

O sędziach, sędziach w stanie spoczynku i sędziach emerytach

Niech wasza mowa będzie: Tak, tak; nie, nie.
(Mt 5, 33-37)

I

1. Obowiązujący w Polsce system ubezpieczenia społecznego ma charakter powszechny¹. Obejmuje wszystkie osoby fizyczne zarobkujące własną, szeroko rozumianą pracą, a wyjątkowo także niezarobkujących z przyczyn społecznie usprawiedliwionych, równoważących działalność zawodową (np. osoby sprawujące przez okres 3 lat osobistą opiekę nad małym dzieckiem, tj. zasadniczo do zakończenia roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy szósty rok życia). Przy czym trafniej byłoby mówić nie tyle o zarobkowaniu własną pracą, ile o uzyskiwaniu przychodu z własnej aktywności lub jej braku (np. stypendia, zasiłki, świadczenia socjalne). Nie podlegają temu systemowi rolnicy objęci ubezpieczeniem społecznym rolników oraz obywatele państw obcych, których pobyt na terytorium Polski nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, o ile umowy międzynarodowe nie stanowią inaczej (art. 5 ustawy).

Ustawa nie wymienia *expressis verbis* sędziów jako grupy zawodowej, która nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Nie zostali oni uwzględnieni także wprost w pozytywnym, szczegółowym katalogu osób podlegających przymusowi ubezpieczenia.

Wśród podlegających obowiązkowi ubezpieczenia społecznego osób fizycznych, do których ze względu na sposób wykonywania zawodu można by próbować zaliczyć sędziów, są pracownicy lub osoby pozostające w stosunku służby. Obydwie te kategorie ubezpieczonych zostały zdefiniowane w ustawie. Za osobę w stosunku służby uważa się żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy enumeratywnie wyliczonych tzw. służb mundurowych. Sędziów wśród nich nie ma (art. 8 ust. 15 ustawy).

¹ Por. ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 266), dalej jako ustawa lub ustawa systemowa; ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2021 r., poz. 291), dalej jako ustawa emerytalna. Obydwa te akty prawne łącznie powołuję jako ustawy ubezpieczeniowe.

Za pracowników uważa się osoby pozostające w stosunku pracy, z wyłączeniem prokuratorów (art. 8 ust. 1 ustawy). Za pracownika uważa się także osobę wykonującą pracę na podstawie umowy, do której stosuje się przepisy kodeksu cywilnego dotyczące zlecenia albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na jego rzecz (art. 8 ust. 2a ustawy). Z drugiej strony, nie jest uważana za pracownika osoba pozostająca wprawdzie w stosunku pracy, ale spełniająca kryteria określone dla osób współpracujących (pracownika takiego traktuje się jako osobę współpracującą – art. 8 ust. 2 ustawy).

Sędziowie nie zostali wyłączeni z grona pracowników, tak jak to uczynił ustawodawca w odniesieniu do prokuratorów. Czy zatem można ich mimo to, jak czyni się na ogół bez szerszego, a nawet jakiegokolwiek uzasadnienia w literaturze przedmiotu, zakwalifikować jako pracowników w rozumieniu ustaw ubezpieczeniowych?

2. Uzasadnienie nieobjęcia sędziów powszechnym systemem emerytalnym ma podstawy konstytucyjne (ustrojowe). Skoro bowiem sędzia jest nieusuwalny, a po zakończeniu sprawowania urzędu na stanowisku sędziowskim pozostaje sędzią, choć w stanie spoczynku, a nie byłym lub emerytowanym sędzią, i spoczywają na nim wcale liczne obowiązki przypisane stanowisku, na którym pełnił urząd i które zachował w stanie spoczynku, to jego sytuacja prawna i faktyczna jest diametralnie różna od sytuacji emeryta (byłego, czy też emerytowanego pracownika). Stan spoczynku wyznacza status sędziego po zakończeniu sprawowania urzędu i jest instytucją uzupełniającą gwarancje niezawisłości sędziowskiej. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie w przeszłości stwierdzał, że „reżim stanu spoczynku i pochodzących od niego uprawnień socjalnych znajduje szczególne uzasadnienie jako jedna z gwarancji prawidłowego funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości. Ten szczególny związek art. 178 i art. 180 konstytucji wręcz nakazuje przyjęcie odrębnych regulacji w zakresie statusu prawnego sędziów i ich rodzin”². Podstawowym celem tej regulacji jest „zapewnienie prawidłowego funkcjonowania władzy sądowniczej w interesie ogółu”, a nie ochrona indywidualnych interesów osoby piastującej stanowisko sędziego. Wyklucza to możliwość postrzegania tego uprawnienia w kategoriach konstytucyjnych praw podmiotowych.

Nieobjęcie sędziów powszechnym systemem ubezpieczeń społecznych od początku spotkało się z krytyką części środowiska, nie tylko zresztą prawniczego. Uznając sędziów za pracowników (osoby zatrudnione w ramach stosunku pracy), regulacji wyłączającej ich z powszechnego systemu ubezpieczeń zarzucono złamanie właśnie zasady powszechności ubezpieczeń społecznych. Zwracano nadto uwagę na uszczuplenie dochodów Funduszu Ubezpieczeń Społecznych o składki

² Tak np. w wyrokach: z dnia 22 lutego 2002 r., SK 29/01, OTK ZU 2002, nr 1, poz. 5; z dnia 11 grudnia 2002 r., SK 27/01, OTK ZU 2002, nr 7, poz. 93; z dnia 25 czerwca 1998 r., K 3/98, OTK ZU 1998, nr 4, poz. 52; z dnia 15 grudnia 1999 r., P 6/99, OTK ZU 1999, nr 7, poz. 60; w postanowieniu z dnia 11 lipca 2000 r., K 28/99, OTK ZU 2000, nr 5, poz. 150.

od wynagrodzeń sędziowskich (w latach 90. ubiegłego wieku rzeczywiście na dobrym średnim poziomie, dziś już znacząco mniej „konkurencyjnych”). Krytyka „ustawowego przywileju pod konstytucyjnym pretekstem”, jak oceniano stan spoczynku, koncentrowała się na ubezpieczeniu emerytalnym, czemu trudno się dziwić. Karierę zrobiła publiczna, krotochwilna nieco, wypowiedź jednego z wybitnych znawców problematyki ubezpieczeniowej, że sędziowie „załatwili sobie nie tylko stan spoczynku, ale nawet stan wiecznego spoczynku”. W krytyce tej niemałą rolę odegrały niestety także motywy natury psychologicznej i to dość przyziemne – pewien rodzaj zazdrości (czy nawet zawiści) niesędziowskich grup zawodowych, nie tylko prawniczych i pracowniczych, o czym świadczyły m.in. propozycje i próby przeniesienia konstrukcji (instytucji) stanu spoczynku na pracowników naukowo-dydaktycznych szkół wyższych, czy też na parlamentarzystów. Sukces odniosła w tym zakresie tylko prokuratura. (No ale prokuratura to od lat najważniejsza władza niekonstytucyjna).

Warto w tym miejscu i kontekście przypomnieć, że sędziowski stan spoczynku nie jest wymysłem współczesnego ustrojodawcy. Był instytucją istniejącą w okresie międzywojennym i po II wojnie światowej do 1964 r.³ Jest konstrukcją znaną prawodawstwom innych państw odnoszoną nie tylko do sędziów i nie tylko do okresu po ostatecznym zakończeniu kariery zawodowej. Nawiasem mówiąc, taki „przejściowy” stan spoczynku jest przewidziany *de lege ferenda* również w odniesieniu do sędziów⁴, gdy powodem ich przeniesienia w stan spoczynku była zmiana ustroju sądów lub zmiana granic okręgów sądowych albo trwała utrata zdolności do piastowania obowiązków sędziego (art. 74). Mają oni, po ustaniu przyczyny przeniesienia w stan spoczynku, prawo powrotu na stanowisko zajmowane poprzednio lub równorzędne poprzednio zajmowanemu, a decyzję w tym przedmiocie wydaje Krajowa Rada Sądownictwa na wniosek zainteresowanego sędziego.

3. Zdania na temat pracowniczego lub niepracowniczego statusu sędziów są w doktrynie podzielone. Zwolennicy koncepcji szerokiego pojmowania zatrudnienia i włączenia do przedmiotu prawa pracy (szczególnie do jego części ogólnej) różnych form świadczenia pracy i podstaw prawnych jej wykonywania są skłonni traktować sędziów jako osoby pozostające w stosunku pracy, a więc pracowników, dostrzegając jednak w unormowaniu ich sytuacji zatrudnieniowej („pracowniczej”) istotne swoistości i odmienności w porównaniu z ogólną (powszechną) regulacją stosunku pracy w kodeksie pracy, a nawet w przepisach odrębnych w rozumieniu art. 5 k.p. Nie wydaje się to wszakże pogląd dominujący, choć aksjologicznie – potrzebą „pracowniczej”, a więc wzmożonej ochrony – zapewne uzasadniony.

³ Rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 6 lutego 1928 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. nr 12, poz. 93). Przepisy o stanie spoczynku zostały utrzymane po II wojnie światowej (t.j. Dz. U. z 1950 r. Nr 39, poz. 39).

⁴ Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 2072), dalej jako pragmatyka. Przepisy powoływane bez podania aktu prawnego, z którego pochodzą, są jednostkami tekstu tej ustawy.

Wydaje się, że na aprobatę zasługuje pogląd o złożonym statusie zawodowym sędziów. Sędziemu do „pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim” powołuje na czas nieokreślony, na wniosek Krajowej Rady Sądownictwa, Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej, wyznaczając jego miejsce służbowe (siedzibę). Po doręczeniu sędziemu powołania nawiązuje się z nim stosunek służbowy (art. 65). Z tym jednak zastrzeżeniem, że w razie nieusprawiedliwionego nieobjęcia stanowiska w ciągu 14 dni od otrzymania aktu powołania akt ten traci moc. Zatem sędzia pełni (sprawuje) urząd na stanowisku sędziowskim, pozostając w stosunku służbowym. A inaczej: pełniąc (sprawując) urząd na stanowisku sędziowskim, pozostaje w stosunku służbowym. Są to stany (sytuacje) prawne równoległe i równoczesne. Do czasu jednak.

Stosunek służbowy rozwiązuje się z mocy prawa w razie zrzeczenia się urzędu przez sędzię (art. 68 § 1); wygasa, gdy „utrata urzędu i stanowiska” jest skutkiem orzeczenia przez sąd dyscyplinarny „złożenia sędziego z urzędu”, w razie orzeczenia przez sąd środka karnego pozbawienia praw publicznych lub zakazu zajmowania stanowiska sędziego bądź w razie utraty obywatelstwa polskiego (art. 68 § 2). Jest rzeczą znamionną, że ustanie stosunku służbowego nie jest związane z żadną czynnością prawną (oświadczeniem woli) „pracodawcy”. Minister Sprawiedliwości zawiadamia wprawdzie sędziego o rozwiązaniu stosunku służbowego, ale jest to czynność faktyczna (oświadczenie wiedzy) niewywołująca żadnych skutków prawnych w odniesieniu do bytu (trwania) tego stosunku prawnego. To oczywiście prosta konsekwencja nieusuwalności sędziów.

Rozwiązanie lub wygaśnięcie stosunku służbowego jest równoznaczne z odwołaniem sędziego z urzędu, pozbawieniem go prawa (kompetencji) do pełnienia urzędu na stanowisku sędziowskim w wyznaczonym miejscu służbowym (siedzibie) i w konsekwencji możliwości sprawowania wymiaru sprawiedliwości (orzekań) w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej. Jakkolwiek żaden przepis prawa (pragmatyki) wprost tego nie stanowi, skutek taki da się wyprowadzić z unormowania konsekwencji „zwolnienia” stanowiska sędziowskiego w sądzie będącym uprzednio miejscem służbowym sędziego. Otóż o zwolnieniu stanowiska sędziowskiego w sądzie działającym na obszarze apelacji prezes sądu apelacyjnego zawiadamia Ministra Sprawiedliwości w terminie 14 dni od zwolnienia stanowiska, zaś w przypadku „planowanego” zwolnienia stanowiska przez sędziego przechodzącego w stan spoczynku po osiągnięciu wymaganego wieku nie później niż na 5 miesięcy przed zwolnieniem stanowiska, a Minister Sprawiedliwości przydziela zwolnione stanowisko temu lub innemu sądowi albo je znosi, obwieszczając o wolnym stanowisku w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski”, chyba że obsadzenie zwolnionego stanowiska następuje w drodze przeniesienia służbowego sędziego równorzędnego sądu lub powrotu sędziego ze stanu spoczynku na stanowisko poprzednio przez niego zajmowane (art. 20a).

Jeżeli przyjąć, że sędziowie są „pracownikami” (osobami zatrudnionymi w ramach pracowniczego stosunku zatrudnienia), a ich pracodawcą (i zakładem

pracy) jest sąd, w którym pełnią oni urząd na stanowiskach sędziowskich znajdujących się w strukturze organizacyjnej tego sądu, to czynności prawnych z zakresu „prawa pracy” (czy prawa zatrudnienia) powinien dokonywać wobec nich „kierownik” tego sądu. I w istocie zwierzchnikiem służbowym sędziów jest prezes sądu (art. 22 § 1 pkt 1 lit. b).

Rzecz w tym, że wdrażana w życie od kilku lat „reforma” wymiaru sprawiedliwości doprowadziła do rozbudowania rozmaitych form, czynności i instytucji nadzorczych organów władzy wykonawczej, bezpośrednich i pośrednich, nie tylko nad sądami, ale też nad sędziami. Na sytuację sędziów oprócz bezpośredniego przełożonego służbowego, tj. prezesa sądu, mają wpływ, i to niekiedy istotny, także inne podmioty zewnętrzne, w tym zwłaszcza Krajowa Rada Sądownictwa (co nie dziwi) i Minister Sprawiedliwości (co już dziwi).

Krajowa Rada Sądownictwa (KRS)⁵ – konstytucyjny organ stojący „na straży niezależności sądów i niezawisłości sędziów” (art. 186 ust. 1 Konstytucji) ma kompetencje stanowiące m.in. w zakresie naboru do służby (postępowania kwalifikacyjnego), awansowania sędziów, przenoszenia w stan spoczynku na wniosek kolegium sądu lub Ministra Sprawiedliwości bądź samego sędziego w przypadku trwałej niezdolności do pełnienia obowiązków sędziego (art. 72). Wyraża zgodę na dalsze zajmowanie stanowiska sędziego po ukończeniu przez niego 65. roku życia (art. 69 § 1b), decyduje o możliwości powrotu sędziego do służby po uprzednim przeniesieniu go w stan spoczynku (art. 74 § 2). Zajmując stanowisko poprzedzające podjęcie przez Ministra Sprawiedliwości decyzji dotyczących rozmaitych spraw sędziowskich, a zwłaszcza opiniując akty prawne dotyczące sądownictwa powszechnego, wpływa pośrednio na kształt praw i obowiązków sędziowskich, na ich status prawny. Dlatego właśnie KRS – przynajmniej w części „zawodowej”, tj. „piętnastu członków wybranych spośród sędziów Sądu Najwyższego, sądów powszechnych, sądów administracyjnych i sądów wojskowych” (art. 187 ust. 1 pkt 1 Konstytucji) – powinna być autentyczną reprezentacją sędziów, a nie jej polityczną atrapą.

Pomimo ustrojowej zasady trójpodziału władz (art. 10 ust. 1 Konstytucji) oraz odrębności i niezależności władzy sądowniczej od innych władz (173 Konstytucji) członek Rady Ministrów – naczelnego organu władzy wykonawczej – Minister Sprawiedliwości (MS) ma wpływ na status sędziów przede wszystkim poprzez zewnętrzny nadzór nad działalnością sądów w zakresie zapewnienia „właściwego toku wewnętrznego urzędowania sądu bezpośrednio związanego ze sprawowaniem wymiaru sprawiedliwości” (art. 9a § 2). On też określa regulamin wewnętrznego urzędowania sądów, po zasięgnięciu opinii KRS (art. 41), ustala funkcje sędziowskie, z tytułu pełnienia których przysługują dodatki i sposób ustalania tych dodatków (art. 91 § 8). W sprawach indywidualnych m.in. decyduje o przeniesieniu sędziego na inne miejsce służbowe (art. 75 § 3) i o zwrocie kosztów przeniesienia (art. 76 zd. 2), deleguje sędziów do innych sądów, do centralnych urzędów i organów

⁵ Ustawa z dnia 12 maja 2011 r. o Krajowej Radzie Sądownictwa (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 269).

administracji państwowej oraz instytucji międzynarodowych (art. 77) i może przyznawać im dodatki specjalne (art. 78 § 3), udziela urlopu dla poratowania zdrowia (art. 93 § 3), jest adresatem zawiadomienia o dodatkowym zatrudnieniu (art. 86 § 4) i zrzeczeniu się urzędu (art. 68 § 1), zwalnia sędziów z obowiązku zachowania tajemnicy (art. 85 § 2). Trzeba też liczyć na dobry gust ministra, bo ustala on wzór legitymacji służbowej i stroju służbowego (art. 84 § 2 i 3). Decyduje nadto o licznych sprawach, które z pozoru nie łączą się wprost z sytuacją sędziów, a jednak *de facto* mogą mieć i mają, o czym świadczą doświadczenia ostatnich miesięcy, ogromne znaczenie, jak np. powoływanie prezesów i wiceprezesów sądów wszystkich szczebli (art. art. 23, 24, 25) oraz odwoływanie ich w trakcie kadencji (art. 27), powoływanie Rzecznika Dyscyplinarnego Sędziów Sądów Powszechnych i jego zastępców (art. 112 § 3) czy możliwość powołania (także spośród prokuratorów) Rzecznika Dyscyplinarnego Ministra Sprawiedliwości do poszczególnych spraw dotyczących sędziów (art. 112b), powierzanie, po zasięgnięciu opinii KRS, obowiązków sędziego sądu dyscyplinarnego przy sądzie apelacyjnym (art. 110a), ustalanie listy lekarzy orzeczników ZUS uprawnionych do badań stanu zdrowia sędziów i ich zdolności do dalszej służby (art. 94c). Co więcej, może przekazać przysługujące mu uprawnienia (z wyjątkiem przeniesienia sędziego na inne miejsce służbowe bez jego zgody) sekretarzowi, a nawet podsekretarzowi stanu w Ministerstwie Sprawiedliwości (art. 9aa). Jeżeli Minister Sprawiedliwości jest równocześnie Prokuratorem Generalnym, posłem (przedstawicielem władzy ustawodawczej) i prezesem „koalicyjnej” partii politycznej, której aktywnymi członkami są wszyscy sekretarze stanu w resorcie przez niego kierowanym, to obawa o niezależność sądów i niezawisłość sędziów nie może być odczuciem histerycznym.

W kontekście tzw. uprawnień kierowniczych należy także zwrócić uwagę na częściowe zróżnicowanie sytuacji sędziów wynikające ze struktury organizacyjnej wymiaru sprawiedliwości. Szereg bowiem uprawnień w sprawach sędziów sądów niższej instancji przysługuje organom sądów instancji wyższych. Dotyczy to zwłaszcza prezesów sądów rejonowych, w których to sądach nie funkcjonują kolegia (art. 21 § 1 pkt 1). I tak np. kolegium sądu okręgowego opiniuje określony przez prezesa sądu rejonowego przydział sędziów, zakres ich obowiązków oraz plan dyżurów (art. 22a). W wielu kwestiach prezesi sądów wyższych instancji podejmują decyzje zamiast (czy w miejsce) prezesa sądu rejonowego (np. co do liczby wiceprezesów – art. 22b § 5, przyjmowania zgłoszeń na wolne stanowisko – art. 57ab § 1; przedstawiania kandydatów na stanowiska sędziowskie – art. 57ab § 5). Prezesi sądów apelacyjnych sprawują wewnętrzny nadzór administracyjny nad sądami okręgowymi działającymi w obszarze apelacji, a prezesi sądów okręgowych nad sądami rejonowymi działającymi w ich okręgach (art. 37a). Uwagę początkową można w jakimś sensie odnieść również do funkcjonowania organów samorządu sędziowskiego. Sędziowie sądów rejonowych są reprezentowani przez swoich przedstawicieli w zgromadzeniach ogólnych sędziów okręgu oraz apelacji, a sędziowie sądów okręgowych przez przedstawicieli w zgromadzeniu ogólnym sędziów sądu apelacyjnego.

Oprócz osiągnięcia określonego ustawą wieku, przeniesienie sędziego w stan spoczynku uzasadniają jego choroba oraz utrata sił uniemożliwiająca sprawowanie sędziemu jego urzędu. Prawo do świadczeń i ich wysokość przysługujące sędziom z tytułu niezdolności do pracy z powodu choroby i nieobecności w pracy usprawiedliwionej innymi zdarzeniami, których skutki zostały objęte ochroną powszechnego ubezpieczenia chorobowego oraz wypadkowego⁶, choć zachowując różnice w nazewnictwie, ukształtował ustawodawca analogicznie, jak uczynił to w odniesieniu do ubezpieczonych. W tym właśnie zakresie (obszarze) liczne uprawnienie przysługują Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) – jego organom, jednostkom organizacyjnym i pracownikom – lekarzom orzecznikom (których listę – przypomina – ustala Minister Sprawiedliwości), komisjom lekarskim, a także inspektorom kontroli. Najwięcej wątpliwości i zastrzeżeń budzi w mojej opinii poddanie kontroli wykorzystywania zwolnień lekarskich inspektorom kontroli ZUS. Mają oni wiele uprawnień kontrolnych, w tym mogą m.in. żądać od sędziego udzielenia informacji, mogą go legitymować, a nawet przesłuchiwać (art. 87 ust. 1 ustawy systemowej). Gdzie tu jeszcze miejsce na godność urzędu sędziowskiego?

4. Chociaż ustawy ubezpieczeniowe nie mają do sędziów zastosowania, pragmatyka zawiera liczne przepisy dotyczące różnych aspektów sytuacji sędziów, którzy znaleźli się w warunkach uzasadniających nabycie, zachowanie i utratę prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego przez ubezpieczonych i świadczeniobiorców. Może więc powstać kwestia wzajemnego stosunku tych przepisów. W skróconym wywodzie trudno o szerszą, pogłębioną analizę tego zagadnienia. Moim zdaniem wykluczyć jednak należy *a priori* relację *lex generalis* (ustawy ubezpieczeniowe) – *lex specialis* (pragmatyka). Wprawdzie sytuacja „ubezpieczeniowa” (zabezpieczeniowa) sędziego jest na gruncie pragmatyki fragmentarycznie (wycinkowo) taka sama (lub niemal taka sama) jak ubezpieczonego pracownika na gruncie ustaw ubezpieczeniowych, ale każda z nich ma inną podstawę i naturę prawną. Prawo do świadczeń z tytułu tego samego ryzyka socjalnego może być ukształtowane tak samo, ale nie wynika stąd, że są to świadczenia rodzajowo tożsame, o tożsamym charakterze prawnym. Ustawy ubezpieczeniowe nie odnoszą się w ogóle do sędziów i to w żadnym aspekcie; pragmatyka w żadnym aspekcie nie odnosi się do osób niebędących sędziami.

Może ktoś zapytać: a jakie ma to praktyczne znaczenie, czy jakieś konkretne unormowanie dotyczące sędziego wynika wprost i bezpośrednio z pragmatyki, czy też z ustawy ubezpieczeniowej, do której pragmatyka odsyła. Ma np. w zakresie rozstrzygania sporów. Jakkolwiek i w tym zakresie następują zmiany, albowiem np. w razie sporu co do jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku przy pracy sędziemu od decyzji prezesa sądu apelacyjnego lub MS przysługuje odwołanie

⁶ Por. ustawy z dnia: 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 870); 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 1205).

do sądu okręgowego – sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 94b § 7). A gdyby nawet przyjąć, że powód wyraźnego rozróżnienia między obu ustawami nie jest dla praktyki istotny, to w obecnym bałaganie (chaosie) i zamęcie prawnym niezbędne wydaje się wprowadzenie (czy optymistyczniej – zachowanie) nieco ładu teoretycznego, w tym także, a może zwłaszcza terminologicznego.

5. Wyłączenie sędziów z systemu ubezpieczeń społecznych i oparcie ich ochrony socjalnej (ochrony przed skutkami zdarzeń zabezpieczeniowych – ubezpieczeniowych) na swoistych, odmiennych od powszechnych zasadach nie wyklucza możliwości i dopuszczalności ustawowego uregulowania tych szczególnych zasad w sposób podobny lub zbliżony do reguł obowiązujących powszechnie (przez ich powtórzenie lub nawet szczególne odesłania). Jak się jednak wydaje, nie powinno to być unormowanie tożsame (identyczne) całej instytucji, niejako przepisane z ustaw ubezpieczeniowych *in extenso*, bo sprzeciwiałoby się ono *ratio legis* regulacji odmiennej. Powinno uwzględniać specyfikę urzędu i pozycji ustrojowej sędziów. W przeciwnym razie tworzona jest prawna hybryda – konstrukcję właściwą prawu socjalnemu (z jego swoistymi zasadami) adaptuje się do zupełnie odmiennych warunków i stosunków społecznych. Tymczasem stała i coraz wyraźniejsza jest tendencja (władz ustawodawczej i wykonawczej) do zacierania różnic między statusem sędziego i sytuacją pracownika, sędziego w stanie spoczynku i emerytowanego pracownika. Przykładem ewidentnym mogą być właśnie zmiany szczególnie w regulacji prawa do świadczeń chorobowych, wypadkowych i rentowych (art. 94-94g). Stan spoczynku mniej się nadaje do głębokiej nowelizacji, bo nie jest instytucją prawną nazbyt skomplikowaną konstrukcyjnie. Można by co najwyżej manipulować wiekiem oraz wysokością uposażenia (jak to się już przydarzyło sędziom Sądu Najwyższego).

Ta tendencja do zrównywania sytuacji sędziów z ubezpieczonymi (ujednolicenia unormowań prawnych przez powielanie regulacji ubezpieczeniowych w pragmatyce) bierze się po trosze z arogancji wielu polityków i w znacznym stopniu chyba jednak z ich ignorancji, skoro można od nich wprost usłyszeć, że sędzia, jeżeli nawet nie jest (jeszcze!) urzędnikiem państwowym, to powinien nim być, a głównym zadaniem wymiaru sprawiedliwości powinna być ochrona interesów państwa. W założonej i realizowanej obecnie przez rządzących polityce wobec wymiaru sprawiedliwości i sądownictwa mieści się wszystko, co może je osłabić i spostonować.

II

1. Po osiągnięciu wieku określonego ustawą (błędnie nazywanego „wiekiem emerytalnym”) sędzia przechodzi w stan spoczynku (art. 180 Konstytucji).

Wykładnia systemowa pragmatyki pozwala stwierdzić, że wskutek przejścia lub przeniesienia w stan spoczynku następuje zmiana „statusu sędziego”. „Status

sędziego” to tytuł rozdziału 1a działu II „Sędziowie i asesory sądowi”. Przedmiotem jego regulacji jest, najogólniej mówiąc, stosunek służbowy – jego nawiązanie, ustanie i zmiany. W rozdziale 2 „Prawa i obowiązki sędziów” znalazła się regulacja nie tylko praw i obowiązków wynikających ze stosunku służbowego (w uproszczeniu mówiąc „pracowniczych”), ale także ze „statusu” sędziego. Wynika stąd, że status sędziego jest kategorią i pojęciem różnym od stosunku służbowego. Przejście sędziego lub przeniesienie go w stan spoczynku, powodując ustanie stosunku służbowego, prowadzi do zmiany statusu sędziego, do modyfikacji jego praw i obowiązków nadal sędziowskich, choć już nie służbowych. Sędzia w stanie spoczynku może używać dotychczasowego tytułu z dodaniem wyrazów „w stanie spoczynku” (art. 99). Ma prawo do legitymacji służbowej (art. 84 § 3 w zw. z art. 105 § 1). Obowiązuje go zakaz podejmowania działalności gospodarczej na własny rachunek, dodatkowego zatrudnienia, innego zajęcia oraz sposobu zarobkowania w takim samym zakresie, w jakim dotyczy on sędziego pełniącego urząd (art. 86 w zw. z art. 105 § 1). Nie może też być członkiem zarządu, rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej spółki prawa handlowego bądź spółdzielni oraz zarządu fundacji prowadzącej działalność gospodarczą, jak również posiadać więcej niż 10% akcji lub udziałów przekraczających więcej niż 10% kapitału zakładowego. Sędzia w stanie spoczynku ma obowiązek dochowania tajemnicy (art. 85 § 2). Podlega odpowiedzialności dyscyplinarnej za uchybienie godności sędziego (art. 104), a najsurowszą karą dyscyplinarną jest pozbawienie go prawa do stanu spoczynku wraz z prawem do uposażenia (art. 104 § 3 pkt 4). Nadal też obowiązują go wszystkie ograniczenia wolności politycznych służące gwarancji niezależności i bezstronności, tj. zakaz przynależności do partii politycznych, związków zawodowych, prowadzenia działalności publicznej niedającej się pogodzić z zasadami niezależności sądów i niezawisłości sędziów (art. 178 ust. 3 Konstytucji).

Sędzia w stanie spoczynku nie ma zdolności do pełnienia funkcji i zasiadania w organach kolejalnych sądu oraz w zgromadzeniu ogólnym sędziów sądu apelacyjnego (art. 33 § 8 pkt 2) i okręgowego (art. 35 § 8c pkt 2), a także w zebraniu sędziów sądu, w którym piastował stanowisko sędziowskie. Zważywszy ustawowe kompetencje tych gremiów, takie unormowanie wydaje się usprawiedliwione. Tym bardziej, że sędzia niebędący członkiem zgromadzenia (zebrania), zatem także w stanie spoczynku, może uczestniczyć w zgromadzeniach, choć bez prawa głosu i wyboru.

Sędziem w stanie spoczynku przysługuje uposażenie w wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego i dodatku za wysługę, podwyższane stosownie do zmian wynagrodzeń sędziowskich (art. 100 § 2 i 3).

2. Skoro sędziowie nie są objęci systemem ubezpieczenia społecznego, to jest oczywiste, że od wypłacanego im wynagrodzenia i uposażenia nie odprowadza się składki na ubezpieczenie emerytalne, a w konsekwencji, że z tytułu „pracy” na stanowisku sędziego nie przysługuje prawo do emerytury (art. 100 § 5).

W razie rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku służbowego od wynagrodzenia wypłacanego sędziem w okresie służby przekazuje się składkę do ZUS,

przewidzianą za ten okres w przepisach o ubezpieczeniu społecznym (art. 91 § 10). Sędzia, który utracił uprawnienia do stanu spoczynku i uposażenia, nabywa prawo do emerytury po przekazaniu do ZUS składki od wynagrodzenia otrzymanego przez niego w okresie służby (art. 91 § 10 w zw. z art. 106).

Sytuacja sędziego, nazwijmy go „jednoetatowym”, czyli osoby, której jedynym zajęciem (aktywnością) zawodowym jest lub było w przeszłości sprawowanie urzędu na stanowisku sędziowskim, jest zatem względnie prosta. Dopóki jest sędzią (przysługuje mu status sędziego), dopóty nie jest w żadnym zakresie (aspekcie) związany z powszechnym systemem emerytalnym. Gdyby przestał być sędzią w czasie pełnienia urzędu, od wynagrodzenia wypłaconego mu w okresie służby sąd przekaże składkę emerytalną do ZUS, a okres ten jest (będzie) okresem składkowym i jako taki zostanie wliczony do stażu emerytalnego warunkującego nabycie prawa do emerytury i jej wysokość. Jeżeli status sędziego utraci sędzia w stanie spoczynku – po przekazaniu przez sąd składki do ZUS od wynagrodzenia wypłaconego mu w okresie sprawowania urzędu, nabędzie prawo do emerytury na zasadach i wysokości określonych w ustawie o emeryturach i rentach z FUS.

3. Sędzią może być jednak także ten, kto przed powołaniem „pracował w polskiej szkole wyższej, w Polskiej Akademii Nauk, w instytucie badawczym lub innej placówce naukowej i ma tytuł naukowy profesora albo stopień naukowy doktora habilitowanego nauk prawnych” (art. 61 § 2 pkt 3, art. 83 § 2 pkt 2, art. 64 § 2 pkt 2). Praca naukowa równoważy kwalifikacje zawodowe – faktyczne i formalne: zatrudnienie na stanowisku sędziowskim przez określony okres oraz złożenie egzaminu sędziowskiego, wymagane od kandydata na stanowisko sędziowskie.

Była już mowa o tym wyżej, że sędzia, zarówno w stanie czynnym, jak też w stanie spoczynku, „nie może podejmować dodatkowego zatrudnienia, z wyjątkiem zatrudnienia „na stanowisku dydaktycznym, naukowo-dydaktycznym lub naukowym w łącznym wymiarze nieprzekraczającym pełnego wymiaru czasu pracy pracowników zatrudnionych na tych stanowiskach, jeżeli wykonywanie tego zatrudnienia nie przeszkadza w pełnieniu obowiązków sędziego” (art. 86 § 1). Nie wolno mu także „podejmować innego zajęcia ani sposobu zarobkowania, które przeszkadzałyby w pełnieniu obowiązków sędziego, mogło osłabiać zaufanie do jego bezstronności lub przynieść ujmę godności urzędu sędziego (art. 86 § 2) oraz „prowadzić działalności gospodarczej na własny rachunek lub wspólnie z innymi osobami, a także zarządzać taką działalnością lub być przedstawicielem bądź pełnomocnikiem w prowadzeniu takiej działalności” (art. 68 § 3 pkt 5). Praca naukowa jest zatem jedynym dodatkowym zajęciem zarobkowym, które może wykonywać sędzia. Przy tym pracownik naukowy może być powołany na stanowisko sędziego sądu powszechnego w pełnym lub niepełnym, nie mniejszym niż połowa, wymiarze czasu pracy (art. 62). W takim też wymiarze może pełnić urząd na stanowisku sędziowskim.

Sytuacja sędziego będącego równocześnie z pełnieniem tego stanowiska pracownikiem naukowym szkoły wyższej jest bardziej skomplikowana niż

sędziego „jednoetatowego” w wielu płaszczyznach, zarówno *de iure*, jak i *de facto*. Podlega on bowiem dwu różnym częściowo reżimom „pracowniczym” (służbowym), przy czym, jak się wydaje, obowiązki sędziowskie mają tu pierwszeństwo (priorytet), skoro zatrudnienie na uczelni nie może być przeszkodą w ich wypełnianiu. To oczywiście punkt widzenia przełożonych służbowych sędziego. Bo prawidłowe wypełnianie obowiązków sędziego nie usprawiedliwia uchybień obowiązkowi pracowniczym w uczelni⁷. Bezkolizyjne godzenie obowiązków służbowych i pracowniczych to zatem kwestia koordynacji i zdolności organizacyjnych samego zobowiązanego. Ze stosunku pracy i ze stosunku służbowego przysługują rozmaite należności, częściowo takie same rodzajowo, jak np. urlop wypoczynkowy, częściowo inne, jak np. dodatkowe wynagrodzenie za pracę w godzinach nadliczbowych. Główną jest rzecz jasna wynagrodzenie za pracę. Wynagrodzenie ze stosunku służbowego i wynagrodzenie ze stosunku pracy są wypłacane niezależnie od siebie w pełnej wysokości.

Podlega on również dwu odmiennym reżimom prawnym w zakresie ochrony przed skutkami zdarzeń (ryzyk) ubezpieczeniowych (socjalnych). Jako sędzia nie podlega, o czym wielokrotnie była już mowa, powszechnemu systemowi ubezpieczenia emerytalnego. Jako pracownik jest objęty obowiązkiem ubezpieczenia emerytalnego w ramach systemu powszechnego. Wiąże się to z przymusem opłacania składki na to ubezpieczenie. Po osiągnięciu wieku emerytalnego taki sędzia („dwu-etatowy”) nabywa zatem prawo do emerytury (co łączy się z zasadą, ograniczonej wprawdzie, ale jednak, wzajemności składki i świadczenia).

Co do zasady, powszechny wiek emerytalny jest równocześnie wyznaczonym ustawowo wiekiem przejścia sędziego w stan spoczynku. Powstaje wówczas zbieg prawa do dwu świadczeń – uposażenia i emerytury. W sprawie zbiegu prawa do świadczeń należnych sędziemu w stanie spoczynku będącemu emerytem nie może mieć zastosowania art. 95 ustawy emerytalnej, gdyż przepis ten rozstrzyga kwestię zbiegu prawa do świadczeń „przewidzianych w ustawie”. Świadczeniem z ubezpieczenia społecznego jest tylko emerytura; uposażenie nim nie jest. Wobec tego stosowanie zasady jednego świadczenia nie może być odnoszone do opisanej sytuacji. Kwestię tę reguluje jednak pragmatyka.

W razie zbiegu prawa do uposażenia w stanie spoczynku z prawem do emerytury z FUS, wypłaca się sędziemu wyłącznie uposażenie (art. 100 § 6). Sędzia „dwu-etatowy” powołany na stanowisko sędziowskie w niepełnym wymiarze czasu pracy nabywa prawo do uposażenia w pełnej wysokości. Różnicę między pełnym uposażeniem przysługującym na danym stanowisku sędziowskim a uposażeniem obliczonym jako 75% od wynagrodzenia wypłacanego sędziemu zatrudnionemu w niepełnym wymiarze czasu pracy wyrównuje się z części emerytury, do której

⁷ Ustawy: z dnia 20 lipca 2018 r. – Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2021 r. poz. 478), z dnia 30 kwietnia 2010 r. o Polskiej Akademii Nauk (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1796), z dnia 30 kwietnia 2010 r. o instytutach badawczych (t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1383).

sędzia ten nabył prawo z tytułu pracy naukowej. Można zatem przyjąć, że takim sędziom emerytura jest jednak częściowo wypłacana.

III

1. Z punktu widzenia równego traktowania sędziów opisana regulacja prawna wydaje się co najmniej kontrowersyjna. Dzieli bowiem zawodową grupę sędziów na dwie kategorie: sędziów „jednoetatowych” i sędziów zatrudnionych równolegle w charakterze pracowników nauki (w uproszczeniu – „dwuetatowych”). Ta druga kategoria została podzielona normatywnie na sędziów pełniących urząd na stanowisku sędziowskim w pełnym oraz w niepełnym wymiarze czasu pracy. To zróżnicowanie jest szczególnie widoczne w sytuacji utraty przez sędziego prawa do uposażenia. Sędzia „jednoetatowy”, nie podlegając obowiązkowi ubezpieczenia społecznego, nie miał też obowiązku opłacania składki emerytalnej. Wobec tego sąd, w którym pełnił on urząd, przekazuje do ZUS za każdy rok kalendarzowy składki w wysokości trzydziestokrotności prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, określonego w ustawie budżetowej. Taka jest bowiem maksymalna roczna podstawa wymiaru składki emerytalnej (przychód, z wyłączeniem wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy lub kwarantanny – art. 18 ust. 1 i 2 oraz art. 19 ust. 1 ustawy).

W innej sytuacji jest sędzia „dwuetatowy”. Płatnikiem składek emerytalnych są w częściach równych pracodawca i on sam. Opłacał więc składkę sam za siebie z własnych środków pieniężnych. Pozbawienie zatem takiego sędziego uposażenia i wypłata „odwieszonych emerytury” zwalniają sąd z konieczności (obowiązku) przekazania za niego składki do ZUS. Gdyby nawet przyjąć pogląd odmienny, a mianowicie, że obowiązek przekazania przez sąd składki do ZUS aktualizuje się w stosunku do każdego sędziego, który utracił prawo do uposażenia, niezależnie od tego czy był czy nie był ubezpieczony, to warto podnieść, że wysokość składki emerytalnej jest limitowana. Sąd zaś zobowiązany jest do przekazania składek w wysokości i na zasadach określonych w ustawie systemowej. Składki wniesione ponad limitowaną ustawowo wysokość byłyby zatem składkami nienależnymi, podlegającymi zwrotowi. Wniosek stąd, że sędzia „dwuetatowy” pozbawiony stanu spoczynku i uposażenia (który utracił prawo do stanu spoczynku i uposażenia) ponosi uszczerbek majątkowy o co najmniej różnicę między składką opłaconą przez sąd za sędziego „jednoetatowego” a częścią składki emerytalnej odprowadzonej przez samego sędziego w okresie zatrudnienia na stanowisku naukowym.

Inna, ale równie ważna jest kwestia wpływu wynagrodzenia sędziego i uposażenia sędziego w stanie spoczynku na jego prawo do emerytury, które nabył, pracując naukowo. Chodzi o zastosowanie art. 104 ustawy emerytalnej.

Zasadne wydaje się pytanie, czy z przepisów ustawy emerytalnej można wywieść wniosek (normę), że pobieranie uposażenia przez sędziego w stanie

spoczynku powoduje zawieszenie prawa do emerytury, do której nabył on prawo z tytułu pracy na uczelni.

Prawo do emerytury ulega zawieszeniu lub zmniejszeniu w razie „osiągania przychodu z tytułu działalności podlegającej obowiązkowi ubezpieczenia społecznego”, za którą ustawodawca uznaje zatrudnienie, służbę lub inną pracę zarobkową albo prowadzenie działalności pozarolniczej (w kraju lub za granicą). Unormowanie to stosuje się także do przychodu „osób wyłączonych z obowiązku ubezpieczenia społecznego z tytułu ustalenia prawa do emerytury lub wykonujących działalność niepodlegającą obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu z uwagi na podleganie temu obowiązkowi z innego tytułu”. Wykładając art. 104 ustawy emerytalnej według reguł językowych i systemowych, należałoby przyjąć, że przepis ten nie obejmuje swoim zakresem regulacji sędziów. Nie należą oni bowiem do żadnej kategorii osób (emerytów) wymienionych w tym przepisie. Prawo ubezpieczeń społecznych uchodzi za prawo ścisłe, a jego normy za ściśle bezwzględnie obowiązujące. Oznacza to, że należy je wyklądać według reguł logiczno-językowych, z pominięciem dyrektyw funkcjonalnych, w tym celowościowych. Działanie dyspozycji ubezpieczeniowej normy prawnej nie może być wyłączone, ograniczone lub zmienione.

2. W literaturze traktuje się niekiedy uposażenie sędziego w stanie spoczynku jako świadczenie z zaopatrzenia emerytalnego. Jest to pogląd dyskusyjny. Jak próbowałam to wykazać już wyżej, sędzia nie jest pracownikiem w czasie pełnienia urzędu i nie jest emerytowanym pracownikiem w stanie spoczynku. Cel i funkcja socjalna uposażenia i emerytury są częściowo podobne – zabezpieczenie na starość (dożycie ponad określony wiek). Ale już funkcje ekonomiczna i polityczna takimi nie są. Gdy rekomenduje się ubezpieczonym dalsze zatrudnienie po osiągnięciu wieku emerytalnego (w celu „wypracowania” wyższego świadczenia), w odniesieniu do sędziów rekomendacja ta jest bezprzedmiotowa. Emeryt zwolniony jest z wszelkich obowiązków pracowniczych wynikających z zakończonego stosunku pracy; sędzia przeciwnie – jednym z jego nadal podstawowych obowiązków jest sankcjonowane zachowanie godności sędziego. Uposażenie, oprócz wskazanych już uprzednio gwarancji niezawisłości sędziowskiej, stanowi pewną formę ekwiwalentu (rekompensaty) za ograniczenie praw i wolności obywatelskich – osobistych, ekonomicznych i politycznych.

Tak czy inaczej, wyłączając sędziów z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego, ustawodawca i tak zatroszczył się o zasoby FUS, a pośrednio (i bezpośrednio) o budżet, w pragmatyce sędziowskiej. Poza omówionym już rozwiązaniem kwestii zbiegu prawa do uposażenia z prawem do emerytury (art. 100 § 6), w § 8 art. 100 znalazło się unormowanie, że wynagrodzenie i uposażenie sędziego jest osiągnięciem przychodu powodującym zawieszenie prawa do emerytury, w rozumieniu przepisów o emeryturach i rentach z FUS. W praktyce mogą się zdarzyć sytuacje, że pracownik uczelni wyższej nabędzie prawo do emerytury, zanim przestanie pełnić służbę na stanowisku sędziowskim. Krajowa Rada Sądownictwa

może bowiem wyrazić zgodę na przedłużenie służby przez sędziego, który oświadczy wolę dalszego zajmowania stanowiska do ukończenia przez niego 70. roku życia (art. 69 § 1b i § 3). Sędziemu wypłacane jest w takich razach wynagrodzenie w pełnej wysokości, co oczywiste. Wynagrodzenie to jest jednak „osiąganiem przychodu powodującym zawieszenie” lub zmniejszenie prawa do emerytury (art. 100 § 8). Wypłata emerytury sędziemu będącemu zarazem emerytowanym pracownikiem zostanie zatem wstrzymana. Może zdarzyć się i tak, że sędzia po przejściu w stan spoczynku kontynuuje zatrudnienie w uczelni. Powstaje wówczas zbieg prawa do uposażenia z prawem do wynagrodzenia. Sędziemu przysługują w takich razach obydwa te świadczenia w pełnej wysokości niezależnie od siebie.

W odniesieniu do emerytów będących sędziami w stanie spoczynku pobierającymi uposażenie w grę wchodzi jedynie zawieszenie prawa do emerytury, bo uposażenie jest w każdym razie wyższe niż 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy (ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego). Podstawę ustalania wynagrodzenia zasadniczego sędziego stanowi przeciętne wynagrodzenie w drugim kwartale roku poprzedniego ogłoszone w Dzienniku Urzędowym RP „Monitor Polski” przez Prezesa GUS na podstawie art. 20 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (art. 91 § 1c). W I kwartale 2020 r. wynosiło ono 5024,48 zł⁸. Zakładając, że sędzią w stanie spoczynku jest sędzia sądu rejonowego z co najmniej dwudziestoletnim stażem, będzie mu przysługiwała piąta stawka wynagrodzenia zasadniczego, obliczona przy zastosowaniu mnożnika 2,50, co daje kwotę 12 560,20 zł (5024,48 x 2,50); dodatek stażowy wynosi 20% tej kwoty, czyli 2512,40 zł. Wynagrodzenie takiego sędziego wynosi 15 072,40 zł, zaś 75% tej kwoty (uposażenie w stanie spoczynku) to kwota 11 304,45 zł (o ile powinnam była zdać maturę z matematyki?!).

3. Na tle przedstawionej regulacji prawnej sytuacji sędziów w stanie spoczynku będących emerytami powstaje kilka kwestii budzących lub mogących budzić wątpliwości nie tylko, choć głównie, natury aksjologicznej.

Po pierwsze, czy unormowanie sytuacji sędziów „jednoetatowych” i „dwu-
etatowych” w zakresie ich prawa do świadczeń przysługujących z tytułu osiągnięcia określonego wieku (uzasadniającego przejście w stan spoczynku i zarazem wieku emerytalnego) jest równe i niedyskryminujące żadnej z tych kategorii. I czy jest też takie odmienne traktowanie w rozważanym zakresie sędziów „dwu-
etatowych” sprawujących urząd sędziowski w pełnym i w niepełnym wymiarze czasu pracy.

Po drugie, czy zasada równego traktowania ubezpieczonych, sformułowana *expressis verbis* w art. 2a ustawy systemowej, a dotycząca m.in. „okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do świadczeń” (art. 2a ust. 2 pkt 4 ustawy), odnosi się tylko do relacji ubezpieczony – ubezpieczony sędzia („dwu-
etatowy”), czy także

⁸ Komunikat Prezesa GUS z 11 sierpnia 2020 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w drugim kwartale 2020 r. (M.P. z 2020 r. poz. 711).

do relacji między samymi ubezpieczonymi sędziami („dwuetatowymi”). Naruszenie zasady równego traktowania obywateli (art. 32 Konstytucji), ubezpieczonych (art. 2a ustawy systemowej) i, na pewnym etapie kariery zawodowej, pracowników (art. 18^{3a} k.p.), otwiera wszak każdej z tych osób drogę sądową.

Po trzecie, czy pozbawienie sędziego emeryta (sędziego „dwuetatowego”) prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego – do emerytury (art. 100 § 6) w całości lub części należy uważać za realizację (spełnienie) obywatelskiego „obowiązku solidarności z innymi”. I jakimi „innymi”. Solidarność grupowa ubezpieczonych wyraża się bowiem w takich samych proporcjonalnie obciążeniach na rzecz przyszłych świadczeń, z których korzystają przede wszystkim osoby gorzej sytuowane materialnie i bardziej narażone na ryzyko ubezpieczeniowe. Przymus ubezpieczenia bez gwarancji prawa do świadczenia wykracza poza granice solidaryzmu grupowego ubezpieczonych. Prawny obowiązek solidarności „z innymi” wypełniany jest poprzez mechanizmy prywatnoprawne (np. obowiązek alimentacyjny) lub publicznoprawne (np. system podatkowy).

Po czwarte, czy regulacja mająca ewidentnie cel i uzasadnienie fiskalne, a nie socjalne, jest słuszna. I czy przedstawiona regulacja mieści się w ramach demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji). Podążając za tokiem rozumowania wielokrotnie prezentowanym przez Trybunał Konstytucyjny, w kontekście zasady równości powinno być weryfikowane nierówne traktowanie równych, równe traktowanie nierównych jedynie w kontekście zasady sprawiedliwości. Przy tym równe traktowanie podmiotów podobnych (charakteryzujących się tą samą cechą istotną) jest ze swej istoty sprawiedliwe; nierówne ich traktowanie może być zarówno sprawiedliwe, jak i niesprawiedliwe⁹.

Nie wydaje się etyczne w świetle uniwersalnych wartości wywodzonych czy to z wiary w Boga, czy też z innych źródeł (preambuła do Konstytucji) pobieranie (w istocie przez państwo za pośrednictwem ZUS) składek na przyszłe świadczenia (emerytury), o których z góry wiadomo, że nie będą one spełnione (wypłacone ubezpieczonym). I chodzi tu o sytuację, kiedy ryzyko socjalne na pewno się w przyszłości ziści (bo dopiero wtedy powstaje prawo do emerytury z FUS i aktualny staje się problem zbiegu prawa do emerytury z prawem do uposażenia sędziowskiego). W tym przypadku zerwany jest już nie tylko związek między wysokością składki i emerytury, ale w ogóle nie istnieje między nimi jakikolwiek związek.

Nie zasługuje też na aprobatę redystrybucja świadczeń z ubezpieczenia społecznego, finansowanych z funduszu tworzonego ze składek ubezpieczonych (i podatników), z całkowitym pominięciem wkładu w ten fundusz mierzzonego pracą. Wkład do FUS w postaci składek opłacanych przez sędziego „dwuetatowego” (często przez kilkadziesiąt lat) nie jest w żaden sposób kompensowany świadczeniem.

⁹ Z bardzo bogatego orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego tylko dla przykładu powołam wyrok z dnia 12 lipca 2012 r., P 24/10, OTK-A 2012, nr 7, poz. 79, w motywach którego Trybunał dokonał całościowego przeglądu i szczegółowej analizy wcześniejszego orzecznictwa z tego zakresu.

Uczestniczy on więc wyłącznie w tworzeniu funduszy na świadczenia dla innych. Jest, jak podatnik, dostawcą daniny publicznej. Ustalanie w tych okolicznościach prawa do emerytury jest zwyczajnie nieprzyzwoitością.

W tym właśnie aspekcie budzi moje wątpliwości wypłacanie, ze względów, nie da się zaprzeczyć, politycznych (obietnice wyborcze), tzw. „emerytury plus” – trzynastej, a nawet czternastej¹⁰ oraz emerytury specjalnej przyznawanej w zasadzie „poza trybem” (art. 82 ustawy emerytalnej). Mniejsze emocje budzą emerytury „socjalne”, bo te przyznawane są wprawdzie według potrzeb, ale przynajmniej ubezpieczonym, którzy wskutek szczególnych okoliczności nie spełniają warunków do uzyskania prawa do tego świadczenia i ze względu na całkowitą niezdolność lub wiek nie mogą podjąć pracy lub działalności objętej ubezpieczeniem społecznym, a nie mają niezbędnych środków utrzymania (art. 83 ustawy emerytalnej). Wprawdzie „emerytury +” finansowane są ze środków Funduszu Solidarnościowego¹¹, a emerytury wyjątkowe (szczególne) z budżetu, ale są to, podobnie jak FUS, środki publiczne.

Jeżeli słuszna byłaby ocena, że obowiązująca regulacja (obowiązujący stan prawny) budzi zastrzeżenia aksjologiczne i etyczne, rozwiązania tego dylematu są dwa – alternatywne – albo wypłata sędziom emerytom emerytury w wysokości wynikającej z przepisów o ubezpieczeniu społecznym (niezależnie od uposażenia), albo zwrot składek opłaconych na emerytalne ubezpieczenie społeczne. Ten pierwszy wariant jest stosowany w pełni w przypadku zbiegu prawa do emerytury z prawem do świadczeń zabezpieczeniowych parlamentarzystów UE¹², a częściowo w razie zbiegu prawa do emerytury z FUS z prawem do rent inwalidy wojennego i wojskowego, z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej pobyt w obozach, łagrach i miejscach odosobnienia zaliczanych do okresów działalności kombatanckiej lub równoważących ją, z tytułu niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem przy pracy, wypadkiem w drodze do pracy i z pracy lub chorobą zawodową oraz z prawem do emerytury i renty z ubezpieczenia społecznego rolników (art. 96 ustawy emerytalnej). Co do zwrotu składek, warto podnieść, że ograniczona do trzydziestokrotności składka roczna na ubezpieczenie emerytalne w roku 2021 wynosi 157 770 zł¹³. Łatwo obliczyć, że tylko za 20 lat pracy naukowej daje to niebagatelną kwotę ponad 3 milionów złotych (o ile powinnam była zdać maturę z matematyki?!).

¹⁰ Ustawy: z dnia 9 stycznia 2020 r. o dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz. U. poz. 351); z dnia 21 stycznia 2021 r. o kolejnym w 2021 r. dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (Dz. U. poz. 432).

¹¹ Ustawa z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym (Dz. U. poz. 2192).

¹² Art. 14 ust. 3 decyzji Parlamentu Europejskiego, 2005/684/WE, Euratom (Dz. Urz. UE L 262/1 z 2005 r.), zgodnie z którym „prawo do emerytury istnieje niezależnie od innych emerytur”, a także decyzja Prezydium Parlamentu Europejskiego z dnia 19 maja i 9 lipca 2008 r. ustanawiająca przepisy wykonawcze do Statutu posła do Parlamentu Europejskiego (Dz. Urz. UE C 159/1 z 2009 r.).

¹³ Zgodnie z art. 24 ustawy budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r. (Dz. U. poz. 190) prognozowane przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej w roku 2021 wynosi 5259 zł.

Hipokryzją ustawodawcy wydaje się nieobjęcie ubezpieczeniem emerytalnym sędziów, a potem zastosowanie wobec nich wszelkich restrykcji wynikających z ustaw ubezpieczeniowych. Może więc rozważyć *de lege ferenda*, czy nie wyłączyć sędziów do powszechnego systemu ubezpieczenia emerytalnego, zwalniając ich równocześnie z obowiązków sędziowskich oraz ograniczeń praw i wolności obywatelskich (niech np. dorabiają w organach kolegialnych spółek Skarbu Państwa). Nie bez powszechnej zapewne satysfakcji. Byłaby to sytuacja klarowniejsza niż zrównanie sytuacji osób ubezpieczonych i wyłączonych z powszechnego systemu ubezpieczenia. W efekcie różnica dotyczy głównie nazwy świadczeń oraz ich finansowania. Wysokość świadczeń jest już wyłącznie czystą konsekwencją wysokości wynagrodzenia.

IV

Gdy ponad wiek temu wprowadzano ubezpieczenie emerytalne, świat był zupełnie inny w każdym aspekcie życia społecznego i indywidualnego. Nie zmieniły się zasadniczo jedynie ryzyka socjalne – zdarzenie losowe lub z losowymi zrównane uniemożliwiające (lub utrudniające) zarobkowanie (pozyskiwanie środków utrzymania) własną pracą. I chociaż w ówczesnych gazetach można było przeczytać, że pod kołami konnego powozu zginęła niewiele ponad 40-letnia starszuszka, starość powodująca niezdolność do pracy z powodu wieku wyznaczona była wtedy na poziomie 65 lat, a ochrona przysługiwała początkowo jedynie pracownikom i to nie wszystkim¹⁴.

Współczesne systemy ochrony przed skutkami tego i innych ryzyk socjalnych są zróżnicowane, choć różnice te dotyczą głównie technik zabezpieczeniowych, finansowania świadczeń i ewentualnie ich wysokości. Ta względna „jednolitość” zabezpieczenia wynika ze źródeł międzynarodowych, w tym głównie z konwencji nr 102 MOP dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego¹⁵. Umowy ważnej, bo choć wyznacza ona jedynie standardy minimalne zabezpieczenia na wypadek dożycia określonego wieku, to standardy te mają znaczenie uniwersalne i globalne.

¹⁴ Wszystkie dotychczasowe „polskie” akty prawne ustanawiały warunkujący nabycie prawa do renty starczej – „wiek starczy” (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 24 listopada 1927 r. o ubezpieczeniu pracowników umysłowych (Dz. U. nr 106, poz. 911); ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. nr 51, poz. 396); dekret z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. nr 30, poz. 116), a od 1968 r. prawo do emerytury – „wiek emerytalny” (ustawa z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, Dz. U. nr 3, poz. 6) na poziomie 65 lat dla mężczyzn oraz 60 lat dla kobiet, z możliwością jego obniżenia przy wydłużonym stażu ubezpieczenia (okresie zatrudnienia) lub w innych szczególnych okolicznościach (np. warunki pracy).

¹⁵ Przyjęta w Genewie 28 czerwca 1952 r., ratyfikowana przez Polskę 21 sierpnia 2003 r. (Dz. U. Nr 93, poz. 775).

Ale też mało jest, nie tylko w Polsce, zagadnień tak kontrowersyjnych jak ukształtowanie systemu emerytalnego. Model ubezpieczenia emerytalnego wprowadzony u nas od 1 stycznia 1999 r. miał bardzo wielu krytyków i przeciwników. W większości potwierdziły się wszystkie jego słabości i wady wówczas wskazywane. System uległ takim „modyfikacjom”, że pierwotne jego założenia zostały praktycznie pogrzebane. Propagandowa „filarowość” nie istnieje; padła ostatecznie wraz z dogorywającymi resztkówkami otwartych funduszy emerytalnych i bankructwem pracowniczych programów emerytalnych. Emerytury obliczane zgodnie z regułą zdefiniowanej składki są niskie, często ich wysokość nie sięga kwoty najniższego świadczenia gwarantowanego. FUS jest od lat niewydolny finansowo, a dopłaty z budżetu bezpośrednio (dotacje) czy pośrednio (np. opłacanie składek za wcale pokaźną liczbę ubezpieczonych) coraz wyższe. Nie sprzyja systemowi emerytalnemu demografia. Błędem było populistyczne, obiecane w kampanii prezydenckiej, obniżenie wieku emerytalnego do poziomu sprzed stulecia¹⁶ i martwi perspektywa wprowadzenia tzw. „emerytur stażowych” (znów w wykonaniu przedwyborczych obietnic, związanych tym razem z drugą elekcją).

Czy antidotum na te (i wszystkie pozostałe) bolączki systemu ma być i czy powinno być ograniczanie uprawnień emerytalnych i manipulowanie świadczeniami?

¹⁶ Ustawa z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2017 r. poz. 38).