowana w art. 45 ustawy o emeryturach wojskowych. Z tego względu, przepis art. 135 ust. 2 ustawy emerytalnej nie może mieć zastosowania do wznowienia wypłaty świadczeń z wojskowego systemu emerytalno-rentowego.

Przyjęte w art. 45 ust. 1 u.e.ż. rozwiązanie, że ogólna reguła, polegająca na tym, iż wypłata świadczeń pieniężnych przysługujących uprawnionemu jest wznowiana od miesiąca, w którym ustała przyczyna powodująca wstrzymanie ich wypłaty, nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty, ma zastosowanie również do sytuacji, gdy wstrzymanie wypłaty było wynikiem niemożności doręczenia uprawnionemu świadczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, pozostaje w sprzeczności z, wyrażoną w art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej.

Zasada sprawiedliwości społecznej była wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego.

Zasada ta, jak podkreślał w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, nie ma jednorodnego charakteru. Wiąże się z nią „m.in. równość praw, solidarność społeczna, minimum bezpieczeństwa socjalnego oraz zabezpieczenie podstawowych warunków egzystencji dla osób pozostających bez pracy nie z własnej woli. Zgodnie z dotychczasowym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, ocena sposobów urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej w danych warunkach wymaga zachowania przez sądownictwo konstytucyjne szczególnej powściągliwości. Trybunał Konstytucyjny uznaje kwestionowane przepisy za niezgodne z Konstytucją

wtedy, gdy naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej nie budzi wątpliwości (orzeczenie z dnia 25 lutego 1997 r., K. 21/95, OTK ZU nr 1/1997, poz. 7). Wykładnia ogólnego nakazu urzeczywistniania zasady sprawiedliwości społecznej musi uwzględniać treść szczegółowych norm konstytucyjnych, a jej stosowanie wymaga respektowania szerokiego zakresu swobody, pozostawionej ustawodawcy przy realizacji praw socjalnych” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2000 r., w sprawie o sygn. K. 9/00, OTK ZU z 2000 r., Nr 8, poz. 294).

Zasada sprawiedliwości społecznej, z jednej strony, „wyznacza obowiązki o charakterze formalnym, nakazując równe traktowanie podmiotów równych (...) z drugiej zaś wyznacza obowiązki o charakterze materialnym, sprowadzające się do nakazu realizacji i ochrony szeregu wartości konstytucyjnych, w tym solidarności społecznej czy bezpieczeństwa socjalnego” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie o sygn. P 24/10, OTK ZU(A) z 2012 r. Nr 7, poz. 79]. Zasada ta „jest przeciwieństwem arbitralności” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 kwietnia 2008 r. w sprawie o sygn. P 8/06, OTK ZU(A) z 2008 r. Nr 3, poz. 43].

Należy zauważyć, że wstrzymanie przez organ emerytalny wypłaty emerytury, renty lub innego świadczenia pieniężnego z powodu niemożności doręczenia z przyczyn od niego niezależnych, zarówno w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych, jak i w odrębnych systemach zaopatrzenia emerytalno-rentowych, nie jest skutkiem zawieszenia czy też utraty prawa do świadczenia. Również w systemie wojskowego zaopatrzenia emerytalno-rentowego zainteresowany ma nadal status świadczeniobiorcy i nadal przysługuje mu prawo do realizacji prawa ustalonego w decyzji organu emerytalnego. Jedynym zaś warunkiem wznowienia wypłaty w omawianym

przypadku jest złożenie przez świadczeniobiorcę stosownego wniosku o wznowienie.

Niemożność doręczenia świadczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego jest wynikiem istnienia technicznej przeszkody w przekazaniu środków finansowych, z powodów istniejących po stronie uprawnionego.

W literaturze przedmiotu wskazuje się, że wstrzymanie wypłaty świadczeń następuje najczęściej z takich przyczyn, jak np. podanie błędnego adresu, jego zmiana lub brak adresata w domu, z powodu dłuższego pobytu w szpitalu czy wyjazdu za granicę.

Na gruncie ustawy emerytalnej, w takich sytuacjach „organ rentowy przekazuje świadczenie do depozytu do czasu ustąpienia przeszkód w doręczeniu emerytury/renty” (K. Antonów, M. Bartnicki, B. Sucharski, *Komentarz do art.134 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, ABC 2009, system informatyczny Lex).

Takiej możliwości nie ma natomiast wojskowy organ emerytalny, gdyż regulacje ustawy o emeryturach wojskowych nie przewidują wstecznej wypłaty świadczeń wstrzymanych w przypadku, o którym mowa w art. 44 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy o emeryturach wojskowych.

Należy w tym miejscu odnotować, że Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie wskazywał, że ustawodawcy przysługuje swoboda regulacyjna w zakresie realizacji praw socjalnych obywateli, wyrażonych w art. 67 ust. 1 Konstytucji. Ta norma konstytucyjna nie gwarantuje bowiem prawa do konkretnego świadczenia i pozostawia ustawodawcy swobodę regulacji zakresu i form zabezpieczenia społecznego. Swoboda ta nie jest, co oczywiste, nieograniczona, gdyż ustawodawca nie może naruszać istoty praw socjalnych, a nadto regulacje systemowe muszą pozostawać w zgodzie z innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi [*vide* - wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 kwietnia 2006 r. w sprawie o sygn. P 9/05, OTK ZU

(A) z 2006 r. Nr 4, poz. 46 oraz z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie o sygn. K 46/05, OTK ZU (A) z 2007 r. Nr 2, poz. 10].

Jeśli chodzi zaś o istotę prawa do świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego, to jest nią zapewnienie środków finansowych osobom, które zaprzestały pracy zarobkowej z powodów wymienionych w art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2006 r., „do istoty prawa do emerytury należy (...) 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. Emerytura jest w założeniu świadczeniem, które zastępuje, a nie uzupełnia wynagrodzenie ze stosunku pracy. Istota 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 Trybunału Konstytucyjnego w sprawie o sygn. SK 15/06, OTK ZU (A) z 2006 r. Nr 11, poz. 170].

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny wypowiadał się również na temat dopuszczalności ograniczeń uprawnień emerytalno-rentowych, wskazując, że potrzeba zapewnienia stabilnego systemu emerytalno-rentowego może stanowić uzasadnienie dla wprowadzanych rozwiązań prawnych. Niemniej jednak, regulacje dotyczące zawieszenia lub ograniczenia tych świadczeń nie powinny, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w powołanym wyżej wyroku z dnia 15 kwietnia 2008 r., w sprawie o sygn. P 9/06, „przekraczać określonej miary i być arbitralne; powinn[y] podlegać ocenie z punktu widzenia zasady proporcjonalności” (*op. cit.*, str. 405).

Konstytucyjnie dopuszczalne są również rozwiązania prawne dotyczące wstrzymania wypłaty świadczeń, także wówczas, gdy organ rentowy nie ma możliwości przekazania zainteresowanemu emerytury, renty czy też innego świadczenia z powodów leżących po stronie uprawnionego, jak np. z powodu podania przez niego błędnego adresu lub błędnego numeru konta bankowego, na które mają być przekazywane środki finansowe. Ustawodawca powinien jednak w takim przypadku umożliwić uprawnionemu uzyskanie zaległych świadczeń, gdyż zawieszenie wypłaty z powodu niemożności doręczenia świadczenia nie wiąże się z „utrata” prawa do niego, jak choćby w przypadku stwierdzenia, że prawo nie istniało lub w sytuacji zawieszenia prawa do emerytury.

Tymczasem art. 45 ust. 1 ustawy o emeryturach wojskowych, w zakresie w jakim przewiduje, że po wznowieniu wypłaty są wypłacane wyłącznie bieżące należności, również w sytuacji gdy wstrzymanie wypłaty świadczenia było spowodowane niemożnością jego doręczenia z przyczyn leżących po stronie uprawnionego, pozbawia zainteresowanego możliwości realizacji przysługującego mu prawa z zakresu zabezpieczenia społecznego w okresie od wydania decyzji o wstrzymaniu wypłaty do czasu wystąpienia z wnioskiem o jej wznowienie.

Taka regulacja jest w skutkach tożsama z sytuacją zawieszenia prawa do świadczenia (art. 39a u.e.ż.) lub ustalenia, że prawo to ustało (art. 38 u.e.ż.), mimo że w omawianym przypadku prawo do świadczenia nadal przysługuje zainteresowanemu.

Osoba otrzymująca świadczenia z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych może zaś w takim przypadku uzyskać zaległe świadczenia za okres do trzech lat, poprzedzających złożenie wniosku o wznowienie wypłaty.

Art. 67 ust. 1 Konstytucji nie wymaga stworzenia jednego systemu zaopatrzeniowego dla wszystkich obywateli. Ustawodawca może zatem, w ramach przysługującej swobody, wprowadzić obok systemu powszechnego systemy odrębne dla określonych grup zawodowych, oparte na innych,

korzystniejszych zasadach, uzasadnione np. szczególnymi warunkami pełnienia służby. Istnienie takich systemów w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego było traktowane jako konstytucyjnie dopuszczalne, znajdujące uzasadnienie m. in. w szczególnych warunkach pełnienia służby, jak np. dyspozycyjności, nielimitowanym czasie pracy, podległości służbowej, które związane są również z bezpośrednim narażeniem życia i zdrowia, i służące zapewnieniu poczucia bezpieczeństwa socjalnego funkcjonariuszom tych służb. Przyjęcie zaś jednolitych rozwiązań nie byłoby bowiem, jak wskazywał Trybunał Konstytucyjny, sprawiedliwe, skoro istnieją obiektywne różnice w sytuacji zawodowej, ekonomicznej i społecznej osób uprawnionych do świadczeń [*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2001 r. w sprawie o sygn. SK 14/00, OTK ZU z 2001 r. Nr 2, poz. 31).

Nie oznacza to, oczywiście, że skoro odrębny system emerytalny jest systemem korzystniejszym niż system przewidziany dla ogółu obywateli, to konstytucyjnie niedopuszczalne jest wprowadzenie jakichkolwiek regulacji mniej korzystnych dla osób korzystających z systemów odrębnych, od tych przewidzianych w systemie powszechnym.

Takie mniej korzystne rozwiązania wobec osób, które zakończyły aktywność zawodową i korzystają ze świadczeń realizujących ich prawo, wyrażone w art. 67 ust. 1 Konstytucji, powinny jednakże zawsze mieć swoje uzasadnienie, zwłaszcza że, jak wskazywał dotychczas Trybunał Konstytucyjny, istotna podmiotowo różnica systemów zabezpieczenia społecznego (podstawa zróżnicowania statusu prawnego) ma miejsce „do czasu pozostawania w służbie (co wyraża się między innymi systemem płacenia składek i odrębnymi warunkami nabycia prawa do świadczeń), natomiast później osoba taka staje się przede wszystkim emerytem i winna zasadniczo podlegać ogólnym regulacjom dotyczącym tej grupy osób” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r. w sprawie o sygn. K. 4/99, OTK ZU z 1999 r. Nr 7, poz. 165).

Wypada w tym miejscu odnotować, że tożsamy problem, dotyczący niemożności uzyskania wstecznej wypłaty świadczeń z odrębnego systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego przewidzianego dla funkcjonariuszy służb mundurowych w przypadku wstrzymania ich wypłaty z przyczyn niezależnych od organu rentowego, był już przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego.

W wyroku z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie o sygn. P 14/11, Trybunał Konstytucyjny – na co wcześniej wskazano – orzekł o niezgodności z art. 2 Konstytucji przepisu art. 46 ust. 1 ustawy o emeryturach policyjnych w zakresie, w jakim wypłata emerytury jest wznawiana od miesiąca, w którym ustała przyczyna powodująca wstrzymanie jej wypłaty, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu w warunkach, gdy emerytura nie mogła być doręczona z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego.

Orzekając o niekonstytucyjności omawianego rozwiązania ustawowego, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że «[d]opuszczalny zakres i *meritum* zróżnicowania systemów zabezpieczenia społecznego są oceniane *a casu ad casum*, przede wszystkim na podstawie cech prawnych konkretnej regulacji poddanej rozważeniu sądu konstytucyjnego. (...) W okolicznościach niniejszej sprawy cechy (własności) koncepcyjne i konstrukcyjne systemu zabezpieczenia społecznego służb mundurowych nie stanowią dostatecznego uzasadnienia mechanizmu prawnego przewidzianego w zaskarżonym przepisie, w sytuacji gdy wstrzymanie wypłaty emerytury następuje ze względu na niemożność jej doręczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego. Nie determinują tego ani zaopatrzeniowy charakter systemu służb mundurowych, odznaczający się specjalną metodą gromadzenia środków na finansowanie świadczeń (funkcjonariusze służb mundurowych nie ponoszą ciężarów publicznych – składki na rzecz wspólnego funduszu; por. art. 1 u.z.e.f.), ani specyfika służby mundurowej, która wiąże się między innymi z dyspozycyjnością i zależnością od władzy służbowej, wykonywaniem zadań w nielimitowanym czasie pracy i

trudnych warunkach, niekiedy z ponadprzeciętnym narażeniem zdrowia i życia, jak też ograniczeniem w czasie służby niektórych praw politycznych. (...) W rozpatrywanej sprawie żaden z elementów stanowiących *signum specificum* systemu zaopatrzeniowego służb mundurowych nie jest prawnie relewantny dla uzasadnienia szczególnych skutków zaskarżonego przepisu zastosowanego w okolicznościach wstrzymania wypłaty świadczenia podanych przez pytający sąd. Trybunał Konstytucyjny wziął pod uwagę, że *ratio legis* art. 46 ust. 1 u.z.e.f. było przede wszystkim dyscyplinowanie świadczeniobiorców oraz zachęcenie ich do terminowego odbierania przysługujących im świadczeń, jak również szybkiej i bieżącej aktualizacji adresu odbiorcy świadczenia lub numeru rachunku bankowego (zob. art. 44 ust. 1 u.z.e.f.). Środek działania przyjęty w tym wypadku przez ustawodawcę nie spełnia jednak, co wcześniej zostało już wyjaśnione, konstytucyjnego standardu zarówno z perspektywy proporcjonalności ingerencji w niewzruszone i przysługujące (ustalone) prawo do świadczenia emerytalnego, warunków dopuszczalności zróżnicowania uprawnień podmiotów podobnych, jak też wymogów płynących z zasady sprawiedliwości społecznej. (...) Trybunał Konstytucyjny nie neguje natomiast generalnej potrzeby i celowości ustanowienia przez ustawodawcę regulacji prawnych przeciwdziałających negatywnym zjawiskom związanym z realizacją świadczeń emerytalno-rentowych, zwłaszcza gdy dysfunkcje wypłaty świadczeń mają miejsce z przyczyn leżących po stronie świadczeniobiorcy. Regulacja taka powinna uwzględniać także specyfikę i funkcje konstytucyjne zabezpieczenia społecznego, w tym jego zasadnicze cele alimentacyjne (tzn. dostarczenie środków do życia, zamiast na przykład wynagrodzenia za pracę), które tylko w ograniczonym zakresie zakładają kapitalizację świadczeń» (uzasadnienie wyroku doręczonego Prokuratorowi Generalnemu, str. 21-22).

Wprawdzie omówiony wyrok dotyczył wznowienia wypłaty emerytury z policyjnego systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego, zaś zakwestionowane rozwiązanie odnosi się do wznowienia wypłaty świadczeń pieniężnych, w tym

emerytury, z wojskowego systemu emerytalnego, to stanowisko Trybunału Konstytucyjnego wyrażone w powołanym wyżej wyroku, w sprawie o sygn. P 14/11, zachowuje aktualność w niniejszej sprawie.

W istocie bowiem, w wypadku obu rozwiązań odrębnych systemów emerytalno-rentowych, chodzi o niemożność uzyskania wstecznej wypłaty należnych świadczeń przez osoby, które nie utraciły prawa do świadczeń, lecz jedynie nie uzyskały ich z przyczyn technicznych. Podobnie też jak w przypadku art. 46 ust. 1 ustawy o emeryturach policyjnych, uzasadnienia dla kwestionowanego rozwiązania przyjętego w art. 45 ust. 1 u.e.ż. nie może stanowić ani zaopatrzeniowy charakter systemu przewidzianego dla żołnierzy zawodowych, ani też specyfika pełnienia przez nich służby.

Tym samym, regulację art. 45 ust. 1 u.e.ż., w zakresie w jakim ma ona zastosowanie do wznowienia wypłaty świadczenia, wstrzymanej z powodu niemożności doręczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, również ocenić należy jako niespełniającą kryterium konieczności, a tym samym jako arbitralną, a przez to sprzeczną z, wyrażoną w art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej.

Z powyższych względów, wnoszę jak na wstępie.



Andrzej Seremet