



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 13 stycznia 2021 r.

Pozycja 1

WYROK

z dnia 15 grudnia 2020 r.

Sygn. akt SK 9/16*

W imieniu Rzeczypospolitej Polskiej

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Bartłomiej Sochański – przewodniczący
Julia Przyłębska
Jakub Stelina – sprawozdawca
Wojciech Sych
Michał Warciński,

po rozpoznaniu w trybie art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393), na posiedzeniu niejawnym w dniu 15 grudnia 2020 r., skargi konstytucyjnej W.Ż. o zbadanie zgodności:

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 zakresie, w jakim wykluczają jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, z art. 32 ust. 1 w związku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji,

o r z e k a:

Art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 586) 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 2020 r. poz. 53, 252, 568, 1222 i 1578) w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

* Sentencja została ogłoszona dnia 5 stycznia 2021 r. w Dz. U. poz. 19.

Ponadto p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej z 22 lutego 2016 r. W.Ż. (dalej: skarżący) wniósł o zbadanie zgodności art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2015 r. poz. 330, obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 586; dalej: ustawa zaopatrzeniowa) 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, obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 53, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach) w zakresie, w jakim wykluczają jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, z art. 32 ust. 1 w związku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona na tle następującego stanu faktycznego. 16 kwietnia 2014 r. skarżący wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) z wnioskiem o ustalenie prawa do emerytury częściowej. Decyzją z 18 czerwca 2014 r. wniosek skarżącego został uwzględniony przez ZUS, z tym że emeryturę częściową przyznano od 20 maja 2014 r., czyli od dnia nabycia uprawnień do emerytury. Wypłata emerytury została jednak zawieszona ze względu na pobieranie przez skarżącego innego świadczenia – wojskowej renty inwalidzkiej. Skarżący zakwestionował decyzję ZUS o zawieszeniu wypłaty świadczenia emerytalnego.

Wyrokiem z 10 grudnia 2014 r. sąd okręgowy oddalił odwołanie skarżącego. Sąd stwierdził, że pobieranie przez skarżącego wojskowej renty inwalidzkiej nie jest objęte wyjątkiem od zasady jednego świadczenia, którą wyraża art. 7 ustawy zaopatrzeniowej. Brak podstaw do odstąpienia od tej zasady wynika również z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach, który – przez odwołanie do art. 96 tej ustawy – przewiduje możliwość określenia zasad pobierania świadczeń w sytuacji ich zbiegu, ale wyłącznie w odniesieniu do grup podmiotów wyraźnie wskazanych w art. 96 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach. Skarżący nie zalicza się do żadnej z tych grup.

25 września 2015 r. sąd apelacyjny oddalił apelację skarżącego, stwierdzając – podobnie jak sąd pierwszej instancji – brak podstaw prawnych do odstąpienia od zasady jednego świadczenia, a tym samym umożliwienia skarżącemu jednoczesnego pobierania wojskowej renty inwalidzkiej oraz emerytury częściowej. Sąd apelacyjny uznał również, że w badanej sprawie nie było konieczne zwracanie się do TK z pytaniem prawnym dotyczącym zbadania konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę wydawanego rozstrzygnięcia, a więc art. 7 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach. W ocenie sądu, wskazane przepisy nie naruszają konstytucyjnej zasady równości. Świadczenia finansowane na zasadach określonych w ustawie zaopatrzeniowej mają charakter odmienny od świadczeń zaliczanych do powszechnego systemu ubezpieczeniowego finansowanego z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie ma zatem podstaw do traktowania w sposób podobny ubezpieczonych, którzy pobierają świadczenia z tych dwóch różnych systemów.

1.2. W skardze konstytucyjnej wskazano, że art. 7 ustawy zaopatrzeniowej oraz art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach naruszają prawo do równego dostępu do świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego. Naruszenie to wynikać ma, zdaniem skarżącego, z niejednakowego traktowania osób znajdujących się w zbliżonej sytuacji faktycznej. Chodzi tu – z jednej strony – o osoby pobierające wojskową rentę inwalidzką na podstawie art. 19 ustawy zaopatrzeniowej oraz – z drugiej – o osoby, którym przyznano rentę z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy lub z pracy lub chorobą zawodową, o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 1205; dalej: ustawa wypadkowa).

W ocenie skarżącego, oba rodzaje świadczeń przyznawane są z uwagi na niezdolność do pracy, której źródło powstania wiąże się z aktywnością zawodową uprawnionego. Dla uprawnionego do renty z tytułu niezdolności do pracy taką aktywnością jest określona praca zawodowa. Dla skarżącego – jako żołnierza zawodowego – służba wojskowa. Cechą relevantną podmiotów zaliczanych do obu grup jest więc posiadanie uprawnień rentownych. Podmioty te powinny być, zdaniem skarżącego, traktowane w sposób tożsamy. Odmiennosc ich sytuacji prawnej wynika z dopuszczenia przez ustawodawcę możliwości kumulowania świadczeń rentowych i emerytalnych wyłącznie przez osoby uprawnione do renty z tytułu niezdolności do pracy (art. 96 ust. 1 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach oraz art. 26 ust. 1 ustawy wypadkowej). Osoby pobierające wojskową rentę inwalidzką nie mają takiej możliwości. W odniesieniu do tej grupy osób obowiązuje bowiem zasada ogólna wyrażona w art. 7 ustawy zaopatrzeniowej, potwierdzona w art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach, zgodnie z którą w razie zbiegu świadczeń rentowych i emerytalnych uprawnionemu wypłaca się świadczenie wyższe lub wybrane przez niego.

Skarżący wskazywał, że prawo do kumulowania świadczeń emerytalnych i rentowych przysługuje również żołnierzom niezawodowym, którzy stali się niezdolni do pracy podczas odbywania czynnej służby wojskowej w okresie pokoju oraz w ciągu 3 lat od zwolnienia z tej służby, jeżeli niezdolność do pracy jest następstwem chorób powstałych lub urazów doznanych w czasie odbywania służby wojskowej (art. 30 ust. 1 w związku z art. 54 ust. 1 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 203). W ocenie skarżącego osoby te traktowane są w sposób uprzywilejowany względem osób pobierających wojskową rentę inwalidzką na podstawie przepisów ustawy zaopatrzeniowej. Obie grupy podmiotów należy – zdaniem skarżącego – zaliczyć do tej samej kategorii osób, których niezdolność do pracy powstała w związku ze służbą wojskową. Ich sytuacja prawna jest natomiast odmienna, co narusza zasadę równości wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji. Zróżnicowanie wynika w tym wypadku z charakteru służby (zawodowa – niezawodowa), a kryterium to nie znajduje konstytucyjnego uzasadnienia.

1.3. W *petitum* skargi jako wzorce kontroli skarżący wskazał art. 32 ust. 1 Konstytucji w związku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej.

W odpowiedzi na zarządzenie sędziego Trybunału Konstytucyjnego skarżący uzupełnił braki formalne skargi konstytucyjnej. Z przedstawionych łącznie wyjaśnień wynika, że naruszenie zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) skarżący powiązał z naruszeniem prawa do zabezpieczenia społecznego, gwarantowanego przez art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Z uwagi na to, że w postępowaniu przed Trybunałem obowiązuje zasada *falsa demonstratio non nocet*, oraz stosownie do postanowienia Trybunału Konstytucyjnego z 31 maja 2016 r. o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, należało przyjąć, że podstawę kontroli stanowią art. 32 ust. 1 w związku z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą sprawiedliwości społecznej w związku i art. 67 ust. 1 Konstytucji.

2. Prokurator Generalny (dalej: Prokurator) w piśmie z 17 listopada 2016 r. przedstawił stanowisko, że art. 7 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, są zgodne art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Prokurator wniósł jednocześnie o umorzenie postępowania w pozostałym zakresie z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

W ocenie Prokuratora, wykładnia art. 67 ust. 1 Konstytucji, wyrażającego prawo obywateli do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy z powodu choroby lub inwalidztwa oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, pozostawia ustawodawcy swobodę regulacyjną kształtowania instrumentów owego zabezpieczenia oraz rodzaju świadczeń służących zaspokojeniu potrzeb obywateli. Chociaż art. 67 ust. 1 Konstytucji nie przyznaje ustawodawcy całkowitej swobody kształtowania praw socjalnych, to jednocześnie nie nakłada na ustawodawcę obowiązku stworzenia jednego systemu zabezpieczenia społecznego dla wszystkich obywateli. Ustawodawca może wprowadzić ich zróżnicowanie i przewidzieć istnienie systemu korzystniejszego niż system powszechny. Uzasadnieniem utworzenia takiego systemu mogą być np. szczególne warunki pełnienia służby czy też realizacja norm konstytucyjnych nakazujących szczególne traktowanie określonych kategorii podmiotów, np. weteranów (art. 19 Konstytucji). Prokurator podkreślił, że ustawodawcy przysługuje również swoboda ustalania, czy świadczenia emerytalno-rentowe, przysługujące z korzystniejszego systemu odrębnego, mogą być kumulowane ze świadczeniami emerytalno-rentowymi z innego systemu zabezpieczenia społecznego.

Prokurator podkreślił, że zarzut sformułowany przez skarżącego opiera się na porównaniu sytuacji prawnej rencistów wojskowych z sytuacją osób pobierających renty z różnych, a przy tym odrębnych systemów zabezpieczenia społecznego. W tym kontekście – powołując się na konstytucyjną zasadę równości – skarżący domaga się wprowadzenia tożsamyh rozwiązań prawnych w każdym z tych systemów. Tak sformułowany zarzut prowadzi – w ocenie Prokuratora – do zakwestionowania „poziomej sprzeczności” rozwiązań prawnych zawartych w kilku równorzędnych ustawach. Z uwagi na to Prokurator stwierdził, że przepisy zakwestionowane w skardze konstytucyjnej są zgodne z art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

3. Marszałek Sejmu (dalej: Marszałek) w piśmie z 7 marca 2017 r. przedstawił w imieniu Sejmu stanowisko, że art. 7 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach w zakresie, w jakim wyklucza jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, jest zgodny z art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 i art. 2 Konstytucji.

W pierwszej kolejności Marszałek wyraził wątpliwość, czy skarga może zostać merytorycznie rozpoznana. Stwierdził, że ewentualne rozstrzygnięcie Trybunału powodujące derogację zakwestionowanych przepisów ustawowych nie doprowadzi do zmiany sytuacji prawnej skarżącego. Uznanie zakresowej niekonstytucyjności unormowań przewidujących zasadę jednego świadczenia nie byłoby – w ocenie Marszałka – równoznaczne z uzyskaniem przez skarżącego prawa do kumulowania wojskowej renty inwalidzkiej oraz emerytury częściowej. Efekt ten mógłby zostać osiągnięty dopiero w wyniku zmiany normy wywodzonej z zakwestionowanych przepisów ustawy, nie zaś na skutek wyroku Trybunału.

W opinii Marszałka, art. 67 ust. 1 Konstytucji zapewnia ustawodawcy swobodę wyboru metody zapewnienia prawa do zabezpieczenia społecznego. Może być ono realizowane w formie ubezpieczenia społecznego, jak i w ramach systemu zaopatrzenia społecznego. Marszałek zwrócił uwagę na zasadnicze odmienności obu systemów, zaznaczając jednocześnie,

że samo ich zróżnicowanie nie narusza standardu konstytucyjnego. Stwierdził, że o niekonstytucyjności kwestionowanych przepisów nie może rozstrzygać wyłącznie to, czy jeden z systemów wprowadza mechanizm rozstrzygnięcia zbiegu świadczeń w sposób korzystniejszy dla osób pobierających rentę z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy lub z pracy lub chorobą zawodową.

Zdaniem Marszałka, osoby będące w przeszłości żołnierzami zawodowymi, podejmujące następnie pracę na podstawie umowy o pracę, nie należą do tej samej grupy podmiotów co pracownicy, którzy nie pełnili zawodowej służby wojskowej. Podmioty te nie charakteryzują się posiadaniem wspólnej cechy istotnej (relewantnej), stąd też nie można analizować ich sytuacji z punktu widzenia konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji). Cechą różnicującą uprawnionych do wojskowej renty inwalidzkiej jest pozostawanie w służbie i przynależność do zamkniętego, obejmującego wszystkie chronione rodzaje ryzyka socjalnego, systemu wojskowego zabezpieczenia emerytalnego.

W ocenie Marszałka, wprowadzenie przez ustawodawcę ogólnej zasady jednego świadczenia mieści się w zakresie przyznanej mu swobody regulacyjnej. Podyktowane jest założeniem, że system finansowania świadczeń zabezpieczenia społecznego ma swoje ekonomiczne granice i nie może zapewniać wszystkim ubezpieczonym prawa do kumulowania świadczeń. Ewentualne odstępstwo od zasady jednego świadczenia, o co zabiega skarżący, prowadziłoby do naruszenia zasady równości w odniesieniu do wszystkich ubezpieczonych. Spowodowałoby bowiem pogłębienie nierówności w stosunku do pozostałych świadczeniobiorców. Takie rozszerzenie ustawowego „przywileju” zakładającego częściową kumulację świadczeń z zabezpieczenia społecznego nie mieści się – zdaniem Marszałka – w standardzie konstytucyjnym.

II

Obowiązująca ustawa z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uotpTK) stanowi, że Trybunał może rozpoznać skargę konstytucyjną na posiedzeniu niejawnym (z wyjątkiem spraw rozpoznawanych w pełnym składzie) wówczas, gdy:

- pisemne stanowiska wszystkich uczestników postępowania oraz pozostałe dowody zgromadzone w sprawie stanowią wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia,
- sprawa dotyczy zagadnienia prawnego wystarczająco wyjaśnionego we wcześniejszym orzecznictwie Trybunału,
- z pisemnych stanowisk wszystkich uczestników postępowania bezspornie wynika, że zakwestionowany akt normatywny jest niezgodny z Konstytucją (art. 92 ust. 1 uotpTK).

Formalnym warunkiem rozpoznania sprawy na posiedzeniu niejawnym jest ponadto wpłynięcie do Trybunału stanowisk wszystkich uczestników postępowania (art. 92 ust. 2 zdanie drugie uotpTK).

Ustawodawca użył – między punktami w art. 92 ust. 1 uotpTK – spójników „lub”, co oznacza że, po pierwsze: ustawowe przesłanki rozpoznania sprawy na posiedzeniu niejawnym nie muszą (choć oczywiście mogą) zostać spełnione jednocześnie, a po wtóre – spełnienie choćby jednej z nich pozwala Trybunałowi odstąpić od wyznaczenia rozprawy.

Trybunał stwierdził, że do akt postępowania wpłynęły pisemne stanowiska wszystkich uczestników postępowania, stanowiące wystarczającą podstawę wydania orzeczenia w sprawie. Przesłanki rozpoznania sprawy na posiedzeniu niejawnym zostały zatem spełnione.

III

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Ustalenia wstępne.

Przystępując do rozpoznania sprawy, należało przypomnieć, że – zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074, ze zm.; dalej: przepisy wprowadzające uotpTK) – do postępowań wszczętych i niezakończonych przed wejściem w życie ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: uotpTK) – stosuje się przepisy nowe. Ponieważ przepisy działu II uotpTK „Postępowanie przed Trybunałem”, zaczęły obowiązywać od 3 stycznia 2017 r. (art. 1 przepisów wprowadzających uotpTK), dalsze procedowanie w niniejszej sprawie odbywało się na podstawie uotpTK.

2. Przedmiot skargi i stawiane zarzuty.

2.1. Wątpliwości sformułowane w skardze konstytucyjnej dotyczą przepisów dwóch ustaw. Skarżący kwestionuje art. 7 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2020 r. poz. 586; dalej: ustawa zaopatrzeniowa). Przepis ten stanowi, że „[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”.

Związkowym przedmiotem skargi konstytucyjnej uczyniono art. 95 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 53, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach). W myśl art. 95 ust. 1 tej ustawy, w razie zbiegu u jednej osoby prawa do kilku świadczeń przewidzianych w ustawie wypłaca się jedno z tych świadczeń – wyższe lub wybrane przez zainteresowanego. Zgodnie z art. 95 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach, art. 95 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 zaopatrzeniowej 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 (Dz. U. 2020 r. poz. 723).

Biorąc pod uwagę wskazany zakres zaskarżenia, istotne znaczenie dla jego pełnej rekonstrukcji ma także przywołanie brzmienia art. 2 ust. 2 oraz art. 96 ustawy o emeryturach i rentach, do których odwołuje się art. 95 ust. 1 tej ustawy.

Zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach, świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują również żołnierzom zawodowym, jeżeli nie spełniają oni warunków do nabycia prawa lub utracili prawo do świadczeń określonych w przepisach o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób, oraz członkom rodzin pozostałym po tych osobach.

Art. 96 ustawy o emeryturach i rentach przewiduje możliwość określania, w odrębnych przepisach, zasad pobierania świadczeń w razie zbiegu u jednej osoby prawa do emerytury i prawa do innego świadczenia. W myśl art. 96 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach, 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 art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 517);
- 3) renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy lub z pracy lub chorobą zawodową.

Zgodnie z art. 96 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach, 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.

2.2. Zarzuty sformułowane w skardze mają charakter zakresowy. Skarżący sformułował swoje wątpliwości wobec art. 7 ustawy zaopatrzeniowej oraz związkowo wobec art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach, w zakresie, w jakim „wykluczają jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej”.

Zdaniem skarżącego, osoby pobierające wojskową rentę inwalidzką przewidzianą w ustawie zaopatrzeniowej są nierówno traktowane w stosunku do dwóch innych kategorii rencistów.

Po pierwsze, chodzi o osoby pobierające rentę z tytułu niezdolności do pracy wskutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej (dalej: renta wypadkowa), o której mowa w art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 1205; dalej: ustawa wypadkowa). Osoby uprawnione do tej renty mają możliwość kumulowania – pod pewnymi warunkami – świadczeń rentowych i emerytalnych. Zgodnie z art. 26 ust. 1 tej ustawy, osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy z ubezpieczenia wypadkowego oraz do emerytury na podstawie odrębnych przepisów, wypłaca się, zależnie od jej wyboru, przysługującą rentę powiększoną o połowę emerytury albo emeryturę powiększoną o połowę renty.

Po drugie, chodzi o inwalidów wojskowych. Są to żołnierze niezawodowi, których niezdolność do pracy nastąpiła w wyniku chorób lub urazów doznanych w czasie odbywania czynnej służby wojskowej w okresie pokoju bądź w ciągu 3 lat od zwolnienia z tej służby, jeżeli niezdolność do pracy jest następstwem chorób powstałych lub urazów doznanych w czasie odbywania służby wojskowej (art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin, obecnie: Dz. U. z 2020 r. poz. 1790; dalej: ustawa o zaopatrzeniu inwalidów wojskowych). Osobom tym przysługuje renta z tytułu niezdolności do pracy (art. 35 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojskowych). W sytuacji kumulacji uprawnienia do pobierania tej renty z prawem do emerytury, inwalidzie wojskowemu wypłaca się, w zależności od jego wyboru, rentę z tytułu niezdolności do pracy powiększoną o połowę emerytury albo emeryturę powiększoną o połowę renty (art. 54 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojskowych).

2.3. Skarżący podkreślił, że osoby pobierające wojskową rentę inwalidzką nie mają ustawowych możliwości kumulowania świadczeń rentowych i emerytalnych. Osoby te, w sy-

tuacji zbiegu wojskowej renty inwalidzkiej z prawem do emerytury, objęci są zasadą ogólną jednego świadczenia, wyrażoną w art. 7 ustawy zaopatrzeniowej. Wypłaca się im wyłącznie świadczenie wyższe lub wybrane przez osobę uprawnioną.

Skarżący stwierdził, że brak wprowadzenia szczególnych zasad dotyczących zbiegu świadczeń rentowych i emerytalnych w odniesieniu do osób pobierających wojskową rentę inwalidzką prowadzi do niekonstytucyjnego zróżnicowania ich sytuacji prawnej w odniesieniu do innych rencistów – pobierających rentę wypadkową oraz inwalidów wojskowych.

W ocenie skarżącego, osoby, które uległy wypadkowi, pełniąc zawodową służbę wojskową oraz osoby, które uległy wypadkowi przy pracy znajdują się w „zbliżonej sytuacji faktycznej”. W obu sytuacjach wypadek ma związek z ich aktywnością zawodową (pracą lub służbą) i skutkuje niezdolnością do jej dalszego wykonywania. Podobieństwo obu grup rencistów wynika również z posiadanych przez te osoby uprawnień rentowych, przyznanych – niezależnie od ich nazwy – z uwagi na niezdolność do pracy powstałą w związku z aktywnością zawodową uprawnionego.

Podobieństwo uprawnionych do wojskowej renty inwalidzkiej oraz inwalidów wojskowych pobierających rentę z tytułu niezdolności do pracy wiąże się – zdaniem skarżącego – z tym, że ich niezdolność do pracy miała związek ze służbą wojskową, niezależnie od odmiennego charakteru tej służby (zawodowa, niezawodowa).

Istotą zarzutu sformułowanego przez skarżącego jest stwierdzenie, że zarówno osoby pobierające wojskową rentę inwalidzką, jak i uprawnieni do renty wypadkowej oraz inwalidzi wojskowi należą do tej samej grupy podmiotów podobnych. W związku z tym powinni być oni traktowani jednakowo w zakresie zasad kumulowania uprawnień rentowych i emerytalnych. W obecnym stanie prawnym osoby pobierające – jak skarżący – wojskową rentę inwalidzką nie mają, odmiennie od dwóch wspomnianych grup rencistów, możliwości kumulowania świadczenia rentowego z przyznaną im emeryturą. W efekcie przepisy, które potwierdzają obowiązywanie zasady jednego świadczenia, a przy tym nie przewidują wyjątku od tej zasady względem uprawnionych do wojskowej renty inwalidzkiej są – zdaniem skarżącego – niezgodne z zasadą równości wynikającą z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2.4. W *petitum* skargi skarżący powołał, jako odrębny wzorzec kontroli, art. 2 Konstytucji. Tak określony zarzut nie został jednak uzasadniony przez skarżącego ani w skardze konstytucyjnej, ani w piśmie z 23 marca 2016 r., zawierającym uzupełnienie braków formalnych skargi.

Trybunał zwraca uwagę, że w postępowaniu zainicjowanym skargą kontrola konstytucyjności odbywa się na podstawie przepisów statuujących konstytucyjne wolności lub prawa, a zatem przepisów będących podstawą normy prawnej adresowanej do obywatela, kształtującej jego sytuację prawną i dającej mu możliwość wyboru zachowania. Z ustabilizowanego orzecznictwa Trybunału wynika, że katalog praw i wolności, wymienionych w rozdziale II Konstytucji, obejmuje i zasadniczo wyczerpuje pojęcie „konstytucyjnych wolności lub praw”, o których mowa w art. 79 ust. 1 Konstytucji. W interpretacji przepisów zawartych w tym rozdziale mogą być pomocne klauzule generalne, takie jak zasada sprawiedliwości społecznej, ale nie mogą one stanowić samoistnej podstawy skargi konstytucyjnej. W świetle dotychczasowego orzecznictwa Trybunału właściwego wzorca kontroli w postępowaniu skargowym nie mogą też stanowić normy ogólne, określające zasady ustrojowe i normy adresowane do ustawodawcy, narzucające mu pewien sposób regulowania dziedzin życia (zob. wyrok z 17 listopada 2010 r., sygn. SK 23/07, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 103). Zasady te nie są jednak źródłem praw lub wolności konstytucyjnych o charakterze podmiotowym i dlatego mogą pełnić funkcję tylko pomocniczego wzorca kontroli, występującego w powiązaniu z innym przepisem konstytucyjnym (zob. wyrok z 10 lipca 2007 r., sygn. SK 50/06, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 75 i przywołane tam orzeczenia), pod warunkiem że ich przywołanie zostanie w sposób

należyty przez skarżącego uzasadnione. Respektując swoje dotychczasowe orzecznictwo Trybunał uznaje zatem, że art. 2 Konstytucji nie może być samoistnym wzorcem kontroli konstytucyjności w postępowaniu zainicjowanym skargą konstytucyjną, gdyż nie jest przepisem statuującym konstytucyjne wolności lub prawa, a skarżący – wskazując go jako wzorzec – nie powiązał go z prawem, którego naruszenie w niniejszej skardze zarzucił.

Biorąc to pod uwagę, Trybunał postanowił, na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 3 uotpTK umorzyć postępowanie w zakresie kontroli konstytucyjności przepisów kwestionowanych w badanej skardze z art. 2 Konstytucji.

3. Zakres kontroli konstytucyjności.

3.1. Skarżący wystąpił o stwierdzenie niezgodności art. 7 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z konstytucyjną zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji). W *petitum* skargi konstytucyjnej nie wskazał wprost wzorca kontroli wyrażającego jego konstytucyjne prawa bądź wolności. W uzasadnieniu skargi wyjaśnił jednak kilkakrotnie, że kwestionowane przepisy naruszają prawo równego dostępu do zabezpieczenia społecznego, ponieważ prowadzą do niejednakowego traktowania podmiotów znajdujących się w zbliżonej sytuacji faktycznej.

3.2. Naruszenie zasady równości w zakresie dostępu do zabezpieczenia społecznego wynikać ma z art. 7 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach. Wadliwość normy wyprowadzanej z tych przepisów ma wiązać się z tym, że nie przewidują one wyjątku od zasady jednego świadczenia w odniesieniu do osób pobierających wojskową rentę inwalidzką. Skarżący stwierdził, że konieczność zastosowania takiego wyjątku względem tej grupy ubezpieczonych znajduje swoje źródło w konstytucyjnej zasadzie równości. W ocenie skarżącego, wszyscy ubezpieczeni posiadający uprawnienia rentowe przyznane z uwagi na niezdolność do pracy powstałą w związku z aktywnością zawodową uprawnionego zaliczają się do tej samej kategorii podmiotów podobnych, charakteryzujących się cechą istotną.

Podstawowe zagadnienie, jakie należało rozstrzygnąć, odnosząc się do zarzutu przedstawionego w skardze konstytucyjnej, dotyczyło więc tego, czy uprawnione jest zaliczanie rencistów pobierających różne świadczenia – wojskową rentę inwalidzką i rentę wypadkową – do tej samej kategorii podmiotów. Stwierdzenie, że są to podmioty różne, a więc nieposiadające tej samej cechy istotnej (relewantnej), skutkuje, w sytuacji braku innych zarzutów sformułowanych w skardze, uznaniem kwestionowanych przepisów za zgodne z zasadą równości.

Dopiero ewentualne stwierdzenie przez Trybunał, że w badanym wypadku mamy do czynienia z podmiotami zaliczającymi się do tej samej grupy osób pobierających świadczenia rentowe, mogłoby otwierać dalszy etap kontroli sprowadzający się do stwierdzenia, czy niejednakowe traktowanie tych podmiotów ma odpowiednie konstytucyjne uzasadnienie. Brak takiego uzasadnienia oznacza bowiem naruszenie zasady równego dostępu do zabezpieczenia społecznego.

4. Wojskowa renta inwalidzka a renta wypadkowa i renta inwalidzka (renta z tytułu niezdolności do pracy) inwalidów wojskowych.

4.1. Wojskowa renta inwalidzka jest jednym ze świadczeń pieniężnych przysługujących żołnierzom zawodowym zwolnionym z zawodowej służby wojskowej. Świadczenie to jest elementem systemu zaopatrzenia emerytalnego przewidzianego w razie całkowitej niezdolności do służby (art. 1 w związku z art. 2 pkt 1 lit. b ustawy zaopatrzeniowej). Innymi

rodzajami świadczeń pieniężnych określonych w ustawie zaopatrzeniowej są m.in. emerytura wojskowa czy wojskowa renta rodzinna (art. 2 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej).

Zgodnie z art. 19 ustawy zaopatrzeniowej, wojskowa renta inwalidzka przysługuje żołnierzowi zwolnionemu z zawodowej służby wojskowej, który stał się inwalidą wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu:

- 1) w czasie pełnienia służby albo
- 2) w ciągu 3 lat po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem urazów doznanych w czasie pełnienia służby lub chorób powstałych w tym czasie;
- 3) w ciągu 3 lat po zwolnieniu ze służby wojskowej, jeżeli inwalidztwo jest następstwem wypadku pozostającego w związku z pełnieniem czynnej służby wojskowej albo choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby wojskowej.

Ustawodawca przewidział trzy grupy inwalidztwa żołnierzy całkowicie niezdolnych do służby, obejmujące całkowicie i częściowo niezdolnych do pracy (grupa I i II) oraz inwalidów zdolnych do pracy (grupa III). O inwalidztwie, jak również o niezdolności do pracy i niezdolności do samodzielnej egzystencji żołnierzy zwolnionych z zawodowej służby wojskowej orzekają wojskowe komisje lekarskie na wniosek wojskowych organów emerytalnych (art. 21 ust. 1 w związku z ust. 3 ustawy zaopatrzeniowej).

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, renta inwalidzka wynosi, dla inwalidów zaliczonych do I grupy – 80% podstawy wymiaru, II grupy – 70% podstawy wymiaru, a dla III grupy – 40 % podstawy wymiaru. Co do zasady, podstawę wymiaru renty inwalidzkiej stanowi uposażenie należne żołnierzowi zawodowemu w ostatnim miesiącu pełnienia zawodowej służby wojskowej. Względnie, kwota uposażenia należnego żołnierzowi na ostatnio zajmowanym stanowisku służbowym, z uwzględnieniem zmian mających wpływ na prawo do uposażenia lub jego wysokości powstałych w okresie, w którym żołnierz nie otrzymywał uposażenia lub otrzymywał je w niepełnej wysokości (art. 5 ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej).

Wydatki z tytułu m.in. wojskowej renty inwalidzkiej pokrywane są z budżetu państwa. Wypłacane są przez wojskowe organy emerytalne (art. 43 ust. 3 w związku z ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej).

4.2. Zabezpieczenie społeczne z powodu niezdolności do pracy ze względu na inwalidztwo realizowane jest w formie renty z tytułu niezdolności do pracy (dalej: renta wypadkowa). Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 6 ustawy wypadkowej, świadczenie to przysługuje ubezpieczonemu, który stał się niezdolny do pracy wskutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej.

Ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (ubezpieczenie wypadkowe) jest jednym z ubezpieczeń społecznych przewidzianych w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r. poz. 266, ze zm.; dalej: ustawa systemowa). Zgodnie z art. 12 ust. 1 ustawy systemowej ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają obowiązkowo wszystkie osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Chodzi tu – co do zasady – o osoby fizyczne będące pracownikami oraz osoby prowadzące działalność innego rodzaju niż na podstawie stosunku pracy.

Renta wypadkowa przysługuje niezależnie od długości okresu ubezpieczenia wypadkowego oraz bez względu na datę powstania niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową (art. 17 ust. 2 ustawy wypadkowej). Świadczenie to nie może być niższe niż 80% podstawy jej wymiaru – dla osoby całkowicie niezdolnej do pracy; 60% podstawy jej wymiaru – dla osoby częściowo niezdolnej do pracy; 100% podstawy jej wymiaru – dla osoby uprawnionej do renty szkoleniowej (art. 18 ust. 1 ustawy wypadkowej). Renta wypadkowa wypłacana jest przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a źródłem

jego finansowania jest fundusz wypadkowy wyodrębniony w ramach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, o którym mowa w ustawie systemowej.

4.3. Wskazanie podstawowych elementów prawnej regulacji świadczeń rentowych w postaci wojskowej renty inwalidzkiej oraz renty wypadkowej wskazuje m.in. na ich zasadniczą odmienność systemową. Chodzi tu o podkreślenie odrębności systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego żołnierzy zawodowych, w ramach którego finansowane są wojskowe renty inwalidzkie oraz powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego, który finansuje m.in. renty wypadkowe.

Zagadnienie odrębności obu systemów było już przedmiotem analizy Trybunału. Trybunał podkreślał, że model ubezpieczenia społecznego zakłada występowanie składki, wspólnego funduszu oznaczonego ryzyka, szkody oraz jej pokrycia w formie świadczenia. Ubezpieczenie wiąże się z rozłożeniem ekonomicznego ciężaru zajścia zdarzenia o charakterze ryzyka na wszystkich tworzących wspólny fundusz. Cechą ubezpieczeń społecznych jest najczęściej ich przymusowość, ale także wzajemność i cel społeczny. System ubezpieczeniowy zakłada, że osoba podlegająca ubezpieczeniu otrzyma określone świadczenie w zamian za opłacanie składki. Wiąże się z tym najczęściej uzależnienie wysokości przyszłego świadczenia od wysokości składek, a więc w praktyce – od wysokości zarobków oraz liczby przepracowanych lat (zob. wyrok z 12 lutego 2008 r., sygn. SK 82/06, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 3). Trybunał zaznaczał przy tym, że występowanie ekonomicznej zależności między opłacaniem składek na ubezpieczenie a wysokością świadczenia – chociaż jest jednym z fundamentów ubezpieczeń społecznych – nie ma charakteru absolutnego. Z tego względu systemu świadczeń wpisanych w model ubezpieczeń społecznych nie można traktować wyłącznie jako mechanizmu, w którym każdy beneficjent otrzymuje świadczenie dokładnie w takim wymiarze, jaki wynika z jego finansowego uczestnictwa w tym systemie. Gwarantowany przez państwo system ubezpieczeń społecznych ma bowiem umożliwiać efektywne zaspokajanie słuszných potrzeb osób ubezpieczonych. Wynika to wprost z zasady solidaryzmu społecznego, jak i powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości (zob. wyrok z 4 listopada 2015 r., sygn. K 1/14, OTK ZU nr 10/A/2015, poz. 163).

4.4. Założenia systemu zaopatrzenia społecznego żołnierzy zawodowych różnią się wyraźnie w stosunku do wspomnianych elementów określających cechy ubezpieczeń społecznych. Wychodząc z założenia daleko idącej odmienności faktycznego statusu służb mundurowych, w tym żołnierzy zawodowych, ustawodawca zdecydował o wyłączeniu m.in. tej grupy podmiotów z powszechnego systemu ubezpieczeniowego i stworzeniu odrębnego systemu realizującego funkcję zabezpieczenia społecznego.

Odrębne zasady nabywania uprawnień emerytalno-rentowych w odniesieniu do tych osób wynikają z rodzaju ich działalności zawodowej, wykonywanej – co do zasady – w warunkach zwiększonych zagrożeń. Istotnymi składnikami służby są: pełna dyspozycyjność i zależność od władzy służbowej, wykonywanie zadań w nielimitowanym czasie pracy, w warunkach związanych nierzadko z bezpośrednim narażeniem życia i zdrowia, wysoka sprawność fizyczna i psychiczna wymagana w całym okresie jej pełnienia, niewielkie możliwości wykonywania dodatkowej pracy i posiadania innych źródeł utrzymania, ograniczone prawo udziału w życiu politycznym i zrzeszania się (zob. m.in. wyroki z: 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU nr 2/A/2010, poz. 15; 3 marca 2015 r., sygn. K 39/13, OTK ZU nr 3/A/2015, poz. 27).

Jak podkreślał Trybunał, wyodrębnienie systemu zabezpieczenia społecznego żołnierzy zawodowych wynika z rodzaju funkcji, jaką pełnią Siły Zbrojne. Zgodnie z art. 26 Konstytucji, zadaniem Sił Zbrojnych jest służba w ochronie niepodległości państwa i niepodziel-

ności jego terytorium oraz zapewnienie bezpieczeństwa i nienaruszalności granic państwowych (zob. wyrok o sygn. SK 82/06). Znaczenie przypisywane służbie wojskowej uzasadnia odmienne ukształtowanie systemu zaopatrzenia emerytalno-rentowego funkcjonariuszy służb mundurowych. Może być zatem postrzegane jako swoisty „przywilej”, przynajmniej z punktu widzenia osób objętych powszechnym systemem ubezpieczenia społecznego (zob. zamiast wielu: wyrok o sygn. K 6/09 wraz z przywołanym tam orzecznictwem).

Trybunał wyjaśniał, że przyporządkowanie świadczeń emerytalno-rentowych żołnierzy do systemu zaopatrzeniowego nie jest związane z opłacaniem składek przez zainteresowanego, ale wiąże się – co do zasady – z długością trwania służby. Ponieważ zabezpieczenie społeczne w ramach systemu zaopatrzeniowego finansowane jest bezpośrednio z budżetu państwa, stąd też system ten nie jest zbudowany na fundamencie zasady wzajemności. Wysokość świadczenia wypłacanego w tym systemie nie jest ściśle powiązana z zasadą ekwiwalentności (zob. wyrok z 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, OTK ZU nr 11/A/2012, poz. 136). W odróżnieniu od systemów ubezpieczeniowych wysokość świadczeń z zaopatrzenia społecznego ustala się proporcjonalnie do pobieranego ostatnio uposażenia. Warto także wspomnieć, że w przypadku wojskowych rent inwalidzkich zwiększa się ich wysokość, jeśli inwalidztwo powstało wskutek wypadku pozostającego w związku ze służbą lub wskutek choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami bądź warunkami tej służby, z tytułu których przysługują świadczenia odszkodowawcze.

4.5. Jeszcze większe różnice, pomimo przynależności do tego samego rodzaju podsystemu zabezpieczenia społecznego, zachodzą pomiędzy wojskową rentą inwalidzką a rentą inwalidzką (rentą z tytułu niezdolności do pracy) inwalidów wojskowych. Oba rodzaje świadczeń mają co prawda charakter zaopatrzeniowy, jednak różnią się od siebie ze względu na odmienny status prawny osób do nich uprawnionych. Podczas gdy wojskowa renta inwalidzka, przysługująca żołnierzom zawodowym, jest tylko jednym ze świadczeń w kompleksowym systemie zaopatrzenia społecznego, mającego na celu ochronę przed różnymi rodzajami ryzyka społecznego, to renta inwalidzka (renta z tytułu niezdolności do pracy) inwalidów wojskowych, przysługująca żołnierzom niezawodowym, jest świadczeniem przewidzianym na wypadek inwalidztwa (niezdolności do pracy) powstałego w związku z czasowym wypełnianiem obowiązku ustawowego. A zatem – zdaniem Trybunału Konstytucyjnego – porównywanie statusu prawnego żołnierzy zawodowych pobierających wojskową rentę inwalidzką oraz żołnierzy niezawodowych (i innych wymienionych w art. 34 ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych) w kontekście przedmiotu niniejszego postępowania nie jest zasadne.

5. Ocena zgodności art. 7 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

5.1. Konstytucyjna zasada równości polega na równym traktowaniu wszystkich podmiotów (adresatów norm prawnych) charakteryzujących się jednakową cechą wspólną, bez zróżnicowań dyskryminujących i faworyzujących. Dopuszczalne – a niekiedy konieczne – jest natomiast odmienne traktowanie przez prawo różnych podmiotów, które owej cechy wspólnej nie mają (zob. m.in. wyroki z: 12 kwietnia 2011 r., sygn. SK 62/08, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 22; 4 czerwca 2013 r., sygn. SK 49/12, OTK ZU nr 5/A/2013, poz. 56).

Podstawą rozstrzygnięcia o zasadzie równości musi być zawsze ustalenie cechy relewantnej, która świadczy o występowaniu podmiotów o tożsamym charakterze. Odmienne potraktowanie przez ustawodawcę podmiotów znajdujących się w podobnych sytuacjach może wskazywać na ewentualne naruszenie zasady równości. Wszelkie odstępstwa od nakazu równego traktowania podmiotów podobnych muszą znajdować racjonalne uzasadnienie. Mu-

szą mieć: 1) charakter relewantny, tzn. istotny ze względu na cel danych regulacji, z którymi powinny pozostawać w bezpośrednim związku oraz służyć realizacji tego celu; 2) charakter proporcjonalny, a więc waga interesu, któremu ma służyć różnicowanie sytuacji adresatów normy, musi pozostawać w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku nierównego potraktowania podmiotów podobnych; 3) racjonalny związek z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne potraktowanie podmiotów podobnych.

5.2. Konstytucyjna zasada równości wiąże ustawodawcę podczas określania zasad realizowania prawa do zabezpieczenia społecznego przewidzianego w art. 67 ust. 1 Konstytucji. Przepis ten przewiduje, że obywatel niezdolny do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo, jak również w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego, ma prawo do zabezpieczenia społecznego w zakresie oraz formie wskazanej w ustawie. O ile zatem ustawodawca zobligowany jest do stworzenia systemu zabezpieczenia społecznego obejmującego okoliczności wskazane w art. 67 ust. 1 Konstytucji, o tyle sposób wykonania tego obowiązku pozostawiono – w dużym stopniu – jego swobodnej decyzji. Niezależnie jednak od tej znacznej swobody, ustawodawca pozostaje zawsze związany zasadą równości, mającą charakter ogólnej zasady odnoszącej się do wszystkich konstytucyjnych wolności i praw człowieka określonych w rozdziale II Konstytucji.

Zasadnicze znaczenie dla oceny przepisów kwestionowanych przez skarżącego było ustalenie, w jakim zakresie zasada równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji) znajduje zastosowanie do wskazanych w skardze grup podmiotów. Argumentacja zaprezentowana w skardze wynikała z założenia, że tożsamość różnych grup rencistów wynika z faktu posiadania przez te osoby uprawnień przyznanych z uwagi na niezdolność do pracy powstałą w związku z aktywnością zawodową uprawnionego. Na tym tle skarżący dopatrywał się zbieżności sytuacji faktycznej osób pobierających świadczenia z różnych systemów zabezpieczenia społecznego; po pierwsze, zaopatrzeniowego systemu gwarantującego świadczenia żołnierzom zawodowym, po drugie, powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, który finansuje renty wypadkowe. Chociaż skarżący dostrzegł odmienny charakter obu systemów, to jednocześnie nie wywiódł z tego faktu żadnych dalej idących konsekwencji. Uznał, że skoro różne świadczenia rentowe przyznaje się wskutek niezdolności do pracy spowodowanej aktywnością zawodową, to rodzaj tej aktywności nie ma w tym wypadku decydującego znaczenia dla oceny sytuacji prawnej takich osób.

Trybunał nie podzielił zapatrywań skarżącego.

Wbrew tezom sformułowanym przez skarżącego, podobieństwo ubezpieczonych pobierających określone świadczenia rentowe może być rozpatrywane wyłącznie w ramach tego systemu świadczeń, do którego te osoby należą. Jak już zostało wskazane, Trybunał wielokrotnie aprobował dopuszczalność stworzenia – na gruncie art. 67 ust. 1 Konstytucji – odmiennych systemów zabezpieczenia społecznego, charakteryzujących się różnym sposobem nabywania i wypłacania świadczeń. Nie kwestionował wyróżnienia i odmiennego ukształtowania reguł zabezpieczenia społecznego żołnierzy, uzasadniając to charakterem ich służby. Zastrzegł jedynie, że każdorazowe zróżnicowanie musi mieć racjonalne podstawy, a odrębności systemowe nie mogą być przez to nadmierne (zob. wyroki: z 16 marca 2010 r., sygn. K 17/09, OTK ZU nr 3/A/2010, poz. 21 oraz sygn. K 6/09 oraz K 39/13).

Skarżący, co wyraźnie zazaczył, nie kwestionował faktu ustawowego zróżnicowania systemu ubezpieczeniowego i zaopatrzeniowego. Domagał się, aby reguły przypisane do systemu zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy były ukształtowane w sposób tożsamy z regułami obowiązującymi w ramach odrębnego systemu powszechnych ubezpieczeń społecznych. W efekcie, mimo, że dostrzegł i zaakceptował zasadniczą odmienną obustronnie, dąży w istocie do ich zrównania, starając się wykazać ich tożsamość. Trybunał nie podzielił tej

argumentacji. Z uwagi na różnice między systemem zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy a powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych, wyrażające się nie tylko sposobem finansowania, ale także odmiennymi przesłankami nabywania prawa do świadczeń i ustalania ich wysokości, nie jest możliwe automatyczne stosowanie zasady równości względem podmiotów realizujących swoje uprawnienia rentowe w ramach tych dwóch odrębnych systemów. To oznacza jednocześnie podważenie podstawowego założenia wyrażonego w skardze, że o tożsamości podmiotów świadczyć mają zbliżone okoliczności faktyczne warunkujące przyznanie im określonych uprawnień rentowych. W sytuacji istnienia różnych systemów zabezpieczenia społecznego, o tożsamości podmiotów, a w efekcie o zastosowaniu względem nich konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji), możemy mówić jedynie w ramach danego systemu. Nie jest natomiast dopuszczalne porównywanie sytuacji podmiotów realizujących swoje uprawnienia w odrębnych systemach zabezpieczenia społecznego w perspektywie jednostkowych świadczeń czy konstrukcji prawnych. W granicach zróżnicowania systemów ubezpieczeniowych ustawodawca dysponuje zakresem swobody regulacyjnej, pozwalającej mu na odmienne traktowanie także tych podmiotów należących do różnych systemów, co do których występują te same rodzaje ryzyka ubezpieczeniowego.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał wskazywał na dopuszczalność różnicowania sytuacji podmiotów uzyskujących świadczenia z różnych systemów zabezpieczenia społecznego. W przywoływanym wyroku o sygn. SK 82/06 Trybunał stwierdził, że „[o]soby, które są pracownikami «cywilnymi», i osoby, które pracowały na podstawie umowy o pracę, a wcześniej były żołnierzami zawodowymi, nie należą do tej samej grupy podmiotów. Nie mają wspólnej cechy relewantnej, a więc nie można analizować ich sytuacji jako podobnej pod kątem zasady równości”. Trybunał podkreślił, że istotę ich zróżnicowania stanowi odmiennosc reżimów zabezpieczenia społecznego, w ramach których podmioty te realizują swoje uprawnienia. Odnosząc się – na gruncie tamtej sprawy – do uprawnień emerytalnych, Trybunał zauważył, że „[w] tych systemach w różny sposób dochodzi do ustalenia prawa do emerytury. Praca na podstawie umowy o pracę i opłacanie składek na ubezpieczenie społeczne może skutkować zwiększeniem świadczenia na podstawie art. 14 ustawy [zaopatrzeniowej]. Zgodnie z art. 7 tej ustawy w razie zbiegu tytułów ubezpieczonych można wybrać takie świadczenie, które będzie korzystniejsze dla zainteresowanego, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej”.

W niniejszej sprawie Trybunał podtrzymał pogląd zawarty w wyroku o sygn. SK 82/06. Należy podkreślić, że tamto rozstrzygnięcie zapadło na gruncie tych samych unormowań konstytucyjnych określających prawo do zabezpieczenia społecznego. Jego istotą było porównanie dwóch systemów ubezpieczeń społecznych pod kątem dopuszczalności zastosowania ogólnej konstytucyjnej zasady równości. Biorąc to pod uwagę, Trybunał nie znalazł obecnie uzasadnionych powodów do odstąpienia od poglądu sformułowanego w wyroku o sygn. SK 82/06. Argumentów na rzecz zmiany stanowiska Trybunału nie przedstawił także skarżący. W efekcie należało przyjąć, że brak tożsamości między żołnierzami zawodowymi pobierającymi świadczenie rentowe w ramach systemu zaopatrzeniowego a innymi osobami, uzyskującymi świadczenie rentowe z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych (pracownicy) lub nawet z innego systemu zaopatrzenia społecznego (żołnierze niezawodowi), wyklucza automatyczne stosowanie identycznych reguł do tych grup podmiotów. Naruszenia zasady równości nie można wykazywać jedynie przez samo porównywanie sytuacji prawnej podmiotów realizujących swoje świadczenia w różnych systemach ubezpieczeniowych. Skarżący nie wykazał przy tym, aby samo różnicowanie systemów z uwagi na np. charakter podmiotów zaliczanych przez ustawodawcę do każdego z nich stanowiło naruszenie norm lub zasad konstytucyjnych. Brak jest zatem podstaw, aby – w ramach niniejszego postępowania – uznać, że ustawodawca wyszedł poza granice przysługującej mu swobody odmiennego unormowania systemów ubezpieczeniowych.

Trybunał podtrzymał pogląd, że równość w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego nie oznacza konieczności jednakowego, czy nawet podobnego, traktowania potencjalnych świadczeniobiorców ze wszystkich – różniących się od siebie – systemów ubezpieczeniowych. System ubezpieczeń społecznych nie może być oparty na zasadzie „absolutnej” równości (zob. wyrok z 24 lipca 2014 r., sygn. SK 53/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 77). Niekiedy zróżnicowanie systemów ubezpieczeniowych może być nawet konieczne chociażby ze względu na zasadę sprawiedliwości społecznej. Istotne jest jednak, aby odmiennie uregulowanie sytuacji prawnej ubezpieczonych należących do różnych systemów ubezpieczeniowych odnosiło się do specyfiki podmiotów, których ma ono dotyczyć. Ustawodawca dysponuje swobodą regulacyjną ustanawiania różnych systemów ubezpieczeń społecznych. Zróżnicowanie systemów musi nawiązywać do racjonalnych kryteriów mających związek z cechami wskazującymi na odrębny charakter poszczególnych grup ubezpieczonych.

Trybunał stwierdza brak możliwości automatycznego stosowania tych samych reguł w stosunku do osób realizujących swoje uprawnienia niewątpliwie w ramach odrębnych reżimów zabezpieczenia społecznego. W efekcie zasady kumulowania świadczeń rentowych i emerytalnych przysługujących uprawnionym mogą być ukształtowane odmiennie w ramach każdego z tych systemów. Skarżący nie przedstawia przy tym innych – oprócz konstytucyjnej zasady równości – argumentów na rzecz takiego ukształtowania zbiegu prawa do wojskowej renty inwalidzkiej oraz do emerytury częściowej, które wymagałyby od ustawodawcy wprowadzenia jakiejś formy kumulowania takich świadczeń. Rozstrzygnięcie tej kwestii należy do kompetencji ustawodawcy. Trybunał nie jest natomiast uprawniony do oceny celowości i trafności rozstrzygnięć parlamentu w zakresie zapewnienia prawa do zabezpieczenia społecznego. Do uprawnień ustawodawcy należy stanowienie prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym oraz przyjmowanie takich rozwiązań prawnych, które jego zdaniem, będą najlepiej służyły realizacji tych celów.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał podkreślał natomiast, że konstytucyjna zasada równości oznacza przede wszystkim zakaz nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej podmiotów podobnych. Oprócz tego zakłada także różne traktowanie podmiotów różnych, a więc nieposiadających wspólnej cechy istotnej (zob. m.in. wyroki z: 11 lipca 2013 r., sygn. SK 16/12, OTK ZU nr 6/A/2013, poz. 75; 13 października 2015 r., sygn. P 3/14, OTK ZU nr 9/A/2015, poz. 145). Biorąc to pod uwagę, jak również uwzględniając okoliczności badanej sprawy i poczynione ustalenia Trybunał uznał, że art. 7 ustawy zaopatrzeniowej w związku z art. 95 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach w zakresie, w jakim wyłącza jednoczesną wypłatę uprawnionemu wojskowej renty inwalidzkiej przyznanej z uwagi na wypadek mający związek ze służbą wojskową oraz emerytury częściowej, jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Z tych względów Trybunał Konstytucyjny orzekł jak w sentencji.