

Warszawa, 1 marca 2001 r.

Opinia prawna
w sprawie skargi konstytucyjnej p. G. P., skierowanej do Trybunału
Konstytucyjnego (sygn. akt SK.6/01)

Stosownie do zlecenia z dnia 14 lutego 2001 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie skargi konstytucyjnej p. G. P., zawierającej wniosek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 r. o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą i ich rodzin (Dz. U. z 1989 r. nr 46, poz. 250 z późn. zm.).

1. Skarżąca wnosi o stwierdzenie, że art. 9 ust. 4 cytowanej wyżej ustawy jest niezgodny z art. 32 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Zdaniem Skarżącej, kwestionowany przepis narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa, a także prawo obywatela do zabezpieczenia społecznego. Według skargi, niezgodność zaskarżonego przepisu z Konstytucją polega na braku uprawnienia do renty inwalidzkiej w takim stanie faktycznym, który uprawniałby pracownika do takiej renty na podstawie ustawy o powszechnym zaopatrzeniu emerytalno-rentowym. Różnicowanie uprawnień z ubezpieczenia społecznego, wywodzi Skarżąca, świadczy o dyskryminacyjnym charakterze art. 9 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą i ich rodzin.

2. Ocenę merytorycznej zasadności skargi należałoby poprzedzić stwierdzeniem, że w konkretnej sprawie (zakończony wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 1999 r. oddalającym kasację), przepis art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. nr 102, poz. 643 z późn. zm.) nie ma zastosowania. Zaskarżony przepis został wprowadzie skreślony już w 1996 r. (art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym – Dz. U. nr 100, poz. 461). W myśl jednak art. 12 ust. 1 cytowanej w nawiasie ustawy, do wniosków o świadczenia, zgłoszonych przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy

dotychczasowe. Z akt sprawy wynika, że Skarżąca zgłosiła stosowny wniosek o przyznanie prawa do renty inwalidzkiej w 1995 r.

W tej sytuacji, ze względu na art. 39 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym w brzmieniu nadanym ustawą z dnia 9 czerwca 2000 r. o zmianie ustawy o Trybunale Konstytucyjnym oraz ustawy o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 53, poz. 638), **postępowanie przed Trybunałem w sprawie opiniowanej skargi nie może być umorzone na posiedzeniu niejawnym**. Należy bowiem przyjąć, że konieczne jest wydanie orzeczenia o uchylonym art. 9 ust. 4 ustawy ze względu na ochronę konstytucyjnych praw Skarżącej.

W kwestii skutków uchylecia przepisu wypowiedział się Trybunał Konstytucyjny m. innymi w postanowieniu z dnia 21 marca 2000 r. sygn. K.4/99 (OTK ZU z 2000 r. nr 2, poz. 65). Według TK, uchylenie przepisu prawnego w rezultacie działań organów prawodawczych nie jest jednoznaczne z likwidacją skutków prawnych, które w okresie swego obowiązywania przepis ten wywołał, ani nie powoduje, że nie będzie on nadal stosowany na mocy norm międzyczasowych. „Uchylenie nie jest więc całkowitym wyeliminowaniem określonego przepisu z porządku prawnego, ale z reguły tworzy szczególną sytuację współistnienia <nowej> regulacji z poprzednio obowiązującą” (*ibid.* s. 292).

Należy przyjąć, że art. 39 ust. 3 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym jest przepisem szczególnym, ustanawiającym odstępstwo od zasady orzekania, według której kontroli konstytucyjności podlegają tylko akty normatywne (przepisy prawne) obowiązujące (por. Zdz. Czeszejko-Sochacki: Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego: Pojęcie, klasyfikacja i skutki prawne, PiP z 2000 r. nr 12, s. 19). **W przypadku opiniowanej skargi odstępstwo to jest uzasadnione koniecznością ochrony praw konstytucyjnych.**

3. Podniesiony w skardze zarzut naruszenia konstytucyjnej zasady równości wobec prawa (art. 32 ust. 1 ustawy zasadniczej) należałoby ocenić jako bezzasadny.

Na wstępie wypada przypomnieć, że zasada równości wymaga, aby wszystkie podmioty prawa legitymujące się daną cechą istotną w równym stopniu były traktowane równo, tzn. bez różnicowań faworyzujących, jak i dyskryminujących. Powyższa teza, wielokrotnie powtarzana w orzeczeniach Trybunału Konstytucyjnego,

nie jest przeciwstawna stanowisku, że „zasada równości wobec prawa oraz sprawiedliwości społecznej nie oznacza konieczności przyznania wszystkim kategoriom obywateli jednakowych praw i jednakowych obowiązków” (orzecz. z dnia 25 listopada 1996 r. sygn. K.12/96 – OTK ZU nr 6 z 1996 r., s. 489). Zdaniem TK, „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 (*ibid.* s. 530).

W opiniowanym przypadku wspólną cechą istotną osób prowadzących działalność gospodarczą i pracowników jest pozostawanie w stosunku ubezpieczenia. Ustawodawca zróżnicował jednak uprawnienia rentowe podmiotów charakteryzujących się tą cechą, czego przykładem jest zaskarżony art. 9 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą (...). **Podstawowym kryterium różnicowania była odrębność systemów ubezpieczenia społecznego.** Osoby prowadzące działalność gospodarczą i ich rodziny w owym czasie podlegały przepisom prawa normującym m. innymi podstawę wymiaru oraz wysokość składki na ubezpieczenie społeczne w sposób odmienny aniżeli przepisy regulujące te kwestie w odniesieniu do pracowników. **W tej sytuacji zróżnicowanie sytuacji prawnej w zakresie uprawnień do renty inwalidzkiej nie naruszało zasady wyrażonej w art. 32 ust. 1 Konstytucji.** Przyjęte bowiem kryterium różnicowania nie może być uznane za niesprawiedliwe. Jak trafnie zauważył Trybunał Konstytucyjny, rozumowanie „na temat równości w prawie sprowadza się zatem do oceny przyjęcia danego kryterium klasyfikacji za uzasadnione i sprawiedliwe” (K. Działocha, St. Paweła: OTK 1986-1993, s. 430). W innym orzeczeniu TK wyraził pogląd, że sprawiedliwość „wymaga, aby zróżnicowanie prawne poszczególnych podmiotów (ich kategorii) pozostawało w odpowiedniej relacji do różnic w sytuacji tych podmiotów” (*ibid.* s. 1054-1055).

Odmienne potraktowanie osób prowadzących działalność gospodarczą, znajdujące wyraz w art. 9 ust. 4 zaskarżonej ustawy, z punktu widzenia konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej nie może być kwestionowane. Nie budzi również wątpliwości racjonalność odmiennego unormowania wynikającego przecież z odrębności dwóch porównywanych systemów ubezpieczenia społecznego.

Reasumując należy stwierdzić, że zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji jest chybiony. Zmiany regulacji ustawowej w zakresie ubezpieczenia społecznego osób prowadzących działalność gospodarczą, wprowadzone art. 149 i art. 195 pkt 4 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. nr 162, poz. 1118 z późn. zm.), nie mają wpływu na końcową opinię w przedmiotowej sprawie.

Sporządził: Witold Pawełko