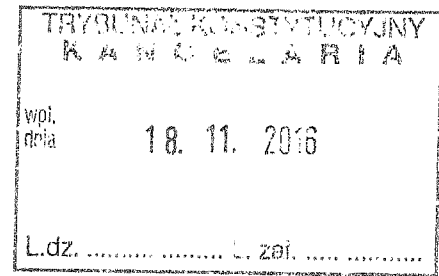




Warszawa, dnia 17 listopada 2016 r.

PK VIII TK 90.2016

SK 9/16



TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku ze skargą konstytucyjną W Ż. o stwierdzenie, że art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r., poz. 330) w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 748) w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2013 r., w zakresie, w jakim wykluczają jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej, przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową, oraz emerytury częściowej, są niezgodne z art. 32 ust. 1 w związku z wynikająca z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej

- na podstawie art. 83 ust. 1 i art. 53 ust. 1 oraz art. 47 ust. 2 w związku z art. 34 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 1157) –

przedstawiam następujące stanowisko:

- 1) art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 1037) w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.) w zakresie, w jakim przepisy te wyłączają jednoczesną wypłatę wojskowej renty inwalidzkiej, przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową, oraz emerytury częściowej, są zgodne z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji;**
- 2) w pozostałym zakresie, na podstawie art. 83 ust. 1 w związku z art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U., poz. 1157), postępowanie podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.**

Uzasadnienie

W skardze konstytucyjnej W Ż. zakwestionował konstytucyjność art. 7 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, zwanej dalej ustawą o emeryturach wojskowych, w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zwanej dalej ustawą emerytalną, w zakresie, w jakim przepisy te wyłączają jednoczesną wypłatę wojskowej renty inwalidzkiej, przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową, i emerytury częściowej, o której mowa w art. 26b ustawy emerytalnej.

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

Od dnia września 1977 r. W Ż. jest uprawniony, bezterminowo, do wojskowej renty inwalidzkiej. Świadczenie to jest wypłacane Skarżącemu przez Wojskowe Biuro Emerytalne w kwocie zł.

W dniu kwietnia 2014 r. Skarżący złożył w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wniosek o emeryturę częściową.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, decyzją z dnia czerwca 2014 r., przyznał W Ż. prawo do emerytury częściowej od dnia maja 2014 r., tj. od dnia nabycia przez Skarżącego uprawnienia do tego świadczenia, zawieszając jednocześnie jego wypłatę, z uwagi na pobieranie przez ubezpieczonego świadczenia korzystniejszego, tj. wojskowej renty inwalidzkiej.

Sąd Okręgowy w W , wyrokiem z dnia grudnia 2014 r., sygn. akt , oddalił odwołanie W Ż. od wyżej wymienionej decyzji ZUS.

Następnie, Sąd Apelacyjny w W , wyrokiem z dnia września 2015 r., sygn. akt , oddalił apelację Skarżącego od wyroku sądu pierwszej instancji.

Sąd odwoławczy wskazał, że art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych nie przewiduje kumulacji wojskowych świadczeń emerytalno-rentowych i świadczeń przysługujących z innych systemów zabezpieczenia społecznego, jeżeli przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W okolicznościach sprawy W Ż. takim przepisem szczególnym jest art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, zgodnie z którym, w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty z ustawy emerytalnej z prawem do świadczeń przewidzianych w ustawie o emeryturach wojskowych, stosuje się zasadę wypłaty jednego świadczenia, o której mowa w art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, wyższego lub wybranego przez osobę zainteresowaną. Art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej określa też wyjątki od tej zasady. Zakres tych wyjątków, ustalony w art. 96 ustawy emerytalnej, nie obejmuje świadczeń emerytalno-rentowych, przyznanych na podstawie ustawy o emeryturach wojskowych. Jednocześnie Sąd Apelacyjny w W nie

podzielił stanowiska Skarżącego o naruszeniu przez art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej w zw. z art. 7 ustawy o emerytach wojskowych zasady równości wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Zdaniem W. Ż., regulacja art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej narusza jego prawo do równego traktowania w dostępie do świadczeń z zabezpieczenia społecznego (art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji), z uwagi na zbyt wąsko określony zakres wyjątków od zasady przysługiwania jednego świadczenia w przypadku zbiegu prawa do emerytury z powszechnego systemu emerytalnego z prawem do renty z tytułu niezdolności do pracy (służby) powstałej na skutek wypadku przy pracy (w czasie służby).

W ocenie Skarżącego, osoba uprawniona do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS), dotychczas pobierająca wojskową rentę inwalidzką (zwana dalej rencistą wojskowym) charakteryzuje się takimi samymi cechami, jak osoba uprawniona do takiej emerytury, dotychczas pobierająca rentę z tytułu wypadku przy pracy lub rentę inwalidy wojskowego (tj. rentę przyznawaną na podstawie ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych). Wszystkie te podmioty posiadają bowiem uprawnienia do renty z powodu niezdolności do pracy lub do służby, powstałej w związku z prowadzoną aktywnością zawodową, i po uzyskaniu prawa do takiej renty kontynuowały pracę zawodową, rodzącą obowiązek ubezpieczenia społecznego. Na gruncie zaskarżonych przepisów osoby te powinny być więc traktowane w taki sam sposób.

Ich sytuacja prawna została jednak przez ustawodawcę zróżnicowana, gdyż osoby pobierające rentę z tytułu wypadku przy pracy oraz rentę inwalidy wojskowego, po nabyciu prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, mogą skorzystać z możliwości kumulacji tych świadczeń, podczas gdy rencista wojskowy, który uzyskał prawo do emerytury z FUS, może uzyskać tylko jedno świadczenie.

Zdaniem W Ż., nierówne potraktowanie wskazanych grup podmiotów podobnych nie może być uznane za usprawiedliwione. Argumentu przemawiającego za konstytucyjnością zróżnicowania sytuacji prawnej porównywanych grup podmiotów uprawnionych do emerytury z FUS nie może stanowić, w ocenie Skarżącego, ten, że renta wojskowa i renta z tytułu wypadku przy pracy są świadczeniami wypłacanymi z różnych systemów zabezpieczenia społecznego. Ponadto, zdaniem W Ż., zróżnicowanie to nie znajduje uzasadnienia w żadnych wartościach konstytucyjnych. W rezultacie pozostaje ono w sprzeczności również z zasadą sprawiedliwości społecznej, wyrażoną w art. 2 Konstytucji.

Merytoryczne odniesienie się do zarzutów, skierowanych przez W Ż. pod adresem art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej, poprzedzić należy rozważeniem kwestii formalnych.

Pierwsza z nich dotyczy ustalenia podstaw kontroli rozwiązania zakwestionowanego skargą konstytucyjną W Ż.

W *petitum* tej skargi Skarżący jako wzorzec kontroli art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej wskazał art. 32 ust. 1 Konstytucji w związku z wyrażoną w art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej.

Należy w związku z tym zauważyć, iż, zgodnie z art. 79 ustawy zasadniczej, skarga konstytucyjna jest środkiem ochrony konstytucyjnych praw i wolności podmiotu inicjującego postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym. Oznacza to, zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, że wzorcami kontroli przepisów prawa w postępowaniu inicjowanym skargą konstytucyjną mogą być jedynie normy konstytucyjne dotyczące praw lub wolności jednostki.

Art. 2 i art. 32 Konstytucji nie wyrażają natomiast praw podmiotowych i, z tego względu, nie mogą stanowić samodzielnej podstawy kontroli norm prawnych w trybie skargi konstytucyjnej [vide – postanowienia Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 października 2001 r. w sprawie o sygn. SK 10/01, OTK ZU z 2001 r. Nr 7, poz. 225 i z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie o sygn. SK 1/02, OTK ZU(A) z 2002 r. Nr 4, poz. 53].

Z uzasadnienia skargi konstytucyjnej W Ż. wynika jednak, iż naruszenie zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) Skarżący wiąże z naruszeniem prawa do zabezpieczenia społecznego, gwarantowanego przez art. 67 ust. 1 Konstytucji (str. 7 skargi).

Z uwagi na to, że w postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym obowiązuje zasada *falsa demonstratio non nocet*, oraz stosownie do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 maja 2016 r. o nadaniu biegu skardze konstytucyjnej W Ż., przyjąć należy, iż podstawę kontroli dla art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej, w zakresie opisanym w *petitum* skargi, stanowi art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Jako związkowa dla art. 32 ust. 1 Konstytucji podstawa kontroli dla zakwestionowanego rozwiązania ustawowego wskazana została przez W Ż. również zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Skarżący nie przedstawił jednak uzasadnienia na poparcie tego zarzutu.

Z analizy skargi konstytucyjnej wynika natomiast, że naruszenie zasady sprawiedliwości społecznej Skarżący wiąże z nierównym potraktowaniem przez ustawodawcę rencistów wojskowych, osób pobierających rentę z tytułu wypadku przy pracy i osób pobierających rentę inwalidy wojskowego - co do możliwości pobierania renty łącznie z emeryturą z powszechnego systemu emerytalnego, tj. z niezgodnością zaskarżonych przepisów z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Argumentacja skargi w odniesieniu do zarzutu naruszenia art. 2 ustawy zasadniczej przez kwestionowane rozwiązanie ustawowe odnosi się więc do takiego zakresu zasady sprawiedliwości społecznej, który pokrywa się z zasadą równości, będącą jej konkretyzacją, co, w rezultacie, uzasadnia wniosek, że postępowanie w zakresie kontroli zaskarżonych przepisów z art. 2 Konstytucji podlega umorzeniu, na podstawie art. 83 ust. 1 w zw. z art. 40 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym z 2016 r., z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

Zgodnie bowiem z orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, „w razie sformułowania zarzutu niezgodności określonej regulacji prawnej z ustawą zasadniczą, związanego z nieuzasadnionym zróżnicowaniem sytuacji prawnej podmiotów podobnych, jako wzorzec kontroli powinna zostać wskazana zasada równości, a nie zasada sprawiedliwości społecznej, która - ze względu na regułę *lex specialis derogat legi generali* - nie stanowi wówczas odpowiedniego kryterium oceny konstytucyjności kwestionowanej regulacji” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 12 lipca 2012 r. w sprawie o sygn. P 24/10, OTK ZU(A) z 2012 r. Nr 7, poz. 79].

Drugi problem związany jest z ustaleniem zakresu kontroli art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej. Przepisy te Skarżący poddał bowiem konstytucyjnej ocenie „w brzmieniu obowiązującym od dnia 1 stycznia 2013 r.”.

Należy jednak zauważyć, iż art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zaskarżonym, aktualnym, brzmieniu obowiązuje od dnia 30 lipca 2005 r., tj. od zmiany tego przepisu na mocy ustawy z dnia 6 maja 2005 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz. Nr 130, poz. 1085), zaś art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej – od dnia 1 stycznia 1999 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy emerytalnej.

Z dniem 1 stycznia 2013 r., na mocy ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 637), wprowadzone natomiast zostało nowe świadczenie - emerytura częściowa, adresowane do osób, które nie osiągnęły wieku emerytalnego, wymaganego w nowym systemie emerytalnym, przewidzianym dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r. (art. 26b ustawy emerytalnej).

Prawo do tej emerytury Skarżący nabył jednak dopiero w dniu maja 2014 r., zaś ostateczne rozstrzygnięcie Jego sprawy przez Sąd Apelacyjny w W nastąpiło w dniu września 2015 r. Zdarzenia te miały zatem miejsce po upływie wielu miesięcy od dnia wprowadzenia do powszechnego systemu emerytalnego przepisu art. 26b ustawy emerytalnej, dotyczącego emerytury częściowej.

Wskazana przez Skarżącego data 1 stycznia 2013 r., jako dzień, od którego obowiązują art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych i art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej lub, ewentualnie, art. 26b ustawy emerytalnej, nie jest zatem adekwatna dla kontroli tych przepisów w trybie skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie.

Kilkakrotnie był natomiast nowelizowany art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej.

Zakwestionowane skargą konstytucyjną brzmienie art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, regulującego zbieg prawa do wojskowych i policyjnych świadczeń emerytalno-rentowych z prawem do świadczeń z ustawy emerytalnej, zostało nadane temu przepisowi z dniem 1 stycznia 2013 r., na mocy ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu,

Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 r., poz. 664), zwanej dalej ustawą nowelizującą.

W tym brzmieniu art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej obowiązywał w dniu nabycia przez Skarżącego prawa do emerytury częściowej, w dniu orzekania w Jego sprawie przez Sąd Apelacyjny w W i nadal obowiązuje.

Należy jednak zauważyć, iż przed dniem 1 stycznia 2013 r., tj. przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej przewidywał możliwość kumulacji świadczeń z ustawy emerytalnej i z ustawy o emeryturach wojskowych jedynie przez tych żołnierzy, którzy zostali przyjęci do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. (art. 15a ustawy o emeryturach wojskowych). W stosunku do osób, które, podobnie jak Skarżący, służbę wojskową rozpoczęły przed tą datą, w razie zbiegu prawa do świadczeń z wymienionych wyżej ustaw zastosowanie miała natomiast reguła z art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej, wyłączająca możliwość ich kumulacji.

Dokonana z dniem 1 stycznia 2013 r. nowelizacja art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej nie miała więc wpływu na sytuację prawną Skarżącego, skoro prawo do emerytury częściowej z ustawy emerytalnej nabył On dopiero w dniu maja 2014 r., a zatem już po wejściu w życie tego przepisu, zaś przed dniem 1 stycznia 2013 r. zakwestionowane przepisy nie przewidywały możliwości kumulacji renty wojskowej i emerytury z FUS przez te osoby, które, podobnie jak Skarżący, służbę wojskową rozpoczęły przed dniem 1 stycznia 1999 r.

Zatem, dla oceny brzmienia art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej jako przepisu związkowego do art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych nie ma także potrzeby wskazywania daty – 1 stycznia 2013 r., od jakiej obowiązuje zakwestionowana przez Skarżącego treść tego przepisu.

Z tego względu, kontroli zgodności z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji podlega art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej w zakresie, w jakim przepisy te wyłączają

jednoczesną wypłatę wojskowej renty inwalidzkiej, przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową, oraz emerytury częściowej.

Zarzutów sformułowanych przez W . Ż. pod adresem art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej nie można podzielić.

Zakwestionowany przez Skarżącego przepis art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych ma następujące brzmienie:

„[w] razie zbiegu prawa do emerytury lub renty przewidzianych w ustawie 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 ustawy o emeryturach wojskowych nie pozbawia uprawnionego prawa do jednego ze zbiegających się świadczeń. Rozstrzyga on natomiast o wypłacie świadczeń w sytuacji, gdy jedna osoba jest uprawniona do emerytury wojskowej lub renty inwalidy wojskowego (zwanej dalej rentą wojskową) i do emerytury, renty lub innego świadczenia, przysługujących z innego systemu zabezpieczenia emerytalno-rentowego, w ten sposób, że uprawnionemu może zostać wypłacone tylko jedno świadczenie, wyższe lub przez niego wybrane. Przepis ten jednocześnie stanowi, iż odstępstwo od zasady wypłaty jednego świadczenia jest możliwe jedynie wówczas, gdy przepisy dotyczące świadczeń emerytalno-rentowych z innych, niż wojskowy, systemów zabezpieczenia społecznego przewidują możliwość ich kumulacji z emeryturą lub rentą wojskową.

Z kolei, w myśl przepisów art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej, poddanych konstytucyjnej kontroli jako przepisy związkowe do art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych:

- „1. W razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń - wyższe lub wybrane przez zainteresowanego.
2. Przepis ust. 1 stosuje się również, z uwzględnieniem art. 96, w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty określonych w ustawie z prawem do świadczeń przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym osób, o których mowa w art. 2 ust. 2, z wyjątkiem przypadku, gdy emerytura wojskowa lub policyjna została obliczona według zasad określonych w art. 15a albo art. 18e ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin lub w art. 15a lub art. 18e ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.”.

Art. 95 ust. 1 ustawy emerytalnej stanowi zatem, że w sytuacji, gdy jedna osoba nabyła prawo do kilku świadczeń z ustawy emerytalnej, wypłacane jest jej tylko jedno świadczenie przewidziane tą ustawą, wyższe lub przez nią wybrane. Przepis ten także nie pozbawia uprawionego prawa do jednego ze zbiegających się świadczeń.

Art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej rozstrzyga zaś, że zasada wypłaty jednego świadczenia, o której mowa w ustępie pierwszym tego artykułu, z uwzględnieniem art. 96 ustawy emerytalnej, ma zastosowanie w sytuacji, gdy dochodzi do zbiegu prawa do emerytury lub renty z ustawy emerytalnej (a więc także emerytury częściowej, o której mowa w art. 26b ustawy emerytalnej, do której prawo nabył Skarżący) z prawem do świadczeń przewidzianych w ustawie o emeryturach wojskowych lub w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji

Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (zwanej dalej ustawą o emeryturach policyjnych), z wyjątkiem sytuacji, gdy ma miejsce zbieg prawa do emerytury z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (FUS) z prawem do emerytury przysługującej żołnierzom i policjantom, przyjętym do służby po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. lub po dniu 31 grudnia 2012 r. (art. 15a i art. 18e ustawy o emeryturach wojskowych oraz art. 15a i art. 18e ustawy o emeryturach policyjnych).

Art. 96 ustawy emerytalnej natomiast, którego treść, zgodnie z art. 95 ust. 2 tej ustawy, powinna być uwzględniona w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty z FUS ze świadczeniami z ustawy o emeryturach wojskowych lub ustawy o emeryturach policyjnych, stanowi, że:

„1. Odrębne przepisy określają prawo do pobierania świadczeń w razie zbiegu u jednej osoby prawa do emerytury z prawem do:

- 1) renty inwalidy wojennego i wojskowego, którego niezdolność do pracy pozostaje w związku ze służbą wojskową;
- 2) renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej pobytem w miejscach, o których mowa w art. 3 i 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1206 oraz z 2015 r. poz. 693 i 2281);
- 3) renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy lub z pracy lub chorobą zawodową.

2. Odrębne przepisy określają prawo do pobierania świadczeń w razie zbiegu u jednej osoby prawa do emerytury lub renty z prawem do emerytury lub renty z ubezpieczenia społecznego rolników.”.

Z brzmienia art. 96 wynika zatem, że nie rozstrzyga on o uprawnieniu ubezpieczonego do jednoczesnego pobierania emerytury z FUS i renty z tytułu niezdolności do pracy powstałej w wyniku wypadku przy pracy lub w czasie służby albo w innym czasie, lecz wskazuje jedynie, że w ustawach odrębnych uregulowane jest zagadnienie pobierania emerytury z FUS w przypadku zbiegu prawa do tego świadczenia z prawem do renty przyznanej z innych systemów zabezpieczenia społecznego, wymienionych w tym przepisie.

Z łącznego odczytania art. 95 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy emerytalnej oraz art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych niewątpliwie wynika, że przepisy te wyłączają możliwość jednoczesnego pobierania renty wojskowej i emerytury z powszechnego systemu emerytalnego przez osoby, które, podobnie jak Skarżący, służbę jako żołnierz zawodowy rozpoczęły przed dniem 1 stycznia 1999 r.

Zasada wypłaty jednego świadczenia (emerytury lub renty wojskowej albo emerytury z FUS) nie ma natomiast zastosowania do tych osób, które służbę jako żołnierze zawodowi rozpoczęły po raz pierwszy po dniu 1 stycznia 1999 r. lub po dniu 31 grudnia 2012 r., co uzasadnione jest, ogólnie mówiąc, niezaliczaniem dla tej grupy żołnierzy zawodowych okresów zatrudnienia poza służbą wojskową (okresów podlegania powszechnemu ubezpieczeniu społecznemu) na potrzeby ustalenia wysokości emerytury wojskowej (art. 15a i art. 18e ustawy o emeryturach wojskowych).

W Ż. nie kwestionuje jednak zróżnicowania – na podstawie kryterium daty przyjęcia po raz pierwszy do służby w charakterze żołnierza zawodowego – sytuacji prawnej rencistów wojskowych co do możliwości kumulacji emerytury z FUS i renty z ustawy o emeryturach wojskowych, wynikającego z art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej.

Zarzucając naruszenie zasady równego traktowania osób mających ustalone prawo do emerytury z FUS w dostępie do jednoczesnego pobierania

renty i emerytury, Skarżący, na gruncie art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 2 w zw. z ust. 1 ustawy emerytalnej, porównuje natomiast swoją sytuację prawną – rencisty wojskowego z sytuacją prawną osób uprawnionych do renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy (zwanej dalej rentą wypadkową) i osób uprawnionych do renty inwalidy wojskowego, przyznawanej na podstawie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym inwalidów wojennych i wojskowych.

Odnotować zatem należy, iż art. 67 ust. 1 Konstytucji, wyrażający prawo obywateli do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy z powodu choroby lub inwalidztwa oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, jednocześnie pozostawia ustawodawcy określenie zakresu i form tego zabezpieczenia.

Oznacza to, że ustawodawcy przysługuje swoboda regulacyjna kształtowania instrumentów owego zabezpieczenia oraz rodzaju świadczeń służących zaspokojeniu potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy w związku z powstaniem okoliczności określonych w art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Swoboda ustawodawcy kształtowania praw socjalnych, o których mowa w art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej, nie jest, oczywiście, nieograniczona. Ustawodawca nie może bowiem naruszać ich istoty, a nadto regulacje systemowe muszą pozostawać w zgodzie z innymi zasadami i wartościami konstytucyjnymi, w tym z zasadą równości (*vide* - wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 24 kwietnia 2006 r. w sprawie o sygn. P 9/05, OTK ZU (A) z 2006 r. Nr 4, poz. 46 oraz z dnia 13 lutego 2007 r. w sprawie o sygn. K 46/05, OTK ZU (A) z 2007 r. Nr 2, poz. 10).

Art. 67 ust. 1 Konstytucji nie wymaga od ustawodawcy stworzenia jednego dla wszystkich obywateli systemu zaopatrzenia społecznego na wypadek ziszczenia się ryzyk wymienionych w tej normie konstytucyjnej.

Ustawodawca jest więc uprawniony do wprowadzenia, obok systemu powszechnego, systemów odrębnych dla określonych grup zawodowych, opartych na innych zasadach, korzystniejszych niż w systemie powszechnym, uzasadnionych np. szczególnymi warunkami pełnienia służby, czy też dla określonej grupy osób (np. weteranów) w celu realizacji norm konstytucyjnych (art. 19 Konstytucji). W konsekwencji, konstytucyjnie dopuszczalne jest też ustalenie przez ustawodawcę warunków nabywania uprawnień do świadczeń emerytalno-rentowych z systemów odrębnych i metody obliczania ich wysokości w inny sposób niż w systemie powszechnym, jak i określenie, czy i w jakim zakresie okres aktywności zawodowej innej niż służba (praca), z tytułu której powstaje prawo do świadczeń z systemu odrębnego, wpływa na wysokość świadczenia z systemu odrębnego.

Ustawodawcy przysługuje także swoboda ustalania, czy świadczenia emerytalno-rentowe, przysługujące z korzystniejszego systemu odrębnego, mogą być kumulowane ze świadczeniami emerytalno-rentowymi z innego systemu zabezpieczenia społecznego, w tym z powszechnego systemu emerytalnego.

Art. 67 ust. 1 Konstytucji nie tylko bowiem nie wyraża prawa do jednoczesnego pobierania świadczenia z tytułu ziszczenia się ryzyka niezdolności do pracy z powodu inwalidztwa oraz świadczenia z tytułu ziszczenia się ryzyka osiągnięcia wieku emerytalnego, ale też prawa do pobierania renty przez osoby kontynuujące pracę zawodową.

Ochroną art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej objęta jest bowiem istota prawa do zabezpieczenia społecznego.

Jeśli chodzi o istotę prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego, to – jak podkreślił Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 grudnia 2006 r. – „do istoty prawa do emerytury należy (...) zapewnienie środków utrzymania w razie zaprzestania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku. Podstawowym celem konstytucyjnym prawa

do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest zagwarantowanie godnego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do 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 w sprawie o sygn. SK 15/06, OTK ZU (A) z 2006 r. Nr 11, poz. 170).

Podobnie – istotą prawa do renty, również przysługującej z tytułu wypadku przy pracy (w czasie służby), jest zagwarantowanie świadczeń w wysokości zapewniającej godny poziom życia.

Podkreślić jednak należy, iż „przesłanką świadczeń rentowych nie jest (...) samo inwalidztwo czy też choroba, ale wynikająca z nich niezdolność do pracy, a obowiązkiem ustawodawcy jest zapewnienie środków utrzymania w razie takiej niezdolności. Ustawodawca nie ma natomiast konstytucyjnego obowiązku zapewniania świadczeń rentowych osobom, które zachowały taką zdolność i które w związku z tym kontynuują pracę zawodową lub działalność gospodarczą. Ustawodawca nie ma również konstytucyjnego obowiązku umożliwienia kumulacji świadczeń rentowych i emerytalnych z różnych tytułów” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 stycznia 2006 r. w sprawie o sygn. K 23/03, OTK ZU(A) z 2006 r. Nr 1, poz. 8].

Z kolei, wyrażona w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasada równości, w świetle utrwalonego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, wymaga, aby wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną były traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować podstawę w odpowiednio przekonujących argumentach, które powinny mieć charakter relewantny, proporcjonalny i pozostawać w związku z innymi wartościami,

zasadami czy normami konstytucyjnymi [*vide* - wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 października 2006 r., w sprawie o sygn. K 30/05, OTK ZU (A) z 2006 r. Nr 9, poz. 119].

Odnosząc się do sformułowanego przez W. Ż. zarzutu naruszenia przez zaskarżone przepisy rzekomego nakazu równego traktowania osób uprawnionych do emerytury z FUS w dostępie do renty z tytułu wypadku przy pracy lub w czasie służby, ponownie podkreślić należy, iż możliwość kumulacji takich świadczeń nie jest uregulowana w ustawie emerytalnej.

O jednoczesnej wypłacie takich świadczeń nie rozstrzyga też przepis art. 96 ustawy emerytalnej, którego treść, zgodnie z zaskarżonym art. 95 ust. 2 ustawy emerytalnej, powinna być uwzględniana w razie zbiegu prawa do świadczeń emerytalno-rentowych z tej ustawy ze świadczeniami z ustawy o emeryturach wojskowych. Przepis ten stanowi bowiem jedynie, że odrębne przepisy określają prawo do pobierania świadczeń w razie zbiegu prawa do emerytury z FUS z wynikającym z innych ustaw prawem do renty (ust. 1) oraz że odrębne przepisy określają prawo do pobierania świadczeń w razie zbiegu u jednej osoby prawa do emerytury lub renty z prawem do emerytury lub renty z ubezpieczenia społecznego rolników (ust. 2).

Podkreślić przy tym należy, iż owe odrębne przepisy, o których mowa w art. 96 ustawy emerytalnej, nie przewidują jednoczesnej wypłaty obu świadczeń w przypadku zbiegu prawa do emerytury i renty (inwalidy wojennego, wojskowego, dla kombatanta lub wypadkowej), lecz wypłatę jednego z nich, powiększonego o połowę kwoty drugiego.

I tak, pierwszy z odrębnych przepisów dotyczących pobierania zbiegających się świadczeń, o którym mowa w art. 96 ust. 1 ustawy emerytalnej, to art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r., poz. 871), zwanej dalej u.z.i.w.w., który stanowi, że inwalidzie wojennemu i wojskowemu, którego niezdolność do pracy powstała w związku ze służbą wojskową,

pobierającemu rentę z tytułu niezdolności do pracy, który nabył prawo do emerytury, wypłaca się, w zależności od jego wyboru, rentę powiększoną o połowę emerytury albo emeryturę powiększoną o połowę renty.

Odnotować należy, iż ustawa o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych przewiduje szczególny, odrębny system zabezpieczenia społecznego, adresowany do żołnierzy i osób niebędących żołnierzami, których inwalidztwo powstało w sytuacjach określonych w art. 7 i art. 8 u.z.i.w.w. (tj. np. w czasie działań wojennych w latach 1939-1945 lub w walkach po roku 1945 r., rozminowywaniu kraju po 1945 r., w czasie Powstania Wielkopolskiego lub Powstań Śląskich) oraz do żołnierzy, których niezdolność do pracy powstała w czasie odbywania niezawodowej służby wojskowej (art. 30 u.z.i.w.w.). Świadczenia przysługujące na podstawie tej ustawy są finansowane z budżetu państwa i ich wysokość nie jest zależna od wysokości zarobku utraconego w wyniku niezdolności do pracy (służby) na skutek wypadku. Wysokość świadczeń ustalana jest procentowo od jednakowej dla wszystkich ustawowo określonej podstawy wymiaru (art. 10 w zw. z 11 ust. 1 i art. 36 w zw. z art. 11 u.z.i.w.w.).

Drugim ze świadczeń, którego dotyczy art. 96 ust. 1 ustawy emerytalnej (w jego pkt. 2), jest renta z tytułu inwalidztwa powstałego w związku z pobytem w miejscach, o których mowa w art. 3 i 4 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2016 r., poz.1255).

Jak stanowi art. 12 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, świadczenia pieniężne przewidziane w przepisach ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych, z wyłączeniem uprawnienia określonego w art. 23b tej ustawy, przysługują na zasadach określonych w tych przepisach również: 1) osobom, które zostały uznane za niezdolne do pracy wskutek niezdolności do pracy pozostającej w związku z pobytem w miejscach, o których mowa w art. 3 i art. 4 ust. 1. Tak więc w razie zbiegu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy z

ustawy o kombatantach i prawa do emerytury zastosowanie ma również art. 54 u.z.i.w.w., dotyczący sposobu ustalenia wysokości świadczenia. Renta dla kombatantów jest również finansowana z budżetu państwa.

Przepisem odrębnym, o którym mowa w art. 96 ust. 1 pkt 3 ustawy emerytalnej, jest zaś art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2015 r., poz. 1242 ze zm.), zwanej dalej ustawą wypadkową, zgodnie z którym osobie uprawnionej do renty wypadkowej oraz do emerytury wypłaca się, zależnie od jej wyboru, rentę powiększoną o połowę emerytury albo emeryturę powiększoną o połowę renty.

Renta wypadkowa jest świadczeniem wypłacanym z ubezpieczenia społecznego z tytułu wypadku przy pracy, a więc również z innego systemu zabezpieczenia społecznego niż powszechny system emerytalno-rentowy.

Z kolei, jeśli chodzi o zbieg prawa do świadczenia z rolniczego ubezpieczenia społecznego z prawem do świadczenia z innego systemu zabezpieczenia społecznego, o którym mowa w art. 96 ust. 2 ustawy emerytalnej, to kwestię tę rozstrzyga art. 33 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2016 r., poz. 277 ze zm.), zwanej dalej u.u.s.r., w ten sposób, że uprawnionemu wypłaca się jedno wybrane przez niego świadczenie. Przepis ten nie ma zastosowania do osób uprawnionych do emerytury rolniczej oraz do emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ust. 1, art. 24a lub art. 184 ustawy emerytalnej (art. 33 ust. 2a u.u.s.r.). Art. 33 ust. 4 u.u.s.r., podobnie jak art. 96 ust. 1 ustawy emerytalnej, stanowi zaś, że odrębne przepisy określają prawo do pobierania świadczeń w razie zbiegu prawa do emerytury lub renty rolniczej z prawem do „1) renty inwalidy wojennego i wojskowego, którego niezdolność do pracy pozostaje w związku ze służbą wojskową; 2) renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej pobytem w miejscach, o których mowa w art. 3 i 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących

ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2014 r. poz. 1206 oraz z 2015 r. poz. 693 i 2281); 3) renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy lub z pracy albo wskutek choroby zawodowej; 4) świadczenia o charakterze rentowym z instytucji zagranicznej”.

Z przedstawionych rozwiązań prawnych wynika zatem, że Skarżący, zarzucając art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej naruszenie nakazu równego traktowania podmiotów uprawnionych do emerytury częściowej z FUS (ogólna cecha wspólna), porównuje sytuację prawną rencistów wojskowych z sytuacją prawną rencistów pobierających renty z różnych odrębnych systemów zabezpieczenia rentowego, tj. z ubezpieczenia wypadkowego oraz z zaopatrzenia rentowego dla żołnierzy zasadniczej służby wojskowej, uregulowanych w ustawach innych niż ustawa emerytalna.

Zarzuty naruszenia art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji Skarżący odniósł więc do kilku równorzędnych systemów zabezpieczenia społecznego, uznając, że, wyrażona w ustawie zasadniczej, zasada równości wymaga tożsamości rozwiązań prawnych w każdym z tych systemów. Zarzuty te zostały zatem oparte na „poziomej sprzeczności” rozwiązań prawnych zawartych w kilku równorzędnych ustawach.

Przedstawiona przez Skarżącego argumentacja nie jest więc trafna i, w rezultacie, zakwestionowanym przepisom nie można zarzucić naruszenia art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny bowiem „nie bada horyzontalnych niespójności systemu prawa i w swoich analizach jedynie pomocniczo odwołuje się do tego typu argumentacji” [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 lutego 2013 r. w sprawie o sygn. P 14/11, OTK ZU (A) z 2013 r. Nr 2, poz. 17]. «Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, zabieg taki wymagałby "oceny nie tyle z punktu widzenia konstytucyjności, ile udatności (sprawności,

adekwatności wobec założonego celu) regulacji" (wyrok TK z 13 marca 2007 r., sygn. K 8/07, OTK ZU nr 3/A/2007, poz. 26)» [postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie o sygn. K 52/12, OTK ZU(A) z 2014 r. Nr 2 , poz. 25].

Stwierdzić zatem należy, iż art. 7 ustawy o emeryturach wojskowych w zw. z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej są zgodne z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Z powyższych względów, przedstawiam stanowisko jak na wstępie.

z upoważnienia,
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego