



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 3 lipca 2020 r.

Pozycja 202

POSTANOWIENIE z dnia 30 stycznia 2020 r. Sygn. akt Ts 134/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Justyn Piskorski,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej R.J. o zbadanie zgodności:

- 1) art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 1368, ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 2 i 3, art. 64 ust. 2, art. 65 ust. 1 i art. 67 ust. 1 w związku z art. 20 i art. 22 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,
- 2) art. 84 ust. 8 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, ze zm.) z art. 31 ust. 2 i 3, art. 32 ust. 1 i 2, art. 64 ust. 2, art. 65 ust. 1 i art. 67 w związku z art. 7, art. 10 ust. 1 i 2, art. 87 ust. 1 i art. 178 ust. 1 Konstytucji,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej, wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 5 września 2018 r. (data nadania), R.J. (dalej: skarżący), reprezentowany przez radcę prawnego ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego:

1.1. Skarżący jest lekarzem medycyny oraz pracuje jako dyrektor Regionalnego Centrum Krwiodawstwa i Krwiolecznictwa w S. (dalej: Centrum), a także pełni dyżury w Szpitalnym Oddziale Ratunkowym w S. (dalej: SOR).

We wrześniu 2014 r. skarżący przebywał na zwolnieniu lekarskim w Centrum, jednakże pełnił w tym czasie dyżury lekarskie w SOR.

1.2. Decyzją z 12 grudnia 2014 r. (nr [...]) Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: organ rentowy lub ZUS) pozbawił skarżącego prawa do zasiłku chorobowego wypłaconego za okres od 1 do 30 września 2014 r. w wysokości 7245,61 zł wraz z ustawowymi odsetkami.

Od powyższej decyzji skarżący wniósł odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych, w którym zarzucił organowi rentowemu nieuwzględnienie nadzwyczajnych okoliczności w postaci niemożności pełnienia dyżurów w SOR przez innych lekarzy, a także wniósł o odstąpienie od żądania zwrotu pobranego przezeń świadczenia.

Wyrokiem z 10 czerwca 2015 r. (sygn. akt [...]) Sąd Rejonowy w S. oddalił odwołanie skarżącego.

Sąd Okręgowy w S., wyrokiem z 22 stycznia 2016 r. (sygn. akt [...]), zmienił orzeczenie sądu pierwszej instancji w ten sposób, że zobowiązał skarżącego do zwrotu organowi rentowemu kwoty 7062,00 zł, a w pozostałym zakresie apelację oddalił. Ponadto sąd ten przekazał wniosek skarżącego w przedmiocie odstąpienia od żądania zwrotu nienależnie pobranego świadczenia do ZUS.

1.3. Decyzją z 20 maja 2016 r. (nr [...]) organ rentowy odmówił skarżącemu odstąpienia od żądania zwrotu nienależnie pobranych świadczeń za okres od 1 do 30 września 2014 r., albowiem nie zaistniały szczególnie uzasadnione okoliczności, które umożliwiałyby odstąpienie od żądania zwrotu wypłaconego skarżącemu zasiłku chorobowego.

Odwołanie od powyższego rozstrzygnięcia zostało oddalone przez Sąd Okręgowy w S. w wyroku z 18 maja 2017 r. (sygn. akt [...]), podtrzymanym przez wyrok Sądu Apelacyjnego w G. z 19 kwietnia 2018 r. (sygn. akt [...]). W ocenie sądów obu instancji skarżący nie udowodnił, że w jego sprawie ziściła się przesłanka nadzwyczajnych okoliczności, która umożliwiłaby zachowanie przez niego nienależnego świadczenia.

2. Zdaniem skarżącego art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 1368, ze zm.) jest „niejednoznaczny i nieprecyzyjny” oraz narusza i ogranicza „bez wymaganej do tego w Konstytucji w demokratycznym państwie konieczności, konstytucyjne wolności i prawa skarżącego, w tym wolność wykonywania zawodu, prowadzenia działalności zawodowej, prawo do zabezpieczenia społecznego na wypadek choroby i równej dla wszystkich ochrony ich praw majątkowych”. Z kolei art. 84 ust. 8 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, ze zm.) naruszać ma powołane przez skarżącego wzorce konstytucyjne „w sposób, w jaki jest on wykładany ściśniętą w orzecznictwie Sądu Najwyższego i sądów powszechnych, z pozaustawowym ograniczeniem praw obywateli”.

3. Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 12 czerwca 2019 r. skarżący został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi konstytucyjnej.

Zarządzenie to zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 2 lipca 2019 r., a zostało wykonane w piśmie procesowym wniesionym do Trybunału Konstytucyjnego 9 lipca 2019 r.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: u.o.t.p. TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymogom.

2. Przedmiotem zaskarżenia w niniejszej sprawie uczyniono następujące przepisy:

– art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2017 r. poz. 1368, ze

zm.; obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 645, ze zm.); dalej: u.ś.p.u.s.) w brzmieniu: „Ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracę zarobkową lub wykorzystujący zwolnienie od pracy w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres tego zwolnienia”;

– art. 84 ust. 8 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300, ze zm.; dalej: u.s.u.s.) w brzmieniu: „Zakład może odstąpić od żądania zwrotu należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń w całości lub w części, odroczyć termin ich płatności albo rozłożyć je na raty, jeżeli: (...) zachodzą szczególnie uzasadnione okoliczności”.

3. Trybunał stwierdza, że analizowana skarga konstytucyjna nie spełnia przesłanek warunkujących przekazanie jej do rozpoznania merytorycznego.

4. W odniesieniu do zarzutu niekonstytucyjności art. 17 ust. 1 u.ś.p.u.s. należy zauważyć, że w wyroku z 25 lutego 2014 r. o sygn. SK 18/13 (OTK ZU nr 2/A/2014, poz. 14) Trybunał Konstytucyjny orzekł, że „[a]rt. 17 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2014 r. poz. 159) w zakresie, w jakim stanowi podstawę utraty prawa do zasiłku chorobowego ubezpieczonego, który w okresie orzeczonej niezdolności do pracy wykonywał pracę zarobkową, uzyskując wynagrodzenie przekraczające minimalną wysokość wynagrodzenia za pracę, jest zgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 64 ust. 1 i 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Sentencja tego orzeczenia została opublikowana 4 marca 2014 r. w Dzienniku Ustaw Rzeczypospolitej Polskiej pod poz. 267 i – stosownie do art. 190 ust. 1 Konstytucji – ma moc powszechnie obowiązującą.

W związku z powyższym analizowanej skardze konstytucyjnej – w zakresie, w jakim wzorcami kontroli dla art. 17 ust. 1 u.ś.p.u.s. uczyniono art. 2, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 i art. 67 ust. 1 Konstytucji – należało odmówić nadania dalszego biegu na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK z powodu ziszczenia się przesłanki *ne bis in idem*.

5. Odnośnie do zarzutu niezgodności art. 17 ust. 1 u.ś.p.u.s. z art. 31 ust. 2, art. 65 ust. 1, art. 20 i art. 22 Konstytucji Trybunał przypomina, że z konstrukcji skargi konstytucyjnej, określonej w art. 79 ust. 1 Konstytucji, wynika, iż celem tego środka prawnego jest ochrona przysługujących jednostce konstytucyjnych praw i wolności, naruszonych na skutek wydania ostatecznego rozstrzygnięcia na podstawie przepisu, którego konstytucyjność jest kwestionowana. Do tego aby uznać skargę konstytucyjną za dopuszczalną, musi występować ścisła relacja (związek) pomiędzy treścią orzeczenia, zaskarżonym przepisem aktu normatywnego a postawionym zarzutem niezgodności tego przepisu z określoną normą konstytucyjną (zob. m.in. wyrok TK z 20 grudnia 2017 r., SK 37/15, OTK ZU A/2017, poz. 90, a także postanowienia TK z: 4 marca 2014 r., Ts 88/13, OTK ZU nr 2/B/2014, poz. 147; 10 lipca 2014 r., Ts 224/12, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 385; 1 października 2014 r., sygn. Ts 193/13, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 429; 22 października 2014 r., sygn. Ts 12/13, OTK ZU nr 5/B/2014, poz. 393; 8 listopada 2016 r. Ts 294/15, OTK ZU B/2016, poz. 507 oraz 20 listopada 2017 r. i 18 kwietnia 2018 r., sygn. Ts 69/16, OTK ZU B/2018, poz. 89 i 90).

W niniejszej sprawie skarżący jako ostateczne orzeczenie o wolnościach i prawach konstytucyjnych skarżącego wskazany wyrok Sądu Apelacyjnego w G. z 19 kwietnia 2018 r. (sygn. akt [...]) oddalający apelację od wyroku Sądu Okręgowego w S. z 18 maja 2017 r. (sygn. akt [...]) o oddaleniu skargi na decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 20 maja 2016 r. (nr [...]), w której odmówiono skarżącemu odstąpienia od żądania zwrotu nienależnie pobranego przez skarżącego zasiłku chorobowego za okres od 1 do 30 września 2014 r.

Wydane w sprawie skarżącego orzeczenia sądów ubezpieczeń społecznych obu instancji oraz poprzedzająca je decyzja organu rentowego dotyczyły wyłącznie kwestii, czy uzasadnione jest zaniechanie ściągnięcia od skarżącego świadczenia z ubezpieczenia społecznego, które zostało pobrane nienależnie. Innymi słowy, organ oraz sądy w ogóle nie rozstrzygały o prawie skarżącego do wykonywania określonego zawodu (tu: lekarza medycyny), co oznacza, że wskazywana przez skarżącego konstytucyjna wolność wyboru zawodu (art. 65 ust. 1 ustawy zasadniczej), tak samodzielnie, jak i w powiązaniu z art. 20 (zasada społecznej gospodarki rynkowej), art. 22 (zasada ograniczenia wolności gospodarczej) oraz art. 31 ust. 2 (prawo do poszanowania wolności i praw innych oraz zakaz zmuszania do zachowań nienakazanych przez prawo), nie stanowi adekwatnego wzorca kontroli w niniejszej sprawie.

W tej sytuacji analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie, w jakim wzorcami kontroli dla art. 17 ust. 1 u.s.p.u.s. uczyniono art. 31 ust. 2, art. 65 ust. 1, art. 20 i art. 22 Konstytucji na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK, należało odmówić nadania dalszego biegu

6. Odnosząc się do zarzutu niekonstytucyjności art. 84 ust. 8 pkt 1 u.s.u.s., należy zauważyć, iż przepis ten zawiera zwrot niedookreślony („szczególnie uzasadnione okoliczności”), który zdaniem skarżącego jest „wykładany ścieśniająco w orzecznictwie”. Trybunał zwraca w związku z tym uwagę, że stosowanie przez ustawodawcę zwrotów niedookreślonych nie może samo w sobie prowadzić do sformułowania zarzutu niekonstytucyjności. Zwroty te występują w wielu systemach prawnych i ich legalności nie można podważać tylko dlatego, że pozostawiają organom stosującym prawo określoną sferę władzy dyskrecjonalnej. Wprawdzie ich użycie prowadzi do przesunięcia obowiązku konkretyzacji normy prawnej na etap stosowania prawa, co daje sądom określoną swobodę decyzyjną, jednak jak wskazał Trybunał np. w wyroku z 16 stycznia 2006 r., sygn. SK 30/05 (OTK ZU nr 1/A/2006, poz. 2) „krytyka takich rozwiązań powinna koncentrować się nie na samym posługiwaniu się przez przepisy prawa zwrotami niedookreślonymi, ale na tym, czy wprowadzając takie zwroty do porządku prawnego, prawodawca przewidział czytelne, z punktu widzenia ewentualnych odbiorców rozstrzygnięć, mechanizmy kontroli (także pozaprocesowej) korzystania przez sądy z przyznanej im władzy dyskrecjonalnej”.

Innymi słowy, zwroty niedookreślone są co do zasady zgodne z Konstytucją, jeśli ich stosowaniu przez sądy towarzyszą określone gwarancje proceduralne, jak jawność postępowania, ujawnienie motywów orzeczenia czy instancyjna kontrola podjętego rozstrzygnięcia. Jak uznał bowiem Trybunał w uchwale pełnego składu z 6 listopada 1991 r., sygn. W 2/91 (OTK w 1991 r., poz. 20) „na straży właściwego stosowania (...) normy [skonstruowanej w oparciu o pojęcia ocenne] stoją przede wszystkim normy procesowe, nakazujące wskazanie przesłanek, jakie legły u podstaw zastosowania w konkretnej sprawie normy prawnej skonstruowanej przy użyciu tego rodzaju nieostrego pojęcia”.

W związku z powyższym analizowanej skardze konstytucyjnej w zakresie badania konstytucyjności art. 84 ust. 8 pkt 1 u.s.u.s. należało odmówić nadania dalszego biegu na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK.

W związku z powyższym postanowiono jak w sentencji.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie siedmiu dni od daty jego doręczenia.