



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 6 marca 2018 r.

Pozycja 29

POSTANOWIENIE z dnia 11 stycznia 2018 r. Sygn. akt Ts 23/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Stanisław Rymar – przewodniczący i sprawozdawca
Sławomira Wronkowska-Jaśkiewicz
Zbigniew Jędrzejewski,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 września 2017 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej K.Ś.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 15 stycznia 2016 r. (data nadania) K.Ś. (dalej: skarżący) wystąpił o stwierdzenie, że art. 41 ust. 4 w związku z art. 41 ust. 1 i 3 w związku z art. 42 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708, ze zm.; dalej: ustawa emerytalna) w zakresie, w jakim „wyłączają możliwość wydania decyzji ustalającej procentową wysokość podstawy wymiaru emerytury w dniu wcześniejszym niż dzień złożenia wniosku o dokonanie tej zmiany, w sytuacji gdy: przed dniem złożenia wniosku istniały przesłanki do zmiany podstawy wymiaru emerytury, o przesłankach tych wiedział organ emerytalny i nie uwzględnił tej okoliczności, działając z urzędu, ustalenie nowej podstawy wymiaru emerytury nie dotyczy zwiększenia wysokości świadczenia z mocą wsteczną, a jedynie ustalenia tej wysokości dla skorzystania z innych uprawnień związanych z określonym wskaźnikiem podstawy wymiaru emerytury, co do których toczy się postępowanie przed organem emerytalnym”, a także art. 41 ust. 4 w związku z art. 41 ust. 1 i 3 w związku z art. 42. ust. 1 ustawy emerytalnej w zakresie, w jakim: „dopuszczają możliwość wydania na podstawie art. 41b ust. 1 ustawy emerytalnej decyzji rozliczającej emeryturę lub rentę w związku z osiągnięciem przychodu, o którym mowa w art. 41 ust. 1, w sytuacji gdy przed wydaniem decyzji na podstawie art. 41b ustawy emerytalnej wydano decyzję, na mocy której emerytura uprawniającego stanowi 75% podstawy jej wymiaru bez uwzględnienia podwyższenia z tytułu inwa-

lidztwa pozostającego w związku ze służbą, i stan taki istniał w okresie objętym decyzją rozliczającą”, są niezgodne z art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 2, art. 64 ust. 2 oraz art. 2 Konstytucji.

Zdaniem skarżącego zakwestionowane w skardze przepisy, rozumiane w sposób przyjęty przez orzekające w jego sprawie sądy, naruszają prawo do „nieobniżania otrzymanego świadczenia emerytalnego” (art. 64 ust. 2 Konstytucji), a także zasady uzasadnionej ingerencji w prawa i wolności konstytucyjne (art. 31 ust. 3 Konstytucji), niedyskryminacji (art. 32 ust. 2 Konstytucji) oraz demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji).

Postanowieniem z 28 września 2017 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 3 października 2017 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej. Trybunał, odwoławszy się do swojego dotychczasowego orzecznictwa, zwrócił uwagę na to, że w sytuacji gdy uprawnienia majątkowe są wyrazem prawa do zabezpieczenia społecznego, bądź je konkretyzują, konstytucyjnym wzorcem kontroli przepisów ingerujących w te uprawnienia jest art. 67 Konstytucji, a nie tak jak podniósł skarżący art. 64 ust. 2 Konstytucji. Trybunał zauważył także, że wskazane w skardze, jako jej podstawy, art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji, nie są źródłem przysługujących skarżącemu wolności lub praw o charakterze podmiotowym. W związku z tym Trybunał stwierdził, że zarzut naruszenia art. 64 ust. 2 cechuje oczywista bezzasadność, natomiast art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji nie mogą stanowić wzorców kontroli, gdyż nie zostały powiązane przez skarżącego z innymi przepisami Konstytucji wyrażającymi prawa lub wolności o charakterze podmiotowym. Trybunał zwrócił także uwagę na to, że zarzuty sformułowane przez skarżącego dotyczą zastosowania zaskarżonych przepisów przez organ emerytalny i sądy.

W zażaleniu z 10 października 2017 r. (data nadania) skarżący zarzucił Trybunałowi naruszenie art. 61 ust. 4 pkt 3 w związku z art. 61 ust. 3 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072; dalej: u.o.t.p. TK) przez „wydanie postanowienia w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu sprawie, z uwagi na rzekomą oczywistą bezzasadność zarzutu naruszenia przez zaskarżone przepisy art. 64 ust. 2 Konstytucji”. Skarżący zwrócił uwagę na to, że po pierwsze, „zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK to skarżący ma prawo dokonania oceny, który przepis Konstytucji wskazuje jako wzorzec kontroli”; po drugie, „kwestia charakteru roszczeń związanych z systemem emerytalnym nie jest oczywista i nie jest jednolicie ujmowana w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego”; po trzecie, zakwestionowane postanowienie ma charakter merytoryczny, i po czwarte, zdaniem skarżącego wskazany przez Trybunał art. 67 ust. 1 Konstytucji nie może być uznany za jedyny dopuszczalny wzorzec kontroli w odniesieniu do emerytur systemu zaopatrzeniowego (mundurowego).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 13 grudnia 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym oraz ustawę o statusie sędziów Trybunału Konstytucyjnego (Dz. U. poz. 2074), do postępowań przed Trybunałem Konstytucyjnym wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie u.o.t.p. TK stosuje się przepisy tej ustawy. Skoro postępowanie zainicjowane rozpatrywaną skargą nie zostało zakończone przed 3 stycznia 2017 r., tj. dniem wejścia w życie u.o.t.p. TK, to zarówno wstępne, jak i merytoryczne rozpoznanie tej skargi określają przepisy u.o.t.p. TK.

2. Zgodnie z art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego o odmowie nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu. Trybunał, w składzie trzech sędziów, rozpatruje zażalenie na posiedzeniu

niejawnym (art. 37 ust. 1 pkt 3 lit. c w związku z art. 61 ust. 5-8 u.o.t.p. TK). Na etapie rozpoznania zażalenia Trybunał bada przede wszystkim, czy w wydanym postanowieniu prawidłowo stwierdził istnienie przesłanek odmowy nadania skardze dalszego biegu.

3. Zdaniem Trybunału kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a zarzuty sformułowane w zażaleniu nie podważają podstaw odmowy nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

4. W złożonym środku odwoławczym skarżący odniósł się do stwierdzonej przez Trybunał oczywistej bezzasadności zarzutów naruszenia przez zakwestionowane przepisy ustawy emerytalnej art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Skarżący wyjaśnił, że „spór na gruncie którego doszło do wniesienia skargi konstytucyjnej dotyczy ściśle potrażeń ze świadczenia majątkowego (co prawda mającego źródło w zaopatrzeniu emerytalnym), ale nie dotyczy prawa czy zasad nabywania świadczeń emerytalnych”. W ocenie skarżącego kwestia ta przesądza o tym, że „sprawa dotyczy prawa majątkowego – a nie prawa do zaopatrzenia emerytalnego”.

Trybunał zwraca uwagę na to, że zakresy, w jakich skarżący zakwestionował przepisy ustawy emerytalnej wskazują, iż skarga dotyczy świadczenia emerytalnego (sposób wydania decyzji ustalającej procentową wysokość podstawy wymiaru emerytury oraz sposób wydania decyzji rozliczającej emeryturę w związku z osiągnięciem przychodu).

Trybunał przypomina, że w sytuacji gdy uprawnienia majątkowe są wyrazem prawa do zabezpieczenia społecznego bądź je konkretyzują, konstytucyjnym wzorcem kontroli przepisów ingerujących w te uprawnienia pozostaje art. 67 Konstytucji. Wynika to z dokonanego przez ustrojodawcę wyraźnego rozróżnienia pomiędzy prawem majątkowym (art. 64 ust. 2 Konstytucji) a prawem do zabezpieczenia społecznego (art. 67 Konstytucji). Zakwestionowane przez skarżącego przepisy ustawy emerytalnej dotyczą emerytury, która jest formą zabezpieczenia społecznego w rozumieniu art. 67 ust. 1 Konstytucji (prawo socjalne), nie zaś prawem majątkowym (prawem ekonomicznym) w rozumieniu art. 64 ust. 2 Konstytucji (zob. postanowienie TK z dnia 24 czerwca 2014 r., Ts 108/13, OTK ZU nr 2/B/2015, poz. 116).

Mając powyższe na względzie, należy uznać, że Trybunał, w zaskarżonym postanowieniu w sposób prawidłowy przyjął, iż zachodzi oczywista bezzasadność zarzutów naruszenia przez zakwestionowane przepisy art. 64 ust. 2 Konstytucji.

5. Skarżący podniósł także, że Trybunał, stwierdzając oczywistą bezzasadność zarzutu naruszenia art. 64 ust. 2 Konstytucji, na etapie wstępnej kontroli dokonał merytorycznej oceny zasadności wniesionej skargi, a zaskarżone rozstrzygnięcie – zdaniem skarżącego – zastępuje wyrok Trybunału.

W tym miejscu należy przypomnieć, że obowiązek oceny, czy nie zachodzą przesłanki do stwierdzenia oczywistej bezzasadności skargi, ciąży na Trybunale Konstytucyjnym już na etapie wstępnej kontroli (art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK). Skoro powołany przez skarżącego wzorzec kontroli nie jest źródłem praw podmiotowych, do których skarżący odwołuje się w zarzutach skargi, to zarzuty te w danej sprawie należy uznać za oczywiście bezzasadne; nie można bowiem w żaden sposób dokonać zbadania zgodności zaskarżonych przepisów z takim wzorcem kontroli. Jeżeli zatem skarżący wskazuje wzorce, które nie mogą stanowić podstawy kontroli kwestionowanych przepisów, to właśnie ze względu na oczywistą bezzasadność zarzutów naruszenia tych wzorców przez zakwestionowane przepisy należy odmówić nadania skardze dalszego biegu.

6. Skarżący uznał za „wynik nieporozumienia” twierdzenie, że art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 zostały przywołane jako samodzielne wzorce kontroli konstytucyjności. Skar-

żący stwierdził, że w żadnym miejscu skargi nie pada takie twierdzenie, zaś argumentacja skargi jednoznacznie wiąże zarzuty naruszenia art. 64 ust. 2 z naruszeniem art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Trybunał przypomina, że art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 mogłyby stanowić wzorce kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, gdyby zostały powiązane z przepisami Konstytucji wyrażającymi prawa lub wolności o charakterze podmiotowym. Jak już zostało wyżej wskazane, art. 64 ust. 2 Konstytucji nie jest w niniejszej sprawie źródłem praw podmiotowych, których naruszenie zarzucono zakwestionowanym przepisom ustawy emerytalnej, a skarżący nie przywołał innego przepisu, stanowiącego źródło konstytucyjnych praw lub wolności o charakterze podmiotowym, z którym mogłyby zostać powiązane art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 32 ust. 2 Konstytucji.

7. Skarżący podniósł także w zażaleniu kwestię „powszechności takiego (jak w przedmiotowej sprawie) rozumienia przepisów przez sądy stosujące prawo”, wskazując, że „takie rozumienie skarżonych przepisów jakkolwiek nie poparte rozbudowaną linią orzecniczą, jest i będzie ustaloną praktyką stosowania przedmiotowych przepisów prawa”. Trybunał przypomina, że sformułowane przez skarżącego zarzuty stanowią negatywną ocenę zastosowania zaskarżonych przepisów przez organ emerytalny i sądy, a ocena procesu stosowania prawa – co do zasady – nie należy do kognicji Trybunału. Twierdzenie przez skarżącego, że przyjęta przez sądy wykładnia zaskarżonych przepisów w przedmiotowej sprawie będzie powielana przez sądy w podobnych sprawach, nie przesądza o istnieniu ustalonej wykładni przepisów.

Mając powyższe na względzie, Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 8 u.o.t.p. TK – nie uwzględnił zażaleń.