



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 6 lipca 2018 r.

Pozycja 116

POSTANOWIENIE z dnia 18 kwietnia 2018 r. Sygn. akt Ts 8/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Piotr Tuleja – przewodniczący i sprawozdawca
Zbigniew Jędrzejewski
Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym zażalenia na postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 czerwca 2017 r. o odmowie nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej M.G.,

p o s t a n a w i a:

nie uwzględnić zażalenia.

UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej złożonej do Trybunału Konstytucyjnego 12 stycznia 2017 r. (data nadania) M.G. (dalej: skarżący) wniósł o stwierdzenie, że: art. 25 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1440, ze zm.; dalej: ustawa emerytalna) w zakresie, w jakim „dopuszcza, przy ustalaniu podstawy obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24 tej ustawy, dla osoby, która miała wcześniej ustalone prawo do emerytury częściowej, obniżenie kwoty składek na ubezpieczenie emerytalne i kapitału początkowego wyliczonych na potrzeby określenia wysokości emerytury częściowej”, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji, a także, że art. 25a ust. 1 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej w zakresie, w jakim „wyłącza, przy ustalaniu wysokości emerytury w miesiącu przeprowadzania waloryzacji rocznej składek na ubezpieczenie emerytalne zaewidencjonowanych na koncie ubezpieczonego, kwartalną waloryzację tych składek za okres od dnia 1 stycznia roku, w którym przeprowadza się waloryzację roczną do końca miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłaty emerytury”, jest niezgodny z art. 2 w związku z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowany w skardze art. 25 ust. 1a ustawy emerytalnej narusza zasadę praw słuszenie nabytych (art. 2 Konstytucji), gdyż „pozwala na pozbawienie osób, którym została przyznana emerytura częściowa, nabytego przez nich prawa do kapitału składkowego i początkowego (ustalonego na potrzeby obliczenia tego świadczenia) – i to nie tylko w wymiarze prawnym, ale i praktycznym”. Sprawa, w związku z którą skarżący wystąpił do Trybunału, dowodzi tego, że „przy zamianie emerytury częściowej na emeryturę, o której mowa w art. 24 ustawy emerytalnej, dochodzi do nieuzasadnionego zaniżenia pod-

stawy obliczenia tej drugiej”. Skarżący podkreślił przy tym, że ograniczenie praw nabytych nie jest „w żaden sposób rekompensowane ubezpieczonemu. Ustawa emerytalna nie przewiduje bowiem żadnego mechanizmu, który pozwalałby dostosować zawyżoną wysokość pobranych emerytur częściowych (zawyżonych potrąceń) do niższej podstawy wyliczenia emerytury pełnej. Innymi słowy, ustawodawca, ograniczając prawa nabyte, nie wprowadził za nie rekompensaty. Z kolei art. 25a ust. 1 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej narusza zasady: równości, niedyskryminacji (art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji), a także demokratycznego państwa prawnego (art. 2 Konstytucji), ponieważ „zarówno w aspekcie prawnym, jak i czysto praktycznym różnicuje (...) sytuację ubezpieczonych charakteryzujących się tą samą cechą istotną”. Jak wynika ze stanu faktycznego sprawy, w związku z którą została wniesiona skarga, „osoby przechodzące na emeryturę w drugim kwartale roku są (...) traktowane różnie, w zależności od miesiąca złożenia wniosku o wypłatę emerytury. W przypadku osób, które złożą taki wniosek w miesiącu kwietniu i maju zostanie zastosowana waloryzacja kwartalna ich składek, zaś w przypadku osób, które złożą taki wniosek w miesiącu czerwcu, taka waloryzacja będzie wyłączona. Taka praktyka waloryzacyjna prowadzi do niedopuszczalnego zróżnicowania sposobu ustalenia wysokości emerytury w trakcie drugiego kwartału (ustalenia wysokości emerytury w kwietniu i maju przy waloryzacji kwartalnej, a w czerwcu przy waloryzacji rocznej), co niewątpliwie narusza zasadę równego traktowania wszystkich ubezpieczonych”.

Postanowieniem z 6 czerwca 2017 r. (doręczonym pełnomocnikowi skarżącego 21 czerwca 2017 r.) Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania dalszego biegu skardze, stwierdziwszy, że wydanie orzeczenia jest niedopuszczalne, ponieważ złożony środek prawny nie spełnia podstawowego warunku określonego w art. 79 ust. 1 Konstytucji, a doprecyzowanego w 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). Trybunał zauważył, że skarżący nie wskazał naruszonych praw, a w konsekwencji nie określił sposobu ich naruszenia.

W zażaleniu złożonym, 19 czerwca 2017 r. (data nadania) skarżący zakwestionował postanowienie Trybunału w całości. Zarzucił w nim, że Trybunał naruszył art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK, ponieważ błędnie ustalił, że wniesiona skarga nie spełniała warunków formalnych, a także art. 79 ust. 1 Konstytucji w związku z art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK, gdyż niezasadnie przyjął, że wskazane przez skarżącego – jako podstawa skargi – art. 2 i art. 32 Konstytucji nie mogą być samodzielnymi wzorcami kontroli. Skarżący przypomniał, że zakwestionowany w skardze art. 25 ust. 1a ustawy emerytalnej narusza prawo do „ustalonej mu już wcześniej podstawy obliczenia emerytury częściowej (ustalonego kapitału składkowego), które wywiódł on z konstytucyjnego prawa do ochrony praw słusznie nabytych, wyinterpretowanego przez Trybunał Konstytucyjny z zasady demokratycznego państwa prawa określonej w art. 2 Konstytucji”. Z kolei art. 25a ust. 1 w związku z art. 25 ust. 1 ustawy emerytalnej naruszają „prawa do równej (rzetelnej) aktualizacji kapitału składkowego oraz niedyskryminowania osób nabywających uprawnienia emerytalne w miesiącu czerwcu, które to prawa wywiódł on co do zasady z art. 2 i art. 32 Konstytucji (określonych w nich zasad)”. Jak zauważył skarżący, prawa te „gwarantuje mu Konstytucja. W tym sensie nie sposób uznać, by (...) nie wskazał [on] konstytucyjnych praw, które w jego ocenie zostały naruszone”. Niezależnie od powyższego skarżący wskazał, że w skardze konstytucyjnej powołał się na „szeroko rozumiane prawo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych (prawo do zabezpieczenia społecznego)”, które ma swoje źródło w art. 67 Konstytucji. Skarżący podniósł także, że jeżeli art. 2 i art. 32 Konstytucji mogą być podstawami skargi tylko w związku z innym przepisem Konstytucji, to Trybunał powinien wezwać skarżącego do określenia tego „dodatkowego” przepisu ustawy zasadniczej, gdyż „[e]wentualny brak skargi mógł być bowiem w tym wypadku łatwo usunięty (wyjaśniony)”.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

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.

Zdaniem Trybunału kwestionowane postanowienie jest prawidłowe, a argumenty przedstawione w zażaleniu nie podważają poczynionych w nim ustaleń.

Skarżący twierdzi, że złożona w Trybunale skarga spełnia wymogi określone w art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK, gdyż przywołane w niej zasady „gwarantuje mu Konstytucja”. Skarżący nie uwzględnił więc tego, że z uwagi na brzmienie art. 79 ust. 1 Konstytucji, podstawą skargi mogą być tylko te przepisy ustawy zasadniczej, które są dla skarżącego źródłem przysługujących mu wolności lub praw. Tymczasem, jak wskazał Trybunał w zakwestionowanym postanowieniu, przywołane w skardze – jako jej podstawy – art. 2 i art. 32 Konstytucji takiego wymogu nie spełniają. Zasady wyrażone w art. 2 Konstytucji mają bowiem przedmiotowy charakter, ich adresatem jest ustawodawca, a nie skarżący. Z kolei art. 32 Konstytucji wyraża jedynie zasadę ogólną, „metaprawo”, miernik innych wolności, praw lub obowiązków.

Nie można także zgodzić się ze skarżącym, że w skardze konstytucyjnej wskazał i uzasadnił naruszenie wyrażonego w art. 67 Konstytucji prawa do zabezpieczenia społecznego, a także że Trybunał zaniechał wezwania skarżącego do uzupełnienia braków skargi w tym zakresie. Podstawę skargi konstytucyjnej skarżący wyraźnie określił w jej *petitum* i potwierdził w konkluzji wyводу. Również uzasadnienie skargi nie daje podstaw do twierdzenia, że zamiarem skarżącego było wskazanie innych – poza art. 2, art. 32 Konstytucji – wzorców kontroli.

Skarżący błędnie zinterpretował także art. 61 ust. 3 u.o.t.p. TK, który dotyczy procedury uzupełniania braków skargi konstytucyjnej. Z przepisu tego nie da się – co próbuje czynić skarżący – wyprowadzić wniosku, że w ramach wstępnej kontroli kierowanych do Trybunału skarg konstytucyjnych w razie wystąpienia w nich braków formalnych zawsze wymagane jest wezwanie skarżącego do ich uzupełnienia. Są bowiem takie uchybienia, które – tak jak w analizowanej sprawie – ze względu na swój charakter nie podlegają sanacji.

Trybunał przypomina, że wystąpienie ze skargą konstytucyjną nakłada na skarżącego obowiązek dochowania określonych prawem wymagań. Środek ten, poza spełnieniem wymogów stawianych względem pisma procesowego, musi zawierać elementy treściowe, które zrealizują warunki wskazane w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz w przepisach u.o.t.p. TK.

Skarżący jest zatem zobligowany do wskazania, która konstytucyjna wolność lub które jego konstytucyjne prawo zostały naruszone przez przepis będący podstawą prawną orzeczenia, w związku z którym wniósł skargę. Wymóg ten ma swoje źródło w samej Konstytucji, istotą środka statuowanego w art. 79 ust. 1 Konstytucji jest bowiem „ochrona przed nadmierną i nieuzasadnioną ingerencją państwa w konstytucyjne prawa i wolności” (zob. postanowienie TK z 20 grudnia 2007 r., SK 67/05, OTK ZU nr 11/A/2007, poz. 168).

Wskazanie konstytucyjnych wolności lub praw jest więc elementem konstrukcyjnym skargi. Niespełnienie tego wymogu powoduje niespełnienie podstawowego warunku konstytucyjnego (i ustawowego) skargi, będącego istotą tego środka procesowego. Taki brak nie jest możliwy do uzupełnienia, dlatego jego wystąpienie skutkuje odmową nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej (zob. postanowienia TK z 7 marca 2017 r., Ts 199/16, OTK ZU nr B/2017, poz. 50).

W postanowieniu z 6 czerwca 2017 r. Trybunał zasadnie zatem przyjął, że złożona skarga nie spełnia podstawowych wymogów określonych w art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK i w związku z tym – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK – prawidłowo odmówił nadania jej dalszego biegu.

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