

Warszawa, 30 maja 2001 r.

**Opinia prawna**  
**w sprawie pytania prawnego skierowanego do Trybunału Konstytucyjnego**  
**przez Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Siedlcach**  
**(sygn. akt P.2/01)**

Stosownie do zlecenia z dnia 27 kwietnia 2001 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie pytania prawnego Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Siedlcach z dnia 17 kwietnia 2001 r.

1. Sąd Okręgowy w Siedlcach zwrócił się z pytaniem prawnym, czy przepis art. 136 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. nr 162, poz. 1118 z późn. zm.) jest zgodny z Konstytucją, a zwłaszcza z art. 32 i art. 47 ustawy zasadniczej. Zdaniem Sądu, wątpliwości budzi zbyt krótki okres 12 miesięcy, po upływie którego wygasają roszczenia o wypłatę świadczeń przysługujących osobom, o których mowa w art. 136 ust. 1 ustawy.

Sąd wyraża pogląd, że zasada równości wobec prawa dotyczy nie tylko poszczególnych obywateli, ale także relacji obywatel – urząd (instytucja).

Pytanie prawne dotyczy również zgodności art. 136 ust. 3 ustawy z art. 47 Konstytucji, ustanawiającym prawo do ochrony prawnej życia prywatnego, rodzinnego, czci i dobrego imienia oraz do decydowania o swoim życiu osobistym.

2. Konstytucyjna zasada równości w prawie pozostaje w związku z zakazem różnicowania sytuacji prawnej **adresatów danej normy prawnej** (zob. orzeczenie TK z dnia 7 grudnia 1999 r. sygn. K.6/99 – OTK ZU nr 7 z 1999 r.). W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego ugruntowany został pogląd, że zakaz ten dotyczy sytuacji prawnej wszystkich podmiotów charakteryzujących się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną). Podmioty te powinny być traktowane według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących (orzecz. z dnia 18 kwietnia 2000 r. sygn. K.23/99 – OTK ZU nr 3 z 2000 r., s. 450). **Z drugiej**

**strony zasada równości zakłada różne traktowanie podmiotów różnych, to znaczy podmiotów nie posiadających wspólnej cechy istotnej (orzecz. z dnia 16 grudnia 1997 r. sygn. K.8/97 – OTK ZU nr 5-6 z 1997 r.).**

W opiniowanym przypadku art. 136 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest adresowany do grupy osób fizycznych legitymujących się **tą samą cechą istotną, którą jest uprawnienie do pobrania świadczeń należnych zmarłemu do dnia jego śmierci** (art. 136 ust. 1 ustawy). Ustawodawca potraktował tę grupę osób jednakowo. Mianowicie, ich roszczenia o wypłatę świadczeń, o których wyżej mowa, wygasają po upływie 12 miesięcy od dnia śmierci osoby, której świadczenia przysługiwały (chyba że przed upływem tego terminu zostanie zgłoszony wniosek o dalsze prowadzenie postępowania o świadczenia, nie ukończonego wskutek śmierci osoby, która o te świadczenia wystąpiła). **Przyjęte rozwiązanie w art. 136 ust. 3 ustawy nie uchybia postanowieniom art. 32 Konstytucji, ponieważ przepis ten nie różnicuje sytuacji prawnej (uprawnienia) osób upoważnionych przez ustawodawcę do pobrania świadczeń przysługujących zmarłemu, a w szczególności nie wprowadza zróżnicowania terminów realizacji tego uprawnienia.**

Konstytucyjna zasada równości ma charakter podmiotowy. Nie zakazuje więc ona różnicowania sytuacji prawnej podmiotów różniących się od siebie istotną cechą podmiotową. Status prawny osoby fizycznej, należącej do grupy osób wymienionych w art. 136 ust. 1 ustawy, ewidentnie różni się od statusu osoby prawnej, jaką jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Nie można więc czynić ustawodawcy zarzutu, że ustanawiając trzyletni termin zawity dochodzenia pobranych świadczeń nienależnych, naruszył postanowienia art. 32 Konstytucji. Zarzut taki byłby bezzasadny z dwóch względów. Po pierwsze, ze względu na brak wspólnej cechy relewantnej, charakteryzującej osobę fizyczną i Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Po drugie, i to jest równie ważne, ze względu na odmienność przedmiotu regulacji. Artykuł 136 ust. 1 ustawy określa termin wygaśnięcia roszczeń o wypłatę świadczeń należnych osobie zmarłej, podczas gdy art. 138 ust. 4 i 5 ustala terminy zawite dochodzenia zwrotu świadczeń nienależnie pobranych. Brak zatem podstaw do twierdzenia, że zasada równości wymaga, aby w obydwu przypadkach terminy dochodzenia roszczeń były jednakowe.

W konkluzji należy stwierdzić, że art. 136 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie jest niezgodny z zasadą równości wyrażoną w art. 32 ustawy zasadniczej.

Zasada ta nie może odnosić się do relacji między osobą fizyczną a ZUS-em, w danym przypadku relacji występujących w związku z dyspozycją art. 136 ust. 1 i art. 138 ust. 1 ustawy.

2. Dwunastomiesięczny termin, po upływie którego roszczenia o wypłatę świadczeń, o których mowa w art. 136 ust. 1, wygasają, w intencji ustawodawcy ma zapewne skłaniać osoby uprawnione do wykazania aktywności w dochodzeniu tych roszczeń. Ewentualna bowiem ich beczynność w tym zakresie, trwająca przez okres dłuższy, uniemożliwiłaby likwidację odpowiadających tym roszczeniom zobowiązań ZUS.

Uzasadniona jest jednak wątpliwość, czy ustanowienie 12-miesięcznego terminu dochodzenia roszczeń przysługujących osobie zmarłej, wobec 3-letniego terminu egzekwowania przez ZUS świadczeń nienależnych, jest całkowicie zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej. Wyrażam pogląd, że art. 136 ust. 3 ustawy nadmiernie ogranicza prawo podmiotowe osób uprawnionych na podstawie art. 136 ust. 1. Chodzi tu o prawo do egzekwowania przysługujących im należności, ogólniej zaś – prawo do obrony ich interesów. Ograniczenie tego prawa, znajdujące wyraz w ustanowieniu zbyt krótkiego terminu, po upływie którego następuje wygaśnięcie roszczenia, nie jest konieczne dla bezpieczeństwa państwa lub porządku publicznego ani ze względu na ochronę środowiska, zdrowia lub moralności publicznej albo wolności lub praw innych osób. **Pozostaje ono zatem w kolizji z dyspozycją art. 31 ust. 3 ustawy zasadniczej, który enumeratywnie wskazuje przesłanki dopuszczalności wprowadzenia ograniczeń w zakresie korzystania z konstytucyjnych wolności i praw.** Prawo podmiotu do obrony jego interesów jest jednym z praw konstytucyjnych, które można wywodzić z art. 2 Konstytucji.

3. Wątpliwości Sądu Okręgowego dotyczące zgodności art. 136 ust. 3 ustawy z art. 47 Konstytucji są bezpodstawne. Wymieniony artykuł ustawy zasadniczej gwarantuje każdemu prawo do prywatności (por. w tej kwestii: 1) Konstytucja Rzeczypospolitej. Komentarz pod red. J. Bocia, Wrocław 1998, s. 93-94 oraz P. Winczorek: Komentarz do Konstytucji RP, W-wa 2000, s. 66). Jego treść nie jest ukierunkowana na ochronę sytuacji materialnej rodziny. Chociażby z tego względu

postanowienie art. 47 Konstytucji nie może stanowić wzorca kontrolnego przy ocenie konstytucyjności art. 136 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

*Sporządził: Witold Pawełko*