

Warszawa, dnia 29 października 2019 r.

RZĄDOWE CENTRUM LEGISLACJI
DEPARTAMENT PRAWNY I POSTĘPOWAŃ PRZED
TRYBUNAŁEM KONSTITUCYJNYM

RCL.DPPTK.590.21/2019

INFORMACJA O WYROKU
TRYBUNAŁU KONSTITUCYJNEGO
Z DNIA 25 WRZEŚNIA 2019 R. W SPRAWIE O SYGN. AKT SK 31/16¹

I. Problem konstytucyjny

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 25 września 2019 r. wydany został w sprawie zainicjowanej skargą konstytucyjną, o zbadanie zgodności art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 127, z późn. zm.) w zakresie w jakim przyznaje prawo do wypłaty świadczenia – renty z tytułu niezdolności do pracy – poczynając od dnia powstania do niego prawa, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym złożono wniosek o przyznanie tego świadczenia z art. 2, art. 31 ust 3 i art. 57 ust. 1 Konstytucji, z uwagi na fakt, iż wyklucza możliwość uzyskania płatności renty z tytułu niezdolności do pracy pomimo nabycia do niej uprawnień, stosownie do art. 100 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, również za okres sprzed złożenia wniosku o przyznanie świadczenia w sytuacji, gdy brak złożenia wniosku we wcześniejszym terminie spowodowany był okolicznościami niezależnymi od ubezpieczonego.

Stan faktyczny, na którym została oparta skarga konstytucyjna dotyczył osoby, która w okresie od 3 grudnia 2010 r. do 18 maja 2011 r. pobierała zasiłek chorobowy, a po tym okresie wniosła o przyznanie jej świadczenia rehabilitacyjnego. Organ ubezpieczeniowy odmówił przyznania wnioskowanego świadczenia, co spowodowało przeniesienie sprawy na drogę sądową. Wyrokiem, który uprawomocnił się 25 lutego 2014 r.

¹ Sentencja została ogłoszona dnia 9 października 2019 r. w Dz. U. poz. 1915.

stwierdzono, iż wnioskującemu nie przysługuje świadczenie rehabilitacyjne, w związku z ustaleniem, że jest trwale niezdolny do pracy, co stanowi przesłankę do uzyskania renty. Skarżący wniósł wniosek o przyznanie renty 6 czerwca 2014 r., uzyskując świadczenie od dnia 1 czerwca 2014 r., mimo iż faktycznie spełnił już warunki nabycia renty w 2011 r.

W skardze konstytucyjnej Skarżący podniósł, iż art. 67 Konstytucji „w sposób jednoznaczny” wiąże prawo do świadczenia z ubezpieczenia społecznego z powstaniem niezdolności do pracy, a nie terminem złożenia wniosku. Stanowisko to umocnił twierdzeniem, iż to z istoty ubezpieczenia społecznego wynika, że świadczenie powinno być wypłacane wraz z momentem powstania uprawnienia, co jest uzasadnione faktem, że świadczenia rentowe są wypłacane z funduszu, na rzecz którego ubezpieczeni płacą składki.

II. Wzorzec kontroli

Jako wzorzec kontroli Skarżący wskazał art. 2, art. 31 ust. 3 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji. Trybunał Konstytucyjny uwzględniając istotę skargi oraz kierując się zasadą *falsa demonstratio non nocet*, jako wzorzec kontroli w przedmiotowej sprawie przyjął art. 67 ust. 1 (prawo do zabezpieczenia społecznego) w związku z art. 2 (zasada sprawiedliwości społecznej, zasada ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa) i w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji (zasada proporcjonalności).

III. Treść orzeczenia

Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w zakresie w jakim – w sytuacji, gdy wniosek o przyznanie renty z tytułu niezdolności do pracy został złożony przez ubezpieczonego w następstwie odmowy przyznania mu innego świadczenia, związanego z czasową niesprawnością organizmu, ze względu na ustaloną niezdolność do pracy uprawniającą do przyznania renty w trybie art. 57 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – termin początkowy wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy określa na miesiąc, w którym złożono wniosek o jej przyznanie, a nie na miesiąc, w którym złożono wniosek o przyznanie innego świadczenia,

jest niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Trybunał uzasadniając wydany wyrok, wskazał, iż w wyroku z 6 października 2015 r. w sprawie o sygn. akt SK 19/14, TK dopuścił kontrolę konstytucyjności regulacji ustawowej w przedmiocie objętym omawianą skargą, orzekając, że *art. 106 ust. 3 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz. U. z 2015 r. poz. 163, 693, 1240 i 1310) w zakresie, w jakim stanowi, że w wypadku wniosku o przyznanie zasiłku stałego osobie całkowicie niezdolnej do pracy, legitymującej się orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności i nie mającej innych środków utrzymania, prawo do zasiłku ustala się począwszy od miesiąca, w którym został złożony wniosek, jest niezgodny z art. 67 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji*. Problem konstytucyjny, którego dotyczył przywoływany wyrok TK, łączy z omawianą sprawą, element terminu początkowego wypłaty świadczenia, lecz pozostaje odmienny co do przyznawanego świadczenia. Mając to na uwadze, Trybunał stwierdził, że merytoryczne rozpoznanie omawianej skargi i sformułowanego w niej zagadnienia jest dopuszczalne.

Analizując regulacje zawarte w art. 67 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny podkreślił, iż ustawodawca nie dysponuje pełną swobodą regulacyjną w tym zakresie. Prawodawca ma obowiązek skonstruowania takich norm ustawowych, które jednocześnie uwzględnią istniejące potrzeby społeczne oraz możliwości ich zaspokojenia. Realizacja tego obowiązku nie może jednak naruszać istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, którym według Trybunału jest ochrona obywateli w razie wystąpienia określonego ryzyka ubezpieczeniowego, powodującego całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się albo polegającego na osiągnięciu określonego wieku emerytalnego. Stosunek ubezpieczeniowy oparty na zasadzie zaufania obywateli do państwa podlega zatem szczególnej ochronie.

Mając na uwadze, że to na prawodawcy ciąży obowiązek realizacji art. 67 Konstytucji, Trybunał podkreślił, że w sprawach dotyczących zabezpieczenia społecznego powinien zachowywać się powściągliwie, wychodząc z założenia, iż ustawodawca działał z należytą starannością, racjonalnie i odpowiedzialnie. W tym świetle regulacje ustawowe w tej materii mogą być kwestionowane tylko wówczas, gdy w sposób wyraźny naruszają równowagę pomiędzy stopniem zaspokojenia potrzeb a istniejącymi możliwościami, gdy ustawodawca narusza inne wartości konstytucyjne (np. równowagę budżetową).

Trybunał Konstytucyjny orzekł, iż art. 129 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wprowadza ograniczenie prawa do zabezpieczeń społecznych, w postaci terminu początkowego wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy, które jest nieproporcjonalnie duże w stosunku do osiągniętych efektów. W rzeczywistości możliwe jest, iż ubezpieczony niezdolny do pracy zostanie całkowicie pozbawiony świadczeń z ubezpieczenia społecznego za pewien okres. Według Trybunału nie można przyjąć w żaden sposób, że taka regulacja nie narusza istoty prawa wyrażonego w art. 67 ust. 1 Konstytucji, ponieważ ubezpieczony pozbawiony zostaje świadczenia gwarantującego mu uzyskanie minimum życiowego, co stanowi esencję zabezpieczenia społecznego. Taka regulacja stoi w sprzeczności z zasadami sprawiedliwości społecznej oraz zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez niego prawa, wynikającymi z art. 2 Konstytucji.

W ocenie Trybunału, skarżony przepis i wywodzona z niego zasada, która stanowi, że wypłatę świadczenia uruchamia dopiero wniosek o to świadczenie, bez możliwości wypłacenia świadczenia za okres wsteczny, powinna podlegać modyfikacji w przypadkach ją uzasadniających, z racji relewantnych reguł konstytucyjnych i międzynarodowych. Przy takim działaniu koniecznym jest branie pod uwagę celu jaki spełnia renta z tytułu niezdolności do pracy, którym jest zapewnienie środków do utrzymania uprawnionym.

Skutkiem omawianego wyroku nie jest utrata mocy obowiązującej art. 129 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, lecz wyeliminowanie zakresu tego przepisu, które zostało wskazane w sentencji wyroku. Trybunał podkreślił, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przy ustalaniu terminu początkowego wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy, zobowiązany będzie przyjąć miesiąc, w którym ubezpieczony złożył wniosek o przyznanie innego świadczenia, a został on załatwiony odmownie z uwagi na stwierdzoną u ubezpieczonego niezdolność do pracy, kwalifikującą go do przyznania mu renty na zasadzie art. 57 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

IV. Wskazówki dla ustawodawcy

Trybunał nie zawarł w uzasadnieniu wyroku konkretnych wskazówek dla prawodawcy, jednocześnie zauważając, iż nie ma przeciwskażeń do dokonania takiej modyfikacji art. 129 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, która będzie uwzględniać wydany w przedmiotowej sprawie wyrok TK.

Piotr Ołdak
Wicedyrektor
Departamentu Prawnego i Postępowań przed
Trybunałem Konstytucyjnym
w Rządowym Centrum Legislacji

/-podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym przy pomocy ważnego kwalifikowanego certyfikatu/
Sprawę prowadzi: Michał Gajewski