



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 7 listopada 2017 r.

Pozycja 221

POSTANOWIENIE z dnia 23 listopada 2016 r. Sygn. akt Ts 127/16

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Julia Przyłębska,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej K.G. w sprawie zgodności:

art. 84 ust. 7 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.) w związku z art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2016 r. poz. 277, ze zm.) z art. 2 w związku z art. 32, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 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 16 czerwca 201 r. (data nadania) K.G. (dalej: skarżący) wniósł o stwierdzenie, że art. 84 ust. 7 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U.2015.121, ze zm.; dalej: ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych) w związku z art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U.2016.277, ze zm.; dalej: ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników) jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32, art. 31 ust. 3, art. 64 ust. 2 oraz art. 45 ust. 1 Konstytucji.

Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującą sprawą. W decyzji z czerwca 2014 r. Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (dalej: Prezes KRUS) zażądał od skarżącego zwrotu nienależnie pobranego odszkodowania w kwocie 2350,00 zł, za doznany uszczerbek na zdrowiu wskutek wypadku przy pracy rolniczej, do którego doszło 4 grudnia 2003 r. Z kolei w decyzji z czerwca 2014 r. Prezes KRUS nakazał skarżącemu zwrócić nienależnie pobrany przez niego zasiłek chorobowy w kwocie 1508,00 zł. Wyrokiem z czerwca 2015 r. Sąd Rejonowy w T. (dalej: Sąd Rejonowy w T.) oddalił odwołania skarżącego od obu decyzji. Jak wskazał w uzasadnieniu: „W sprawie nie ulegało wątpliwości, że sporne świadczenia z ubezpieczenia społecznego rolników zostały wypłacone ubezpieczonemu z tego powodu, że ubezpieczony nie poinformował KRUS o podjęciu przez niego zatrudnienia (...) i prowadzeniu działalności gospodarczej po ustaniu tego zatrudnienia”. Wyrok Sądu Rejono-

wego w T. skarżący zaskarżył apelacją, w której sformułował m.in. zarzut naruszenia art. 2 i art. 32 Konstytucji przez art. 84 ust. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 52 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Jak zarzucił skarżący norma ta narusza Konstytucję w zakresie, w jakim „w sytuacji, gdy z powodu upływu czasu wykluczona jest już możliwość żądania zwrotu nienależnie uiszczonych składek na ubezpieczenie społeczne rolników, a nienależnie opłacone składki na ubezpieczenia społeczne uiszczone do ZUS uległy już przedawnieniu, jak też z tego samego powodu wykluczona jest możliwość zwrotu nienależnie odprowadzonego przez organ rentowy podatku dochodowego od wypłaconego świadczenia z ubezpieczenia społecznego rolników przyznaje organom rentowym prawo do żądania zwrotu świadczenia nienależnie wypłaconego za ten sam okres, którego dotyczą składki niepodlegające zwrotowi lub przedawnione”. Pełnomocnik skarżącego wniósł także o wystąpienie przez Sąd Okręgowy w K. (dalej: Sąd Okręgowy w K.) z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Wyrokiem z marca 2016 r. Sąd Okręgowy w K. oddalił apelację, stwierdziwszy: „Przedmiotem rozstrzyganej przez sąd sprawy jest zwrot nienależnie pobranego świadczenia (jednorazowego odszkodowania z tytułu pracy rolniczej i zasiłku chorobowego). W sprawie nie jest rozstrzygana kwestia zwrotu składek wpłaconych przez odwołującego organom rentowym. Wobec powyższego wniosek pełnomocnika odwołującego sąd uznał za bezzasadny”. Orzeczenie to wraz z uzasadnieniem zostało doręczone skarżącemu 18 kwietnia 2016 r.

Zdaniem skarżącego zakwestionowany w skardze art. 84 ust. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 52 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników narusza zasady: „określoności i spójności systemu prawa w zakresie obejmującym przedawnienie wierzytelności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń oraz innych wierzytelności z zakresu ubezpieczeń społecznych” (art. 2 Konstytucji); „równego traktowania i równości w prawie podmiotów podobnych”, tj. takich, którym przysługują świadczenia publicznoprawne (art. 32 Konstytucji); „równej ochrony praw podmiotowych” (art. 64 ust. 2 Konstytucji) oraz proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji). Zakwestionowane w skardze przepisy naruszają także prawo skarżącego do „sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd, rozumian[e] materialnie, [tj.] jako możliwość prawnie skutecznej ochrony praw na drodze sądowej” (art. 45 ust. 1 Konstytucji). Do ingerencji we wskazane zasady i prawa doszło – jak zarzucił skarżący – przez „nieściśle określenie rozpoczęcia biegu terminu przedawnienia wierzytelności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych, jako daty uprawomocnienia się decyzji ustalającej nienależnie pobrane świadczenia, a więc uzależnionej od zdarzenia przyszłego i niepewnego”.

Zarządzeniem Sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 30 czerwca 2016 r. (doręczonym pełnomocnikowi 12 lipca 2016 r.) pełnomocnik skarżącego został wezwany do usunięcia braków formalnych skargi, przez uzasadnienie zarzutu niezgodności zaskarżonego przepisu ze wskazanymi w skardze konstytucyjnymi prawami konstytucyjnymi oraz powołanie argumentów lub dowodów na poparcie tego zarzutu, a także do doręczenia odpisu skargi wraz z załącznikami.

W piśmie procesowym wniesionym do Trybunału 16 lipca 2016 r. (data nadania) pełnomocnik odniósł się do zarządzenia. Do pisma dołączył wymagane dokumenty.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Zgodnie z art. 37 ust. 1 w związku z art. 50 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz.U.1157; dalej: ustawa o TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym, podczas którego Trybunał bada, czy odpowiada ona określonym przez prawo wymaganiom, a także czy nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o TK.

2. W myśl art. 79 ust. 1 Konstytucji każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone, ma prawo, na zasadach określonych w ustawie (tj. ustawie o TK), wnieść skargę do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie zgodności z Konstytucją ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach skarżącego albo o jego obowiązkach określonych w Konstytucji.

3. W świetle powyższego przepisu ustawy zasadniczej jednym z warunków wniesienia skargi jest uzyskanie ostatecznego orzeczenia wydanego na podstawie zakwestionowanego w skardze przepisu.

3.1. Skarżący zaskarżył art. 84 ust. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w brzmieniu: „Należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń ulegają przedawnieniu po upływie 10 lat, licząc od dnia uprawomocnienia się decyzji ustalającej te należności. Przepisy art. 24 ust. 5-5c stosuje się odpowiednio” w związku z art. 52 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, który stanowi: „Zasady zwrotu nienależnie pobranych świadczeń oraz ustalania odsetek za opóźnienia w wypłacie świadczeń określają przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa”.

3.2. Skarżący naruszenie swych praw łączy z wyrokiem Sądu Okręgowego w K. z marca 2016 r.

3.3. Trybunał zwraca uwagę na to, że w art. 84 ust. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ustalony został termin przedawnienia egzekucji. Termin ten rozpoczyna bieg w dniu uprawomocnienia się decyzji ustalającej obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia. W myśl tego przepisu wykonalność tej decyzji przedawnia się po upływie 10 lat. Przepis ten nie ustanawia natomiast terminu przedawnienia do wydania przez organ rentowy decyzji zobowiązującej do zwrotu świadczenia.

3.4. W postępowaniu poprzedzającym wniesienie skargi do Trybunału sądy orzekały o zgodności z obowiązującym prawem decyzji Prezesa KRUS z czerwca 2014 r. Badały więc, czy istniały podstawy do nałożenia na skarżącego obowiązku zwrotu pobranych przez niego świadczeń, nie orzekały natomiast o przedawnieniu wykonalności tych decyzji. To oznacza, że ani – wskazany jako ostateczne orzeczenie – wyrok Sądu Okręgowego w K. z marca 2016 r., ani poprzedzające je: wyrok Sądu Rejonowego w Tychach oraz decyzje Prezesa KRUS, nie zostały wydane na podstawie zakwestionowanych w skardze przepisów. Te przepisy mogłyby być przedmiotem skargi konstytucyjnej dopiero wtedy, gdyby na ich podstawie zostało wydane orzeczenie o wykonalności decyzji Prezesa KRUS z czerwca 2014 r.

3.5. Materialnoprawną podstawą zapadłych w sprawie skarżącego rozstrzygnięć był art. 84 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, stanowiący, że osoba, która pobrała nienależne świadczenie z ubezpieczeń społecznych, jest obowiązana do jego zwrotu wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie, w wysokości i na zasadach określonych przepisami prawa cywilnego, z uwzględnieniem ust. 11 tej ustawy. Treść wydanych w sprawie skarżącego orzeczeń ukształtował także art. 84 ust. 3 ustawy, w myśl którego nie można żądać zwrotu kwot nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczeń społecznych za okres dłuższy niż ostatnie 12 miesięcy, jeżeli osoba pobierająca świadczenia zawiadomiła organ wypłacający świadczenia o zajściu okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczeń albo wstrzymanie

ich wypłaty, a mimo to świadczenia były nadal wypłacane, a w pozostałych przypadkach – za okres dłuższy niż ostatnie 3 lata.

3.6. Skoro zaskarżone przez skarżącego przepisy nie były podstawą wydanych w jego sprawie rozstrzygnięć, to rozpatrywana skarga nie spełnia podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji. Wydanie orzeczenia jest więc niedopuszczalne.

Okoliczność ta jest – zgodnie z art. 40 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 50 ustawy o TK – podstawą odmowy nadania analizowanej skardze dalszego biegu.

4. Jednocześnie Trybunał sygnalizuje, że przedstawiony w skardze problem braku ram czasowych, w których organ emerytalno-rentowy może domagać się zwrotu nienależnie pobranego świadczenia był już przedmiotem rozważań sądu konstytucyjnego. W wyroku z 5 lipca 2016 r. (sprawa P 131/15, OTK ZU nr A/2016, poz. 52) Trybunał orzekł, że art. 84 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie, w jakim „dopuszcza wydanie decyzji nakazującej zwrot nienależnie pobranego świadczenia rehabilitacyjnego, bez względu na upływ czasu od daty wypłaty tego świadczenia”, jest niezgodny z art. 2 oraz nie jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji. Jak zauważył Trybunał: „Nieograniczenie żadnym terminem możliwości żądania przez ZUS zwrotu kwot nienależnie pobranych świadczeń stwarza ryzyko sytuacji, w której ubezpieczony dopiero po kilkunastu latach będzie skonfrontowany z wynikami urzędowej weryfikacji odległych w czasie zdarzeń prawnych. Jakkolwiek kroki podejmowane przez organ rentowy mają na celu przywrócenie prawidłowego kształtu rozliczeń z ubezpieczonym, nieokreślenie ostatecznego terminu, kiedy można od ubezpieczonego dochodzić zwrotu świadczenia, bezpośrednio oddziałuje na poczucie bezpieczeństwa prawnego. Niemożność przewidzenia czasowej perspektywy działań ZUS niewątpliwie przyczynia się do powstania stanu niepewności co do ostatecznego kształtu praw i obowiązków ubezpieczonych”. W związku z tym Trybunał uznał za celowe wprowadzenie czasowego ograniczenia możliwości żądania przez ZUS zwrotu nienależnie pobranych świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Mechanizm ten – jak podkreślił Trybunał – byłby komplementarny z art. 84 ust. 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, tj. przepisem dotyczącym przedawnienia należności z tytułu nienależnie pobranych świadczeń „utrwalonych” w decyzji organu rentowego. Jednocześnie Trybunał stanął na stanowisku, że art. 84 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie podlega ocenie z punktu widzenia zgodności z art. 32 ust. 1 Konstytucji ze względu na brak cechy relewantnej, uzasadniającej równe traktowanie organu emerytalno-rentowego i ubezpieczonych.

Trybunał nadmienia, że wyrok Trybunału w sprawie P 131/15 nie musi być dla skarżącego prawnie obojętny. Należy bowiem zauważyć, że w myśl art. 190 ust. 4 Konstytucji orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.