



ORZECZNICTWO TRYBUNAŁU KONSTYTUCYJNEGO ZBIÓR URZĘDOWY

Seria A

Warszawa, dnia 11 grudnia 2024 r.

Pozycja 106

POSTANOWIENIE z dnia 20 listopada 2024 r. Sygn. akt SK 9/23

Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Justyn Piskorski – przewodniczący
Stanisław Piotrowicz
Bartłomiej Sochański
Rafał Wojciechowski – sprawozdawca
Jarosław Wyrembak,

po rozpoznaniu, na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 listopada 2024 r., skargi konstytucyjnej K.W. o zbadanie zgodności:

art. 25 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2019 r. poz. 299) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości doliczenia do liczby lat podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu sprzed 1 lipca 1977 r., od której zależy wysokość części składkowej emerytury lub renty, także wobec osób, które spełniły warunki nabycia prawa do emerytury rolniczej po upływie 25 lat, z art. 2, art. 7, art. 32 i art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

p o s t a n a w i a:

umorzyć postępowanie.

Orzeczenie zapadło jednogłośnie.

UZASADNIENIE

I

1. W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału z datą nadania 12 lutego 2020 r. K.W. (dalej: skarżący) zarzucił niezgodność art. 25 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2019 r. poz. 299; obecnie: Dz. U. z 2024 r. poz. 90; dalej: u.u.s.r.) w zakresie, w jakim nie przewiduje możliwości doliczenia do liczby lat podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu sprzed 1 lipca 1977 r., od której zależy wysokość części składkowej emerytury lub renty, także wobec osób, które spełniły warunki nabycia prawa do emerytury rolniczej po upływie 25 lat z art. 2, art. 7, art. 32 i art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

1.1. Skarga konstytucyjna została wniesiona w związku z następującym stanem faktycznym:

Wyrokiem z 24 września 2019 r. Sąd Apelacyjny w W. (sygn. akt [...]) oddalił apelację skarżącego od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 17 kwietnia 2019 r. (sygn. akt [...]), w którym sąd ten oddalił odwołanie skarżącego od decyzji Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z 5 listopada 2018 r. o ponownym ustaleniu wysokości emerytury.

Zarówno Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego oraz sądy obu instancji w swoich rozstrzygnięciach powoływały się na art. 25 ust. 2 pkt 4 u.u.s.r. Na podstawie tego przepisu nie zaliczono skarżącemu okresu pracy w gospodarstwie rolnym jego rodziców w charakterze domownika od sierpnia 1969 r. do czerwca 1977 r. do części składkowej emerytury podstawowej z uwagi na wprowadzone przez ustawodawcę uwarunkowania czasowe.

Zdaniem skarżącego „[z]interpretowanie przez KRUS i sądy obu instancji przepisu 25 ust. 2 pkt 4 ustawy (...) o ubezpieczeniu społecznym rolników w tak niekorzystny dla skarżącego sposób przesądza o niekonstytucyjności wskazanego powyżej przepisu” (skarga, s. 3). Przepis ten „różnicuje sytuację prawną osób, które nabyły prawo do emerytury rolniczej do dnia 30 czerwca 2002 r. i osób, które prawo do emerytury rolniczej nabyły po tej dacie” (skarga, s. 4).

1.2. W piśmie uzupełniającym braki formalne skarżący wskazał, że zaskarżony przepis narusza „prawo skarżącego do zabezpieczenia społecznego określone przepisem art. 67 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej poprzez przyznanie skarżącemu rażąco niskiej emerytury, zasada równości i zakaz dyskryminacji, o których stanowi przepis art. 32 Konstytucji RP poprzez przyznanie rażąco niskiej emerytury w porównaniu z osobami, które pełniły wówczas służbę wojskową lub pracowały w Policji, którym z kolei zaliczono do emerytury okres pracy w gospodarstwie rolnym, zasada legalizmu sprecyzowana w art. 7 Konstytucji poprzez niemożność doliczenia do liczby lat podlegania ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu sprzed 1 lipca 1977 r., od której zależy wysokość części składkowej emerytury lub renty, także wobec osób, które spełniły warunki nabycia prawa do emerytury rolniczej po upływie 25 lat oraz zasada demokratycznego państwa prawnego sformułowana w przepisie art. 2 Konstytucji poprzez niesprawiedliwe potraktowanie skarżącego przejawiające się w przyznaniu mu rażąco niskiej emerytury” (uzupełnienie skargi, s. 2).

2. W piśmie z 31 stycznia 2023 r. Rzecznik Praw Obywatelskich poinformował, że nie zgłasza udziału w niniejszej sprawie.

II

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

1. Skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem ochrony konstytucyjnych wolności i praw. Merytoryczne rozpoznanie skargi uwarunkowane jest spełnieniem szeregu przesłanek wynikających z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz przepisów ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. z 2019 r. poz. 2393; dalej: u.o.t.p.TK).

Zgodnie z utrwaloną linią orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, jest on na każdym etapie postępowania zobowiązany do kontroli, czy nie zachodzi jedna z ujemnych przesłanek wydania wyroku, skutkująca obligatoryjnym umorzeniem postępowania. Składu Trybunału rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte na etapie kontroli wstępnej w postanowieniu o nadaniu skardze dalszego biegu lub postanowieniu o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie o odmowie nadania dalszego biegu skardze

konstytucyjnej. Przekazanie skargi konstytucyjnej po zakończeniu kontroli wstępnej do rozpoznania nie przesądza zatem w ostateczny sposób o dopuszczalności jej merytorycznego rozpatrzenia. Kontrolując bowiem istnienie pozytywnych przesłanek procesowych i brak ujemnych przesłanek, skład rozpatrujący daną sprawę może dojść do wniosków odmiennych niż te, które zostały wydane w postanowieniu wydanym na etapie wstępnego rozpoznania skargi konstytucyjnej (zob. np. postanowienia TK: z 18 grudnia 2018 r., sygn. SK 25/18, OTK ZU A/2018, poz. 82; 3 grudnia 2020 r., sygn. SK 27/17, OTK ZU A/2020, poz. 68; 14 lipca 2021 r., sygn. SK 90/19, OTK ZU A/2021, poz. 42).

2. Zgodnie z art. 59 ust. 1 pkt 2 u.o.t.p. TK Trybunał na posiedzeniu niejawnym umarza postępowanie, jeżeli wydanie orzeczenia jest niedopuszczalne. Pomimo świadomości, że skarga konstytucyjna jest szczególnym środkiem umożliwiającym obywatelom ochronę ich konstytucyjnych praw, należy pamiętać, że Trybunał pozostaje sądem prawa, nie zaś sądem faktów. Z tego względu Trybunał, mimo zachowania pełnego szacunku wobec skarżącego i jego trudnej sytuacji życiowej, nie jest w stanie merytorycznie rozpatrzyć skargi, której zarzuty opierają się jedynie na analizie stanu faktycznego. Niezbędne do orzeczenia o niekonstytucyjności zaskarżonego przepisu jest przede wszystkim uzasadnienie w jaki sposób narusza on Konstytucję. Uzasadnienie to nie może ograniczać się jedynie do wymienienia wzorców kontroli i wskazania wynikających z nich zasad. Tymczasem skarga, pomimo że zgodnie z ustawowym wymogiem została złożona przez profesjonalnego pełnomocnika, w ogóle nie zawiera w ogóle uzasadnienia prawnego. Zarzutów nie uzasadniono w należyty sposób ani w skardze ani jej uzupełnieniu.

Należyte uzasadnienie prawne jest w niniejszej sprawie szczególnie istotne, ponieważ potencjalne orzeczenie o niekonstytucyjności zaskarżonej regulacji oznaczałoby stwierdzenie, że ustawodawca dopuścił się sprzecznego z Konstytucją pominięcia prawodawczego. Możliwość orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o pominięciu prawodawczym stanowi jego wyjątkową kompetencję. Kompetencja ta została ograniczona wypracowanymi w orzecznictwie przesłankami ściśle wyznaczającymi jej granice (por. postanowienie z 29 listopada 2023 r., sygn. SK 29/21, OTK ZU A/2024, poz. 3). Jak stwierdził Trybunał w wyroku z 19 listopada 2001 r., sygn. K 3/00 (OTK ZU nr 8/2001, poz. 251), w sprawie pominięcia prawodawczego „[p]ostawione zarzuty muszą być precyzyjne i nie mogą polegać na wskazaniu, że przepis nie zawiera konkretnej regulacji, której istnienie zadowalałoby wnioskodawcę. Gdyby istniała możliwość zaskarżenia przepisu pod zarzutem, iż nie zawiera on regulacji, które w przekonaniu wnioskodawcy winny się w nim znaleźć, każdą ustawę lub dowolny jej przepis można byłoby zaskarżyć w oparciu o tego rodzaju przesłankę negatywną”.

Z tego względu, to na skarżącym w niniejszej sprawie spoczywał nie tylko obowiązek podniesienia takiego zarzutu, a także „wyjątkowej staranności i zaangażowania” podczas jego uzasadnienia (por. postanowienie TK z 2 grudnia 2014 r., sygn. SK 7/14, OTK ZU nr 11/A/2014, poz. 123).

Z uwagi na powyższe Trybunał, bez względu na adekwatność argumentacji skarżącego opierającej się na stanie faktycznym, nie może merytorycznie rozpoznać niniejszej skargi konstytucyjnej. Trybunał, sprawując kontrolę hierarchicznej zgodności norm, nie może bowiem działać w roli ukrytego ustawodawcy. Takim działaniem byłaby analiza materii zawartej przez ustawodawcę w zaskarżonych przepisach bez uzasadnienia ich niekonstytucyjności.

Mając na uwadze wyżej przedstawione okoliczności, Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.