

Wyroki Trybunału Konstytucyjnego
potwierdzające bezprawną zmianę sposobu waloryzacji dla byłych żołnierzy
zawodowych i funkcjonariuszy innych służb mundurowych, którzy prawa do
świadczeń uzyskali przed 1999 r. oraz w dniu 1 stycznia 1999 r. byli w służbie.

Sygnatury:

K 5/99 z 22.06.1999 r.	K 21/13 z 8.04. 2014 r.	P 43/07 z 10.12.2007 r.
K 4/99 z 20.12.1999 r.	K 18/99 z 4.01.2000 r.	K 5/11 z 28.02.2012 r.
SK 27/02 z 27.01.2003 r.	SK 20/04 z 12.12.2005 r.	K 15/91 z 29.01.1992 r.
K 30/99 z 11.07.2000 r.	K 22/96 z 17.12.1997 r.	W 5/94 z 14.09.1994 r.

1. **Sygn. K 5/99 z 22.06.1999 r.** potwierdzającego wyłączenie z ustawy z FUS m.in. byłych żołnierzy zawodowych, którzy uzyskali prawo do świadczeń emerytalno-rentowych przed 1999 r., jak również tych, którzy w dniu wejścia w życie ustawy z FUS pozostawali w służbie.
2. **Sygn. K 4/99 z 20.12.1999 r.** biorąc pod uwagę stan prawny obowiązujący w dniu jego wydania¹, a więc 3 dni przed nowelizacją ustawy o SUS i innych ustaw (Dz.U. nr 110 poz. 1256 z 30 grudnia 1999 r.).
3. **Sygn. SK 27/02 z 27.01.2003 r.**, w uzasadnieniu którego potwierdzono istnienie dwóch systemów ubezpieczeniowych: dla funkcjonariuszy służb mundurowych sprzed 1999 r. i tych, którzy prawo do świadczeń uzyskali po 1 stycznia 1999 r.:
*„Do 1 stycznia 1999 r. funkcjonariusze Służby Więziennej oraz **innych służb mundurowych** (a więc i wojska – przypis L.S.) podlegali odrębnej ustawie regulującej kwestie emerytalno-rentowe. Była to (a w stosunku do niektórych funkcjonariuszy - jest to nadal), zmieniająca swoją nazwę ze względu na reorganizację służb mundurowych (np. Urzędu Ochrony Państwa) ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. Nr 53, poz. 214, ze zm.). Z dniem 1 stycznia 1999 r. weszła w życie ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z art. 1 ust. 2 tej ustawy warunki nabywania prawa do emerytur i rent oraz innych świadczeń przysługujących z tytułu pobierania emerytury lub renty, a także zasady ustalania wysokości tych świadczeń m.in. dla osób zatrudnionych w Służbie Więziennej, którzy w dniu wejścia w życie ustawy (a więc 1 stycznia 1999 r.) pozostawali w służbie, określają przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym tych osób. Aktualnie więc kwestie emerytalno-rentowe służb mundurowych, regulowane są przez dwa odrębne akty prawne, w zależności od tego czy służba była pełniona przed 1 stycznia 1999 r., czy też po tej dacie. **Funkcjonariusze służb mundurowych, którzy pozostawali w służbie przed 1 stycznia 1999 r., podlegali i podlegają nadal przepisom ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Natomiast każdy funkcjonariusz podejmujący służbę od 1 stycznia 1999 r. podlega przepisom***

¹ ustawy o SUS i z FUS w pierwotnym, wówczas obowiązującym brzmieniu, a szczególnie art. 6 ust. 1 pkt 1-20 i ust. 3 ustawy o SUS i art.1 ust.2 ustawy z FUS, którego konstytucyjność potwierdził TK wcześniejszym wyrokiem, sygn. akt K 5/99.

ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zakres podmiotowy, jak i czasowy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych został więc ograniczony. Ustawa ta znajduje bowiem zastosowanie do funkcjonariuszy, którzy podjęli służbę po dniu wejścia w życie ustawy. Natomiast warunki nabywania prawa do emerytury i rent oraz innych świadczeń przysługujących z tytułu pobierania emerytury lub renty, a także zasady ustalania wysokości tych świadczeń dla funkcjonariuszy, którzy w dniu wejścia w życie ustawy pozostawali w służbie oraz dla członków ich rodzin, określają nadal przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”. (zaznaczenia i podkreślenia L.S.).

4. **Sygn. K 30/99 z 11.07.2000 r.**, gdzie punkcie 4 rozdziału III, czytamy: „Wprowadzona przez ustawę emerytalną modyfikacja prawa o usp weszła w życie 1 stycznia 1999 r., wywołując – co oczywiste – skutki **pro futuro**, to jest obejmując osoby, które po tej dacie nabyły prawo do uposażenia rodzinnego. Ustawodawca nie naruszył zasady *lex retro non agit*, co więcej jednak, nie zamieścił także – odnośnie sędziów i ich rodzin żadnych przepisów intertemporalnych. Wątpliwości co do możliwości zastosowania nowej normy wobec osób, które uzyskały prawo do uposażenia rodzinnego przed dniem wejścia w życie ustawy emerytalnej rozstrzygnął negatywnie Sąd Najwyższy, na wniosek Ministra Sprawiedliwości, w uchwale siedmiu sędziów z 21 kwietnia 1999 r., sygn. akt III ZP 6/99 (OSN IAPiUS Nr 19(127)/99, poz. 619), z którego poglądami Trybunał Konstytucyjny zgadza się całkowicie, nadmienając jednocześnie, że ewentualne wprowadzenie przez ustawodawcę retroaktywności kwestionowanej normy, wymagałoby analizy konstytucyjności takiego unormowania w aspekcie zasady ochrony praw nabytych”. (Zaznaczenia i podkreślenia – L.S.).
5. **Sygn. K 21/13 z 8.04.2014 r.**, gdzie „Trybunał podkreśla, że art. 64 ust. 2 Konstytucji nakłada na ustawodawcę obowiązek „nie tylko tworzenia przepisów udzielających ochrony prawom majątkowym, lecz także obowiązek powstrzymania się od przyjmowania regulacji, które owe prawa mogłyby pozbawić ochrony lub ją ograniczyć” (wyrok o sygn. SK 41/09, cz. III, pkt 6.1; por. też m.in. wyroki: o sygn. SK 50/08, cz. III, pkt 3.1; z 10 lipca 2012 r., sygn. P 15/12, OTK ZU nr 7/A/2012, poz. 77, cz. III, pkt 4.1; z 8 października 2013 r., sygn. SK 40/12, OTK ZU nr 7/A/2013, poz. 97, cz. III, pkt 4.2). Poza tym, jak wskazywał Trybunał, „ochrona zapewniana majątkowym prawom podmiotowym powinna być realna, umożliwiającą skuteczną realizację tego prawa w konkretnym otoczeniu systemowym, w którym ono funkcjonuje” (wyrok z 18 września 2008 r., sygn. K 7/07, OTK ZU nr 7/A/2008, poz. 123, cz. III, pkt 5.5; por. też np. wyrok z 4 listopada 2010 r., sygn. K 19/06, OTK ZU nr 9/A/2010, poz. 96 i powołane tam orzecznictwo), a „konstytucyjny wymóg ochrony praw majątkowych oznacza w szczególności ciężący na ustawodawcy obowiązek zapewnienia odpowiedniej ochrony uzasadnionych interesów podmiotu danego prawa” (wyrok o sygn. K 12/08, cz. III, pkt 8). Ciężący na ustawodawcy obowiązek ochrony praw majątkowych ma dodatkowe umocowanie normatywne w art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. (Dz. U. z 1995 r., Nr 36, poz. 175/1, ze zm.; dalej: protokół nr 1 do konwencji). Stanowi on m.in., że każda osoba fizyczna i

prawna ma prawo do poszanowania swojego mienia. Europejski Trybunał Praw Człowieka za mienie podlegające tej ochronie uznał m.in. świadczenia z systemu zabezpieczenia społecznego, niezależnie od tego, czy jest to system finansowany ze składek uprawnionych, czy nie (por. decyzję Wielkiej Izby z 6 lipca 2005 r. o dopuszczalności skarg nr 65731/01 i 65900/01 w sprawie Stec i inni przeciwko Wielkiej Brytanii, pkt 47–53). Stworzenie przez państwo systemu zabezpieczenia społecznego – które jako takie nie jest wymagane przez art. 1 protokołu nr 1 do konwencji – skutkuje tym, że świadczenia przysługujące z tego systemu są objęte ochroną na podstawie art. 1 protokołu nr 1 do konwencji (por. np. wyrok Wielkiej Izby z 16 marca 2010 r. w sprawie 42184/05 Carson i inni przeciwko Wielkiej Brytanii, pkt 64; por. też wyroki Izby: z 15 września 2009 r. w sprawie 10373/05 Moskal przeciwko Polsce, pkt 38-39 i z 8 grudnia 2009 r. w sprawie 18176/05 Wieczorek przeciwko Polsce, pkt 57). Prawom do świadczeń pieniężnych wypłacanych w ramach wojskowego systemu zabezpieczenia społecznego – jako prawom majątkowym w rozumieniu art. 64 Konstytucji oraz mieniu w rozumieniu art. 1 protokołu nr 1 do konwencji – przysługuje zatem ochrona prawna. Wobec tego konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy jest zapewnienie odpowiedniej ochrony osób, którym te prawa przysługują, oraz powstrzymanie się od przyjmowania regulacji, które mogłyby pozbawić te prawa ochrony lub mogłyby tę ochronę ograniczyć.”

6. **Sygn. K 18/99 z 4.01.2000 r.**, gdzie na stronie 11 Trybunał jednoznacznie i bez odnośników wyraża swoje stanowisko dot. art. 186 ust. 2 pkt 1 ustawy z FUS. Cytat: „**Art. 186 ust.2 pkt 1 ustawy (z FUS – przypisek L.S.) nakazuje stosowanie przepisów ustawy do wniosków zgłoszonych od dnia wejścia w życie ustawy.**” W ten sposób jasno zostaje określony zakres podmiotowy i czasowy ustawy.
7. **Sygn. SK 20/04 z 12.12.2005 r.** stanowi, że: „w trybie skargi konstytucyjnej przedmiotem kontroli **nie może być przepis nowelizujący /.../ a wynikająca z jego treści zmiana prawa winna być badana poprzez kontrolę konstytucyjności ustawy znowelizowanej.**” Tego Trybunał w sprawie o sygn. K 4/99 nie uczynił.
8. **Sygn. K 22/96 z 17.12.1997 r.** W 2 punkcie, w III rozdziale Trybunał stwierdza: „Trybunał Konstytucyjny dopuszczał także odstępstwa od zasady niedziałania prawa wstecz, w szczególności gdy zmiany istniejącego stanu prawnego zmierzają do rozwiązań trafniejszych z punktu widzenia założeń konstytucji od założeń dotychczasowych (K.15/91). Jednakże z dużą konsekwencją Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że niedopuszczalne jest nadawanie mocy wstecznej przepisom prawnym, zwłaszcza normującym prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego (K. 15/91).”
9. **Sygn. P 43/07 z 10.12.2007 r.** „Trybunał Konstytucyjny w swych wcześniejszych orzeczeniach podkreślał, że z zasady państwa prawnego, a w szczególności zawartej w niej zasady zaufania obywateli do państwa wynika dyrektywa stanowienia prawa tak, by istniała możliwość przewidywania działań organów państwa i związanych z nimi zachowań obywateli pod

rzędem nowych przepisów (zob. orzeczenie TK z 31 stycznia 1996 r., sygn. K. 9/95, OTK ZU nr 1/1996, poz. 2).”

I dalej: „(...)swobodę ustawodawcy kształtującego reguły intertemporalne ogranicza rygorystyczny, choć nie absolutny zakaz retroakcji. „Każda (...) zmiana prawa oznacza zmianę reguł gry między rządzącymi i rządzonymi. Zmiana ta musi być dokonywana fair play, jeżeli ma być uznana za legitymowaną. Na to fair play składają się konstytucyjne zasady operowania prawem intertemporalnym. Reguły te oznaczają zatem poszanowanie uzasadnionych oczekiwań ukształtowanych przez dawne prawo” (wyrok TK z 9 czerwca 2003 r., sygn. SK 12/03, OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51). Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego zasada *lex retro non agit*, wywodzona z art. 2 Konstytucji, stanowi istotny składnik zasady zaufania obywateli do państwa. Zasada niedziałania prawa wstecz polega na tym, aby nie stanowić prawa, które nakazywałoby stosowanie nowo ustanowionych norm do sytuacji zaistniałych przed wejściem ich w życie.”

10. **Sygn. K 5/11 z 28.02.2012 r.** W uzasadnieniu czytamy: „Decyzja stwierdzająca nabycie prawa do świadczeń kształtuje sytuację świadczeniobiorcy, który w związku z realizacją prawa do świadczenia podejmuje zasadnicze decyzje życiowe. W szczególności taką decyzją, determinującą sytuację życiową osoby zainteresowanej, jest rezygnacja z zatrudnienia. Osoba ubiegająca się o świadczenie podejmuje stosowne działania w zaufaniu, że przesłanką wydania pozytywnej decyzji jest stwierdzenie spełnienia ustawowych warunków powstania prawa, a w konsekwencji jego nabycie. Potwierdza to deklaratoryjna decyzja organu rentowego. „Autorytatywna konkretyzacja uprawnień emerytalno-rentowych, wynikających z ustawy emerytalnej, rodzi określony stopień związania organu rentowego i zainteresowanego wydaną decyzją. (...)Prawomocność materialna decyzji, skutkująca jej niezmiennością, powoduje, że wzruszalność decyzji powinna być sytuacją wyjątkową wynikającą z precyzyjnie określonych przesłanek.”
11. **Sygn. K 15/91 z 29.01.1992 r.** „Zakaz nadawania mocy wstecznej, zwłaszcza przepisom normującym prawa i obowiązki obywateli, jeżeli prowadzi to do pogorszenia ich sytuacji w stosunku do stanu poprzedniego”.
12. **Sygn. W 5/94 z 14 września 1994 r.** W punkcie 4 uzasadnienia Trybunał stwierdza: „Uchylenie czy zmiana przepisu nie zawsze jest równoznaczne z utratą przez ten przepis w całości mocy obowiązującej. Pogląd ten należy - *mutatis mutandis* – odnieść również do zmiany przepisu. Dopiero treść normy derogującej czy przejściowej pozwala odpowiedzieć na pytanie czy uchylony przepis utracił moc obowiązującą w tym znaczeniu, że nie może być w ogóle stosowany.” Z tego wynika, że zmiana art. 6 wue nie mogła dotyczyć tych osób, których nie dotyczy art. 195 pkt 1 ustawy z FUS – przepis zmieniający.

Sporządził:
Leszek Szymański
24 stycznia 2017 r.