

## POSTANOWIENIE

Warszawa, dnia 26 czerwca 2020 r.

### Trybunał Konstytucyjny w składzie:

Leon Kieres,

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

§ 31 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. Nr 237, poz. 1412) w zakresie, w jakim „przepis ten powoduje zróżnicowanie prawa do świadczenia przedemerytalnego w zależności od tego, czy okresy uprawniające do tego świadczenia są przerywane bądź nieprzerwane”

z art. 2, art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,

postanawia:

- 1) odmówić nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej w zakresie badania zgodności § 31 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. Nr 237, poz. 1412) z art. 2 Konstytucji;
- 2) nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej w pozostałym zakresie.

  
Leon Kieres

## UZASADNIENIE

W skardze konstytucyjnej wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego 23 lipca 2019 r. (data nadania) K K (dalej: skarżący), reprezentowany przez radcę prawnego ustanowionego pełnomocnikiem z wyboru, wystąpił z żądaniem przytoczonym na tle następującego stanu faktycznego.

Wnioskiem z września 2014 r. skarżący wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W (dalej: ZUS) o przyznanie prawa do świadczenia przedemerytalnego.

Decyzją z stycznia 2015 r. (znak: ; dalej: decyzja) ZUS odmówił prawa do świadczenia przedemerytalnego z uwagi na fakt, iż skarżący nie udowodnił wymaganego stażu pracy. W uzasadnieniu decyzji ZUS wskazał, że posiada on staż w pracy w wymiarze 39 lat, miesięcy i dni, tj. niższym niż przewidziany w art. 2 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (Dz. U. Nr 120, poz. 1252, ze zm.; obecnie: Dz. U. z 2019 r. poz. 2173, ze zm.).

W związku z powyższym, pismem z lutego 2015 r. skarżący złożył odwołanie, które Sąd Okręgowy w W (dalej: Sąd Okręgowy) wyrokiem z stycznia 2017 r. (sygn. akt ) oddalił wyjaśniając, że „[n]ie sposób (...) podzielić stanowiska strony odwołującej, według którego np. miesiąc sierpień to w rozumieniu § 31 ww. rozporządzenia jeden miesiąc i jeden dzień, a miesiąc luty to nie pełny miesiąc, lecz 28 dni. Sformułowane na tle tego przepisu założenie, zgodnie z którym miesiąc ma 30 dni dotyczy bowiem jedynie przeliczenia wymiaru dni, w których są wyrażone niepełne miesiące” (s. 8 wyroku).

Od powyższego rozstrzygnięcia skarżący wniósł apelację, która została oddalona przez Sąd Apelacyjny w W Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (dalej: Sąd Apelacyjny) wyrokiem z lutego 2019 r. (sygn. akt ). Orzeczenie, wskazane przez skarżącego jako ostateczne w sprawie, zostało doręczone pełnomocnikowi skarżącego 23 kwietnia 2019 r., zaś skargę konstytucyjną wniesiono do Trybunału 23 lipca 2019 r.

Zarządzeniem sędziego Trybunału Konstytucyjnego z 20 stycznia 2020 r. wezwano skarżącego do usunięcia braków formalnych wniesionej skargi konstytucyjnej

przez: 1) doręczenie odpisu skargi wraz z załączonymi dokumentami; 2) wskazanie ostatecznego rozstrzygnięcia w rozumieniu art. 79 ust. 1 Konstytucji; 3) udokumentowanie daty doręczenia orzeczenia, o którym mowa w punkcie 2 zarządzenia; 4) sprecyzowanie, w jaki sposób § 31 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. Nr 237, poz. 1412) narusza wymienione w skardze konstytucyjnej wolności lub prawa skarżącego wraz z uzasadnieniem; 5) wyjaśnienie, czy – w związku z niespójnością treściową – strona 3 skargi konstytucyjnej stanowi kontynuację strony 2.

Pismem procesowym z 10 lutego 2020 r. (data nadania) pełnomocnik skarżącego ustosunkował się do wezwania w ustawowo przewidzianym terminie.

Naruszenie swoich praw i wolności skarżący upatruje w tym, że „nieprzerwane okresy składkowe i nieskładkowe (...) były przeliczane na miesiące i lata mniej korzystnie, niż bardziej «rozczłonkowane» okresy dowolnej innej osoby. Skutkowało to sytuacją, w której przy identycznej liczbie dni okresów składkowych i nieskładkowych jedna osoba otrzymuje prawo do świadczenia przedemerytalnego, a inna – jak Skarżący – jest tego prawa pozbawiona (...). Przepis ten nie precyzuje, jak należy rozumieć «miesiące» i «lata» w sytuacji, gdy chodzi o okresy nieprzerwane. Nie zawiera też w tej materii odesłania do kodeksu cywilnego” (s. 1-2 pisma procesowego z 10 lutego 2020 r.). W ocenie skarżącego „[o]czywistą dyskryminacją będzie bowiem traktowanie okresów składkowych, nieskładkowych i uzupełniających w sposób odmienny w zależności od tego, czy są one nieprzerwane czy «rozczłonkowane» w sposób premiujący ubezpieczonych posiadających te drugie. Nie ma (...) ani jednego powodu, by uważać, że 2 osoby posiadające tą samą łączną liczbę dni okresów składkowych, nieskładkowych i uzupełniających mają różną liczbę lat/miesiący i dni, w zależności od tego czy ich okresy są nieprzerwane czy przerywane” (s. 2 pisma procesowego z 10 lutego 2020 r.).

Trybunał Konstytucyjny zważył, co następuje:

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy z 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) skarga konstytucyjna podlega wstępnemu rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym. Służy ono wyeliminowaniu – już w początkowej fazie postępowania – spraw, które nie mogą być przedmiotem merytorycznego rozstrzygnięcia. Trybunał wydaje

postanowienie o nadaniu skardze konstytucyjnej dalszego biegu, gdy spełnia ona wymagania przewidziane w ustawie oraz nie zachodzą okoliczności, o których mowa w art. 61 ust. 4 pkt 3 u.o.t.p. TK.

Trybunał zwraca uwagę, że z uzasadnienia skargi konstytucyjnej i pisma procesowego usuwającego jej braki wynika, że skarżący wiąże naruszenie przez § 31 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz. U. Nr 237, poz. 1412; dalej: rozporządzenie) konstytucyjnego prawa równości w powiązaniu z prawem do niedyskryminacji. Na skargę konstytucyjną – jak zauważa Trybunał – składa się cała wyrażająca ją treść, a w *petitum* skargi następuje jedynie usystematyzowanie wątpliwości oraz wskazanie kluczowych w tym względzie wzorców kontroli (zob. wyroki TK z: 8 lipca 2002 r., sygn. SK 41/01, OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 51; 24 lutego 2009 r., sygn. SK 34/07, OTK ZU nr 2/A/2009, poz. 10).

W ocenie Trybunału skarga konstytucyjna w części, w jakiej kwestionuje konstytucyjność § 31 rozporządzenia w zakresie, w jakim „przepis ten powoduje różnicowanie prawa do świadczenia przedemerytalnego w zależności od tego, czy okresy uprawniające do tego świadczenia są przerywane bądź nieprzerwane” z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji, spełnia wymogi formalne wynikające z art. 79 ust. 1 Konstytucji oraz z przepisów u.o.t.p. TK w stopniu uzasadniającym nadanie jej dalszego biegu.

Skarżący wyczerpał przysługującą mu drogę prawną, ponieważ od wyroku Sądu Apelacyjnego w W Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z lutego 2019 r. (sygn. akt ) nie przysługuje żaden zwykły środek zaskarżenia. Dochowany został przewidziany w art. 77 ust. 1 u.o.t.p. TK trzymiesięczny termin do wniesienia skargi, gdyż powyższe rozstrzygnięcie zostało doręczone pełnomocnikowi 23 kwietnia 2019 r., a skarga konstytucyjna została wniesiona do Trybunału Konstytucyjnego 23 lipca 2019 r. (data nadania). Skarżący udokumentował datę doręczenia tego orzeczenia (art. 53 ust. 1 pkt 5 u.o.t.p. TK).

Skarga przedstawia stan faktyczny sprawy (art. 53 ust. 1 pkt 4 u.o.t.p. TK) oraz argumenty uprawdopodobniające naruszenie – skutek zastosowania § 31 rozporządzenia – przepisów Konstytucji, tj. art. 32 ust. 1 i 2 (art. 53 ust. 1 pkt 1-3 u.o.t.p. TK). Skargę sporządził radca prawny, który przedłożył pełnomocnictwo szczególne do sporządzenia i wniesienia tego środka prawnego, a także do reprezentowania skarżącego w postępowaniu przed Trybunałem.

Mając powyższe na względzie i zważywszy na to, że sformułowane przez skarżącego zarzuty nie są oczywiście bezzasadne (art. 61 ust. 4 u.o.t.p. TK), Trybunał – na podstawie art. 61 ust. 2 u.o.t.p. TK – postanowił nadać dalszy bieg skardze konstytucyjnej w części, w jakiej kwestionuje zgodność § 31 rozporządzenia z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji.

Natomiast w części, w jakiej skarżący kwestionuje konstytucyjność § 31 rozporządzenia z art. 2 Konstytucji, skardze nie można nadać dalszego biegu.

Postanowienie o odmowie nadania skardze dalszego biegu jest wydawane przez Trybunał, gdy nie spełnia ona określonych przez prawo wymagań, jest oczywiście bezzasadna, a także gdy zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 59 ust. 1 pkt 2-4 u.o.t.p. TK.

Trybunał zauważa, że skarżący mimo wezwania do usunięcia braków formalnych nie wyjaśnił, w jaki sposób treść kwestionowanego przez niego przepisu wpłynęła na naruszenie jego konstytucyjnych praw i wolności wynikających z art. 2 Konstytucji. Jak podnosi się w orzecznictwie Trybunału „skarżący obowiązany jest przedstawić konkretne i przekonujące argumenty świadczące o niekonstytucyjności zakwestionowanych regulacji. Tym samym skarżący nie tylko winien wskazać, jakie konstytucyjne wolności lub prawa zostały naruszone kwestionowaną regulacją, lecz także opisać «sposób» tego naruszenia. Argumenty te muszą koncentrować się na problemie merytorycznej niezgodności zachodzącej między unormowaniami stanowiącymi przedmiot skargi konstytucyjnej oraz tymi, które określone są w niej jako wzorce kontroli (zob. postanowienie TK z 8 maja 2009 r., sygn. Ts 242/07, OTK ZU nr 5/B/2009, poz. 373). Tym samym nie wystarczy, że skarżący wskaże określone przepisy oraz przepisy konstytucyjne, z którymi są one, w jego opinii, niezgodne. Musi on także wyjaśnić, na czym owa niezgodność polega. Jest to przesłanka konieczna do uznania dopuszczalności skargi konstytucyjnej” (postanowienie TK z 2 lutego 2012 r., sygn. SK 14/09, OTK ZU nr 2/A/2012, poz. 17). Przesłanka odpowiedniego uzasadnienia zarzutów nie powinna być traktowana powierzchownie i instrumentalnie (zob. wyrok TK z 19 października 2010 r., sygn. P 10/10, OTK ZU nr 8/A/2010, poz. 78; postanowienie TK z 25 lutego 2015 r., sygn. Tw 37/14, OTK ZU nr 1/B/2015, poz. 3). Trybunał zwraca także uwagę, iż zarzutu naruszenia art. 2 Konstytucji skarżący nie powiązał również z innym prawem podmiotowym, bowiem w *petitum* skargi ten przepis Konstytucji wskazano jako samodzielny wzorzec kontroli.

W konsekwencji Trybunał stwierdza, że nieusunięcie braków formalnych skargi – na podstawie art. 61 ust. 4 pkt 2 u.o.t.p. TK – stanowi samodzielną przesłankę odmowy nadania skardze dalszego biegu w tym zakresie.

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny postanowił jak w sentencji.



Leon Kieres

#### POUCZENIE

Na podstawie art. 61 ust. 5 u.o.t.p. TK skarżącemu przysługuje prawo wniesienia zażalenia na punkt 1 sentencji postanowienia w terminie 7 dni od daty jego doręczenia.