

Warszawa, dnia 21 czerwca 1999 r.

Opinia prawna
w sprawie skargi konstytucyjnej p. J. B., skierowanej do Trybunału Konstytucyjnego (sygn. akt Sk.13/99).

Stosownie do zlecenia z dnia 28 maja 1999 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie skargi konstytucyjnej p. J. B. z dnia 15 marca 1999 r., wniesionej do Trybunału Konstytucyjnego.

1. Skarżący wnosi o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz art. 56 ust. 1-4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. nr 162, poz. 1118). Zdaniem Skarżącego, wymienione przepisy naruszają konstytucyjną zasadę równości w prawie (art. 32 ustawy zasadniczej) oraz obywatelskie prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego (art. 67 ust. 1 Konstytucji).

Skarga p. J. B. pozostaje w związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Krakowie, który oddalił jego apelację od wyroku Sądu Wojewódzkiego w Kielcach z dnia 23 stycznia 1998 r. w sprawie wniosku Skarżącego o podwyższenie emerytury.

Skarżący twierdzi, że zakwestionowane przepisy mają charakter dyskryminacyjny względem osób, które przez dłuższy okres opłacały składki z tytułu obowiązkowego ubezpieczenia społecznego rolników, a którym następnie ustalono prawo do emerytury oraz obliczono jej wysokość według zasad określonych w art. 10 ust. 1 pkt 3, z uwzględnieniem art. 56 ust. 1-4 zaskarżonej ustawy. Zdaniem Skarżącego, okres pracy w gospodarstwie rolnym i okres prowadzenia gospodarstwa rolnego przy obliczaniu emerytury powinny być przez ustawodawcę potraktowane jako okresy składkowe (art. 53 ust. 1 pkt 2), a co najmniej jako okresy nieskładkowe (art. 53 ust. 1, pkt 3 ustawy).

2. Skarga p. J. B. nie jest zasadna. Ocena ta stanowi konkluzję wynikającą z następujących wywodów:

1) zgodnie z utrwalonym kierunkiem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, konstytucyjna zasada równości w prawie polega na tym, że wszyscy adresaci danej normy prawnej, charakteryzujący się określoną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być traktowani równo. **Tak rozumiana zasada równości oznacza zarazem, że dopuszczalne jest różnicowanie praw grup podmiotów, które legitymują się odmiennymi cechami istotnymi.** Kryteria różnicowania ich sytuacji prawnej powinny być zgodne z wartościami znajdującymi aprobatę w społeczeństwie. Do takich wartości niewątpliwie należy sprawiedliwość społeczna, sformułowana jako jedna z naczelných zasad konstytucyjnych (art. 2 Konstytucji). W orzeczeniu z dnia 25 listopada 1996 r. sygn. K.12/96, Trybunał Konstytucyjny podtrzymał swoje, wielokrotnie wypowiedziane stanowisko, że "zasada równości wobec prawa oraz sprawiedliwości społecznej nie oznacza konieczności przyznania wszystkim kategoriom obywateli jednakowych praw i jednakowych obowiązków" (OTK ZU nr 6/9 z 1996 r. s. 489). W innym orzeczeniu Trybunał Konstytucyjny stwierdził wprost, że "Zasada równości nie zakazuje (...) różnicowania sytuacji prawnej adresatów danej regulacji prawnej, ale różnicowanie to musi znajdować oparcie w odrębnościach charakterystyki (prawnej lub faktycznej) poszczególnych kategorii adresatów (orzecz. z dnia 16 grudnia 1996 r. sygn. U.1/96 - *ibid.* s. 530);

2) zaskarżone przepisy art. 10 ust. 1 pkt 3 oraz art. 56 ust. 1-4 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych dotyczą osób, które przy ustalaniu ich prawa do emerytury legitymują się przypadającymi przed dniem 1 stycznia 1983 r. okresami pracy w gospodarstwie rolnym po ukończeniu 16 roku życia. **Wspólną cechą istotną tych osób, nie występującą u pozostałych osób objętych przepisami wskazanej wyżej ustawy, jest przepracowany przez nie okres w gospodarstwie rolnym, nie podlegający zaliczeniu do okresów, od których zależy prawo do emerytury lub renty na podstawie przepisów art. 5-7 tejże ustawy.** Z woli ustawodawcy, zaskarżony art. 10 ust. 1 pkt 3 traktuje jednakże wspomniany okres pracy w gospodarstwie rolnym jako okres składkowy w przypadku, gdy jest on niezbędny do uzupełnienia okresu wymaganego do przyznania emerytury;

3) ustawowe potraktowanie okresów pracy w gospodarstwie rolnym jako okresów składkowych uzupełniających przy ustalaniu prawa do emerytury nie oznacza, że wysokość świadczenia emerytalnego za

te okresy ma być obliczana według zasad określonych w art. 53 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Ustawa przewiduje bowiem szczególny sposób obliczania świadczenia przysługującego osobie, której przy ustalaniu prawa do emerytury uwzględniono także okresy pracy w gospodarstwie rolnym (art. 56). **Sposób obliczania określony w art. 56 ustawy znajduje uzasadnienie w tym, że osoby legitymujące się okresami pracy, o których mowa, w czasie wykonywania pracy w gospodarstwie rolnym nie były objęte powszechnym systemem emerytalno-rentowym, lecz podlegały przepisom ustaw odrębnych, określających system ubezpieczenia społecznego rolników** (ustawa z dnia 27 października 1977 r. o zaopatrzeniu emerytalnym oraz innych świadczeniach dla rolników i ich rodzin - Dz. U. nr 32, poz. 140, a następnie ustawa z dnia 14 grudnia 1982 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników indywidualnych i członków ich rodzin - Dz. U. nr 24, poz. 133). Począwszy od 1 stycznia 1991 r. obowiązują w tym zakresie przepisy ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 1993 r. nr 71, poz. 342 z późn. zm.). Głównym źródłem finansowania świadczeń emerytalno-rentowych wypłacanych rolnikom jest budżet państwa, który pokrywa ponad 23 % wydatków z tego tytułu (zob. Rocznik Statys. 1998 r. s. 474);

4) z powyższego wynika, że osoby, którym zaliczono okresy pracy w gospodarstwie rolnym (na podstawie zaskarżonego art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy) do okresów, od których zależy prawo do emerytury, znajdowały się przez pewien czas w sytuacji prawnej i faktycznej odmiennej od sytuacji osób, które w gospodarstwie rolnym nigdy nie pracowały. Okoliczność ta, jak również przeważający udział środków budżetowych w finansowaniu emerytur i rent rolniczych, stanowią istotną przesłankę uzasadniającą ustanowienie szczególnych zasad obliczania emerytury w przypadku, gdy uwzględnione zostały okresy pracy w gospodarstwie rolnym na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy. Owe zasady nawiązują bądź odsyłają do przepisów cytowanej już ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (art. 56 ust. 3-5 zaskarżonej ustawy);

5) **wbrew twierdzeniu Skarżącego, zakwestionowane przepisy nie naruszają więc zasady równości w prawie.** Odmienne od powszechnie obowiązującego sposobu obliczania emerytury za okresy pracy w gospodarstwie rolnym pozostaje w związku z odmienną sytuacją faktyczną i prawną osób legitymujących się takim okresem. W tym miejscu wypada ponownie powołać się na orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego, który wyraził pogląd, że "Rozumowanie na temat równości w prawie sprowadza się (...) do oceny przyjęcia danego kryterium klasyfikacji za uzasadnione i sprawiedliwe" (K. Działocha, St. Paweła: Orzecznictwo TK 1986-1993, s. 430). Sprawiedliwość zaś wymaga, aby "zróżnicowanie prawne poszczególnych podmiotów (ich kategorii) pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji tych podmiotów" (*ibid.* s. 1054-1055);

6) bezzasadny jest także zarzut niezgodności zaskarżonych przepisów z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Zgodnie bowiem z dyspozycją tego artykułu, zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa zwykła. **Oznacza to, że ustawodawca posiada względną swobodę w kształtowaniu norm prawnych, których celem jest zabezpieczenie społeczne w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego.** Granice tej swobody są wyznaczone tylko przepisami Konstytucji oraz zasadami i wartościami chronionymi przez ustawę zasadniczą.

Opracował: Witold Pawełko