



**1001-8.TK.139.2022**

**(K 14/22)**

## TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z wnioskiem Pierwszego Prezesa Sądu Najwyższego o stwierdzenie, że:

1) art. 100 § 6 i § 7 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.) są niezgodne z:

– art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji i wywodzoną z nich zasadą sprawiedliwości rozdzielczej;

– art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji i wywodzoną z nich zasadą ochrony praw nabytych;

– art. 31 ust. 3 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji;

– art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji,

a w razie orzeczenia, że art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. są zgodne ze wskazanymi wyżej wzorcami kontroli, o stwierdzenie, że:

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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm.) w zw. z art. 100 § 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r., poz. 2072 ze zm.) – 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 – są niezgodne z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji i wywodzoną z nich zasadą wzajemności

– na podstawie art. 42 pkt 7 i art. 63 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393) –

**przedstawiam następujące stanowisko:**

- 1) art. 100 § 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (aktualny tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 217), 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 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm.) w zw. z art. 100 § 6 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych, 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 FUS, są zgodne z art. 67 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 2 Konstytucji;**
- 3) w pozostałym zakresie postępowanie podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393), z uwagi na niedopuszczalność wydania orzeczenia.**

## UZASADNIENIE

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (dalej: Pierwszy Prezes SN lub Wnioskodawca), wnioskiem z dnia 21 listopada 2022 r., wystąpił do Trybunału Konstytucyjnego o stwierdzenie, że:

1) art. 100 § 6 i § 7 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (tekst jedn.: Dz. U. z 2020 r. poz. 2072 ze zm.; aktualny tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 217; dalej: Prawo o ustroju sądów powszechnych lub p.u.s.p.) są niezgodne z:

– art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji i wywodzoną z nich zasadą sprawiedliwości rozdzielczej,

– art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji i wywodzoną z nich zasadą ochrony praw nabytych,

– art. 31 ust. 3 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji,

– art. 32 ust. 1 Konstytucji w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji,

a w razie orzeczenia, że art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. są zgodne ze wskazanymi wyżej wzorcami kontroli, o stwierdzenie, że:

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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm.; dalej: ustawa systemowa lub u.s.u.s.) w zw. z art. 100 § 6 Prawa o ustroju sądów powszechnych, „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” są niezgodne z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji i wywodzoną z nich zasadą wzajemności.

Zdaniem Wnioskodawcy, kwestionowane w punkcie 1. *petitum* wniosku przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych „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” (s. 2 wniosku).

Z kolei kwestionowane w punkcie 2. *petitum* wniosku przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 ustawy systemowej w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p., według Wnioskodawcy, 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” (*ibidem*, s. 4).

Uzasadniając zarzuty niezgodności art. 100 § 6 i § 7 p.u.s.p. z art. 67 ust. 1 w zw. z wyrażonymi w art. 2 Konstytucji zasadami sprawiedliwości społecznej i wywodzoną z nich 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” (*ibidem*, s. 14).

W przekonaniu Wnioskodawcy, „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. Konstytucyjny standard sprawiedliwości społecznej w odniesieniu do podstaw zabezpieczenia społecznego wyraźnie powiązany jest z wykonywaniem pracy. W tym kontekście 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. Założenie to nie jest – nawet w niewielkim wymiarze – realizowane w odniesieniu do sędziów objętych wyłączeniem przewidzianym w kwestionowanych unormowaniach. Sankcjonują one bowiem wysiłek związany z aktywnością zawodową sędziego, która może wynikać – z uprawnionej z konstytucyjnego punktu widzenia – chęci otrzymywania w przyszłości większego (wyższego) świadczenia, aniżeli uposażenie wypłacane z systemu zaopatrzenia społecznego (emerytalnego) w stanie spoczynku. (...) Powyższe wywołuje również zastrzeżenia z tego powodu, że o ile sędziemu, który zostałby pozbawiony prawa do stanu spoczynku, zostałaby doliczona do podstawy wymiaru emerytury zwaloryzowana kwota składek za okres trwania sędziowskiego stosunku służbowego, co realnie istotnie powiększyłoby wysokość jego emerytury z systemu powszechnego, o tyle możliwości doliczenia stażu

emerytalnego w systemie powszechnym (bądź wysokości składek na ubezpieczenie emerytalne) nie ma w sytuacji, w której jedynym świadczeniem jest uposażenie w stanie spoczynku (poza ograniczoną możliwością doliczenia wysokości świadczenia na podstawie art. 100 § 7 p.u.s.p.). Poza tym, co jest niemniej ważne, przy odpowiednio długim stażu, emerytura powszechna może być wyższa, aniżeli uposażenie w stanie spoczynku, co w praktyce oznacza, że sędzia, który poza stosunkiem służbowym pozostawał w stosunku pracy i po przejściu w stan spoczynku nadal kontynuuje zatrudnienie, może być zainteresowany rezygnacją ze stanu spoczynku ze względu na okoliczność, że jego emerytura z systemu powszechnego będzie wyższa. Nie ulega więc wątpliwości, że kwestionowane regulacje pozbawiają prawnego znaczenia faktu pracy wykonywanej przez sędziego poza stosunkiem służbowym w sferze ubezpieczenia emerytalnego, mimo odprowadzania na ten cel składek” (*ibidem*, s. 16-17).

Zdaniem Pierwszego Prezesa SN, kwestionowane przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych naruszają również zasadę „ochrony praw nabytych w odniesieniu do możliwości realizowania przez sędziego prawa do zabezpieczenia społecznego” (*ibidem*, 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*).

Według Wnioskodawcy, „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>” (*ibidem*, s. 18-19).

W ocenie Pierwszego Prezesa SN, art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. są też 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” (*ibidem*, 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*).

W przekonaniu Pierwszego Prezesa SN, art. 100 § 6 i 7 p.u.s.p. są ponadto również niezgodne z „zasadą równości w zakresie prawa do ubezpieczenia społecznego (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji)” (*ibidem*). Wnioskodawca zarzuca przy tym naruszenie przez kwestionowane przepisy Prawa o ustroju sądów powszechnych zasady równości w prawie do zabezpieczenia społecznego w dwu 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 Wnioskodawcy, 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.

Z kolei w przypadku sędziów w stanie spoczynku i sędziów w stanie czynnym istotną cechą wspólną jest – w ocenie Wnioskodawcy – trwający stosunek służbowy obu tych grup sędziów. 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, „skarżona 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” (*ibidem*, s. 20).

W ocenie Wnioskodawcy, powyższe zróżnicowania nie znajdują uzasadnienia w innych wartościach konstytucyjnych, w tym w zasadzie sprawiedliwości rozdzielczej, solidarności społecznej lub dbałości o finanse publiczne, z powodów przedstawionych w części uzasadnienia wniosku dotyczącej naruszenia zasady ochrony praw nabytych (*vide – ibidem*, s. 20).

Uzasadniając, podniesiony w pkt. 2. *petitum* wniosku, zarzut niezgodności art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 u.s.u.s. w zw. z art. 100 § 6 p.u.s.p., w opisanym wcześniej zakresie, z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, Pierwszy Prezes SN stwierdził, że w aktualnym stanie prawnym „[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” (*ibidem*, s. 21-22).

Następnie, powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz wyrażając krytyczną ocenę prezentowanego w tym orzecznictwie poglądu, Wnioskodawca wskazał, że 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” (*ibidem*, s. 22-23).

Zaskarżone przepisy art. 100 § 6 i § 7 p.u.s.p. stanowią:

„§ 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.”.

Z kolei kwestionowane przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1 i pkt 4 u.s.u.s. mają następującą treść:

„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;”.

Przedstawienie merytorycznego stanowiska, dotyczącego powyższego wniosku, wymaga uprzedniego odniesienia się do kwestii formalnych, związanych z dopuszczalnością rozpoznania tego wniosku przez Trybunał Konstytucyjny.

Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania jest bowiem zobligowany do kontroli, czy nie zachodzi negatywna przesłanka procesowa wyłączająca dopuszczalność merytorycznej oceny zgłoszonych zarzutów, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie wniosku, skargi konstytucyjnej lub pytania prawnego. Zatem – jeśli występują co do tego wątpliwości – należy przede wszystkim zweryfikować, czy nie zachodzą przeszkody formalne uniemożliwiające merytoryczne rozpoznanie sprawy (*vide* m.in. – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 5 grudnia 2001 r., sygn. K. 31/00, OTK ZU nr 8/2001, poz. 269; 30 maja 2007 r., sygn. SK 67/06, OTK ZU nr 6/A/2007, poz. 64; 27 lipca 2016 r., sygn. U 5/15, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 70; 13 kwietnia 2021 r., sygn. K 15/17, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 16 oraz 1 grudnia 2021 r., sygn. U 1/21, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 70).

Wniosek inicjujący hierarchiczną kontrolę norm musi spełniać – poza ogólnymi wymaganiami dotyczącymi pism procesowych – również szereg innych warunków formalnych właściwych dla natury postępowania przed Trybunałem.

Stosownie do art. 47 ust. 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (tekst jedn.: Dz. U. z 2019 r., poz. 2393; dalej: ustawa otpTK), uzasadnienie wniosku złożonego przez

podmiot, o którym mowa w art. 191 ust. 1 pkt 1-5 Konstytucji, musi zawierać precyzyjne oznaczenie przedmiotu zaskarżenia wraz z wykładnią, wskazanie adekwatnych wzorców kontroli wraz z wykładnią, określenie problemu konstytucyjnego oraz zarzutów niekonstytucyjności, a ponadto przedstawienie przekonujących argumentów lub dowodów uzasadniających trafność zarzutów.

Trybunał Konstytucyjny podkreślał przy tym, że „[z]godnie z zasadą związania Trybunału granicami zaskarżenia (...), sposób oznaczenia przez wnioskodawcę przedmiotu zaskarżenia i wzorców oraz treść zarzutów wyznaczają ramy orzekania Trybunału w konkretnej sprawie. Uchybienie przez wnioskodawcę wymaganiom formalnym skutkuje obligatoryjnym umorzeniem postępowania z uwagi na niedopuszczalność wydania wyroku (...). W szczególności o konieczności umorzenia postępowania przesądzić może nazbyt ogólnikowe lub niejasne uzasadnienie wniosku, albo też takie uzasadnienie, które nie pozostaje w związku z zakwestionowaną regulacją i przywołanymi wzorcami kontroli” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 marca 2017 r., sygn. K 40/13, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 12).

W niniejszej sprawie wniosek nie w pełni odpowiada wymogom formalnym warunkującym merytoryczne rozpoznanie przez Trybunał Konstytucyjny.

W punkcie 1. *petitum* wniosku Pierwszy Prezes SN wskazał, jako przedmiot zaskarżenia, obok art. 100 § 6 p.u.s.p., przepis art. 100 § 7 p.u.s.p., który, według Wnioskodawcy, wyłącza „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” (s. 2 wniosku). Również analiza dalszej części uzasadnienia wniosku wskazuje, że w odniesieniu do art. 100 § 7 p.u.s.p. Pierwszy Prezes SN kwestionuje regulację mającą powodować, że w przypadku „sędziego, który orzekał w niepełnym wymiarze czasu pracy, (...)”

jego emerytura ulega proporcjonalnemu zmniejszeniu do wysokości uposażenia w stanie spoczynku (*ibidem*, s. 14; *vide* też – *ibidem*, s. 3, 17 i 19).

Tymczasem z literalnego brzmienia art. 100 § 7 p.u.s.p., którego treść przytoczono wcześniej w uzasadnieniu niniejszego stanowiska, 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** [podkr. wł.] 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 Wnioskodawcę normy mającej ograniczać wysokość emerytury z FUS pobieranej łącznie z uposażeniem sędziego w stanie spoczynku. Również w doktrynie nie ulega wątpliwości, że w sytuacji opisanej w art. 100 § 7 p.u.s.p. sędzia w stanie spoczynku „otrzyma całą emeryturę (rentę) i odpowiednią część uposażenia spoczynkowego” (J. Gudowski, T. Ereciński, J. Iwulski, *Art. 100*, [w:] J. Gudowski, T. Ereciński, J. Iwulski, *Komentarz do ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa. Komentarz*, LEX/el 2009; *vide* również m.in. – K. Gonera, *Art. 100*, [w:] *Prawo o ustroju sądów powszechnych. Komentarz*, red. A. Górski, LEX/el 2013 oraz

B. Wagner, *Kilka refleksji na temat sędziowskiego stanu spoczynku i nie tylko*, Przegląd Sądowy 2014, nr 4, s.17).

W związku z powyższym, skoro sformułowane w uzasadnieniu wniosku problemy konstytucyjne i zarzuty niekonstytucyjności oraz powołane na ich poparcie argumenty dotyczą normy, która nie wynika ze wskazanego, jako przedmiot kontroli, art. 100 § 7 p.u.s.p., i jednocześnie nie zostały podniesione żadne zastrzeżenia wobec rzeczywistej treści normatywnej przepisu art. 100 § 7 p.u.s.p., należy uznać, że w zakresie, w jakim Wnioskodawca kwestionuje art. 100 § 7 p.u.s.p., wniosek nie spełnia wymogów określonych w art. 47 ust. 2 pkt 3 i 4 ustawy otpTK, co samodzielnie przesądza o niedopuszczalności wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia w tym zakresie.

Analizując kwestie formalne, należy również rozważyć adekwatność powołanych przez Wnioskodawcę wzorców kontroli.

Jednym z zarzutów podniesionych przez Pierwszego Prezesa SN wobec kwestionowanych w pkt. 1. *petitum* wniosku przepisów ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych jest zarzut niezgodności z zasadą ochrony praw nabytych z zabezpieczenia społecznego (art. 2 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji).

Zasada ochrony praw słusznie nabytych wywodzona jest w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego z zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającej z wyrażonej w art. 2 Konstytucji zasady demokratycznego państwa prawnego. „Zasada ochrony praw słusznie nabytych zakazuje arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych (zarówno publicznych, jak i prywatnych) przysługujących jednostce lub innym podmiotom prywatnym występującym w obrocie prawnym, a także ekspektatyw tych praw. Trybunał przyjął, że ochroną konstytucyjną objęte są nie wszystkie ekspektatywy, a jedynie ekspektatywy maksymalnie ukształtowane, tj. takie, które spełniają zasadniczo wszystkie przesłanki ustawowe nabycia praw pod rządami danej ustawy bez względu na stosunek do nich późniejszej ustawy (...). Ochrona praw nabytych nie oznacza przy tym nienaruszalności tych praw (bądź ich

maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw) i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie podkreślał, że odstępianie od zasady ochrony praw nabytych jest dopuszczalne, jeżeli przemawiają za tym inne zasady, normy lub wartości konstytucyjne. Ocena zasadności zarzutu naruszenia zasady ochrony praw nabytych wymaga rozważenia, na ile oczekiwanie uprawnionego, że prawa uznane przez państwo będą realizowane, jest usprawiedliwione. Zasada ochrony praw nabytych chroni bowiem wyłącznie oczekiwania usprawiedliwione i racjonalne. Istnieją dziedziny życia i sytuacje, w których uprawniony musi liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać zmian regulacji prawnych, w tym również zmian, które znoszą lub ograniczają dotychczas zagwarantowane prawa podmiotowe” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 marca 2011 r., sygn. K 23/09, OTK ZU nr 2/A/2011, poz. 8; *vide* również – powołane tam orzecznictwo).

Podkreślając, że zasada ochrony praw nabytych nie oznacza niezmienności tych praw i nie wyklucza stanowienia regulacji mniej korzystnych, ograniczających lub nawet znoszących prawa podmiotowe (*vide* m.in. – wydany w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego – wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 136), Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że stosowanie tej zasady „podlega następującym ograniczeniom:

- może ona służyć wyłącznie do ochrony praw podmiotowych lub maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw tych praw (...);
- w sferze praw emerytalnych i rentowych ochronie mogą podlegać zarówno prawa nabyte wskutek skonkretyzowanych decyzji przyznających świadczenia, jak i prawa nabyte *in abstracto* zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie (...);
- ochronie konstytucyjnej podlegają tylko prawa nabyte <szusnie> (co wyklucza stosowanie analizowanej zasady nie tylko w wypadku praw nabytych *contra legem* czy *praeter legem*, lecz także uzyskanych z naruszeniem zasady

sprawiedliwości społecznej albo w sposób niedopuszczalny w demokratycznym państwie prawnym);

– nie ma ona charakteru absolutnego – zakazane jest wyłącznie arbitralne i nieproporcjonalne ograniczanie praw nabytych, mogą one natomiast być uszczuplane <w szczególnych okolicznościach> nie tylko z uwagi na wartości konstytucyjne, ale i pewne okoliczności gospodarczo-społeczne” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 10 marca 2010 r., sygn. K 17/09, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 21; *vide* także – powołane tam orzecznictwo).

Zasada ochrony praw nabytych, zakazująca arbitralnego znoszenia lub ograniczania praw podmiotowych, zapewnia między innymi poszanowanie praw do świadczeń emerytalnych. „Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego w sferze praw emerytalno-rentowych zasadą ochrony praw nabytych objęte są zarówno prawa nabyte w drodze skonkretyzowanych decyzji, przyznających świadczenia, jak i prawa nabyte *in abstracto* zgodnie z ustawą przed zgłoszeniem wniosku o ich przyznanie. Natomiast w przypadku ekspektatyw praw podmiotowych ochrona ogranicza się do ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych, tj. takich, które spełniają zasadniczo wszystkie przesłanki ustawowe nabycia pod rządami danej ustawy” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 stycznia 2000 r., sygn. K. 18/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 1; *vide* – też – wydany w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego – wyrok z dnia 7 maja 2014 r., sygn. K 43/12, OTK ZU nr 5/A/2014, poz. 50).

Ponieważ konstytucyjna ochrona praw nabytych odnosi się do praw rzeczywiście nabytych na podstawie rozstrzygnięć indywidualnych lub aktów generalnych w sytuacji, gdy ich adresat spełnił warunki nabycia danego uprawnienia, „muszą to być prawa rzeczywiście przyznane (lub ekspektatywy maksymalnie ukształtowane), a nie stworzone w ustawie możliwości przyznania określonych praw” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 9 sierpnia 2013 r., sygn. Tw 60/12, OTK ZU nr 4/B/2013, poz. 295; *vide* również – powołane tam orzecznictwo). Nie jest zatem możliwe powoływanie się na



ochronę wynikającą z poszanowania praw nabytych, gdy nie zostały spełnione wszystkie zasadnicze przesłanki nabycia danego prawa podmiotowego (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 17 października 2005 r., sygn. K 6/04, OTK ZU nr 9/A/2005, poz. 100; 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, OTK ZU nr 10/A/2005, poz. 111; 3 marca 2011 r., sygn. K 23/09, *op. cit.* oraz 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 163).

Kwestionowany art. 100 § 6 p.u.s.p. (którego treść przytoczono wcześniej w uzasadnieniu niniejszego stanowiska) reguluje kwestię zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z FUS, wyrażając zasadę wypłaty jednego świadczenia, określaną też jako zasada niekumulacji świadczeń. Przewidziany w tym przepisie zbieg prawa do świadczeń oznacza sytuację, gdy ta sama 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, w dniu 1 października 2001 r. (art. 212 p.u.s.p.), Prawa o ustroju sądów powszechnych. W okresie obowiązywania Prawa o ustroju sądów powszechnych nie było zatem, i nie jest, możliwe jednoczesne pobieranie przez tę samą osobę uposażenia w stanie spoczynku oraz emerytury lub renty z systemu powszechnego.

Do dnia 31 grudnia 1997 r. sędziowie byli objęci powszechnym systemem emerytalno-rentowym. Na mocy ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 124, poz. 782 ze zm.; dalej: ustawa zmieniająca) 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 (tekst jedn.: 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. 71<sup>1</sup> § 6 p.u.s.p. z 1985 r. stanowił, że przejście sędziego w 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. 71<sup>1</sup> § 6 p.u.s.p. z 1985 r. sędzia pobierający uposażenie w stanie spoczynku utracił uprawnienie tylko do tych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, które nabył w związku z pełnieniem funkcji sędziego, zachowując prawo do emerytury z tytułu innej pracy (*vide* – wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2001 r., sygn. III ZP 38/00, LEX nr 48308). W uzasadnieniu powołanego wyroku z dnia 13 lutego 2001 r., sygn. III ZP 38/00, Sąd Najwyższy wyraził też (na marginesie zasadniczych rozważań, gdyż skutki równoległego istnienia prawa do emerytury lub renty oraz uposażenia sędziego nie były przedmiotem postępowania w rozpatrywanej wówczas sprawie) pogląd, że zbieg prawa do uposażenia sędziego w stanie spoczynku z emeryturą lub rentą z FUS, „prowadzący do ograniczenia ich wypłaty” (*op. cit.*) nie był objęty Prawem o ustroju sądów powszechnych z 1985 r. ani przepisami innych, obowiązujących wtedy, ustaw.

W niniejszej sprawie brak jest jednak podstaw do dalszego rozważania, czy w stanie prawnym obowiązującym przed dniem 1 stycznia 1998 r. sędziowie mieli prawo do jednoczesnego pobierania uposażenia w stanie spoczynku oraz emerytury lub renty z FUS i czy wprowadzenie art. 100 § 6 p.u.s.p. doprowadziło do utraty lub ograniczenia tego uprawnienia. Podniesiony przez Wnioskodawcę zarzut naruszenia zasady ochrony praw nabytych nie dotyczy bowiem naruszenia tych praw w następstwie zmiany stanu prawnego i nie odnosi się do ingerencji w uprawnienia do jednoczesnego pobierania uposażenia w stanie spoczynku oraz emerytury z FUS, które zostały ewentualnie nabyte w okresie poprzedzającym wejście w życie obowiązującego obecnie Prawa o ustroju sądów powszechnych.

Zdaniem Pierwszego Prezesa SN, art. 100 § 6 p.u.s.p. narusza prawo podmiotowe do emerytury lub renty z FUS, powodując, że „jest ono niewykonalne” (s. 17 wniosku). Podstawą tak sformułowanego zarzutu jest teza, że prawo do pobierania emerytury lub renty z FUS jest elementem prawa do tego świadczenia, że nabycie prawa do emerytury lub renty oznacza również jednocześnie nabycie uprawnienia do pobierania tego świadczenia.

Prawo do emerytury lub renty z FUS nie jest jednak tożsame z prawem do realizacji tych świadczeń. Prawo do emerytury lub renty oraz pozostałych świadczeń przewidzianych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 504 ze zm.; dalej ustawa emerytalna lub 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 wszczyna 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 ustawa emerytalna wyraźnie rozróżnia moment powstania prawa do emerytury i moment wypłaty świadczenia (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., sygn. P 20/16, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 11; *vide* także – powołane tam orzecznictwo). 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” (wyrok SN z dnia 3 października 2006 r., sygn. III UK 87/06, LEX nr 3009421; *vide* też – uchwała SN z dnia 19 października 2019 r., sygn. III UZP 6/17, LEX nr 2374973 oraz wyrok SN z dnia 9 marca 2022 r., sygn. I USKP 75/21, LEX nr 3334645). Również w orzecznictwie sądów powszechnych nie budzi wątpliwości, 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 dnia 5 marca 2019 r., sygn. III APa 35/18, LEX nr 3207902).

W związku z powyższym, skoro 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 ingerencji art. 100 § 6 p.u.s.p. jest wyłącznie prawo do emerytury lub renty z FUS pobieranej łącznie z uposażeniem w stanie spoczynku. Ingerencja nie dotyczy przy tym nabytego prawa do żadnego z pozostających 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 kwietnia 2017 r., sygn. P 34/15, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 34). Tym samym zasada ochrony

praw nabytych nie jest adekwatnym wzorcem kontroli art. 100 § 6 p.u.s.p. W sytuacji, gdy przepis ten nie odbiera ani nie ogranicza wskazanego przez Wnioskodawcę prawa podmiotowego do emerytury lub renty z FUS, nie jest bowiem możliwe zbadanie przez Trybunał Konstytucyjny, czy zostały spełnione opisane wcześniej przesłanki konstytucyjnej dopuszczalności takiej ingerencji.

W odniesieniu do sytuacji prawnych niemających charakteru praw podmiotowych (lub maksymalnie ukształtowanych ekspektatyw tych praw) zastosowanie znajduje ogólniejsza zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 7 listopada 2005 r., sygn. P 20/04, *op. cit.* i 3 marca 2011 r., sygn. K 23/09, *op. cit.*).

Zasada ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana także zasadą lojalności państwa względem obywateli, jest jedną z najważniejszych zasad pochodnych, wynikających z zasady demokratycznego państwa prawnego. Z zasady lojalności państwa względem obywateli wynika zakaz zastawiania przez przepisy prawne pułapek, formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania (*vide m.in.* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2018 r., sygn. SK 32/17, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 45; *vide* również – powołane tam orzecznictwo). „Zgodnie z ustalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego dotyczącym zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, istota tej zasady sprowadza się do nakazu takiego stanowienia i stosowania prawa, by obywatel mógł układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na skutki prawne, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2006 r., sygn. K 23/03, OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 8; *vide* również – powołane tam orzecznictwo).

Zasada lojalności opiera się na wymaganiu pewności prawa, a więc takim zespole cech przysługujących prawu, które zapewniają jednostce bezpieczeństwo prawne, umożliwiając jej decydowanie o swoim postępowaniu w oparciu o pełną

znajomość przesłanek działania organów państwowych oraz konsekwencji prawnych, jakie jej działania mogą pociągnąć za sobą. Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia więc przewidywalność działań organów państwa, a także prognozowanie działań własnych. Z zasady bezpieczeństwa prawnego wynika m.in. zakaz przyjmowania unormowań o zaskakującym i nieprzewidywalnym charakterze. Prawodawca nie może w sposób dowolny kształtować treści obowiązujących norm (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 14 czerwca 2000 r., sygn. P. 3/00, OTK ZU nr 5/2000, poz. 138; 25 kwietnia 2001 r., sygn. K 13/01, OTK ZU nr 4/2001, poz. 8; 29 listopada 2006 r., sygn. SK 51/06, OTK ZU nr 10/A/2006, poz. 156; 20 stycznia 2009 r., sygn. P 40/07, OTK ZU nr 1/A/2009, poz. 4). Uprawnienia przyznane obywatelowi przez państwo nie mogą mieć charakteru uprawnień pozornych czy też niemożliwych do realizacji ze względów prawnych lub faktycznych albo z uwagi na niejasne określenie warunków korzystania z uprawnień. Zakazane jest tworzenie prawa wprowadzającego pozorne instytucje prawne. Regulacje prawne powinny w pełni zakładać przewidywalność co do tego, w jakim stopniu ich realizacja może wpływać na ukształtowanie pozycji prawnej jednostki w poszczególnych sytuacjach prawnych (*vide* – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 19 grudnia 2002 r., sygn. K 33/02, OTK ZU nr 7/A/2002, poz. 97; 21 czerwca 2011 r., sygn. P 26/10, OTK ZU nr 5/A/2011, poz. 43; 10 stycznia 2012 r., sygn. P 19/10, OTK ZU nr 1/A/2012, poz. 2; 9 marca 2017 r., sygn. P 13/14, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 14).

„Równocześnie jednak Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie zastrzegł, że z konstytucyjnej zasady ochrony zaufania do prawa stanowionego przez państwo nie wynika, że każdy może zawsze oczekiwać, iż prawne unormowanie jego praw i obowiązków nie ulegnie na przyszłość zmianie na jego niekorzyść. Ocena zależy od treści dokonywanych przez prawodawcę zmian i sposobu ich wprowadzenia, z uwzględnieniem całokształtu okoliczności oraz konstytucyjnego systemu

wartości” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 czerwca 2013 r., sygn. K 17/11, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 58 oraz powołane tam orzecznictwo).

W związku z tym Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że, oceniając zgodność aktów normatywnych z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i do prawa, trzeba przede wszystkim rozważyć, na ile oczekiwanie jednostki, że nie narazi się ona na prawne skutki, których nie mogła przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań, jest usprawiedliwione. Istotne znaczenie ma także horyzont czasowy działań podejmowanych przez jednostkę w danej sferze życia. Im dłuższa jest perspektywa czasowa podejmowanych działań, tym silniejsza powinna być ochrona zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał przyznaje, że konstytucyjnie dopuszczalne jest odstąpienie przez ustawodawcę od obowiązujących regulacji i zamiana ich na mniej korzystne, ze względu na przykład na stabilność finansów publicznych. Jednostka ma jednak prawo oczekiwać, że regulacja prawna nie zostanie zmieniona na jej niekorzyść w sposób arbitralny. Przestrzeganie zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa ma szczególne znaczenie w sytuacji, w której ma miejsce zmiana dotychczas obowiązujących przepisów, zwłaszcza zaś tych, które znalazły już zastosowanie jako czynnik kształtujący sytuację prawną ich adresatów (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. K 2/12, OTK ZU nr 10/A/2012, poz. 121; *vide* także – powołane tam orzecznictwo).

W niniejszej sprawie Wnioskodawca nie powołał jednak adekwatnych argumentów wskazujących na naruszenie przez art. 100 § 6 p.u.s.p. zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa przy stanowieniu regulacji z zabezpieczenia społecznego.

Uzasadnienie wniosku nie zawiera żadnych argumentów lub dowodów mogących świadczyć o tym, że adresaci 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 usprawiedliwione.

Poprzestając na, przytoczonym wcześniej, lakonicznym stwierdzeniu, 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>” (s. 19 wniosku), Pierwszy Prezes SN nie powołał żadnych argumentów na poparcie tezy, zgodnie z którą prawo do pobierania emerytury lub renty z FUS miałyby być elementem prawa do tych świadczeń i nawet nie podjął próby wykazania, że nabycie prawa do emerytury lub renty z FUS samodzielnie przesądza o uprawnieniu do pobierania tych świadczeń. Wnioskodawca, wyrażając pogląd o pozornym charakterze prawa do emerytury lub renty z FUS nabytego w zbiegu z prawem do uposażenia w stanie spoczynku, nie odniósł się ponadto do przewidzianych przepisami Prawa o ustroju sądów powszechnych 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.).

W związku z powyższym należy uznać, że, w zakresie zarzutu niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p. z art. 67 ust. 1 Konstytucji w zw. z wynikającą z art. 2 ustawy zasadniczej zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wniosek nie spełnia wymogu określonego w art. 47 ust. 2 pkt 4 ustawy otpTK.

Kolejny zarzut podniesiony przez Pierwszego Prezesa SN wobec art. 100 § 6 p.u.s.p. dotyczy naruszenia art. 31 ust. 3 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 Konstytucji, „[o]bywatel 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”. Przepis ten był wielokrotnie przedmiotem rozważań Trybunału Konstytucyjnego. W wyroku z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, Trybunał Konstytucyjny, orzekając w pełnym składzie, wskazał, że „[k]onstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego (art. 67 Konstytucji) adresowane jest do obywateli, którzy nie są w stanie samodzielnie zapewnić sobie środków utrzymania. Ustrojodawca wyróżnił w tym zakresie dwojakiego rodzaju okoliczności. Po pierwsze, sytuacje wynikające z niezdolności do pracy spowodowanej chorobą lub inwalidztwem (art. 67 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji), jak również pozostawaniem bez pracy nie z własnej woli i bez środków utrzymania (art. 67 ust. 2 Konstytucji). Po drugie, osiągnięcie przez obywatela wieku emerytalnego (art. 67 ust. 1 zdanie pierwsze Konstytucji). W obu wypadkach ustawodawca został zobowiązany do określenia zakresu i form zabezpieczenia społecznego. Znaczenie normy wyrażonej w art. 67 Konstytucji należy odczytywać w dwojakiej perspektywie. Z jednej strony przepis ten wskazuje w sposób enumeratywny przesłanki zabezpieczenia społecznego. Konstytucja domaga się od ustawodawcy uregulowania zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do tych sytuacji, które wylicza art. 67 ust. 1 i 2 Konstytucji. Z drugiej strony, art. 67 Konstytucji nakłada na ustawodawcę obowiązek stworzenia odpowiedniego mechanizmu alimentowania przez społeczeństwo osób wymagających wsparcia w zaspokajaniu swoich podstawowych potrzeb. Ustrojodawca nakazuje wykreowanie takiego mechanizmu, ale jednocześnie nie określa sposobu, w jaki ma to nastąpić. W tym sensie konstytucyjna gwarancja zabezpieczenia społecznego sprowadza się do potwierdzenia, że w określonych okolicznościach obywatele powinni otrzymać niezbędne wsparcie. Niemniej jednak art. 67 Konstytucji nie wypowiedza się na temat przedmiotu takiego wsparcia. Charakterystyczną cechą tego przepisu jest brak określenia – na poziomie konstytucyjnym – zakresu oraz form zabezpieczenia społecznego. Jest to materia, którą pozostawiono w całości do uregulowania na poziomie ustawowym (art. 67 ust. 1 zdanie drugie oraz art. 67

ust. 2 Konstytucji). (...) Pomoc udzielana obywatelom ze strony władzy publicznej nie musi za każdym razem przybierać formy przysporzeń finansowych. Jednocześnie pomoc ta powinna być zawsze dostosowana do konkretnych okoliczności, aby w efektywny sposób przyczynić się do poprawy sytuacji życiowej beneficjentów” (*op. cit.*).

„Zgodnie z ustabilizowanym orzecnictwem Trybunału Konstytucyjnego art. 67 Konstytucji stanowi podstawę do rozróżnienia – po pierwsze – minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, który odpowiada konstytucyjnej istocie tego prawa oraz – po drugie – uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. Stwierdzenie naruszenia art. 67 Konstytucji może mieć miejsce w odniesieniu do pierwszej sfery, mającej dla ustawodawcy charakter obligatoryjny. Inaczej natomiast należy ocenić działalność ustawodawcy w tej sferze, która wykracza poza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. W tej sferze ustawodawca może swobodnie kształtować zakres uprawnień wynikających z prawa do zabezpieczenia społecznego i może – co do zasady – znosić uprzednio przyznane uprawnienia. Kontrola jego działalności nie jest w tym wypadku dokonywana w perspektywie konstytucyjnych zasad ograniczania wolności lub praw jednostek. Zakres ochrony prawa do zabezpieczenia społecznego pokrywa się – na gruncie art. 67 Konstytucji – z istotą tego prawa. Rozstrzygnięcia ustawodawcy wykraczające poza tę istotę podlegają ocenie z punktu widzenia pozostałych zasad i norm konstytucyjnych, w szczególności tych, które określają reguły wprowadzania zmian do systemu prawnego. Nie można jednak wykazać naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego w odniesieniu do tego, czego ustawodawca nie miał obowiązku uregulować, realizując treść art. 67 Konstytucji. Wspomniany przepis nie determinuje jednak zakresu ani formy świadczeń wykraczających poza istotę prawa do zabezpieczenia społecznego” (*ibidem*; *vide* również – wydany w pełnym

składzie Trybunału Konstytucyjnego – wyrok z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. P 10/20, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 40 oraz powołane tam orzecznictwo).

Powołany przez Wnioskodawcę, jako związkowy do art. 67 ust. 1 Konstytucji, wzorzec kontroli – art. 31 ust. 3 Konstytucji, stanowi: „Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego, bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw.”.

W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wzorzec kontroli, zawarty w art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, określa przesłanki dopuszczalności ustanawiania ograniczeń wolności i praw jednostki. W aspekcie formalnym wymaga on, by ograniczenia te były ustanawiane tylko w ustawie, w aspekcie materialnym dopuszcza natomiast ustanawianie ograniczeń tylko wtedy, gdy są one konieczne w demokratycznym państwie dla zachowania wymienionych w tym przepisie wartości (*vide* – wyrok z dnia 5 maja 2004 r., sygn. P 2/03, OTK ZU nr 5/A/2004, poz. 39).

Analizując, określony w art. 31 ust. 3 Konstytucji, wymóg istnienia w państwie demokratycznym konieczności wprowadzenia ograniczenia w korzystaniu z konstytucyjnych praw i wolności, Trybunał Konstytucyjny stwierdzał, że przesłanka ta mieści w sobie postulat niezbędności, przydatności i proporcjonalności *sensu stricto* wprowadzonych ograniczeń. Nie ulega wątpliwości, iż spełnienie powyższych postulatów wymaga bliższej analizy w każdym konkretnym przypadku ograniczenia prawa lub wolności, w szczególności przez skonfrontowanie wartości i dóbr chronionych daną regulacją z tymi, które w jej efekcie podlegają ograniczeniu, jak również przez ocenę metody realizacji ograniczenia (*vide* – orzeczenie z dnia 17 października 1995 r., sygn. K. 10/95, OTK ZU nr 2/1995, poz. 30 oraz wyroki z dnia: 12 stycznia 1999 r., sygn. P. 2/98, OTK ZU nr 1/1999, poz. 2; 25 lipca 2013 r., sygn.

P 56/11, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 85; 25 maja 2016 r., sygn. Kp 2/15, OTK ZU z 2016 r., seria A, poz. 23).

Rozpatrując – przewidzianą w art. 31 ust. 3 Konstytucji – zasadę proporcjonalności ograniczania wolności i praw w kontekście – określonego w art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej – prawa do zabezpieczenia społecznego, Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że „<z uwagi na <odsyłający> charakter art. 67 ust. 1 Konstytucji, zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa do zabezpieczenia społecznego nie podlega testowi proporcjonalności wprowadzonemu w art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji> (...). To znaczy, że art. 31 ust. 3 Konstytucji może być adekwatnym wzorcem kontroli przepisów regulujących zabezpieczenie społeczne jedynie wówczas, kiedy zarzut dotyczy naruszenia ustawowej formy ograniczenia prawa zagwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji bądź naruszenia jego istoty” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, *op. cit.*; *vide* również – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, *op. cit.* oraz z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. P 10/20, *op. cit.* oraz powołane tam orzecznictwo).

W niniejszej sprawie Pierwszy Prezes SN nie sformułował zastrzeżeń dotyczących ustawowej formy kwestionowanej regulacji lub naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Zdaniem Wnioskodawcy, art. 100 § 6 p.u.s.p. jest niezgodny z art. 31 ust. 3 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji, gdyż 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 (*vide* – s. 19 wniosku).

W związku z tym należy uznać, że art. 31 ust. 3 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji nie stanowią adekwatnego wzorca kontroli sformułowanego przez Wnioskodawcę w taki sposób zarzutu. Zakres dopuszczalnych ograniczeń prawa

do zabezpieczenia społecznego nie podlega bowiem – co już podkreślono – testowi proporcjonalności wprowadzonemu w art. 31 ust. 3 zdanie pierwsze Konstytucji (*vide* – powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, *op. cit.*; *vide* również – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, *op. cit.*).

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 (*vide* m.in. – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 17 lipca 2018 r., sygn. P 3/16, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 47 oraz 16 grudnia 2020 r., sygn. P 8/20, OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 75; *vide* również – powołane tam orzecznictwo).

Dalsza analiza wniosku wskazuje, że również w przypadku zarzutu niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p. z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji uzasadnienie nie spełnia warunków merytorycznego rozpoznania tego zarzutu przez Trybunał Konstytucyjny.

Wyrażona w art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej zasada równości była wielokrotnie analizowana przez Trybunał Konstytucyjny, który wskazywał, że „z konstytucyjnej zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji <wynika nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących>” (wydany w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego wyrok z dnia 4 lipca 2018 r., sygn. K 16/16, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 52; *vide* również – powołane tam orzecznictwo).

Trybunał Konstytucyjny podkreślał przy tym, iż „charakter normy określonej w art. 32 Konstytucji polega na tym, że stwierdzenie jej naruszenia nie

jest możliwe przez dokonanie <prostego> zestawienia wzorca konstytucyjnego i zakwestionowanej normy podkonstytucyjnej. Nieodzwonne jest uwzględnienie norm podkonstytucyjnych regulujących status prawny innych jednostek (grup jednostek) oraz porównanie (zestawienie) norm, których adresatem jest skarżący i norm adresowanych przede wszystkim do osób znajdujących się w takiej samej lub podobnej co do istotnych elementów sytuacji” (postanowienie z dnia 17 lutego 2010 r., sygn. Ts 211/08, OTK ZU nr 2/B/2010, poz. 99). „Ocena regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości wymaga rozpatrzenia trzech zagadnień. Po pierwsze, należy ustalić, czy można wskazać wspólną cechę istotną, uzasadniającą równe traktowanie określonych podmiotów, co wymaga przeprowadzenia analizy treści i celu aktu normatywnego, w którym została zawarta kontrolowana norma prawna. Po drugie, konieczne jest stwierdzenie, czy prawodawca zróżnicował prawa lub obowiązki podmiotów znajdujących się w takiej samej lub podobnej sytuacji prawnie relewantnej. Po trzecie wreszcie, jeżeli prawodawca odmiennie potraktował podmioty charakteryzujące się wspólną cechą istotną, to – mając na uwadze, że zasada równości nie ma charakteru absolutnego – niezbędne okazuje się rozważenie, czy wprowadzone od tej zasady odstępstwo można uznać za dopuszczalne. Odstępstwo takie jest dozwolone, jeżeli zróżnicowanie odpowiada kryteriom relewantności, proporcjonalności oraz powiązania z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi, w tym w szczególności z zasadą sprawiedliwości społecznej” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. SK 48/15, OTK ZU z 2018 r., seria A, poz. 2; *vide* także – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 18 marca 2014 r., sygn. SK 53/12, OTK ZU nr 3/A/2014, poz. 32 oraz postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 marca 2017 r., sygn. K 13/14, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 10; *vide* też – powołane tam wcześniejsze orzecznictwo).

W związku z tym Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że „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 zróżnicowanie ich sytuacji prawnej przez zaskarżone unormowanie, a ponadto przedstawienie argumentów na poparcie tezy, że w świetle norm, zasad i wartości konstytucyjnych takie zróżnicowanie sytuacji prawnej jest nieusprawiedliwione” (postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 czerwca 2015 r., sygn. P 75/14, OTK ZU nr 6/A/2015, poz. 96; *vide* także – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 17 lipca 2019 r., sygn. SK 6/19, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 38 oraz z dnia 16 lipca 2020, sygn. P 107/15, OTK ZU z 2020 r., seria A, poz. 34).

Nie ulega wątpliwości, że również przy kształtowaniu regulacji z zakresu zabezpieczenia społecznego ustawodawca jest związany wynikającym z zasady równości nakazem jednakowego traktowania podmiotów podobnych (*vide* m.in. – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 13 grudnia 2007 r., sygn. SK 37/06, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 157; 24 lipca 2014 r., sygn. SK 53/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 77 oraz – wydany w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego – wyrok z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. P 10/20, *op. cit.*).

W niniejszej sprawie Wnioskodawca nie przedstawił argumentacji, która mogłaby uprawdopodobnić Jego tezę, 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” (s. 19 wniosku), jak i do sędziego w stanie czynnym, który osiągnął powszechny wiek emerytalny.

Powołując się na zbieżność niektórych, wybranych 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 osiągnęli powszechny wiek emerytalny), Wnioskodawca nie dokonał analizy całokształtu regulacji

określających status prawny podmiotów, które uznał za podobne, i nie odniósł się do występujących pomiędzy nimi różnic, nie podjął też próby rozważenia tego, czy, pomimo występujących odmienności, podmioty należące do porównywanych grup można uznać za podobne w rozumieniu art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Zawarte w uzasadnieniu wniosku stwierdzenie, że 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. Zróżnicował natomiast prawo do realizacji tego świadczenia” (*ibidem*, s. 20) nie pozwala bowiem nawet na jednoznaczne ustalenie, czy podmiotami podobnymi do adresatów art. 100 § 6 p.u.s.p. są – według Wnioskodawcy – 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.

Z kolei w przypadku sędziów w stanie czynnym, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny, Pierwszy Prezes SN 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.)

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. Jak konsekwentnie wskazywał Trybunał Konstytucyjny, „[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** [podkr. wł.]” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 lipca 2014 r., sygn. SK 53/13, *op. cit.*; *vide* też – powołane tam orzecznictwo). „W każdym wypadku Trybunał musi uwzględnić specyfikę przedmiotu zaskarżenia i z tego punktu widzenia ocenić, w jakiej mierze wskazana cecha odzwierciedla podobieństwo tych podmiotów” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 czerwca 2018 r., sygn. SK 32/17, *op. cit.*).

Ponadto Wnioskodawca nie powiązał wskazanych w uzasadnieniu wniosku cech, które miałyby, jego zdaniem, świadczyć o podobieństwie porównywanych grup podmiotów, z treścią i celem kwestionowanej regulacji.

W związku z powyższym należy uznać, że tezy Pierwszego Prezesa SN o podobieństwie adresatów art. 100 § 6 p.u.s.p. oraz osób określonych jako objęte wyłącznie ubezpieczeniem społecznym, a także do sędziów w stanie czynnym, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny, nie zostały uprawdopodobnione, co samodzielnie przesądza o niedopuszczalności rozpoznania zarzutu niezgodności kwestionowanego unormowania z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Brak uprawdopodobnienia twierdzenia o konieczności uznania porównywanych grup podmiotów za jedną kategorię podmiotów podobnych traktowany jest bowiem w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego jako uchybienie formalne uniemożliwiające merytoryczne rozpatrzenie podniesionego przez skarżącego zarzutu naruszenia konstytucyjnej zasady równości w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego (*vide* – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. SK 30/17, OTK ZU z 2019 r., seria A, poz. 8; *vide* także – powołane tam orzecznictwo).

Należy również zauważyć, że Wnioskodawca 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 – zdaniem Wnioskodawcy – 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 którym Wnioskodawca poprzestał na wskazaniu niektórych, wybranych bez odpowiedniego powiązania z treścią i celem zaskarżonych przepisów, cech wspólnych porównywanych grup podmiotów i nie odniósł się do występujących pomiędzy nimi różnic, nie spełnia wymogu wynikającego z art. 47 ust. 2 pkt 4 ustawy otpTK.

Kontynuując analizę dopuszczalności merytorycznego rozpoznania wniosku w niniejszej sprawie, należy także zwrócić uwagę, że kwestionowany w pkt. 1. *petitum* art. 100 § 6 p.u.s.p. reguluje zbieg prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z FUS, natomiast uzasadnienie wniosku, odnoszące się do zarzutu niezgodności tej regulacji z art. 67 ust. 1 w zw. z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości rozdzielczej, dotyczy jedynie niemożności jednoczesnego pobierania uposażenia w stanie spoczynku z emeryturą z FUS i nie zawiera argumentów odnoszących się do wypłaty renty z FUS. Uwzględniając, przewidziane w ustawie emerytalnej, odmienne przesłanki nabycia prawa do emerytury oraz renty (z tytułu niezdolności do pracy lub rodzinnej) i odmienne zasady ustalania wysokości tych świadczeń, nie można przy tym uznać, aby powołane przez Wnioskodawcę 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, z art. 67 ust. 1 w zw. z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości rozdzielczej, wniosek nie spełnia wymogu wynikającego z art. 47 ust. 2 pkt 4 ustawy otpTK.

Mając na względzie przedstawione braki formalne wniosku, należy uznać, że w zakresie zarzutów podniesionych w pkt. 1. *petitum*, warunki merytorycznego

rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny spełnia jedynie zarzut niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p., w części, w której dotyczy 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.

W pozostałej części dotyczącej zarzutów podniesionych w pkt. 1. *petitum* wniosku postępowanie winno natomiast podlegać umorzeniu, wobec niedopuszczalności orzekania.

Z kolei w części dotyczącej zarzutu podniesionego w pkt. 2. *petitum* wniosku, w którym Pierwszy Prezes SN zakwestionował 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” (s. 1 wniosku), korekty wymaga sposób sformułowania określonego zakresowo przedmiotu kontroli.

Zawarte w tym opisie wyrażenie „obejmują obowiązkiem podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym sędziów w stanie czynnym” sugeruje bowiem, że kwestionowana regulacja przewiduje objęcie obligatoryjnym ubezpieczeniem emerytalno-rentowym z tytułu zajmowania stanowiska sędziego. Tymczasem nie ulega wątpliwości, że 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. Nie ulega w związku z tym wątpliwości, że 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, za co najmniej nieściśle (co zostanie bliżej wyjaśnione w dalszej części niniejszego stanowiska) należy uznać, zawarte w tym opisie, stwierdzenie, że 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 bowiem wyłączona tylko, jeżeli sędzia nabył i zachowuje prawo do uposażenia w stanie spoczynku.

W związku z tym 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.

Zaskarżony, w pkt. 1. *petitum* wniosku, art. 100 § 6 p.u.s.p. (którego treść przytoczono wcześniej w uzasadnieniu niniejszego stanowiska) wyraża zasadę wypłaty jednego świadczenia. W razie zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury lub renty z FUS, wypłaca się wyłącznie uposażenie. Jak długo sędzia pozostaje w stanie spoczynku i pobiera należne z tego tytułu uposażenie, nie może pobierać emerytury lub renty z systemu powszechnego.

Zasada niekumulacji świadczeń obowiązuje również w systemie powszechnym. Zgodnie z art. 95 ust. 1 u.e.r.f.u.s., 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 1626 ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach policyjnych lub u.z.e.f.) i ustawie z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (tekst jedn.: Dz. U. z 2022 r., poz. 2528 ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach wojskowych lub u.z.e.ż.z.), z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy o emeryturach wojskowych lub w art. 15a lub art. 15d lub art. 18e ustawy o emeryturach policyjnych. Analogiczne regulacje kwestii zbiegu prawa do świadczeń zawierają ustawy o emeryturach wojskowych i o emeryturach policyjnych, 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 (tekst jedn.: Dz. U. z 2023 r., poz. 208 ze zm.).

Zdaniem Pierwszego Prezesa SN, art. 100 § 6 p.u.s.p., w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uposażenia w stanie spoczynku i emerytury z FUS, jest niezgodny z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości rozdzielczej w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Jako podstawowy wzorzec kontroli konstytucyjności tego zarzutu należy uznać art. 67 ust. 1 Konstytucji, którego treść przytoczono wcześniej w uzasadnieniu niniejszego stanowiska.

Przewidziane w art. 67 ust. 1 Konstytucji „[z]abezpieczenie społeczne 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2021 r., sygn. P 10/20, *op. cit.*).

Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie też podkreślał, że „[z] art. 67 Konstytucji nie da się 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” (wydany w pełnym składzie Trybunału Konstytucyjnego wyrok z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, *op. cit.*; *vide* również – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 15 i 3 marca 2015 r., sygn. K 39/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 27).

Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego należy – w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego – „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. (...) 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 z dnia 11 grudnia 2006 r., sygn. SK 15/06, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 170).

Do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego dochodziłoby więc, gdyby osoby, które zaprzestaną pracy zarobkowej w związku z osiągnięciem konkretnego wieku, zostały całkowicie pozbawione świadczeń lub gdyby wysokość świadczeń emerytalnych uniemożliwiała uprawnionym zaspokojenie ich potrzeb życiowych co najmniej w podstawowym zakresie (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, *op. cit.*; *vide* również – powołane tam orzecznictwo).

W niniejszej sprawie sytuacja taka nie zachodzi. Niemożność jednoczesnego pobierania dwóch świadczeń – 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, pobieranych 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.).

Należy zatem uznać, że kwestionowana regulacja nie wchodzi w zakres istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, w przedstawionym powyżej

rozumieniu przyjętym w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. Ponadto sformułowane we wniosku zastrzeżenia co do zgodności zaskarżonej regulacji z art. 67 ust. 1 Konstytucji nie odnoszą się do naruszenia tak rozumianej istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Pierwszy Prezes SN nie kwestionuje naruszenia prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jako takiego, lecz niezachowanie określonych zasad konstytucyjnych przy ustawowym określaniu zakresu i formy realizacji tego prawa.

Zgodnie z ustabilizowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, w sferze, w której ustawodawca może swobodnie kształtować zakres uprawnień wynikających z prawa do zabezpieczenia społecznego i może nawet – co do zasady – znosić uprawnienia wykraczające poza istotę tego prawa, musi jednak uwzględniać również inne normy, zasady i wartości konstytucyjne, w szczególności zasady ochrony praw nabytych, odpowiedniej *vacatio legis*, określoności prawa, sprawiedliwości społecznej czy równości wobec prawa. Ostatecznie, ważnym kryterium oceny swobody regulacyjnej ustawodawcy, wprowadzającego unormowania zapewniające realizację prawa do zabezpieczenia społecznego, jest uwzględnianie kondycji finansów publicznych (*vide* m.in. – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 2014 r., sygn. SK 18/13, OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 15).

W niniejszej sprawie Wnioskodawca, jako związkowy do art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej wzorzec kontroli, powołał zasadę sprawiedliwości rozdzielczej wywodzoną z wyrażonych w art. 2 Konstytucji zasad sprawiedliwości społecznej.

Analizując zasady sprawiedliwości społecznej w kontekście określonego w art. 67 ust. 1 Konstytucji prawa do zabezpieczenia społecznego, Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że „[w] sferze zabezpieczenia społecznego pojęcie sprawiedliwości społecznej wiąże się z innymi pojęciami, takimi jak solidarność społeczna czy bezpieczeństwo socjalne. Sprawiedliwość społeczna wymaga



trudnego w praktyce wyważenia interesów i oczekiwań potencjalnych adresatów świadczeń socjalnych z interesami tych, którzy je w ostatecznym rozrachunku, przez płacenie podatków, finansują. Nie można też zapominać, że redystrybucja dochodu narodowego za pośrednictwem budżetu pociąga za sobą wymierne koszty ogólnospołeczne. 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, *op. cit.*).

Trybunał Konstytucyjny stwierdzał też, że „[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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 lutego 2014 r., sygn. SK 18/13, *op. cit.*; *vide* także – wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 17 czerwca 2014 r., sygn. P 6/12, OTK ZU nr 6/A/2014, poz. 62 oraz z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, *op. cit.*). Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że to „solidarność społeczna znajduje się u podstaw funkcji redystrybucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 stycznia 2001 r., sygn. K. 17/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 4 oraz powołane tam orzecznictwo, *vide* również – wyroki Trybunału

Konstytucyjnego z dnia: 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, *op. cit.* i 26 września 2017 r., sygn. P 2/16, OTK ZU z 2017 r., seria A, poz. 59).

W niniejszej sprawie Pierwszy Prezes SN powołał się na zasadę sprawiedliwości rozdzielczej (dystrybutywnej), która w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wiązana jest ze sferą podziału dóbr i rozumiana w ogólnym ujęciu jako równowaga „obciążeń i korzyści w sytuacji względnego niedostatku dóbr” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 czerwca 2004 r., sygn. P 4/03, OTK ZU nr 6/A/2004, poz. 55) oraz jako wymóg odpowiednio równego traktowania „podmiotów wykazujących takie same cechy uznane za istotne w przypadku rozdzielania jakiegoś dobra” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 października 2001 r., sygn. K 12/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 231; *vide* również – wyroki Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 13 grudnia 2007 r., sygn. SK 37/06, *op. cit.*; 20 maja 2008 r., sygn. SK 9/07, OTK ZU nr 4/A/2008, poz. 60 i 8 czerwca 2010 r., sygn. SK 37/09, OTK ZU nr 5/A/2010, poz. 48).

Natomiast podniesione w uzasadnieniu wniosku argumenty na poparcie zarzutu niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p. z art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej w zw. z wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości rozdzielczej dotyczą braku odpowiedniego odzwierciedlenia opłacanych składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe w pobieranym przez adresatów kwestionowanej regulacji świadczeniu.

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. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazuje się bowiem, 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 dochody osiągnane w ramach tej aktywności (*vide* m.in. – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 grudnia 2006 r., sygn. SK 15/06, *op. cit.*, a także

postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 listopada 2016 r., sygn. Ts 202/15, OTK ZU z 2017 r., seria B, poz. 11 oraz powołane tam orzecznictwo). Z tego względu dalsza część uzasadnienia niniejszego stanowiska, dotycząca zarzutu niezgodności art. 100 § 6 p.u.s.p. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 2 Konstytucji, odnosić się będzie do wyrażonej w art. 2 ustawy zasadniczej zasady sprawiedliwości i wywodzonej z niej zasady wzajemności.

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 (*vide* m.in. – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, *op. cit.*; *vide* również – postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 lutego 2019 r., sygn. SK 30/17, *op. cit.* oraz powołane tam orzecznictwo). „Zasada 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 prowadziłyby 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn. SK 41/07, OTK ZU nr 1/A/2010, poz. 5 oraz powołane tam orzecznictwo). 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 sprowadzałoby 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 1 kwietnia 2008 r., sygn. SK 96/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 40 oraz powołane tam orzecznictwo i literatura).

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*).

Ponadto, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano, 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 2010 r., sygn. K 16/08, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 72; *vide* również – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2006 r., sygn. K 23/03, *op. cit.*).

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 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, *op. cit.*; *vide* też – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 15 grudnia 2020 r., sygn. SK 9/16, OTK ZU z 2021 r., seria A, poz. 1).

W 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 stwierdzał, 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn. SK 41/07, *op. cit.*; *vide* też – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 29 października 2012 r., sygn. Ts 111/10, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 16; 8 stycznia 2013 r., sygn. Ts 111/10, OTK ZU nr 1/B/2013, poz. 17 i 2 marca 2015 r., sygn. Ts 195/14, OTK ZU nr 3/B/2015, poz. 264).

W związku z powyższym, uwzględniając w szczególności to, że powołana przez Wnioskodawcę zasada wzajemności w zabezpieczeniu społecznym nie ma charakteru bezwzględnego, a także fakt, że zasada ta nie ma zastosowania do jednego z pozostających w zbiegu świadczeń, gdyż uposażenie w stanie spoczynku należy do systemu zaopatrzenia społecznego, należy uznać, 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.

Kolejny, podniesiony w pkt. 2. *Petitum* wniosku zarzut dotyczy rzekomej niezgodności art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej w zw. z art. 100 § 6 Prawa o ustroju sądów powszechnych, w opisanym wcześniej zakresie, z art. 67 ust. 1 w zw. z zasadą wzajemności wywodzoną z art. 2 Konstytucji.

Kwestionowane przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 6 ust. 1 pkt 4 u.s.u.s., których treść przytoczono wcześniej w uzasadnieniu niniejszego stanowiska, określają niektóre osoby podlegające 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 jedna 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.

Zdaniem Pierwszego Prezesa SN, „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” (s. 22 wniosku).

Poglądu tego nie można podzielić.

Na wstępie należy zauważyć, że nie każdy ze wskazanych przez Wnioskodawcę sędziów w stanie czynnym przechodzi w stan spoczynku i uzyskuje prawo do uposażenia w stanie spoczynku, które uniemożliwia jednoczesne pobieranie emerytury z FUS. Jak już bowiem wcześniej wskazywano, 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.

Nawiązując do przedstawionego wcześniej rozumienia art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, należy podkreślić, że urzeczywistnienie przewidzianych w tym przepisie gwarancji zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego wymaga „zorganizowania systemu zabezpieczenia społecznego, który zapewnić będzie możliwość gromadzenia środków, zarządzania nimi oraz finansowania z nich różnego typu świadczeń. (...) Konieczność odczytywania treści art. 67 ust. 1 Konstytucji w odniesieniu do ogółu ubezpieczonych wiąże się z przyznaniem państwu roli wyłącznego oraz jedyne gwaranta systemu zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego. (...) Sam 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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, *op. cit.*; *vide* też – powołane tam orzecznictwo).



Również w doktrynie wskazuje się, że „[s]kładka jest (...) tylko miarą udziału ubezpieczonego w wytworzeniu części dochodu narodowego przeznaczanego 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 orzecnictwem*, LEX/el).

W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny zwracał również uwagę, że chociaż „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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2006 r., sygn. K 23/03, *op. cit.*), oraz stwierdzał, że „na gruncie reguł konstytucyjnych dopuszczalne jest co do zasady ograniczenie prawa do uzyskania świadczeń emerytalnych i rentowych w przypadku uzyskiwania innych dochodów” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2000 r., sygn. K 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 294; *vide* też – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2006 r., sygn. SK 45/04, OTK ZU nr 2/A/2006, poz. 15; *vide* również – powołane tam orzecznictwo).

Ponieważ, jak już wcześniej przedstawiono w uzasadnieniu niniejszego stanowiska, wywodzona z art. 2 ustawy zasadniczej zasada wzajemności nie ma bezwzględnego charakteru, w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazywano również, że nałożenie obowiązku ubezpieczenia nawet w sytuacji, gdy opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne nie zawsze znajdzie odzwierciedlenie w uzyskaniu świadczenia lub jego zwiększonej wysokości, nie przesądza o naruszeniu tej zasady i sprzeczności z Konstytucją (*vide* – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2000 r., sygn. K. 9/00, *op. cit.*).

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 Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 stycznia 2010 r., sygn. SK 41/07, *op. cit.*; *vide* też – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia: 29 października 2012 r., sygn. Ts 111/10, *op. cit.*; 8 stycznia 2013 r., sygn. Ts 111/10, *op. cit.* oraz 2 marca 2015 r., sygn. Ts 195/14, *op. cit.*).

W związku z powyższym, mając w szczególności na względzie prawny charakter składek na ubezpieczenie emerytalno-rentowe jako daniny publicznej, stanowiącej dochód pozabudżetowy podmiotu publicznego (jakim jest Fundusz Ubezpieczeń Społecznych), służący realizacji obowiązków państwa w zakresie zabezpieczenia społecznego obywateli, oraz brak bezwzględnego charakteru zasady wzajemności, należy uznać, 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 związku z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej i wywodzoną z niej zasadą wzajemności.

Z tych wszystkich względów wnoszę jak na wstępie.

z upo ~~awominy~~  
Prokuratora ~~Generalnego~~

*Robert*  
Zastępca Prokuratora ~~Generalnego~~