



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria B

Warszawa, dnia 31 grudnia 2019 r.

Pozycja 271

POSTANOWIENIE

z dnia 2 marca 2018 r.

Sygn. akt Ts 15/17

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Małgorzata Pyziak-Szafnicka,

po wstępnym rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym skargi konstytucyjnej A.U. w sprawie zgodności:

art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1988 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, ze zm.) z art. 2, art. 31 ust. 3 *in fine*, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 w związku z art. 8 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

odmówić nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

UZASADNIENIE

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 18 stycznia 2017 r. (data nadania) A.U. (dalej: skarżący) wystąpił o zbadanie zgodności art. 58 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1988 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1383, ze zm.; dalej: ustawa o emeryturach i rentach z FUS) w zakresie, w jakim przepis ten uniemożliwia ustalenie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy ubezpieczonemu, który jest zwolniony ze spełnienia warunku określonego w art. 57 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS pod warunkiem udowodnienia okresu składkowego, o którym mowa w art. 6 wymienionej ustawy, nie przewidując uprawnienia do uzupełnienia okresu składkowego o okresy wskazane w art. 10 ust. 1 i 2 ww. ustawy – z art. 2, art. 31 ust. 3 *in fine*, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 w związku z art. 8 Konstytucji.

2. Skarga konstytucyjna została złożona w związku z następującą sprawą. Decyzją z 25 kwietnia 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) odmówił skarżącemu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Wyrokiem z 2 października 2013 r. Sąd Okręgowy w C. Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, oddalił odwołanie skarżącego od decyzji ZUS. Sąd Apelacyjny w K. III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 2 grudnia 2014 r. zmienił zaskarżone orzeczenie sądu pierwszej instancji i decyzję organu rentowego oraz przyznał ubezpieczonemu prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy od 1 marca 2013 r. do 30 kwietnia 2015 r. Po rozpoznaniu skargi kasacyjnej wniesionej

przez organ rentowy wyrokiem z 5 kwietnia 2016 r. Sąd Najwyższy uchylił wskazany wyżej wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w K. Sąd ten wyrokiem z 21 lipca 2016 r. (sygn. akt [...]) oddalił apelację skarżącego.

3. W związku z wydaniem orzeczenia wskazanego w skardze jako ostateczne w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji (wyrok Sądu Apelacyjnego w K. z 21 lipca 2016 r., sygn. akt [...]) doszło, zdaniem skarżącego, do naruszenia zasady demokratycznego państwa prawnego oraz zasady równości w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego przez pozbawienie skarżącego, ubiegającego się o przyznanie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, możliwości zaliczenia okresu podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników do łącznego okresu składkowego i nieskładkowego, podczas gdy okresy pracy, za które odprowadza się składki w ramach tzw. powszechnego ubezpieczenia społecznego, wymienione w art. 6 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, mogą być zaliczane do stażu pracy na potrzeby ustalania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Zdaniem skarżącego, brak odesłania do art. 10 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w treści kwestionowanego przepisu skutkuje zawężeniem zakresu jego zastosowania i powoduje występującą w orzecznictwie rozbieżność wykładni skarżonego przepisu, której nie obserwowano przed jego wejściem w życie, kiedy to za okres składkowy uznawano również okres wskazany w art. 10 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (okres uzupełniający). Skarżący zauważył, że *ratio legis* nowelizacji, którą dodano skarżony przepis, dotyczyła złagodzenia przesłanek ustawowych prawa do zabezpieczenia społecznego ubezpieczonego w razie niezdolności do pracy. Tymczasem stosowanie skarżonego art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS skutkuje dodatkowymi obostrzeniami wobec rolników w zakresie prawa do zabezpieczenia społecznego.

Skarżący zarzuca, że w wyroku Sądu Apelacyjnego w K. z 21 lipca 2016 r. dokonano wykładni językowej art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, który to przepis w sposób rażąco narusza art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 w związku z art. 8 Konstytucji. W ocenie skarżącego, w wyniku zastosowania takiej wykładni kwestionowanego przepisu skarżący – mimo legitymowania się odpowiednią długością okresów składkowych na ubezpieczenie społeczne w ZUS oraz okresów podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (dalej: KRUS) – został uznany za osobę niespełniającą ustawowych wymogów do przyznania mu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Podał, że w celu wyeliminowania niezgodności art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS z Konstytucją konieczne jest jego doprecyzowanie przez nadanie mu następującego brzmienia: „Przepisu ust. 2 nie stosuje się do ubezpieczonego, który udowodnił okres składkowy, o którym mowa w art. 6 oraz w art. 10, wynoszący co najmniej 25 lat dla kobiety i 30 lat dla mężczyzny, oraz jest całkowicie niezdolny do pracy”.

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; dalej: u.o.t.p. TK) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Wstępne rozpoznanie skargi służy wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań i usunięcie braków, które zawiera, nie jest możliwe bądź braki nie zostały usunięte w terminie lub skarga konstytucyjna jest oczywiście bezzasadna.

2. Zgodnie z art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK skarga konstytucyjna może być wniesiona po wyczerpaniu drogi prawnej, o ile droga ta jest przewidziana, w ciągu trzech miesięcy od dnia doręczenia skarżącemu prawomocnego wyroku, ostatecznej decyzji lub innego ostatecznego rozstrzygnięcia. Stosownie do art. 44 ust. 1 u.o.t.p. TK, w zakresie sporządzenia i wniesienia skargi oraz reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem istnieje obowiązek zastępstwa skarżącego przez adwokata lub radcę prawnego. W razie niemożności poniesienia kosztów pomocy prawnej skarżący może złożyć do sądu rejonowego swego miejsca zamieszkania wniosek o ustanowienie dla siebie adwokata lub radcy prawnego z urzędu (art. 44 ust. 2 u.o.t.p. TK).

Złożenie wniosku, o którym mowa, zawiesza bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej, zaś wznowienie biegu tego terminu następuje pierwszego dnia po dniu doręczenia adwokatowi lub radcy prawnemu rozstrzygnięcia właściwego organu o wyznaczeniu go pełnomocnikiem skarżącego (art. 44 ust. 3 pkt 1 u.o.t.p. TK). Termin do złożenia skargi w wypadku jego zawieszenia wynosi 90 dni, zgodnie z art. 77 ust. 1 w związku z art. 36 u.o.t.p. TK i art. 165 § 1 ustawy z dnia 17 października 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1822, ze zm.) w związku z art. 111 i art. 114 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2017 r. poz. 459, ze zm.). Przy ustaleniu tego terminu nie uwzględnia się dnia doręczenia skarżącemu ostatecznego orzeczenia.

Jak wynika z orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, na bieg terminu do wniesienia skargi nie mają wpływu okoliczności inne niż wystąpienie do sądu o ustanowienie adwokata lub radcy prawnego z urzędu, w szczególności bez wpływu na bieg tego terminu pozostaje złożenie wniosku o pomoc prawną do sądu niewłaściwego (tak m.in. postanowienia TK z: 6 lipca 2016 r., Ts 47/16, OTK ZU nr B/2016, poz. 442; 21 marca 2013 r., SK 32/12, OTK ZU nr 3A/2013, poz. 37; 31 marca 2011 r., Ts 121/10, OTK ZU nr 5/B/2011, poz. 362).

Z poczynionych przez Trybunał ustaleń wynika, że rozstrzygnięcie wskazane przez skarżącego jako ostateczne, tj. wyrok Sądu Apelacyjnego w K. z 21 lipca 2016 r. (sygn. akt [...]), zostało doręczone skarżącemu 2 września 2016 r. Zatem bieg terminu do wniesienia skargi konstytucyjnej w niniejszej sprawie rozpoczął się 3 września 2016 r. Wniosek o ustanowienie pełnomocnika z urzędu do sporządzenia skargi konstytucyjnej w rozpoznawanej sprawie skarżący złożył 28 września 2016 r. do Sądu Apelacyjnego w K., który to Sąd postanowieniem z 21 października 2016 r. przekazał wniosek 26 października 2016 r. (data nadania przesyłki pocztowej) do rozpoznania Sądowi Rejonowemu w C. jako właściwemu. W dniu następnym po dniu wpływu wniosku do Sądu Rejonowego w C., tj. 27 października 2016 r., termin do złożenia skargi uległ zawieszeniu (do tego momentu pozostawał w biegu przez 54 dni). Sąd Rejonowy w C. postanowieniem z 8 listopada 2016 r. ustanowił dla skarżącego pełnomocnika z urzędu. Pismem datowanym na 25 listopada 2016 r. Dziekan Okręgowej Izby Radców Prawnych w O. wyznaczył dla niego pełnomocnika do sporządzenia skargi konstytucyjnej. W uzasadnieniu rozpoznawanej skargi pełnomocnik wskazał, że otrzymał to pismo 29 listopada 2016 r. Oznacza to, że termin do wniesienia skargi biegł od 30 listopada 2016 r. i upłynął 4 stycznia 2017 r. Skarga konstytucyjna została zaś wniesiona do Trybunału 18 stycznia 2017 r., a więc z przekroczeniem dziewięćdziesięciodniowego terminu.

Powyższa okoliczność stanowi – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK – samodzielną podstawę odmowy nadania skardze dalszego biegu.

3. Niezależnie do powyższego, Trybunał uznaje za zasadne odniesienie się do pozostałych braków formalnych badanej skargi, których wystąpienie uniemożliwia dokonanie przez Trybunał jej kontroli merytorycznej.

3.1. Na podstawie art. 79 ust. 1 Konstytucji skargę konstytucyjną może wnieść każdy, czyje konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone – ma on wówczas prawo, na zasa-

dach określonych w ustawie, zakwestionować zgodność z Konstytucją przepisów ustawy lub innego aktu normatywnego, na podstawie których sąd lub organ administracji publicznej orzekł ostatecznie o jego prawach lub wolnościach albo o obowiązkach określonych w Konstytucji. Nadto, zgodnie z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK, skarżący jest zobligowany do dokładnego określenia przedmiotu wnoszonej skargi.

Z powyższych regulacji wynika, że przedmiotem skargi konstytucyjnej mogą być tylko przepisy stanowiące podstawę rozstrzygnięcia, z którego wydaniem skarżący wiąże naruszenie przysługujących mu konstytucyjnych praw lub wolności. Naruszenie nie może jednakże wynikać z błędnego zastosowania kwestionowanego przepisu ani z braku określonej regulacji prawnej – tego rodzaju naruszenie nie korzysta z ochrony przewidzianej w trybie skargi konstytucyjnej.

Odmowa przyznania skarżącemu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy spowodowana była ustaleniem, że skarżący nie legitymuje się pięcioletnim okresem składkowym i nieskładkowym przypadającym w dziesięcioleciu poprzedzającym zgłoszenie wniosku o rentę.

Jak wynika z uzasadnienia wyroku Sądu Apelacyjnego w K. z 21 lipca 2016 r., podstawą prawną odmowy przyznania skarżącemu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy zastosowaną w tym wyroku, a także w decyzji organu rentowego z 25 kwietnia 2013 r. oraz w wyroku Sądu Okręgowego w C. z 2 października 2013 r. oddalającym odwołanie od wskazanej decyzji stanowiły następujące przepisy: art. 57 ust. 1 oraz art. 58 ust. 1 pkt 5 i art. 58 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Zgodnie z art. 57 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, renta z tytułu niezdolności do pracy przysługuje ubezpieczonemu, który spełnił łącznie następujące warunki: jest niezdolny do pracy, ma wymagany okres składkowy i nieskładkowy, a jego niezdolność do pracy powstała w okresach ubezpieczenia albo nie później niż w ciągu 18 miesięcy od ustania tych okresów. Natomiast z art. 58 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 58 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wynika warunek posiadania pięciu lat okresów składkowych i nieskładkowych w dziesięcioleciu przed złożeniem wniosku lub przed powstaniem niezdolności do pracy.

Skarżący nie kwestionuje w skardze norm, na podstawie których odmówiono mu prawa do renty. Przedmiotem zaskarżenia czyni natomiast brak zawarcia w art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS odesłania do art. 10 tej ustawy, które to odesłanie gwarantowałoby – zdaniem skarżącego – ochronę przysługującego mu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Zgodnie z zaskarżonym art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, art. 58 ust. 2 tej ustawy (a więc warunku osiągnięcia przez ubezpieczonego wymaganego okresu składkowego i nieskładkowego w ciągu ostatniego dziesięciolecia przed złożeniem wniosku lub przed powstaniem niezdolności do pracy) nie stosuje się do ubezpieczonego, który udowodnił okres składkowy, o którym mowa w art. 6 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wynoszący co najmniej 25 lat dla kobiety i 30 lat dla mężczyzny, oraz jest całkowicie niezdolny do pracy.

Należy podkreślić, że – wbrew twierdzeniom skarżącego – w jego sprawie nie miał zastosowania art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. W uzasadnieniu wyroku z 21 lipca 2016 r. Sąd Apelacyjny w K., związany wykładnią prawa dokonaną przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z 5 kwietnia 2016 r., wydanego w sprawie skarżącego, odniósł się, co prawda, do treści art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Jednakże uczynił to wyłącznie w celu wyjaśnienia, że wskazany przepis stanowi *lex specialis* w stosunku do art. 57 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 58 ust. 1 pkt 5 i art. 58 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, oraz że jego zastosowanie w sprawie skarżącego stanowiłoby niedopuszczalne – na tle wykładni językowej tego przepisu – rozszerzenie zakresu jego

zastosowania. Sąd Apelacyjny podzielił jednoznaczny pogląd Sądu Najwyższego, zgodnie z którym niedopuszczalna jest wykładnia rozszerzająca art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS polegająca na zaliczeniu do okresów składkowych, o których mowa w art. 6 tej ustawy, okresów ubezpieczenia społecznego rolników, za które opłacono składki stosownie do treści art. 10 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Przyjął, za Sądem Najwyższym, że wobec wyraźnego pominięcia przez ustawodawcę okresów nieskładkowych, które należą do powszechnego systemu ubezpieczeń, nie jest również możliwe odwoływanie się do okresów uzupełniających, o których stanowi art. 10 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, i przyjęcie, że art. 58 ust. 4 tej ustawy ma szerszy zakres zastosowania, niż wynika to z jego wykładni językowej.

Okoliczność, że kwestionowany art. 58 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie stanowił podstawy ostatecznego rozstrzygnięcia wydanego w sprawie skarżącego, jest podstawą odmowy nadania rozpoznawanej skardze dalszego biegu, zgodnie z art. 61 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 53 ust. 1 pkt 1 u.o.t.p. TK.

3.2. Na marginesie Trybunał zauważa, że skarżący wadliwie sformułował w skardze wzorce kontroli konstytucyjności skarżonego przepisu. Zakwestionowanemu przepisowi skarżący zarzucił niezgodność z art. 2, art. 31 ust. 3, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 w związku z art. 8 Konstytucji.

Trybunał przypomina, że art. 2, art. 31 i art. 32 Konstytucji nie mogą stanowić samodzielnych wzorców kontroli w postępowaniu zainicjowanym wniesieniem skargi konstytucyjnej, ponieważ nie statuuje wolności ani praw konstytucyjnych o charakterze podmiotowym.

Ponadto Trybunał zauważa, że art. 8 Konstytucji został przez skarżącego powołany jedynie numerycznie, bez wskazania wynikającego z niego prawa lub wolności konstytucyjnej, do naruszenia których doszło w przekonaniu skarżącego, oraz bez wskazania sposobu naruszenia i uzasadnienia zarzutu niezgodności kwestionowanego przepisu z tym wzorem konstytucyjnym, przez co zarzut, o którym mowa, nie poddaje się analizie formalnej.

Biorąc powyższe pod uwagę, Trybunał Konstytucyjny odmówił nadania skardze konstytucyjnej dalszego biegu.

POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na powyższe