

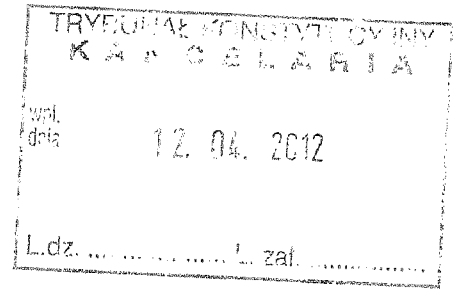


SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Warszawa, dnia 12 kwietnia 2012 r.

Sygn. akt P 6/12

BAS-WPTK-149/12



Trybunał Konstytucyjny

Na podstawie art. 34 ust. 1 w związku z art. 27 pkt 2 ust. 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.), w imieniu Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej przedkładam wyjaśnienia w sprawie pytania prawnego Sądu Rejonowego w Gliwicach z 8 grudnia 2011 r. (sygn. akt P 6/12), jednocześnie wnosząc o stwierdzenie, że art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.) **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 i w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Uzasadnienie

I. Przedmiot kontroli

Zarzuty sformułowane w pytaniu prawnym Sądu Rejonowego w Gliwicach (dalej: sąd pytający) koncentrują się wokół wątpliwości, czy ukształtowany w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.; dalej: ustawa o świadczeniach) katalog podmiotów, którym nie przysługuje prawo do zasiłku chorobowego, jest zgodny z Konstytucją. Przepis ten stanowi, iż: „Zasiłek chorobowy z tytułu niezdolności do pracy powstałej w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego, jak i z tytułu niezdolności do pracy powstałej po ustaniu tytułu ubezpieczenia nie przysługuje za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeżeli osoba niezdolna do pracy ma ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy”. A zatem w świetle zaskarżonego przepisu emeryt i rencista został wyłączony z podmiotowego zakresu prawa do zasiłku chorobowego w przypadku, gdy jego niezdolność do pracy z powodu choroby powstała w okresie zatrudnienia i trwa po jego ustaniu.

II. Analiza formalna

1. Pytanie prawne zostało wniesione w związku z następującym stanem faktycznym.

Powód, mając ustalone prawo do emerytury, był zatrudniony na podstawie umowy o pracę na czas określony. Jego stosunek pracy wygasł *ex lege* z powodu śmierci pracodawcy. Jednocześnie w okresie od lutego do kwietnia 2011 r. był niezdolny do pracy wskutek choroby. W świetle art. 92 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (t.j. Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.; dalej: kodeks pracy), pracodawca powoda był zobowiązany do wypłaty wynagrodzenia za czas niezdolności do pracy do chwili wygaśnięcia stosunku pracy. Po tym zdarzeniu powód wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) o wypłatę zasiłku chorobowego. Decyzją z maja 2011 r. ZUS odmówił wypłaty spornego świadczenia za okres od marca 2011 r. do kwietnia 2011 r., uznając, że

w świetle dyspozycji art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach powodowi nie przysługuje prawo do zasiłku chorobowego za wskazany okres. Powód odwołał się od tej decyzji do Sądu Rejonowego w Gliwicach VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, który powziął wątpliwość, co do zgodności z Konstytucją przepisu, na podstawie którego ZUS wydał zakwestionowaną decyzję. W konsekwencji pismem z 8 grudnia 2011 r. wniósł do TK pytanie prawne.

2. W myśl art. 193 Konstytucji oraz art. 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK), każdy sąd może przedstawić Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowanymi umowami międzynarodowymi lub ustawą, jeżeli od odpowiedzi na to pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem. Między pytaniem prawnym a postępowaniem w sprawie zawisłej przed sądem istnieje ścisły związek. Polega on na tym, iż celem pytania prawnego jest ochrona indywidualnego interesu stron w procesie, w którym wyłoniła się wątpliwość co do konstytucyjności przepisu stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia.

Pytanie prawne musi spełniać łącznie trzy przesłanki, aby mogło skutecznie zainicjować kontrolę konkretną. Przesłanka pierwsza, podmiotowa, oznacza, że z pytaniem prawnym może wystąpić jedynie sąd, rozumiany jako państwowy organ władzy sądowniczej. Przesłanka druga, przedmiotowa, polega na tym, iż podstawą pytania prawnego może być tylko zarzut niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją lub z innym aktem hierarchicznie wyższym, przy czym zastrzeżenia co do konstytucyjności tego aktu muszą być tak istotne, że zachodzi potrzeba ich wyjaśnienia przez Trybunał Konstytucyjny. Przesłanka trzecia, funkcjonalna, pozwala na wystąpienie z pytaniem prawnym tylko wtedy, gdy od odpowiedzi na nie zależy rozstrzygnięcie w konkretnej sprawie sądowej (zob. np. wyrok TK z 2 grudnia 2008 r., sygn. akt P 48/07). Trybunał Konstytucyjny, przyjmując pytanie prawne do rozpoznania, bada, czy jego wypowiedź dotycząca konstytucyjności przepisu będzie miała wpływ na rozstrzygnięcie sprawy. W związku z tym musi istnieć zależność między odpowiedzią na pytanie a rozstrzygnięciem sprawy toczącej się przed sądem pytającym (zob. postanowienia TK z: 29 marca 2000 r., sygn. akt P 13/99; 12 kwietnia 2000 r., sygn. akt P 14/99; 10 października 2000 r., sygn. akt P 10/00;

27 kwietnia 2004 r., sygn. akt P 16/03; 4 października 2010 r., sygn. akt P 12/08 oraz powoływana tam literatura przedmiotu).

Zgodnie ze stanowiskiem Trybunału Konstytucyjnego, postępowanie zainicjowane pytaniem prawnym służy kontroli konstytucyjności przepisów w związku z konkretną sprawą zawisłą przed sądem, na gruncie której pojawiła się wątpliwość co do legalności lub co do konstytucyjności przepisu prawnego, który ma być zastosowany w tej właśnie sprawie (zob. wyrok TK z 6 marca 2002 r., sygn. akt P 7/00; postanowienie TK z 19 grudnia 2006 r., sygn. akt P 25/05). Merytorycznej kontroli Trybunału w trybie pytania prawnego podlegają zatem tylko te przepisy, od których interpretacji lub zastosowania zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem pytającym (zob. wyrok TK z 16 listopada 2004 r., sygn. akt P 19/03).

W przedmiotowej sprawie wskazane przesłanki pytania prawnego zostały spełnione. Przepis art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach, którego dotyczy pytanie prawne, ma podstawowe znaczenie dla ustalenia treści prawa materialnego i oceny roszczenia zgłoszonego przez powoda w sprawie zawisłej przed sądem. Z uwagi na jednoznaczne brzmienie zaskarżonego przepisu oraz zamknięty katalog przewidzianych w nim wyłączeń podmiotowych nie jest możliwe usunięcie wątpliwości prawno-konstytucyjnych przez zastosowanie wykładni w zgodzie z Konstytucją (por. postanowienie TK z 27 lutego 2008 r., sygn. akt P 31/06).

3. W *petitum* pytania prawnego, jako wzorzec kontroli w sprawie, sąd wskazał art. 32 ust. 1 w związku z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Jednakże w uzasadnieniu odwołał się naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę. Sąd stwierdził, że: „[A]rt. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej niewłaściwie realizuje treść konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, pozbawiając emeryta lub rencisty prawa do zasiłku chorobowego (...). Regulacja skutkująca niewypłaceniem takiemu choremu emerytowi – renciście zasiłku chorobowego (tylko dlatego, że w czasie trwania niezdolności do pracy ustał tytuł do ubezpieczenia społecznego) godzi w istotę prawa do zabezpieczenia społecznego, o której stanowi art. 67 ust. 1 Konstytucji” (pytanie prawne, s. 6 i 7). W ocenie Sejmu, uprawnia to, zgodnie z zasadą *falsa demonstratio non nocet*, do zmiany przywołanych w *petitum* podstaw kontroli poprzez uzupełnienie art. 67 ust. 1 o związek z art. 31 ust. 3 Konstytucji. Przy ich rekonstrukcji uwzględniony został zarówno sens normatywny zaskarżonych przepisów, treść

zarzutów, jak również ich uzasadnienie. Należy przy tym podkreślić, że intencją Sejmu nie jest korygowanie *meritum* pytania prawnego, ale jedynie jego doprecyzowanie i dostosowanie do istoty zarzutów wynikających z jego uzasadnienia.

Reasumując, odwołując się do zasady *falsa demonstratio non nocet*, która nakazuje odczytywać zakres zaskarżenia zgodnie z intencjami podmiotu uruchamiającego postępowanie przed sądem konstytucyjnym, Sejm dokonał modyfikacji powołanych w *petitum* wzorców kontroli przez ich uzupełnienie o zarzut naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, którego źródłem normatywnym jest przywołany przez sąd pytający art. 67 ust. 1 Konstytucji.

III. Zarzuty sądu pytającego

1. Sąd pytający przedmiotem zaskarżenia czyni istniejące w ustawie o świadczeniach różnicowanie emerytów niezdolnych do pracy z powodu choroby. Prawodawca przyznaje uprawnienie do zasiłku chorobowego tylko tym emerytom, którzy posiadają tytuł do ubezpieczenia społecznego, a więc pozostającym w zatrudnieniu. Takiego uprawnienia natomiast zostali pozbawieni emeryci, którzy stali się niezdolni do pracy w czasie trwania stosunku pracy i są nadal niezdolni do pracy po jego ustaniu, mimo iż nie wyczerpali okresu zasiłkowego. Zdaniem sądu, utrata tytułu do ubezpieczenia społecznego w sposób całkowicie niezależny od emeryta, co ma miejsce w zawisłej sprawie, nie powinna wpływać na prawo do zasiłku chorobowego, bowiem stan niezdolności do pracy powstał w okresie zatrudnienia. „W ocenie sądu dochodzi do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej niezdolnych czasowo do pracy emerytów, którzy pozostają w stosunku pracy, jak i emerytów, którzy w okresie niezdolności utracili status ubezpieczonego w następstwie ustania stosunku pracy (...). Niezdolny do pracy emeryt mimo pobierania świadczenia emerytalnego, otrzyma w okresie zasiłkowym świadczenie chorobowe, pod warunkiem, że będzie podlegał ubezpieczeniu chorobowemu. Oznacza to, że emeryt otrzyma zasiłek chorobowy, mimo że ma inne źródło dochodu w postaci emerytury, natomiast emeryt, którego niezdolność do pracy powstała przed ustaniem ubezpieczenia chorobowego i trwa po ustaniu tego ubezpieczenia, otrzyma za okres do ustania tytułu ubezpieczenia chorobowego emeryturę i zasiłek

chorobowy, zaś po ustaniu tytułu ubezpieczenia wyłącznie emeryturę” (pytanie prawne, s. 5-6).

2. Sąd pytający podnosi także zarzut naruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Celem tego prawa, w opinii wnioskodawcy, jest zagwarantowanie odpowiedniego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności zarobkowania spowodowanej niezdolnością do pracy z powodu choroby. „W ocenie sądu pytającego norma prawna zawarta w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej niewłaściwie realizuje treść konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego, prowadząc do pozbawienia emeryta lub rencisty prawa do zasiłku chorobowego w razie kontynuacji niezdolności do pracy po ustaniu ubezpieczenia chorobowego”. Sąd podnosi, że emeryt-pracownik uiszczał składki na ubezpieczenie społeczne, a w sytuacji zaistnienia okoliczności objętej zakresem stosunku ubezpieczenia chorobowego, został pozbawiony ochrony. W sprawie objętej pytaniem prawnym emeryt-pracownik nie miał wpływu na ustanie stosunku pracy, bowiem wygasł on *ex lege*. Wnioskodawca zaznacza, że: „Z dużym prawdopodobieństwem można przyjąć, że gdyby pracodawca żył, to stosunek pracy trwałby (...)”, a powód pobierałby zasiłek chorobowy (pytanie prawne, s. 7).

IV. Wzorce konstytucyjne

1. Sąd pytający powołuje jako wzorzec kontroli art. 67 ust. 1 Konstytucji, zgodnie z którym: „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”.

W dotychczasowym orzecznictwie Trybunał Konstytucyjny, analizując charakter art. 67 Konstytucji, stwierdził m.in., że:

a) pojęcie zabezpieczenia społecznego ujęto w kategoriach prawa podmiotowego, a rangę tego prawa dodatkowo zaznaczono nadając mu w pełni egzekwowalny charakter (ograniczenia zakresu dochodzenia niektórych praw socjalnych, przewidziane w art. 81 Konstytucji, nie odnoszą się do prawa do zabezpieczenia społecznego);

b) określając zakres prawa do ubezpieczenia społecznego ustawa nie może naruszyć istoty tego prawa;

c) nie da się wyprowadzić konstytucyjnego prawa do jakiegokolwiek konkretnej postaci świadczenia na rzecz emerytów (wyrok TK z 7 września 2004 r., sygn. akt SK 30/03 wraz z cytowanym tam orzecznictwem).

W judykatach Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się także swobodę ustawodawcy w kształtowaniu praw z ubezpieczenia społecznego. „Z uwagi na złożoność materii związanej z ubezpieczeniami społecznymi, Konstytucja nie przesądziła o formach realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, pozostawiając ustawodawcy zwykłemu znaczny margines swobody określania poszczególnych wymogów i zasad przyznawania określonych świadczeń. Takie rozwiązanie jest uzasadnione koniecznością reagowania na zachodzące w państwie zmiany gospodarcze i związane z tym możliwości realizowania zobowiązań państwa wobec obywateli, co byłoby niemożliwe w przypadku określenia jednego modelu tego zabezpieczenia na poziomie Konstytucji” (wyrok TK z 11 marca 2008 r., sygn. akt SK 58/06). Zarówno w doktrynie, jak i orzecznictwie zwraca się uwagę, że swoboda kształtowania systemu ubezpieczeń społecznych, w tym określenia praw z nim związanych, jest jednak uwarunkowana zachowaniem innych zasad konstytucyjnych, w tym zasady równości (por. L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 67, s. 5-6).

Trybunał Konstytucyjny wyraził także pogląd, że na tle spraw z zakresu zabezpieczenia społecznego nie bada on trafności ani celowości rozstrzygnięć parlamentu oraz zawsze przyjmuje wstępne założenie, że parlament działa racjonalnie i zgodnie z Konstytucją (wyrok TK z 12 września 2000 r., sygn. akt K 1/00, zob. także wyrok TK z 22 czerwca 1999 r., sygn. akt K 5/99).

2. Konstytucyjna zasada równości wobec prawa ma utrwalone znaczenie zarówno w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, jak i w nauce prawa. Z art. 32 ust. 1 Konstytucji stanowiącego: „Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne”, wynika, że podmioty prawa, które charakteryzują się w równym stopniu określoną cechą relewantną, muszą być tak samo traktowane przez prawo. Równe traktowanie oznacza stosowanie jednakowej miary, a także odrzucenie dyskryminujących i faworyzujących różnicowań. Trybunał Konstytucyjny wielokrotnie wskazywał, że zasada równości wobec prawa wyraża się w formule „nie wolno tworzyć prawa różnicującego sytuację prawną podmiotów, których

sytuacja faktyczna jest taka sama” (np. wyrok TK z 31 marca 2008 r., sygn. akt P 20/07). Podmioty różniące się mogą być natomiast traktowane odmiennie.

Ustawodawca może wprowadzać zróżnicowanie prawne podmiotów, gdyż zasada równości wobec prawa nie ma charakteru absolutnego. Odstępstwo od równego traktowania nie prowadzi jeszcze do uznania wprowadzających je przepisów za niekonstytucyjne. Nierówne traktowanie podmiotów podobnych nie musi bowiem oznaczać dyskryminacji lub uprzywilejowania, a w konsekwencji niezgodności z art. 32 Konstytucji (zob. wyrok TK z 5 października 2005 r., sygn. akt SK 39/05). Jest ono dopuszczalne konstytucyjnie, jeżeli zostały spełnione łącznie następujące przesłanki:

1) kryterium różnicowania pozostaje w racjonalnym związku z celem i treścią danej regulacji;

2) waga interesu, któremu różnicowanie ma służyć, pozostaje w odpowiedniej proporcji do wagi interesów, które zostaną naruszone w wyniku wprowadzonego różnicowania;

3) kryterium różnicowania pozostaje w związku z innymi wartościami, zasadami czy normami konstytucyjnymi, uzasadniającymi odmienne traktowanie podmiotów podobnych.

W związku z powyższym, ocenę regulacji prawnej z punktu widzenia zasady równości należy poprzedzić dokładnym zbadaniem sytuacji prawnej jej adresatów, a także dokonaniem analizy cech wspólnych i cech różniących (zob. wyrok TK z 28 maja 2002 r., sygn. akt P 10/01).

3. Artykuł 31 ust. 3 Konstytucji stanowi, że: „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”. Przepis ten jest źródłem normatywnym zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 zdanie 1) i zasady naruszania istoty prawa i wolności (art. 31 ust. 3 zdanie 2).

Analiza orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego prowadzi do wniosku, że zasada proporcjonalności określa dopuszczalny zakres ograniczeń korzystania z konstytucyjnych wolności i praw oraz wymaga, aby badanie konstytucyjności przepisu dało odpowiedź na pytanie, czy kwestionowana norma spełnia trzy

wymagania: przydatności, konieczności i proporcjonalności w ścisłym tego słowa znaczeniu. Ustanowione ograniczenia spełniają wymóg proporcjonalności, jeżeli: wprowadzona regulacja ustawowa jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków (zasada przydatności), regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana (zasada konieczności), a ponadto jej efekty pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela (zasada proporcjonalności w ścisłym znaczeniu; zob. wyroki TK z: 11 kwietnia 2006 r., sygn. akt SK 57/04; 11 kwietnia 2000 r., sygn. akt K 15/98). Przesłanka proporcjonalności w znaczeniu ścisłym, niezbędna dla uznania zasadności wprowadzenia ograniczenia konstytucyjnych wolności lub praw, oznacza zatem dla ustawodawcy obowiązek wyboru najmniej dolegliwego środka.

Wyrażony w art. 31 ust. 3 zdanie 2 Konstytucji zakaz naruszania istoty wolności i praw opiera się na założeniu, że w ramach każdego konkretnego prawa lub wolności można wyodrębnić pewne elementy podstawowe, bez których takie prawo czy wolność w ogóle nie będzie mogła istnieć, oraz pewne elementy dodatkowe, które mogą być przez ustawodawcę zwykłego ujmowane i modyfikowane w różny sposób bez zniszczenia tożsamości danego prawa czy wolności (tak orzeczenie TK z 26 kwietnia 1995 r., sygn. akt K 11/95 oraz wyroki TK z: 12 stycznia 2000 r., sygn. akt P 11/98; 20 października 2010 r., sygn. akt P 37/09).

W wyroku z 12 stycznia 1999 r. (sygn. akt P 2/98) Trybunał Konstytucyjny wyraził nadal aktualny pogląd, iż: „[I]nterpretacja zakazu naruszania istoty prawa lub wolności nie powinna sprowadzać się jedynie do płaszczyzny negatywnej, akcentującej odpowiednie miarkowanie dokonywanych ograniczeń. Należy w nim widzieć również stronę pozytywną, związaną z dążeniem do wskazania, choćby przykładowo, pewnego nienaruszalnego rdzenia danego prawa lub wolności, który pozostawać winien wolny od ingerencji prawodawcy nawet w sytuacji, gdy działa on w celu ochrony wartości wskazanych w art. 31 ust. 3 zd. 1 konstytucji. Wskazanie istoty prawa lub wolności powinno uwzględniać przy tym kontekst sytuacji, w której dochodzi do ograniczenia danego uprawnienia”. Gdy chodzi o istotę prawa do zabezpieczenia, Trybunał stoi na stanowisku, że obowiązek urzeczywistnienia konstytucyjnych praw socjalnych nie oznacza obowiązku maksymalnej rozbudowy systemu świadczeń. Natomiast istocie tego prawa odpowiada przysługujący jednostce minimalny zakres uprawnień niezbędnych do zaspokojenia potrzeb socjalnych oraz zachowania godności człowieka (zob. wyrok TK z: 8 maja 2000 r.,

sygn. akt SK 22/99 oraz L. Garlicki [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Komentarz*, red. L. Garlicki, t. III, Warszawa 2003, komentarz do art. 67, s. 6).

V. Analiza zgodności

1. Prawo do zasiłku chorobowego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę znajduje swoją konstytucyjną podstawę w art. 67 ust. 1 Konstytucji. Ustawodawca ustalił zakres i formę zabezpieczenia społecznego w sytuacji niezdolności do pracy z powodu choroby w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.; dalej: ustawa o systemie) oraz w ustawie o świadczeniach. W myśl art. 1 ustawy o systemie, ubezpieczenie społeczne obejmuje: 1) ubezpieczenie emerytalne, 2) ubezpieczenia rentowe, 3) ubezpieczenie w razie choroby i macierzyństwa, 4) ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Podstawą wyodrębnienia poszczególnych ubezpieczeń są różne ryzyka socjalne, przed skutkami wystąpienia których dany subsystem chroni ubezpieczonych (tak D. Lach, *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska, Warszawa 2011, komentarz do art. 1, s. 6.). W katalogu ryzyk socjalnych znajduje się, co jest istotne z punktu widzenia analizowanej sprawy, okresowa niezdolność do pracy. Jego ziszczenie nie jest jednak wystarczającym tytułem do nabycia prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Ustawodawca sformułował określone warunki, których dopiero łączne spełnienie uprawnia do świadczeń chorobowych (I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcie i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2012, s. 25). Przede wszystkim w art. 6 ust. 1 ustawy o świadczeniach ustawodawca wskazał, że zasiłek chorobowy przysługuje ubezpieczonemu, który stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego. Status ubezpieczonego – zgodnie z art. 11 ust. 1 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1, 3 i 12 ustawy o systemie – posiadają osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są między innymi pracownikami (ustawa określa także inne formy aktywności zawodowej, które podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu, jednak z perspektywy przedmiotu niniejszej sprawy, istotny jest status pracownika), zaś w myśl art. 8 ust. 1 i ust. 2a ustawy o systemie, za pracownika uważa się osobę pozostającą w stosunku pracy.

Ubezpieczonemu niezdolnemu do pracy z powodu choroby przysługują następujące rodzaje świadczeń: zasiłek chorobowy, świadczenie rehabilitacyjne oraz zasiłek wyrównawczy (art. 2 ustawy o świadczeniach). „Świadczenia te mają zastępować utracone (ograniczone) środki utrzymania spowodowane zdarzeniem losowym pozbawiającym ubezpieczonego możliwości zarobkowania. Celem ustawy o świadczeniach jest zatem zapewnienie środków finansowych ubezpieczonym, którzy w wyniku zaistnienia zdarzeń objętych ryzykiem ubezpieczenia chorobowego nie mogą uzyskiwać dochodu ze swojej działalności zarobkowej” (wyrok TK z 6 listopada 2010 r., sygn. akt P 86/08; zob. też W. Muszalski, *Prawo socjalne*, Warszawa 2010, s. 119).

2. Oceniając art. 13 ust. 1 pkt 1 zaskarżonej ustawy z punktu widzenia zasady równości, należy ustalić, czy możliwe jest wskazanie wspólnej istotnej cechy faktycznej lub prawnej uzasadniającej nakaz równego traktowania adresatów normy prawnej oraz – ewentualnie – czy istnieją cechy odmienne uzasadniające zróżnicowanie podmiotów (wyroki TK z: 14 lipca 2004 r., sygn. akt SK 8/03, 24 kwietnia 2006 r., sygn. akt P 9/05). Według linii orzecniczej Trybunału Konstytucyjnego, ustalenie to musi być dokonane w oparciu o cel i ogólną treść przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma (orzeczenie TK z 3 września 1996 r., sygn. akt K 10/96).

W niniejszej sprawie problem konstytucyjny dotyczy sytuacji, w której dana osoba, mając ustalone prawo do emerytury lub pobierająca emeryturę, pozostaje w zatrudnieniu na podstawie umowy o pracę. Osoba taka podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu oraz korzysta z prawa do zasiłku z tytułu niezdolności do pracy. Zdaniem pytającego sądu, takie uprawnienie powinno przysługiwać także emerytowi, który utracił tytuł do ubezpieczenia społecznego wskutek wygaśnięcia umowy o pracę, o ile jego niezdolność do pracy z powodu choroby powstała w okresie zatrudnienia i trwa po jego ustaniu. W opinii sądu istotną (relewaną) cechą, która uzasadnia równe traktowanie adresatów normy prawnej, jest powstanie niezdolności do pracy w okresie zatrudnienia.

W tym kontekście należy zauważać, że porównanie sytuacji faktycznej i prawnej zatrudnionego emeryta, który korzysta z prawa do zasiłku z tytułu niezdolności do pracy, z sytuacją emeryta, któremu takie prawo nie przysługuje z uwagi na wygaśnięcie stosunku pracy, prowadzi do wniosku, że nie występuje

żadna istotna (relewantna) cecha uprawniająca do równego traktowania podmiotów znajdujących się w tych sytuacjach.

Powyższa teza ta nie przeczy spostrzeżeniu, że pomiędzy wspomnianymi podmiotami występują pewne cechy wspólne, które nie mają jednak znaczenia pierwszoplanowego, czyli nie czynią wymienionych emerytów „podobnymi” w znaczeniu wymaganym przez art. 32 Konstytucji. Jedną z takich właśnie cech jest posiadanie przez oba podmioty ustalonego prawa do emerytury lub fakt pobierania emerytury. W konsekwencji oba podmioty mają stałe źródło dochodu, co nie jest bez znaczenia w sytuacji wystąpienia niezdolności do pracy z powodu choroby. Nawet jeśli wpływy z tego źródła są, jak podnosi sąd pytający, niewystarczające na zabezpieczenie wszystkich potrzeb życiowych, to bez wątplenia zabezpieczają te potrzeby w stopniu minimalnym, co czyni zadość wymogom konstytucyjnym wynikającym z art. 67 ust. 1 Konstytucji (szerzej patrz niżej pkt V.3 stanowiska).

Następną wspólną obu podmiotom cechą jest okoliczność powstania ich niezdolności do pracy w czasie zatrudnienia stanowiącego tytuł do objęcia ubezpieczeniem społecznym. Od posiadania statusu pracownika zależy bowiem to, czy zasiłek chorobowy danej osobie może w ogóle przysługiwać. Jak już wspomniano, w ocenie sądu pytającego właśnie ta cecha jest relewantna, a przez to nakazuje jednakowe traktowanie osób niezdolnych do pracy z powodu choroby. Przy czym, według sądu pytającego, nie ma znaczenia, czy zatrudnienie ustało w czasie tej niezdolności, czy też nadal jest kontynuowane.

Kolejną wspólną cechą jest to, że podmioty należące do obu kategorii uiszczały składki na ubezpieczenie chorobowe w całości ze środków własnych. W opinii sądu ubezpieczyły się więc one od ryzyka chorobowego.

Wymienione powyżej elementy wspólne sytuacji prawnej emerytów niezdolnych do pracy z powodu choroby uprawniają, jak się wydaje, do twierdzenia o pewnej zbieżności analizowanych sytuacji. Niemniej, o czym już wspomniano, żadnej z tych cech nie można przypisać takiej doniosłości, która skutkowałaby uznaniem jej za cechę relewantną, nakazującą jednakowe traktowanie. W szczególności należy odnotować, że sąd pytający nie dostrzegł okoliczności, która w istotny sposób różnicuje sytuację obu kategorii podmiotów. Tą okolicznością jest, zdaniem Sejmu, utrata statusu pracownika, z którym powiązany jest tytuł do ubezpieczenia społecznego, a w analizowanym wypadku – prawo do zasiłku chorobowego.

Ścisły związek zasiłku chorobowego z zatrudnieniem wynika z celu oraz istoty tego zasiłku. Po pierwsze – zasiłek chorobowy jest świadczeniem związanym z ryzykiem biotycznym (zob. I. Jędrasik-Jankowska, *op. cit.*, s. 90). Choroba jest stanem, w którym zachwiana zostaje sprawność psychofizyczna człowieka, co bezpośrednio przekłada się na zdolność wykonywania obowiązków pracowniczych. Z kolei niezdolność do pracy z powodu choroby jest obiektywnym czynnikiem uniemożliwiającym świadczenie pracy, przesądzającym o zachowaniu przez pracownika wynagrodzenia w sytuacji nieświadczenia pracy.

Po drugie – art. 92 § 1 kodeksu pracy gwarantuje pracownikowi, że: „Za czas niezdolności pracownika do pracy wskutek choroby lub odosobnienia w związku z chorobą zakaźną – trwającej łącznie do 33 dni w ciągu roku kalendarzowego, a w przypadku pracownika, który ukończył 50 rok życia – trwającej łącznie do 14 dni w ciągu roku kalendarzowego – pracownik zachowuje prawo do 80% wynagrodzenia, chyba że obowiązujące u danego pracodawcy przepisy prawa pracy przewidują wyższe wynagrodzenie z tego tytułu”. Z cytowanego przepisu wynika, że w pierwszym rzędzie to pracodawcy ponoszą ciężar w zakresie skutków ryzyka niezdolności do pracy z powodu choroby (szerzej G. Uścińska, *Europejskie standardy zabezpieczenia społecznego a współczesne rozwiązania polskie*, Warszawa 2005, s. 123). Dopiero przy niezdolności trwającej powyżej 33 (odpowiednio – 14) dni ryzyko ubezpieczeniowe przechodzi z pracodawcy na ubezpieczyciela. Upływ tego okresu zwalnia pracodawcę z obowiązku wypłaty wynagrodzenia chorobowego. Obowiązek ten przejmuje ubezpieczyciel, który w drodze wypłaty zasiłku chorobowego rekompensuje niezdolnemu do pracy pracownikowi utracone wynagrodzenie (które w normalnych warunkach zostałoby mu wypłacone przez pracodawcę za wykonaną pracę).

Po trzecie – zasiłek chorobowy nie jest świadczeniem zastępującym w całości utracone wynagrodzenie. „[U]gruntowana jest zasada, że zasiłek chorobowy jedynie łagodzi skutki ryzyka niezdolności do pracy z powodu choroby, nie ma natomiast na celu pełnej kompensacji *sui generis* «szkody». Zasada ta wynika (...) z założenia prymatu wynagrodzenia za pracę przed świadczeniem ubezpieczeniowym i ustalenia możliwie niskiej składki, (...) ze względów prewencyjnych, utrzymania udziału własnego w ponoszeniu skutków ryzyka chorobowego, na którego rozmiary pewien wpływ ma sam ubezpieczony” (wyrok TK z 24 czerwca 2008 r., sygn. akt SK 16/06).

Po czwarte – w literaturze przedmiotu podkreśla się, że: „[Z]asiłki są wypłacane jedynie w okresie zatrudnienia. Wyjątkowo tylko w ściśle określonych przypadkach zasiłek może być wypłacany po ustaniu stosunku pracy” (zob. W. Muszalski, *op. cit.*, s. 119).

Reasumując, zasiłek chorobowy jest świadczeniem mającym na celu zrekompensowanie utraconego przez pracownika wynagrodzenia z powodu niemożności świadczenia pracy wywołanej chorobą. Źródłem tego uprawnienia jest stosunek ubezpieczenia społecznego, akcesoryjnie związany ze stosunkiem pracy.

W świetle powyższych uwag, w sytuacji utraty statusu pracownika przez emeryta niezdolnego do pracy na skutek choroby, ubezpieczyciel powinien być zwolniony od obowiązku wypłaty zasiłku chorobowego, ponieważ odpada potrzeba rekompensaty utraconego wynagrodzenia, będącego elementem istotnym stosunku pracy. Natomiast odmienna jest sytuacja emeryta pozostającego w stosunku pracy, który stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego. W tym przypadku, dopóki trwa stosunek pracy, dopóty istnieje *ratio* zasiłku chorobowego. Jego celem jest bowiem rekompensata utraconego wynagrodzenia, które nie może być pracownikowi wypłacone z powodu niezdolności do świadczenia pracy. Porównując zatem sytuację prawną tych dwóch kategorii podmiotów, należy podkreślić, że sąd pytający nie ocenił trafnie kryteriów pozwalających na dyferencjację prawną emerytów. Nie dostrzegł, że utrata statusu pracownika przekłada się bezpośrednio na status ubezpieczonego. Jak już wspomniano, w niniejszej sprawie mamy do czynienia z dwiema kategoriami podmiotów, które odznaczają się wspólnymi cechami, jednak nie są to cechy relewantne. Sąd pytający *de facto* zestawiał zaś ze sobą emeryta, którego stan zdrowia pozwala na określenie go mianem osoby chorej, oraz pracownika niezdolnego do pracy z powodu choroby. Wspólną cechą jest choroba, która wpływa na zdolność do pracy, jednak nie może ona stanowić, zdaniem Sejmu, cechy relewantnej z punktu widzenia celu i istoty zasiłku chorobowego.

W tym stanie rzeczy należy stwierdzić, że zważywszy na brak u analizowanych kategorii podmiotów wspólnej cechy relewantnej, a także na występujące między nimi różnice odnoszące się do ich statusu pracowniczego, który jest decydujący dla konstrukcji prawnej zasiłku chorobowego, wyrażony w art. 32 ust.1 Konstytucji nakaz równego traktowania nie znajduje zastosowania w okolicznościach faktycznych i prawnych niniejszej sprawy. A zatem, art. 13 ust. 1

pkt 1 ustawy o świadczeniach **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w związku z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

3. Ustawowa implementacja konstytucyjnych praw socjalnych, w tym także prawa do zabezpieczenia społecznego, polega na zaspokojeniu podstawowych potrzeb człowieka, które wyznaczają normatywny rdzeń praw socjalnych. Przez podstawowe potrzeby człowieka należy w tym kontekście rozumieć minimalne warunki gwarantujące poziom życia możliwy do zaakceptowania w określonej rzeczywistości gospodarczej. W państwie demokratycznym na organach władzy publicznej (w tym przede wszystkim władzy ustawodawczej) spoczywa obowiązek ustalenia podstawowych potrzeb człowieka, uwzględniając z jednej strony faktyczne dochody państwa, z drugiej zaś – społeczny konsens w sprawie możliwego do zaaprobowania minimalnego poziomu życia. Na rzecz takiego poglądu przemawiają następujące argumenty.

Po pierwsze, prawa socjalne mają odmienną naturę niż prawa polityczne. Tak zwane prawa pierwszej generacji z reguły przybierają postać „obowiązków negatywnych” państwa, polegających na powstrzymaniu się organów władzy od ingerencji w sferę wolności człowieka. Z tak określonym obowiązkiem państwa nie korespondują znaczne wydatki ze środków publicznych. Prawa socjalne – zaliczane do praw drugiej generacji – posiadają natomiast inny charakter i nakładają na państwo „obowiązki pozytywne”, polegające na zaspokojeniu podstawowych potrzeb człowieka. Proces implementacji konstytucyjnych praw socjalnych wymaga zwykle znacznych nakładów finansowych. Poziom dochodów publicznych jest więc czynnikiem determinującym poziom urzeczywistniania praw socjalnych w państwie. Z tego względu ustawowa regulacja prawa do zabezpieczenia społecznego musi pozostawać w zgodzie z konstytucyjnym nakazem zachowania równowagi budżetowej, za którą odpowiedzialność ponoszą organy polityczne. Ten nakaz powinien być także, zdaniem Sejmu, uwzględniony w procesie kontroli ustawowej dystrybucji praw socjalnych (por. wyrok TK z 22 października 2001 r., sygn. akt SK 16/01).

Po drugie, w judykatach Trybunału Konstytucyjnego uformował sobie drogę pogląd, że z konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego nie wynikają uprawnienia dla obywatela o określonej treści, bowiem w myśl art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji: „Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa”.

Konstytucja – nie determinując ani form zabezpieczenia społecznego, ani jego zakresu – pozostawiła ustawodawcy pełną swobodę w stanowieniu prawa odpowiadającego założonym celom politycznym i gospodarczym oraz przyjmowaniu rozwiązań prawnych najlepiej służących realizacji założeń polityki społecznej. Korzystając jednak z tak określonego uprawnienia, prawodawca nie może naruszyć istoty prawa do zabezpieczenia społecznego.

Po trzecie, nakaz zachowania istoty tego prawa implikuje pytanie o minimalny poziom uprawnień socjalnych gwarantowanych przez państwo. To pytanie jest aktualne nie tylko na płaszczyźnie konstytucyjnej, ale także prawno-międzynarodowej. Z jednej strony nauka prawa wskazuje, że istotą prawa socjalnego jest zabezpieczenie niezbędnych potrzeb jednostki uzasadnionych obiektywnymi wartościami państwa demokratycznego, takimi jak godność człowieka, wolność i równość. Z drugiej strony natomiast wskazuje się, że takie stanowisko nie rozwiązuje wszystkich wątpliwości związanych ze stosowaniem praw socjalnych, bowiem w kwestiach szczegółowych zachodzą poważne różnice pomiędzy jego zwolennikami. Przede wszystkim odnotowuje się relatywizm pojęcia „niezbędnych potrzeb”, jako trudno definiowalnego z powodu zróżnicowania społecznego obywateli. Również praktyka sądów konstytucyjnych w Europie i na świecie dowodzi, że we wrażliwych kwestiach społecznych przyznają one priorytet raczej wartościom ogólnopaństwowym, takim jak stabilizacja budżetu i dobro wspólne, niż partykularnym żądaniom jednostki o charakterze socjalnym. Odpowiedzią na niedostatki tej postawy jest koncepcja konsensu społeczno-politycznego jako wyznacznika minimalnej treści prawa socjalnego. Ustalenie tego konsensu odbywa się w politycznym procesie stanowienia prawa, pozwalając uwzględnić warunki gospodarcze państwa w danym momencie. Organy przedstawicielskie, mając demokratyczną legitymizację i dysponując odpowiednim instrumentarium pozwalającym na rozpoznanie minimalnych potrzeb jednostki, są wyłącznie właściwe do ustalenia minimalnej treści praw socjalnych. W takim układzie odpowiedzialność za urzeczywistnianie tych praw odbywa się przed obywatelami w akcie wyborczym. Nieco inne podejście reprezentują organy ONZ, przyjmując, że prawa zagwarantowane Międzynarodowym Paktem Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych (Dz. U. z 1977 r. Nr 38, poz. 169; dalej: Pakt) należy postrzegać nie w kategorii indywidualnych uprawnień jednostki, ale w kategorii zobowiązań państw-stron. Z Paktu wynika obowiązek państwa wobec swoich obywateli zaspokojenia

praw socjalnych na co najmniej podstawowym poziomie. Dlatego państwa-strony Paktu, w których znacząca liczba mieszkańców jest pozbawiona na elementarnym poziomie takich dóbr jak pożywienie, opieka medyczna, schronienie i edukacja, naruszają zobowiązania międzynarodowe. Ustalając minimalny zakres praw socjalnych, przenosi się akcent z obowiązków państwa wobec jednostki na obowiązki wobec społeczeństwa. W takim znaczeniu o zakresie naruszenia praw społecznych decyduje, jak się wydaje, wskaźnik populacji pozbawionej podstawowych potrzeb służących zachowaniu życia (zamiast wielu zob. D. Landau, *The Reality of Social Rights Enforcement*, „Harvard International Law Journal” 2012, vol. 53; K. Young, *The Minimum Core of Economic and Social Rights: A Concept in Search of Content*, „The Yale Journal of International Law” 2008, vol. 33).

Wracając do zarzutów sformułowanych w pytaniu prawnym, należy stwierdzić, że zdaniem sądu zaskarżony przepis nie zapewnia „odpowiedniego” poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do pracy, co gwarantuje art. 67 ust. 1 Konstytucji (pytanie prawne, s. 6). W ocenie Sejmu, żądanie spełnienia „odpowiedniego” poziomu, o którym wspomina sąd pytający, jest *in casu* oparte na subiektywnym kryterium nie podlegającym weryfikacji. Innymi słowy, jest to kryterium otwarte i nieprecyzyjne, albowiem stopień satysfakcji z życia oraz potrzeb życiowych wynika z indywidualnych preferencji każdego człowieka. Intensywność tej satysfakcji podlega różnicowaniu, gdyż nie ma jednakowej ani właściwej miary dla oceny poczucia spełnienia życiowego oraz potrzeb życiowych poszczególnych ludzi. W związku z tym subiektywne odczucia beneficjentów określonych uprawnień o charakterze socjalnym nie mogą stanowić wystarczającej podstawy do podważenia domniemania konstytucyjności normy prawnej.

Z konstytucyjnej regulacji prawa do zabezpieczenia społecznego wynika nakaz ustawowej dystrybucji uprawnień co najmniej na minimalnym poziomie. Ustawodawca, wyłączając z kręgu adresatów zasiłku chorobowego beneficjentów prawa do emerytury, których stosunek pracy ustał w czasie niezdolności do pracy, nie pozbawił ich takiego właśnie poziomu zabezpieczenia społecznego gwarantowanego przez art. 67 ust. 1 Konstytucji. Emerytura jest świadczeniem pieniężnym zapewniającym środki utrzymania w razie zaprzestania pracy w związku z osiągnięciem określonego wieku. Jej celem jest zapewnienie godnego poziomu życia w warunkach obniżonej zdolności do zarobkowania, wynikającej z podeszłego wieku (zob. wyrok TK z 7 lutego 2006 r., sygn. akt SK 45/04).

Niezależnie od powyższego, zaskarżona regulacja koresponduje z *ratio legis* zasiłku chorobowego. Świadczenie to pozostaje, co już zostało wyjaśnione, w organicznym związku ze stosunkiem pracy i wynikającym z niego uprawnieniem do wynagrodzenia. Utrata statusu pracownika przekłada się bezpośrednio na utratę prawa do zasiłku chorobowego. Od tak sformułowanej zasady prawodawca, w uzasadnionych społecznie przypadkach, wprowadza wyjątki, które powodują konwersję celu analizowanego świadczenia. I tak w myśl art. 7 ustawy o świadczeniach: „Zasiłek chorobowy przysługuje również osobie, która stała się niezdolna do pracy po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeżeli niezdolność do pracy trwała bez przerwy co najmniej 30 dni i powstała : 1) nie później niż w ciągu 14 dni od ustania tytułu ubezpieczenia chorobowego; 2) nie później niż w ciągu 3 miesięcy od ustania tytułu ubezpieczenia chorobowego – w razie choroby zakaźnej, której okres wylegania jest dłuższy niż 14 dni, lub innej choroby, której objawy chorobowe ujawniają się po okresie dłuższym niż 14 dni od początku choroby”. Odstępując od zasady, że zasiłek rekompensuje utracone wynagrodzenie pracownika, prawodawca kierował się bezsprzecznie ważnym celem społecznym, jakim jest zabezpieczenie bytu materialnego osobom pozostającym bez pracy, które nie mogą podjąć zatrudnienia z powodu choroby, czyli obiektywnej przyczyny ograniczającej ich gotowość do świadczenia pracy. Tak określony cel rozszerzenia zakresu podmiotowego zasiłku chorobowego na osoby pozostające bez pracy staje się nieaktualny w przypadku emeryta. Przyjęcie odmiennego stanowiska prowadziłoby do sytuacji, w której emeryt pozostający bez pracy pobierałby dwa świadczenia z ubezpieczenia społecznego, tj. emeryturę i zasiłek, a pozostałe podmioty, nie posiadające ustalonego prawa do emerytury, otrzymywałyby tylko zasiłek.

W takim stanie rzeczy zarzut naruszenia art. 67 ust. 1 Konstytucji nie znajduje uzasadnienia, bowiem państwo spełniło swój obowiązek zapewnienia minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego. Natomiast żądanie zasiłku chorobowego dla niepracującego emeryta, zdaniem Sejmu, wykracza poza konstytucyjną istotę tego prawa.

W nauce prawa oraz w orzecznictwie TK podnosi się, że z naruszeniem istoty prawa socjalnego, w tym także prawa do zabezpieczenia społecznego, mamy do czynienia zwłaszcza wówczas, gdy regulacja prawna odbiera człowiekowi jego godność (tak P. Tuleja, *Prawa jednostki do ochrony przed wykluczeniem*

a konstytucyjne zadania państwa [w:] Współczesne wyzwania wobec praw człowieka w świetle polskiego prawa konstytucyjnego, red. Z. Kędzia, A. Rost, Poznań 2009, s. 156 oraz orzeczenie TK z 13 lipca 1993 r., sygn. akt P 7/92, wyrok TK z 4 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 11/00). Zgodnie z art. 30 Konstytucji: „Przyrodzona i niezbywalna godność człowieka stanowi źródło wolności i praw człowieka i obywatela. Jest ona nienaruszalna, a jej poszanowanie i ochrona jest obowiązkiem władz publicznych”. Z przepisu tego wynika, z jednej strony, adresowany do wszystkich bezwzględny zakaz naruszania godności człowieka, zaś z drugiej – obowiązek władz publicznych poszanowania i ochrony godności każdego człowieka. Wszelkie działania władz publicznych muszą przede wszystkim akceptować istnienie autonomii człowieka, pozwalającej mu na społeczną samorealizację, a także nie mogą odbierać poczucia godności za pomocą regulacji prawnych wyrządzających krzywdę lub poniżających człowieka. Trybunał Konstytucyjny dostrzega też, że przesłanką poszanowania tak rozumianej godności człowieka jest między innymi istnienie pewnego minimum materialnego, zapewniającego jednostce możliwość samodzielnego funkcjonowania w społeczeństwie oraz stworzenie każdemu człowiekowi szansy na pełny rozwój osobowości w otaczającym go środowisku kulturowym i cywilizacyjnym. W orzecznictwie Trybunału utrwalony jest pogląd, w myśl którego pojęcie godności, będąc źródłem praw i wolności jednostki, determinuje sposób ich rozumienia i urzeczywistniania przez państwo (zob. wyrok TK z 4 kwietnia 2001 r., sygn. akt K 11/00).

W opinii Sejmu, zaskarżona regulacja nie narusza godności człowieka. W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że najdalej idącym naruszeniem art. 30 Konstytucji jest „reifikacja” istoty ludzkiej (zob. wyrok TK z 30 września 2008 r., sygn. akt K 44/07). W tym kontekście Sejm nie dostrzega, by ustawodawca – pozbawiając prawa do zasiłku chorobowego emeryta, który utracił status pracownika – traktował człowieka jako przedmiot prawa. Nadto ustawodawca nie pozbawił adresata normy prawnej bezpieczeństwa finansowego, bowiem przysługująca mu emerytura jest świadczeniem pieniężnym zabezpieczającym jego materialne potrzeby (zob. wyrok TK z 4 grudnia 2007 r., sygn. akt K 26/05).

Mając powyższe na uwadze, należy stwierdzić, że prawodawca przyjął rozwiązanie prawne, które czyni zadość nakazowi zagwarantowania praw socjalnych na poziomie zaspakajającym niezbędne potrzeby człowieka. Działając w granicach przysługującej mu swobody regulacyjnej wyważył interes jednostki i interes państwa

jako dobra wspólnego w sposób nienaruszający istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. Konkludując, art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach **jest zgodny** z art. 67 ust. 1 w związku z art. 31 ust. 3 Konstytucji.

MARSZAŁEK SEJMU



Ewa Korpacz