



Warszawa, dnia 24 września 2012 r.

PG VIII TK 64/12

SK 29/12

25.09.2012

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną Z B o stwierdzenie, że art. 6 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.), w brzmieniu zmienionym przez art. 160 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.), w związku z art. 1 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 wyżej wymienionej ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu pierwotnym, oraz w związku z jej art. 2, w brzmieniu zmienionym z dniem 1 października 2003 r. przez art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609), w zakresie, w jakim przepisy te zmieniają mechanizm waloryzacji emerytur i rent policyjnych wobec osób, które prawo do tych świadczeń nabyły przed wejściem w życie tych przepisów, tj. przed dniem 1 stycznia 1999 r., są niezgodne z art. 32, art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP

– na podstawie art. 33 w zw. z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 6 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.), w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.), w zakresie, w jakim ma zastosowanie do emerytur przyznanych przed dniem 1 stycznia 1999 r., jest zgodny z art. 67 ust. 1 i art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji RP;
- 2) w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), postępowanie podlega umorzeniu – z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Uzasadnienie

W powołanej skardze konstytucyjnej Z B zakwestionowała konstytucyjność art. 6 ustawy 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 (zwanej dalej ustawą o emeryturach policyjnych lub u.z.e.f.), w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1999 r., w związku z powołanymi w petitum skargi przepisami ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (zwanej dalej ustawą emerytalną) w zakresie, w jakim przepis ten ma zastosowanie przy waloryzacji emerytur pobieranych przez osoby, które prawo do emerytury policyjnej nabyły przed dniem 1 stycznia 1999 r.

Skarga konstytucyjna wniesiona została na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Z B , decyzją z dnia marca 1981 r., wydaną na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 stycznia 1959 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin (Dz. U. z 1973 r. Nr 23, poz. 137), uzyskała prawo do emerytury milicyjnej. Następnie, po wejściu w życie ustawy o emeryturach policyjnych, wysokość świadczenia przysługującego Skarżącej ustalona została na podstawie przepisów tejże ustawy i była corocznie waloryzowana zgodnie z obowiązującymi przepisami, tj. na podstawie art. 6 u.z.e.f., również w jego brzmieniu obowiązującym po dniu 1 stycznia 1999 r.

Decyzje w sprawie waloryzacji emerytury pobieranej przez Z B , wydawane przez organ emerytalny po dniu 1 stycznia 1999 r., także na podstawie art. 6 u.z.e.f. w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, obowiązującym od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 31 grudnia 2003 r., nie były przez zainteresowaną kwestionowane.

Dopiero w dniu grudnia 2008 r. Skarżąca zwróciła się do Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o stwierdzenie nieważności decyzji waloryzacyjnej z dnia maja 1999 r.,

ustalającej wysokość emerytury od dnia czerwca 1999 r., i wszystkich następnych decyzji waloryzacyjnych, wydanych w latach 2000 - 2008, oraz o ponowne ustalenie wysokości emerytury za okres przypadający po 1999 r.

Zakład Emerytalno-Rentowy MSWiA, decyzją z dnia stycznia 2009 r., odmówił uchylecia decyzji waloryzacyjnej z dnia maja 1999 r. oraz kolejnych decyzji waloryzacyjnych, wydanych w latach następnych.

Sąd Okręgowy w W Wydział Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z dnia listopada 2009 r., sygn. akt , oddalił odwołanie Z B od wymienionej wyżej decyzji organu emerytalnego.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W , wyrokiem z dnia kwietnia 2010 r., sygn. akt , oddalił zaś apelację Skarżącej od wyroku Sądu Okręgowego w W

Sąd Apelacyjny w W nie podzielił stanowiska, wyrażonego w apelacji przez Skarżącą, że zmiany ustawy emerytalnej, dokonane ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609), zwaną dalej ustawą z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, powinny spowodować nowelizację art. 6 ustawy o emeryturach policyjnych, polegającą na przywróceniu jego treści sprzed dnia 1 stycznia 1999 r. Sąd, stwierdzając, iż zarzuty apelacji sprowadzają się, w istocie, do polemiki z argumentacją Trybunału Konstytucyjnego, wyrażoną w wyroku z dnia 20 grudnia 1999 r. w sprawie o sygn. K. 4/99, nie podzielił poglądu Skarżącej, iż art. 6 ustawy o emeryturach policyjnych jest niekonstytucyjny.

Zarzuty niekonstytucyjności art. 6 u.z.e.f. Skarżąca oparła na następujących argumentach.

Przed dniem 1 stycznia 1999 r. art. 6 ustawy o emeryturach policyjnych stanowił, że emerytury i renty policyjne podlegają waloryzacji w takim samym

stopniu i terminie, w jakim następował wzrost uposażeń funkcjonariuszy pozostających w służbie i zajmujących analogicznie zaszeregowane stanowiska.

Następnie, na mocy art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, art. 6 u.z.e.f. został zmieniony w ten sposób, że waloryzacja emerytur i rent policyjnych, od dnia 1 stycznia 1999 r., następowała na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie emerytalnej.

Z kolei, art. 1 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej, w brzmieniu pierwotnym, stanowił, że do funkcjonariuszy pozostających w służbie w dniu wejścia w życie ustawy emerytalnej oraz do emerytów i rencistów policyjnych mają zastosowanie przepisy ustawy o emeryturach policyjnych.

Zgodnie zaś z art. 2 ust. 1 tej ustawy, ubezpieczonym była osoba, która nie miała ustalonego prawa do świadczeń przewidzianych w ustawie o emeryturach policyjnych. Z kolei, ustęp 2 tego artykułu przewidywał, że świadczenia, na warunkach i w wysokości określonych w ustawie emerytalnej, przysługują funkcjonariuszom Policji, którzy nie spełniają warunków do nabycia prawa lub utracili prawo do świadczeń przewidzianych w ustawie o emeryturach policyjnych oraz członkom rodzin pozostałych po tych osobach.

Zdaniem Z B , prawidłowa wykładnia tych przepisów prowadzi do wniosku, że osoby, które przed dniem 1 stycznia 1999 r. nabyły prawo do emerytury policyjnej, w tym funkcjonariusze Milicji Obywatelskiej, którzy nabyli prawo do emerytury na podstawie ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin, nie zostały objęte powszechnym systemem emerytalnym. W konsekwencji zatem, w ocenie Skarżącej, nowa regulacja, dotycząca waloryzacji policyjnych świadczeń emerytalnych, nie znajduje zastosowania do tych emerytów, którzy prawo do emerytury policyjnej nabyli przed dniem 1 stycznia 1999 r.

W sprawie, na tle której wniesiona została skarga konstytucyjna, zarówno organ emerytalny, jak i sądy orzekające dokonały natomiast nieprawidłowej,

w ocenie Skarżącej, wykładni przepisów ustawy emerytalnej i ustawy o emeryturach policyjnych, uznając, że przepis art. 6 u.z.e.f., w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, ma zastosowanie do waloryzacji świadczeń emerytalnych tych osób, które prawo do emerytury nabyły przed dniem wejścia w życie tego przepisu.

Dla takiej oceny, zdaniem Skarżącej, istotne znaczenie ma bowiem dokonana w roku 2003 zmiana stanu prawnego, polegająca na wyłączeniu funkcjonariuszy służb mundurowych z powszechnego systemu emerytalno-rentowego i ponownym objęciu ich odrębnym systemem zabezpieczenia społecznego. Okoliczność ta, podnosi Skarżąca, ma również wpływ na możliwość ponownej konstytucyjnej oceny art. 6 u.z.e.f., zwłaszcza że w niniejszym postępowaniu zakres podstaw kontroli jest szerszy niż w sprawie o sygn. K. 4/99, w której Trybunał Konstytucyjny orzekł o zgodności art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej z art. 2 Konstytucji.

Skarżąca, konsekwentnie podnosząc, iż dokonana w Jej sprawie przez sądy orzekające wykładnia zaskarżonych przepisów była błędna, podkreśla, że zaskarżony przepis jest niekonstytucyjny.

Ponadto, w ocenie Skarżącej, ustawodawca „pozostaje w bezczynności”, ponieważ po ponownym objęciu wszystkich funkcjonariuszy służb mundurowych odrębnym systemem emerytalnym powinien był przywrócić metodę waloryzacji emerytur policyjnych obowiązującą przed dniem 1 stycznia 1999 r.

Zdaniem Skarżącej, zakwestionowane rozwiązanie jest niezgodne z art. 67 ust. 1 Konstytucji, gdyż nie realizuje przysługującego Jej prawa do zabezpieczenia społecznego.

Naruszenia, wyrażonej art. 32 Konstytucji, zasady równości przez zaskarżony przepis Z B upatruje zaś w tym, iż w art. 160 pkt 1 ustawy emerytalnej w związku z art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (...) „nietrafnie przyjęto,

że zmiana metody waloryzacji emerytur policyjnych ustalonych i przyznanych w oparciu o przepisy ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) zniosła uprzywilejowanie funkcjonariuszy w zakresie wysokości waloryzowanych świadczeń emerytalnych i spowodowała przyznanie świadczeń w równej wysokości, podczas gdy faktycznie doprowadziła ona do znaczącego zróżnicowania wysokości świadczeń emerytalnych ze względu na czasokres pobierania świadczeń, a co za tym idzie moment przejścia na emeryturę przez funkcjonariusza”.

Niezgodność art. 6 u.z.e.f. z art. 32 Konstytucji, zdaniem Skarżącej, polega również na tym, że „emeryt mundurowy nie ma możliwości przeliczenia swojego świadczenia z uwzględnieniem dodatkowego zatrudnienia w czasie pobierania emerytury pomimo opłacania składek na ubezpieczenie emerytalne, podczas gdy emeryt z sytemu powszechnego ma taką możliwość i tym samym podstawa waloryzacji jego świadczenia ulega sukcesywnemu zwiększeniu a podstawa waloryzacji świadczenia emeryta mundurowego jest ograniczona do 75% niezmiennej podstawy wymiaru.”

Z kolei, naruszenie art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji przez art. 6 u.z.e.f., w ocenie Skarżącej, wyraża się w tym, że przyjęty mechanizm waloryzacji emerytur „całkowicie abstrahuje od wysokości wynagrodzenia na ostatnio zajmowanym stanowisku”, mimo że wartość ekonomiczna emerytury z chwili nabycia prawa do świadczenia podlega ochronie tych norm konstytucyjnych.

Niezgodność kwestionowanego przepisu z art. 67 ust. 1, art. 32 i art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, zdaniem Skarżącej, polega także na tym, że sądy orzekające w Jej sprawie nie podzieliły stanowiska, iż mechanizm waloryzacji emerytur, przewidziany w art. 6 u.z.e.f. w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, ma zastosowanie wyłącznie do emerytur przyznanych osobom, które pozostawały w służbie w dniu 1 stycznia 1999 r. lub podjęły służbę po tym dniu.

Z uwagi na to, że niniejsze postępowanie zainicjowane zostało skargą konstytucyjną, a także z uwagi na charakter zarzutów sformułowanych pod adresem zakwestionowanej regulacji, rozważenia wymaga kilka kwestii formalnych.

Na wstępie wypada zauważyć, że skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności i przysługuje wówczas, gdy na skutek ostatecznego rozstrzygnięcia sądu lub organu administracji publicznej – wydanego na podstawie zakwestionowanej normy – doszło do naruszenia tychże praw lub wolności podmiotu wnoszącego skargę konstytucyjną.

Przedmiotem skargi konstytucyjnej może być zatem wyłącznie przepis prawa, na podstawie którego zapadło prawomocne rozstrzygnięcie o prawach lub wolnościach podmiotu inicjującego jego konstytucyjną kontrolę w trybie skargi konstytucyjnej.

Przedmiotem kontroli Trybunału Konstytucyjnego nie jest zatem ani ostateczne rozstrzygnięcie sądu lub organu administracji, ani, tym bardziej, prawidłowość zastosowania, kwestionowanej skargą, przepisu przez sąd lub organ, ani też prawidłowość jego wykładni dokonanej przez sąd orzekający.

Naruszenie praw lub wolności konstytucyjnych, których ochrony domaga się podmiot wnoszący skargę konstytucyjną, powinno być bowiem wynikiem niekonstytucyjnego brzmienia kwestionowanej regulacji, a nie jej nieprawidłowego, zdaniem Skarżącej, zastosowania przez organy orzekające w jej sprawie [*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 listopada 2010 r. w sprawie o sygn. Ts 52/09, OTK ZU(B) z 2011 r. Nr 1, poz. 31].

W zakresie dotyczącym podnoszonego w skardze problemu konstytucyjności art. 6 u.z.e.f., w aspekcie prawidłowości dokonanej przez sądy orzekające wykładni tego przepisu oraz trafności ostatecznego orzeczenia sądowego zapadłego w sprawie Skarżącej, niniejsza skarga konstytucyjna nie

spełnia wymagań określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji i art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym.

Kolejna kwestia dotyczy ustalenia przedmiotu zaskarżenia.

W sprawie, w związku z którą wniesiona została skarga konstytucyjna, przedmiotem postępowania była decyzja Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, odmawiająca uchylenia decyzji w sprawach waloryzacji emerytury policyjnej, pobieranej przez Z B , wydanych przez ten organ w latach 1999 - 2008 r. na podstawie art. 6 u.z.e.f.

Przepis art. 6 u.z.e.f stanowił również podstawę ostatecznego rozstrzygnięcia sprawy Z B przez Sąd Apelacyjny w W

Skarżąca zakwestionowała konstytucyjność art. 6 u.z.e.f. w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej w związku:

- z art. 1 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy emerytalnej w brzmieniu pierwotnym oraz
- z art. 2 ustawy emerytalnej w brzmieniu nadanym temu przepisowi z dniem 1 października 2003 r. przez art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 166, poz. 1609)

w zakresie, w jakim „przepisy te zmieniają mechanizm waloryzacji emerytur i rent policyjnych wobec osób, które prawo do tych świadczeń nabyły przed dniem ich wejścia w życie, a więc przed 1 stycznia 1999 r.”.

Zgodnie z art. 6 u.z.e.f., w zaskarżonym brzmieniu, nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej:

„Emerytury i renty podlegają waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w przepisach o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”.

Przepis ten obowiązywał do dnia 31 grudnia 2003 r.

Ustawą z dnia 27 marca 2003 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U.

Nr 56, poz. 498) art. 6 u.z.e.f. został bowiem zmieniony w ten sposób, że z dniem 1 stycznia 2004 r. uzyskał on nowe brzmienie, zgodnie z którym:

„Emerytury i renty oraz podstawy ich wymiaru podlegają waloryzacji na zasadach i w terminach przewidzianych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118, z późn. zm.), z tym że:

- 1) waloryzacja, o której mowa w art. 88 tej ustawy, obejmuje emerytury i renty osób:
 - a) którym prawo do świadczenia ustalono przed dniem 1 marca,
 - b) które nabyły prawo do renty rodzinnej po funkcjonariuszach zmarłych nie później niż w ostatnim dniu lutego,
- 2) dodatkowa waloryzacja, o której mowa w art. 91 tej ustawy, obejmuje emerytury i renty osób:
 - a) którym prawo do świadczenia ustalono przed terminem kolejnej waloryzacji,
 - b) które nabyły prawo do renty rodzinnej po funkcjonariuszach zmarłych nie później niż w ostatnim dniu lutego następującego po roku, w którym przeprowadzono dodatkową waloryzację.”.

Kolejną ustawą zmieniającą art. 6 u.z.e.f. była ustawa z dnia 16 lipca 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 191, poz. 1954).

Na mocy tej ustawy art. 6 u.z.e.f. został zmieniony w ten sposób, że z dniem 15 września 2004 r. uchylony został punkt 2 tego artykułu.

Art. 6 u.z.e.f. w zaskarżonym brzmieniu, nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, obowiązywał zatem, jak już wyżej wskazano, do dnia 31 grudnia 2003 r.

Uchylenie tego przepisu nie stoi jednak na przeszkodzie jego merytorycznej ocenie.

W świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego przepis, mimo uchylecia, zachowuje bowiem moc obowiązującą tak długo, jak długo na jego podstawie są lub mogą być wydawane indywidualne akty stosowania prawa. „Utrata mocy obowiązującej jako przesłanka umorzenia postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym następuje dopiero wówczas, gdy dany przepis nie może być stosowany do jakiegokolwiek sytuacji faktycznej z teraźniejszości, przyszłości lub przeszłości” [wyrok Trybunał Konstytucyjnego z dnia 29 maja 2007 r. w sprawie o sygn. P 20/06, OTK ZU (A) z 2007 r., Nr 6, poz. 52].

Art. 6 u.z.e.f., w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, nie utracił mocy obowiązującej w rozumieniu nadanym temu pojęciu przez Trybunał Konstytucyjny.

Może być on bowiem nadal stosowany, podobnie jak w sprawie Skarżącej, przy ponownym ustalaniu wysokości emerytury policyjnej, przyznanej przed dniem 1 stycznia 1999 r. oraz w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2003 r., z uwzględnieniem wszystkich kolejnych waloryzacji, jakie miały miejsce po dniu 1 stycznia 1999 r.

Dla takiej oceny istotne znaczenie ma to, że decyzje wydawane w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych nie mają charakteru powagi rzeczy osądzonej i mogą być w każdym czasie zmienione na wniosek zainteresowanego lub z urzędu, jeśli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość (art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej).

Z kolei, wysokość emerytury po waloryzacji dokonanej w roku poprzednim stanowi podstawę do ustalenia wysokości tego świadczenia w wyniku waloryzacji dokonanej w roku następnym. Każda poprzednia waloryzacja ma zatem bezpośredni wpływ na wysokość emerytury pobieranej w następnych latach. Zmiana decyzji dotyczących wysokości emerytury

w wyniku waloryzacji, wydanych w latach poprzednich, rzutuje tym samym na wysokość aktualnie pobieranej emerytury.

Przepis art. 6 u.z.e.f. – w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej – może zatem podlegać merytorycznej ocenie.

Art. 6 ustawy o emeryturach policyjnych, w zaskarżonym brzmieniu, Skarżąca poddała jednakże konstytucyjnej kontroli w związku z art. 1 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 oraz art. 2 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy emerytalnej, w brzmieniu pierwotnym, oraz w związku z art. 2 ustawy emerytalnej, w brzmieniu nadanym przez art. 10 pkt 1 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Wskazane przez Skarżącą, jako związkowe dla oceny art. 6 u.z.e.f., przepisy art. 1 ustawy emerytalnej miały następujące brzmienie:

- „2. Warunki nabywania prawa do emerytury i rent oraz innych świadczeń przysługujących z tytułu pobierania emerytury lub renty, a także zasady ustalania wysokości tych świadczeń dla: (...)
- 2) funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Straży Granicznej, Służby Więziennej i Państwowej Straży Pożarnej, którzy w dniu wejścia w życie ustawy pozostawali w służbie oraz dla członków ich rodzin, określają przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób.
3. Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują jednak osobom wymienionym w ust. 2, jeżeli nie spełniają one warunków nabywania prawa do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób.”

Art. 1 ust. 2 pkt 2 i ust. 3 ustawy emerytalnej w tym brzmieniu obowiązywał do dnia 30 marca 2001 r.

Drugi ze wskazanych przez Skarżącą przepisów ustawy emerytalnej, tj. art. 2 tej ustawy, w pierwotnym brzmieniu, tj. obowiązującym przed dniem 1 października 2003 r., stanowił zaś, że:

„Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują:

- 1) ubezpieczonym - w razie spełnienia warunków nabywania prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych,
- 2) członkom rodziny pozostałym po ubezpieczonym albo po osobie uprawnionej do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”

W zakwestionowanym przez Skarżącą pierwotnym brzmieniu art. 2 ustawy emerytalnej nie był podzielony na ustępy. Podział taki nastąpił dopiero na mocy art. 10 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zgodnie z art. 2, w brzmieniu nadanym tą ustawą:

„1. Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują:

- 1) ubezpieczonym - w razie spełnienia warunków do nabycia prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z wyjątkiem ubezpieczonych, którzy mają ustalone prawo do emerytury określonej w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej, obliczonej z uwzględnieniem okresów składkowych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, 5 i 7-10 oraz w ust. 2,

- 2) członkom rodziny pozostałym po ubezpieczonym albo po osobie uprawnionej do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z wyjątkiem członków rodziny pozostałych po ubezpieczonym, który ma ustalone prawo do emerytury policyjnej lub wojskowej, obliczonej z uwzględnieniem okresów składkowych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1-3, 5 i 7-10 oraz w ust. 2.
2. Świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują również żołnierzom zawodowym oraz funkcjonariuszom Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej, jeżeli nie spełniają oni warunków do nabycia prawa do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, oraz członkom rodzin pozostałym po tych osobach.”

W tym brzmieniu art. 2 ustawy emerytalnej obowiązywał od dnia 1 października 2003 r. do dnia 11 marca 2004 r.

Z zaskarżonych przepisów ustawy emerytalnej, jako związkowych dla art. 6 u.z.e.f., wynika zatem, że z dniem 1 stycznia 1999 r. ci funkcjonariusze służb mundurowych, w tym Policji, którzy nie pozostawali w służbie mundurowej w dniu wejścia w życie nowego systemu ubezpieczeń społecznych, tj. w dniu 1 stycznia 1999 r. [art. 6 ust. 1 pkt 13-18 i ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 98, poz. 887 ze zm.) oraz art. 1 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.)], zostali włączeni do powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych.

W systemie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy służb mundurowych pozostały natomiast osoby pobierające emeryturę policyjną oraz funkcjonariusze pozostający w dniu 1 stycznia 1999 r. w służbie czynnej.

Rozwiązanie to obowiązywało do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, mocą której wszyscy funkcjonariusze służb mundurowych ponownie objęci zostali odrębnym systemem zaopatrzenia emerytalnego.

Opisane zmiany w systemie ubezpieczeń społecznych, wynikające ze wskazanych w petitum skargi przepisów ustawy emerytalnej (tj. art. 1 i 2 ustawy emerytalnej), i, w konsekwencji, zmiany dokonane w policyjnym systemie zaopatrzenia emerytalnego, polegające na objęciu odrębnym systemem emerytalnym również funkcjonariuszy przyjętych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., nie dotyczyły więc osób, które przed dniem 1 stycznia 1999 r. pobierały emeryturę policyjną.

Zmiany te nie miały zatem wpływu na sytuację prawną Skarżącej, gdyż po dniu 1 stycznia 1999 r. pozostawała Ona nadal w odrębnym, policyjnym, systemie zaopatrzenia emerytalnego, z którego to systemu pobierała emeryturę policyjną.

Innymi słowy, zaskarżone przez Skarżącą, jako przepisy związkowe, regulacje art. 1 i 2 ustawy emerytalnej dotyczyły zakresu podmiotowego tej ustawy i nie odnosiły się do zagadnień związanych z waloryzacją policyjnych świadczeń emerytalnych, także tych emerytur, do których emeryt policyjny nabył prawo przed dniem 1 stycznia 1999 r.

Przepisy art. 1 i 2 ustawy emerytalnej, w zakwestionowanym brzmieniu, nie pozostają zatem w związku ze wskazanym przez Skarżącą zakresem zaskarżenia art. 6 u.z.e.f. w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, tj. w zakresie, w jakim zmieniona została metoda waloryzacji emerytur policyjnych, przyznanych przed dniem 1 stycznia 1999 r.

Przepisy te nie stanowiły również podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia w sprawie Skarżącej.

Zostały one wprowadzicie przywołane przez Sąd Apelacyjny w W w wyroku w sprawie Skarżącej, niemniej jednak, jak wynika z treści jego uzasadnienia, jedynie w celu wykazania, że z art. 1 ustawy emerytalnej w brzmieniu pierwotnym wynika, iż – „wbrew założeniu apelującego do funkcjonariuszy mundurowych co do zasady zastosowanie miała nadal ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym”, oraz że zmiany stanu prawnego w 2003 r., polegające na wyłączeniu funkcjonariuszy służb mundurowych, przyjętych do służby po dniu 1 stycznia 1999 r., z powszechnego systemu ubezpieczeń emerytalno-rentowych i objęciu ich odrębnym systemem zaopatrzenia emerytalnego, „nie były tego rodzaju, aby uznać, że zaistniała ponowna potrzeba badania kwestii konstytucyjności art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1999 r.”.

W tej sytuacji, przedmiotem kontroli w niniejszym postępowaniu może być wyłącznie przepis art. 6 u.z.e.f. w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, tj. w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 31 grudnia 2003 r.

W pozostałym zakresie natomiast postępowanie podlega umorzeniu, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Zarzuty skargi konstytucyjnej nie są zasadne, z następujących powodów.

Art. 6 ustawy o emeryturach policyjnych w brzmieniu pierwotnym, obowiązującym do dnia 31 grudnia 1998 r., stanowił, że:

„1. Emerytury i renty podlegają waloryzacji w takim samym stopniu i terminie, w jakim następuje wzrost uposażenia funkcjonariuszy pozostających w służbie i zajmujących analogicznie zaszeregowane stanowiska.

2. Waloryzację emerytur i rent przeprowadza się nie później niż w ciągu trzech miesięcy od wprowadzenia obligatoryjnych zmian w uposażeniu funkcjonariuszy.
3. Ministrowie Spraw Wewnętrznych oraz Sprawiedliwości, każdy w zakresie swojego działania, określają, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady waloryzacji emerytur i rent.”

Zakwestionowany przez Skarżącą przepis art. 6 u.z.e.f., w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, wprowadził, z dniem 1 stycznia 1999 r., w miejsce dotychczasowej płacowej waloryzacji emerytur policyjnych, waloryzację cenową, przewidzianą w powszechnym systemie emerytalnym, tj. w art. 88 ustawy emerytalnej, w myśl którego, „emerytury i renty podlegają waloryzacji w celu zachowania co najmniej ich realnej wartości w odniesieniu do wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem”.

Problem przedstawiony przez Z B sprowadza się do oceny, czy ustawodawca naruszył prawo Skarżącej do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego przez to, że od dnia 1 stycznia 1999 r. emerytury policyjne nie podlegają waloryzacji płacowej.

Prawo do waloryzacji emerytur policyjnych według mechanizmu polegającego na obliczaniu wysokości emerytury przez cały okres pobierania tego świadczenia od wysokości uposażenia przysługującego funkcjonariuszowi zajmującemu analogiczne stanowisko Skarżąca wywodzi z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji, stwierdzając jednocześnie, że naruszenie prawa do tej metody waloryzacji ingeruje w przysługujące Jej prawo do emerytury, podlegające ochronie art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Wypada zatem zauważyć, że choć emerytura ma wymiar majątkowy, to jednak nie można podzielić poglądu Skarżącej, że art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji wyraża prawo podmiotowe do płacowej metody waloryzacji emerytury policyjnej, polegającej na obliczaniu wysokości tego świadczenia przez cały

okres jego pobierania od wysokości wynagrodzenia aktualnie uzyskiwanego przez funkcjonariusza pozostającego w służbie czynnej i zajmującego analogiczne stanowisko ze stanowiskiem zajmowanym przez emeryta przed dniem jego przejścia na emeryturę. Innymi słowy, że art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji wymaga, aby ochrona ekonomicznej wartości emerytury policyjnej polegała na dostosowywaniu jej wysokości – w całym okresie pobierania świadczenia – do wysokości aktualnych wynagrodzeń policjantów.

Prawo do emerytury – prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego – ma natomiast swoją samodzielną konstytucyjną podstawę ochrony (art. 67 ust. 1 Konstytucji), a prawo do waloryzacji jest istotnym elementem prawa do zabezpieczenia społecznego.

Należy zauważyć, iż art. 67 ust. 1 Konstytucji gwarantuje każdemu obywatelowi prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Ta norma konstytucyjna, w zdaniu drugim, pozostawia ustawodawcy określenie zakresu i formy tego rodzaju zabezpieczenia.

Ustawodawcy przysługuje zatem swoboda co do realizacji praw socjalnych, wymienionych w art. 67 ust. 1 Konstytucji, co w konsekwencji oznacza, że z tej normy konstytucyjnej nie wynika prawo do konkretnego świadczenia po osiągnięciu wieku emerytalnego. Z art. 67 ust. 1 Konstytucji „nie da się wyprowadzić konstytucyjnego prawa do jakiegokolwiek konkretnej postaci świadczenia na rzecz emerytów. Wprawdzie przepisy ustaw regulujące szczegółowo te kwestie znajdują swą podstawę prawną w normie konstytucyjnej, jednak to one, a nie art. 67 ust. 1 Konstytucji, stanowią podstawę ewentualnych roszczeń osób ubiegających się o rentę, emeryturę czy inną formę zabezpieczenia społecznego” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 lutego 2007 r., sygn. K 46/05, OTK ZU (A) z 2007 r. Nr 2, poz. 10]. Z tego względu, w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału

Konstytucyjnego, konstytucyjna ochrona prawa do zabezpieczenia społecznego ograniczona jest do minimalnego zakresu tego prawa, odpowiadającego jego istocie.

Z kolei, jeśli chodzi o ową istotę prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, to - 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 zarabkowania, 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 świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, prawo do waloryzacji, jako element prawa do zabezpieczenia społecznego, oznacza, że ustawodawca jest obowiązany do wprowadzenia instrumentu utrzymywania świadczeń na odpowiednim poziomie ich realnej wartości, choć ma on znaczną swobodę w doborze metod waloryzacji (*vide* - orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 19 października 1993 r. w sprawie o sygn. K. 14/92, OTK z 1993 r., cz. II, poz. 35; z dnia 20 listopada 1995 r. w sprawie o sygn. K. 23/95, OTK z 1995 r., cz. II, poz. 33; z dnia 8 maja 2000 r. w sprawie o sygn. SK 22/99, OTK ZU z 2000 r. Nr 4, poz. 107).

Metoda waloryzacji świadczeń przysługujących obywatelom z zabezpieczenia społecznego musi zatem polegać na zastosowaniu takiego

mechanizmu, który odzwierciedli zmiany wartości pieniądza i kosztów utrzymania w długim okresie ich pobierania, choć, jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 22 października 2001 r. w sprawie o sygn. SK 16/01, „dopuszczalne są takie ukształtowania mechanizmu waloryzacji, które nie będą nadawały jej pełnego (matematycznie proporcjonalnego) charakteru, pod warunkiem że będzie ona dokonywana regularnie i nie nabierze pozornego charakteru, sprowadzającego wysokość rent i emerytur poniżej minimum egzystencji.” (OTK ZU z 2001 r. Nr 7, poz. 214).

Konstytucyjnie dopuszczalne jest zatem wprowadzenie zarówno waloryzacji płacowej, jak i waloryzacji cenowej świadczeń emerytalno-rentowych. Konstytucyjnie dopuszczalna jest również zmiana zasad waloryzacji (*vide* – orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 1996 r. w sprawie o sygn. K 8/96, OTK ZU z 1996 r. Nr 4, poz. 32).

Granice dopuszczalnej swobody ustawodawcy w doborze metody waloryzacji świadczeń socjalnych stanowi natomiast zakaz naruszania istoty prawa do zabezpieczenia społecznego.

Wypada w tym miejscu odnotować, że, jak przypomniał Trybunał Konstytucyjny w postanowieniu z dnia 29 września 2010 r. w sprawie o sygn. Ts 13/10, w «orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się na dwa przypadki, w których można przyjąć naruszenie "istoty" prawa do zabezpieczenia społecznego: gdy w ogóle nie zostanie dokonana waloryzacja świadczeń w danym okresie czasu (zob. orzeczenie z 17 lipca 1996 r., K 8/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 32), bądź gdy istniejące mechanizmy waloryzacji świadczeń są do tego stopnia niewystarczające, że wysokość tych świadczeń zostanie sprowadzona poniżej poziomu minimum życiowego.» [OTK ZU (B) z 2010 r. Nr 6, poz. 463].

Należy zauważyć, że Skarżąca, zarzucając art. 6 u.z.e.f., w brzmieniu nadanym przez art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej, naruszenie prawa do waloryzacji (wywodzone z art. 67 ust. 1 Konstytucji), nie wykazała, że prawo

to, w takim rozumieniu, jakie zostało mu nadane w dotychczasowym orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, zostało naruszone.

Skarżąca ograniczyła bowiem argumentację do stwierdzenia, że regulacja art. 6 u.z.e.f. nienależycie realizuje prawo do zabezpieczenia społecznego, ponieważ wartość ekonomiczna świadczenia emerytalnego zwaloryzowanego przy pomocy waloryzacji cenowej jest znacznie niższa niż wartość ekonomiczna świadczenia z dnia przejścia na emeryturę.

Skarżąca nie przedstawiła również argumentów na poparcie twierdzenia, że art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji chroni określoną wartość ekonomiczną emerytur z chwili nabycia, a zatem, że te normy konstytucyjne statuują roszczenie obywatela wobec państwa, którego treścią jest żądanie zagwarantowania, żeby prawo majątkowe posiadane przez obywatela miało - niezależnie od upływu czasu - tę samą wartość ekonomiczną.

Taka argumentacja, w świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, byłaby zaś niezbędna dla dopuszczalności merytorycznej oceny zgodności art. 6 u.z.e.f. z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji [*vide* - postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie o sygn. Ts 248/09, OTK ZU(B) z 2010 r. Nr 4, poz. 298].

Podkreślić natomiast należy, że waloryzacja cenowa świadczeń emerytalno-rentowych, na tle omówionego wyżej orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jest metodą konstytucyjnie dopuszczalną. Waloryzacja taka, jak podkreślał w swym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, mimo że jest z zasady mniej korzystna dla emerytów i rencistów niż waloryzacja płacowa, to jednak zapewnia emeryturom i rentom zachowanie ich realnej wartości (*vide* – wskazane wyżej orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego w sprawach o sygn. K. 23/95 i K. 8/96).

Wypada w tym miejscu również odnotować, że przepis art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej był przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego.

W wyroku z dnia 20 grudnia 1999 r. w sprawie o sygn. K. 4/99 Trybunał Konstytucyjny orzekł o zgodności tego przepisu z art. 2 Konstytucji, nie dopatrując się naruszenia zasady ochrony praw nabytych przez regulację wprowadzającą z dniem 1 stycznia 1999 r. zmianę mechanizmu waloryzacji emerytur policyjnych. Należy przy tym podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny, oceniając zgodność art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej z art. 2 Konstytucji, stwierdził jednocześnie, że wprowadzona zmiana metody waloryzacji emerytur policyjnych nie naruszyła prawa do waloryzacji, gdyż skutkiem wejścia w życie art. 160 ust. 1 ustawy emerytalnej nie jest „ani pozbawienie prawa do świadczeń, ani wyłączenie ich waloryzacji. Wprawdzie zakwestionowane przepisy zmieniły w stosunku do określonej grupy świadczeniobiorców metodę (mechanizm) waloryzacji, zachowały jednak samo założenie stabilnej wartości ekonomicznej otrzymywanych świadczeń oraz przewidziały mechanizm umożliwiający jego urzeczywistnienie. Mimo zmiany przepisów istota instytucji przystosowującej wartość świadczeń emerytalno-rentowych do spadku siły nabywczej pieniądza, w którym wypłacane są świadczenia, nie została więc naruszona. Innymi słowy - w rozpatrywanej sprawie nie doszło do pozbawienia uprawnienia do waloryzacji świadczeń, ale jedynie do zmiany metody waloryzowania ich wysokości. Naruszenie oczekiwań co do przewidywanego poziomu przyszłych świadczeń nie stanowi samo przez się naruszenia prawa do waloryzacji” (OTK ZU z 1999 r. Nr 7, poz. 165).

Z przedstawionych względów, art. 6 u.z.e.f. nie można zarzucić naruszenia prawa do waloryzacji świadczeń emerytalnych.

Przepis ten jest zatem zgodny z art. 67 ust. 1 Konstytucji i nie jest niezgodny z art. 64 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Nie jest także trafny zarzut naruszenia przez art. 6 u.z.e.f. zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej. Skarżąca jako podstawę kontroli wskazała wprawdzie cały art. 32 Konstytucji, jednak z treści

skargi konstytucyjnej wynika, iż wątpliwości Skarżącej budzi zgodność art. 6 u.z.e.f. z zasadą równości, gdyż do tej właśnie zasady odwołuje się Ona w skardze.

Wypada zatem odnotować, że, w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości wymaga, aby wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną były traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach, które powinny mieć charakter relewantny, proporcjonalny i pozostawać w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi [*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r., w sprawie o sygn. K 30/05, OTK ZU (A) z 2006 r. Nr 9, poz. 119].

Zaskarżony przepis art. 6 u.z.e.f. adresowany jest do wszystkich osób, pobierających świadczenia emerytalne z policyjnego systemu zabezpieczenia emerytalnego.

Nie różnicuje on zatem, wbrew twierdzeniom Skarżącej, sytuacji prawnej emerytów policyjnych na podstawie kryterium daty przejścia na emeryturę, gdyż wszystkie emerytury policyjne waloryzowane były według tej samej metody, bez względu na to, kiedy funkcjonariusz uzyskał prawo do emerytury.

Naruszenia przez art. 6 u.z.e.f. art. 32 ust. 1 Konstytucji Skarżąca upatruje także w tym, że emerytura policyjna nie podlega przeliczeniu z uwzględnieniem okresów powszechnego ubezpieczenia społecznego (emerytalnego) w okresie pobierania emerytury policyjnej, co skutkuje różnicowaniem sytuacji prawnej emerytów policyjnych i emerytów pobierających świadczenia z powszechnego systemu emerytalnego.

Odnosząc się do tego argumentu, wypada zauważyć, że zaskarżony przepis ustawy o emeryturach policyjnych nie dotyczy przeliczania emerytury

w sytuacji, gdy funkcjonariusz po nabyciu prawa do emerytury policyjnej i zwolnieniu ze służby podejmuje aktywność zawodową, z tytułu której podlega ubezpieczeniu społecznemu.

Kwestię tę rozstrzyga bowiem art. 14 i art. 15 u.z.e.f.

Przepisy te nie miały zaś zastosowania w sprawie Skarżącej, gdyż sprawa, na tle której wniesiona została skarga konstytucyjna, nie dotyczyła przeliczenia wysokości emerytury policyjnej w sytuacji podlegania przez emeryta policyjnego powszechnemu ubezpieczeniu społecznemu, lecz zupełnie innego zagadnienia, a mianowicie - waloryzacji emerytury pobieranej przez Z B w latach 2000-2008.

W tym zakresie zatem, przedstawiona przez Skarżącą argumentacja nie pozostaje w związku z treścią zakwestionowanej regulacji.

Reasumując, przyjąć należy, że przedstawione przez Skarżącą argumenty nie pozwalają na obalenie domniemania zgodności kwestionowanego przepisu z zasadą równości.

Art. 6 u.z.e.f. jest zatem zgodny również z art. 32 ust. 1 Konstytucji, odnoszonym do prawa do zabezpieczenia społecznego.

Jeśli chodzi zaś o skierowany przez Skarżącą pod adresem ustawodawcy zarzut „bezczywności”, polegającej na nieprzywróceniu poprzedniego modelu waloryzacji policyjnych świadczeń emerytalno-rentowych, to wypada zauważyć, że art. 67 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji pozostawia ustawodawcy swobodę regulacyjną systemu zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego.

Z tego względu, poza kontrolą Trybunału Konstytucyjnego pozostaje sposób wykonania przysługującej ustawodawcy swobody kształtowania systemu, zapewniającego obywatelom realizację ich konstytucyjnych praw socjalnych, w tym prawa do zaopatrzenia społecznego na wypadek osiągnięcia

wieku emerytalnego, oraz trafność przyjmowanych założeń regulacji systemu emerytalnego.

Do ustawodawcy należy zatem wybór rozwiązań prawnych, dotyczących materii zabezpieczenia społecznego na wypadek osiągnięcia wieku emerytalnego, które uznaje on za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli i wymagań oraz uwarunkowań sytuacji ekonomicznej kraju.

Ustawodawca może również dokonywać zmian w obowiązującym systemie realizującym prawa socjalne obywateli, jak również dokonywać zmian metod waloryzacji emerytur.

W tej sytuacji, powoływany przez Skarżącą argument na poparcie zarzutu niekonstytucyjności art. 6 u.z.e.f. – nietrafność przyjętych założeń – nie może zostać oceniony jako spełniający wymaganie uzasadnienia zarzutu niekonstytucyjności regulacji dotyczącej zabezpieczenia społecznego.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

Przewodnicząca
Prokuratura Generalna
Zdzisław Ziemiński
Zastępca Prokuratora Generalnego