

Sygn. akt III AUa 208/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 kwietnia 2013 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Maria Sałańska - Szumakowicz
Sędziowie:	SSA Grażyna Horbulewicz (spr.) SSA Aleksandra Urban
Protokolant:	Artur Lichota

po rozpoznaniu w dniu 19 kwietnia 2013 r. w Gdańsku

sprawy S. C.

przeciwko Dyrektorowi Wojskowego Biura Emerytalnego w B.

o waloryzację świadczenia

na skutek apelacji S. C.

od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 15 listopada 2012 r., sygn. akt VI U 2167/12

oddala apelację.

Sygn. akt III AUa 208/13

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 1 marca 2012 r. Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w B. dokonał od dnia 1 marca 2012 r. waloryzacji emerytury wojskowej przysługującej S. C. na podstawie art. 31 ustawy z dnia 10 grudnia 1993r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66 ze zm.) w związku z przepisami ustawy z dnia 13 stycznia 2012r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2012 r., poz. 118). Wysokość zwaloryzowanej emerytury ustalono przez dodanie do kwoty świadczenia przysługującego na dzień 29 lutego 2012 r. - tj. 2808,21 zł kwoty waloryzacji - 71 złotych.

Odwołanie od powyższej decyzji złożył S. C..

W odpowiedzi na odwołanie wojskowy organ rentowy wniósł o jego oddalenie.

Wyrokiem z dnia 15 listopada 2012 r. Sąd Okręgowy w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie. Uzasadniając swoje stanowisko Sąd wskazał, iż S. C. uprawniony jest do pobierania emerytury wojskowej. Waloryzacja przyznanej ubezpieczonemu emerytury w 2011 r. została dokonana poprzez pomnożenie kwoty świadczenia ustalonego na dzień 28 lutego 2011 r. przez wskaźnik waloryzacji wynoszący 103,10%. W ten sposób zwaloryzowane świadczenie od 1 marca 2011r. wyniosło 2.808,21 złote.

Na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS w 2012 r. waloryzacja od dnia 1 marca 2012 r. polega na dodaniu do kwoty świadczenia, w wysokości przysługującej w dniu 29 lutego 2012 r. kwoty waloryzacji w wysokości 71 zł. Zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 7 waloryzacji, o której mowa w art. 4, podlegają m. in. świadczenia pieniężne, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a-c ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (a więc również emerytura wojskowa). Na podstawie art. 5 ust. 3 w/w ustawy waloryzacyjnej do waloryzacji podstawy wymiaru świadczeń wypłacanych na podstawie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin stosuje się odpowiednio przepis ust. 2 art. 5 ustawy waloryzacyjnej. Zgodnie zaś z ostatnio powołanym przepisem waloryzacja podstawy wymiaru świadczenia z FUS polega na pomnożeniu podstawy wymiaru świadczenia przez wskaźnik stanowiący iloraz zwaloryzowanej kwoty świadczenia z FUS i kwoty tego świadczenia ustalonej na dzień poprzedzający termin waloryzacji. Jednocześnie na podstawie przepisu art. 7 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. odnośnie dokonania waloryzacji wyłączona została możliwość przeprowadzania procentowej waloryzacji świadczeń w 2012 r., przewidzianej w przepisach art. 88 i art. 89 ustawy emerytalno – rentowej. Biorąc pod uwagę powyższe przepisy Sąd nie stwierdził nieprawidłowości przy dokonywaniu waloryzacji świadczenia emerytalnego przysługującego odwołującemu od 1 marca 2012r.

Osobną kwestią natomiast jest zgodność waloryzacji kwotowej świadczeń emerytalnych w 2012r. z przepisami Konstytucji. Co do zasady każdy przepis ustawy korzysta z domniemania konstytucyjności do czasu wejścia w życie orzeczenia TK stwierdzającego jego niezgodność z Konstytucją. W ocenie Sądu, okoliczność, iż Prezydent RP oraz (...) wystąpili do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem w celu zbadania zgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. odnoszących się do wprowadzonej w 2012 r. kwotowej waloryzacji świadczeń, nie stanowi podstawy do zmiany zaskarżonej decyzji. Sąd zaznaczył, że dopóki nie zostanie stwierdzona przez Trybunał niezgodność określonego przepisu z Konstytucją, dopóty ten przepis podlega stosowaniu i może stanowić podstawę merytorycznych rozstrzygnięć sądowych.

Mając na uwadze powyższe Sąd Okręgowy na mocy art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. oddalił odwołanie.

O kosztach postępowania Sąd orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. oraz § 11 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.

Apelację od wyroku wywiódł wnioskodawca wnosząc o jego unieważnienie oraz zwolnienie w całości z kosztów zastępstwa procesowego.

Uzasadniając swoje stanowisko skarżący wskazał, iż wyrok Sądu Okręgowego jest nieważny, albowiem wnioskodawca nie został w nim pouczone o sposobie i terminie wniesienia odwołania oraz - pomimo zobowiązania go do uiszczenia na rzecz pozwanego kwoty 180 zł - nie wskazano terminu oraz numeru konta, na które przedmiotowa kwota miałaby zostać wpłacona. Dodatkowo podkreślił, że sędzia wydająca wyrok w sprawie naruszyła i podważyła „legalność” art. 8 pkt 1, art. 32, art. 78, art. 83, art. 87, art. 176 oraz art. 178 Konstytucji RP. Poza tym, w ocenie wnioskodawcy sędzia winna zawiesić sprawę z odwołania ubezpieczonego, zgodnie z jego wnioskiem – nie robiąc zaś tego naruszyła zagwarantowane apelującemu Konstytucją prawa.

Poza tym ubezpieczony wniósł o zwolnienie go od ponoszenia kosztów zastępstwa procesowego wskazując, że radca prawny WBE sporządził 600 identycznych pism, co zapewne kosztowało go jeden dzień pracy, stąd wynagrodzenie w kwocie 360 zł jest wygórowane. Nadto zaznaczył, że w jego ocenie prawdopodobnym jest, że sędzia wydająca wyrok w

jego sprawie oraz radca prawy WBE działali w zмовie, aby osiągnąć prawem zabronione cele, tj. zawłaszczyć kwoty przyznawane radcy prawnemu za reprezentowanie WBE.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja wnioskodawcy nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem zaskarżony wyrok odpowiada prawu, zaś zarzuty skarżącego są niezasadne.

Kwestią sporną między stronami była prawidłowość kwotowej waloryzacji emerytury wnioskodawcy od 1 marca 2012 r.

W powyższym zakresie Sąd Okręgowy przeprowadził stosowne postępowanie dowodowe, a w swych ustaleniach i wnioskach nie wykroczył poza ramy swobodnej oceny wiarygodności i mocy dowodów wynikające z przepisu art. 233 k.p.c., nie popełnił też istotnych uchybień w zakresie zarówno ustalonych faktów, jak też ich kwalifikacji prawnej uzasadniających ingerencję w treść zaskarżonego orzeczenia. W konsekwencji Sąd odwoławczy, oceniając jako prawidłowe ustalenia faktyczne i rozważania prawne dokonane przez Sąd pierwszej instancji, uznał je za własne, nie widząc w związku z tym konieczności ich ponownego szczegółowego przytaczania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1998 r., I PKN 339/98, OSNAPiUS z 1999 r., z. 24, poz. 776).

Apelacja wnioskodawcy stanowi powielenie stanowiska zaprezentowanego przed Sądem Okręgowym, w stosunku do którego Sąd I instancji szczegółowo się odniósł i uzasadnił, dlatego nie zasługuje ono na uwzględnienie.

Ponadto wniosek apelującego o zawieszenie postępowania do czasu rozstrzygnięcia sprawy przez Trybunał Konstytucyjny jest bezpodstawny, gdyż Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w przedmiotowym zakresie w dniu 19 grudnia 2012 r., K 9/12 opublikowany w Dzienniku Ustaw z 2012 r., poz. 1555.

Na wstępie wskazać należy, że waloryzacja świadczeń emerytalnych i rentowych, na podstawie przepisów art. 6 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2004 r., Nr 8, poz. 66 ze zm.), regulowana jest przez przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2004 r., Nr 39, poz. 353 ze zm.).

Stosownie do treści przepisu art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2012 r. poz. 118) /zwanej dalej ustawą zmieniającą/, w 2012 r. waloryzacja od dnia 1 marca polega na dodaniu do kwoty świadczenia, w wysokości przysługującej w dniu 29 lutego 2012 r., kwoty waloryzacji w wysokości 71 zł.

Art. 5 ust. 1 pkt 7 ustawy zmieniającej stanowi, że waloryzacji, o której mowa w art.

4, podlegają: świadczenia pieniężne, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a-c /emerytura wojskowa, wojskowa renta inwalidzka, wojskowa renta rodzinna/ ustawy z dnia 10 grudnia 1993r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66, ze zm.).

Zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy zmieniającej waloryzacji od dnia 1 marca 2012 r., polegającej na pomnożeniu ich kwoty przez wskaźnik waloryzacji w wysokości 104,8 %, podlegają:

1) dodatki, o których mowa w art. 75 ust. 2 i art. 76 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r.

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych;

2) dodatek, o którym mowa w art. 90 ust. 1 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz. U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, ze zm.);

3) dodatek, o którym mowa w art. 15 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego;

4) świadczenie pieniężne, o którym mowa w art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 2 września 1994 r.

o świadczeniu pieniężnym i uprawnieniach przysługujących żołnierzom zastępczej służby wojskowej przymusowo zatrudnianym w kopalniach węgla, kamieniołomach, zakładach rud uranu i batalionach budowlanych (Dz. U. z 2001 r. Nr 60, poz. 622, ze zm.);

5) świadczenie pieniężne, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 31 maja 1996 r.

o świadczeniu pieniężnym przysługującym osobom deportowanym do pracy przymusowej oraz osadzonym w obozach pracy przez III Rzeszę i Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich (Dz. U. Nr 87, poz. 395, ze zm.).

W 2012 r. w zakresie uregulowanym w art. 4 nie stosuje się art. 88 i art. 89 ustawy,

o której mowa w art. 1 - ustawy o emeryturach i rentach z FUS (art. 7 pkt 1 ww. ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r.).

Nie zasługują przy tym na uwzględnienie zarzuty wnioskodawcy dotyczące niekonstytucyjności powyższego przepisu, bowiem wyrokiem z dnia 19 grudnia 2012 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie o sygn. K 9/12 orzekł, że:

1. Art. 4 ust. 1-8 w odniesieniu do świadczeń wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 1, 2, 4-15 oraz w art. 6 w związku z art. 7 i art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 118) są zgodne z art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, zasadami ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych wynikającymi z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

2. Art. 4 ust. 1-8 w odniesieniu do świadczeń wymienionych w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz w art. 6 w związku z art. 7 i art. 8 ust. 2 ustawy powołanej w punkcie 1 nie są niezgodne z art. 67 ust. 1 Konstytucji oraz są zgodne z zasadami ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych wynikającymi z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3. Art. 5 ust. 1 ustawy powołanej w punkcie 1 jest zgodny z zasadą określoności prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji.

4. Art. 5 ust. 1 pkt 4-6 i 12 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim różnicuje wysokość świadczeń w zależności od daty ich przyznania, jest zgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

5. Art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2010 r. Nr 101, poz. 648 i Nr 113, poz. 745, z 2011 r. Nr 112, poz. 654 oraz z 2012 r. poz. 118) oraz art. 5 ust. 1 pkt 9 i 10 ustawy powołanej w punkcie 1 są zgodne z art. 19 Konstytucji a w zakresie, w jakim nie dotyczą weteranów walk o niepodległość, nie są niezgodne z art. 19 Konstytucji.

Przedmiotem kontroli były przepisy wyznaczające mechanizm waloryzacji w 2012 r.

a więc grupa przepisów wskazana przez wnioskodawców z uwzględnieniem związku między nimi (art. 4 ust. 1-8, art. 5 ust. 1 oraz art. 6 w związku z art. 7 i art. 8 ust. 2 ustawy z 13 stycznia 2012 r.) oraz przepisy wskazane samodzielnie (cały art. 5 ust. 1 ustawy z 13 stycznia 2012 r. bądź poszczególne jego punkty oraz art. 11 ust. 2 ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych).

Trybunał Konstytucyjny wyjaśnił, że przez waloryzację, zwaną również indeksacją, rozumie się przeliczanie należności pieniężnych w związku ze zmianą siły nabywczej pieniądza. Wybór metody waloryzacji determinuje głównie sytuacja społeczna i ekonomiczna danego kraju. W praktyce waloryzację świadczeń emerytalno-rentowych przeprowadza się na podstawie wskaźnika wzrostu cen towarów i usług (waloryzacja cenowa), wskaźnika wzrostu płac (waloryzacja płacowa) albo wskaźnika wzrostu dochodu narodowego. Stosowane są również tzw. waloryzacje mieszane (cenowo-

placowe). Waloryzację świadczeń emerytalno-rentowych przeprowadza się z racji zarówno ekonomicznych, jak i społecznych.

Obowiązek waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych wynika z konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy oraz aktów Rady Europy. Konwencja nr 121 M. dotycząca świadczeń w razie wypadków przy pracy i chorób zawodowych z 1964 r., powtarzając zawarte w art. 65 ust. 10 postanowienia Konwencji nr 102 M. dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego, przyjętej w G. dnia 28 czerwca 1952 r. (Dz. U. z 2005 r. Nr 93, poz. 775), nakazuje w art. 21 ust. 1 rewizję wysokości świadczeń w następstwie znacznych zmian ogólnego poziomu płac wynikających ze znacznych zmian kosztów utrzymania. Również Konwencja nr 128 M. dotycząca świadczeń w razie inwalidztwa na starość i w razie śmierci żywiciela rodziny z 1967 r. w art. 29 ust. 1 nakłada obowiązek rewidowania wysokości wypłacanych świadczeń w następstwie znacznych zmian ogólnego poziomu płac lub znacznych zmian kosztów utrzymania. Ani Konwencja nr 121 M., ani Konwencja nr 128 M. nie zostały do tej pory ratyfikowane przez Polskę, ale wyznaczają międzynarodowe standardy w zakresie regulowanych świadczeń. Polska ratyfikowała natomiast Konwencję nr 102 M..

Zgodnie z art. 65 ust. 10 Europejskiego kodeksu zabezpieczenia społecznego z 1964 r., przyjętego pod auspicjami Rady Europy, wysokość bieżących okresowych płatności z tytułu starości, wypadku przy pracy (z wyjątkiem niezdolności do pracy), inwalidztwa lub śmierci żywiciela rodziny, podlega rewizji w następstwie znacznych zmian ogólnego poziomu zarobków, gdy to wynika ze znacznych zmian kosztów utrzymania. Podobnie tę kwestię reguluje art. 71 ust. 11 i art. 72 ust. 10 zrewidowanego Europejskiego kodeksu zabezpieczenia społecznego z 1990 r., nakazując rewidowanie wysokości wypłacanych świadczeń inwalidzkich, emerytalnych lub po śmierci żywiciela rodziny w razie znaczących zmian ogólnego poziomu zarobków lub kosztów utrzymania. Z kolei, zgodnie z art. 12 ust. 2 Europejskiej karty społecznej, sporządzonej w T. dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.), Polska zobowiązała się utrzymywać system zabezpieczenia społecznego na zadowalającym poziomie, równym co najmniej poziomowi niezbędnemu dla ratyfikowania Konwencji nr 102 M..

Ponadto Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że ewolucja prawnej regulacji waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych w Polsce dowodzi, że po 1989 r. ustawodawca wciąż poszukuje optymalnych w danym czasie mechanizmów waloryzacji uwzględniających z jednej strony potrzeby socjalne świadczeniobiorców, a z drugiej strony możliwości finansowe państwa. Wobec konieczności znacznego corocznego uzupełniania ogólnej kwoty przeznaczonej na świadczenia emerytalno-rentowe z budżetu państwa, odmienne mechanizmy waloryzacyjne powodują różne obciążenie budżetu państwa, co przekłada się, w znacznej mierze, na wielkość długu publicznego.

Trybunał Konstytucyjny wydał już kilka judykatów w sprawach, których przedmiotem były zasady waloryzacji świadczeń emerytalno-rentowych zarówno pod rządami poprzednich przepisów konstytucyjnych (zob. orzeczenia z: 19 października 1993 r., sygn. K 14/92, OTK

w 1993 r., cz. II, poz. 35; 20 listopada 1995 r., sygn. K 23/95, OTK w 1995 r., cz. II, poz.

33; 17 lipca 1996 r., sygn. K 8/96, OTK ZU nr 4/1996, poz. 32 oraz 15 października 1997 r., sygn. K 11/97, OTK ZU nr 3-4/1997, poz. 39), jak i na gruncie obowiązującej Konstytucji (zob. wyroki z: 20 grudnia 1999 r., sygn. K 4/99, OTK ZU nr 7/1999, poz. 165; 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU nr 4/2000, poz. 107; 22 października 2001 r., sygn. SK 16/01,

OTK ZU nr 7/2001, poz. 214). Trybunał konsekwentnie orzeka, że waloryzowanie świadczeń emerytalno-rentowych stanowi jeden z elementów konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, wyrażonego w art. 67 ust. 1 Konstytucji, co oznacza konieczność istnienia mechanizmu utrzymywania świadczeń emerytalno-rentowych na odpowiednim poziomie

ich wartości realnej. Określenie zakresu i formy zabezpieczenia społecznego Konstytucja powierza ustawodawcy (art. 67 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji) i dlatego też ma on znaczną swobodę kształtowania mechanizmu waloryzacji. Do ustawodawcy należy zatem wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia potrzeb obywateli oraz wymogów ekonomicznego rozwoju kraju. W dziedzinie kształtowania praw socjalnych, Konstytucja pozostawia ustawodawcy szeroki margines działania, a sposób wykorzystania tego marginesu nie może pozostawać bez związku z

aktualnym stanem finansów państwa. Swoboda ustawodawcy nie jest jednak nieograniczona. Określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawa nie może naruszyć istoty danego prawa, która określa jego tożsamość.

Do naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego w związku z waloryzacją dochodzi w szczególności w dwóch sytuacjach: gdy świadczenia nie będą waloryzowane

w danym okresie bądź gdy waloryzacja świadczeń sprowadzi przynajmniej część świadczeniobiorców poniżej poziomu minimum życiowego. Trybunał uznał również,

że waloryzacja nie musi zawsze w sposób matematycznie dokładny odzwierciedlać zmiany wartości pieniądza i kosztów utrzymania, pod warunkiem że będzie dokonywana regularnie i nie będzie pozorna. Trybunał podkreślał w tym kontekście, że wybór najtrafniejszej regulacji waloryzacji świadczeń emerytalnych i rentowych należy do parlamentu, który ponosi odpowiedzialność polityczną za sposób wykorzystania kompetencji prawotwórczych. Ocena trafności tych rozwiązań należy do dziedziny ocen politycznych dokonywanych zwłaszcza przez wyborców i nie mieści się w zakresie kontroli konstytucyjności prawa. Idea ochrony obywatela przed ubóstwem w wypadku utraty ekonomicznych środków do życia doprowadziła do uregulowań prawnych zabezpieczenia społecznego. Najogólniej rzecz ujmując, celem tych uregulowań jest dążenie do osiągnięcia takiej struktury społecznej, w której wszyscy w najwyższym możliwym stopniu będą uczestniczyć w życiu społecznym (zob. I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia...*, op. cit., s. 19). Innymi słowy, zabezpieczenie społeczne ma chronić jednostkę przed wykluczeniem jej z przyczyn ekonomicznych z udziału w różnych przejawach życia osobistego i społecznego. W praktyce zakres realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego jest uzależniony od sytuacji gospodarczej państwa, relacji liczby osób pracujących i płacących składki emerytalne do liczby świadczeniobiorców oraz ich zamożności, utrwalonych w danym społeczeństwie - często od pokoleń - schematów zabezpieczania sobie egzystencji w okresie starości lub osłabienia sił witalnych, a także przewidywanych trendów gospodarczych i społecznych, zwłaszcza demograficznych. Prawo do tak rozumianego zabezpieczenia społecznego statuuje (...) deklaracja praw człowieka uchwalona 10 grudnia 1948 r. przez Zgromadzenie Ogólne ONZ (art. 22), art. 9 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, (...) i (...), otwartego do podpisu w N. dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169), a na gruncie prawa Unii Europejskiej art. 34 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE C 303 z 14.12.2007, s. 1) oraz art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 2 kwietnia 1997 r.

Trybunał stwierdził, że w celu trwałej realizacji konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego organy władzy publicznej mają obowiązek: zorganizowania systemu instytucji publicznych, stworzenia mechanizmów gromadzenia środków finansowych, zdefiniowania przesłanek nabycia tego prawa, określenia treści świadczeń, których mogą domagać się uprawnieni, ustalenia mechanizmu podtrzymywania wartości realnej świadczeń pieniężnych.

Z konstytucyjnej gwarancji praw socjalnych nie wynika jednak bezwzględny zakaz takiego racjonalizowania systemu świadczeń, który wiązałby się z ograniczaniem zakresu podmiotowego, wprowadzeniem bardziej restrykcyjnych warunków ich otrzymania lub zmniejszeniem ich wysokości. Ocena trafności takich rozwiązań należy do dziedziny ocen politycznych (dokonywanych zwłaszcza przez wyborców), umyka natomiast kontroli norm prawnych dokonywanej przez Trybunał. W szczególności to ustawodawca, korzystając z szerokiego marginesu swobody i określając zakres i formy zabezpieczenia społecznego, musi uwzględniać w koniecznej perspektywie czasowej wspomniane obiektywne czynniki gospodarcze, finansowe i demograficzne.

Konstytucyjne prawo do zabezpieczenia społecznego nie oznacza zatem, że obywatel nie powinien ponosić skutków ekonomicznych niepowodzeń swego państwa. Nie zwalnia

to bynajmniej ustawodawcy podejmującego decyzje, w obliczu kryzysu finansów publicznych, do sprawiedliwego rozkładania określonych ciężarów na poszczególne grupy obywateli z poszanowaniem zasad, norm i wartości konstytucyjnych (por. wyrok z 16 czerwca 1999 r., sygn. P 4/98, OTK ZU nr 5/1999, poz. 98, cz. III, pkt 4). Z art. 67 Konstytucji nie da się wyprowadzić prawa do konkretnej postaci świadczenia społecznego ani konkretnego mechanizmu jego ustalania i waloryzowania. Podstawą ewentualnych roszczeń osób ubiegających się o rentę, emeryturę czy inne świadczenia zabezpieczenia społecznego są bowiem przepisy ustaw regulujące szczegółowo te kwestie, a nie art. 67 Konstytucji, który upoważnia ustawodawcę do określenia zakresu i form zabezpieczenia

społecznego, z ograniczeniami, które mają chronić świadczeniobiorców przed jego arbitralnością (zob. wyrok z 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2, cz. IV, pkt 1).

Ustawa z 13 stycznia 2012 r. jest realizacją programu działania rządu przedstawionego przez Prezesa Rady Ministrów 18 listopada 2011 r. w exposé na pierwszym posiedzeniu Sejmu. W uzasadnieniu projektu ustawy z 13 stycznia 2012 r. Rada Ministrów podkreślała „przejściowy” charakter projektowanej regulacji, wskazując, że „chcąc chronić budżety gospodarstw domowych emerytów i rencistów z niższymi świadczeniami, proponuje się, aby przejściowo w 2012 r. wszyscy emeryci i renciści dostali jednakowe kwotowe podwyżki świadczeń” (s. 1 i 2 uzasadnienia projektu ustawy, druk sejmowy nr 101/VII kadencji Sejmu).

Biorąc pod uwagę treść ustawy z 13 stycznia 2012 r. oraz ratio legis przedstawione przez Radę Ministrów w uzasadnieniu projektu tej ustawy, Trybunał stwierdza, że ustawa z 13 stycznia 2012 r. jest regulacją epizodyczną (incydentalną), bo wprowadza na ściśle określony okres odstępstwo od dotychczas obowiązujących zasad waloryzowania świadczeń. Tej oceny nie zmienia spostrzeżenie, że skutki ustawy dają się odczuć także w przyszłości. Kolejne waloryzacje będą dokonywane od kwot ustalonych na podstawie tej właśnie ustawy. Ponadto regulacje epizodyczne (incydentalne) mogą być stanowione, gdy nie ma innych, mniej uciążliwych środków do osiągnięcia określonych celów. W tym sensie regulacje takie stanowią ultima ratio.

Trybunał Konstytucyjny ocenił, że zarzut naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego nie jest także uzasadniony wobec zastosowania waloryzacji kwotowej do (m.in.) świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a-c ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r.

o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66, ze zm.).

Trybunał stwierdził, że wprowadzona ustawą z 13 stycznia 2012 r. waloryzacja kwotowa podwyższa świadczenia wymienione w art. 5 ust. 1 tej ustawy o 71 zł oraz nie sprowadza tych świadczeń poniżej poziomu minimum życiowego. Według Instytutu Pracy i (...), minimum życiowe w 2011 r. dla jednoosobowego gospodarstwa pracowniczego wynosiło 500,68 zł a dla jednoosobowego gospodarstwa emeryckiego 474,20 zł (zob. P. Kurowski, Poziom i struktura minimum egzystencji w 2011 r. (na podstawie danych średniorocznych), Instytut Pracy i Spraw Socjalnych, Warszawa 25 kwietnia 2012 r.). Wysokość świadczeń osób, które przed waloryzacją pobierały je w wysokości wyższej niż 1.480 zł, po waloryzacji w 2012 r. są zatem istotnie wyższe niż minimum życiowe w 2011 r. i są zbliżone bądź wyższe od przeciętnej emerytury wypłacanej przez ZUS w 2011 r. wynoszącej 1.783,06 zł (zob. Ważniejsze informacje, op. cit., s. 37).

Trybunał podkreślił, że prawo do waloryzacji świadczeń rozumiane jako uprawnienie do zachowania ich realnej wartości ekonomicznej należy odróżnić od metody podwyższania nominalnej wartości przysługujących świadczeń przyjętej w przepisach normujących waloryzację. Skutkiem wejścia w życie zakwestionowanych przepisów ustawy z 13 stycznia 2012 r. nie jest wyłączenie waloryzacji. Mimo zmiany przepisów istota instytucji przystosowującej wartość świadczeń do spadku siły nabywczej pieniądza, w którym wypłacane są świadczenia, nie została więc naruszona. Innymi słowy - w rozpatrywanej sprawie nie doszło do pozbawienia uprawnienia do waloryzacji świadczeń, ale jedynie nastąpiła incydentalna zmiana metody waloryzowania ich wysokości. Podobnie Trybunał rozstrzygnął w przywołanej sprawie o sygn. K 4/99, rozpatrując zgodność z Konstytucją zmiany sposobu waloryzowania świadczeń emerytalno-rentowych tzw. służb mundurowych.

Zważywszy na poziom inflacji oraz skutki zastosowania waloryzacji kwotowej na mocy ustawy z 13 stycznia 2012 r., Trybunał stwierdził, że ustawodawca nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, mimo że waloryzacja kwotowa nie rekompensuje w pełni niektórym świadczeniobiorcom wzrostu kosztów utrzymania.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia proporcji pomiędzy wysokością opłacanych składek a wysokością świadczeń, Trybunał stwierdza, że nie ma ona zastosowania, wprost bądź w decydujący, sposób (m. in.) do: świadczeń pieniężnych, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a-c ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin. Wysokość wymienionych świadczeń zależy przede wszystkim nie od wysokości

opłacanych składek, ale od innych warunków określonych przez ustawodawcę, a poza tym są one finansowane na innej zasadzie niż przyjęta w systemie ubezpieczenia społecznego.

Waloryzacji kwotowej w 2012 r. podlegają także, wymienione w art. 5 ust. 1 pkt 7 i 8 ustawy z 13 stycznia 2012 r. emerytury i renty żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych, które należą do zaopatrzeniowego systemu zabezpieczenia społecznego. Świadczenia wypłacane z tego systemu są finansowane z budżetu państwa (art. 43 ust. 3 u.z.e.ż. oraz art. 1 i art. 44 ust. 3 u.z.e.f.). Żołnierze i funkcjonariusze służb mundurowych nie płacą składek ubezpieczeniowych, a świadczenia finansowane są z budżetu państwa. W systemie zaopatrzeniowym brak jest zatem ściśle pojmowanej zasady wzajemności. Z uwagi na to Trybunał stwierdza, że waloryzacją kwotową są objęte świadczenia, do których zasada wzajemności nie ma zastosowania (art. 5 ust. 1 pkt 2, 3, 5, 6, 9-12 ustawy z 13 stycznia 2012 r.). Zatem nie można uznać za zasadny zarzut naruszenia zasady wzajemności, polegającej na odstąpieniu od waloryzacji procentowej, która utrzymałaby proporcję świadczeń odzwierciedlającą relację między wkładem w budowę środków finansowych z funduszu ubezpieczeniowego i wysokością świadczenia z niego wypłacanego. Ponadto Trybunał stwierdza, że ze względu na zaopatrzeniowy charakter systemu emerytalno-rentowego żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych zasada ekwiwalentności nie ma decydującego wpływu na wysokość świadczenia wypłacanego w tym systemie.

Trybunał wielokrotnie podkreślał, że polski system ubezpieczeń społecznych nie urzeczywistnia w sposób absolutny zasady wzajemności składki i prawa do świadczenia. Przyczyna tego leży w tym, że składka nie jest dostosowana do wielkości indywidualnego ryzyka.

Ponadto stwierdzono, że waloryzacja nie musi zawsze w sposób matematyczny odzwierciedlać zmiany siły nabywczej świadczeń na skutek inflacji. Waloryzacja kwotowa wprowadzona ustawą z 13 stycznia 2012 r., podwyższająca świadczenia wymienione w art. 5 ust. 1 tej ustawy o kwotę 71 zł w 2012 r., nie stanowi konstytucyjnie nadmiernej ingerencji

w proporcję pomiędzy wysokością opłacanych składek a wysokością świadczeń, a przez to nie narusza istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Wobec tego, że ustawodawca ma znaczną swobodę kształtowania mechanizmu waloryzacyjnego, Trybunał nie jest kompetentny w zakresie oceny, czy przyjął on najbardziej trafne rozwiązania prawne dotyczące waloryzacji świadczeń zabezpieczenia społecznego. Ocena ta należy do wyborców, przed którymi parlament ponosi odpowiedzialność polityczną.

Ustawa z 13 stycznia 2012 r. jest ustawą epizodyczną, wprowadzającą waloryzację kwotową tylko w 2012 r., a nie na stałe. Wprowadza ona waloryzację w kontekście nieobojętnego dla naszej gospodarki gwałtownego i głębokiego kryzysu finansów publicznych szeregu państw unijnych i spowolnienia gospodarczego w Polsce i u jej głównych partnerów gospodarczych, niekorzystnych trendów demograficznych oraz postępującego rozwarstwienia pobieranych świadczeń w naszym kraju. Ta ostatnia okoliczność przekłada się na redukcję możliwości zaspokajania innych potrzeb poza wydatkami na najtańszą żywność, co jest obserwowanym realnym problemem świadczeniobiorców najniższych emerytur i rent oraz świadczeń socjalnych. Kierując się zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji, ustawodawca może, a nawet ma obowiązek, korygować zjawisko stopniowego rozwarstwiania się świadczeń zabezpieczenia społecznego ze względu na sytuację społeczno-gospodarczą.

W uzasadnieniu projektu ustawy z 13 stycznia 2012 r. Rada Ministrów wskazała, że odstąpienie od zastosowania ogólnych zasad waloryzacji, określonych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, jest podyktowane zasadami równowagi finansów publicznych państwa i solidaryzmu społecznego (s. 3 i 5 projektu ustawy z 13 stycznia 2012 r., druk sejmowy nr 101/VII kadencji Sejmu). Postępujące rozwarstwianie się sytuacji majątkowej beneficjentów świadczeń zabezpieczenia społecznego oraz możliwości budżetu państwa w obliczu kryzysu finansów publicznych w strefie państw unijnych, z którymi gospodarka polska jest organicznie związana, oraz wobec podejmowanych w tej strefie reform strukturalnych polityki kształtowania finansów publicznych, zmusiło ustawodawcę do poszukiwania optymalnego mechanizmu waloryzacji świadczeń w 2012 r. Trybunał stwierdza, że wprowadzając doraźnie w 2012 r., za pomocą ustawy epizodycznej, waloryzację kwotową świadczeń zabezpieczenia



społecznego, ustawodawca nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, a jego działanie znajduje uzasadnienie w zasadach równowagi finansów publicznych państwa i solidaryzmu społecznego.

Świadczenia wymienione w art. 5 ust. 1 ustawy z 13 stycznia 2012 r. podlegają waloryzacji o jednakową kwotę 71 zł, a więc formalnie wszyscy świadczeniobiorcy zostali potraktowani w identyczny sposób. Jednakże, jak słusznie podkreślają wnioskodawcy, na skutek podwyżki w równej wysokości o kwotę 71 zł dla niektórych świadczeniobiorców wzrost świadczeń był zbyt niski, aby uchronić je od realnej utraty wartości ze względu na zachodzące procesy inflacyjne. Z tego punktu widzenia świadczeniobiorcom nie został zrekompensowany spadek siły nabywczej pieniądza w równy sposób. Podmioty podobne zostały zatem faktycznie potraktowane przez ustawodawcę odmiennie. Odmienne potraktowanie podmiotów podobnych przez prawodawcę, jak wynika ze stałej linii orzecniczej Trybunału, jest dopuszczalne, w wypadku spełnienia warunków: relewantności, proporcjonalności i pozostawania w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi.

Trybunał stwierdził, że waloryzacja kwotowa wprowadzona ustawą z 13 stycznia 2012 r. jest elementem szerszego programu równoważenia finansów publicznych, który ma zahamować wzrost wysokości długu publicznego oraz utrzymanie tendencji spadkowej wielkości deficytu budżetowego (zob. Program konwergencji. Aktualizacja 2011, s. 5-6 i 11-15 oraz Uzasadnienie do projektu ustawy budżetowej na rok 2012, tom I, druk sejmowy nr 44/VII kadencji Sejmu). Odstąpienie bowiem od konieczności przeprowadzenia waloryzacji zgodnie z zasadami ogólnymi, uregulowanymi w ustawie o emeryturach i rentach z FUS, pozwoliło na nieuwzględnianie we wskaźniku waloryzacji realnego wzrostu płac, a także umożliwiło, zgodnie z zasadą solidaryzmu społecznego, wzrost powyżej poziomu inflacji świadczeń emerytów i rencistów pobierających je w najniższej wysokości. Kryterium różnicowania świadczeniobiorców pozostaje zatem w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji.

Od chronionego konstytucyjnie prawa do waloryzacji jako elementu prawa do zabezpieczenia społecznego należy odróżnić metodę podwyższania nominalnej wartości świadczenia. Zastosowanie w ustawie z 13 stycznia 2012 r. metody waloryzacji kwotowej wobec inflacji na poziomie 4,8% spowodowało podwyżkę znaczącej większości świadczeń ponad jej poziom. Natomiast w stosunku do pozostałych świadczeniobiorców spadek siły nabywczej ich świadczeń był z reguły niewielki i w każdym przypadku stanowił podniesienie kwoty świadczenia o 71 zł. Wprowadzenie waloryzacji kwotowej ustawą z 13 stycznia 2012 r. miało na celu, jak wynika z uzasadnienia projektu tej ustawy, wsparcie osób pobierających najniższe świadczenia oraz zahamowanie procesu pogłębiania się różnic pomiędzy wysokością świadczeń (zob. druk sejmowy nr 101/VII kadencji Sejmu, s. 3-4). Ratio legis ustawy z 13 stycznia 2012 r. mieści się zatem w aksjologii konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej, która nakazuje tak układać sprzeczne bądź konkurujące ze sobą interesy grup społecznych, aby zapobiegać procesom alienacji i wykluczania osób należących do najsłabszych ekonomicznie i społecznie warstw społecznych.

Jak wskazał Trybunał w pkt 6.1.20 tej części uzasadnienia, z uwagi na zasadę sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji, ustawodawca może, a nawet ma obowiązek, korygować zjawisko rozwarstwiania się świadczeń zabezpieczenia społecznego ze względu na sytuację społeczno-gospodarczą. Swoboda ustawodawcy w tym zakresie jest znaczna, ale podejmowane działania prawodawcze muszą być zgodne z zasadami, normami i wartościami konstytucyjnymi. Zatem biorąc pod uwagę przedstawione wyniki badań GUS oraz stan finansów publicznych, Trybunał stwierdził, że ustawodawca, zmierzając do zahamowania tendencji spychania najuboższych emerytów i rencistów oraz innych osób pobierających świadczenia z zabezpieczenia społecznego w sferę ubóstwa, w tym skrajnego, miał prawo w ustawie epizodycznej do wprowadzenia waloryzacji kwotowej w 2012 r.

Konkludując, Trybunał podkreślił, że art. 5 ust. 1 pkt 4-6 i 12 ustawy z 13 stycznia 2012 r. w zakresie, w jakim różnicuje wysokość świadczeń w zależności od daty ich przyznania, jest zgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny uznał zatem kwotową waloryzację emerytury w 2012 r. dokonywaną na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2012 r. za zgodną z art.

67 Konstytucji RP, z zasadami ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa oraz ochrony praw nabytych wynikającymi z art. 2 Konstytucji, zasadą sprawiedliwości społecznej wyrażoną w art. 2 Konstytucji oraz z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Reasumując Sąd Apelacyjny podkreśla, że w wyniku waloryzacji kwotowej nie doszło do pozbawienia uprawnienia do waloryzacji świadczeń, a jedynie nastąpiła incydentalna zmiana metody waloryzowania ich wysokości. Ustawodawca nie naruszył istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, ponieważ jego działania znajdują uzasadnienie w zasadach równowagi finansów publicznych państwa i solidaryzmu społecznego.

Odnosząc się do pozostałych zarzutów apelacyjnych wskazać trzeba, że stanowią one jedynie gołosłowną polemikę z prawidłowymi, dokonаныmi przez Sąd Okręgowy ustaleniami i subsumcją stanu faktycznego pod wskazane normy prawne.

Dokonane przez wojskowy organ emerytalny ustalenia, zaaprobowane przez Sąd I instancji, zaakceptował również Sąd Apelacyjny, w pełni podzielając dokonaną przezeń ocenę materiału dowodowego oraz trafną subsumcję prawną i nie znajdując podstaw do uwzględnienia apelacji orzekł, na mocy art. 385 k.p.c., jak w sentencji.