



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 22 stycznia 2019 r.

Pozycja 7

POSTANOWIENIE z dnia 29 października 2018 r. Sygn. akt Ts 17/18

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Andrzej Zielonacki,

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

art. 18 ust. 9 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.) w zakresie, w jakim pozwala płatnikom składek za miesiąc, w którym nastąpiło odpowiednio objęcie ubezpieczeniami emerytalnymi i rentowymi lub ich ustanie, jeżeli trwały one tylko przez część miesiąca zmniejszyć proporcjonalnie, dzieląc przez liczbę dni kalendarzowych tego miesiąca i mnożąc przez liczbę dni podlegania ubezpieczeniu, jedynie kwotę najniższej podstawy wymiaru składek, pozabawiając jednocześnie płatników prawa do proporcjonalnego zmniejszenia w tych samych okolicznościach kwot zadeklarowanych podstaw wymiaru składek wyższych od najniższej podstawy wymiaru składek, z art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 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 29 stycznia 2018 r. (data nadania), pełnomocnik radca prawny Witold Modzelewski, w imieniu O.K. (dalej: skarżąca) zakwestionował zgodność z Konstytucją art. 18 ust. 9 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń (ówcześnie: Dz. U. z 2015 r. poz. 121, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2018 r. poz. 1778, ze zm.; dalej ustawa o systemie ubezpieczeń). Skarżąca zarzuciła w skardze, że zakwestionowany przepis jest niezgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Skarga konstytucyjna została sformułowana przez skarżącą w związku z następującą sprawą.

Decyzją z 5 maja 2015 r. nr [...], Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS lub organ rentowy) odmówił zwrotu nadpłaty składek w wyniku skorygowanej przez skarżącą deklaracji rozliczeniowej za lipiec 2014 r. Decyzją z 22 maja 2015 r. [...], ZUS określił

podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne za lipiec 2014 r. w wysokości 9 000 złotych.

Wyrokiem z 1 marca 2016 r. (sygn. akt [...]) Sąd Okręgowy w W. oddalił odwołania, które skarżąca złożyła od decyzji ZUS. Wyrokiem z 18 października 2017 r. (sygn. akt [...]) Sąd Apelacyjny w W., Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację skarżącej.

Skarżąca, uzasadniając zasadność skargi wskazuje na błędną interpretację zaskarżonego przepisu przez ZUS i sądy obu instancji. Skarżąca wskazuje, że „interpretację tego przepisu zastosowaną przez sądy obu instancji należy uznać za niedopuszczalną jako sprzeczną z ustawą zasadniczą”.

Skarżąca nie zgadza się na zastosowanie wyłącznie wykładni literalnej art. 18 ust. 9 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, która „pomija zupełnie cel tego przepisu, a także całość ustawy oraz prawa gwarantowane obywatelom przez Konstytucję RP”.

W ocenie skarżącej ograniczenie prawa do proporcjonalnego zmniejszenia podstawy wymiaru składek za miesiąc, w którym nastąpiło odpowiednio objęcie ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym lub ich ustanie, jeżeli trwało tylko przez część miesiąca, jedynie do kwoty najniższej możliwej podstawy wymiaru składek, jest niezgodne z art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje.

1. Zgodnie z art. 79 ust. 1 Konstytucji przedmiotem skargi konstytucyjnej jest ustawa lub inny akt normatywny, na podstawie którego sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o wolnościach lub prawach albo o obowiązkach skarżącego określonych w Konstytucji. Na etapie wstępnej kontroli Trybunał Konstytucyjny bada, czy skarga spełnia przesłanki, o których mowa w przywołanym przepisie Konstytucji oraz wymagania wskazane w art. 44, art. 53 i art. 77 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), a także, czy nie zachodzą okoliczności przewidziane w art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK.

2. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego rozpatrywana skarga konstytucyjna nie spełnia tych warunków. Trybunał stwierdza, że skarga nie zawiera wskazania, która konstytucyjna wolność lub prawo skarżącej i w jaki sposób – jej zdaniem – zastało naruszone (art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK).

Trybunał przypomina, że ani art. 32 Konstytucji, statuujący zasadę równości, ani art. 2 Konstytucji, nie mogą być – zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Trybunału – samodzielnymi wzorcami kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej. Przepisy te nie wyrażają bowiem żadnego konkretnego prawa podmiotowego w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji i mogą być wzorcami kontroli jedynie w powiązaniu z innymi wolnościami i prawami określonymi w Konstytucji (zob. postanowienie z 23 stycznia 2002 r., Ts 105/00, OTK ZU nr 1/B/2002, poz. 60 oraz z 16 lutego 2009 r., Ts 202/06, OTK ZU nr 1/B/2009, poz. 23, i z 9 października 2013 r., Ts 150/13, OTK ZU nr 6/B/2013, poz. 616).

Ponadto Trybunał zaznacza, że wyrażone w art. 32 Konstytucji prawo do równego traktowania, tj. „zasada równości”, do której nawiązuje skarżąca, ma charakter prawa „drugiego stopnia” („metaprawa”), tzn. „przysługuje ono w związku z konkretnymi normami prawnymi lub innymi działaniami organów władzy publicznej, a nie w oderwaniu od nich – niejako <samoistnie>. Jeżeli te normy lub działania nie mają odniesienia do konkretnych, określonych w Konstytucji wolności lub praw, prawo do równego traktowania nie ma w pełni charakteru prawa konstytucyjnego, a to sprawia, że nie może ono być chronione za pomocą skargi konstytucyjnej” (zob. postanowienie pełnego składu TK z 24 października 2001 r., sygn. SK 10/01, OTK ZU nr 7/2001, poz. 225).

Niewłaściwe jest zatem uczynienie z art. 2 oraz z art. 32 Konstytucji samodzielnych wzorców kontroli. Wynikająca z art. 32 Konstytucji zasada równości nie jest samoistnym źródłem praw podmiotowych, której ochrony skarżąca mogłaby się domagać w skardze konstytucyjnej. Zasada demokratycznego państwa prawnego również wyznacza jedynie standard tworzenia wolności i praw przez ustawodawcę oraz korzystania z nich, nie wprowadzając konkretnej wolności czy konkretnego prawa (zob. postanowienia TK z 10 stycznia 2001 r., sygn. Ts 72/00, OTK ZU nr 1/2001, poz. 12 oraz 20 lutego 2008 r., sygn. SK 27/07, OTK ZU nr 1/A/2008, poz. 22).

Jeżeli skarżąca opiera swoje zarzuty na naruszeniu takich przepisów ustawy zasadniczej, z których nie wynikają konstytucyjne prawa podmiotowe, to takiej skardze – niespełniającej ustawowego wymagania – należy odmówić nadania dalszego biegu. Badana skarga nie spełnia wymogu określonego w art. 53 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK.

3. Niezależnie od powyższego Trybunał Konstytucyjny zwraca uwagę, że jest sądem prawa, a nie organem sprawującym nadzór judykacyjny nad sądami. Należy podkreślić, że Trybunał Konstytucyjny jako sąd prawa nie jest władny kontrolować aktów stosowania prawa, nawet jeżeli *in concreto* prowadziłyby one do niekonstytucyjnych skutków (zob. postanowienia TK z: 28 lutego 2012 r., sygn. SK 27/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 20; 13 października 2008 r., sygn. SK 20/08, OTK ZU nr 8/A/2008, poz. 146; a także wyrok TK z 1 lipca 2008 r., sygn. SK 40/07, OTK ZU nr 6/A/2008, poz. 101).

Trybunał Konstytucyjny stwierdza, że skarżąca kwestionuje w istocie nie treść art. 18 ust. 9 ustawy o systemie ubezpieczeń, lecz sposób jego zastosowania w indywidualnej sprawie. Argumentacja skarżącej zasadniczo zmierza do wykazania, że Sąd Apelacyjny – wbrew treści kwestionowanego przepisu – nie zastosował wykładni celowościowej i funkcjonalnej przepisu, co doprowadziło do naruszenia konstytucyjnych praw podmiotowych skarżącej. Skarżąca stwierdza wprost, że przeprowadzona w jego sprawie wykładnia jest wykładnią *literalną*, co nadaje temu przepisowi treść niezgodną z wyznaczoną funkcją przepisu.

Tak sformułowany zarzut nie może być rozpoznany przez Trybunał Konstytucyjny. Trybunał nie pełni bowiem funkcji kolejnej instancji odwoławczej, nie bada zgodności z prawem i słuszności rozstrzygnięć podjętych przez orzekające organy i sądy. Jego kontroli nie podlega prawidłowość ustaleń dokonanych przez organy administracji publicznej oraz sądy, dokonana przez nie ocena, sposób prowadzenia przez nie postępowania, czy też zastosowanie albo odmowa zastosowania obowiązujących przepisów, ale jedynie konstytucyjność przepisów (zob. postanowienie z 27 czerwca 2017 r., sygn. Ts 261/16, OTK ZU nr B/2017, poz. 179).

Trybunał przypomina, że choć zasadniczo proces stosowania prawa nie mieści się w jego kognicji kontrolnej to od zasady tej jest jednak wyjątek. Jeżeli jednolita i konsekwentna praktyka stosowania prawa w sposób bezsporny ustaliła wykładnię danego przepisu, a jednocześnie przyjęta interpretacja nie jest kwestionowana przez przedstawicieli doktryny, to przedmiotem kontroli konstytucyjności jest norma prawna dekodowana z danego przepisu zgodnie z ustaloną praktyką (postanowienie TK z 4 grudnia 2000 r., sygn. SK 10/99, OTK ZU nr 8/2000, poz. 300; podobnie wyrok TK z 3 października 2000 r., sygn. K 33/99, OTK ZU nr 6/2000, poz. 188).

Skarżąca nie wskazała, by w zakresie, w jakim z przepisów tych można było wywodzić – jej zdaniem – niekonstytucyjne normy, była jakakolwiek linia orzecznicza. W związku z tym zarzuty skargi należało uznać za odnoszące się do kwestii interpretowania prawa przez sądy orzekające w sprawie skarżącej.

4. Trybunał stwierdza, że mimo formalnego określenia zaskarżonego przepisu ustawy, argumentacja zawarta w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej wskazuje, że skarżąca w istocie podaje pod wątpliwość wadliwą praktykę stosowania prawa, co stanowi przesłankę do odmowy nadania skardze konstytucyjnej biegu poprzez brak wskazania przepisu, na podstawie której sąd orzekł ostatecznie o prawach lub wolnościach skarżącego w rozumieniu art. 79 Konstytucji i art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK.

Biorąc powyższe pod uwagę, na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 u.o.t.p. TK Trybunał postanowił odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącej przysługuje prawo do wniesienia zażalenia na powyższe postanowienie w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.