



Orzecznictwo

Sądu Najwyższego,
Sądów Apelacyjnych,
Naczelnego Sądu Administracyjnego
i Trybunału Konstytucyjnego

NR 3/marzec 2020



ISSN 1233-2690

Prokuratura Krajowa

Prawo Karne
Sąd Najwyższy

Art.	Str.
12 § 1 k.k.	5
53 § 1 k.k.	5
64 § 1 k.k.	6
93g § 1 k.k.	6
115 § 4 k.k.	7
177 § 1 k.k.	7
190 § 1 k.k.	7
45 § 1 k.w.	8
51 § 1 k.w.	8
23 § 3 k.k.s.	9
5 § 2 k.p.k.	9
6 k.p.k.	10
34 § 2 k.p.k.	10
49 § 1 k.p.k.	11
92 k.p.k.	11
117 § 2 k.p.k.	11
343 § 3 i 7 k.p.k.	12
410 k.p.k.	12
457 § 3 k.p.k.	12
523 § 3 k.p.k.	13
536 k.p.k.	13
539a § 3 k.p.k.	14

Sądy Apelacyjne

18 § 1 k.k.	14
53 § 1 k.k.	15
60 § 2 k.k.	15
148 § 1 k.k.	15
190a § 2 k.k.	16

299 § 1 k.k.	16
300 § 3 k.k.	16
305 § 1 k.k.	16
7 k.p.k.	17
22 § 1 k.p.k.	18
41 § 1 k.p.k.	18
126 § 1 k.p.k.	18
185a § 2 k.p.k.	19
186 § 1 k.p.k.	19
258 § 1 pkt 1 k.p.k.	19
266 § 2 k.p.k.	20
344a § 1 k.p.k.	20
424 § 1 k.p.k.	21
425 § 2 k.p.k.	21
425 § 3 k.p.k.	21
438 pkt 2 k.p.k.	22
445 § 1 k.p.k.	22
589 § 1 i 5 k.p.k.	22
616 k.p.k.	23

Prawo Cywilne
Sąd Najwyższy

130 § 1 zdanie drugie k.p.c.	24
88 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 540 ze zm.), w zw. z art. 788 § 1 k.p.c.	26
184 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 32 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.), w zw. z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 1956 r. w sprawie zaliczania pracowników do kategorii zatrudnienia (Dz. U. Nr 39, poz. 176 ze zm.)	28

Prawo Administracyjne

171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U., poz. 1948 ze zm.)	42
---	----

Trybunał Konstytucyjny

129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.)	47
---	----

Prawo Karne

Sąd Najwyższy

Prawo karne materialne

1

Art. 12 § 1 k.k.

Zamiar z góry powzięty oznacza, iż już w chwili jego powzięcia odnosi się on do zindywidualizowanych, przynajmniej w ogólnym zarysie, wszystkich zachowań składających się na czyn ciągły. Nie może się on zaś pojawiać sukcesywnie ani odnawiać się na kolejnych etapach, nawet gdyby miał mieć identyczną postać. Musi to być, bowiem ten sam, a nie taki sam zamiar. Nie jest tym zamiarem ogólny projekt dopuszczenia się dwóch lub więcej różnych czynów zabronionych albo plan dokonywania podobnych czy nawet tożsamyh przestępstw, których szczegóły nie były z góry zaplanowane. Tym samym brak związku pomiędzy ofiarami czynów, brak podobnego sposobu dokonania zaboru należących do nich czeków, zupełnie inny sposób działania oskarżonego – czyli z jednej strony niejako udzielenie pomocy innym nieznanym mu osobom w wypełnieniu czeków, po czym osobista ich realizacja, zaś z drugiej strony wypełnienie czeków dla koleżanki i przekazanie ich do realizacji przez inne osoby – świadczą w konsekwencji o tym, że zachowania były podejmowane w wykonaniu modelowo zbliżonego, podobnego w ogólnym zarysie, ale nie z góry powziętego zamiaru, w ramach którego oskarżony podjął pierwsze zachowanie dotyczące czeków. Oskarżony podejmując pierwsze zachowanie dotyczące czeków nie miał ani wiedzy, ani tym bardziej planu podjęcia w późniejszym czasie zachowań dotyczących kolejnych czeków. To też wyklucza możliwość przyjęcia, że działał w wykonaniu z góry powziętego zamiaru, co za tym idzie, że działał w ramach jednego czynu w rozumieniu art. 12 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 7 grudnia 2018 r., sygn. II AKa 470/18.

2

Art. 53 § 1 k.k.

Kara musi być adekwatną i wystarczającą dolegliwością zadawaną sprawcy z powodu popełnienia przez niego przestępstwa, zdolną do osiągnięcia jej celów. Przy podejmowaniu decyzji w tym przedmiocie należy mieć zatem na uwadze także dotychczasowy tryb życia sprawcy, w tym jego reakcję na poprzednio stosowane sankcje.

Postanowienie SN z dnia 15 maja 2019 r., sygn. III KK 146/19.

3

Art. 64 § 1 k.k.

Zgodnie z art. 64 § 1 k.k. przypisanie sprawcy przestępstwa odpowiedzialności w warunkach recydywy z art. 64 § 1 k.k. jest możliwe, jeżeli skazany za przestępstwo umyślne na karę pozbawienia wolności popełnia w ciągu 5 lat po odbyciu co najmniej 6 miesięcy kary umyślne przestępstwo podobne do przestępstwa, za które był już skazany.

Wyrok SN z dnia 9 maja 2019 r., sygn. IV KK 86/18.

4

Art. 93g § 1 k.k.

Z art. 93g § 1 k.k. wynika, że Sąd może orzec o umieszczeniu w zakładzie psychiatrycznym sprawcy, co do którego umorzono postępowanie karne o czyn zabroniony popełniony w stanie niepoczytalności określonej w art. 31 § 1 k.k., tylko wtedy gdy ustalą, że zapobiegnie to ponownemu popełnieniu przez niego czynu zabronionego o znacznej społecznej szkodliwości, jeżeli istnieje wysokie prawdopodobieństwo jego popełnienia w związku ze stwierdzoną u sprawcy chorobą psychiczną lub upośledzeniem umysłowym. Wskazuje więc to, że przesłanki materialnoprawne stosowania izolacyjnego środka zabezpieczającego w postaci pobytu w odpowiednim zakładzie psychiatrycznym są węższe niż przesłanki uprawniające do stwierdzenia u sprawcy stanu niepoczytalności, o którym mowa w art. 31 § 1 k.k. Stan niepoczytalności może bowiem wynikać nie tylko ze stwierdzonej u sprawcy choroby psychicznej lub upośledzenia umysłowego, ale również ze stwierdzonego u niego innego zakłócenia czynności psychicznych. Brak wskazania w przepisie art. 93g § 1 k.k. innego zakłócenia czynności psychicznych oznacza więc, że w przypadku gdy niepoczytalność sprawcy była wywołana takim zakłóceniem, nie jest możliwe zastosowanie wobec niego izolacyjnego środka zabezpieczającego, a jedynie środki zabezpieczające o charakterze wolnościowym. Należy zauważyć, że inne zakłócenie czynności psychicznych, o którym mowa w art. 31 § 1 k.k. ma nieraz charakter fizjologiczny albo jest skutkiem takich zaburzeń ośrodkowego układu nerwowego, które nie są zaburzeniami psychicznymi. Pod tym pojęciem rozumie się zatem nie tylko zaburzenia psychiczne *sensu stricto*, ale też między innymi silne emocje, skrajne zmęczenie organizmu, patologiczne upojenie alkoholowe, odurzenie, hipnozę, a także zakłócenia będące skutkiem chorób organicznych. W takich sytuacjach brak jest bowiem racjonalnych podstaw, aby wobec osób, których niepoczytalność wynikała z takich przyczyn, stosować najsurowszy środek zabezpieczający, tym bardziej że przyczyny te nie będą się poddawać leczeniu psychiatrycznemu.

Postanowienie SN z dnia 7 maja 2019 r., sygn. V KK 74/19.

5

Art. 115 § 4 k.k.

Pojęcie „korzyści majątkowej”, będącej celem działania sprawcy, jest rozumiane szeroko. Chodzi o aktualne i przyszłe przysporzenie mienia, ogólniej – polepszenie sytuacji majątkowej. Sprawca nie musi dążyć do przywłaszczenia mienia, czyli do uzyskania niegodziwej korzyści majątkowej.

Postanowienie SN z dnia 14 maja 2019 r., sygn. II KK 265/18.

6

Art. 177 § 1 k.k.

Ocena prawidłowości zachowania pokrzywdzonego, ma bardzo istotne znaczenie w perspektywie odpowiedzialności karnej oskarżonego, bowiem niekiedy współprzyczynienie się innej osoby (w tym pokrzywdzonego) do wypadku komunikacyjnego może mieć tak istotne znaczenie, że może prowadzić do zmniejszenia zakresu odpowiedzialności innej osoby, a czasami wręcz do wyłączenia tej odpowiedzialności. Podstawą odpowiedzialności karnej za przestępstwa skutkowe jest bowiem ustalenie, że danej osobie można zarzucić naruszenie reguł ostrożności w postępowaniu z dobrem prawnym. Niekiedy do powstania skutku w sensie empirycznym przyczyniają się zachowania więcej niż jednej osoby, z których każde może naruszać reguły bezpieczeństwa. W takim wypadku rolą sądu jest analiza stopnia naruszenia reguł bezpieczeństwa przez poszczególne osoby współprzyczyniające się do powstania skutku oraz ocena charakteru tych reguł. Zasadnicza różnica pomiędzy charakterem naruszonych reguł ostrożności oraz stopniem ich naruszenia może prowadzić w konsekwencji do ograniczenia lub wyłączenia odpowiedzialności tych współprzyczyniających się osób, których zachowania nie stanowiły znaczącego naruszenia reguł ostrożności w porównaniu z zachowaniami innych osób współprzyczyniających się do wystąpienia skutku.

Wyrok SN z dnia 22 maja 2019 r., sygn. V KK 227/18.

7

Art. 190 § 1 k.k.

Zgodnie z utrwalonym w doktrynie poglądem treścią groźby musi być zapowiedź popełnienia przestępstwa. Istotą groźby jest bowiem oddziaływanie na psychikę drugiej osoby przez przedstawienie zagrożonemu zła, które go spotka ze strony grożącego albo innej osoby, na której zachowanie grożący ma wpływ.

Postanowienie SN z dnia 15 maja 2019 r., sygn. V KK 102/19.

Prawo wykroczeń

8

Art. 45 § 1 k.w.

Wszczęcie postępowania w sprawie nie stanowi „okresu”, jako że jest zdarzeniem jednorazowym z określoną datą dzienną. Jest ono jednak istotne dla liczenia biegu podstawowego rocznego okresu między popełnieniem wykroczenia, a wszczęciem postępowania. Z jego upływem i w razie braku wszczęcia postępowania karalność wykroczenia ustaje. Jeżeli jednak w owym rocznym okresie dojdzie do wszczęcia postępowania, to karalność wykroczenia zostaje przedłużona i ustaje dopiero z upływem 2 lat od zakończenia pierwotnego okresu rocznego, liczonego od popełnienia wykroczenia. Tym samym w przepisie art. 45 § 1 k.w. wskazano w istocie dwa samoistne dla przedawnienia karalności wykroczenia okresy. Pierwszy, to liczony od daty wykroczenia do wszczęcia postępowania podstawowy termin roczny, w razie przekroczenia którego karalność wykroczenia ustaje. Drugi, to okres mający zastosowanie wobec wszczęcia postępowania w okresie roku od popełnienia wykroczenia. W tym ostatnim przypadku karalność wykroczenia ustaje z upływem 2 lat od zakończenia pierwszego – rocznego okresu, a więc wynosi w istocie 3 lata od popełnienia wykroczenia.

Wyrok SN z dnia 8 maja 2019 r., sygn. III KK 678/18.

9

Art. 51 § 1 k.w.

Przedmiotem ochrony określonym w art. 51 k. w., jest prawo obywateli do niezakłóconego spokoju i porządku publicznego oraz niezakłócony spoczynek nocny, które to nie powinny być zakłócone jakimikolwiek zachowaniami wykraczającymi poza ogólnie, czy też zwyczajowo przyjęte normy społecznego zachowania się. Użycie przez ustawodawcę określenia „zakłócenie” wskazuje, że chodzi o wywołanie gdzieś niepokoju, zamieszania naruszającego ustalony porządek, normy współżycia społecznego czy też naturalny bieg spraw, co w efekcie powoduje oburzenie, podenerwowanie lub zgorszenie. W rozumieniu art. 51 § 1 k. w. zakłócenie spokoju publicznego to naruszenie równowagi psychicznej ludzi, powodujące negatywne przeżycia psychiczne nieoznaczonych osób, powstające z bezpośredniego oddziaływania na organy zmysłów, przy czym skutek działania sprawcy, przewidziany w dyspozycji przepisu, musi wystąpić przynajmniej w stosunku do jednej osoby. Z kolei zakłócenie porządku publicznego to wywołanie stanu, który w danym miejscu, czasie i okolicznościach, zgodnie z przyjętymi zwyczajami i obowiązującymi przepisami, uważa się za nienormalny i który, w obiektywnym odbiorze, odczuwany jest jako utrudnienie lub uniemożliwienie powszechnie akceptowanego sposobu zachowania się w miejscach dostępnych dla bliżej nieokreślonej liczby osób. Także w

tym wypadku wystarczy, by skutek taki potencjalnie mógł dotknąć wiele osób, choć faktycznie doświadczyła go tylko jedna.

Wyrok SN z dnia 22 maja 2019 r., sygn. IV KK 219/18.

Prawo karne skarbowe

10

Art. 23 § 3 k.k.s.

Przepis art. 33 § 3 k.k. stanowi, że ustalając stawkę dzienną, sąd bierze pod uwagę dochody sprawcy, jego warunki osobiste, rodzinne, stosunki majątkowe i możliwości zarobkowe; stawka dzienna nie może być niższa od 10 złotych, ani też przekraczać 2000 złotych. Podobne brzmienie posiada przepis art. 23 § 3 k.k.s., zgodnie z którym ustalając stawkę dzienną sąd bierze pod uwagę dochody sprawcy, jego warunki osobiste, rodzinne, stosunki majątkowe i możliwości zarobkowe; stawka dzienna nie może być niższa od jednej trzydziestej części minimalnego wynagrodzenia ani też przekraczać jej czterystukrotności. Wobec powyższego, ustalając wysokości jednej stawki dziennej grzywny Sąd powinien badać okoliczności wskazane łącznie zarówno w art. 23 § 3 k.k.s., jak i w art. 33 § 3 k.k., przy czym relewantne dla tych ustaleń są dochody sprawcy, jego warunki osobiste, rodzinne, stosunki majątkowe i możliwości zarobkowe zaistniałe w czasie orzekania, z uwzględnieniem tego, że wysokość minimalnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 23 § 3 k.k.s., powinna być ustalana na czas popełnienia czynu zabronionego.

Wyrok SN z dnia 16 maja 2019 r., sygn. III KK 157/18.

Prawo karne procesowe

Art. 5 § 2 k.p.k.

11

Zgodnie z ugruntowanym orzecnictwem zasada *in dubio pro reo* nie może być rozumiana jako przyzwolenie na rezygnację z dokonania oceny dowodów, która nastrocza trudności. Organ procesowy jest zobligowany zmierzyć się z oceną każdego przeprowadzonego dowodu mającego znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy, a więc uznać, czy jest on wiarygodny bądź niewiarygodny. Brak jest podstaw do powoływania się na art. 5 § 2 k.p.k. w sytuacji, gdy wątpliwości są rezultatem niedokładnego i niewyczerpującego postępowania dowodowego, kiedy to organ procesowy powinien z urzędu uzupełnić to postępowanie, aby ustalić fakty zgodnie z ich rzeczywistym przebiegiem i wyjaśnić nasuwające się w tym zakresie wątpliwości. Sięganie po art. 5 § 2 k.p.k. nie

może być wyrazem bezradności decyzyjnej sądu w sytuacji, w której powinien on zdecydować się na danie wiary temu lub innemu dowodowi.

Wyrok SN z dnia 14 maja 2019 r., sygn. II KK 293/18.

12

W art. 5 § 2 k.p.k. nie chodzi bowiem o wątpliwości stron procesu co do faktów, lecz o wątpliwości, które w przekonaniu sądu *meriti* wystąpiły przy rozstrzygnięciu kwestii faktycznych, a których, jako niedających się usunąć, nie wolno rozstrzygać na niekorzyść oskarżonego.

Postanowienie SN z dnia 23 maja 2019 r., sygn. IV KK 578/18.

13

Art. 6 k.p.k.

Prawo do obrony (zarówno to wynikające z art. 42 ust. 2 Konstytucji, jak i mające swe źródło w art. 6 k.p.k.) przewiduje uprawnienie oskarżonego do osobistego wykonywania obrony, niezależnie od tego, czy posiada on obrońcę i czy obrońca ten jest obecny w czasie czynności, w trakcie której oskarżony chciałby osobiście działać.

Postanowienie SN z dnia 30 maja 2019 r., sygn. IV KK 140/18.

14

Art. 34 § 2 k.p.k.

Przepis art. 34 § 2 k.p.k. statuuje obowiązek połączenia spraw sprawców przestępstw, pomocników, podżegaczy oraz innych osób, których przestępstwo pozostaje w ścisłym związku z przestępstwem sprawcy (§ 1 art. 34 k.p.k.) do wspólnego postępowania. Wykładnia językowa tego przepisu (zwłaszcza zawartego w nim zwrotu: „powinny być połączone”) prowadzi do takich jednoznacznych konstatacji (por. S. Steinborn, *Prawomocność części orzeczenia w procesie karnym*, Warszawa 2011, s. 120). To zaś, że określony w § 2 art. 34 k.p.k. nakaz łączenia do wspólnego postępowania spraw osób wskazanych w § 1 tego przepisu nie ma charakteru bezwzględnego oznacza, iż podjęta przez sąd decyzja co do połączenia spraw wskazanych w § 1 tego przepisu osób, zawsze powinna być poprzedzona analizą wszystkich mających znaczenie dla jej podjęcia zaszłości. Nie tylko tych opartych na stwierdzeniu istnienia więzi między sprawcami, ale także innych kryteriów. Te zaś mogą być różnorodne i nie ograniczać się jedynie do oceny takich o charakterze teleologicznym, jak: ułatwienie poznania prawdy, uproszczenie i przyśpieszenie postępowania, względów ekonomii procesowej, ale powinny je też stanowić takie zaistniałe w danej sprawie sytuacje (faktyczne, czy prawne), które implikują wręcz konieczność odrębnego rozpoznania spraw takich osób. Mogą bowiem zaist-

nieć tego rodzaju okoliczności, które nie tylko utrudniają, ale wręcz uniemożliwiają łączne rozpoznanie spraw.

Wyrok SN z dnia 23 maja 2019 r., sygn. III KK 94/18.

15

Art. 49 § 1 k.p.k.

Przepis art. 49 § 1 k.p.k. ustanawia zasadę, zgodnie z którą pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo. Dla określenia, czy w sprawie o czyn z art. 291 § 1 k.k. konkretnej osobie przysługuje status pokrzywdzonego konieczne jest łączne wystąpienie dwóch elementów, a mianowicie naruszenia lub zagrożenia dobra prawnego danej osoby oraz stosunku bezpośredniości pomiędzy czynem a naruszeniem lub zagrożeniem takiego dobra prawnego. Bezpośredniość zachodzi przy tym także wtedy, gdy przedmiotem ochrony prawnej jest wprawdzie dobro ogólniejszej natury, ale zagrożenie tego dobra powoduje również bezpośrednio pokrzywdzenie indywidualnej osoby.

Postanowienie SN z dnia 9 maja 2019 r., sygn. III KK 89/18.

16

Art. 92 k.p.k.

Przepis art. 92 k.p.k. jest ujęty w dziale IV zatytułowanym „Czynności procesowe” i rozdziale 11 regulującym „Orzeczenia, zarządzenia, polecenia”. Ma on więc charakter ogólny i odnosi się wprost do orzeczeń, których podstawę stanowić może tylko całokształt okoliczności ujawnionych w postępowaniu, mających znaczenie dla rozstrzygnięcia. Oznacza to, iż dyrektywy wynikające z przepisu art. 92 k.p.k. powinny być przestrzegane w razie wydawania przez organy procesowe wszelkich rozstrzygnięć, a więc wyroków, postanowień i zarządzeń.

Postanowienie SN z dnia 23 maja 2019 r., sygn. IV KK 578/18.

17

Art. 117 § 2 k.p.k.

Zasada wynikająca z art. 117 § 2 k.p.k. ma charakter kategoriyczny, nie różnicuje wynikających z niej konsekwencji w odniesieniu do poszczególnych stron, w szczególności do oskarżyciela i oskarżonego, traktując strony w ten sam sposób. Z licznych orzeczeń Sądu Najwyższego i innych sądów wynika, że po spełnieniu wymogów określonych w tym przepisie i usprawiedliwieniu nieobecności w sposób określony w art. 117 § 2a k.p.k. konieczne jest nieprzeprowadzanie danej czynności, w tym wypadku rozprawy odwoławczej. Nie sposób jednocześnie przyjąć, że nieobecność danej strony nie będzie mogła mieć wpływu na treść orzeczenia. Niemożliwe jest bowiem wykluczenie, że strona zachowała najbardziej istotną argumentację na czas przed wydaniem orzecz-

nia przez sąd odwoławczy i sąd ten po zapoznaniu się z nią zmieni kierunek orzeczenia.

Wyrok SN z dnia 21 maja 2019 r., sygn. V KK 211/18.

18

Art. 343 § 3 i 7 k.p.k.

Wymóg zgodności wniosku o skazanie składanego w trybie art. 335 § 2 k.p.k. (podobnie zresztą w trybie art. 335 § 1 k.p.k.) z wcześniejszym porozumieniem stron nie wynika wyłącznie z nakazu lojalności wobec oskarżonego, czy z jego prawa do obrony. Gdyby tak bowiem było, to za naruszenie porozumienia procesowego wynikłe z pominięcia części uprzedniego uzgodnienia w złożonym następnie do sądu wniosku, uznane być mogły niewątpliwie tylko zmiany niekorzystne dla oskarżonego. Tymczasem niedopuszczalność takiego pominięcia wynika równoległe z konieczności realizacji pozostałych celów postępowania karnego (w tym uwzględnienia interesów prawnych pokrzywdzonego), nakazu trafnej reakcji karnej i wymogu rzetelności procesu, a wreszcie z samej istoty trybów konsensualnych. Jest nią m.in. spójność porozumienia z rozstrzygnięciem sądu, oznaczająca niedopuszczalność zmian dokonywanych jednostronnie. Wyrazem tego założenia są m.in. przepisy art. 343 § 3 i 7 k.p.k., w części uzależniającej możliwość modyfikacji i uwzględnienia wniosku od zgody wszystkich stron porozumienia.

Wyrok SN z dnia 23 maja 2019 r., sygn. III KK 111/18.

19

Art. 410 k.p.k.

Z naruszeniem art. 410 k.p.k. mamy do czynienia jedynie wówczas, gdy sąd opiera swoje orzeczenie na materiale nieujawnionym na rozprawie głównej, bądź tylko na części materiału ujawnionego i jego rozstrzygnięcie nie jest wynikiem analizy całokształtu ujawnionych okoliczności. W żadnej mierze natomiast dokonanie oceny dowodów i oparcie się na określonych z nich, przy jednoczesnym odmówieniu wiary dowodom przeciwnym nie stanowi naruszenia dyspozycji art. 410 k.p.k.

Postanowienie SN z dnia 23 maja 2019 r., sygn. IV KK 578/18.

20

Art. 457 § 3 k.p.k.

Przepis art. 433 § 2 k.p.k. nakazuje sądowi *ad quem* rozważyć wszystkie wnioski i zarzuty apelacji. Z kolei przepis art. 457 § 3 k.p.k. obliuguje, by w uzasadnieniu wyroku sądu odwoławczego podać, czym kierował się sąd wydając rozstrzygnięcie, bowiem jego właśnie treść zezwala na ocenę prawidłowości dokonanej kontroli instancyjnej zaskarżonego orzeczenia. Zrealizowanie obo-

wiązków wynikających z treści art. 433 § 2 k.p.k. i art. 457 § 3 k.p.k. wymaga nie tylko niepomijania żadnego zarzutu podniesionego w środku odwoławczym, lecz także rzetelnego ustosunkowania się do każdego z tych zarzutów oraz wykazania konkretnymi, znajdującymi oparcie w ujawnionych w sprawie okolicznościach, argumentami, dlaczego uznano poszczególne zarzuty zawarte we wniesionym środku odwoławczym za zasadne bądź też za bezzasadne. Do naruszenia tych przepisów może dojść nie tylko wtedy, gdy sąd drugiej instancji pomija w swoich rozważaniach zarzuty zawarte w apelacji, lecz również wtedy, gdy analizuje je w sposób odbiegający od standardów kontroli instancyjnej. W orzecnictwie Sądu Najwyższego wskazuje się, że uchybienia wskazanym powyżej regulacjom normatywnym mogą świadczyć o rażącym naruszeniu prawa, które mogło mieć istotny wpływ na treść wyroku wydanego przez sąd *ad quem*, gdy z uzasadnienia sądu odwoławczego nie wynika, iż zarzut apelacji był przedmiotem rozważań sądu. W takim zakresie nie można wykluczyć bowiem, że pozostał on poza zakresem rozpoznania, a więc, że doszło do naruszenia art. 433 § 2 k.p.k.

Wyrok SN z dnia 8 maja 2019 r., sygn. III KK 62/18.

21

Art. 523 § 3 k.p.k.

Wyroku skazującego nie można utożsamiać z wyrokiem uniewinniającym, choćby w opisie czynu i jego kwalifikacji prawnej – po dokonaniu kontroli apelacyjnej – nastąpiły istotne zmiany w stosunku do propozycji zawartej w akcie oskarżenia lub treści pierwszoinstancyjnego rozstrzygnięcia. Nie ulega wątpliwości, że gwarancyjny zapis w art. 523 § 3 k.p.k. – „kasację na niekorzyść można wnieść jedynie w razie uniewinnienia oskarżonego albo umorzenia postępowania” – jest klarowny i nie może być interpretowany w sposób rozszerzający”.

Postanowienie SN z dnia 9 maja 2019 r., sygn. III KK 86/18.

22

Art. 536 k.p.k.

Dokonując w postępowaniu kasacyjnym kontroli wyroku Sądu drugiej instancji Sąd Najwyższy uwzględnia więc w pierwszym rzędzie wymogi, jakie w zakresie postępowania apelacyjnego stawia sądowi odwoławczemu ustawodawca. Wymogi te określone zostały w przepisach art. 433 § 1 i 2 k.p.k. Tak więc, sąd odwoławczy rozpoznaje sprawę w granicach zaskarżenia, a jeżeli w środku odwoławczym zostały wskazane zarzuty stawiane rozstrzygnięciu – również w granicach podniesionych zarzutów, uwzględniając treść art. 447 § 1–3 k.p.k., a w zakresie szerszym w wypadkach wskazanych w art. 435 k.p.k., art. 439 k.p.k., art. 440 k.p.k. i art. 455 k.p.k. Stylistyka powołanego przepisu w powiązaniu z treścią art. 427 § 2 k.p.k. nie pozostawia wątpliwości, że w wypadku wniesienia środka odwoławczego przez obrońcę granice kontroli odwoławczej są wyznaczane przez zarzuty odwoławcze. W konsekwencji sąd

odwoławczy jest nimi związany, gdyż poza te granice może wyjść tylko w przypadkach wskazanych w ustawie.

Postanowienie SN z dnia 17 maja 2019 r., sygn. IV KK 178/19.

Art. 539a § 3 k.p.k.

23

Zgodnie z art. 539a § 3 k.p.k. skarga od wyroku sądu odwoławczego uchylającego wyrok sądu pierwszej instancji i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania może być wniesiona wyłącznie z powodu naruszenia art. 437 k.p.k. lub z powodu uchybień określonych w art. 439 § 1 k.p.k. Przepis art. 437 § 2 k.p.k. stanowi, że uchylenie orzeczenia i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania może nastąpić wyłącznie w wypadkach wskazanych w art. 439 § 1 k.p.k., art. 454 k.p.k. lub jeżeli jest konieczne przeprowadzenie na nowo przewodu w całości.

Wyrok SN z dnia 21 maja 2019 r., sygn. III KS 12/19.

24

Zgodnie z treścią art. 539a § 3 k.p.k., skuteczność skargi na wyrok sądu odwoławczego, będącej nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia jest uzależniona od wykazania, że wydanie – na etapie postępowania apelacyjnego – orzeczenia kasatoryjnego naruszało art. 437 k.p.k. (nie zachodziła konieczność przeprowadzenia na nowo przewodu w całości lub nie zachodził wypadek określony w art. 454 k.p.k.) albo też, że przy wydaniu tego orzeczenia wystąpiła bezwzględna przyczyna odwoławcza z art. 439 § 1 k.p.k. (...) Sąd Najwyższy w postępowaniu skargowym nie jest uprawniony do badania i merytorycznej oceny słuszności stanowiska Sądu odwoławczego w przedmiocie odpowiedzialności oskarżonej. Zakres kontroli dokonywanej przez Sąd Najwyższy po wniesieniu skargi na wyrok sądu odwoławczego, o którym mowa w art. 539a § 1 k.p.k., ogranicza się do zbadania, czy stwierdzone przez sąd odwoławczy uchybienie daje podstawę do wydania orzeczenia kasatoryjnego.

Postanowienie SN z dnia 22 maja 2019 r., sygn. III KS 17/19.

Sądy Apelacyjne

Prawo karne materialne

25

Art. 18 § 1 k.k.

Sprawcą jest nie tylko ten, kto realizuje znamiona typu czynu zabronionego, ale także osoba z nim współdziałająca, jednakże nie każdy współsprawca musi osobiście realizować wszystkie znamiona strony przedmiotowej. Współsprawca

zachowuje się jak typowy wykonawca przestępstwa, który utożsamia swoją rolę i zaangażowanie z całością przestępstwa, podczas gdy pomocnik z reguły kończy swoją aktywność przed rozpoczęciem realizacji przestępstwa.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 21 maja 2019 r., sygn. II AKa 43/19.

26

Art. 53 § 1 k.k.

Sąd Apelacyjny w Krakowie w swym orzecznictwie konsekwentnie zwraca uwagę, że kara 25 lat pozbawienia wolności, jako kara wyjątkowa, powinna być wymierzana jedynie wtedy, gdy niewystarczające jest orzeczenie kary 15 lat pozbawienia wolności i to w stosunku do sprawców zdemoralizowanych, nierokujących poprawy w długim okresie czasu.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 30 grudnia 2018 r., sygn. II AKa 170/18.

27

Art. 60 § 2 k.k.

Wprawdzie ocena co do tego, czy w odniesieniu do konkretnego sprawcy zachodzi podstawa do zastosowania nadzwyczajnego złagodzenia kary, przewidzianego w przepisie art. 60 § 2 k.k., należy do sądu i jest oceną swobodną, jednakże dotychczasowa niekaralność oskarżonego oraz „poprawienie się jego relacji rodzinnych”, nie są przecież niczym nadzwyczajnym i wyjątkowym wśród sprawców najcięższych przestępstw przeciwko życiu i zdrowiu, popełnianych na szkodę osób najbliższych. Z tego dobrodziejstwa nie powinien skorzystać oskarżony, który jedynie częściowo przyznał się do popełnienia zarzucanego mu czynu, zaprzeczając wystąpieniu okoliczności istotnych dla przyjętego stanu faktycznego, zaś po zadaniu w stanie nietrzeźwości ciężkich obrażeń ciała, oddalił się z miejsca zdarzenia, nie próbując nawet udzielić pokrzywdzonemu jakiegokolwiek pomocy.

Wyrok SA w Szczecinie z dnia 19 września 2019 r., sygn. II AKa 176/19.

Art. 148 § 1 k.k.

28

Zadanie denatowi tak dużej liczby ciosów nożem, noszące znamiona „nadzabijania”, według opinii biegłego medyka charakterystyczne dla sprawców działających w bardzo silnych emocjach, nie wpływa na ocenę zaskarżonego wyroku jako prawidłowego. Choć oskarżony zabrał ze sobą nóż z domu bez logicznego powodu, nie ma dostatecznych dowodów do przyjęcia, że już wtedy nosił się z zamiarem zabójstwa denata.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 5 lutego 2019 r., sygn. II AKa 286/18.

29

Zabójstwa w typach podstawowym i kwalifikowanych są popełniane równie często z zamiarem nagłym, a nie premedytowanym, a zachowania takie jak opatrywanie rany pokrzywdzonej równie często występują przy innych zabójstwach niż „zabójstwo w afekcie”, zwłaszcza przy istnieniu zamiaru nagłego i w stosunku do osób bliskich. Wprowadzona przez sąd I instancji do opisu czynu zarzuconego zmiana zamiaru oskarżonego na ewentualny (a nie bezpośredni) zamiar zabójstwa również nie jest wyróżnikiem dla któregoś z typów zabójstw.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 21 lutego 2019 r., sygn. II AKa 353/18.

30

Art. 190a § 2 k.k.

Przepis art. 190a § 2 k.k. nie warunkuje odpowiedzialności karnej sprawcy od jednoczesnego wykorzystania wizerunku innej osoby i jej danych osobowych. Przepis posługuje się alternatywą rozłączną tych zachowań, zatem wystarczające jest tylko wykorzystanie danych osobowych innej osoby, jak to stwierdzono w realiach sprawy. Logując się do bankowości internetowej i konta pokrzywdzonej, oskarżona wykorzystwała jej dane osobowe, podszywając się pod nią i dokonując następnie przypisanych jej wyłudzeń.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 8 stycznia 2019 r., sygn. II AKa 194/17.

31

Art. 299 § 1 k.k.

Przestępstwo z art. 299 § 1 k.k. nie jest przestępstwem kierunkowym, a tym samym może być popełnione nie tylko z zamiarem bezpośrednim, ale także z zamiarem ewentualnym.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 12 października 2018 r., sygn. II AKa 353/18.

32

Art. 300 § 3 k.k.

Zważywszy, że wierzycieli było ponad pięćdziesięciu, należało uznać, że doszło do wyrządzenia szkody wielu wierzycielom (art. 300 § 3 k.k.). W efekcie przestępstwo to, należące do kategorii publicznoskargowych, było ścigane z urzędu i nie wymagało wniosku, w przeciwieństwie do ścigania czynu z art. 300 § 1 k.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 27 grudnia 2018 r., sygn. II AKa 370/18.

33

Art. 305 § 1 k.k.

Stosownie do treści art. 305 § 3 k.k. jeżeli pokrzywdzonym nie jest Skarb Państwa, ściganie przestępstwa określonego w § 1 lub 2 następuje na wniosek pokrzywdzonego. Burmistrz, wójt, czy prezydent miasta – jako reprezentant

gminy nie jest uprawniony do składania wniosku o ściganie przestępstwa popełnionego na szkodę osoby prawnej – przedsiębiorstwa komunalnego działającego w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjnej – nawet jeśli gmina jest jedynym udziałowcem bądź akcjonariuszem powyższej osoby prawnej. Pokrzywdzonym jest osoba fizyczna lub prawna, której dobro prawne zostało bezpośrednio naruszone lub zagrożone przez przestępstwo (art. 49 § 1 k.p.k.), zaś pokrzywdzonym przestępstwem z art. 305 § 1 k.k. jest właściciel mienia albo osoba lub instytucja, na rzecz której przetarg jest dokonywany. Błędny jest pogląd reprezentowany przez oskarżyciela publicznego, że „właścicielem mienia” w rozumieniu art. 305 § 1 k.k. jest właściciel gminnej (samorządowej) osoby prawnej. Wykładnia gramatyczna art. 305 § 1 k.k. sprzeciwia się też uznaniu, że pokrzywdzonym w rozumieniu tego przepisu jest „właściciel osoby na rzecz której przetarg jest dokonywany”. Wskazuje na to użycie spójnika rozłącznego „albo” w treści tego przepisu. Niezależnie od przepisów prawa handlowego i cywilnego, także i przepisy ustawy o samorządzie gminnym (w szczególności art. 30) nie dają wójtowi (burmistrzowi, prezydentowi miasta) prawa do wyřęcania organów osób prawnych w podejmowaniu decyzji dotyczących tychże podmiotów. Reasumując, pokrzywdzonym w rozumieniu art. 305 § 1 k.k. jest właściciel mienia, czyli w odniesieniu do spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, ta spółka. Pokrzywdzonym może być też osoba lub instytucja, na rzecz której przetarg jest dokonywany, jeśli beneficjentem przetargu nie jest zamawiający.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 27 grudnia 2018 r., sygn. II AKa 448/18.

Prawo karne procesowe

34

Art. 7 k.p.k.

Ustalenia faktyczne w postępowaniu karnym nie muszą bazować tylko na konkretnych dowodach, ale mogą być czynione również na podstawie domniezań opartych na treści dowodów, w szczególności wynikać z tzw. logiki zdarzeń (sytuacji), stwierdzonej zgromadzonymi dowodami (zob. A. Gaberle, Dowody w sądowym procesie karnym, s. 31; wyrok SN z dnia 4 października 1973 r., sygn. III KR 243/73, OSNKW 1974, nr 2, poz. 33). Skoro w obu badanych zdarzeniach niezmienny był skład osób dokonujących kradzieży, wywodzących się ze środowiska zawodowo trudniącego się popełnianiem tego rodzaju przestępstw, a wcześniej osobom tym udało się bez przeszkód dokonać kradzieży w wytypowanym sklepie, to zasady wiedzy i doświadczenia życiowego pozwalają na wysnucie jedynie słusznego i oczywistego wniosku, że osoby te dokonały zarzuconej im kradzieży.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 22 stycznia 2019 r., sygn. II AKa 291/18.

35

Ustalenia faktyczne dotyczące znamion podmiotowych powinny odwoływać się do całokształtu materiału dowodowego sprawy. Zamiar sprawcy, choć istnieje tylko w jego świadomości, to jest faktem psychologicznym, zatem podlega dowodzeniu na tych samych zasadach, co fakty z zakresu strony przedmiotowej czynu. Istotnym dowodem są tu wyjaśnienia oskarżonego, w których ocenie oczywiście należy zachować krytycyzm.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 5 lutego 2019 r., sygn. II AKa 286/18.

36

Art. 22 § 1 k.p.k.

Przez „długotrwałą przeszkodę” uniemożliwiającą czynności w stadium postępowania sądowego należy rozumieć taką przeszkodę, której termin ustania jest trudny do ustalenia bądź jest tak odległy w czasie, że przekracza wszelkie racjonalnie dopuszczalne okresy odroczenia rozprawy.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 9 stycznia 2019 r., sygn. II AKz 675/18.

37

Art. 41 § 1 k.p.k.

Sam fakt incydentalnych kontaktów sędziego z rodziną pokrzywdzonego i to kontaktów, których charakter należy uznać za czysto neutralny, a nawet oficjalny, nie przekonuje o zasadności wyłączenia sędziego od rozpoznania sprawy.

Postanowienie SA w Szczecinie z dnia 6 listopada 2019 r., sygn. II AKa 188/19.

38

Art. 126 § 1 k.p.k.

W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że koniecznym warunkiem wniosku o przywrócenie terminu jest wskazanie przyczyn usprawiedliwiających dokonanie czynności procesowych po upływie terminu. Do przyczyn takich zalicza się wystąpienie okoliczności niezależnych od strony, a więc takich, których strona nie mogła usunąć, by dokonać czynności wymaganej przez prawo we właściwym czasie. Zaniedbanie obowiązku przez pracownika Kancelarii Ogólnej Oddziału IPN nie mieści się w kategorii nieusuwalnej przeszkody do dokonania czynności w wymaganym terminie i to nawet wówczas, gdy (jak w realiach sprawy) prokurator nie sprawuje zwierzchnictwa w stosunku do pracowników tej jednostki organizacyjnej, lecz jedynie korzysta z ich pomocy przy wykonywaniu niektórych czynności. Stan ten nie pozbawia prokuratora możliwości dochowania terminu, zwiększa tylko jego obowiązki, ale nie stwarza nieusuwalnych przeszkód do dokonania czynności w terminie.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 15 marca 2019 r., sygn. II AKz 97/19.

39

Art. 185a § 2 k.p.k.

Choć prawo do obecności przy przesłuchaniu świadka jest istotnym elementem prawa oskarżonego do obrony, to regulacja art. 185a k.p.k. ma na celu ochronę pokrzywdzonego przestępstwem przeciwko wolności seksualnej i powinna być w tym duchu interpretowana.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 14 grudnia 2018 r., sygn. II AKa 392/18.

40

Art. 186 § 1 k.p.k.

Użytego w art. 186 § 1 k.p.k. *in fine* wyrażenia „zeznania” nie można wyklądać wyłącznie literalnie. Obejmuje ono swym zakresem znaczeniowym bowiem każdą – niemającą charakteru prywatnego – wypowiedź osoby uprawnionej do odmowy złożenia zeznań przekazaną organowi postępowania wykonującemu z udziałem tego świadka czynności procesowe lub pozaprocesowe (tzw. rozpytanie) a następnie przez ten organ zrelacjonowaną. Warunkiem objęcia przedmiotowym zakazem takiej wypowiedzi jest jednak to, że padła ona z inicjatywy takiego organu, a nie z inicjatywy osoby, która uzyskała następnie status świadka z uprawnieniem do odmowy składania zeznań. Jeśli więc osoba najbliższa sama, bez jakiegokolwiek zaangażowania funkcjonariusza publicznego – które wyklucza prywatny charakter wypowiedzi – udziela mu lub osobie trzeciej określonych informacji, a następnie korzysta z uprawnienia przewidzianego w art. 182 § 1 k.p.k., te zrelacjonowane informacje mogą być dopuszczone i wykorzystane jako dowód w sprawie, pod warunkiem, że nie narusza to zakazu z art. 174 k.p.k. Inne rozumienie omawianego przepisu mogłoby prowadzić do nadużyć godzących w jego *ratio legis*, w szczególności do łatwego obejścia omawianego zakazu dowodowego przez organ prowadzący postępowanie karne.

Wyrok SA we Wrocławiu z dnia 24 kwietnia 2019 r., sygn. II AKa 87/19.

41

Art. 258 § 1 pkt 1 k.p.k.

Należało zgodzić się ze wskazaną przez sąd I instancji obawą ucieczki oraz ukrywania się przez podejrzanego, o której mowa w art. 258 § 1 pkt 1 k.p.k. Wprawdzie podejrzany i jego rodzina zamieszkują na terenie Polski od kilkunastu lat, jednakże fakt ten nie dezaktualizuje powyższej przesłanki. Przesłanka ta wynika z faktu, iż podejrzany jest obywatelem Armenii, a zatem w sytuacji uchylecia stosowania wobec niego tymczasowego aresztowania mógłby on zbiec poza granice kraju i ukrywać się przed organami polskiego wymiaru sprawiedliwości.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 27 listopada 2018 r., sygn. II AKz 908/18.

42

Art. 266 § 2 k.p.k.

Wysokość poręczenia jest zależna nie tyle od majątku oskarżonego, co od charakteru zarzutów i ewentualnego równoważenia korzyści, jakie mógłby odnieść oskarżony naruszając warunki tego środka zapobiegawczego. Jednakże wartość poręczenia nie może być ustalona na poziomie, który byłby oczywiście nieosiągalny dla oskarżonego, co tworzyłoby fikcję z możliwości uzyskania zwolnienia.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 14 lutego 2019 r., sygn. II AKz 68/19.

Art. 344a § 1 k.p.k.

43

Wykładnia przepisu art. 344a § 1 k.p.k. musi uwzględniać podział ról procesowych pomiędzy sąd i strony postępowania oraz funkcje procesowe spełniane przez tych uczestników procesu karnego. Zgodnie z zasadą skargowości, sąd rozpoznaje sprawę na podstawie i w granicach skargi uprawnionego oskarżyciela. Instytucja zwrotu sprawy do postępowania przygotowawczego stanowi wyłom w zasadzie skargowości, zgodnie z którą w procesie karnym funkcję rozstrzygania o przedmiocie postępowania spełnia sąd, a oskarżyciel spełnia funkcję ścigania. Nakazując przeprowadzenie określonych dowodów i w tym celu zwracając sprawę do postępowania przygotowawczego, sąd występuje w roli procesowej, do której nie jest uprawniony, gdyż spełnia wtedy funkcję ścigania. W takiej sytuacji sąd narusza też zasadę obiektywnego i bezstronnego rozpoznania sprawy, która wymaga od tego organu pełnienia roli arbitra, bez zaangażowania po którejkolwiek ze stron prowadzących spór. W tym stanie rzeczy, wykładnia przepisów o zwrocie sprawy do postępowania przygotowawczego musi uwzględniać nie tylko wyjątkowość tej instytucji, ale także procesowe uwarunkowania wynikające z zasady skargowości i podziału ról procesowych.

Postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 22 lutego 2019 r., sygn. II AKz 103/19.

44

Sąd w razie niepodzielenia wersji oskarżenia i stwierdzenia faktycznego braku podstaw do przypisania oskarżonemu sprawstwa i winy, winien dać temu wyraz w końcowym merytorycznym rozstrzygnięciu, nie zaś poprzez sięganie do instytucji przewidzianej w art. 344a § 1 k.p.k., w sytuacji gdy nie zachodzą podstawy do jej zastosowania. Sąd w zaskarżonym postanowieniu wymienił szereg czynności dowodowych koniecznych, do przeprowadzenia w toku śledztwa w celu zweryfikowania wersji przedstawionej przez oskarżonego. Tymcza-

sem, w toku postępowania przygotowawczego, został on jednokrotnie przesłuchany w charakterze podejrzanego i wówczas nie przyznał się do zarzutów i odmówił składania wyjaśnień. Sąd, wskazując na konieczność weryfikacji wersji oskarżonego, odwołał się więc do wcześniejszych relacji procesowych oskarżonego, przesłuchanego w charakterze świadka, a zatem zanim zostały mu przedstawione zarzuty, podczas gdy skorzystanie z tych protokołów nie jest już na obecnym etapie procesu prawnie dopuszczalne.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 12 marca 2019 r., sygn. II AKz 180/19.

45

Art. 424 § 1 k.p.k.

Pominięcie w uzasadnieniu wyroku rozważań faktycznych lub prawnych oznacza jedynie, że Sąd nie przedstawił ich w formie pisemnej. Z takiego zaniechania nie można logicznie wywodzić, iż rozważania te w ogóle nie były objęte procesem myślowym poprzedzającym wydanie orzeczenia. Oczywiście, brak analizowanych rozważań osłabia argumentację przemawiającą za trafnością wydanego wyroku, ale choć to ułatwia podważenie jego zasadności stronie niezadowolonej z rozstrzygnięcia oraz utrudnia kontrolę odwoławczą, tej ostatniej nie uniemożliwia. Pamiętać bowiem należy, że poza wyjątkiem z art. 425 § 2 zd. 3 k.p.k., Sąd II instancji orzeka o utrzymaniu w mocy, zmianie lub uchyleniu zaskarżonego orzeczenia, a nie jego pisemnych motywów. W krańcowych przypadkach, mimo wadliwości uzasadnienia, przy równoczesnej trafności zaskarżonego orzeczenia, to ostatnie zostanie utrzymane w mocy.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 27 grudnia 2018 r., sygn. II AKa 370/18.

46

Art. 425 § 2 k.p.k.

W aktualnym stanie prawnym, zgodnie z przepisem art. 425 § 2 zd. 2 k.p.k., przedmiotem zaskarżenia może być brak rozstrzygnięcia. W sytuacji, w której brak rozstrzygnięcia w wyroku merytorycznym dotyczy zaniechania osądu w przedmiocie zawinienia, mimo wyartykułowanego zarzutu w akcie oskarżenia, dochodzi do sytuacji, że w odniesieniu do oskarżonego konieczne staje się przeprowadzenie na nowo przewodu w całości, co warunkuje uchylenie zaskarżonego wyroku w części nierozstrzygniętej i przekazanie sprawy w tym fragmencie sądowi I instancji do ponownego rozpoznania zgodnie z art. 437 § 2 zd. 2 k.p.k.

Wyrok SA w Katowicach z dnia 28 stycznia 2019 r., sygn. II AKa 154/18.

47

Art. 425 § 3 k.p.k.

Skoro zastosowane wobec podejrzanych tymczasowe aresztowanie zostało uchylone, nie istnieje obecnie przedmiot zaskarżenia, zatem podejrzani, nie

mając już interesu prawnego (*gravamen*) w odwoływaniu się od postanowienia, którym ten środek przedłużono, stali się przez to osobami nieuprawnionymi do wnoszenia zażalenia, w związku z czym wniesione przez obrońców podejrzanym zażalenie należało pozostawić bez rozpoznania.

Postanowienie SA w Krakowie z dnia 21 lutego 2019 r., sygn. II AKz 60/19.

48

Art. 438 pkt 2 k.p.k.

Przepis art. 4 k.p.k. – wyrażający zasadę obiektywizmu, adresowaną do organów postępowania – nie może stanowić samodzielnej podstawy odwoławczej, gdy odwołujący się nie wskazuje obrazy konkretnych przepisów służących realizacji tej zasady. Nie powinno się zarzucać obrazy art. 5 § 2 k.p.k. na tej podstawie, że strony zgłaszają wątpliwości co do ustaleń faktycznych. Dla oceny, czy została naruszona zasada *in dubio pro reo*, nie są istotne wątpliwości stron procesowych, ale jedynie to, czy sąd orzekający wątpliwości takie powziął i rozstrzygnął je na niekorzyść oskarżonego, albo czy w świetle realiów konkretnej sprawy, wątpliwości takie powinien był powziąć. Gdy ustalenia faktyczne zależą od dania wiary tej lub innej grupie dowodów, nie można mówić o naruszeniu reguły *in dubio pro reo*, albowiem jedną z podstawowych prerogatyw sądu orzekającego jest swobodna ocena dowodów.

Wyrok SA w Krakowie z dnia 21 listopada 2018 r., sygn. II AKa 205/18.

49

Art. 445 § 1 k.p.k.

Nowo wyznaczony w sprawie obrońca dochował terminu zawitego do wywiedzenia środka odwoławczego, który biegł od daty odebrania odpisu wyroku wraz z uzasadnieniem przez dotychczasowego obrońcę. Błędny jest zatem pogląd wyrażony w zaskarżonym zarządzeniu, wedle którego obrońca może wnieść środek odwoławczy w terminie 14 dni od daty doręczenia mu wyroku z uzasadnieniem, wyłączenie w sytuacji osobistego złożenia takiego wniosku, a stąd uznanie, że jeśli sam tego nie uczynił, gdyż nie pełnił w owym czasie funkcji obrońcy, to powinien wnieść apelację w terminie 7 dni od ogłoszenia wyroku po myśli art. 445 § 2 k.p.k. W takiej sytuacji doręczenie odpisu uzasadnienia wyroku pierwszemu obrońcy należy traktować tak samo jak doręczenie go stronie postępowania. Reasumując, apelacja nowo wyznaczonego obrońcy oskarżonego może być wywiedziona w terminie ustawowym, wymaganym treścią art. 445 § 1 k.p.k.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 15 stycznia 2019 r., sygn. II AKz 953/18.

50

Art. 589 § 1 i 5 k.p.k.

Na etapie postępowania przygotowawczego, zgodnie z treścią art. 589 w § 1 k.p.k., co do zasady organem właściwym do wydania Europejskiego Nakazu Dochodzeniowego (zwanego dalej „END”) jest prokurator, za wyjątkiem sytuacji ujętych w § 2 tegoż przepisu. Trafnie jednak prokurator zwrócił uwagę na fakt, że w sprawie zachodzi wyjątek, o którym mowa w § 5, zgodnie z którym postanowienie o wydaniu END dotyczącego dowodu, którego dopuszczenie, uzyskanie lub przeprowadzenie wymaga wydania postanowienia, zastępuje to postanowienie. Z kolei przepis art. 106b § 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 roku Prawo bankowe jasno zastrzega, że prokurator może żądać od banku udzielenia informacji stanowiących tajemnicę bankową jedynie za zgodą właściwego miejscowo Sądu Okręgowego. Skoro zatem do przeprowadzenia dowodu, objętego tajemnicą bankową konieczne jest uprzednie wydanie postanowienia przez Sąd Okręgowy o zwolnieniu z tajemnicy bankowej, to wydanie takiego postanowienia nie rodzi już potrzeby odrębnej decyzji w przedmiocie wydania END przez prokuratora. Właśnie o takim wyjątku od zasady wyartykułowanej w treści art. 589 w § 1 k.p.k. stanowi § 5 przytoczonego przepisu. Podkreślić jednak należy, że postanowienie Sądu Okręgowego w zakresie, w jakim stwierdza, że zachodzą przesłanki do wyrażenia zgody na zwolnienie z tajemnicy bankowej – zastępuje postanowienie w przedmiocie wydania END.

Postanowienie SA w Katowicach z dnia 29 stycznia 2019 r., sygn. II AKz 53/19.

51

Art. 616 k.p.k.

Adwokat będący podatnikiem podatku VAT ma obowiązek naliczyć taki podatek oskarżonemu, który umocował go jako obrońcę z wyboru (obok stawki wynagrodzenia), a oskarżony jest obowiązany taki podatek uiścić. Adwokat nie może odmówić naliczenia podatku VAT, a oskarżony nie może odmówić jego zapłacenia, chyba że zrezygnuje z zawarcia umowy z adwokatem. Z tego punktu widzenia wydatki na zapłacenie podatku VAT są ściśle związane z zawarciem umowy o usługi adwokackie i musiały zostać poniesione przez oskarżonych w niniejszej sprawie, o ile chcieli skorzystać z usług adwokatów, będących podatnikami VAT. Oznacza to, że wydatki oskarżonych miały charakter niezbędny, a zatem „uzasadniony” na gruncie art. 616 § 1 pkt 2 k.p.k., o ile nie przekraczały sześciokrotności stawek minimalnych określonych w Rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z 2015 r., poz. 1800 z późniejszymi zmianami).

Postanowienie SA we Wrocławiu z dnia 22 czerwca 2018 r., sygn. II AKz 425/18.

Prawo Cywilne

Sąd Najwyższy

Izba Cywilna

52

Art. 130 § 1 zdanie drugie k.p.c.

Przepis art. 130 § 1 zdanie drugie k.p.c. nie ma zastosowania w razie wniesienia przez zawodowego pełnomocnika zażalenia na postanowienie wydane przez referendarza sądowego, skierowanego do sądu drugiej instancji za pośrednictwem sądu pierwszej instancji, z wnioskiem o zmianę tego postanowienia lub o jego uchylenie i przekazanie do ponownego rozpoznania.

Z uzasadnienia:

Prawo procesowe jest ze swej istoty prawem formalnym, zatem formalizm stanowi jego cechę naturalną, nieodłączną. Nadając czynnościom sądu, stron i innych osób biorących udział w postępowaniu określoną formę, oznaczając czas i miejsce ich dokonywania, a także normując związane z ich podjęciem lub zaniechaniem skutki, ustawodawca czyni postępowanie sądowe sprawnym, skutecznym i przewidywalnym. Normy prawa formalnego, jako czynnik obiektywny, stanowią zarazem jedno z podstawowych kryteriów oceny rzetelności postępowania zarówno przez organy procesowe, jak i przez strony oraz innych uczestników. Formalizm, a także w niektórych przejawach rygoryzm prawa procesowego, jest więc – w granicach wyznaczanych jego celami i funkcją – zjawiskiem koniecznym i pożytecznym.

W określonych sytuacjach uzasadnione i celowe są jednak pewne koncesje, które czyni sam ustawodawca lub które – w granicach rozsądku i poczucia sprawiedliwości – powinien czynić sąd (por. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2017 r., sygn. III CZP 2/17, OSNC 2018, nr 2, poz. 16). Przykładem takich „deformalizujących” koncesji ustawowych jest art. 130 § 1 zdanie drugie k.p.c., który stwierdza, że mylne (w domyśle – wadliwe, błędne) oznaczenie pisma procesowego, a w istocie mylne nazwanie podejmowanej czynności procesowej, bo pisma procesowe są nośnikami takich czynności – a także inne oczywiste niedokładności – nie mogą być przeszkodą do nadania pismu biegu i rozpoznania go we właściwym trybie. Należy jednak wyraźnie odgraniczyć błąd w oznaczeniu pisma (czynności procesowej) od błędu w wyborze dokonywanej czynności.

Prawo – także prawo procesowe – usprawiedliwia błędy semiotyczne, ale co do zasady nie usprawiedliwia błędów merytorycznych; dotyczy to zwłaszcza czynności podejmowanych przez zawodowych pełnomocników (adwokatów, radców prawnych, radców Prokuratury Generalnej, rzeczników patentowych). W ich wypadku wybór właściwego środka prawnego to nie tylko podjęcie stosownego i skutecznego w danych okolicznościach działania procesowego, ale także spełnienie elementarnych standardów zawodowych. Sąd Najwyższy niejednokrotnie podkreślał to w orzecznictwie, upatrując w zawodowych pełnomocnikach swoich partnerów oraz współtwórców wymiaru sprawiedliwości. Należy przy tym pamiętać, że o trafności wyboru środka prawnego, o jego procesowej kwalifikacji decydują nadane mu cechy konstrukcyjne, zazwyczaj specyficzne dla danej czynności, odróżniające ją od innej, a nie nazwa użyta w celu opisanie tej czynności (tytuł). W związku z tym, jeżeli podejmowana czynność procesowa spełnia wszystkie wymagane od niej przez ustawę cechy konstrukcyjne, to nie zachodzą przeszkody do nadania jej właściwego biegu tylko z tego powodu, że pismo będące nośnikiem tej czynności zostało opatrzone innym tytułem lub nazwą albo w ogóle nie zostało nazwane (por. np. orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 27 października 1927 r., sygn. C 236/27, OSP 1928, poz. 25; z dnia 23 sierpnia 1934 r., sygn. C.I. 1071/34, Zb. Urz. 1935, poz. 42; i z dnia 5 grudnia 1934 r., sygn. C.II. 2314/34, Zb. Urz. 1935, poz. 268, uchwała całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z dnia 23 lutego 1935 r., sygn. C.Prez. 51/34, Polski Proces Cywilny 1935, nr 17–18, s. 513, uchwała Sądu Najwyższego z dnia 24 maja 2017 r., sygn. III CZP 2/17, oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 1995 r., sygn. I PRN 5/95, OSNAPUS 1995, nr 17, poz. 217; z dnia 8 grudnia 1997 r., sygn. III CKN 289/97, OSNC 1998, nr 5, poz. 90; i z dnia 5 lutego 1998 r., sygn. I PZ 71/97, OSNAPUS 1999, nr 4, poz. 133).

W sprawie, w której przedstawiono zagadnienie prawne, bez wątplenia doszło jednak nie do omyłki pisarskiej, nazewniczej, lecz do wadliwego wyboru właściwego środka prawnego. Pełnomocnik powoda, skarżąc postanowienie referendarza, przeoczył, że właściwym środkiem zaskarżenia jest skarga, przysługująca do sądu tej instancji, w której działa referendarz, a jej wniesienie ma skutek anulacyjny, w związku z czym orzeczenie już w chwili zaskarżenia traci moc (art. 398²² k.p.c.). Skoro zatem środek prawny wniesiony w sprawie został nie tylko mianowany „zażaleniem”, ale ponadto skierowano go do sądu wyższej instancji, z wnioskiem o zmianę postanowienia referendarza lub jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz z powołaniem się na art. 394 § 1 pkt 2 k.p.c., to ponad wszelką wątpliwość wniesiono właśnie zażalenie, a nie skargę. O działaniu art. 130 § 1 k.p.c. nie może być w takim wypadku mowy (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 sierpnia 1998 r., sygn. II CZ 71/98, OSNC 1998, nr 12, poz. 226; z dnia 12 grudnia 2000 r., sygn. V CZ 110/00, OSNC 2001, nr 7–8, poz. 105; z dnia 19 października 2001

r., sygn. I CZ 131/01, niepubl.; z dnia 13 października 2005 r., sygn. IV CZ 89/05, niepubl.; z dnia 6 września 2013 r., sygn. V CZ 38/13, niepubl.; i z dnia 25 lutego 2016 r., sygn. III CZ 4/16, niepubl.).

Należy zarazem podkreślić, że działania zawodowego pełnomocnika nie może usprawiedliwiać błędne pouczenie o przysługującym środku zaskarżenia lub brak jakiegokolwiek pouczenia. W uchwale połączonych Izb – Izby Cywilnej oraz Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 22 listopada 2011 r., sygn. III CZP 38/11 (OSNC 2012, nr 5, poz. 56) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że niepouczenie albo błędne pouczenie strony działającej bez adwokata, radcy prawnego lub rzecznika patentowego o dopuszczalności, terminie i sposobie wniesienia środka zaskarżenia nie ma wpływu na dobór oraz rozpoczęcie biegu terminu do wniesienia tego środka.

W konsekwencji należy zatem uznać, że zaskarżenia przez zawodowego pełnomocnika postanowienia wydanego przez referendarza sądowego nie skargą przewidzianą w art. 398²² k.p.c., lecz zażaleniem skierowanym do sądu drugiej instancji za pośrednictwem sądu pierwszej instancji, z wnioskiem o zmianę tego postanowienia lub o jego uchylenie i przekazanie do ponownego rozpoznania, art. 130 § 1 zdanie drugie k.p.c. nie ma zastosowania.

Uchwała SN z dnia 8 listopada 2019 r., sygn. III CZP 22/19.

53

Art. 88 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 540 ze zm.), w zw. z art. 788 § 1 k.p.c.

Dokument z podpisem uznanym przez notariusza za własnoręczny (art. 88 ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie, tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 540 ze zm.) jest dokumentem prywatnym z podpisem urzędowo poświadczonym w rozumieniu art. 788 § 1 k.p.c.

Z uzasadnienia:

Cechą prawa procesowego, oprócz jego naturalnego formalizmu, jest także pragmatyzm i skuteczność. Dotyczy to w szczególności prawa egzekucyjnego (wykonawczego), którego funkcją nadrzędną jest właśnie skuteczność. Przepis art. 788 k.p.c., którego dotyczy rozstrzygane zagadnienie prawne, jest normą prawa procesowego – co jeszcze do niedawna wywoływało istotne wątpliwości (por. uzasadnienie uchwały Sąd Najwyższego z dnia 13 maja 2015 r., sygn. III CZP 15/15, OSNC 2016, nr 5, poz. 56) – określającą za pomocą jakich dowodów w skuteczny sposób należy wykazać przejście na inną osobę uprawnień albo obowiązków stwierdzonych tytułem wykonawczym. Przepis stwierdza, że takim dowodem jest dokument urzędowy albo dokument prywatny z podpisem urzędowo poświadczonym; w wyniku jego przedłożenia sądowi dochodzi do wykazania następstwa i nadania tzw. klauzuli przenośnej, umożliwiającej oso-

bie uprawnionej wszczęcie przeciwko osobie zobowiązanej egzekucji prowadzącej do realizacji obowiązku wynikającego z tytułu egzekucyjnego.

Na gruncie praktyki notarialnej kształtowanej tradycją oraz przepisami ustawy z dnia 14 lutego 1991 r. – Prawo o notariacie (tekst jedn. Dz. U. z 2019 r., poz. 540 z późn. zm. – dalej: „Pr.not.”) przyjmuje się, że istnieją dwa rodzaje poświadczenia podpisu. Jeden występuje wtedy, gdy notariusz poświadcza, że osoba złożyła podpis w jego obecności, a drugi wtedy, gdy poświadcza, że w jego obecności osoba uznała podpis za własny (art. 88 w związku z art. 96 i 79 pkt 2 Pr.not.). Istotne jest to, że w obu przypadkach notariusz ma obowiązek stwierdzić tożsamość osoby, gdyż notarialne poświadczenie własnoręczności podpisu jest stwierdzeniem, iż podpis na dokumencie prywatnym pochodzi od osoby określonej, zidentyfikowanej (art. 85 Pr.not.). Ustawodawca uznaje, że w obu przypadkach dochodzi do urzędowego poświadczenia własnoręczności podpisu; w obu przypadkach podpisowi na dokumencie nadaje się charakter urzędowy (art. 2 § 2 Pr.not), natomiast w pozostałym zakresie dokument zachowuje charakter prywatny. Nie ma przy tym żadnych rzeczowych argumentów przemawiających za tezą, że podpis uznany w obecności notariusza za własny ma mniejszą moc niż podpis w obecności notariusza fizycznie złożony lub zgola jest tej mocy pozbawiony.

Niezależnie od tych racji, a także od zauważalnej w judykaturze tendencji do elastycznego i pragmatycznego traktowania wymagań formalnych stawianych przez art. 788 k.p.c. (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 grudnia 2010 r., sygn. III CZP 98/10, OSNC 2011, nr 9, poz. 92; i z dnia 13 maja 2015 r., sygn. III CZP 15/15), trzeba podkreślić, że zarówno w działaniu organów państwowych, jak i obywateli – stron i uczestników postępowania – należy doszukiwać się i oczekiwać przede wszystkim wzajemnego zaufania oraz poczucia odpowiedzialności. Interakcja nasycona uprzedzeniami, niewiarą lub nieelojalnością dehumanizuje stosunki prawne, w tym także stosunki procesowe, i deformuje ich obraz. W razie zresztą jakichkolwiek wątpliwości dotyczących wartości dowodowej dokumentu prywatnego, o którym mowa w art. 788 k.p.c., niewykluczone jest przeprowadzenie stosownego dochodzenia (art. 760 § 2 k.p.c.). W związku z tym należy założyć, że jeżeli podpis na dokumencie nie był złożony w obecności notariusza, to jego następcze uznanie przed notariuszem za własnoręczny jest z punktu widzenia art. 788 k.p.c. wystarczające.

W konsekwencji uzasadniona jest teza, że dokument z podpisem uznanym przed notariuszem za własnoręczny – podobnie jak dokument podpisany w obecności notariusza (art. 88 Pr.not.) – jest dokumentem prywatnym z podpisem urzędowo poświadczonym w rozumieniu art. 788 § 1 k.p.c.

Uchwała SN z dnia 8 listopada 2019 r., sygn. III CZP 26/19.

Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

Prawo Ubezpieczeń Społecznych

54

Art. 184 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 32 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.), w zw. z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 10 września 1956 r. w sprawie zaliczania pracowników do kategorii zatrudnienia (Dz. U. Nr 39, poz. 176 ze zm.)

Pracy traktorzysty w rolnictwie wykonywanej w okresie obowiązywania rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 września 1956 r. w sprawie zaliczania pracowników do kategorii zatrudnienia (Dz. U. Nr 39, poz. 176 ze zm.) nie uważa się za okres zatrudnienia w szczególnych warunkach, o którym mowa w art. 184 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 32 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 1270 ze zm.).

Z uzasadnienia:

Dokonując analizy zagadnienia prawnego przedstawionego do rozstrzygnięcia powiększonemu składowi, Sąd Najwyższy wstępnie uznaje za niezbędne przypomnieć, że opisana wyżej rozbieżność orzecznicza wystąpiła w sprawach, w których przedmiotem sporu było prawo do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym, o której mowa w art. 184 w związku z art. 32 ustawy emerytalnej i przepisach rozporządzenia RM z 1983 r., a ściślej problem legitymowania się przez ubezpieczonych co najmniej 15-letnim okresem wykonywania prac w szczególnych warunkach w rozumieniu art. 32 ustawy emerytalnej.

Wymaga zatem przypomnienia, że w sprawach tych Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje, że wiek emerytalny (obniżony w stosunku do określonego w art. 27 pkt 1 ustawy), rodzaje prac lub stanowisk oraz warunki, na podstawie których pracownikom zatrudnionym w szczególnych warunkach przysługuje prawo do emerytury, ustala się na podstawie przepisów rozporządzenia RM z 1983 r. Pogląd ten został wyrażony w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2002 r., sygn. III ZP 30/01 (OSNAPiUS 2002, nr 10, poz. 243), w której uznano, że przepisy dotychczasowe, o których mowa w art. 32 ust. 4 ustawy emerytalnej, to § 4–8a rozporządzenia RM z 1983 r. określające wiek emerytalny i okresy wykonywania pracy w szczególnych warunkach przez pracowników wykonujących prace wymienione (wyszczegółowione) w wykazach stanowiących załączniki do rozporządzenia, § 9–15 rozporządzenia określające wiek emerytalny i warunki przechodzenia na emeryturę osób zatrudnionych w szczególnym charakterze, a ponadto § 3 rozporządzenia określający ogólny wymagany okres zatrudnienia (staż składkowy i nieskładkowy) oraz § 2

stanowiący, że okresami pracy uzasadniającymi prawo do świadczeń na zasadach określonych w rozporządzeniu są okresy, w których praca w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze jest wykonywana stale i w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym na danym stanowisku.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego za ugruntowany już należy uznać również pogląd, zgodnie z którym w powołanej wcześniej uchwale III ZP 30/01 nie wykluczono dalszego obowiązywania (na podstawie art. 32 ust. 4 ustawy emerytalnej) § 19 ust. 2 rozporządzenia RM z 1983 r. (por. wyroki: z dnia 25 lutego 2010 r., sygn. II UK 215/09, LEX nr 889728; z dnia 25 lutego 2010 r., sygn. II UK 219/09, LEX nr 590248; z dnia 17 maja 2012 r., sygn. I UK 399/11, LEX nr 1211140; z dnia 27 lipca 2012 r., sygn. I UK 82/12, LEX nr 12505576; z dnia 5 czerwca 2013 r., sygn. III UK 87/12, LEX nr 1555712). W orzeczeniach tych podkreśla się, że w argumentacji uchwały brak wprawdzie jakiegokolwiek odniesienia do tego przepisu, podobnie zresztą jak § 19 ust. 1, jednakże nie ma wątpliwości, że ten ostatni przepis, stanowiąc, że przy ustalaniu okresów pracy, o których mowa w § 2, uwzględnia się również okresy takiej pracy (służby) wykonywanej przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, również wchodzi w materię objętą art. 32 ust. 4 ustawy emerytalnej. Najistotniejsze jest jednak to, że także § 19 ust. 2 odnosi się do ustawowego odesłania, a przez zagwarantowanie zachowania dotychczasowych uprawnień rozszerza on katalog prac wykonywanych w szczególnych warunkach, o których mowa w § 4. Innymi słowy, jest to przepis, który wskazuje rodzaje prac uznawanych za prace w szczególnych warunkach (oprócz wymienionych w wykazach A i B) i są nimi prace dotychczas zaliczane do pierwszej kategorii zatrudnienia. Wypada w tym miejscu zauważyć, że pogląd ten podzielają wszystkie składy Sądu Najwyższego, które wydały orzeczenia stanowiące kanwę rozstrzyganego zagadnienia prawnego, niezależnie od tego, które z powodujących rozbieżność orzecznicza stanowisk ostatecznie zostało zajęte w tych orzeczeniach.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego dotyczącym spraw o prawo do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy wykonywanej w szczególnych warunkach ukształtowało się ponadto jednolite stanowisko, zgodnie z którym wyodrębnienie prac w szczególnych warunkach uzasadniających nabycie prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym ma zasadniczo charakter branżowo-stanowiskowy. Usystematyzowanie prac o znacznej szkodliwości dla zdrowia i uciążliwości w oddzielnych działach oraz przypisanie poszczególnych stanowisk pracy do odrębnych gałęzi gospodarki nie jest bowiem przypadkowe, gdyż konkretne stanowisko jest narażone na ekspozycję czynników szkodliwych w stopniu mniejszym lub większym w zależności od tego, w którym dziale gospodarki (branży) jest umiejscowione. Dlatego konieczny jest bezpośredni związek wykonywanej pracy z procesem technologicznym właściwym dla danego działu gospodarki. Za przyjęciem branżowo-stanowiskowego charakteru wyodrębnienia poszczególnych prac wykonywa-

nych w szczególnych warunkach przemawia to, że w zależności od działu gospodarki (branży), w którym jest umiejscowione konkretne stanowisko (konkretny rodzaj pracy), jest ono narażone na ekspozycję czynników szkodliwych w stopniu mniejszym lub większym. Jeśli więc prawodawca zdecydował o umieszczeniu określonego rodzaju pracy (stanowiska pracy) w wykazie prac wykonywanych w szczególnych warunkach, przypisując go do konkretnego działu gospodarki (przemysłu, branży), to okoliczność ta bez wątpienia świadczy o narażeniu tego rodzaju pracy właśnie w tym dziale gospodarki na ekspozycję czynników szkodliwych w stopniu większym niż w innych działach gospodarki. Oznacza to, że przynależność pracodawcy do określonej gałęzi gospodarki ma znaczenie istotne i nie można dowolnie, z naruszeniem postanowień rozporządzenia RM z 1983 r., wiązać konkretnych stanowisk pracy z branżami, do których nie zostały one przypisane w tym akcie prawnym (por. przykładowo wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 19 maja 2011 r., sygn. III UK 174/10, LEX nr 901652; z dnia 3 czerwca 2008 r., sygn. I UK 381/07, LEX nr 494112; z dnia 16 czerwca 2009 r., sygn. I UK 20/09, LEX nr 515698; z dnia 16 czerwca 2009 r., sygn. I UK 24/09, LEX nr 518067; z dnia 1 czerwca 2010 r., sygn. II UK 21/10, LEX nr 619638; z dnia 19 maja 2011 r., sygn. III UK 174/10, LEX nr 901652).

Równocześnie w judykaturze przyjmuje się jednak, że taki sposób traktowania wykazów prac w szczególnych warunkach nie ma bezwzględnie (absolutnego) charakteru (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 6 lutego 2014 r., sygn. I UK 314/13, LEX nr 1439383; z dnia 25 marca 2014 r., sygn. I UK 337/13, LEX nr 1458817; z dnia 6 lutego 2014 r., sygn. I UK 314/13, OSNP 2015, nr 5, poz. 66; z dnia 26 stycznia 2017 r., sygn. III UK 51/16, LEX nr 2258032). Pogląd ten wynika z przyjęcia założenia, że o ile wykonywanie pracy w ramach innej gałęzi gospodarki (branży), dla której wykaz nie znajduje odpowiednika, zazwyczaj będzie świadczyć o tym, że dany rodzaj pracy nie jest realizowany w narażeniu na ekspozycję czynników szkodliwych w takim stopniu, jak w przypadku pracy wykonywanej w ramach gałęzi gospodarki, dla której wykaz taką pracę przewiduje, o tyle może zdarzyć się, że konkretny rodzaj pracy, realizowany w ramach gałęzi gospodarki, dla której wykaz nie przewiduje uznania jej za pracę w szczególnych warunkach, jest wykonywany w warunkach tożsamy z tymi, które panują w branży, w której jest on wymieniony w wykazie, to znaczy jest narażony na ekspozycję takich samych czynników szkodliwych oraz w takim samym stopniu, jak w przypadku branży, w ramach której jest on uznawany za pracę w szczególnych warunkach. Należy zatem zawsze ocenić i rozważyć, czy konkretny rodzaj pracy (stanowisko pracy) jest narażony na ekspozycję na czynniki szkodliwe w różnym stopniu w zależności od tego, w którym dziale przemysłu jest realizowany. Jeżeli więc uciążliwość i szkodliwość dla zdrowia konkretnej pracy wynika właśnie z jej branżowej specyfiki, to należy odmówić tego szczególnego waloru (pracy wykonywanej w szczególnych warunkach) pracy wykonywanej w innym dziale gospodarki. Natomiast

w sytuacji, gdy stopień szkodliwości czy uciążliwości danego rodzaju pracy nie wykazuje żadnych różnic w zależności od branży, w której praca ta jest wykonywana, brak jest podstaw do zanegowania świadczenia jej w warunkach szczególnych tylko dlatego, że w załączniku do rozporządzenia została ona przyporządkowana do innego działu gospodarki. Dlatego też może zdarzyć się, że konkretny zakład pracy wykonywał zadania całkowicie odpowiadające innemu działowi gospodarki, a co za tym idzie, szkodliwość prac wykonywanych w ramach realizacji tych zadań w pełni odpowiadała szkodliwości pracy przyporządkowanej do innej branży. Decydujące znaczenie w tym przypadku ma zaś to, czy pracownik w ramach swoich obowiązków stale i w pełnym wymiarze czasu pracy był narażony na działanie tych samych szkodliwych czynników, na które byli narażeni pracownicy innego działu gospodarki, w ramach którego takie same prace zaliczane są do prac w szczególnych warunkach.

Przedstawiona wyżej wykładnia znajduje oczywiście zastosowanie również w sprawach, w których ocenie podlegają prace traktorzysty wykonywane w przeszłości przez ubezpieczonych w zakładach funkcjonujących w ramach branży rolniczej. W sprawach tych Sąd Najwyższy niemal jednolicie przyjmuje natomiast, że o ile za prace wymienione w Dziale VIII, poz. 3 wykazu A, stanowiącego załącznik do rozporządzenia RM z 1983 r., można uznać te, które – choć wykonywane w branży rolniczej – były ściśle związane z przewożeniem (transportem) różnych towarów, o tyle nie spełniają tych kryteriów wykonywane z użyciem ciągnika (traktora) prace *stricte* rolnicze – polowe (por. m.in. wyroki: z dnia 3 grudnia 2013 r., sygn. I UK 172/13, LEX nr 1467147; z dnia 13 sierpnia 2015 r., sygn. II UK 298/14, LEX nr 1797093; z dnia 5 maja 2016 r., sygn. III UK 121/15, LEX nr 2080883; z dnia 5 maja 2016 r., sygn. III UK 132/15, LEX nr 2052411; z dnia 13 lipca 2016 r., sygn. I UK 218/15, LEX nr 2108499; z dnia 15 listopada 2016 r., sygn. II UK 397/15, LEX nr 2177089; z dnia 26 stycznia 2017 r., sygn. III UK 51/16, LEX nr 2258032; z dnia 16 lutego 2017 r., sygn. II UK 730/15, LEX nr 2252207; z dnia 9 lutego 2017 r., sygn. III UK 66/16, LEX nr 2238701; z dnia 8 listopada 2017 r., sygn. III UK 210/16 oraz z dnia 27 czerwca 2018 r., sygn. I UK 168/17, LEX nr 2428257).

W ocenie Sądu Najwyższego w powiększonym składzie, nie istnieją racjonalne przesłanki, które dawałyby podstawy do podważenia zaprezentowanej wyżej wykładni powołanych przepisów ustawy emerytalnej oraz przepisów rozporządzenia RM z 1983 r. (i stanowiącego załącznik do tego rozporządzenia wykazu A), zwłaszcza że wykładnia ta, co już wcześniej zostało podniesione, ma ugruntowany charakter. Sąd Najwyższy w składzie rozstrzygającym przedstawione mu obecnie zagadnienie prawne w pełni aprobuje tę wykładnię. Dlatego uznaje, że powinna ona stanowić punkt wyjścia do dalszych rozważań, w ramach których podsumowująco należy stanowczo stwierdzić, że prace traktorzystów wykonywane w rolnictwie po dniu 31 grudnia 1979 r. nie są uznawane za prace w szczególnych warunkach wymienione w Dziale VIII, poz.

3 wykazu A, stanowiącego załącznik do rozporządzenia RM z 1983 r. Paradoksalnie przedmiotem rozstrzyganego zagadnienia prawnego jest więc ocena konkretnego rodzaju prac, które z całą pewnością nie są pracami w szczególnych warunkach w rozumieniu przepisów obowiązujących od dnia 1 stycznia 1983 r. oraz pracami zaliczonymi do pierwszej kategorii zatrudnienia wymienionymi w przepisach obowiązujących w okresie od dnia 1 stycznia 1980 r. do 31 grudnia 1982 r., a w konsekwencji tego pracami uważanymi wprost za prace w szczególnych warunkach na podstawie § 19 ust. 2 rozporządzenia RM z 1983 r. W rozstrzyganym zagadnieniu nie chodzi więc o to, czy prace traktorzystów w rolnictwie wykonywane do dnia 31 grudnia 1979 r. były pracami wykonywanymi w szczególnych warunkach, lecz wyłącznie o to, czy można je za takie również uznać (uważać). Ewentualne uznanie tych prac za prace wykonywane w szczególnych warunkach jest zatem możliwe tylko przez odwołanie się do reguł intertemporalnych.

Przechodząc do właściwej analizy tego zagadnienia i biorąc pod uwagę wcześniejsze spostrzeżenia, Sąd Najwyższy przypomina, że w ocenianym okresie (do dnia 31 grudnia 1979 r.) obowiązywało, wydane na podstawie art. 10 ust. 2 dekretu z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, rozporządzenie RM z 1956 r., które w § 1 ust. 1 pkt 2 zaliczało do pierwszej kategorii zatrudnienia prace wykonywane w warunkach szkodliwych dla zdrowia wymienione w wykazie stanowiącym załącznik do tego aktu prawnego. Z kolei, w Dziale XVII wspomnianego załącznika noszącym tytuł „Rolnictwo i leśnictwo” pod poz. 1 wymieniono traktorzystów. Bez wątpliwości zatem traktorzyści pracujący w rolnictwie oraz leśnictwie w okresie obowiązywania rozporządzenia RM z 1956 r. byli pracownikami wykonującymi prace zaliczone do pierwszej kategorii zatrudnienia. Wobec tego, że w myśl § 2 ust. 1 omawianego rozporządzenia, tylko stanowiska pracy wymienione w Działach II–XIV wykazu dotyczyły pracowników zatrudnionych w przedsiębiorstwach podległych resortom, do których zakresu działania należał dany rodzaj przemysłu, można też bronić tezy, że do prac traktorzystów nie miało zastosowania podporządkowanie branżowo-stanowiskowe, a zatem mogły one być zaliczane do pierwszej kategorii zatrudnienia także wówczas, gdy wykonywano jej poza rolnictwem i leśnictwem. Wypada również podkreślić, że wspomniane rozporządzenie – na podstawie art. 127 ust. 3 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin – zachowało moc obowiązującą do dnia 31 grudnia 1979 r., a od dnia 1 stycznia 1980 r. zostało zastąpione, wydanym na podstawie art. 11 ust. 4 powołanej ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r., rozporządzeniem RM z 1979 r. Również to rozporządzenie w § 1 stanowiło, że do pierwszej kategorii zatrudnienia zalicza się prace wymienione w wykazie stanowiącym załącznik. W odróżnieniu od wykazu stanowiącego załącznik do rozporządzenia RM z 1956 r. wykaz stanowiący załącznik do rozporządzenia RM z 1979 r. w Dziale X,

noszącym tytuł „W rolnictwie i przemyśle rolno-spożywcym”, nie wymieniał już jednak traktorzystów, natomiast wyłącznie w Dziale VIII, noszącym tytuł „W transporcie i łączności” wymieniał prace kierowców ciągników lub pojazdów gąsienicowych. Podobnie kwestię tę reguluje, nadal obowiązujące na podstawie art. 32 ust. 4 ustawy emerytalnej, kolejne rozporządzenie RM z 1983 r., które także w Dziale X, noszącym tytuł „W rolnictwie i przemyśle rolno-spożywcym” wykazu A, stanowiącego załącznik do tego rozporządzenia, nie wymienia prac traktorzystów, a prace kierowców ciągników, kombajnów lub pojazdów gąsienicowych wymienia tylko w Dziale VIII, noszącym tytuł „W transporcie i łączności”. Co ciekawe, załącznik do rozporządzenia RM z 1956 r. nie wymienia prac kierowców ciągników, kombajnów lub pojazdów gąsienicowych (ani jakichkolwiek innych kierowców) w żadnym ze swoich działów, co jak się zdaje oznaczało, że te rodzaje pracy – zgodnie z § 1 ust. 2 rozporządzenia – musiały w czasie obowiązywania tego rozporządzenia należeć do drugiej kategorii zatrudnienia (por. także art. 9 ust. 1 pkt 2 dekretu z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin oraz art. 11 ust. 3 ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin). Ich wykonywanie nie dawało więc pracownikom żadnych szczególnych uprawnień do świadczeń z zabezpieczenia społecznego.

Właściwą podstawą do przeprowadzenia analizy rozstrzyganego zagadnienia, z przyczyn wcześniej już przytoczonych, powinny być jednak przepisy rozporządzenia RM z 1983 r., będące przepisami dotychczasowymi w rozumieniu art. 32 ust. 4 ustawy emerytalnej. To na ich podstawie powinien być zatem oceniany każdy rodzaj pracy (a także konkretne stanowisko pracy) wykonywany przez osobę ubiegającą się o prawo do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym, bez względu na to, kiedy praca ta była faktycznie wykonywana. Wynika to zresztą wprost z powołanej już regulacji § 19 ust. 1 rozporządzenia, w myśl której przy ustalaniu okresów pracy, o których mowa w § 2, uwzględnia się również okresy takiej pracy (służby), wykonywane przed dniem wejścia w życie rozporządzenia (to jest przed dniem 1 stycznia 1983 r. – § 21). Użycie w powołanym przepisie sformułowania „takiej pracy” odnoszonego do pracy, o której mowa w § 2, oznacza przy tym, że chodzi o pracę w szczególnych warunkach, a więc pracę wymienioną w § 4–8a rozporządzenia oraz w wykazach stanowiących załącznik do tego rozporządzenia (§ 1 ust. 1). Powołana regulacja realizuje też obowiązującą w prawie ubezpieczeń społecznych zasadę, w myśl której ustalanie uprawnień emerytalnych następuje na podstawie przepisów obowiązujących w dacie zgłoszenia wniosku o świadczenie emerytalne, która doznaje wyjątku tylko wówczas, gdy wynika to z regulacji (przepisów) intertemporalnych nakazujących ocenę uprawnień emerytalnych według innego stanu prawnego (sprzed jego zmiany).

Taki wyjątek przewiduje zaś § 19 ust. 2 rozporządzenia, zgodnie z którym prace dotychczas zaliczone do pierwszej kategorii zatrudnienia w rozporządzeniu RM z 1979 r. uważa się za prace wykonywane w szczególnych warunkach, o których mowa w § 4. W myśl § 1 tego rozporządzenia, do pierwszej kategorii zatrudnienia były jednakże zaliczane wyłącznie prace wymienione w wykazie stanowiącym załącznik do tego aktu prawnego.

Na tym etapie analizy należy więc uznać, że wykładnia obu powołanych wyżej przepisów rozporządzenia RM z 1983 r. (§ 19 ust. 1 i 2) dokonana z uwzględnieniem reguł gramatycznych, a taka wykładnia jest powszechnie przyjmowana w prawie ubezpieczeń społecznych i powinna znaleźć zastosowanie w każdym przypadku, w którym nie prowadzi do rezultatów absurdalnych czy też sprzecznych z podstawowymi zasadami porządku prawnego, pozwala na wniosek, że za prace w szczególnych warunkach uprawniające do nabycia uprawnień emerytalnych w obniżonym wieku emerytalnym mogą być uznane tylko prace wymienione w wykazach A i B stanowiących załącznik do rozporządzenia RM z 1983 r. oraz prace wymienione w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia RM z 1979 r., bez względu na to, kiedy były wykonywane.

Argumentem systemowym świadczącym o poprawności takiej wykładni jest też regulacja § 10 rozporządzenia RM z 1979 r., stosownie do którego rozporządzenie RM z 1956 r. utraciło moc obowiązującą, co musi prowadzić do konkluzji, że tylko prace zaliczone na jego podstawie do pierwszej kategorii zatrudnienia, które zostały następnie zaliczone do tej kategorii przez rozporządzenie RM z 1979 r., były nadal uznawane za prace zaliczane do pierwszej kategorii zatrudnienia, a w konsekwencji należało uważać je za prace w szczególnych warunkach w rozumieniu przepisów rozporządzenia RM z 1983 r. na podstawie § 19 ust. 2 tego rozporządzenia.

Wypada więc rozważyć, czy ocena ta jest pełna, jeśli uwzględni się kolejną regulację intertemporalną zawartą § 9 rozporządzenia RM z 1979 r., będącym jedynym przepisem przejściowym w tym rozporządzeniu. Zgodnie z tą regulacją, pracownicy, którzy z tytułu zaliczenia ich pracy do pierwszej kategorii zatrudnienia nabyli uprawnienia na podstawie przepisów obowiązujących przed dniem wejścia w życie rozporządzenia (to jest przed dniem 1 stycznia 1980 r.), zachowują bowiem te uprawnienia.

Interpretując ten przepis z uwzględnieniem językowych reguł wykładni, trzeba podkreślić, że stanowi on o zachowaniu przez pracowników uprawnień nabytych z tytułu zaliczenia ich pracy do pierwszej kategorii zatrudnienia na podstawie przepisów rozporządzenia RM z 1956 r. Nie chodzi w nim zatem o nabycie „uprawnień do zaliczenia okresów pracy wykonywanej w pierwszej kategorii zatrudnienia”, lecz o nabycie uprawnień stanowiących konsekwencję zaliczenia konkretnych prac do pierwszej kategorii zatrudnienia, o czym dobitnie świadczy zwrot „pracownicy, którzy z tytułu zaliczenia ich pracy do pierwszej kategorii zatrudnienia nabyli uprawnienia (...) zachowują te uprawnienia”. Z

tych przyczyn Sąd Najwyższy w powiększonym składzie podziela argumentację, którą w tym zakresie posłużył się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 10 stycznia 2018 r., sygn. I UK 497/16 (zaaprobowaną następnie w wyroku z dnia 14 czerwca 2018 r., sygn. II UK 188/170), uznając, że § 9 rozporządzenia RM z 1979 r. regulował sytuację tylko tych pracowników, których prawa podmiotowe zostały całkowicie ukształtowane (na zasadach ekspektatyw maksymalnie ukształtowanych) na podstawie przepisów dotychczasowych. Chodziło w nim więc o takie uprawnienia, które zostały „skonsumowane” w okresie obowiązywania przepisów dotychczasowych, na podstawie § 3 i 4 rozporządzenia RM z 1956 r. (w zakresie rent starczych i inwalidzkich), a także § 5 tego rozporządzenia (w zakresie zaliczenia okresów służby wojskowej wymienionych w art. 8 powołanego wcześniej dekretu z dnia 25 czerwca 1954 r.). Uzupełniając tę argumentację wypada jedynie dodać, że dalsze obowiązywanie rozporządzenia RM z 1956 r. także pod rządami ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (w okresie do dnia 31 grudnia 1979 r.) powodowało, że w § 9 rozporządzenia RM z 1979 r. chodziło o zachowanie również uprawnień przewidzianych w art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz art. 25 ust. 3 powołanej ustawy, dotyczących obniżenia wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w pierwszej kategorii zatrudnienia do 60 lat dla mężczyzn i 55 lat dla kobiet, a także wzrostów rent inwalidzkich dla tych osób, które warunki prawa do emerytury lub renty inwalidzkiej spełniły w okresie obowiązywania tej ustawy. Przekonuje zatem także argumentacja, którą zaprezentował Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 stycznia 2018 r., sygn. I UK 522/16, stwierdzając, że przepisy rozporządzenia RM z 1956 r. nie stanowiły podstawy do realizacji w przyszłości ekspektatywy praw wynikających z wykonywania zatrudnienia w pierwszej kategorii, gdyż w § 9 rozporządzenia RM z 1979 r. skwitowano tylko prawa nabyte, postanawiając o ich zachowaniu.

Zdaniem Sądu Najwyższego, przedstawionej argumentacji nie podważa ta, którą posłużył się Sąd Najwyższy w wyrokach: z dnia 14 lutego 2018 r., sygn. I UK 549/16; z dnia 6 czerwca 2018 r., sygn. I UK 153/17 oraz z dnia 20 czerwca 2018 r., sygn. I UK 159/17. Pogląd, zgodnie z którym praca traktorzysty wykonywana w okresie do dnia 31 grudnia 1979 r., przy uwzględnieniu § 9 rozporządzenia RM z 1979 r., mieści się w rozszerzonym na podstawie rozporządzenia RM z 1983 r. katalogu prac w szczególnych warunkach, w dwóch pierwszych wymienionych wyrokach został bowiem oparty na założeniu, że § 19 rozporządzenia RM z 1983 r. ma identyczne brzmienie jak § 9 rozporządzenia RM z 1979 r., co przecież nie polega na prawdzie, gdyż w regulacjach obu powołanych przepisów występują istotne różnice i to nie tylko semantyczne, ale także normatywne. O ile bowiem § 19 ust. 2 rozporządzenia RM z 1983 r. posługuje się zwrotem „prace dotychczas zaliczone do pierwszej kategorii zatrudnienia w rozporządzeniu RM z 1979 r. uważa się za prace wykonywane w szczególnych warunkach, o których mowa w § 4”, o tyle wspomniany § 9

rozporządzenia RM z 1979 r. nie mówi nic o zaliczeniu prac do pierwszej kategorii zatrudnienia, lecz wyłącznie o zachowaniu przez pracowników uprawnień nabytych z tytułu zaliczenia ich pracy do pierwszej kategorii zatrudnienia na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów, a zatem nie odnosi się przedmiotowo do samych prac, lecz określa krąg podmiotów, które zachowują uprawnienia nabyte już z tytułu zaliczenia ich pracy do pierwszej kategorii zatrudnienia. Innymi słowy, w myśl § 9 rozporządzenia RM z 1979 r. nie są uznawane za prace zaliczane do pierwszej kategorii zatrudnienia wszystkie prace zaliczane do tej kategorii na podstawie przepisów rozporządzenia RM z 1956 r., lecz przepis ten zachowuje jedynie te uprawnienia, które zostały nabyte (choćby *in abstracto*) w następstwie wykonywania pracy zaliczanej do pierwszej kategorii zatrudnienia w rozumieniu wspomnianego rozporządzenia RM z 1956 r., to znaczy najogólniej rzecz biorąc uprawnienia do świadczeń, których nabycie wymagało legitymowania się wykonywaniem pracy zaliczonej do pierwszej kategorii zatrudnienia (obniżony wiek, dodatki do świadczeń etc.). Przepis ten nie modyfikuje natomiast regulacji § 1 rozporządzenia RM z 1979 r., zgodnie z którą pracami zaliczanymi do pierwszej kategorii zatrudnienia wykonywanymi zarówno przed dniem 1 stycznia 1980 r., jak i po tej dacie były wyłącznie prace wymienione w załączniku do tego rozporządzenia.

Nic nowego nie wnosi także lektura § 2 rozporządzenia RM z 1979 r., w myśl którego okresy prac, o których mowa w § 1 (a więc tylko prac wymienionych w wykazie stanowiącym załącznik do tego rozporządzenia), podlegają zaliczeniu do pierwszej kategorii zatrudnienia bez względu na podporządkowanie resortowe zakładu pracy, jeżeli pracownik wykonywał te prace stale i w pełnym wymiarze czasu pracy obowiązującym na danym stanowisku. Po pierwsze, brzmienie § 2 rozporządzenia RM z 1979 r. wyraźnie wskazuje bowiem, że zawarta w nim regulacja odnosi się wyłącznie do zatrudnienia w pierwszej kategorii zatrudnienia w rozumieniu tego rozporządzenia (prace wymienione w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia) i nie odwołuje się do innych prac, w szczególności zaliczanych do pierwszej kategorii zatrudnienia na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów, to jest rozporządzenia RM z 1956 r. Po drugie, praca traktorzysty wykonywana poza transportem jako niewymieniona w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia RM z 1979 r. stała się zatrudnieniem w drugiej kategorii, wobec czego nie mogła mieć do niej zastosowania zasada zaliczania do pierwszej kategorii zatrudnienia bez względu na podporządkowanie resortowe zakładu pracy, co trafnie podnosi się w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2018 r., sygn. I UK 522/16. Po trzecie, regulacja omawianego przepisu znajduje już odzwierciedlenie w przedstawionym wyżej nurcie orzecznictwa Sądu Najwyższego, w którym przyjmuje się, że w sytuacji, gdy stopień szkodliwości czy uciążliwości danego rodzaju pracy nie wykazuje żadnych różnic w zależności od branży, w której praca ta jest wykonywana, brak jest podstaw do zanegowa-

nia świadczenia jej w warunkach szczególnych tylko dlatego, że w załączniku do rozporządzenia RM z 1983 r. została ona przyporządkowana do innego działu gospodarki. Przepis § 2 rozporządzenia RM z 1979 r. ma więc tylko takie znaczenie, że jeśli konkretny rodzaj pracy, realizowany w ramach gałęzi gospodarki, dla której wykaz nie przewiduje uznania jej za pracę w szczególnych warunkach, jest wykonywany w warunkach tożsamy z tymi, które panują w branży, w której jest on wymieniony w wykazie, to taka praca podlega zaliczeniu do pierwszej kategorii zatrudnienia.

Regulacji umożliwiających potwierdzenie zaliczalności do pierwszej kategorii zatrudnienia prac wymienionych w załączniku do rozporządzenia RM z 1956 r., lecz niewymienionych w załączniku do rozporządzenia RM z 1979 r., nie można również wywieść z przepisów ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Poza tym, że z mocy art. 127 ust. 3 tej ustawy zachowano moc obowiązującą wspomnianego rozporządzenia RM z 1956 r., ale tylko do czasu wydania przepisów wykonawczych przewidzianych w ustawie, czyli w praktyce do dnia 31 grudnia 1979 r., gdyż po tym dniu weszło w życie rozporządzenie RM z 1979 r., przepisy wprowadzające, przejściowe i końcowe ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r. (art. 93–128) zawierały bowiem tylko jedną regulację, która powinna być oceniona w ramach rozstrzygnięcia przedstawionego zagadnienia prawnego. Otóż art. 94 (usytuowany w rozdziale „Przepisy wprowadzające”) stanowił, że przepisy (tej) ustawy stosuje się do spraw wszczętych na skutek wniosków zgłoszonych po wejściu w życie ustawy, z tym że przy ocenie prawa do świadczeń za okres do dnia 31 grudnia 1967 r. oraz przy ustalaniu wysokości świadczeń należnych za ten okres stosuje się przepisy dekretu (z dnia 25 czerwca 1954 r.). Przepis ten niewątpliwie nawiązywał więc do okresu sprzed wejścia w życie ustawy z dnia 23 stycznia 1968 r., lecz w ocenie Sąd Najwyższego i on nie podważał w żaden sposób wcześniej przedstawionej argumentacji, ponieważ należało go odczytywać w związku z art. 128 powołanej ustawy (ustawa wchodzi w życie z dniem ogłoszenia z mocą od dnia 1 stycznia 1968 r.), a w szczególności w związku z art. 102 tej ustawy, który określa zasady wypłaty świadczeń przewidzianych w ustawie, stanowiąc, że emerytury i renty przyznane na podstawie przepisów art. 97–101 wypłaca się: 1) od dnia 1 stycznia 1968 r. – w przypadkach, gdy przyznano je z urzędu, 2) za okres nie dłuższy niż 3 miesiące wstecz od dnia zgłoszenia wniosku i nie wcześniej niż od dnia 1 stycznia 1968 r. – w przypadkach, gdy przyznano je na wniosek zainteresowanego. Artykuł 94 dotyczył zatem sytuacji, w której wniosek o prawo do świadczenia został wprawdzie zgłoszony poczynając od dnia 1 stycznia 1968 r., ale wypłata świadczenia przyznanego miała nastąpić również za okres sprzed wejścia w życie ustawy. Zawarta w nim regulacja odnosząca się do okresu przed dniem 1 stycznia 1968 r. (do dnia 31 grudnia 1967 r.) powinna być z kolei rozumiana w ten sposób, że świadczenia przysługujące za ten okres były przyznawane i wypłacane na

zasadach określonych w przepisach dotychczas obowiązujących, to znaczy w dekreście z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin.

Zdaniem Sądu Najwyższego, rozważenia wymaga również kwestia ewentualnego zastosowania do analizy charakteru pracy wykonywanej w okresie do dnia 31 grudnia 1979 r. przepisów wówczas obowiązujących. Utrwalony jest bowiem w judykaturze pogląd, że do oceny określonego stanu faktycznego, w tym zrealizowanego przed wejściem w życie ustawy o emeryturach i rentach, wywołującego określony skutek prawny, należy stosować przepisy obowiązujące w czasie realizacji tego stanu faktycznego (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 16 października 2013 r., sygn. II UZP 6/13, OSNP 2014, nr 3, poz. 42). Podobnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że określone pojęcia użyte w aktualnie obowiązujących przepisach definiuje się z uwzględnieniem regulacji obowiązujących w czasie, gdy wystąpiły one w stanach faktycznych istotnych dla oceny uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Przykładowo, poza powołaną uchwałą, która dotyczy zaliczalności okresów odbywania zasadniczej służby wojskowej, można wskazać różnie w różnych okresach definiowane pojęcie rolnika jako osoby podlegającej ubezpieczeniu rolniczemu. O ile bowiem w myśl art. 16 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu podlega rolnik, którego gospodarstwo rolne obejmuje obszar użytków rolnych powyżej 1 ha przeliczeniowego lub dział specjalny, o tyle zgodnie z art. 75 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin w okresie jej obowiązywania za rolnika uznawało się właściciela lub posiadacza gospodarstwa rolnego o powierzchni powyżej 0,5 ha gruntów rolnych i leśnych. Oczywista jest także ocena określonych pojęć z uwzględnieniem regulacji wcześniej obowiązujących w sytuacji, gdy taką ocenę nakazują przepisy obowiązujące w czasie, w którym złożono wniosek o świadczenie emerytalne. Tak na przykład ocenia się okres zatrudnienia młodocianych, o którym mowa w art. 6 ust. 2 pkt 3 ustawy emerytalnej, z którego wynika obowiązek ustalenia warunków takiego zatrudnienia określonych w przepisach obowiązujących przed dniem 1 stycznia 1975 r. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2018 r., sygn. I UK 129/17, LEX nr 2521639 i powołane tam orzecznictwo). Przedstawione zasady postępowania nie mogą jednak znaleźć zastosowania przy rozstrzygnięciu analizowanego obecnie zagadnienia prawnego. Co do rozstrzygniętej w powołanej uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 16 października 2013 r., sygn. II UZP 6/13 (a także w wielu orzeczeniach Sądu Najwyższego zapadłych zarówno przed, jak o po podjęciu tej uchwały – por. wyroki z dnia 22 października 2009 r., sygn. I UK 126/09, OSNP 2011, nr 7–8, poz. 12; z dnia 25 stycznia 2010 r., sygn. I UK 239/09, LEX nr 577820; z dnia 25 lutego 2010 r., sygn. II UK 215/09, OSNP 2011, nr 15–16, poz. 219; z dnia 25 lutego 2010 r., LEX nr 590248; z dnia 17 maja 2012

r., sygn. I UK 399/11, LEX nr 1211140; z dnia 24 maja 2012 r., sygn. II UK 265/11, LEX nr 1227192; z dnia 4 grudnia 2013 r., sygn. II UK 217/13, LEX nr 1408682; z dnia 21 stycznia 2014 r., 96/13, LEX nr 1498597; z dnia 6 lutego 2014 r., sygn. II UK 349/12, LEX nr 1660824 oraz z dnia 8 kwietnia 2014 r., sygn. II UK 424/13, LEX nr 1466629) kwestii zaliczalności okresu zasadniczej służby wojskowej do okresu zatrudnienia w szczególnych warunkach trzeba bowiem podkreślić, że na podstawie pierwotnie art. 108, a następnie art. 120 i art. 125 oraz ponownie art. 120 ustawy z dnia 30 stycznia 1969 r. o powszechnym obowiązku obrony okres zasadniczej służby wojskowej stawał się częścią okresu zatrudnienia, w czasie którego owa służba wojskowa była odbywana. Jeśli więc służba wojskowa była odbywana w czasie zatrudnienia w szczególnych warunkach, to okres, w którym ją odbyto, był traktowany (również na przyszłość) tak jak okres takiego zatrudnienia. Tymczasem omawiany § 9 rozporządzenia RM z 1979 r. nie zawiera podobnej regulacji. W szczególności zaś nie mówi nic o możliwości zaliczania przebytego okresu w pierwszej kategorii zatrudnienia na przyszłość, lecz jedynie o zachowaniu uprawnień nabytych już z tytułu zaliczenia pracy do pierwszej kategorii zatrudnienia na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów. Również kwestia definiowania tożsamyh pojęć przy wzięciu pod uwagę poprzednio obowiązujących przepisów nie może stanowić argumentu podważającego wcześniej zaprezentowaną wykładnię, gdyż praca traktorzysty wymieniana w załączniku do rozporządzenia RM z 1956 r. była pracą zaliczaną do pierwszej kategorii zatrudnienia, a nie pracą wykonywaną w szczególnych warunkach. Nie występuje więc w odniesieniu do niej tożsamość pojęć różnie definiowanych w różnych okresach. Ponadto żaden przepis obecnie obowiązujący nie nakazuje oceniać tej pracy z uwzględnieniem przepisów obowiązujących w czasie, kiedy była wykonywana. Przeciwnie, omawiany wcześniej § 19 ust. 1 rozporządzenia RM z 1983 r. przewiduje, że w ramach okresów pracy w szczególnych warunkach uwzględnia się również okresy takiej pracy wykonywanej przed dniem wejścia w życie rozporządzenia, co oznacza, że uwzględnieniu podlegają tylko takie okresy pracy, które są okresami pracy w szczególnych warunkach w rozumieniu przepisów rozporządzenia RM z 1983 r., czyli prace wymienione w tym rozporządzeniu (w § 4–8a) oraz w wykazach stanowiących załącznik do rozporządzenia, a nadto – na podstawie § 19 ust. 2 – okresy zaliczone do pierwszej kategorii zatrudnienia w rozporządzeniu RM z 1979 r. Również trafne jest więc stanowisko zajęte przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 14 czerwca 2018 r., sygn. II UK 188/17, zgodnie z którym za prace w szczególnych warunkach na podstawie rozporządzenia RM z 1983 r. uważa się: 1) prace wykonywane po wejściu w życie tego rozporządzenia na stanowiskach oraz w branżach wymienionych w załączniku do tego rozporządzenia; 2) prace wykonywane przed wejściem w życie rozporządzenia RM z 1983 r., jeżeli były to prace objęte wykazem do tego rozporządzenia, choćby nie zostały zaliczone do pierwszej kategorii zatrudnienia; 3) prace

wykonywane przed wejściem w życie rozporządzenia RM z 1983 r., jeżeli były to prace zaliczone do pierwszej kategorii zatrudnienia w rozporządzeniu RM z 1979 r.

Niezależnie od powyższych uwag, wypada zwrócić również uwagę na kwestię związaną z nazewnictwem prac (stanowisk) użytym w kolejnych omawianych rozporządzeniach. Otóż wykaz prac zaliczanych do pierwszej kategorii zatrudnienia stanowiący załącznik do rozporządzenia RM z 1956 r. wymienia jedynie traktorzystów. Operuje więc pojęciem, które oznacza kierowcę konkretnego pojazdu mechanicznego – traktora. Umieszczenie traktorzystów w Dziale XVII wykazu zatytułowanym „Rolnictwo i leśnictwo” zdaje się przy tym wskazywać, że prace wykonywane przez traktorzystów były zaliczane do pierwszej kategorii zatrudnienia bez względu na ich charakter i miejsce wykonywania. Chodziło więc zapewne zarówno o wszelkie prace polowe, jak i prace transportowe. Tymczasem już w wykazie prac zaliczonych do pierwszej kategorii zatrudnienia stanowiącym załącznik do rozporządzenia RM z 1979 r. traktorzyści w ogóle nie zostali wymienieni, natomiast w Dziale VIII tego wykazu zatytułowanym „W transporcie i łączności”, w podtytule „Transport”, analogicznie jak w wykazie A stanowiącym załącznik do rozporządzenia RM z 1983 r., Dziale VIII, również zatytułowanym „W transporcie i łączności”, w podtytule „Transport” wymieniono kierowców ciągników, których prace – podobnie jak prace kierowców innych pojazdów – najpierw zaliczono do pierwszej kategorii zatrudnienia, a następnie uznano za prace w szczególnych warunkach. Osób zatrudnionych na tych stanowiskach załącznik do rozporządzenia RM z 1956 r. w ogóle zaś nie wymieniał, co powodowało, że ich praca była zaliczana do drugiej kategorii zatrudnienia. Była to zmiana istotna, związana nie tylko ze zmianą nazewnictwa, ale także z przyjęciem, że od wejścia w życie rozporządzenia RM z 1979 r. kwalifikowany charakter miały tylko takie rodzaje czynności, które zostały określone w przepisach tego rozporządzenia. Jeśli zaś chodzi o kierowców ciągników, to zaliczenie prac przez nich wykonywanych do pierwszej kategorii zatrudnienia, a następnie uznanie tych prac za wykonywane w szczególnych warunkach było możliwe tylko wówczas, gdy prace te polegały na „ciągnięciu”, co w przypadku traktora musiało oznaczać prace transportowe polegające na ciągnięciu urządzeń nieposiadających własnego napędu, na przykład przyczep.

Trzeba przy tym podkreślić, że taka zmiana jakościowa była możliwa, jeśli zważyć, że nie jest niczym nadzwyczajnym w prawie ubezpieczeń społecznych, w ramach którego prawodawca decyduje o aktualnych zasadach przyznawania prawa do świadczeń, niejednokrotnie ograniczając ich zakres bądź zaostrzając warunki nabywania prawa do tych świadczeń. Dla przykładu, pozostając na gruncie świadczeń emerytalnych przysługujących w obniżonym wieku emerytalnym, można w tym miejscu przypomnieć dodanie z dniem 1 lipca 2004 r. do ustawy emerytalnej art. 32 ust. 1a, która to zmiana w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego miała ten skutek, że zasadniczo zmieniła

definicję pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze przez szczegółowe wskazanie okresów niewykonywania pracy, które nie są wliczane do stażu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, którego to rozróżnienia nie zawierały wcześniejsze przepisy. Dlatego w stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 lipca 2004 r. przy ustalaniu okresu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze pracowników, którzy do tego dnia nie spełnili warunków wymaganych do nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym, nie uwzględnia się okresów niewykonywania pracy, za które pracownik po dniu 14 listopada 1991 r. otrzymał wynagrodzenie lub świadczenia z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 lutego 2010 r., sygn. I UK 250/09, LEX nr 585726 i powołane tam orzecznictwo). Okresy takie uwzględnia się natomiast tylko tym pracownikom, którzy do dnia 30 czerwca 2004 r. spełnili wszystkie wymagane warunki nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym.

Przytoczony przykład potwierdza zresztą nie tylko możliwość skutecznego dokonywania przez prawodawcę zmian w regulacjach określających warunki nabycia prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego, ale pośrednio potwierdza również przedstawiony wyżej kierunek wykładni § 9 rozporządzenia RM z 1979 r., który zakłada, że tylko spełnienie wszystkich warunków nabycia określonych uprawnień przed zmianą przepisów umożliwiało ich zachowanie także po zmianie.

Uchwała składu 7 sędziów SN z dnia 8 sierpnia 2019 r., sygn. III UZP 3/19.

Prawo Administracyjne

55

Art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948 ze zm.)

Przyjęcie przez funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej propozycji zatrudnienia i przekształcenie, z dniem określonym w tej propozycji, na podstawie art. 171 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej (Dz. U. poz. 1948 ze zm.) dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej lub stałej w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę odpowiednio na czas nieokreślony albo określony, nie wiąże się z obowiązkiem właściwego organu do wydania decyzji orzekającej o zakończeniu stosunku służbowego.

Z uzasadnienia:

W ramach scalania administracji skarbowej następowała konsolidacja podmiotowa na poziomie regionalnym oraz lokalnym izb i urzędów skarbowych, urzędów kontroli skarbowych, izb i urzędów celnych w izby administracji skarbowej oraz w urzędy administracji skarbowej i urzędy celno-skarbowe (por. uzasadnienie do projektu ustawy o Krajowej Administracji Skarbowej, Druk sejmowy nr 826, s. 5). Powstał zatem nowy organ administracji skarbowej, który przejął kompetencje trzech dotychczas istniejących organów. Została zlikwidowana dotychczasowa Służba Celna, a w jej miejsce powołano w ramach KAS nową formację Służbę Celno-Skarbową. Powołując nowe organy administracji skarbowej ustawodawca miał prawo określić nowe warunki pracy lub służby. W konsekwencji uznać należało, że w stosunku do funkcjonariuszy Służby Celnej nie stosuje się już dotychczasowych przepisów art. 105 i 106 ustawy z dnia 27 sierpnia 2007 r. o Służbie Celnej (Dz. U. z 2016 r., poz. 1799) określających zasady zwalniania celników ze służby, ponieważ ww. ustawa z dnia 27 sierpnia 2007 r. zgodnie z art. 159 pkt 3 p.w. KAS utraciła moc z dniem 1 marca 2017 r. Od tej daty, status prawny funkcjonariuszy zatrudnianych w nowym organie jakim jest Krajowa Administracja Skarbowa statuują zatem wyłącznie przepisy p.w. KAS.

Przepisy wprowadzające ustawę o Krajowej Administracji Skarbowej, wprowadziły trzy rodzaje rozwiązań prawnych dotyczących zmiany stosunku służbowego dotychczasowych funkcjonariuszy Służby Celnej w stosunek służbowy lub stosunek pracy w Służbie Celno-Skarbowej powołanej w celu przeprowadzenia reformy szeroko rozumianej administracji skarbowej. Pierwsze

rozwiązanie można określić jako kontynuację stosunku służbowego. Następuje ona w następstwie złożenia przez właściwy organ propozycji pełnienia służby na nowych warunkach jej pełnienia (zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 169 ust. 4 zd. 1 p.w. KAS). Przy tym ustawodawca wyraźnie stanowi w tym drugim przepisie, że propozycja pełnienia służby w Służbie Celno-Skarbowej następuje w drodze decyzji administracyjnej ustalającej warunki pełnienia służby.

Drugie rozwiązanie polega natomiast na wygaśnięciu dotychczasowego stosunku służbowego. Następuje ono w wyniku niezłożenia funkcjonariuszowi propozycji dalszego zatrudnienia lub w przypadku niezaakceptowania przez niego propozycji zatrudnienia albo pełnienia służby w określonym przez prawo terminie (zgodnie z art. 170 ust. 1 pkt 1 i 2 p.w. KAS). W takim przypadku dochodzi do wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza, które traktuje się jak zwolnienie ze służby. Tutaj podstawę do wydania decyzji o zwolnieniu ze służby stanowi art. 170 ust. 1 i 3 p.w. KAS w związku z art. 276 ust. 1 i 2 ustawy o KAS. Znaczenie tego ostatniego przepisu nie budzi wątpliwości. Zgodnie z nim decyzję administracyjną wydaje się wyłącznie w przypadkach przeniesienia funkcjonariusza, powierzenia mu pełnienia obowiązków na innym stanowisku służbowym, przeniesienia na inne stanowisko, zawieszenia w pełnieniu obowiązków służbowych czy zwolnienia ze służby. Dodać przy tym należy, że z treści przytoczonych przepisów wynika, że wyliczenie zawartych w nich przesłanek wygaśnięcia stosunku służbowego funkcjonariusza posiada charakter zamknięty.

Trzecie rozwiązanie z kolei polega na przekształceniu dotychczasowego stosunku służbowego w stosunek pracy na skutek złożenia dotychczasowemu funkcjonariuszowi propozycji zatrudnienia na podstawie umowy o pracę i jej przyjęcia. W języku potocznym słowo „przekształcenie” oznacza „proces przemiany czegoś, zmiana charakteru, statusu prawnego, struktury, formy czegoś” [S. Dubisz (red.), Uniwersalny Słownik Języka Polskiego, Tom P–Ś, Warszawa 2008, s. 683], a „przekształcić” to „zmieniać kształt, formę lub funkcję czegoś; przeobrażać, zmieniać” [B. Dunaj (red.), Słownik Współczesnego Języka Polskiego, Tom p – żyzny, Warszawa 2001, s. 177]. Przekształcenie w języku potocznym jest rozumiane zatem jako swego rodzaju czynność prowadząca do przeobrażenia istniejącego przedmiotu lub aktu, po której zakończeniu powstaje nowy przedmiot lub akt, w których jednak zostają zachowane niektóre dotychczasowe ich elementy. Przekształcenie posiada charakter ciągły i nie wymaga szczególnej formy oznaczającej jego początek i koniec, może ono mieć nawet charakter regularny lub niemający końca. Przekształcenie dość często jest stosowane przez ustawodawcę w praktyce legislacyjnej. Przykładowo, zgodnie z art. 25¹ § 3 Kodeksu pracy po upływie 33 miesięcy od dnia zawarcia umowy o pracę na czas określony – następuje jej przekształcenie w umowę na czas nieokreślony. Z kolei na podstawie art. XV § 1 ustawy z dnia 5 lipca 1974 r. – przepisy wprowadzające Kodeks pracy, stosunek pracy pracowników mia-

nowanych, podlegających ustawie z dnia 17 lutego 1922 r. o państwowej służbie cywilnej (Dz. U. z 1974 r., Nr 24, poz. 142), został przekształcony w stosunek pracy oparty na umowie o pracę na czas nieokreślony. Podobne rozwiązanie zostało zawarte w art. 145 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o służbie cywilnej (Dz. U. z 1999 r., Nr 49, poz. 483), wedle którego stosunek pracy Szefa Służby Cywilnej i dyrektora generalnego urzędu przekształcał się z mocy prawa w stosunek pracy na podstawie powołania. Podczas przekształcenia stosunków pracy we wskazanych aktach prawnych nie wymagano wydania aktu, który kończyłby dotychczasowy stosunek prawny, aby można było ustanowić nowy stosunek pracy. Przekształcenie w znaczeniu prawnym oznacza zatem, że dotychczasowy stosunek prawny ulega transpozycji w nowy. Stary stosunek prawny nie zostaje zakończony, lecz zmieniony, a więc nie ma potrzeby wydawania aktu administracyjnego lub podejmowania czynności, które jednoznacznie określałyby datę i przyczyny zakończenia poprzedniego stosunku prawnego.

Zauważyć przy tym należy, że zgodnie z art. 165 ust. 7 w zw. z art. 170 ust. 2 p.w. KAS pisemna propozycja określająca nowe warunki zatrudnienia nie stanowi ani decyzji administracyjnej, o której mowa w art. 3 § 2 pkt 1 p.p.s.a., ani też innego niż decyzja czy postanowienie aktu lub czynności z zakresu administracji publicznej dotyczącej uprawnienia lub obowiązku wynikającego z przepisu prawa, o których mowa w art. 3 § 2 pkt 4 p.p.s.a. Jest ona natomiast ofertą zawarcia stosunku pracy na podstawie umowy o pracę. Jednakże, aby ten skutek nastąpił konieczne jest przyjęcie przez funkcjonariusza złożonej mu oferty. Umowa taka zostaje zawarta tylko w sytuacji, gdy funkcjonariusz przyjmie propozycję. Nie ulega zatem wątpliwości, że przekształcenie stosunku służbowego w stosunek pracy dochodzi do skutku za zgodną wolą obu stron. Skoro, w omawianym przypadku nie dochodzi do wygaśnięcia dotychczasowego stosunku służbowego w oparciu o art. 170 ust. 1 p.w. KAS, to nie ma podstawy, aby przyjąć, że ma tu zastosowanie art. 170 ust. 3 tej ustawy nakazujący traktowanie wygaśnięcia stosunku służbowego jak zwolnienia ze służby, którego należy dokonywać w formie decyzji (art. 276 ust. 2 ustawy o KAS). W konsekwencji uznać więc należy, że w przypadku przekształcenia dotychczasowego stosunku służbowego, nie ma w ustawie podstawy prawnej do wydania decyzji w przedmiocie stwierdzenia jego wygaśnięcia.

Podobnie nie można wywieść obowiązku wydania decyzji kończącej stosunek służbowy dotychczasowego funkcjonariusza Służby Celnej, który przyjął propozycję zatrudnienia z art. 179 i 180 ustawy o KAS statuujących przesłanki zwolnienia funkcjonariusza Służby Celno-Skarbowej. Przepisy te bowiem nie znają przesłanki zwolnienia funkcjonariusza ze służby z powodu przyjęcia przez niego propozycji pracy, o której mowa, zaś zawarte w tym przepisie wyliczenie przesłanek zwolnienia celnika ze służby posiada charakter zamknięty.

Naczelny Sąd Administracyjny podziela pogląd, zgodnie z którym domniemanie załatwienia sprawy w drodze decyzji możliwe jest do przyjęcia tylko w sytuacji, gdy przepisy prawa upoważniają organ administracji publicznej do załatwienia sprawy administracyjnej, lecz nie określają formy jej załatwienia. Jednocześnie, stanowczo przy tym zaznaczyć należy, że pogląd o domniemaniu działania w formie decyzji administracyjnej, jeżeli ustawodawca nie sprecyzował prawnej formy działania administracji w danej sprawie, ma sens tylko wówczas, gdy przepisy prawa upoważniają organ administracji publicznej do załatwienia indywidualnej sprawy administracyjnej w sposób władczy i jednostronny, lecz nie określają formy rozstrzygnięcia tej sprawy. Jednakże z całą mocą należy podkreślić, że taka sytuacja nie ma miejsca w przypadku przekształcenia dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy, ponieważ art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w. KAS wyraźnie stanowi, że organ decydując się w odniesieniu do konkretnego funkcjonariusza na zastosowanie tego rozwiązania, ma podjąć stosowne działanie w formie cywilnoprawnej, tzn. ma złożyć propozycję w drodze oświadczenia woli o konkretnej treści. Nie można zatem przyjąć, że w tym zakresie jego działanie ma charakter władczy i jednostronny.

Dodać przy tym należy, że przyjęte przez ustawodawcę rozwiązanie przekształcenia dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy nie zamyka dotychczasowemu funkcjonariuszowi Służby Celnej prawa dochodzenia swych wolności lub praw na drodze sądowej (art. 77 ust. 2 Konstytucji RP). Przy tym, ustawa p.w. KAS pozostawia dotychczasowemu funkcjonariuszowi wybór, czy będzie on dochodził swych praw przed sądem powszechnym czy na drodze postępowania sądownoadministracyjnego. Jeżeli bowiem odmówi przyjęcia propozycji zatrudnienia w określonym przez prawo terminie, to będzie mu przysługiwało prawo wniesienia skargi do sądu administracyjnego (art. 170 ust. 3 p.w. KAS). Jeżeli zaś w wyniku przyjęcia złożonej mu propozycji zatrudnienia dojdzie do przekształcenia dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej w stosunek pracy, to będzie on mógł dochodzić swych praw przed sądem powszechnym.

Jednocześnie Naczelny Sąd Administracyjny pragnie zauważyć, że w polskim systemie prawnym ustanie (zakończenie) stosunku administracyjnoprawnego jest dopuszczalne na mocy przepisu rangi ustawowej. Przykładem takiego przepisu jest właśnie art. 171 ust. 1 pkt 2 p.w. KAS, zgodnie z którym w przypadku przyjęcia propozycji zatrudnienia, z dniem określonym w propozycji, dotychczasowy stosunek służby w służbie przygotowawczej albo stałej – przekształca się odpowiednio w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony albo określony. Następstwem tego uregulowania jest zatem ustanie dotychczas istniejącego stosunku służbowego i powstanie nowego stosunku prawnego, a mianowicie stosunku pracy. Należy przy tym podkreślić, że dochodzi do tego przekształcenia na mocy zgodnego oświadczenia woli

organu i dotychczasowego funkcjonariusza i nie jest potrzebne wcześniejsze wygaszenie dotychczasowego stosunku służby w służbie przygotowawczej albo stałej, aby mogło dojść do omawianego przekształcenia. Przeciwnie, następstwem tego przekształcenia jest faktyczne zakończenie dotychczasowego stosunku służbowego.

Na zakończenie, należy przy tym podkreślić, że przepis o takim charakterze – tzn. wymagający zgody dotychczasowego funkcjonariusza na przekształcenie – jest konieczny, gdyż przekształcenie stosunku pracy z mianowania w stosunek pracy na podstawie umowy o pracę powoduje pogorszenie sytuacji prawnej pracownika. Wiadomo powszechnie, że stosunki pracy z mianowania charakteryzują się zdecydowanie większym stopniem stabilizacji, wynikającym między innymi ze zwiększonej ochrony przed ich rozwiązaniem. Stosunek pracy na podstawie umowy o pracę może być natomiast rozwiązany w każdym czasie (por. w szczególności art. 30 i 32 kodeksu pracy), a pracownik z reguły nie ma tych samych uprawnień jak funkcjonariusz (np. związanych z prawem do lokalu mieszkalnego).

Uchwała składu 7 sędziów NSA z dnia 1 lipca 2019 r., sygn. I OPS 1/19.

Trybunał Konstytucyjny

56

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. 1270 ze zm.)

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. 1270 i 2245 oraz z 2019 r., poz. 39, 539, 730 i 752) 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.

ponadto postanawia:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 oraz z 2019 r., poz. 125) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

Orzeczenie zapadło większością głosów.

Z uzasadnienia:

1. Kwestie formalne

1.1. Uwagi ogólne

1.1.1. Na wstępie Trybunał Konstytucyjny przypomina, że model skargi konstytucyjnej, przyjęty w polskim porządku prawnym, ma przede wszystkim na celu eliminację z systemu prawnego niekonstytucyjnych norm, co odróżnia ten środek prawny od skargi wnoszonej do sądu konstytucyjnego, będącej instrumentem konstytucyjnej korekty rozstrzygnięć indywidualnych. Wskazana cecha charakterystyczna skargi ujawnia się przede wszystkim w tym, że ostateczne rozstrzygnięcie nie jest bezpośrednim przedmiotem oceny konstytucyjności przez Trybunał Konstytucyjny. Kontrola Trybunału koncentruje się tu na normach leżących u podstaw tego rozstrzygnięcia. Inicjujący kontrolę konstytucyjności normy w trybie skargowym musi spełnić wszystkie przesłanki wymagane dla kontroli abstrakcyjnej, a także musi się legitymować ostatecznym rozstrzygnięciem własnej, konkretnej sprawy, w której doszło do naruszenia jego kon-

stytucyjnego prawa podmiotowego, przy czym źródłem naruszenia musi być zastosowanie niekonstytucyjnej normy.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny opowiadał się wyraźnie za „publicznym” charakterem swoich rozstrzygnięć wydawanych w ramach kontroli inicjowanej skargą konstytucyjną, polegającym na *sui generis* „oderwaniu” przedmiotu rozstrzygnięcia od sprawy, która legła u podstaw rozpoznania skargi. W wyroku z dnia 21 maja 2001 r. o sygn. SK 15/00 (OTK ZU 2001, nr 4, poz. 85) Trybunał wskazał bowiem, że „rozpoznając skargę, rozstrzyga (...) o zgodności aktu normatywnego z Konstytucją. Orzeczenie (jego) zaś tylko pośrednio dotyczy sprawy indywidualnej skarżącego w tym sensie, iż rozstrzyga o dopuszczalności stosowania określonego aktu normatywnego. Orzeczenie rozstrzygające merytorycznie skargę konstytucyjną ma więc niewątpliwie walor ogólny, jest skuteczne *erga omnes*; ma moc powszechnie obowiązującą (art. 190 ust. 1 Konstytucji). Ustalenie przez TK niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją powoduje eliminację takiego aktu z porządku prawnego, a więc konsekwencje dotyczące nie tylko skarżącego, ale również innych uczestników obrotu prawnego”. Z kolei w wyroku z dnia 24 października 2007 r. o sygn. SK 7/06 (OTK ZU 2007, nr 9/A, poz. 108) Trybunał w pełnym składzie podkreślił, że „z uwagi na swe charakterystyczne cechy konstrukcyjne, skarga konstytucyjna służy w polskim systemie prawnym w pierwszym rzędzie ochronie konstytucyjności porządku prawnego, natomiast eliminacja z obrotu niekonstytucyjnych rozstrzygnięć indywidualnych dokonuje się tylko w ramach regulacji następstw orzeczenia o niekonstytucyjności”.

1.1.2. W sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną Trybunał Konstytucyjny na każdym etapie postępowania bada, czy nie zachodzi któraś z ujemnych przesłanek procesowych, skutkująca umorzeniem postępowania. Dotyczy to wszelkich kwestii wstępnych, jak również przesłanek formalnych, wspólnych dla kontroli inicjowanej w trybie skargi konstytucyjnej, wniosku lub pytania prawnego. Merytoryczne rozpoznanie zarzutów sformułowanych w skardze konstytucyjnej jest uzależnione od spełnienia wszystkich warunków jej dopuszczalności (por. np. postanowienie TK z dnia 1 marca 2010 r., sygn. SK 29/08, OTK ZU 2010, nr 3/A, poz. 29 i powołane tam orzecznictwo). Podkreślić również należy, że składu rozpoznającego sprawę *in merito* nie wiąże stanowisko zajęte w zarządzeniu sędziego Trybunału – wydanym na gruncie ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643, ze zm.; dalej: ustawa o TK z 1997 r.) – albo postanowieniu Trybunału – wydanym na gruncie ustawy z dnia 25 czerwca 2015 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. z 2016 r., poz. 293), ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 1157; dalej: ustawa o TK z 2016 r.), czy też obowiązującej ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072, ze zm.; dalej: uotpTK) – o przekazaniu skargi konstytucyjnej do rozpoznania merytorycznego lub postanowie-

niu Trybunału Konstytucyjnego o uwzględnieniu zażalenia skarżącego na postanowienie w przedmiocie odmowy nadania dalszego biegu skardze konstytucyjnej, wydanym na gruncie ustawy o TK z 1997 r., ustawy o TK z 2016 r., czy też obowiązującej uotpTK (por. np. wyroki TK z dni: 21 czerwca 2017 r., sygn. SK 35/15, OTK ZU 2017, nr A, poz. 51, 20 grudnia 2017 r., sygn. SK 37/15, OTK ZU 2017, nr A, poz. 90; 27 lutego 2018 r., sygn. SK 25/15, OTK ZU 2018, nr A, poz. 11; 23 maja 2018 r., sygn. SK 15/15, OTK ZU 2018, nr A, poz. 35 oraz 28 czerwca 2018 r., sygn. SK 4/17, OTK ZU 2018, nr A, poz. 43, a także postanowienie TK z 18 grudnia 2018 r., sygn. SK 25/18, OTK ZU 2018, nr A, poz. 82).

1.2. Przedmiot kontroli i zakres zaskarżenia oraz częściowe umorzenie postępowania ze względu na niedopuszczalność wydania wyroku

1.2.1. W niniejszej sprawie przedmiotem zaskarżenia uczyniono art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r., Nr 39, poz. 353, ze zm.; dalej: ustawa emerytalno-rentowa), zgodnie z którym świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu, z uwzględnieniem art. 129 ust. 2 tejże ustawy.

Prokurator Generalny oraz Marszałek Sejmu nie zakwestionowali prawidłowości zaskarżenia tego przepisu. Ponadto regulacja ta nie została też do tej pory zmieniona ani uchylona, w związku z czym za punkt odniesienia przy orzekaniu w niniejszej sprawie Trybunał przyjmuje brzmienie wskazanego przepisu z tekstu jednolitego powołanej ustawy, ogłoszonego w Dz. U. z 2018 r., poz. 1270.

1.2.2. W *petitum* skargi konstytucyjnej (przytoczonym w komparycji niniejszego wyroku oraz punkcie 1 *ab initio* cz. I niniejszego uzasadnienia) skarżący określił zakres zaskarżenia art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej.

Prokurator Generalny nie zakwestionował określonego przez skarżącego zakresu zaskarżenia, natomiast Marszałek Sejmu uznał, iż wymaga on pewnej modyfikacji i przedmiotem kontroli konstytucyjności powinien być art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej „w zakresie, w jakim przyznaje prawo do wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy nie wcześniej niż od miesiąca, w którym złożono wniosek o przyznanie tego świadczenia”.

Wziąwszy pod uwagę treść zaskarżonego przepisu, a także uwzględnwszy stan faktyczny leżący u podstaw niniejszej sprawy, argumentację zawartą w uzasadnieniu skargi konstytucyjnej oraz stanowiska pozostałych uczestników postępowania, Trybunał uznaje, że przedmiotem kontroli w niniejszej sprawie powinien być art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej 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 emerytalno-rentowej – 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.

1.2.3. Mając na uwadze powyższe oraz art. 67 ust. 1 uotpTK, Trybunał stwierdza, że postępowanie odnośnie do badania konstytucyjności art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej – w zakresie innym niż ustalono w poprzednim podpunkcie – podlega umorzeniu na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 uotpTK.

1.3. Dopuszczalność badania konstytucyjności regulacji określającej termin początkowy wypłaty świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego

Stosownie do art. 67 ust. 1 i 2 Konstytucji określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego leży – co do zasady – w gestii ustawodawcy zwykłego. Bezpornie w tych kategoriach mieści się również termin początkowy wypłaty świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego.

W wyroku z dnia 6 października 2015 r. o sygn. SK 19/14 (OTK ZU 2015, nr 9/A, poz. 141) Trybunał Konstytucyjny dopuścił jednak kontrolę konstytucyjności regulacji ustawowej w wyżej wskazanym przedmiocie oraz orzekł, 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 niemającej 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”.

Trybunał w obecnym składzie uwzględni okoliczność, iż przywołane wyżej orzeczenie zapadło w nieco innym kontekście normatywnym (skarga dotyczyła świadczenia w postaci zasiłku stałego, a jako wzorce kontroli powołano art. 67 ust. 2 w związku z art. 2 Konstytucji). Problem konstytucyjny sformułowany w niniejszej sprawie dotyczy jednakże tożsamego elementu składającego się na prawo do zabezpieczenia społecznego, tj. terminu początkowego wypłaty świadczenia. Tym samym merytoryczne rozpoznanie sformułowanego przez skarżącego zagadnienia jest dopuszczalne.

1.4. Wzorce kontroli

1.4.1. Uwagi wstępne

W niniejszej sprawie skarżący w *petitum* skargi konstytucyjnej jako wzorce kontroli, wnosząc o uznanie niezgodności z nimi art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej, powołał art. 2, art. 31 ust. 3 i art. 67 ust. 1 Konstytucji.

W swoich stanowiskach Prokurator Generalny oraz Marszałek Sejmu – odwołując się do zasady *falsa demonstratio non nocet* – zwrócili uwagę, że z uzasadnienia skargi konstytucyjnej wynika, iż skarżący w istocie konfrontuje zaskarżony przepis z zasadami wywodzonymi z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji. Jednocześnie opowiedzieli się oni za dopuszczalnością wydania wyroku w oparciu o wszystkie przywołane wzorce kontroli – w ujęciu holistycznym.

W świetle konstytucyjnych oraz ustawowych przesłanek skargi konstytucyjnej, Trybunał musiał rozważyć dopuszczalność badania rozpatrywanej skargi pod kątem wskazanych przepisów ustawy zasadniczej.

1.4.2. Badanie zgodności zaskarżonej regulacji z art. 67 ust. 1 Konstytucji jako wzorcem „głównym”

Artykuł 67 ust. 1 Konstytucji stanowi:

„Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”.

Z art. 67 ust. 1 Konstytucji wynika nakaz urzeczywistnienia przez regulacje ustawowe treści konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego w taki sposób, aby – z jednej strony – uwzględniać istniejące potrzeby społeczne, z drugiej zaś – możliwości ich zaspokojenia. Granice tych możliwości wyznaczone są przez inne podlegające ochronie wartości konstytucyjne, które mogą w pewnym zakresie pozostawać w opozycji do rozwiązań ustawowych zmierzających do maksymalizacji gwarancji socjalnych (zob. wyrok TK z dnia 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99, OTK ZU 2000, nr 4, poz. 107). Niemniej jednak, określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawodawca zwykły nie może naruszyć istoty danego prawa, która określa jego tożsamość (por. wyroki pełnego składu TK z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09, OTK ZU 2010, nr 2/A, poz. 15 oraz z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12, OTK ZU 2012, nr 11/A, poz. 136; zob. także zdanie odrębne sędziego TK Teresy Liszcz do postanowienia TK z dnia 25 lipca 2013 r., sygn. Ts 199/10, OTK ZU 2013, nr 4/B, poz. 300). Ustawodawca nie dysponuje zatem pełną swobodą regulacyjną. O ile bowiem w odniesieniu do praw i wolności wyraźnie wymienionych w art. 81 Konstytucji ustalenie zawartości i treści poszczególnych praw jest pozostawione swobodzie ustawodawcy, o tyle w przypadku drugiej kategorii, treść praw w ich zasadniczych elementach oraz ich granice są bezpośrednio kształtowane przez normę konstytucyjną, choćby konkretyzacja czy sposób realizacji tych gwarancji uzależnione zostały od regulacji ustawowych (tak TK w wyroku z dnia 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99).

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego pojęcie zabezpieczenia społecznego ujęto w art. 67 Konstytucji w kategoriach prawa podmiotowego, a rangę tego prawa dodatkowo zaznaczono, nadając mu w pełni egzekwowlany charakter (zob. wyrok TK z dnia 7 września 2004 r., sygn. SK 30/03, OTK ZU 2004,

nr 8/A, poz. 82). Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy zaś z całą pewnością ochrona obywateli w razie wystąpienia określonego ryzyka ubezpieczeniowego, powodującego całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się albo polegającego na osiągnięciu określonego wieku emerytalnego (zob. wyrok TK z dnia 25 czerwca 2013 r., sygn. P 11/12, OTK ZU 2013, nr 5/A, poz. 62).

Istotą rozpatrywanej skargi konstytucyjnej jest ustalenie, czy wyłączenie możliwości wypłaty świadczenia w postaci renty z tytułu niezdolności do pracy za okres poprzedzający miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o to świadczenie, prowadzi do naruszenia (nieproporcjonalnego ograniczenia) prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo z naruszeniem istoty tego prawa.

W związku z powyższym – wzięwszy pod uwagę kontekst zarzutów sformułowanych w rozpatrywanej skardze konstytucyjnej oraz stan faktyczny poprzedzający jej wniesienie – Trybunał stwierdza, że skarżący w sposób prawidłowy powołał art. 67 ust. 1 Konstytucji jako „główny” („podstawowy”) wzorzec kontroli w niniejszej sprawie. Co istotne, w dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny opowiadał się za dopuszczalnością uczynienia art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej wzorcem kontroli w sprawach inicjowanych skargą konstytucyjną (zob. m.in. wyroki TK z dni: 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99; 1 kwietnia 2008 r., sygn. SK 96/06, OTK ZU 2008, nr 3/A, poz. 40; 31 lipca 2014 r., sygn. SK 28/13, OTK ZU 2014, nr 7/A, poz. 81 oraz 26 czerwca 2018 r., sygn. SK 32/17, OTK ZU 2018, nr A, poz. 45).

1.4.3. Badanie zgodności zaskarżonej regulacji z art. 2 i art. 31 ust. 3 Konstytucji jako wzorcami „związkowymi”

1.4.3.1. Artykuł 2 Konstytucji stanowi:

„Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej”.

W orzecznictwie sądowokonstytucyjnym przyjmuje się, że choć na gruncie art. 67 Konstytucji ustawodawca zwykły ma pewien margines swobody legislacyjnej, to jednak owa swoboda doznaje ograniczeń wskutek zakazu naruszania innych pryncypiów konstytucyjnych, w tym zwłaszcza wywodzonych z art. 2 ustawy zasadniczej zasad: sprawiedliwości społecznej, ochrony zaufania do państwa i stanowionego przezeń prawa oraz ochrony praw nabytych (zob. np. wyroki TK z dni: 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99; 25 lutego 2014 r., sygn. SK 18/13, OTK ZU 2014, nr 2/A, poz. 14 oraz 31 lipca 2014 r., sygn. SK 28/13; por. także wyrok pełnego składu TK z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12).

1.4.3.2. Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji stanowi:

„Ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw mogą być ustanawiane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego,

bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej, albo wolności i praw innych osób. Ograniczenia te nie mogą naruszać istoty wolności i praw”.

Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie uznał, że do ustaw określających zakres prawa do zabezpieczenia społecznego ma zastosowanie art. 31 ust. 3 Konstytucji, zgodnie z którym ograniczenia w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw nie mogą naruszać istoty tych wolności i praw. W przypadku prawa do zabezpieczenia społecznego konstytucyjny zakres ochrony odpowiada bowiem istocie tego prawa, która nie może zostać ograniczona (zob. w szczególności wyroki TK z dni: 7 września 2004 r., sygn. SK 30/03; 7 lutego 2006 r., sygn. SK 45/04, OTK ZU 2006, nr 2/A, poz. 15; 1 kwietnia 2008 r., sygn. SK 96/06; 24 czerwca 2008 r., sygn. SK 16/06, OTK ZU 2008, nr 5/A, poz. 85 oraz 25 lutego 2014 r., sygn. SK 18/13).

1.4.3.3. W związku z powyższym Trybunał stwierdza, że dopuszczalne jest badanie zgodności zaskarżonej regulacji z art. 2 oraz art. 31 ust. 3 Konstytucji jako „związkowymi” („pomocniczymi”) wzorcami kontroli w stosunku do art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej.

1.5. Konkluzja

W tym stanie rzeczy Trybunał Konstytucyjny uznaje, że w niniejszej sprawie dopuszczalna jest kontrola zgodności art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej 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 emerytalno-rentowej – 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, z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i art. 2 Konstytucji.

2. Kontekst normatywny

2.1. Pojęcie „niezdolności do pracy” w ustawie emerytalno-rentowej

2.1.1. Pojęcie „niezdolności do pracy” w ustawie emerytalno-rentowej zostało zdefiniowane przede wszystkim na potrzeby ustalenia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Zgodnie bowiem z art. 57 wspomnianej ustawy renta taka przysługuje ubezpieczonemu, który jest niezdolny do pracy, a ponadto ma wymagany okres składkowy i nieskładkowy, zaś niezdolność do pracy powstała w okresach określonych w tej ustawie. Osobie spełniającej te warunki przysługuje renta stała, jeżeli niezdolność do pracy jest trwała, lub renta okresowa, jeżeli niezdolność do pracy ma taki właśnie charakter. Ponadto osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy, w stosunku do której orzeczono

celowość przekwalifikowania zawodowego ze względu na niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie, przysługuje renta szkoleniowa przyznawana na sześć miesięcy z możliwością wydłużenia tego okresu na czas niezbędny do przekwalifikowania zawodowego, nie dłużej niż o trzydzieści miesięcy. Niezdolność do pracy lub niezdolność do samodzielnej egzystencji może również uprawniać do uzyskania innych świadczeń przewidzianych w ustawie emerytalno-rentowej, takich jak renta rodzinna oraz dodatek pielęgnacyjny. Renta z tytułu niezdolności do pracy, jak sama jej nazwa wskazuje, przysługuje z uwagi na brak możliwości podjęcia pracy ze względu na stwierdzoną niezdolność do pracy, która może (choć nie musi) być połączona z niezdolnością do samodzielnej egzystencji.

2.1.2. Pojęcie „niezdolności do pracy” zostało zdefiniowane w art. 12 ustawy emerytalno-rentowej. Zgodnie z tym przepisem niezdolną do pracy w rozumieniu tej ustawy jest osoba, która całkowicie lub częściowo utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania zdolności do pracy po przekwalifikowaniu. Samo naruszenie sprawności organizmu nie jest zatem wystarczającą przesłanką orzeczenia niezdolności do pracy. Dodatkowo konieczne jest stwierdzenie, że z tego powodu dana osoba utraciła zdolność do pracy zarobkowej oraz nie rokuje odzyskania takiej zdolności po przekwalifikowaniu.

Ustawa emerytalno-rentowa wyróżnia dwa rodzaje niezdolności do pracy:

- całkowitą, tj. gdy nastąpiła utrata zdolności do wykonywania jakiegokolwiek pracy;
- częściową, tj. gdy nastąpiła w znacznym stopniu utrata zdolności do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji.

Podczas oceny stopnia i przewidywanego okresu niezdolności do pracy oraz rokowania co do odzyskania zdolności do pracy uwzględnia się stopień naruszenia sprawności organizmu oraz możliwości przywrócenia niezbędnej sprawności w drodze leczenia i rehabilitacji, a także możliwość wykonywania dotychczasowej pracy lub podjęcia innej pracy oraz celowość przekwalifikowania zawodowego, biorąc pod uwagę rodzaj i charakter dotychczas wykonywanej pracy, poziom wykształcenia, wiek i predyspozycje psychofizyczne. Niezdolność do pracy jest orzekana – co do zasady – na pięć lat, chyba że według wiedzy medycznej nie ma rokowań odzyskania zdolności do pracy przed upływem tego okresu. W tym ostatnim wypadku niezdolność do pracy orzeka się na dłużej niż pięć lat. Jeżeli jednak osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy przez co najmniej ostatnie pięć lat poprzedzające dzień badania lekarskiego brakuje mniej niż pięć lat do osiągnięcia wieku emerytalnego, w wypadku dalszego stwierdzenia niezdolności do pracy orzeka się niezdolność do pracy na okres do dnia osiągnięcia tego wieku. Szczegółowe zasady i tryb orzekania o niezdolności do pracy reguluje rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do

pracy (Dz. U. Nr 273, poz. 2711, ze zm.). Z jego § 6 ust. 2 wynika, że osoba niezdolna do pracy legitymująca się orzeczeniem potwierdzającym tę niezdolność zawsze może zgłosić wniosek o przeprowadzenie badania w celu zmiany stopnia niezdolności do pracy. Stopniowalność niezdolności do pracy występuje w wypadku orzeczenia o częściowej niezdolności do pracy, zaś konsekwencją złożenia powyższego wniosku może być zarówno stwierdzenie całkowitej zdolności do pracy wnioskodawcy, jak również stwierdzenie zdolności do wykonywania pracy odpowiadającej kwalifikacjom zainteresowanego.

2.1.3. W razie stwierdzenia naruszenia sprawności organizmu w stopniu powodującym konieczność stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych orzeka się niezdolność do samodzielnej egzystencji. Niezdolność ta nie jest bezpośrednio powiązana z niezdolnością do pracy, gdyż dla jej ustalenia znaczenie ma jedynie stwierdzenie naruszenia sprawności organizmu w takim stopniu, że konieczna jest stała lub długotrwała opieka i pomoc innej osoby w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych. Oczywiście jest zatem, że osoba niezdolna do samodzielnej egzystencji, która nie jest w stanie samodzielnie zaspokajać podstawowych potrzeb życiowych, tym bardziej jest niezdolna do pracy. Należy dodać, że zbieżność z tak rozumianym pojęciem niezdolności do samodzielnej egzystencji wykazuje art. 4 ust. 4 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2019 r., poz. 1172). Ten przepis również „niezdolność do samodzielnej egzystencji” definiuje jako naruszenie sprawności organizmu w stopniu uniemożliwiającym zaspokajanie bez pomocy innych osób podstawowych potrzeb życiowych, za które uważa się przede wszystkim samoobsługę, poruszanie się i komunikację.

2.1.4. Oceny niezdolności do pracy, jej stopnia oraz ustalenia czasu jej powstania, przewidywanego okresu trwania, jej związku przyczynowego z określonymi okolicznościami, trwałości lub przewidywanego okresu niezdolności do samodzielnej egzystencji oraz celowości przekwalifikowania zawodowego dokonuje w formie orzeczenia lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej też: ZUS). Od tego orzeczenia osobie zainteresowanej przysługuje sprzeciw do komisji lekarskiej ZUS. Z kolei od orzeczenia komisji lekarskiej ZUS przysługuje odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych, które wnosi się za pośrednictwem jednostki terenowej ZUS.

2.1.5. Powyższa analiza przepisów prowadzi do wniosku, że w rozumieniu ustawy emerytalno-rentowej niezdolność do pracy ma charakter stopniowalny:

- po pierwsze – może ona przybrać postać częściowej niezdolności do pracy, polegającej na utracie w znacznym stopniu zdolności do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji. Osoba częściowo niezdolna do pracy zachowuje zatem zdolność do pracy, przy czym praca, którą mogłaby wykonywać, z reguły nie odpowiada poziomowi posiadanych przez nią kwalifi-

kacji. Z tego powodu w stosunku do osoby niezdolnej do pracy w dotychczasowym zawodzie może zostać orzeczona celowość przekwalifikowania zawodowego i w związku z tym przyznana renta szkoleniowa (art. 60 ustawy emerytalno-rentowej). Osoba częściowo niezdolna do pracy może wystąpić o zmianę stopnia niezdolności do pracy;

- po drugie – niezdolność do pracy może przybrać postać całkowitej niezdolności do wykonywania jakiejkolwiek pracy, co oznacza, że dana osoba jest niezdolna do pracy nie tylko w dotychczasowym zawodzie, ale również w każdym innym;
- po trzecie – całkowita niezdolność do pracy może przybrać jeszcze bardziej zaawansowaną postać polegającą na jej połączeniu z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Osoba taka nie tylko nie może podjąć jakiejkolwiek pracy, ale dodatkowo nie jest w stanie samodzielnie zaspokajać podstawowych potrzeb życiowych i w tym zakresie wymaga stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innej osoby.

2.2. Orzekanie o niezdolności do pracy

Procedura zmierzająca do wydania orzeczenia o niezdolności do pracy jest uruchamiana z reguły na wniosek osoby zainteresowanej starającej się o przyznanie świadczenia rentowego. Nie jest więc możliwe uruchomienie tego postępowania na wniosek innych podmiotów. Tylko w bardzo ograniczonym zakresie istnieje również możliwość wydania orzeczenia o niezdolności do pracy z urzędu, bez wniosku osoby zainteresowanej. Zgodnie bowiem z art. 107 ustawy emerytalno-rentowej prawo do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy oraz wysokość tych świadczeń ulega zmianie, jeżeli w wyniku badania lekarskiego, przeprowadzonego na wniosek lub z urzędu, ustalono zmianę stopnia niezdolności do pracy, brak tej niezdolności lub jej ponowne powstanie. Z przepisu tego wynika, że jest możliwe dokonanie powyższych ustaleń w kwestii niezdolności do pracy w wyniku badania lekarskiego przeprowadzonego z urzędu, jednak dotyczy to osób, wobec których orzeczono już wcześniej niezdolność do pracy. Artykuł 107 ustawy emerytalno-rentowej stanowi bowiem o zmianie stopnia niezdolności do pracy, braku tej niezdolności lub jej ponownym powstaniu, zaś usytuowany jest w rozdziale 3 („Zmiany w prawie do świadczeń i ich wysokości”) działu VIII („Zasady ustalania świadczeń”). Tym samym z urzędu organy rentowe nie mogą na podstawie tego przepisu wszcząć postępowania zmierzającego do wydania orzeczenia o niezdolności do pracy osobie, która takiego orzeczenia nigdy nie miała i nie ubiega się o jego wydanie. Podobnie z urzędu nie ma możliwości zainicjowania takiego postępowania Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który zgodnie z art. 14 ust. 4 ustawy emerytalno-rentowej sprawuje nadzór nad wykonaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy. W ramach tego nadzoru ma on prawo przekazania sprawy do rozpatrzenia przez komisję lekarską ZUS, jeżeli w wyni-

ku kontroli prawidłowości i jednolitości stosowania zasad orzecznictwa o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie ZUS stwierdzi on brak zgodności orzeczenia lekarza orzecznika lub komisji lekarskiej ZUS ze stanem faktycznym lub zasadami orzecznictwa o niezdolności do pracy. Ten środek nadzoru może zostać uruchomiony, jeśli osoba zainteresowana ubiegała się już o świadczenie rentowe i na potrzeby tego postępowania zostało wydane orzeczenie w sprawie jej zdolności do pracy.

2.3. Wnioskowy charakter renty z tytułu niezdolności do pracy

Zgodnie z art. 116 ustawy emerytalno-rentowej ogólną zasadą w postępowaniu w sprawach świadczeń emerytalno-rentowych jest to, że wszczyną się je na podstawie wniosku zainteresowanego ubezpieczonego; wyjątki od tej reguły mogą być zawarte w ustawie.

2.4. Zasady przyznawania i wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy (do 31 sierpnia 1997 r. – renty inwalidzkiej) w powszechnym systemie ubezpieczeń społecznych w ujęciu historycznym.

2.4.1. Ustawa z dnia 28 marca 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U. Nr 51, poz. 396, ze zm.; dalej: ustawa z 1933 r.) – pierwszy polski akt normatywny o charakterze generalnym w przedmiocie świadczeń społecznych – w art. 180 ust. 1 przewidywała, że prawo do renty inwalidzkiej powstaje z dniem powstania inwalidztwa, a dla osób, które nie osiągnęły wieku, przewidzianego w art. 154 ust. 3 (sześćdziesiąt pięć lub sześćdziesiąt lat) lub art. 170 tej ustawy (sześćdziesiąt dwa lub pięćdziesiąt siedem lat), a pobierają zasiłek chorobowy (domowy, szpitalny), z dniem utraty prawa do tego zasiłku. W myśl zaś art. 154 ust. 4 ustawy z 1933 r., jeżeli dnia powstania inwalidztwa nie dało się określić, za dzień ten przyjmowało się datę zgłoszenia roszczenia o rentę.

Stosownie do art. 184 ust. 1 ustawy z 1933 r. prawo do m.in. renty inwalidzkiej ustawało, gdy odpadł którykolwiek z warunków wymaganych do przyznania świadczeń (pkt 1), ze śmiercią uprawnionego do świadczeń z zachowaniem tych uprawnień, jakie członkom pozostałej rodziny nadają przepisy ustawy z 1933 r. na wypadek jego śmierci (pkt 2) oraz przez przedawnienie (pkt 3), które wynosiło trzy lata od chwili, w której to prawo powstało (art. 184 ust. 2 ustawy z 1933 r.).

Jednocześnie ustawodawca dopuścił złożenie wniosku o przyznanie świadczenia po upływie terminu przedawnienia, gdy istniała przeszkoda do zgłoszenia roszczenia niezależna od osoby uprawnionej albo gdy w razie wypadku w zatrudnieniu lub choroby zawodowej poszkodowany dopiero po upływie okresu przedawnienia stwierdził nowe objawy choroby lub inne okoliczności, pozostające w przyczynowym związku z wypadkiem lub chorobą zawodową i powodujące niezdolność do zarobkowania, albo też poważne pogorszenie stanu zdrowia lub niezdolności do zarobkowania (art. 185 ust. 1 ustawy z 1933

r.). W takiej sytuacji stosowny wniosek należało zgłosić w ciągu sześciu miesięcy po ustaniu przeszkody, albo po stwierdzeniu nowych objawów choroby lub innych wymienionych okoliczności (art. 185 ust. 2 ustawy z 1933 r.).

Ustawa z 1933 r. nie zawierała przepisu szczególnego odnośnie do terminu początkowego wypłaty świadczeń po złożeniu wniosku, w związku z czym renta inwalidzka była wypłacana – co do zasady – od dnia powstania okoliczności uprawniających do otrzymania tego świadczenia, z tym zastrzeżeniem, że ubezpieczony miał aż trzy lata na złożenie stosownego wniosku do organu rentowego. Jedynie w sytuacji nieudowodnienia daty początkowej istnienia niezdolności do pracy renta była wypłacana dopiero od dnia złożenia wniosku przez ubezpieczonego.

2.4.2. Dekret z dnia 25 czerwca 1954 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 30, poz. 116, ze zm.) w art. 15 (art. 14 – według nowej numeracji przyjętej w tekstach jednolitych opublikowanych w: Dz. U. z 1956 r., Nr 43, poz. 200 oraz Dz. U. z 1958 r., Nr 23, poz. 97) stanowił, że prawo do świadczeń określonych w tym akcie normatywnym powstaje z dniem spełnienia się wszystkich warunków, wymaganych przez dekret do uzyskania tego prawa, jednakże prawo do renty inwalidzkiej powstawało z dniem utraty prawa do zasiłku chorobowego (ust. 1), a świadczenia wypłacono się od dnia powstania do nich prawa, jednak za okres nie dłuższy niż trzy miesiące wstecz od dnia zgłoszenia wniosku (ust. 2).

2.4.3. Ustawa z dnia 23 stycznia 1968 r. o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 3, poz. 6, ze zm.) przewidywała, że prawo do świadczeń określonych w tym akcie normatywnym powstawało z dniem spełnienia się wszystkich warunków wymaganych przez ustawę do uzyskania tego prawa, jednakże prawo do renty inwalidzkiej powstawało z dniem ustania prawa do zasiłku chorobowego lub do wynagrodzenia przysługującego w okresie czasowej niezdolności do pracy (art. 64). Emeryturę lub rentę wraz z dodatkami wypłacono się zaś od dnia powstania prawa do tych świadczeń, jednakże za okres nie dłuższy niż trzy miesiące wstecz od dnia zgłoszenia wniosku (art. 75).

2.4.4. Ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267, ze zm.) stanowiła, że prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia się wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa, a jeżeli pracownik pobiera zasiłek chorobowy, prawo do emerytury lub renty inwalidzkiej powstaje z dniem zaprzestania pobierania tego zasiłku (art. 76). Świadczenia wypłacono się zaś poczynając od dnia powstania prawa do nich, jednak za okres nie dłuższy niż trzy miesiące kalendarzowe poprzedzające miesiąc, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu (art. 99).

2.4.5. Na mocy ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym (Dz. U.

Nr 100, poz. 461), z dnia 1 września 1997 r., renta inwalidzka została przekształcona w rentę z tytułu niezdolności do pracy.

2.4.6. Artykuł 100 obowiązującej obecnie ustawy emerytalno-rentowej stanowi, co następuje:

„1. Prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa, z zastrzeżeniem ust. 2.

2. Jeżeli ubezpieczony pobiera zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne lub wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy wypłacane na podstawie przepisów Kodeksu pracy, prawo do emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy lub renty szkoleniowej powstaje z dniem zaprzestania pobierania tego zasiłku, świadczenia lub wynagrodzenia.

3. Przepis ust. 2 nie ma zastosowania do emerytury, o której mowa w dziale II rozdział 1”.

Z kolei art. 129 ustawy emerytalno-rentowej przewiduje, że:

„1. Świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu, z uwzględnieniem ust. 2.

2. W razie zgłoszenia wniosku o rentę rodzinną w miesiącu przypadającym bezpośrednio po miesiącu, w którym nastąpiła śmierć ubezpieczonego, emeryta lub rencisty, rentę rodzinną wypłaca się od dnia śmierci, nie wcześniej jednak niż od dnia spełnienia warunków do renty przez uprawnionych członków rodziny”.

2.4.7. Z dokonanego przeglądu przepisów wynika, że w polskim prawie zabezpieczenia społecznego przyjęto kolejno trzy zasadnicze koncepcje wypłaty świadczeń:

- po pierwsze – w okresie od 1 stycznia 1934 r. do 30 czerwca 1954 r. – od dnia powstania prawa do świadczenia niezależnie od daty złożenia wniosku, z tym że (co do zasady) ubezpieczony ograniczony był trzyletnim terminem przedawnienia na złożenie wniosku; ograniczenie to miało jednak charakter względny;
- po drugie – w okresie od 1 lipca 1954 r. do 31 grudnia 1998 r. – od dnia powstania prawa do świadczenia, jednak za okres nie dłuższy niż trzy miesiące kalendarzowe poprzedzające miesiąc, w którym zgłoszono wniosek (wydano decyzję z urzędu);
- po trzecie – od 1 stycznia 1999 r. – od dnia powstania prawa do świadczenia, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek (wydano decyzję z urzędu).

3. Konstytucyjne wytyczne względem systemu zabezpieczenia społecznego odnośnie do osób niezdolnych do pracy – w ujęciu historycznym

3.1. Zagadnienie zabezpieczenia społecznego odnośnie do osób niezdolnych do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo było przedmiotem wypowiedzi ustrojodawcy już w okresie II Rzeczypospolitej.

W art. 102 ust. 2 ustawy z dnia 17 marca 1921 r. – Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. Nr 44, poz. 267, ze zm.), obowiązującym od 1 czerwca 1921 r. do 23 kwietnia 1935 r., postanowiono, co następuje:

„Każdy obywatel ma prawo do opieki Państwa nad jego pracą, a w razie braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa – do ubezpieczenia społecznego, które ustali osobna ustawa”.

W doktrynie przepis ten uznano wprowadzić za „prawo zasadnicze” [zob. J. Czerwiński, hasło „Ubezpieczenia społeczne”, (w:) Z. Cybichowski (red.), Encyklopedia podręczna prawa publicznego (konstytucyjnego, administracyjnego i międzynarodowego, t. 2, Warszawa 1930, s. 1048], jednakże interpretowano jego treść w ten sposób, że „obywatel ma prawo do ubezpieczenia społecznego na wypadek braku pracy, choroby, nieszczęśliwego wypadku i niedołęstwa, lecz państwo nie ma obowiązku ubezpieczenia, tylko jego unormowania”, a „objęcie całkowite lub częściowe kosztów tego ubezpieczenia zależy od uznania ustawodawcy” (tak Z. Cybichowski, Polskie prawo państwowe na tle uwag z dziedziny nauki o państwie i porównawczego prawa państwowego, Warszawa 1925, s. 154).

3.2. Zmiana podejścia ustrojodawcy do tego zagadnienia nastąpiła w Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z dnia 22 lipca 1952 r. (Dz. U. Nr 33, poz. 232, ze zm.). Jej art. 60, w okresie od 22 lipca 1952 r. do 13 lutego 1976 r., stanowił, że:

„1. Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do ochrony zdrowia oraz do pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy.

2. Coraz szerszemu urzeczywistnianiu tego prawa służą:

- 1) rozwój ubezpieczenia społecznego robotników i pracowników umysłowych na wypadek choroby, starości i niezdolności do pracy oraz rozbudowa różnych form pomocy społecznej,
- 2) rozwój organizowanej przez państwo ochrony zdrowia ludności, rozbudowa urzędów sanitarnych i podnoszenie stanu zdrowotnego miast i wsi, stałe polepszanie warunków bezpieczeństwa, ochrony i higieny pracy, szeroka akcja zapobiegania chorobom i ich zwalczania, coraz szersze udostępnianie bezpłatnej pomocy lekarskiej, rozbudowa szpitali, sanatoriów, ambulatoriów, wiejskich ośrodków zdrowia, opieka nad inwalidami”.

Na mocy art. 1 pkt 33 ustawy z dnia 10 lutego 1976 r. o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej (Dz. U. Nr 5, poz. 29) przepis ten, oznaczony później jako art. 70 (według nowej numeracji przyjętej w tekście jednolitym opublikowanym w Dz. U. z 1976 r., Nr 7, poz. 36), od 14 lutego 1976 r. miał następujące brzmienie:

„1. Obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej [od 31 grudnia 1989 r. – Rzeczypospolitej Polskiej] mają prawo do ochrony zdrowia oraz do pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy.

2. Coraz pełniejszemu urzeczywistnieniu tego prawa służą:

- 1) rozwój ubezpieczenia społecznego na wypadek choroby, starości i niezdolności do pracy oraz rozbudowa różnych form pomocy społecznej,
- 2) rozwój organizowanej przez państwo ochrony zdrowia oraz podnoszenie poziomu zdrowotnego ludności, bezpłatna pomoc lekarska dla wszystkich ludzi pracy i ich rodzin, stałe polepszanie warunków bezpieczeństwa, ochrony i higieny pracy, szeroko rozwinięte zapobieganie chorobom i ich zwalczanie, opieka nad inwalidami,
- 3) rozbudowa szpitali, sanatoriów, ambulatoriów, ośrodków zdrowia i urzędzeń sanitarnych”.

Co istotne, rzeczony artykuł nie został uchylony w okresie transformacji polityczno-ustrojowej 1989 r., a na mocy art. 77 *in fine* Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym (Dz. U. Nr 84, poz. 426, ze zm.) utrzymano go w mocy aż do 16 października 1997 r.

Na gruncie przytoczonej wyżej regulacji Trybunał Konstytucyjny uznał m.in., że:

- na ustawodawcy zwykłym ciąży obowiązek takiego ukształtowania warunków nabycia, trwania i utraty prawa do zabezpieczenia społecznego, aby zapewnić do niego dostęp każdemu zasadniczo obywatelowi, który stał się inwalidą i ma określony (nawet minimalny) okres zatrudnienia. Ponadto regulacje przyjmowane przez parlament muszą uwzględniać także relewantne postanowienia wiążących Polskę umów międzynarodowych, w szczególności konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (orzeczenie pełnego składu z dnia 30 listopada 1988 r., sygn. K 1/88, OTK 1988, poz. 6);
- stosunek ubezpieczeniowy opiera się na zasadzie zaufania (orzeczenie pełnego składu z dnia 11 lutego 1992 r., sygn. K 14/91, OTK 1992, poz. 7).

W ocenie składu orzekającego w niniejszej sprawie przytoczone wypowiedzi orzecznicze – choć sformułowane na gruncie nieobowiązującej już ustawy zasadniczej – należy uznać za nadal aktualne przy rekonstrukcji znaczenia obecnego unormowania konstytucyjnego, zwłaszcza że w obecnym stanie konstytucyjnym znajdują one swoje „zakotwiczenie” – odpowiednio – w art. 67 ust. 1, art. 9 i art. 2 Konstytucji z 1997 r.

3.3. Obowiązująca od 17 października 1997 r. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej w art. 67 ust. 1 (przytoczonym *in extenso* w punkcie 1.4.2 tej części niniejszego uzasadnienia) statuuje prawo obywateli do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo

oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, zastrzegając jednocześnie, że zakres i formy zabezpieczenia społecznego leżą w gestii ustawodawcy zwykłego.

Na gruncie tego unormowania Trybunał Konstytucyjny wskazywał, że pojęcie zabezpieczenia społecznego jest pojmowane w orzecznictwie sądowokonstytucyjnym jako system urządzeń i świadczeń służących zaspokojeniu usprawiedliwionych potrzeb obywateli, którzy utracili zdolność do pracy lub doznali ograniczenia tej zdolności, albo zostali obciążeni nadmiernie kosztami utrzymania rodziny (zob. orzeczenie TK z dnia 19 listopada 1996 r., sygn. K 7/95, OTK ZU 1996, nr 6, poz. 49). Do istoty prawa do zabezpieczenia społecznego należy ochrona obywateli w razie wystąpienia określonego ryzyka ubezpieczeniowego, powodującego całkowitą lub częściową utratę możliwości samodzielnego utrzymania się (zob. wyroki TK z dnia 7 lutego 2006 r., sygn. SK 45/04 oraz 19 lutego 2013 r., sygn. P 14/11, OTK ZU 2013, nr 2/A, poz. 17).

Z jednej strony w swoim orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny przyjmuje, że z art. 67 Konstytucji nie da się wyprowadzić prawa do konkretnej postaci świadczenia społecznego ani konkretnego mechanizmu jego ustalania i waloryzowania. Podstawą ewentualnych roszczeń osób ubiegających się o rentę, emeryturę czy inne świadczenia zabezpieczenia społecznego są bowiem przepisy ustaw regulujące szczegółowo te kwestie, a nie art. 67 ustawy zasadniczej, który upoważnia ustawodawcę do określenia zakresu i form zabezpieczenia społecznego, z ograniczeniami, które mają chronić świadczeniobiorców przed jego arbitralnością (zob. wyrok TK z dnia 6 lutego 2002 r., sygn. SK 11/01, OTK ZU 2002, nr 1/A, poz. 2 oraz wyrok pełnego składu TK z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12).

Z drugiej zaś – Trybunał Konstytucyjny uznaje, że swoboda regulacyjna ustawodawcy zwykłego w kształtowaniu tego prawa nie jest jednak nieograniczona. Trybunał wielokrotnie wskazywał bowiem, że regulując prawo podmiotowe do zabezpieczenia społecznego ustawodawca nie może abstrahować od założeń obowiązującego systemu ubezpieczenia społecznego, którymi wiązał się w ramach przyznanej mu swobody legislacyjnej, a tym bardziej naruszyć istoty tego prawa (zob. wyrok TK z dnia 17 grudnia 2013 r., sygn. SK 29/12, OTK ZU 2013, nr 9/A, poz. 138 oraz powołane tam orzecznictwo). W orzecznictwie sądowokonstytucyjnym wskazuje się, że nakaz zachowania istoty prawa do zabezpieczenia społecznego to w istocie minimalny zakres tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować (zob. wyrok pełnego składu TK z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12). Rozumie się przez to konieczność zabezpieczenia podstawowych potrzeb jednostki, wynikających z takich wartości państwa demokratycznego, jak godność człowieka, wolność oraz równość (zob. wyrok TK z dnia 17 czerwca 2014 r., sygn. P 6/12, OTK ZU 2014, nr 6/A, poz. 62). Innymi słowy – co zostało już wspomniane w punkcie 1.4.2 tej części niniejszego uzasadnienia – określając zakres prawa do zabezpieczenia społecznego, ustawodawca zwykły nie może naruszyć istoty danego prawa, która

określa jego tożsamość (por. wyroki pełnego składu TK z dnia 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09 oraz z dnia 19 grudnia 2012 r., sygn. K 9/12).

4. Prawnomiędzynarodowe wytyczne względem systemu zabezpieczenia społecznego odnośnie do osób niezdolnych do pracy

W świetle zasady respektowania wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji) oraz stanowiska wyrażonego w orzeczeniu pełnego składu TK z dnia 30 listopada 1988 r. o sygn. K 1/88 ustawodawca zwykły zobowiązany jest do uwzględnienia postanowień relewantnych aktów prawa międzynarodowego przy stanowieniu prawa dotyczącego zabezpieczenia społecznego. W kontekście badanej regulacji ustawy emerytalno-rentowej będą to:

- art. 4 Konwencji (Nr 37) dotyczącej obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach przemysłowych i handlowych, w wolnych zawodach, jak również chałupników i pracowników gospodarstw domowych, przyjętej w Genewie dnia 29 czerwca 1933 r. (Dz. U. z 1949 r., Nr 31, poz. 227) oraz art. 4 Konwencji (Nr 38) dotyczącej obowiązkowego ubezpieczenia na wypadek inwalidztwa pracowników najemnych, zatrudnionych w przedsiębiorstwach rolnych, przyjętej w Genewie dnia 29 czerwca 1933 r. (Dz. U. z 1949 r., Nr 31, poz. 229) – oba o identycznej treści:

„1. Ubezpieczony będzie miał prawo do pensji inwalidzkiej, jeżeli dotknięty zostanie ogólną niezdolnością do zarobkowania, wskutek czego nie będzie w stanie osiągnąć swą pracą odpowiedniego wynagrodzenia.

2. Jednakże ustawodawstwa narodowe, które zapewniają ubezpieczonym leczenie i opiekę lekarską w czasie całego trwania inwalidztwa i które udzielają pensji w normalnej wysokości wdowom i sierotom po inwalidach, przy czym pensja dla wdowy udzielana jest bez względu na jej wiek i inwalidztwo, mogą przyznawać pensję inwalidzką tylko ubezpieczonemu, niezdolnemu do wykonywania pracy zarobkowej.

3. W systemach, ustanowionych specjalnie dla pracowników umysłowych, ubezpieczony będzie miał prawo do pensji, jeżeli dotknięty zostanie niezdolnością, wskutek której nie będzie w stanie osiągnąć swą pracą odpowiedniego zarobku w zawodzie, który zwykle wykonywał lub w zawodzie podobnym”;

- art. 9 Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kultu-ralnych, otwartego do podpisu w Nowym Jorku dnia 19 grudnia 1966 r. (Dz. U. z 1977 r., Nr 38, poz. 169 – zał.), który stanowi, co następuje:

„Państwa Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdego do zabezpieczenia społecznego, włączając w to ubezpieczenia społeczne”;

- art. 12 Europejskiej Karty Społecznej, sporządzonej w Turynie dnia 18 października 1961 r. (Dz. U. z 1999 r., Nr 8, poz. 67, ze zm.), który stanowi, co następuje:

„W celu zapewnienia skutecznego wykonywania prawa do zabezpieczenia społecznego, Umawiające się Strony zobowiązują się: 1. ustanowić lub utrzymywać system zabezpieczenia społecznego; 2. utrzymywać system zabezpieczenia społecznego na zadowalającym poziomie, równym co najmniej poziomowi niezbędnemu dla ratyfikowania Konwencji Międzynarodowej Organizacji Pracy (nr 102) dotyczącej minimalnych norm zabezpieczenia społecznego; 3. zabiegać o stopniowe podnoszenie poziomu systemu zabezpieczenia społecznego; 4. podjąć kroki, poprzez zawarcie odpowiednich porozumień dwustronnych i wielostronnych lub za pomocą innych środków, i z zastrzeżeniem warunków ustanowionych w takich porozumieniach, w celu zapewnienia: a) równego traktowania własnych obywateli i obywateli innych Umawiających się Stron, jeżeli chodzi o uprawnienia z tytułu zabezpieczenia społecznego, w tym zachowanie korzyści wynikających z ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, bez względu na zmiany miejsca pobytu na terytoriach Umawiających się Stron, które mogłyby podjąć osoby chronione; b) przyznawania, zachowania i przywracania uprawnień z tytułu zabezpieczenia społecznego za pomocą takich środków, jak zliczanie okresów ubezpieczenia lub zatrudnienia, wypełnionych zgodnie z ustawodawstwem każdej z Umawiających się Stron”.

Przytoczone wyżej przepisy nakładają na Rzeczpospolitą Polską obowiązek utrzymywania w porządku prawnym takich regulacji, które będą w pełni realizowały zasadę adekwatnej ochrony ubezpieczonego przed pozbawieniem go środków do egzystencji w razie utraty przezeń zdolności do samodzielnego zarobkowania. Tym samym oddziałują one na wykładnię zasad sprawiedliwości społecznej oraz ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, które stanowiąc mogą uzupełniający punkt odniesienia dla oceny zgodności przepisów krajowego prawa dotyczącego zabezpieczenia społecznego z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

5. Ocena konstytucyjności badanej regulacji

5.1. Trybunał Konstytucyjny stoi na stanowisku, że nałożenie na ustawodawcę w art. 67 ust. 1 Konstytucji obowiązku określenia zakresu i form zabezpieczenia społecznego, bez wyraźnego wskazania kryteriów i kierunków wyznaczania granic i form tego zabezpieczenia oznacza, iż w rezultacie działań legislacyjnych powinien powstać cały system form, o zróżnicowanym zakresie, wypełniających treść tego pojęcia. System ów, jako całość, ma umożliwić obywatelowi niezdolnemu do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo, po osiągnięciu wieku emerytalnego lub pozostającemu bez pracy nie z własnej woli i niemającemu innych środków utrzymania, pełną realizację jego prawa do zabezpieczenia społecznego.

Choć obowiązująca Konstytucja pozostawia określenie zakresu i form zabezpieczenia społecznego ustawie zwykłej (do ustawodawcy należy wybór rozwiązań, które uważa za optymalne z punktu widzenia założonej przez siebie polityki ekonomiczno-społecznej), to jednak swoboda tego wyboru nie jest nieograniczona. Innymi słowy, decyzje ustawodawcy w tym obszarze wymagają m.in. rozległej wiedzy pozaprawnej, która nie przesądza jednoznacznie o jedynie słusznych i trafnych rozstrzygnięciach legislacyjnych. Niemniej jednak swoboda legislacyjna parlamentu ograniczona została wprost zakazem naruszania „istoty” (art. 31 ust. 3 zdanie drugie Konstytucji) prawa do zabezpieczenia społecznego, a także nakazem przestrzegania wiążącego Rzeczpospolitą Polską prawa międzynarodowego (art. 9 Konstytucji). To zaś oznacza, że Trybunał Konstytucyjny, który – co należy podkreślić – nie pełni roli „trzeciej izby parlamentu” (w sprawach dotyczących sfery zabezpieczenia społecznego powinien zachowywać się powściągliwie, wychodząc z założenia, iż ustawodawca działał z należytą starannością, racjonalnie i odpowiedzialnie), ma jednak prawo interweniować w sytuacjach, w których badane regulacje prawne uchybiają określonym wartościom konstytucyjnym lub prawnomiędzynarodowym. „Odsyłający” do ustawodawstwa zwykłego charakter art. 67 obowiązującej Konstytucji nie może być bowiem interpretowany w sposób redukcjonistyczny, ścieśniający, który wypaczałby sens ustawy zasadniczej, jako najważniejszego prawa państwa (por. orzeczenie Zgromadzenia Ogólnego SN z dnia 16 lutego 1924 r., sygn. Z.S. 69/23, Zb. Orz. Zgr. Ogóln. SN 1922, 1923, 1924 i 1925, cz. II, poz. 17). Oczywiście, zgodnie z art. 81 Konstytucji, pewnych praw określonych w rozdziale II Konstytucji można dochodzić tylko w granicach określonych w ustawie; ustrojodawca dokonał tu jednak ich taksatywnego wyliczenia, gdyż chodzi o prawa wyłącznie wyrażone w art. 65 ust. 4 i 5, art. 66, art. 69, art. 71 i art. 74–76 Konstytucji. Tym samym nie można mówić o „osłabieniu” gwarancyjnego i prawnopodmiotowego charakteru art. 67 ust. 1 ustawy zasadniczej (por. wyrok TK z dnia 13 maja 2014 r., sygn. SK 61/13, OTK ZU 2014, nr 5/A, poz. 52).

5.2. Nałożony na ustawodawcę obowiązek urzeczywistnienia wyrażonych w Konstytucji gwarancji socjalnych w drodze stosownych regulacji normatywnych musi być rozumiany jako nakaz urzeczywistnienia poprzez regulacje ustawowe treści prawa konstytucyjnego w taki sposób, aby – z jednej strony – uwzględniane były istniejące potrzeby, z drugiej zaś – możliwości ich zaspokojenia. Granice tych możliwości wyznaczone są przez inne – co należy podkreślić – podlegające ochronie wartości konstytucyjne, takie jak np. równowaga budżetowa, które mogą w pewnym zakresie pozostawać w opozycji do rozwiązań ustawowych zmierzających do maksymalizacji gwarancji socjalnych. Z drugiej jednak strony „bez względu na intensywność oddziaływania czynników, które mogą hamować dążenie do zaspokojenia uzasadnionych potrzeb socjalnych, ustawowa realizacja konstytucyjnego prawa socjalnego nie może

nigdy uplasować się poniżej minimum wyznaczonego przez istotę danego prawa” (wyrok TK z dnia 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99). „Demokratycznemu ustawodawcy przysługuje (bowiem) znaczna swoboda oceny w poszukiwaniu odpowiednich rozwiązań prawnych, które w sposób optymalny balansowałyby wszystkie wskazane wyżej wyznaczniki właściwej realizacji prawa podmiotowego o charakterze socjalnym. Regulacje ustawowe w tej materii tylko wówczas mogą być kwestionowane z punktu widzenia konstytucyjnych gwarancji socjalnych, gdy w sposób wyraźny nie uwzględniają one powyższych kryteriów, naruszając ewidentnie równowagę pomiędzy stopniem zaspokojenia potrzeb a istniejącymi możliwościami, a także wtedy, gdy ustawodawca narusza inne normy konstytucyjne. W pierwszym rzędzie należy tu wskazać na zasadę sprawiedliwości społecznej” (wyrok TK z dnia 8 maja 2000 r., sygn. SK 22/99).

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, postanowienie art. 67 ust. 1 Konstytucji stanowi podstawę do rozróżnienia:

- minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować;
- sfery uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa.

W pierwszym przypadku ustawodawca ma znacznie mniejszą swobodę wprowadzania zmian do systemu prawnego; nowe rozwiązania prawne nie mogą bowiem naruszać konstytucyjnej istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. W drugim przypadku ustawodawca może – co do zasady – znieść uprawnienia wykraczające poza konstytucyjną istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. W każdej sytuacji zmiany te powinny jednak być dokonywane z poszanowaniem pozostałych zasad i norm konstytucyjnych, wyznaczających granice swobody prawodawcy wprowadzania zmian do systemu prawnego, a w szczególności – co należy jeszcze raz podkreślić – zasady ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, zasady sprawiedliwości społecznej, zasady proporcjonalności, zasady ochrony praw nabytych oraz wymogu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*.

5.3. Dokonując oceny konstytucyjności art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej należy rozważyć, czy czyni on zadość zasadzie proporcjonalności. Zakres ingerencji w prawa obywatela wyznaczać bowiem powinien postulat proporcjonalności, który znajduje oparcie w art. 31 ust. 3 Konstytucji, albowiem stanowi istotny komponent zasad składających się na pojęcie demokratycznego państwa prawa (por. wyrok TK z dnia 28 lutego 2012 r., sygn. K 5/11, OTK ZU nr 2012, nr 2/A, poz. 16). Choć zasadę proporcjonalności statuuje w sposób samodzielny art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, nie oznacza to jednak całkowitego zerwania aksjologicznych i funkcjonalnych więzi pomiędzy zasadą proporcjonalności a wywodzonymi z art. 2 Konstytucji lub zawartymi w nich *expressis verbis*

zasadami, takimi jak – odpowiednio – zasada ochrony zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez prawa oraz zasada sprawiedliwości społecznej.

Odnosząc się do wymogów płynących z zasady demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej, Trybunał Konstytucyjny podkreśla, że konstytucyjna zasada proporcjonalności wymaga należytego wyważenia celu legislacyjnego i środka użytego do jego realizacji. Ze wskazanej zasady wynika nakaz stosowania przez ustawodawcę skutecznych środków prawnych, tj. takich, które mogą doprowadzić do realizacji celów zamierzonych przez ustawodawcę. Przez środki zgodne z zasadą proporcjonalności należy rozumieć działania niezbędne, podejmowane przez prawodawcę, które chronią określone wartości w sposób niemożliwy do osiągnięcia za pomocą innych rozwiązań. Przesłanka niezbędności wymaga skorzystania ze środków możliwie najmniej uciążliwych dla podmiotów, których prawa lub wolności ulegną ograniczeniu w wyniku ustanowienia danego uregulowania (por. wyrok TK z dnia 9 października 2012 r., sygn. P 27/11, OTK ZU 2012, nr 9/A, poz. 104).

Badając konstytucyjność zaskarżonego przepisu w aspekcie zasady proporcjonalności konieczne jest poddanie ocenie trzech następujących kwestii:

- po pierwsze – czy zakwestionowane uregulowanie jest niezbędne dla ochrony i realizacji interesu publicznego, z którym jest związane;
- po drugie – czy jest efektywne, tj. umożliwia osiągnięcie zamierzonych przez ustawodawcę celów;
- po trzecie – czy efekty zakwestionowanego uregulowania pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężarów nakładanych na adresata danej normy prawnej.

Stwierdzenie uchybienia postulatowi proporcjonalności w zakresie, w jakim odnosi się on do ustawodawcy, który – stanowiąc przepisy dotyczące praw i wolności obywateli musi mieć na względzie zasadę sprawiedliwości społecznej – da podstawę do przyjęcia, że zaskarżona regulacja narusza Konstytucję.

Z przedłożonego przez Radę Ministrów projektu z dnia 8 maja 1998 r. ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Sejm RP III kad., druk sejmowy nr 339) wynika, że już intencją projektodawcy było określenie jednolitego terminu początkowego wypłaty wszystkich świadczeń przyznawanych na podstawie ustawy emerytalno-rentowej (projektowany art. 128 ust. 1). Choć w dość lakonicznym, ośmiostronicowym, uzasadnieniu do tego projektu nie przedstawiono żadnych motywów tłumaczących odstąpienie od dotychczasowych zasad wypłaty świadczeń, a w szczególności renty z tytułu niezdolności do pracy, to z pewnością ujęcie problematyki wypłaty świadczeń z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, niezależnie od ich rodzaju, w sposób zasadniczo jednolity dla wszystkich kategorii świadczeń, tj. od miesiąca, w którym ubezpieczony złożył wniosek o przyznanie odnośnego świadczenia, jest klarowna. Ubezpieczeni w systemie powszechnym mają bowiem świadomość, że przyznanie i wypłata właściwego świadczenia wymaga – oprócz speł-

nienia przez nich określonych prawem warunków – złożenia odpowiedniego wniosku. Z tych względów zaskarżone uregulowanie można uznać za spełniające postulat efektywności i niezbędności.

Jednak realizacja art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej może w niektórych przypadkach prowadzić do skutków godzących w istotę prawa gwarantowanego w art. 67 ust. 1 Konstytucji. Prawdopodobne są bowiem sytuacje, w których – jak w przypadku skarżącego – niezdolność do pracy (uprawniająca do przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy) zostanie ujawniona w toku postępowania o przyznanie świadczenia związanego z czasową niemożnością wykonywania pracy (jak np. świadczenie rehabilitacyjne). Ubezpieczony, który – we własnym przeświadczeniu – jest czasowo niezdolny do pracy (wskutek choroby lub wypadku), a który dąży do uzyskania świadczenia na czas niezbędny – jego zdaniem – do przywrócenia ponownej sprawności organizmu, uznany zostaje jednak za niespełniającego przesłanki do przyznania takiego świadczenia z powodu wykrytej u niego całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy, która – z kolei – stanowi podstawę do przyznania mu renty w trybie art. 57 ustawy emerytalno-rentowej. Zasady doświadczenia życiowego i racjonalności wskazują, że dopiero w takiej sytuacji ubezpieczony – dysponując miarodajną dlań informacją odnośnie do jego stanu zdrowia – składa wniosek o przyznanie mu renty z tytułu niezdolności do pracy. Niemniej jednak – w razie potwierdzenia przez organ rentowy lub sąd ubezpieczeń społecznych powstania niezdolności do pracy, uprawniającej do przyznania renty, już w czasie, gdy ubezpieczony ubiegał się o inne świadczenie – renta będzie wypłacana dopiero od miesiąca, w którym złożono wniosek o jej przyznanie. Tym samym ubezpieczony – mimo, że chronologicznie wcześniej uruchomił postępowanie przed organem rentowym, ale w sprawie dotyczącej innego świadczenia, które nie zostało mu przyznane właśnie z powodu wykrytej niezdolności do pracy – za cały okres poprzedzający złożenie przezeń wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy pozostaje bez środków do utrzymania.

Trybunał przypomina, że gwarantowane w art. 67 ust. 1 Konstytucji prawo do zabezpieczenia z powodu choroby lub inwalidztwa (realizowane w ustawie emerytalno-rentowej pod postacią renty z tytułu niezdolności do pracy) jest przejawem nie tylko zasady solidaryzmu społecznego, ale również wyrażonej w art. 2 ustawy zasadniczej zasady sprawiedliwości społecznej i wywodzonej z tego przepisu zasady ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa. Rzeczpospolita Polska – zarówno na poziomie konstytucyjnym, jak i prawnomiędzynarodowym – zobowiązała się bowiem wobec własnych obywateli do zapewnienia im gwarancji ubezpieczeniowych na wypadek utraty przez nich zdolności do pracy; jednocześnie na poziomie ustawowym – realizując delegację konstytucyjną – stworzone zostały ramy systemu ubezpieczeń społecznych, w których osoba wykonująca pracę podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu emerytalno-rentowemu. Oznacza to, że po stronie ubezpie-

czonych – w razie utraty zdolności do pracy – istnieje roszczenie wobec państwa o udzielenie im stosownej pomocy materialnej w postaci odpowiednich świadczeń.

Zdaniem Trybunału wypłacane świadczenia nie tylko muszą – co oczywiste – pozostawać w adekwatnej proporcji do wysokości zarobku, jakim ubezpieczony dysponował przed utratą zdolności do pracy, ale muszą też przede wszystkim zaspokajać podstawowe potrzeby ubezpieczonego i chronić go od samego początku przed utratą środków do życia.

Przewidziane w kwestionowanym przepisie ograniczenia przy wypłacie świadczeń emerytalno-rentowych (w szczególności – renty z tytułu niezdolności do pracy) wynikają – z jednej strony – z ogólnej reguły przyznawania świadczeń emerytalno-rentowych na wniosek ubezpieczonego, a z drugiej – z chęci zapobieżenia przez ustawodawcę „kapitalizacji” tych świadczeń [por.: W. Ostaszewski, (w:) B. Gudowska, K. Ślęzak (red.), *Emerytury i renty z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Emerytury pomostowe. Komentarz*, Warszawa 2013, s. 789; wyroki SN z dnia 6 września 2011 r., sygn. I UK 85/11, *Legalis* oraz 18 sierpnia 2015 r., sygn. III UK 10/15, *Legalis*].

Odnosząc do pierwszej przesłanki należy zwrócić szczególną uwagę, że w polskim powszechnym systemie zabezpieczenia emerytalno-rentowego uzyskanie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy następuje wtedy, gdy ubezpieczony utraci zdolność do wykonywania pracy; natomiast uzyskanie prawa do emerytury następuje – co do zasady – wtedy, gdy ubezpieczony osiągnie przepisany prawem wiek uprawniający do przyznania świadczenia. O ile zatem w przypadku ubezpieczonych uprawnionych do emerytury istotnie o tym, czy chcą oni otrzymywać świadczenie emerytalne, decyduje ich wola po osiągnięciu stosownego wieku, o tyle w przypadku uprawnionych do renty decyduje wystąpienie (ujawnienie) niezdolności do pracy. W pierwszej sytuacji mamy zatem do czynienia z czynnikiem subiektywnym (wola ubezpieczonego), w drugiej zaś – czynnikiem obiektywnym (niezdolność do pracy). Innymi słowy, uzyskanie świadczenia emerytalnego jest uprawnieniem jednostki (tylko od niej samej zależy, czy chce pozostawać aktywna zawodowo), zaś uzyskanie świadczenia rentowego – prawem (to nie od woli jednostki, ale od obiektywnych przesłanek medycznych zależy, czy może ona świadczyć pracę).

Co do zaś drugiej przesłanki należy zauważyć, że świadczenie za okres wsteczny wypłacane jest zawsze w kwocie nominalnej, ustalonej we właściwej decyzji o jego przyznaniu, nawet w sytuacji, gdy decyzja ta została wydana w dużym odstępnie czasu od dnia złożenia wniosku przez ubezpieczonego (np. po uwzględnieniu przez sąd ubezpieczeń społecznych odwołania ubezpieczonego od pierwotnej decyzji odmownej, ale bez stwierdzenia winy organu rentowego); jedynie w sytuacjach zawinionych przez organ rentowy wypłacane świadczenie „wsteczne” powiększone zostaje o odsetki ustawowe (por.: art. 118 ustawy emerytalno-rentowej; art. 85 ustawy z dnia 13 października 1998 r.

o systemie ubezpieczeń społecznych, Dz. U. z 2019 r., poz. 300, ze zm., dalej: u.s.u.s.; rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 lutego 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad wypłacania odsetek za opóźnienie w ustaleniu lub wypłacie świadczeń z ubezpieczeń społecznych, Dz. U. Nr 12, poz. 104). Tym samym nie można byłoby mówić o swoistej „kapitalizacji” renty z tytułu niezdolności do pracy, gdyby była ona wypłacana za okres od dnia zaistnienia przesłanki niezdolności do pracy ubezpieczonego (nie wcześniej niż od miesiąca, w którym złożono wniosek o przyznanie innego świadczenia związanego z czasową niezdolnością do pracy), a nie – jak jest obecnie – od miesiąca, w którym ubezpieczony złożył właściwy wniosek o przyznanie renty z tytułu niezdolności do pracy.

Na tle art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej ograniczenie prawa do zabezpieczenia społecznego w postaci terminu początkowego wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy jest nieproporcjonalnie duże w stosunku do osiągniętych efektów. W rzeczywistości bowiem ubezpieczony niezdolny do pracy zostaje całkowicie pozbawiony świadczeń z ubezpieczenia społecznego za pewien okres. Nie sposób przyjąć, że taka regulacja spełnia postulat proporcjonalności i nie narusza istoty prawa chronionego w art. 67 ust. 1 Konstytucji, ponieważ ubezpieczony pozbawiony zostaje świadczenia gwarantującego mu uzyskanie minimum życiowego. Oceny tej nie zmienia to, że zakres użytego w powołanym przepisie konstytucyjnym pojęcia „zabezpieczenie społeczne” obejmuje, obok ubezpieczenia społecznego, zaopatrzenie społeczne oraz pomoc społeczną (zob. wyrok TK z dnia 20 listopada 2001 r., sygn. SK 15/01, OTK ZU 2001, nr 8, poz. 252). Dla uzyskania świadczeń pieniężnych z pomocy społecznej konieczne jest spełnienie m.in. pewnych kryteriów dochodowych (zob. art. 8 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, Dz. U. z 2019 r., poz. 1507) i nie w każdym przypadku ubezpieczony pozbawiony świadczeń z ubezpieczenia społecznego – zwłaszcza w stanie faktycznym, jak w sprawie poprzedzającej wniesienie rozpatrywanej skargi konstytucyjnej – otrzyma odpowiednie wsparcie z pomocy społecznej. Możliwa jest więc sytuacja, w której ubezpieczony niezdolny do pracy pozbawiony zostanie całkowicie zabezpieczenia społecznego w okresie od uruchomienia postępowania przed organem rentowym o inne świadczenie (gdy był przekonany, że spełnia warunki do jego przyznania) do złożenia wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy (gdy uzyskał prawomocną odmowę przyznania innego świadczenia z powodu wykrytej niezdolności do pracy).

W związku z powyższym uregulowanie art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej nie czyni zadość postulatowi proporcjonalności i w tym zakresie jest sprzeczne z zasadą sprawiedliwości społecznej oraz zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającymi z art. 2 Konstytucji. Kontrolowany przepis oddziaływa bowiem na sferę konstytucyjnych praw podmiotowych obywateli, a więc dóbr bardzo wysoko umiejscowionych

w hierarchii interesów, których realizacji ma sprzyjać system prawny. Na tej płaszczyźnie tym bardziej widoczne jest zachwianie właściwych relacji pomiędzy wartością poświęcaną (zapewnienie środków finansowych osobie pozbawionej zdolności do wykonywania pracy) i chronioną (jednolitą zasadą wypłaty świadczeń dla wszystkich ubezpieczonych w reżimie ustawy emerytalno-rentowej).

Złożenie wniosku o rentę z tytułu niezdolności do pracy uruchamia procedurę przed Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. W orzeczeniu lekarskim, które stanowi podstawę do wydania dla ubezpieczonego ewentualnej decyzji o przyznaniu renty, wskazuje się datę ustania sprawności organizmu do kontynuowania pracy; w razie zaś postępowania odwoławczego przed sądem ubezpieczeń społecznych datę tę ustala sąd w oparciu o całokształt materiału dowodowego, w tym opinie biegłych z zakresu właściwych specjalności medycznych. Organ rentowy albo sąd ubezpieczeń społecznych przyjmuje z urzędu, że przesłanka niezdolności do pracy ziszcza się na podstawie ustaleń dokonanych przez inny wyspecjalizowany podmiot (lekarz orzecznik albo biegły sądowy z zakresu określonego działu medycyny) w odrębnym „postępowaniu” i wyrażonych w orzeczeniu albo opinii sądowo-lekarskiej.

W ocenie Trybunału generalna zasada, wyprowadzona z dosłownego brzmienia zaskarżonego przepisu, że wypłatę świadczenia uruchamia dopiero wniosek o to świadczenie – bez możliwości wypłacenia świadczenia za okres wsteczny – powinna podlegać modyfikacji w sytuacjach ją uzasadniających, z racji relewantnych reguł konstytucyjnych i prawnomiędzynarodowych. W szczególności należy mieć na uwadze cel renty z tytułu niezdolności do pracy, którym jest zapewnienie środków utrzymania uprawnionym. Świadczenie to – co należy szczególnie podkreślić – jest związane z ryzykiem wykonującego pracę, z którego wynagrodzenia odprowadzono stosowne składki na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych.

5.4. W tej sytuacji Trybunał stwierdza, iż art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej 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 emerytalno-rentowej – 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.

6. Uwagi o skutkach niniejszego wyroku

6.1. Skutkiem niniejszego wyroku nie jest utrata mocy obowiązującej przez art. 129 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej, a tylko wyeliminowanie zakresu tego przepisu, który został wskazany w sentencji orzeczenia Trybunału jako niekonstytucyjny. Tym samym Zakład Ubezpieczeń Społecznych – przy określaniu terminu początkowego wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy – obowiązany 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 do przyznania mu renty na zasadzie art. 57 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej.

Należy przy tym zauważyć, że nie ma przeciwwskazań, aby ustawodawca dokonał stosownej modyfikacji brzmienia art. 129 ustawy emerytalno-rentowej, która będzie uwzględniać wydany w niniejszej sprawie wyrok Trybunału.

6.2. Stosownie do art. 190 ust. 4 Konstytucji niniejszy wyrok stanowi dla zainteresowanych podstawę do wznowienia postępowania w zakresie dotyczącym terminu początkowego wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy odpowiednio: a) w trybie art. 4011 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2019 r., poz. 1460, ze zm.), o ile renta została przyznana na podstawie wyroku sądu ubezpieczeń społecznych wydanego w następstwie odwołania ubezpieczonego od odmownej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (jak miało to miejsce w przypadku skarżącego) albo gdy przedmiotem odwołania uczyniono decyzję o przyznaniu renty w zakresie obejmującym termin początkowy wypłaty tego świadczenia, b) w trybie art. 145a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, ze zm.; dalej: k.p.a.) w związku z art. 83a ust. 2 u.s.u.s. i art. 124 ustawy emerytalno-rentowej, o ile rentę przyznał Zakład Ubezpieczeń Społecznych, a ubezpieczony nie złożył od tej decyzji odwołania do sądu.

6.3. Osoby, które nie mają możliwości wznowienia postępowania w trybie administracyjnym – ze względu na postanowienie art. 146 § 1 k.p.a. – skorzystać będą mogły z instytucji powództwa odszkodowawczego, o którym mowa w art. 4171 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2019 r., poz. 1145).

Wyrok TK z dnia 25 września 2019 r., sygn. SK 31/16.