



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 25 stycznia 2016 r.

Pozycja 58

POSTANOWIENIE z dnia 19 czerwca 2015 r. Sygn. akt Ts 185/15

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej E.S. w sprawie zgodności:

art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.) z art. 2, art. 32 i art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 5 maja 2015 r. E.S. (dalej: skarżący) zakwestionował zgodność art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.; dalej: ustawa o s.u.s.) z art. 2, art. 32 i art. 67 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. Decyzją z maja 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w G. (dalej: ZUS) stwierdził, że w czasie prowadzenia działalności gospodarczej skarżący podlegał dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresach wskazanych w tej decyzji. Ponieważ skarżący 27 razy spóźnił się z opłaceniem składki na to ubezpieczenie, organ rentowy przyjął, że przez 27 miesięcy w latach 2008-2012 nie podlegał temu ubezpieczeniu. Ponadto ZUS odmówił uwzględnienia wniosku skarżącego o opłacenie składek na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe po terminie.

Wyrokiem z marca 2014 r. Sąd Okręgowy w G. oddalił odwołanie, które skarżący złożył od decyzji ZUS. W uzasadnieniu orzeczenia sąd wskazał, że jedyną możliwością kontynuowania ubezpieczenia w sytuacji, gdy składka nie została terminowo uregulowana, jest złożenie w organie rentowym wniosku o wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie i uwzględnienie tego wniosku przez organ. Sąd podkreślił także, że ustawa o s.u.s. wymaga, by przedmiotowy wniosek został uzasadniony. Ustaliwszy, że skarżący nie podał przyczyny 26 opóźnień w opłacaniu składki, podzielił negatywne stanowisko ZUS w sprawie możliwości objęcia skarżącego dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym. Od powyższego orzeczenia skarżący wniósł apelację, którą Sąd Apelacyjny w G. oddalił wyrokiem ze stycznia 2015 r.

W przekonaniu skarżącego art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s. narusza wywodzoną z art. 2 Konstytucji zasadę zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, gdyż wprowadza normę skutkującą „wygaśnięciem ubezpieczenia chorobowego w przypadku nieterminowego uiszczenia składki na ubezpieczenie chorobowe niezależnie od tego, czy do uchybienia terminowi doszło z winy lub z działania niezawinionego ubezpieczonego i niezależnie od tego czy składka została uiszczona”. Skarżący uważa, że ten sam przepis ustawy o s.u.s. narusza zasadę przyzwoitej legislacji, gdyż daje ZUS możliwość wydawania arbitralnych decyzji w sprawie wyrażenia zgody na opłacenie składek po terminie. Skarżący sformułował także zarzut naruszenia art. 32 i art. 67 Konstytucji. Jego zdaniem zaskarżony przepis jest niezgodny z tymi postanowieniami Konstytucji, ponieważ ubezpieczonych, którzy uiszcili należne składki z tytułu ubezpieczenia chorobowego po terminie, dyskryminuje względem osób, które składki tej nie opłaciły. W przekonaniu skarżącego art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s. jest niezgodny z art. 67 Konstytucji również dlatego, że nie przewiduje możliwości żądania zwrotu uiszczonych należności.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Skarga konstytucyjna jest kwalifikowanym środkiem ochrony wolności lub praw. Musi ona spełniać wiele przesłanek warunkujących jej dopuszczalność. Zasadniczo zostały one określone w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowane w art. 46 i art. 47 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK). Zgodnie z przywołanymi regulacjami skarga, poza spełnieniem warunków określonych dla pisma procesowego, powinna zawierać: dokładne określenie ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekły ostatecznie o wolnościach lub prawach albo obowiązkach określonych w Konstytucji i w związku z którym skarżący domaga się stwierdzenia niezgodności z Konstytucją; wskazanie, jakie konstytucyjne wolności lub prawa i w jaki sposób – zdaniem skarżącego – zostały naruszone; a także uzasadnienie z dokładnym opisem stanu faktycznego. Z wcześniej przywołanych przepisów wynika, że zarzuty sformułowane w skardze muszą uprawdopodobniać niekonstytucyjność kwestionowanej regulacji, co oznacza konieczność wywiedzenia z zaskarżonych przepisów określonej normy, wskazania adekwatnych wzorców konstytucyjnych wyrażających podmiotowe prawa przysługujące osobom fizycznym bądź prawnym i – w wyniku porównania treści wynikających z obu regulacji – wykazania ich wzajemnej niezgodności.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia powyższych warunków.

Przedmiotem skargi jest art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s. stanowiący, że „ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz chorobowe (...) ustają od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego, za który nie opłacono w terminie składki na to ubezpieczenie – w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą (...); w uzasadnionych przypadkach Zakład [Ubezpieczeń Społecznych], na wniosek ubezpieczonego, może wyrazić zgodę na opłacenie składki po terminie”.

Skarżący uważa, że powyższy przepis pozostawia ZUS nieograniczoną swobodę w wyrażaniu zgody na opłacanie składek na ubezpieczenie chorobowe po terminie. Odnosząc się do tego zarzutu, Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że sądy powszechne interpretują zakwestionowany przepis w sposób korzystny dla ubezpieczonych. W wyroku z 19 września 2013 r. Sąd Apelacyjny w Ł. uznał, że art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s. nie powinien być traktowany z nadmiernym rygoryzmem, w tym znaczeniu, że niejako automatycznie prowadzi do wyłączenia z ubezpieczenia, bez względu na okoliczności. „Właśnie uwzględnieniu tych okoliczności służy ulga przewidziana w tym przepisie po średniku. Trzeba zatem wziąć pod

uwagę te szczególne wypadki, gdy z przyczyn niezależnych w danym miesiącu uiszczenie składki nie następuje. Jest to tym bardziej uzasadnione gdy dochodzi jedynie do zaniżenia wysokości tej składki, niedopatrzenie to zostaje niezwłocznie naprawione, nie ma ono charakteru działania specjalnego, mającego niejako »oszukać« system ubezpieczeń społecznych» (LEX nr 1381419). Z kolei w wyroku z 13 lutego 2013 r. Sąd Apelacyjny w K. zajął stanowisko, zgodnie z którym to, że ustawodawca nie określił przesłanek wyrażania przez ZUS zgody na opłacanie składek po terminie, nie oznacza „przyznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych niczym nieskrępowanego uznania w uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu wniosku o wyrażenie zgody. Przyznana kompetencja winna być wykonywana według sprawdzalnych, sprawiedliwych kryteriów» (LEX nr 1286501). Identyczne stanowisko zajął Sąd Najwyższy. Jego zdaniem ZUS, mający uprawnienie do wyrażania zgody na opłacenie składki po terminie, powinien ujawnić, jakimi przesłankami kieruje się, odmawiając tej zgody, a jego decyzja podlega merytorycznej ocenie sądu (uchwała SN z 8 stycznia 2007 r., sygn. akt I UZP 6/06; postanowienie SN z 14 listopada 2007 r., sygn. akt II UK 65/07; wyrok SN z 8 listopada 2012 r., sygn. akt II UK 90/12). Taki sposób wykładni art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s. przeczy temu, co skarżący zarzuca w skardze konstytucyjnej. Sądy wymagają, by ZUS przeanalizował powody nieterminowego uiszczania składek, a swoją decyzję w sprawie wyrażenia zgody na późniejsze ich opłacanie umotywował za pomocą kryteriów podlegających następnie sądowej weryfikacji. Sądowa kontrola decyzji ZUS pozwala wykluczyć ewentualną arbitralność tego organu, a tym samym – wbrew twierdzeniom skarżącego – zapewnia odpowiedni poziom ochrony praw podmiotowych osób ubezpieczonych.

Jak wynika z materiału procesowego sprawy, skarżący nagminnie – aż 27 razy – nie dopełniał ustawowego obowiązku terminowego opłacania składek, a przy tym, nie uzasadnił złożonego przez siebie wniosku o wyrażenie zgody na zapłatę składki po terminie. Ustalenia te mają podstawowe znaczenie dla oceny rozpatrywanej skargi konstytucyjnej. Skarżący nie podał okoliczności, które usprawiedliwiłyby uchybienia w terminowym ich opłacaniu, w konsekwencji czego nie uzyskał oczekiwanej zgody ZUS. Trybunał zauważa, że warunkiem objęcia skarżącego dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym było wystąpienie z wnioskiem o wydanie takiej decyzji. Skarżący miał też obowiązek – powszechny we wszystkich postępowaniach przed organami i sądami – uzasadnienia swojego żądania. Niespełnienie tego wymogu musiało skutkować odmową uwzględnienia żądania, gdyż organ nie miał możliwości odniesienia się do przyczyn opóźnień w opłacaniu składek i dokonania oceny zachowania ubezpieczonego w tym zakresie.

Trybunał wielokrotnie podkreślał, że „skarga (...) nie może być wykorzystywana jako instrument służący korygowaniu zaniedbań popełnionych w postępowaniu poprzedzającym jej wniesienie” (postanowienia TK z 16 października 2002 r., SK 43/01, OTK ZU nr 5/A/2002, poz. 77 oraz 17 marca 1998 r., Ts 27/97, OTK ZU nr 2/1998, poz. 20). Skarga konstytucyjna, będąca w istocie zarzutem wobec prawa, jest *ultima ratio* – ostatnią szansą dochodzenia wolności i praw naruszonych przez zastosowanie przepisu kwestionowanego w skardze. Poza kontrolą Trybunału Konstytucyjnego pozostają również te sytuacje, w których utrata prawa do rozpoznania skargi konstytucyjnej jest skutkiem uchybienia procesowego popełnionego przez skarżącego na wcześniejszych etapach postępowania (zob. postanowienie TK z 3 lipca 2007 r., SK 4/07, OTK ZU nr 7/A/2007, poz. 83).

Biorąc to pod uwagę, Trybunał stwierdza, że skarżący oczekuje odwrócenia skutków swoich zaniedbań, do których doprowadził w ramach prowadzonej działalności gospodarczej. Źródłem (i przyczyną) nieobjęcia go ubezpieczeniem chorobowym było niedochowanie należytej staranności w spełnianiu obowiązków ubezpieczeniowych, a nie treść przepisu kwestionowanego w skardze konstytucyjnej.

Na marginesie należy także zauważyć, że Trybunał Konstytucyjny nie może odnieść się do zarzutu braku możliwości zwrotu składek opłaconych po ustawowym terminie, gdyż kwestia ta nie była przedmiotem postępowania przed ZUS oraz przed sądami powszechnymi.

Wziąwszy pod uwagę powyższe względy, Trybunał Konstytucyjny – na podstawie art. 47 ust. 1 pkt 2 ustawy o TK – odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.