



PG VIII TK 6/12

P 6/12

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KANCELARIA	
wpl. dnia	07. 03. 2014
L.dz.	L. zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku dołączonymi do pytania prawnego Sądu Rejonowego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach Wydział VI, sygn. akt P 6/12, pytaniami prawnymi:

- 1) Sądu Rejonowego w Płocku IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, czy art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.) jest zgodny z art. 2 i art. 32 Konstytucji RP oraz
- 2) Sądu Rejonowego w Gliwicach Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych VI Wydział, czy art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.) jest zgodny z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji RP

– na podstawie art. 27 pkt 5 w zw. z art. 33 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam dodatkowe stanowisko:

- 1) **art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.) jest zgodny z art. 2 i art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej,**
- 2) **w pozostałym zakresie, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym, postępowanie podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.**

Uzasadnienie

W powołanym pytaniu prawnym Sąd Rejonowy w Płocku przedstawił wątpliwości co do zgodności art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, zwanej dalej ustawą zasiłkową, z art. 2 i art. 32 Konstytucji.

Pytanie to wniesione zostało na tle następującego stanu faktycznego i prawnego.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, decyzjami z dnia lutego 2013 r. oraz z dnia lutego 2013 r., odmówił T P. prawa do zasiłku chorobowego, łącznie za okres od dnia grudnia 2012 r. do lutego 2013 r., z uwagi na to, że zainteresowany ma ustalone prawo do renty i z tego powodu, stosownie do art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej, zasiłek ten nie przysługuje mu za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia.

Z ustaleń Sądu pytającego wynika, że T P. od dnia października 2003 r. ma przyznane prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy

w związku z wypadkiem na stałe i świadczenie to pobiera. Od dnia czerwca 2010 r. zainteresowany był ponadto zatrudniony na podstawie umowy o pracę w J S.A. w Ł. w pełnym wymiarze czasu pracy i z tego tytułu podlegał obowiązkowemu ubezpieczeniu chorobowemu. Od dnia grudnia 2012 r. do dnia lutego 2013 r. T P. był niezdolny do pracy. Czasowa niezdolność do pracy potwierdzona została zaświadczeniem lekarskim. W dniu grudnia 2012 r. stosunek pracy T P. ustał w wyniku upływu czasu, na jaki umowa o pracę była zawarta.

Zdaniem Sądu Rejonowego w Płocku, regulacja art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej, z której wynika, iż zasiłek chorobowy z tytułu niezdolności do pracy powstałej w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego i z tytułu niezdolności do pracy powstałej po ustaniu tytułu chorobowego nie przysługuje za okres po ustaniu tytułu chorobowego, jeśli osoba niezdolna do pracy ma ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy – pozostaje w sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej, a przez to z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W ocenie Sądu pytającego, wyrażona w art. 2 Konstytucji zasada sprawiedliwości społecznej wymaga, aby wszyscy pracownicy, w zakresie prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego, byli potraktowani w taki sam sposób, bez względu na to czy mają, czy też nie mają, ustalonego prawa do świadczeń emerytalno-rentowych.

Osoby pobierające emeryturę lub rentę, podkreśla Sąd pytający, mogą podjąć zatrudnienie. Podlegają one wówczas, na równi z innymi pracownikami, obowiązkowemu ubezpieczeniu chorobowemu i z własnych środków finansują składkę na to ubezpieczenie. Osoby te tworzą zatem fundusz ubezpieczeniowy, którego celem jest zapewnienie ubezpieczonym środków kompensujących zarobki, utracone z powodu choroby.

Cechą świadczeń z zakresu ubezpieczeń społecznych jest ekwiwalentność. Z tego względu, zdaniem Sądu pytającego, regulacja

pozbawiająca ubezpieczonego zasiłku chorobowego budzi wątpliwości co do zgodności z zasadą sprawiedliwości społecznej, a przez to – z zasadą zaufania do państwa i stanowionego prawa.

Z kolei, naruszenia zasady równości przez kwestionowaną regulację Sąd Rejonowy w Płocku upatruje w tym, że w różny sposób traktuje ona pracowników pobierających świadczenia emerytalno–rentowe i pracowników niepobierających takich świadczeń. Osoby te charakteryzują się zaś cechą wspólną, jaką stanowi to, że podlegają one obowiązkowemu ubezpieczeniu na wypadek choroby i z tego tytułu opłacają składkę na to ubezpieczenie.

Kryterium różnicujące sytuację prawną tych osób po ustaniu tytułu ubezpieczenia, jakim jest pobieranie świadczeń emerytalno–rentowych, zdaniem Sądu pytającego, jest nieuzasadnione i nieracjonalne. W szczególności, podnosi Sąd, uzasadnieniem dla takiego kryterium nie może być potrzeba zapewnienia „większych środków dla Funduszu Ubezpieczeń Społecznych”, gdyż nie można na niektórych obywateli przenosić ciężarów utrzymania państwowych funduszy celowych. Ponadto, art. 2a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1442 ze zm.), zwanej dalej u.s.u.s., wyraża wprost zasadę równego traktowania obywateli co do warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych, obowiązku opłacania i obliczania składek, obliczania wysokości świadczeń, okresu ich wypłaty i zachowania prawa do świadczeń.

Naruszenia zasady równości przez art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej, Sąd pytający upatruje również w tym, że osoby pobierające emeryturę lub rentę z systemu powszechnego, w zakresie prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego, zostały potraktowane w inny sposób niż emeryci i renciści pobierający świadczenia z systemu odrębnego, przewidzianego dla funkcjonariuszy służb mundurowych w ustawie z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby

Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2013 r. poz. 667 ze zm.), zwanej dalej ustawą o emeryturach policyjnych.

Art. 19 ustawy o emeryturach policyjnych przewiduje bowiem, że renta inwalidzka przysługuje funkcjonariuszowi zwolnionemu ze służby, który stał się inwalidą wskutek stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu: w czasie pełnienia służby albo w ciągu 18 miesięcy po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem urazów doznanych w czasie pełnienia służby lub chorób powstałych w tym czasie albo w ciągu 3 lat po zwolnieniu ze służby, jeżeli inwalidztwo jest następstwem wypadku pozostającego w związku z pełnieniem służby albo choroby powstałej w związku ze szczególnymi właściwościami lub warunkami służby. Ustawa ta ustala jednocześnie trzy grupy inwalidztwa funkcjonariuszy niezdolnych do służby, w tym III grupę – obejmującą funkcjonariuszy zdolnych do pracy. W tej sytuacji, inwalida policyjny III grupy – jako osoba zdolna do pracy – może, zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2012 r., sygn. akt II UK 168/11, pobierać zasiłek chorobowy po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego, gdyż nie ma do niego zastosowania art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej.

W tej sytuacji, zadaniem Sądu pytającego, art. 13 ustawy zasiłkowej nie zawiera rozstrzygnięcia systemowego, ujednocniającego sytuację prawną ubezpieczonych, a przeciwnie – generuje podstawy nieuprawnionego różnicowania sytuacji ubezpieczonych.

Sąd Rejonowy w Gliwicach wystąpił z pytaniem prawnym o zgodność art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej z art. 32 ust. 1 w zw. z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Pytanie to wniesione zostało w związku z następującym stanem faktycznym i prawnym.

J D. od 2006 r. ma ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy. Zainteresowana podjęła zatrudnienie na podstawie umowy o pracę na czas określony i z tego tytułu była objęta obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym. Przez cały okres zatrudnienia z wynagrodzenia zainteresowanej były odprowadzane składki na ubezpieczenie chorobowe.

W okresie od dnia maja 2013 r. do dnia lipca 2013 r. J D. była niezdolna do pracy i przebywała na zwolnieniu lekarskim. Stosunek pracy ustał w dniu maja 2013 r., z uwagi na upływ czasu, na jaki umowa o pracę została zawarta. Do dnia maja 2013 r. pracodawca wypłacał zainteresowanej wynagrodzenie za czas niezdolności do pracy. Z tym dniem, wobec ustania stosunku pracy, wygasł obowiązek podlegania przez J D. ubezpieczeniu społecznemu.

Decyzją z dnia czerwca 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej, odmówił J D. prawa do zasiłku chorobowego za okres od dnia maja 2013 r. do dnia lipca 2013 r.

Sąd Rejonowy w Gliwicach wskazuje, że na podstawie art. 13 ust.1 pkt 1 ustawy zasiłkowej dochodzi do nieuzasadnionego różnicowania sytuacji prawnej emerytów i rencistów czasowo niezdolnych do pracy, pozostających w stosunku pracy, oraz emerytów i rencistów, którzy utracili status ubezpieczonego w następstwie ustania stosunku pracy, w zakresie prawa do zasiłku chorobowego.

W ocenie Sądu pytającego, różnicowanie sytuacji prawnej obu grup emerytów i rencistów jest nieuzasadnione. Uzasadnienia dla wprowadzonego różnicowania, zdaniem Sądu, nie może stanowić to, że, jak zauważa się w orzecznictwie i doktrynie, emeryci i renciści mają źródło dochodu. Emeryt (rencista) w okresie podlegania ubezpieczeniu chorobowemu ma bowiem także źródło dochodu w postaci emerytury (renty). Ponadto, celem zasiłku chorobowego jest umożliwienie pracownikowi odzyskania zdolności do pracy, a tym samym – do dalszej pracy przez rencistę i emeryta.

Naruszenia zasady równości przez art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej Sąd Rejonowy w Gliwicach upatruje również, podobnie jak Sąd Rejonowy w Płocku, w różnym potraktowaniu emerytów (rencistów) pobierających świadczenia z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, których ubezpieczenie chorobowe ustało, oraz inwalidów policyjnych III grupy, którzy, wobec ustania stosunku pracy, nie podlegają już ubezpieczeniu chorobowemu. Z uwagi na to, że argumentacja na poparcie tego zarzutu jest zbieżna z argumentacją Sądu Rejonowego w Płocku, nie ma potrzeby ponownego jej przytaczania.

Sąd Rejonowy w Gliwicach art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej zarzuca także niezgodność z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Naruszenia tego wzorca konstytucyjnego przez kwestionowany przepis Sąd pytający upatruje w tym, że pozbawia on osoby pobierające świadczenia emerytalno-rentowe prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu zatrudnienia, a tym samym po ustaniu obowiązku podlegania ubezpieczeniu chorobowemu, w przypadku kontynuacji niezdolności do pracy.

W ocenie Sądu Rejonowego w Gliwicach, skoro wolą ustawodawcy było zapewnienie choremu pracownikowi – renciście środków umożliwiających leczenie i rekonwalescencję, to regulacja pozbawiająca te osoby prawa do zasiłku chorobowego, tylko dlatego, że w czasie trwania niezdolności do pracy ustał tytuł ubezpieczenia, godzi w istotę prawa do zabezpieczenia społecznego.

W postępowaniu w sprawie o sygn. P 6/12, zainicjowanym pytaniem prawnym Sądu Rejonowego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach VI Wydział z dnia 8 grudnia 2011 r., Prokurator Generalny w piśmie z dnia 14 lutego 2012 r. przedstawił stanowisko, że art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej w zakresie, w jakim nie przyznaje prawa do zasiłku chorobowemu osobie, która ma ustalone prawo do emerytury, jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

W dołączonym do sprawy P 6/12 kolejnym pytaniu prawnym Sądu Rejonowego w Gliwicach Wydział VI z dnia 31 października 2013 r., czy art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej jest zgodny z art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji, Sąd pytający, uzasadniając zarzuty, przedstawił, w istocie, tożsamą argumentację na poparcie twierdzenia o niekonstytucyjności rozwiązania przyjętego w kwestionowanym przepisie w odniesieniu do osób pobierających emeryturę lub rentę z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych, jak w pytaniu prawnym z dnia 8 grudnia 2011 r., rozszerzając ją jedynie o dodatkowy argument naruszenia art. 32 ust. 1 Konstytucji – zróżnicowanie sytuacji prawnej osób pobierających świadczenia z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych oraz inwalidów policyjnych III grupy.

Z kolei, Sąd Rejonowy w Płocku IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, w pytaniu prawnym z dnia 8 lipca 2013 r., zarzucając art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej niezgodność z zasadą równości, wyrażoną w art. 32 Konstytucji, upatruje naruszenia tego wzorca konstytucyjnego w przyczynach przedstawionych w pytaniu prawnym przez Sąd Rejonowy w Gliwicach z dnia 8 grudnia 2011 r. oraz, dodatkowo, także w różnym potraktowaniu przez ustawodawcę osób pobierających świadczenia z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych i inwalidów policyjnych III grupy (pytanie prawne Sądu Rejonowego w Gliwicach z dnia 31 października 2013 r. oraz postanowienie z dnia 14 stycznia 2013 r.).

Zakwestionowanemu przepisowi Sąd Rejonowy w Płocku zarzuca także niezgodność z art. 2 Konstytucji.

Z uwagi na to, że w trybie pytania prawnego inicjowana jest konkretna kontrola przepisów, we wskazanym wyżej piśmie procesowym Prokurator Generalny ograniczył ocenę art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej w aspekcie art. 32 ust. 1 i art. 67 ust. 1 Konstytucji do osób mających ustalone prawo do emerytury. Przedstawiona w tym piśmie argumentacja zachowuje jednak aktualność również w odniesieniu do osób, mających ustalone prawo do renty z

tytułu niezdolności do pracy, gdyż oba te świadczenia przysługują z powszechnego systemu ubezpieczenia społecznego.

Ponadto, Sąd Rejonowy w Płocku jako wzorzec kontroli art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej wskazał cały art. 32 Konstytucji.

Z analizy pytania prawnego wynika jednak, iż niezgodności kwestionowanego rozwiązania z tym wzorcem konstytucyjnym Sąd upatruje w naruszeniu zasady równości. Sąd nie wskazał bowiem, na czym polega niezgodność art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej z art. 32 ust. 2 Konstytucji.

Wzorzec kontroli art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej w pytaniu Sądu Rejonowego w Płocku stanowi zatem art. 32 ust. 1 Konstytucji, zaś postępowanie w zakresie oceny tego przepisu z art. 32 ust. 2 Konstytucji, na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 1 ustawy o Trybunale Konstytucyjnym, podlega umorzeniu, z uwagi na niedopuszczalność orzekania.

W tej sytuacji, dodatkowe stanowisko dotyczy zarzutu naruszenia przez art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej art. 2 Konstytucji oraz art. 32 ust. 1 Konstytucji – w zakresie odnoszącym się do problemu, czy konstytucyjnie dopuszczalne jest zróżnicowanie sytuacji prawnej emerytów i rencistów pobierających świadczenia z różnych systemów zabezpieczenia społecznego

Nie można podzielić, sformułowanego przez Sąd Rejonowy w Płocku, zarzutu niezgodności art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej z zasadą sprawiedliwości społecznej, a przez z zasadą zaufania do państwa i stanowionego prawa, wyrażonymi w art. 2 Konstytucji.

Przypomnieć wypada, iż Trybunał Konstytucyjny w dotychczasowym orzecznictwie wskazywał, iż stosowanie zasady sprawiedliwości społecznej jako podstawy kontroli konstytucyjności prawa wymaga zachowania szczególnej powściągliwości. «Trybunał Konstytucyjny może interweniować tylko w tych wypadkach, w których naruszenie tej zasady "ma charakter oczywisty" (wyroki TK z: 14 listopada 2000 r., sygn. K. 7/00, OTK ZU nr 7/2000 r., poz. 259;

7 czerwca 2001 r., sygn. K. 20/00, OTK ZU nr 5/2001, poz. 119). Wynika to przede wszystkim z tego, że – jako konstytucyjna klauzula generalna – nie zawiera ona "dostatecznie precyzyjnych i jednoznacznych przesłanek do formułowania ocen prawnych, które byłyby wolne od arbitralności czy czysto subiektywnych przekonań aksjologicznych reprezentowanych przez poszczególne składy orzekające", a tylko "określa pewne minimalne, progowe kryteria rozwiązań prawnych, które powinny być respektowane przez ustawodawcę przy regulacji określonej sfery stosunków społecznych wkraczającej w sferę interesów jednostki" (wyrok z 12 grudnia 2001 r., sygn. SK 26/01, OTK ZU nr 8/2001, poz. 258)» [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 5 października 2010 r. w sprawie o sygn. K 16/08, OTK ZU(A) z 2010 r. Nr 8, poz. 72].

Oceniając kwestionowany przepis w płaszczyźnie tego wzorca konstytucyjnego, należy na wstępie zauważyć, iż art. 67 ust. 1 Konstytucji, gwarantując każdemu prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy z powodu choroby, pozostawił ustawodawcy swobodę regulacyjną zakresu i formy tego zabezpieczenia.

Konstytucja nie przesądza zatem o formach realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego, zaś ochroną art. 67 ust.1 Konstytucji objęta jest istota prawa do zabezpieczenia społecznego. Ustawodawca jest natomiast uprawniony do ustalania, pod warunkiem nienaruszenia istoty prawa do zabezpieczenia społecznego, m. in., warunków uzyskiwania przez obywateli prawa do świadczeń z systemu zabezpieczenia społecznego.

Kształtując system ubezpieczenia społecznego na wypadek choroby, ustawodawca objął pracowników obowiązkiem m. in. ubezpieczenia chorobowego (art. 6 ust. 1 pkt 1 u.s.u.s.), zaś w art. 13 pkt 1 u.s.u.s. postanowił, iż obowiązek ubezpieczenia chorobowego pracowników istnieje od dnia nawiązania stosunku pracy do dnia ustania tego stosunku.

Z uregulowaniem tym koresponduje treść art. 6 ust. 1 ustawy zasiłkowej, który stanowi, iż „zasiłek chorobowy przysługuje ubezpieczonemu, który stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego”.

Prawo do zasiłku chorobowego ściśle związane zatem zostało z powstaniem niezdolności do pracy w okresie składkowym.

Emeryci i renciści, którzy pozostają w stosunku pracy, na gruncie przepisów ustawy zasiłkowej korzystają z prawa do zasiłku chorobowego na takich samych zasadach jak inni pracownicy.

Od zasady, iż prawo do zasiłku chorobowego zależy od tego, czy niezdolność do pracy z powodu choroby powstała w okresie objętym obowiązkiem ubezpieczeniowym, ustawodawca w art. 7 ustawy zasiłkowej przewidział wyjątek, przyznając prawo do zasiłku chorobowego „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”.

Zarówno w piśmiennictwie, jak i orzecznictwie, przewidziany w art. 7 ustawy zasiłek chorobowy traktowany jest jako świadczenie o charakterze wyjątkowym, «udzielane po ustaniu okresu objętego składką na ubezpieczenie, bez ekwiwalentu w tej składce, przysługującym z tytułu spełnienia się ryzyka określonego ogólnie jako "niezdolność do pracy po ustaniu tytułu ubezpieczenia"» (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 czerwca 2002 r., sygn. akt III UZP 4/02, OSNAPiUS z 2002 r., Nr 24, poz. 601; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2006 r., sygn. akt I UK 42/06, OSNP z 2007 r. Nr 15–16, poz. 232).

Z kolei, art. 13 ust. 1 ustawy zasiłkowej określa negatywne przesłanki prawa do przedłużonego zasiłku chorobowego (w przypadku trwania choroby, powstałej w okresie ubezpieczeniowym, po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego) i do zasiłku z tytułu niezdolności do pracy z powodu choroby, powstałej po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego.

Z analizy tych przesłanek wynika, że prawo do świadczenia po ustaniu tytułu ubezpieczenia nie przysługuje tym osobom, które mają prawo do innych świadczeń z ubezpieczenia społecznego (emeryci i renciści) albo podlegają innemu ubezpieczeniu (ubezpieczenie rolników) lub podjęli działalność stanowiącą tytuł do objęcia ubezpieczeniem chorobowym bądź uzyskują środki na utrzymanie z innych tytułów ze środków publicznych (bezrobotni, osoby pobierające świadczenia przedemerytalne) czy też nie nabyli prawa do zasiłku chorobowego, tj. nie podlegali ubezpieczeniu chorobowemu przez wymagany okres.

W świetle tych rozważań ustawy zasiłkowej, po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego, osoby nieobjęte już ubezpieczeniem chorobowym, bez ekwiwalentu w składce, mogą skorzystać z dotychczasowego ubezpieczenia, bez względu na to, czy choroba utrzymuje się po rozwiązaniu stosunku pracy, czy też powstała po jego ustaniu, pod warunkiem niewystąpienia przesłanek wymienionych w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej

Takiego rozwiązania nie można ocenić jako naruszającego zasadę sprawiedliwości społecznej.

Należy bowiem zauważyć, iż zasiłek chorobowy przysługujący po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego (po ustaniu stosunku pracy), także na skutek choroby powstałej w czasie zatrudnienia, jest świadczeniem adresowanym do osób niepodlegających już ubezpieczeniu chorobowemu.

Zasiłek chorobowy po ustaniu tytułu ubezpieczenia pełni też inną funkcję niż świadczenie przysługujące w trakcie ubezpieczenia. Jego celem nie jest już

bowiem zrekompensowanie pracownikowi wynagrodzenia utraconego z powodu niemożności zarobkowania (pracy) powodu choroby w okresie ubezpieczenia. Jest to natomiast świadczenie wyjątkowe, którego celem jest czasowe zapewnienie środków utrzymania osobom, dla których przyczyną utraty zarobków „nie jest choroba, lecz zaprzestanie wykonywania działalności stanowiącej tytuł ubezpieczenia. (...) ryzykiem chronionym jest niemożność wykonywania (kontynuowania lub podjęcia) każdej działalności zarobkowej, a także nowej działalności dającej źródło utrzymania, niemożność otrzymywania zasiłku dla bezrobotnych, świadczenia emerytalnego, rentowego *etc.*” (A. Rzetecka–Gil, *Komentarz do art. 13 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa*, system informatyczny LEX).

Należy też podkreślić, że z określonego w art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej katalogu wyłączeń prawa do zasiłku wynika, iż celem tego zasiłku nie jest wyłącznie zapewnienie możliwości utrzymania po ustaniu tytułu ubezpieczenia i nie jest też, jak podkreślił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 lutego 2013 r., sygn. akt II UK 196/12, „pomocniczość polegająca na przyznawaniu świadczeń tylko osobom, które nie mogą uzyskać środków utrzymania z innych źródeł. Pogląd, że prawo do świadczeń z ubezpieczenia społecznego nie poddaje się metodzie subsydiarności, charakterystycznej dla pomocy społecznej, przyjął Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 30 sierpnia 2001 r., III ZP 11/01 (OSNAPIUS 2002 nr 1, poz. 18, z glosą H. Pławuckiej, OSP 2002 nr 12, poz. 151). Jest to oczywiste, gdy weźmie się pod uwagę, że w ubezpieczeniu społecznym warunki nabycia świadczeń określają bezwzględnie obowiązujące przepisy prawne, a świadczenia indywidualizowane są tylko przez dostosowanie ich rodzaju i wysokości do konkretnych sytuacji, a o pomocy społecznej decyduje rozmiar i rodzaj potrzeb zasługujących na zaspokojenie” (OSNP z 2013 r. Nr 23–24, poz. 287).

Słusznie zauważa Sąd Rejonowy w Płocku, iż system ubezpieczeń społecznych jest oparty na zasadzie wzajemności.

Należy jednak zauważyć, iż w polskim systemie ubezpieczeń społecznych zasada wzajemności nie ma charakteru absolutnego.

Na przykład składka na ubezpieczenie emerytalne, jak przypomniał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie o sygn. SK 41/07'«, „nie została dostosowana do wielkości indywidualnego ryzyka, lecz jest ustalana na przeciętnym poziomie, zapewniającym względną równowagę w ujęciu całościowym, obejmującym wszystkich ubezpieczonych" (por. SK 15/06, pkt 3.4.) Absolutyzowanie zasady ekwiwalentności prowadziłoby do zachwiania ogólnej logiki systemu ubezpieczeń społecznych, który wynika nie tylko z zasady wzajemności składki i świadczeń, ale również z zasady solidarności międzypokoleniowej (por. wyrok z 24 października 2005 r., sygn. P 13/04, OTK ZU nr 1/A/2002, poz. 2) czy szerzej: solidaryzmu społecznego (por. wyroki z 22 czerwca 1999 r. sygn. K. 5/99, OTK ZU nr 5/1999, poz. 100 i 4 grudnia 2000 r., sygn. K. 9/00, OTK ZU nr 8/2000, poz. 294) oraz powszechności i względnej jednolitości kryteriów przyznawania świadczeń i określania ich wysokości (por. wyrok TK z 8 września 2005 r., sygn. P 17/04, OTK ZU nr 8/A/2005, poz. 90). Brak prostej zależności między prawem do świadczeń i ich wysokością a okresem opłacania i rozmiarem składki nie zawsze więc oznacza niekonstytucyjność konkretnej regulacji (por. wyroki o sygn. K. 37/98 i SK 15/06, pkt 3.4.)» [OTK ZU(A) z 2010 r. Nr 1, poz. 5].

Także prawo do renty z tytułu wypadku przy pracy, jaką pobiera T P., którego odwołanie od decyzji ZUS zainicjowało pytanie prawne Sądu Rejonowego w Płocku, nie jest świadczeniem opartym na zasadzie absolutnej ekwiwalentności. Składka na ubezpieczenie wypadkowe nie jest bowiem uzależniona od indywidualnego ryzyka i prawo do renty nie jest uzależnione od długości okresu ubezpieczenia wypadkowego i przysługuje ono bez względu na datę powstania niezdolności do pracy spowodowanej wypadkiem lub chorobą

zawodową [art. 17 ust. 2 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz. U. z 2009 r. Nr 167, poz. 1322 ze zm.)].

Opłacanie składek na ubezpieczenie chorobowe, oczywiście, warunkuje prawo do zasiłku, lecz także i w przypadku tego ubezpieczenia składka nie jest ustalana na indywidualnym poziomie. Ponadto, wielkość wkładu wniesionego przez pracownika do systemu (wielkość wkładu zgromadzonego w funduszu) nie ma wpływu na wysokość świadczenia, gdyż jest ustalana, ogólnie mówiąc, od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia wypłaconego za okres 12 miesięcy kalendarzowych poprzedzających miesiąc, w którym powstała niezdolność do pracy (art. 36 ust. 1 ustawy zasiłkowej).

Podkreślić też ponownie należy, iż celem zasiłku chorobowego jest zrekompensowanie wynagrodzenia utraconego przez pracownika na skutek choroby.

Celu takiego nie realizuje natomiast zasiłek chorobowy wypłacany po ustaniu tytułu ubezpieczenia, gdyż jest on adresowany do osób niepodlegających już ubezpieczeniu chorobowemu, które zachorowały w niedługim czasie po rozwiązaniu stosunku pracy, lub nadal chorują.

Z tego względu, jak i wobec stwierdzenia, iż bezpośrednim celem tego świadczenia nie jest zapewnienie środków utrzymania osobom, które nie mogą ich uzyskać z innych źródeł, objęcie ochroną ubezpieczeniową, wynikającą z wcześniejszego ubezpieczenia chorobowego, może zostać przez ustawodawcę ograniczone do osób, które nie pobierają innych niż zasiłek świadczeń finansowanych ze środków publicznych, w tym także świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych.

Ustalenie katalogu źródeł takich świadczeń mieści się zaś w granicach przysługującej ustawodawcy swobody regulacyjnej zabezpieczenia społecznego i nie narusza istoty prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego w razie

niezdolności do pracy z powodu choroby, skoro zasiłek ten jest adresowany do osób nieubezpieczonych na wypadek choroby.

Z tego względu, art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej nie można zarzucić naruszenia zasady sprawiedliwości społecznej, wyrażonej w art. 2 Konstytucji.

Art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej, Sąd Rejonowy w Płocku zarzuca także niezgodność z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wiążąc niezgodność naruszenia tej zasady z zasadą sprawiedliwości społecznej.

Należy zauważyć, iż zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji, oraz w przekonaniu, że jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny [wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie o sygn. SK 41/07, OTK ZU(A) z 2010r . Nr 1, poz.5].

Art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej nie pozostaje w sprzeczności z tak rozumianą zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Przepis ten bowiem, w kwestionowanym przez Sąd pytający brzmieniu, obowiązuje od 1 lipca 2004 r. W takim brzmieniu obowiązał on również w dacie podjęcia przez T. P. zatrudnienia w J. S.A. w Ł. Ponadto, w precyzyjny sposób stanowi on, iż zasiłek chorobowy z tytułu niezdolności do pracy powstałej w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego za okres po ustaniu stosunku pracy nie przysługuje osobie niezdolnej do pracy, która ma ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Źródłem naruszenia bezpieczeństwa prawnego T. P., co do sytuacji dotyczącej niemożności uzyskania prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu

stosunku pracy, nie mógł być zatem przepis art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej.

Trudno jest zatem podzielić pogląd Sądu pytającego, iż kwestionowany przepis jest niezgodny z przedstawionym wyżej rozumieniem zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

Z tych względów, art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej jest zgodny z art. 2 Konstytucji.

Nie jest także trafny zarzut niezgodności art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej z zasadą równości, z tego powodu, że w różny sposób traktuje on emerytów (rencistów) pobierających świadczenia z powszechnego systemu emerytalno-rentowego i z systemu odrębnego, przewidzianego dla funkcjonariuszy służb mundurowych.

Zdaniem Sądów pytających, osoby pobierające emeryturę lub rentę z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych oraz osoby pobierające emeryturę lub rentę na podstawie ustawy o emeryturach policyjnych charakteryzują się cechą wspólną, jaką stanowi posiadanie statusu emeryta lub rencisty, która powinna uzasadniać równe potraktowanie tych podmiotów na gruncie ustawy zasiłkowej w zakresie niemożności uzyskania prawa do zasiłku chorobowego po ustaniu tytułu ubezpieczeniowego.

Nieobjęcie kwestionowanym przepisem osób pobierających wymienione świadczenia z policyjnego systemu zaopatrzenia emerytalnego, zdaniem Sądów pytających, oznacza, że treść art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej jest niekonstytucyjna i przepis ten powinien być usunięty z porządku prawnego na mocy wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Należy jednak zauważyć, iż system zaopatrzenia emerytalnego dla funkcjonariuszy służb mundurowych jest systemem odrębnym od systemu powszechnego. W systemie tym przewidziane są inne niż w systemie

powszechnym warunki nabycia prawa do emerytury policyjnej, jak i do renty inwalidzkiej z tytułu niezdolności do służby.

Prawo do emerytury policyjnej powstaje bowiem po spełnieniu przesłanek określonych w ustawie o emeryturach policyjnych, w tym po spełnieniu wymagania posiadania przez funkcjonariusza określonej ustawą liczby lat służby w formacjach mundurowych i po zwolnieniu ze służby (art. 12 ustawy o emeryturach policyjnych). Inne niż w systemie powszechnym są także warunki uzyskania przez funkcjonariuszy formacji umundurowanych prawa do renty inwalidzkiej z tytułu niezdolności do służby (art. 19 ustawy o emeryturach policyjnych). Ponadto, art. 20 ust. 1 ustawy o emeryturach policyjnych ustala trzy grupy inwalidztwa funkcjonariuszy całkowicie niezdolnych do służby: 1) I grupę – obejmującą całkowicie niezdolnych do pracy; 2) II grupę – obejmującą częściowo niezdolnych do pracy; 3) III grupę – obejmującą zdolnych do pracy.

Nie można zatem mówić o tożsamości świadczeń emerytalno–rentowych z systemów odrębnych i świadczeń emerytalno–rentowych przysługujących z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych. W rezultacie stwierdzić należy, iż osoby pobierające świadczenia z różnych systemów zaopatrzenia emerytalno–rentowych to podmioty różne.

Z uwagi na to, że zasada równości nie wymaga, aby podmioty różne były przez ustawodawcę traktowane podobnie, to emeryci i renciści pobierający świadczenia w powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych i z systemu odrębnego, na gruncie art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej, mogli zostać przez ustawodawcę potraktowani w różny sposób.

Art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej jest zatem zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji.

Nadmienić też należy, iż pogląd o braku tożsamości świadczeń emerytalno–rentowych z systemu powszechnego i z systemów odrębnych wyraził także Sąd Najwyższy w powoływanym przez Sąd pytające wyroku z

dnia 18 stycznia 2012 r., sygn. akt II UK 168/11 (OSNP z 2012 r. Nr 23–24, poz. 297).

Sąd Najwyższy potwierdził ten pogląd również w powołanym wyżej wyroku z dnia 18 sierpnia 2013 r., sygn. akt II UK 196/12, stwierdzając, że określenie "emerytura", którym się posługuje art. 13 ust. 1 pkt 1 ustawy zasiłkowej, «nie może być uznane za pojęcie zbiorcze, obejmujące wszystkie świadczenia przyznawane z tytułu wieku i (lub) wysługi nie tylko z ubezpieczenia emerytalnego, lecz także w postaci świadczeń zabezpieczeniowych z budżetu, jakim jest "emerytura wojskowa" i nie jest tożsame z tym pojęciem. Identyfikacja tych świadczeń jest wykluczona, co dostrzegł Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 stycznia 2012 r., II UK 168/11 (OSNP 2012 nr 23–24, poz. 297), wyraźnie odróżniając rentę z tytułu niezdolności do pracy przyznawaną na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych od policyjnej renty inwalidzkiej. W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy wskazał w szczególności na odmienne przesłanki i źródło finansowania świadczenia zaopatrzeniowego przyznawanego na podstawie art. 19 w związku z art. 20 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67 ze zm.). Te same argumenty można przytoczyć dla odróżnienia emerytury z funduszu emerytalnego i świadczeń z ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych» (*op. cit.*).

Z powyższych względów, wnoszę jak na wstępie.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego

Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego