

Sygn. akt

POSTANOWIENIE

Dnia 22 października 2010 r.

**Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie
Wydział III w składzie następującym:**

Przewodniczący: Sędzia SA Magdalena Tymińska

Sędziowie: SA Magdalena Kostro-Wesołowska (spr.)

SA Małgorzata Micorek-Wagner

Protokolant: Aneta Wąsowicz

po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym

sprawy A S

**przeciwko Zakładowi Emerytalno-Rentowemu Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w Warszawie**

o wypłatę wyrównania emerytury policyjnej

na skutek apelacji A S

**od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Ubezpieczeń Społecznych w
Warszawie**

z dnia kwietnia 2010 r. sygn. akt

p o s t a n a w i a :

**przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne
następującej treści:**

**czy przepisy art. 46 ust. 1 i 2 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 (tekst jednolity Dz. U. z 2004 r. nr 8 poz. 67 ze zm.) w zakresie, w jakim w sytuacji wstrzymania wypłaty świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy z tego względu, że nie może być ono doręczone z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, nie przewidują wznowienia wypłaty tego świadczenia od miesiąca wstrzymania jego wypłaty, jednakże za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty, są zgodne z wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą sprawiedliwości społecznej oraz wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości wobec prawa.

U Z A S A D N I E N I E

Sąd Apelacyjny, Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie działając na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), postanowił przestawić Trybunałowi Konstytucyjnemu do rozstrzygnięcia następujące pytanie prawne:

„Czy przepisy art. 46 ust. 1 i 2 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 (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. nr 8, poz. 67 ze zm.) w zakresie, w jakim w sytuacji wstrzymania wypłaty świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy z tego względu, że nie może być ono doręczone z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, nie przewidują wznowienia wypłaty tego świadczenia od miesiąca wstrzymania jego wypłaty, jednakże za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty, są zgodne z wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą sprawiedliwości społecznej oraz wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości wobec prawa?”.

Wątpliwości co do konstytucyjności wskazanych w pytaniu przepisów pojawiły się w sprawie o sygn. akt _____, rozpatrywanej przez tutejszy Sąd na tle następującego stanu faktycznego.

Odwołujący się A _____ S _____ (ur. _____ r.) pełnił służbę w Państwowej Straży Pożarnej, z której został zwolniony z dniem _____ kwietnia 2005 r.

Decyzją z dnia maja 2005 r. Zakład Emerytalno - Rentowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie (dalej jako organ emerytalny) ustalił dla odwołującego się prawo do policyjnej emerytury w wysokości podstawy wymiaru poczynając od dnia maja 2005 r.

Świadczenie wypłacane było zgodnie z dyspozycją odwołującego się na jego osobisty rachunek bankowy, wskazany we wniosku o przyznanie emerytury. Jednakże przelewy poczynając od sierpnia 2006 r. były zwracane organowi emerytalnemu z tej przyczyny, że uznawany rachunek był nieczynny. Organ emerytalny ustalił, że odwołujący się z dniem lipca 2005 r. został wymeldowany z pobytu stałego pod adresem podanym we wniosku o przyznanie świadczenia i brak jest danych o jego nowym adresie zameldowania.

Pismem z dnia października 2006 r., które zostało wysłane na adres dotychczasowy, organ emerytalny zwrócił się do odwołującego się o podanie aktualnego adresu zamieszkania pod rygorem wydania decyzji o zawieszeniu prawa do emerytury policyjnej i wstrzymaniu jej wypłaty, informując jednocześnie o obowiązkach wynikających z art. 34 ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm., zwanej dalej policyjną ustawą zaopatrzeniową). Przesyłka pocztowa została zwrócona z adnotacją: „Adresat wyprowadził się”.

Decyzją z dnia listopada 2006 r. organ emerytalny wstrzymał odwołującemu się wypłatę policyjnej emerytury poczynając od dnia

sierpnia 2006 r. z uwagi na brak możliwości przekazywania świadczenia na wskazany rachunek bankowy i doręczenia korespondencji na podany adres. Przesyłka pocztowa zawierająca decyzję została wysłana pod dotychczasowy adres i zwrócona z adnotacją: „Adresat wyprowadził się. Nie pozostawił adresu”. Jako podstawę prawną wstrzymania wypłaty organ emerytalny podał art. 45 ust. 1 pkt 2b oraz ust. 2 pkt 2 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej, czyli wstrzymanie wypłaty z powodu niemożności doręczenia świadczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, co nastąpiło poczynając od miesiąca, za który przysługiwało świadczenie niedoręczone.

W dniu kwietnia 2007 r. odwołujący się zwrócił się do organu emerytalnego o przesłanie mu informacji o dochodach i pobranych zaliczkach na podatek dochodowy za rok 2006, podnosząc iż w ostatnim czasie przebywał poza granicami kraju, co uniemożliwiło mu odbiór informacji. W piśmie tym podał adres do korespondencji (wraz z nazwiskiem innej osoby). Organ emerytalny uczynił zadość wnioskowi przesyłając na adres do korespondencji żądane informacje o dochodach (PIT-11A) i jednocześnie poinformował odwołującego się, iż od dnia 1 czerwca 2007 r. (tj. od najbliższego terminu płatności) dokonano zmiany jego adresu korespondencyjnego.

W dniu września 2009 r. odwołujący się zwrócił się do organu emerytalnego o przekazywanie jego emerytury na podany przez niego inny rachunek bankowy.

Decyzją z dnia września 2009 r. „o zmianie emerytury policyjnej”, która stała się przedmiotem zaskarżenia, organ emerytalny podjął wypłatę emerytury dla odwołującego się od dnia 1 września 2009 r., tj. od miesiąca złożenia wniosku o wznowienie wypłaty, powołując art. 42 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

W odwołaniu od powyższej decyzji skarżący wniósł o jej zmianę poprzez wznowienie wypłaty emerytury od dnia 1 sierpnia 2006 r., tj. od dnia jej wstrzymania. Odwołujący się argumentował, że prawo do emerytury nabył z tytułu wieloletniej służby i na skutek zmiany miejsca pobytu nie powinien być świadczenia pozbawiony.

Organ emerytalny wniósł o oddalenie odwołania na podstawie art. 46 ust. 1 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd Okręgowy, Sąd Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie wyrokiem z dnia kwietnia 2010 r. odwołanie A S oddalił. Na podstawie dowodu z zeznań odwołującego się Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się w sierpniu 2006 r. wyjechał za granicę, a kartę płatniczą uprawniającą do wypłaty gotówki z rachunku bankowego, na który wpływała emerytura, pozostawił konkubinie. O wyjeździe nie informował organu emerytalnego. Po powrocie w 2007 r. nie interesował się stanem rachunku, utrzymywał się z pracy dorywczej. O „zamknięciu rachunku bankowego” dowiedział się w sierpniu 2009 r. Odwołujący się nie ma stałego miejsca zamieszkania. W ocenie Sądu Okręgowego, wstrzymanie wypłaty emerytury policyjnej decyzją z dnia listopada 2006 r. poczynając od sierpnia 2006 r., tj. od miesiąca, za który przysługiwało świadczenie nioręczzone z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, nie było dotknięte błędem organu emerytalnego, stąd wznowienie wypłaty emerytury policyjnej od 1 września 2009 r., czyli od miesiąca złożenia wniosku w tym przedmiocie, prawidłowo nastąpiło na podstawie art. 46 ust. 1 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej. Wznowienie wypłaty emerytury nie mogło nastąpić na podstawie art. 46 ust. 2 ustawy za okres poprzedzający miesiąc złożenia wniosku o wznowienie wypłaty, tj. od daty wstrzymania, ponieważ jej wstrzymanie nie nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego. Mając na uwadze ustalenia faktyczne Sąd Okręgowy przyjął, że odwołujący się

przyczynił się do zaistniałej w sprawie sytuacji, a konsekwencji jego zachowania nie może ponosić organ emerytalny.

W apelacji od wyroku Sądu Okręgowego, zaskarżonego w całości, odwołujący się zarzucił naruszenie art. 46 ust. 2 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej przez jego niezastosowanie. Zdaniem odwołującego się, organ emerytalny dopuścił się uchybień przy wstrzymaniu wypłaty jego emerytury policyjnej, polegających na tym, że nie przeprowadził postępowania wyjaśniającego celem ustalenia jego miejsca pobytu przy wykorzystaniu uprawnień wynikających z art. 34 ust. 1 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej ewentualnie nie wyznaczył kuratora dla reprezentowania jego praw. Odwołujący się powołał się również na argument podniesiony w odwołaniu, a mianowicie, że pozbawienie go emerytury za okres wstrzymania jej wypłaty jest krzywdzące i niezgodne z prawem. Według odwołującego się, „w takiej sytuacji organ emerytalny powinien przekazać świadczenie do depozytu do czasu ustąpienia przeszkód w doręczeniu emerytury”. Ponieważ obecnie brak jest przeszkód w wypłacaniu emerytury, kwota świadczenia za okres wstrzymania winna zostać wypłacona. Odwołujący się powołał się przy tym na stanowisko wyrażone w literaturze przez prof. dr hab. Inettę Jędrasik-Jankowską w opracowaniu „Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego”.

Zważyć należy, iż istotnie w opracowaniu pt. „Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego” (Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis, Warszawa 2006, tom I, strona 140 – 141) autorka podniosła, że wstrzymanie wypłaty świadczenia powinno nastąpić wtedy, kiedy nie może być ono doręczone adresatowi z przyczyn niezależnych od organu rentowego. Te przyczyny to z reguły okoliczności leżące po stronie świadczeniobiorcy. Zdaniem I. Jędrasik-Jankowskiej: „Świadczenie, które nie może zostać (faktycznie) doręczone, wraca do organu rentowego i organ wstrzymuje jego

dalszą wypłatę. Świadczenie nie przestaje jednak przysługiwać (prawo nie ulega zawieszeniu), co oznacza, że organ rentowy przekazuje to świadczenie do depozytu do czasu, gdy przeszkody w doręczaniu ustaną. Jeśli przeszkody w doręczaniu świadczenia ustaną, to organ wznawia wypłatę świadczenia i zwraca depozyt od miesiąca, w którym wstrzymano wypłatę, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata wstecz od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty. Konstrukcja polegająca na prekluzji po 3 latach roszczenia o wypłatę niedoręczonego świadczenia ma na celu zachęcenie świadczeniobiorcy do jak najszybszego wskazania adresu lub osoby upoważnionej do odbierania świadczenia lub też numeru konta, na które świadczenie będzie mogło być wpłacane.”.

Takiemu wywodowi odpowiada przyjęte w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm., zwanej dalej ustawą o emeryturach i rentach) rozwiązanie normatywne. Zgodnie z art. 135 ust. 1 tej ustawy w razie ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczenia, wypłatę wznawia się od miesiąca ustania tej przyczyny, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano z urzędu decyzję o jej wznowieniu, z uwzględnieniem ust. 2. Według ust. 2 w przypadkach określonych w art. 134 ust. 1 pkt 5 - czyli wstrzymania wypłaty w związku z tym, że świadczenia nie mogły być doręczone z przyczyn niezależnych od organu rentowego - wypłatę świadczenia wznawia się od miesiąca, w którym ją wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty. Oprócz powyższego ustawa o emeryturach i rentach przewiduje wypłatę wstrzymanego świadczenia za okres dłuższy niż od miesiąca zgłoszenia wniosku w tym przedmiocie. Ma to

miejsce w sytuacji, gdy wstrzymanie wypłaty nastąpiło na skutek błędu organu rentowego (ust. 3 art. 135 ustawy).

Policyjna ustawa zaopatrzeniowa w odniesieniu do wznowienia wypłaty wstrzymanych świadczeń w odróżnieniu od powyższych unormowań wynikających z ustawy o emeryturach i rentach nie przewiduje wznowienia wypłaty w przypadku wstrzymania świadczenia z powodu niemożności jego doręczenia z przyczyn niezależnych od organu poczynając od miesiąca ich wstrzymania, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty. Art. 46 ust. 1 i 2, które regulują kwestie wznowienia wypłaty świadczenia, stanowią bowiem:

- ust. 1 „W razie ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczeń wypłatę wznowia się od miesiąca, w którym przyczyna ta ustała, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu, z zastrzeżeniem ust. 2.”,

- ust. 2 „Jeżeli wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego, wypłatę wznowia się poczynając od miesiąca, w którym ją wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż trzy lata wstecz, licząc od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu.”.

Porównanie przywołanych unormowań z ustawy o emeryturach i rentach i z policyjnej ustawy zaopatrzeniowej prowadzi do wniosku, że w sytuacji wstrzymania wypłaty świadczenia z powodu niemożności jego doręczenia z przyczyn niezależnych od organu rentowego, wznowienie jego wypłaty, jeśli chodzi o świadczeniobiorców uprawnionych do świadczeń z zaopatrzenia, następuje od miesiąca, w którym przyczyna wstrzymania ustała, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu. W analogicznej sytuacji,

ale zachodzącej w stosunku do osób pobierających świadczenia z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych, wypłatę świadczenia wznawia się od miesiąca, w którym ją wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty. W odniesieniu zatem do świadczeń z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych ustawodawca przewidział szczególne unormowanie kwestii wznawiania wypłaty, gdy przyczynę jej wstrzymania stanowiła niemożność doręczenia z powodów niezależnych od organu rentowego - jako odstępstwo od reguły ogólnej z art. 135 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach. Takiego unormowania nie przewidziano w art. 46 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej regulującej zagadnienie wznowienia wypłaty.

W związku z powyższym przede wszystkim rozważenia wymagała kwestia, czy szczególne unormowanie z art. 135 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach odnoszące się do wznawiania wypłaty świadczenia, gdy przyczynę jego wstrzymania stanowiła niemożność doręczenia z powodów niezależnych od organu rentowego, poprzez odesłanie przewidziane w art. 11 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej, może być zastosowane do świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy. Art. 11 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej stanowi, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Warunkiem więc stosowania wprost przepisów ustawy o emeryturach i rentach jest to, aby w ustawie zaopatrzeniowej brak było uregulowania danej sprawy. Problematyka wznowienia wstrzymanej wypłaty świadczeń pieniężnych z zaopatrzenia emerytalnego jest uregulowana w ustawie zaopatrzeniowej. Przepis art. 46 ustawy, składający się z trzech ustępów, jest tak skonstruowany, że jego

ustęp 1 ustanawia ogólną regułę polegającą na tym, że wypłatę wstrzymanego świadczenia wznawia się od miesiąca ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu. Reguła ogólna ma zastosowanie z zastrzeżeniem ust. 2, który odnosi się do przypadków wznowienia wypłaty świadczenia, gdy jego wstrzymanie – w tym również z powodu niemożności doręczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego - nastąpiło na skutek błędu organu emerytalnego. Powyższe, w ocenie Sądu Apelacyjnego, przemawia za przyjęciem, że wznowienie wypłaty wstrzymanych świadczeń zostało w policyjnej ustawie zaopatrzeniowej uregulowane kompleksowo, bez konieczności sięgania do rozwiązań przewidzianych w ustawie o emeryturach i rentach, w szczególności do przewidzianego w ust. 2 art. 135 ustawy o emeryturach i rentach odstępstwa od generalnej zasady wznawiania wypłaty wstrzymanych świadczeń, zawartej w art. 135 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach. Ustawodawca w obydwu omawianych ustawach ustanowił jednakową ogólną zasadę wznawiania wypłaty, jednakże dla świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy nie uwzględnił możliwości wznowienia wypłaty na warunkach wynikających z art. 135 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach. Taki brak, takie nieuwzględnienie nie może prowadzić do wniosku, że kwestia wznowienia wypłaty wstrzymanych świadczeń nie została w ustawie zaopatrzeniowej unormowana w całości, skoro ustawa ta przewiduje też inną niż ogólna regulację w przypadku błędu organu emerytalnego. Stosowanie rozwiązań normatywnych z ustawy o emeryturach i rentach dopuszczalne jest tylko i wyłącznie w sprawach nieuregulowanych w policyjnej ustawie zaopatrzeniowej. Brak w tej ostatniej odstępstwa od przyjętej analogicznej reguły ogólnej nie może być odczytany jako brak uregulowania „sprawy” upoważniający do sięgnięcia do przepisów ustawy o

emeryturach i rentach, do znajdującego się w nich rozwiązania, które jest regulacją szczególną.

Wobec powyższego, w konsekwencji powyższego, Sąd Apelacyjny stanął na stanowisku, że powstała kwestia, czy w przedmiotowym zakresie wynikające z obowiązujących przepisów prawnych zróżnicowanie sytuacji prawnej świadczeniobiorców z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy i świadczeniobiorców z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych jest zgodne z wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą sprawiedliwości społecznej oraz z wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji zasadą równości wobec prawa. Kwestia ta doprowadziła do przedstawienia pytania prawnego o zgodność z zasadami konstytucyjnymi przepisu art. 46 ust. 1 i 2 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej.

Emerytom i rencistom służb mundurowych w sytuacji, gdy wypłata ich świadczeń została wstrzymana z powodu niemożności ich doręczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, nie przysługuje żądanie wznowienia ich wypłaty od miesiąca, w którym ją wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty. Żądanie wypłaty za trzy lata jest przewidziane dla wznowienia wypłaty tylko, gdy jej wstrzymanie nastąpiło na skutek błędu organu. Sytuacja świadczeniobiorców zaopatrzeniowych w przypadku wznowienia wypłaty świadczenia wstrzymanego z powodu niemożności jego doręczenia z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego, ale i nie na skutek błędu tego organu, jest zdecydowanie mniej korzystna od sytuacji osób pobierających emerytury i renty z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych. Świadczeniobiorca z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych może żądać wznowienia wypłaty świadczeń za znacznie krótszy okres wstecz, w zasadzie od miesiąca złożenia wniosku w przedmiocie wznowienia wypłaty.

Istnieje zatem różnicowanie sytuacji prawnej podmiotów prawa, które odznaczają się dwiema cechami wspólnymi, po pierwsze są emerytami lub rencistami, po drugie dochodzą wznowienia wypłaty ich świadczeń wstrzymanych z powodu niemożności ich doręczenia z przyczyn niezależnych od organu rentowego, ale nie na skutek błędu organu.

Z zasady równości, wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji, wynika, co wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny, nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej kategorii. Wszystkie podmioty prawa, charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną), powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań, zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (np. uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 26 kwietnia 2005r., P 3/04, OTK-A Nr 4 z 2005 r. poz. 41; uzasadnienie wyroku TK z dnia 14 czerwca 2004 r. sygn. akt P 17/03 OTK-A Nr 6 z 2004 r. poz. 57). Nie jest przy tym a priori wykluczone odmienne potraktowanie przez przepis prawa podmiotów podobnych, ale odstępstwa od zasady równego traktowania muszą być przekonująco uzasadnione (charakter argumentów uzasadniających odmienność traktowania Trybunał Konstytucyjny ujął w orzeczeniu z dnia 3 września 1996 r., sygn. K. 10/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 33).

Zasada równości wobec prawa łączy się ściśle z zasadą sprawiedliwości społecznej, która nakazuje m.in. równe traktowanie podmiotów prawa charakteryzujących się daną istotną cechą, a różnicowanie podmiotów prawa jest dopuszczalne na gruncie zasady równości, jeżeli służy realizacji sprawiedliwości społecznej (wyrok TK z dnia 15 kwietnia 2008 r., P 9/06, OTK-A 2008/3/43; orzeczenie z dnia 3 września 1996 r., K 10/96, OTK 1996/4/33; z dnia 13 grudnia 2007 r., SK 37/06, OTK ZU nr

11/A/2007, poz. 157; orzeczenie z dnia 13 kwietnia 1999 r., K. 36/98, OTK 1999/3/40).

W związku z powyższym, warunkiem odmiennego potraktowania, mniej korzystnego, emerytów i rencistów służb mundurowych jest, aby poprzez takie rozwiązanie ustawodawca realizował zasadę sprawiedliwości społecznej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, możliwe jest uznanie, że zróżnicowanie uregulowań w odniesieniu do emerytów i rencistów służb mundurowych i emerytów i rencistów z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych w sytuacji wznawiania wypłaty świadczeń wstrzymanych wobec niemożności ich doręczenia z przyczyn niezależnych od organu rentowego, nie służy urzeczywistnieniu zasady sprawiedliwości społecznej, a raczej ją podważa. W gruncie rzeczy trudno wskazać wartości, które uzasadniałyby w przedmiotowej sytuacji różne traktowanie obu grup świadczeniobiorców i miały swe oparcie w zasadzie sprawiedliwości społecznej, może poza wywodzącymi się z okoliczności, że świadczenia pieniężne z zaopatrzenia emerytalnego służb mundurowych przysługują z budżetu państwa, bez opłacania składki. Prawo do świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego oparte jest na kryterium zasługi, „ofiary” dla społeczeństwa i adresowanie do osób „zasłużonych” takich, jak żołnierze zawodowi, policjanci, funkcjonariusze innych służb mundurowych. W tym systemie następuje udzielanie świadczeń na wyższym poziomie, na dogodniejszych warunkach nabycia prawa niż w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych, a dodatkowo świadczenia te finansowane są ze środków publicznych, bez obowiązku opłacania składki. Jest to zatem system zabezpieczenia społecznego korzystniejszy niż realizowany metodą ubezpieczeniową. Jednak istotna podmiotowo różnica (podstawa zróżnicowania statusu prawnego obu grup osób) ma miejsce do czasu pozostawania w służbie, natomiast później osoba taka staje się przede

wszystkim emerytem lub rencistą i winna zasadniczo podlegać ogólnym regulacjom dotyczącym tej grupy osób (uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 20 grudnia 1999 r., K. 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165, dotyczącego zmiany mechanizmu waloryzacji świadczeń pieniężnych z zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy i żołnierzy zawodowych). Uwzględnienie specyfiki służby w służbach mundurowych nie może raczej dyktować rozwiązań prawnych dotyczących etapu realizacji nabytych praw do świadczeń pieniężnych w zakresie wstrzymania i wznowienia ich wypłaty w sytuacjach wspólnych dla świadczeniobiorców także z powszechnych ubezpieczeń społecznych i prowadzić do nadmiernego (zbędnego) zróżnicowania pomiędzy systemem zaopatrzenia emerytalno-rentowego funkcjonariuszy służb mundurowych a powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych. Regulacja sytuacji obu grup po uzyskaniu praw do świadczeń - z założenia - nie powinna różnicować ich uprawnień, chyba że służy to realizacji sprawiedliwości społecznej, co w niniejszej sprawie, wydaje się nie mieć miejsca.

Celem wprowadzenia regulacji przewidującej prekluzję żądania wypłaty świadczenia wstrzymanego z powodu niemożliwości jego doręczenia z przyczyn niezależnych od organu rentowego, jest zdyscyplinowanie świadczeniobiorców do szybkiego usunięcia przeszkód w skutecznym doręczeniu świadczeń. Jednak unormowanie wyartykułowane w przepisie art. 46 ust. 1 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej jest nieproporcjonalne do osiągnięcia tego celu. Zadaniem świadczeń emerytalno-rentowych jest zastąpienie zarobku osoby, która nie może go osiągać z uwagi na wiek, czy niezdolność do pracy. W sytuacji niemożności doręczenia świadczeń, wstrzymane świadczenia nie przestają przysługiwać, nie dochodzi też do ich zawieszenia, bowiem nie przewidują tego przepisy. W omawianej sytuacji świadczenioborca z zaopatrzenia emerytalnego

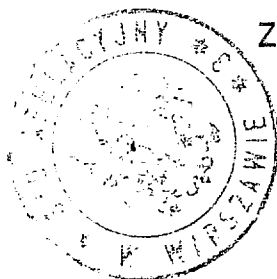
funkcjonariuszy służb mundurowych zostaje zatem pozbawiony świadczeń za cały okres wstrzymania ich wypłaty poprzedzający miesiąc zgłoszenia wniosku o wznowienie, czy wydania decyzji z urzędu. Mimo że niemożliwość doręczenia świadczenia istnieje z przyczyn niezależnych od organu rentowego, to jednak nie można pominąć, iż świadczenie za dany okres przysługiwało, tylko z przyczyn natury technicznej (np. niewłaściwy numer rachunku bankowego, nieaktualny adres świadczeniobiorcy) nie mogło być doręczone. Przewidziana zatem dla świadczeniobiorców służb mundurowych „szczególna sankcja” jest zbyt dotkliwa - w odróżnieniu od sytuacji prawnej osób pobierających świadczenia z powszechnych ubezpieczeń.

Nierównoprawne traktowanie emerytów i rencistów służb mundurowych względem osób pobierających świadczenia z powszechnych ubezpieczeń społecznych, naruszające, jak się wydaje, zasadę sprawiedliwości społecznej, w sytuacji wstrzymania świadczenia z powodu niemożności jego doręczenia z przyczyn niezależnych od organu rentowego, uwidaczniają okoliczności niniejszej sprawy. Odwołującemu się - emerytowi policyjnemu - wstrzymano wypłatę emerytury od dnia 1 sierpnia 2006 r. z powodu niemożności jej doręczenia. We wrześniu 2009 r. złożył on wniosek o wpłacanie należnej mu emerytury na nowy rachunek bankowy, czym usunął przeszkodę w skutecznym doręczeniu mu świadczenia. Uznanie, iż niemożność doręczenia nastąpiła z przyczyn niezależnych od organu emerytalnego (nie na skutek błędu tego organu), skutkuje zastosowanie art. 46 ust. 1 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej i wznowienie wypłaty poczynając od września 2009 r. Gdyby zaś odwołujący się pobierał emeryturę na podstawie ustawy o emeryturach i rentach, wznowienie wypłaty nastąpiłoby od września 2006 r. na mocy art. 135 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach. Powyższe obrazuje niekorzystne położenie prawne i

w konsekwencji faktyczne w aspekcie finansowym, emerytów funkcjonariuszy służb mundurowych względem osób pobierających świadczenia z powszechnych ubezpieczeń społecznych, występujące z naruszeniem, jak się wydaje, zasady równości wobec prawa i nie mające uzasadnienia w zasadzie sprawiedliwości społecznej.

Ubocznie Sąd Apelacyjny wskazuje, iż analogiczna jak przewidziana w art. 46 ust. 1 i 2 policyjnej ustawy zaopatrzeniowej regulacja znajduje się w art. 45 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (tekst jednolity: Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66 ze zm.), jednak przepisy te nie są objęte zakresem przedstawionego pytania, gdyż rozstrzygnięcie niniejszej sprawy nie zależy od stwierdzenia ich zgodności z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Kierując się powyższymi względami, Sąd Apelacyjny postanowił na podstawie art. 193 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym przestawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne o treści jak w sentencji postanowienia.



Na oryginale właściwe podpisy.
Za zgodność z oryginałem stwierdzam
Kierownik Sekretariatu