

Warszawa, dnia 9 stycznia 2002 r.

Opinia prawna
na temat wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich do Trybunału
Konstytucyjnego w sprawie sygn. akt K. 44/2001.

Rzecznik Praw Obywatelskich zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z wnioskiem o stwierdzenie, że art. 19 pkt. 2 ustawy z dnia 27 września 1973 r. o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin (t.j. Dz.U. Nr 31 poz. 145 z 1983 r. z późniejszymi zmianami) oraz art. 5 pkt 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 r. o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. Nr 46 poz. 250 z 1989 r. z późniejszymi zmianami) są niezgodne z art. 2 i art. 32 ust. 1 Konstytucji RP w zakresie w jakim nie przewidują jednorazowego odszkodowania pieniężnego dla ubezpieczonych z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu wskutek wypadku przy prowadzeniu działalności gospodarczej i w razie choroby zawodowej lub wskutek wypadku pozostającego w związku z wykonywaniem działalności gospodarczej oraz dla członków ich rodzin z tytułu śmierci ubezpieczonego lub rencisty wskutek takiego wypadku lub choroby.

W uzasadnieniu wniosku Rzecznik Praw Obywatelskich podkreśla, iż zarówno twórcy jak i osoby prowadzące samodzielną działalność gospodarczą podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu wypadkowemu i opłacają w chwili obecnej składkę na to ubezpieczenie według jednakowej stopy procentowej, wynoszącej 1. 62% podstawy wymiaru, a więc w takiej samej jak pracownicy wysokości. Tymczasem opłacanie przez wymienione wyżej kategorie ubezpieczonych takiej samej jak pracownicy składki nie oznacza, iż mają oni takie samo prawo do świadczeń określonych w „ustawie wypadkowej”.

I tak z art. 19 pkt. 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców wynika, że do osób wykonujących działalność twórczą, a także do ich rodzin nie mają

zastosowania w szczególności przepisy obejmujące prawo do jednorazowego odszkodowania z tytułu stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu oraz z tytułu śmierci ubezpieczonego. Z art. 5 ust. 5 ustawy o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą wynika natomiast, iż osobom prowadzącym taką działalność przysługuje z tytułu wypadku przy takiej działalności lub w razie choroby zawodowej jedynie renta szkoleniowa, renta inwalidzka lub renta rodzinna, nie mogą oni natomiast korzystać z innych świadczeń przewidzianych w ustawie wypadkowej.

Przed wszystkim obie te grupy zostały pozbawione prawa do jednorazowych odszkodowań z tytułu uszczerbku na zdrowiu powstałego na skutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej oraz prawa do jednorazowego odszkodowania dla członków rodziny ubezpieczonego w przypadku jego śmierci na skutek wypadku lub choroby zawodowej.

Zdaniem Rzecznika Praw Obywatelskich utrzymanie w mocy kwestionowanych przepisów prowadzi do różnicowania klasy podmiotów, którym ze względu na posiadanie istotnych cech wspólnych (obowiązkowe objęcie ubezpieczeniem wypadkowymi, opłacanie z tego tytułu jednakowej składki na to ubezpieczenie) powinno przysługiwać prawo do świadczeń ustawowych w postaci i renty inwalidzkiej i jednorazowego odszkodowania, co z kolei narusza zasadę równego traktowania przez władze publiczne wyrażoną w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Rzecznik Praw Obywatelskich zarzuca również powyższym przepisom niezgodność z zasadą równego traktowania ubezpieczonych wyrażoną w art. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którą wszyscy ubezpieczeni, bez względu na płeć, stan cywilny, stan rodzinny są traktowani równo. W opinii Rzecznika utrzymywanie w zreformowanym systemie ubezpieczeń społecznych prawa do jednorazowych odszkodowań tylko dla niektórych grup ubezpieczonych prowadzi do nierówności, która jest niezgodna również z wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP zasadą sprawiedliwości społecznej.

Obecny stan prawny dotyczący świadczeń przysługujących ubezpieczonym z tytułu wypadków przy pracy jest bardzo niejednorodny, a normy prawne dotyczące różnych grup ubezpieczonych rozproszone są w kilku ustawach.

Podstawowym aktem prawnym regulującym kwestie świadczeń przysługujących z tytułu wypadków przy pracy pozostaje nadal ustawa z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (t.j. Dz.U. Nr 30 poz. 144 z 1983 r. z późniejszymi zmianami). Ustawa ta stanowi w art. 1 iż świadczenia w niej przewidziane przysługują **pracownikom** którzy doznali uszczerbku na zdrowiu na skutek wypadku przy pracy lub choroby zawodowej oraz **członkom rodzin pracowników** zmarłych wskutek takiego wypadku lub choroby. Zgodnie z art. 2 te same świadczenia z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych obejmują:

- 1) jednorazowe odszkodowanie - dla pracownika który doznał stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu,
- 2) jednorazowe odszkodowanie - dla członków rodziny zmarłego pracownika lub rencisty,
- 3) świadczenie wyrównawcze – dla pracownika, którego wynagrodzenie uległo obniżeniu wskutek stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu,
- 4) rentę inwalidzką – dla pracownika, który stał się inwalidą,
- 5) rentę szkoleniową - dla pracownika, w stosunku do którego orzeczono celowość przekwalifikowania zawodowego ze względu na niezdolność do pracy w dotychczasowym zawodzie,
- 6) rentę rodzinną – dla członków rodziny zmarłego pracownika lub rencisty,
- 7) odszkodowanie za przedmioty utracone lub uszkodzone wskutek wypadku przy pracy, dla pracownika lub członków rodziny,
- 8) nieodpłatne świadczenia lecznicze, położnicze i rehabilitacyjne, zaopatrzenie w leki bezpłatnie, za opłatą zryczałtowaną lub za częściową odpłatnością na zasadach i w zakresie określonych w odrębnej ustawie, przedmioty ortopedyczne, protezy, środki pomocnicze oraz prawo do przysposobienia zawodowego i innych świadczeń w naturze – dla pracownika lub rencisty oraz dla członków rodzin tych osób.

Poza pracownikami, o których mowa w cytowanej ustawie, do określonych w niej świadczeń mają prawo również inne osoby objęte obowiązkowym

ubezpieczeniem wypadkowym. Stosownie do treści art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych obowiązkowo ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnym i rentowymi. Do osób takich zalicza się osoby prowadzące działalność pozarolniczą (patrz art. 13 cytowanej ustawy), do których należą zgodnie z treścią art. 8 ust. 6 ustawy:

- 1) osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub innych przepisów szczególnych,
- 2) twórcy i artyści,
- 3) osoby wykonujące wolny zawód w rozumieniu przepisów o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne.

Omawiana ustawa ubezpieczeniowa, która weszła w życie 1 stycznia 1999 r. przewiduje jednakowe składki ubezpieczeniowe dla wszystkich podlegających obowiązkowemu ubezpieczeniu wypadkowemu. Ustawa zakazuje również jakiegokolwiek dyskryminacji ubezpieczonych ze względu na płeć stan cywilny, stan rodzinny. Zgodnie z art. 2a ustawy zasada równego traktowania dotyczy w szczególności:

- 1) warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych;
- 2) obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne,
- 3) obliczania wysokości świadczeń,
- 4) okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do świadczeń.

Tymczasem w ustawie z dnia 27 września 1973 r. o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin (t.j. Dz.U. z 1983 r. Nr 31 poz. 145 z późniejszymi zmianami) znajdziemy zapis, zgodnie z którym twórcom w przypadku dojścia do wypadku przy pracy przysługuje jedynie renta inwalidzka lub renta szkoleniowa, a gdyby zmarli wskutek wypadku ich rodzina otrzyma jedynie rentę rodzinną (chodzi tu o kwestionowany przez Rzecznika Praw Obywatelskich art. 19 pkt 2 ustawy). Ani oni sami, ani ich rodziny nie otrzymają natomiast jednorazowego odszkodowania, o

którym mowa w art. 2 pkt. 1 i 2 ustawy o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Podobnie wygląda sprawa świadczeń z tytułu wypadku przy pracy lub choroby zawodowej przewidzianych dla osób prowadzących działalność gospodarczą. Zgodnie z art. 5 pkt. 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 r. o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. z 1989 r. Nr 46 poz. 250) świadczenia pieniężne przysługujące z tytułu wypadku przy prowadzeniu działalności gospodarczej oraz w razie choroby zawodowej to: renta szkoleniowa, renta inwalidzka oraz renta rodzinna. Tu również zatem mimo opłacania obowiązkowego ubezpieczenia wypadkowego ubezpieczony i członkowie jego rodziny nie mają prawa do jednorazowych odszkodowań przewidzianych w ustawie wypadkowej.

Dwa prezentowane wyżej przepisy pozostają zatem w oczywistej sprzeczności z zasadą równego traktowania ubezpieczonych ustanowionej w art. 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Trudno bowiem mówić o równości tam, gdzie ubezpieczonemu opłacającemu składkę w identycznej wysokości co pozostali, pewne istotne świadczenia przyznane innym nie przysługują.

Ma zatem rację Rzecznik Praw Obywatelskich, gdy mówi o niezgodności powyższych przepisów z konstytucyjnymi zasadami sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) i równości (art. 32 Konstytucji RP).

Jak to wielokrotnie podkreślał Trybunał Konstytucyjny w swoim orzecznictwie zasada równości oznacza nakaz jednakowego traktowania podmiotów prawa w obrębie określonej klasy (kategorii). Wszystkie zatem podmioty prawa charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących jak i faworyzujących (np. wyrok z dnia 29 czerwca 2001 r. sygn. K 23/00, OTK2001/5/124). Nierówne traktowanie podmiotów podobnych nie zawsze jednak oznaczać musi ich dyskryminację albo uprzywilejowanie, a co za tym idzie niezgodność z art. 32 Konstytucji RP, ale odstępianie od zasady równości musi mieć

charakter wyjątkowy i być odpowiednio uzasadnione (wyrok TK z 12 maja 1998 r., sygn. U. 17/97, OTK ZU 3/1998 r.).

Analizując pod tym kątem treść kwestionowanych przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisów stwierdzić należy, iż po pierwsze trudno tu mówić o traktowaniu podmiotów prawa (twórców, pracowników, osób prowadzących działalność gospodarczą) według jednakowej miary w zakresie możliwości korzystania przez te podmioty ze świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Wszak wszystkie z wymienionych tu podmiotów objęte są obowiązkowym ubezpieczeniem wypadkowym, płacą składki w tej samej wysokości, natomiast zakres korzystania ze świadczeń wypadkowych jest dla każdej z tych grup różny. Po drugie, nierówne traktowanie powyższych podmiotów w zakresie korzystania ze świadczeń „wypadkowych” nie jest uzasadnione żadnymi racjonalnymi przesłankami. Zróżnicowanie to jest pozostałością dawnego systemu ubezpieczeń społecznych, który miał charakter branżowy i w którym istniały odrębne regulacje z zakresu ubezpieczeń społecznych dla różnych grup zawodowych, a poszczególne grupy ubezpieczonych opłacały składki ubezpieczeniowe w różnej wysokości, co dawało podstawę do różnicowania zakresu świadczeń. Obecnie system ubezpieczeń społecznych ujednociono, ujednociono również wysokość składek na obowiązkowe ubezpieczenie wypadkowe, należałoby zatem ujednoczyć również zakres świadczeń, z jakich korzystać mogą w przypadku wypadku przy pracy, czy też choroby zawodowej omawiane grupy ubezpieczonych. Po trzecie wreszcie za dalszą egzystencją kwestionowanych przepisów nie przemawiają inne wartości, zasady czy normy konstytucyjne, w tym zasada sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP). Wręcz przeciwnie kwestionowane przez Rzecznika Praw Obywatelskich przepisy stoją w sprzeczności z tą ostatnią zasadą. A zatem zarzuty niekonstytucyjności art. 19 pkt. 2 ustawy z dnia 27 września 1973 r o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin oraz art. 5 pkt 5 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą oraz ich rodzin są zdaniem Biura Studiów i Ekspertyz uzasadnione.

Sporządziła: Joanna Konecka-Dobrowolska

