

KONCEPCJA PRAWNA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNEGO OSÓB DUCHOWNYCH*

Problem ubezpieczenia społecznego osób duchownych w prawie polskim po 1945 r. był jakby nieobecny. Nie regulował tego zagadnienia żaden akt ustawowy. Niemniej jednak mówiono wyraźnie o powszechności ubezpieczenia społecznego wszystkich obywateli. Uprawienie to było zagwarantowane przez Konstytucję PRL oraz ratyfikowane przez Polskę akty prawne o charakterze międzynarodowym. Również nauka prawa zajmowała się szeroko realizacją zasady powszechności ubezpieczeń społecznych. Pomijano jednak całkowicie osoby duchowne i zakonne.

Dopiero w 1989 r. problem ubezpieczeń społecznych osób duchownych doczekał się ustawowej regulacji. Warto więc temu zagadnieniu poświęcić nieco uwagi.

Podejmując problem koncepcji prawnej ubezpieczenia społecznego duchownych, należałoby zastanowić się, choćby pobieżnie, nad zagadnieniem ogólnym, a mianowicie nad ubezpieczeniem społecznym tej grupy obywateli na tle podstawowych założeń systemu ubezpieczeniowego w Polsce, a następnie nad problemami szczegółowymi, dotyczącymi regulacji ustawowej z 17 V 1989 r. Ze względu na dużą liczbę problemów zawartych w ustawie, ograniczę się tylko do niektórych z nich, moim zdaniem, najbardziej istotnych. Opracowanie niniejsze będzie próbą spojrzenia na ustawę z 17 V 1989 r. o ubezpieczeniu społecznym duchownych¹ zasadniczo w dwóch aspektach:

- z punktu widzenia podmiotu ubezpieczonego – będzie tu chodziło o danie odpowiedzi na pytanie „kto i na jakiej podstawie jest ubezpieczony”;
- drugie zagadnienie to aspekt przedmiotowy ustawy. Zajmiemy się nim tu tylko fragmentarycznie, nie sposób bowiem w jednym opracowaniu omówić całościowo system ubezpieczeń społecznych duchownych wraz z rozległą gamą różnorodnych świadczeń, zarówno pieniężnych jak i w naturze. Cho-

* Tekst referatu wygłoszonego na symposium zorganizowanym przez Wydział Prawa Kanonicznego i Świeckiego KUL w dniu 24 IV 1990 r.

¹ Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. o ubezpieczeniu społecznym duchownych. Dz.U. nr 29 poz. 156.

dzić będzie o podkreślenie tych rozwiązań ustawowych, które różnią się od zasad ogólnie obowiązujących w ubezpieczeniu społecznym pracowników.

Będzie to z konieczności próba własnej interpretacji tekstu ustawy i aktów prawnych wykonawczych, nie udało mi się bowiem dotrzeć do żadnych opracowań na ten temat². Tłem dla całości rozważań będą jedynie ogólne zasady przyjęte w ustawodawstwie polskim, a w szczególności w prawie ubezpieczeń społecznych pracowników.

I. UBEZPIECZENIE SPOŁECZNE DUCHOWNYCH NA TLE PODSTAWOWYCH ZAŁOŻEŃ SYSTEMU UBEZPIECZENIOWEGO W POLSCE

Przystępując do rozważania problemu ubezpieczeń społecznych osób duchownych w świetle ustawy z 17 V 1989 r., należałoby na wstępie, choćby w ogólnym zarysie, przypomnieć zasady rządzące systemem ubezpieczeń społecznych. Szczególnie dwie mają dla nas znaczenie fundamentalne:

- a) zasada przymusu ubezpieczenia,
- b) zasada powszechności³.

Ad. a) Zasada przymusu, czyli obowiązkowości, ubezpieczenia oznacza, że wszystkie osoby należące do określonej grupy zawodowej (pracownicy w rozumieniu kodeksu pracy, adwokaci, twórcy, rolnicy itp.) są objęci obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym, a nie tylko ci z nich, którzy są w podeszłym wieku lub o słabszym zdrowiu. Zasada ta pozwala na lepsze rozłożenie ryzyka, tj. na większą liczbę osób, a także znacznie wzmacnia i poszerza podstawę ubezpieczenia. Przymus powstaje w chwili nawiązania stosunku prawnego, z którym ustawa wiąże obowiązek ubezpieczenia społecznego⁴.

Ad. b) Zasada powszechności oznacza, że obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym powinni być objęci wszyscy ci, którzy pozostają w określonej sytuacji prawnej, np. nawiązali stosunek pracy, są chałupnikami, rzemieślnikami. Tak rozumiana powszechność jest ograniczona tylko do pewnych kategorii osób⁵. Pełna powszechność zaś polegałaby na tym, że wszystkie

² Wprawdzie ukazał się artykuł A. Staszyńskiej pt. *Ubezpieczenia społeczne duchownych* („Służba Pracownicza” 1990 nr 2 s. 27-30), lecz poza przedstawieniem treści ustawy nie zawiera w zasadzie żadnych nowych elementów.

³ Zob. I. Jędrasik-Jankowska. *Ubezpieczenie społeczne. Zarys części ogólnej*. Warszawa 1987 s. 26-35; W. Szubert. *Ubezpieczenie społeczne. Zarys systemu*. Warszawa 1987 s. 49, 63-64; W. Jaśkiewicz, Cz. Jackowiak, W. Piotrowski. *Prawo pracy w zarysie*. Warszawa 1980 s. 427.

⁴ Jędrasik-Jankowska. *Ubezpieczenie* s. 27-28; Szubert. *Ubezpieczenie* s. 49.

⁵ Jędrasik-Jankowska. *Ubezpieczenie* s. 28

osoby, członkowie danej społeczności, w tym wypadku państwa, zostałyby objęci obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym.

Powstaje pytanie, czy ustawodawstwo polskie zapewnia realizację tych zasad. Podejmując próbę udzielenia odpowiedzi na to zagadnienie, należy przede wszystkim sięgnąć do ustawy zasadniczej – Konstytucji. Konstytucja PRL uchwalona w 1952 r.⁶ w artykule 60. uznała rozwój ubezpieczeń społecznych jako jeden z elementów urzeczywistnienia praw obywatelskich ale, jak się wydaje, ograniczyła to prawo tylko do pracowników. Po znowelizowaniu jej w 1976 r. zniesiono to ograniczenie. W artykule 70 ustęp 1 Konstytucja gwarantuje, że „obywatele Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej mają prawo do ochrony zdrowia oraz do pomocy w razie choroby lub niezdolności do pracy”. Tu Konstytucja mówi o wszystkich obywatelach, a więc zasada powszechności jest rozumiana szeroko.

Powszechność ubezpieczeń społecznych wynika także z ratyfikowanych przez Polskę aktów prawnych o charakterze międzynarodowym. Artykuł 22 *Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka* z dnia 10 XII 1948 r. stwierdza: „Każdy człowiek jako członek społeczeństwa ma prawo do zabezpieczenia społecznego [...]”⁷. Podobną treść wyraża artykuł 9 *Międzynarodowego Paktu Praw Gospodarczych, Społecznych i Kulturalnych* z 16 XII 1966 r.⁸ Przymus ubezpieczenia wynika z konkretnych aktów prawnych o charakterze ustawowym.

Jak więc zasady te są wprowadzane w życie? Czy w obowiązującym stanie prawnym można mówić o rzeczywistej realizacji zasady powszechności ubezpieczeń społecznych? Czy ma ona zastosowanie w równym stopniu do wszystkich obywateli, w tym także do osób duchownych?

Jak wiemy, omawiana zasada po II wojnie światowej była realizowana stopniowo poprzez obejmowanie obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym coraz to nowych grup pozapracowniczych. Wystarczy tu przywołać choćby fakt rozciągnięcia ubezpieczenia społecznego ma adwokatów, członków rolniczych spółdzielni produkcyjnych, rzemieślników, twórców, rolników indywidualnych itp. W istocie chodzi więc o to, aby objąć tym świadczeniem wszystkie osoby „żyjące z pracy własnych rąk”. Warto zauważyć, że pomimo wyraźnych dążeń do upowszechnienia ubezpieczeń społecznych, osoby duchowne w całym okresie powojennym były w mniejszym lub większym stopniu pomijane, a w literaturze przedmiotu temat ten był całkowicie przemilczany. Przy omawianiu zasady powszechności nie wspomina się nawet o tej

⁶ Dz. U. nr 33 poz. 232.

⁷ *Wybór dokumentów do nauki prawa międzynarodowego*. Oprac. K. Kocot, K. Wolfke. Warszawa 1976 s. 101.

⁸ „Państwa – Strony niniejszego Paktu uznają prawo każdej osoby do zabezpieczenia społecznego, łącznie z ubezpieczeniami społecznymi” (cyt. za: *Prawa i obowiązki obywateli. Wybór źródeł*. Red. Z. Kędzia, Warszawa 1978 s. 410).

kategorii osób, de facto dość licznej w naszym kraju: grupie osób duchownych i zakonnych. W PRL do 1989 r. nie było żadnych regulacji ustawowych tego problemu. W tym okresie wydano jedynie dwa okólniki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych: jeden w 1965 r.⁹, a drugi w 1980 r.¹⁰ oraz kilka drobnych instrukcji. W żadnym z tych aktów nie uznano prawa wszystkich duchownych do ubezpieczenia społecznego, a wręcz przeciwnie, zakazywano ubezpieczania niektórych duchownych z tego powodu, iż „pełnią funkcje wynikające bezpośrednio z ich powołania duchownego”¹¹. Rozwiązania te nie miały nic wspólnego z realizacją zasady powszechności ubezpieczenia, lecz były jej wyraźnym zaprzeczeniem.

Interesujący nas problem został całościowo unormowany w ustawie z 17 V 1989 r. o ubezpieczeniu społecznym duchownych. Ustawa zawiera 38 artykułów. Oprócz przepisów ogólnych (rozd. I) zawiera szereg unormowań szczegółowych: reguluje sprawę świadczeń, jakie przysługują duchownemu z tytułu ubezpieczenia, normuje sprawy proceduralne związane ze zgłaszaniem do ubezpieczenia, omawia podstawę i sposób wymiaru składek.

II. PODMIOT UBEZPIECZONY

Ustawodawca generalnie przyjmuje, że podstawą ubezpieczenia społecznego duchownych jest sam fakt bycia duchownym Kościoła katolickiego lub innego Kościoła czy związku wyznaniowego¹². Dla ścisłości należy wyjaśnić, że posługuje się on pojęciem „duchowny” czy „osoba duchowna” w znaczeniu potocznie używanym, nie zaś w rozumieniu prawa kanonicznego.

Według prawa kanonicznego istnieją w Kościele dwa stany: duchowny i świecki¹³. Duchowni (*clerici*) to święci szafarze (*ministri sacri*), wybrani spośród ludu Bożego i przeznaczeni poprzez święcenia do udziału we władzy Kościoła, obejmującej posługę nauczania, uświęcania i pasterzowania¹⁴. Podstawą włączenia osoby do stanu duchownego są święcenia diakonatu¹⁵.

⁹ Okólnik nr 4 Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 25 I 1965 r. o ubezpieczeniu duchownych, członków zakonów i zgromadzeń zakonnych (znak: Zn-00-6).

¹⁰ Okólnik nr 6 Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 31 III 1980 r. w sprawie ubezpieczenia społecznego duchownych, członków zakonów i zgromadzeń zakonnych zatrudnionych w ramach instytucji kościelnych i zakonnych (znaki: Fu-002-7/80).

¹¹ Zob. punkt 3.2 okólnika nr 4 z 1965 r. oraz punkt 4 okólnika nr 6 z 1980 r.

¹² Zob. artykuł 1 ustawy z 17 V 1989 r.

¹³ Kanon 207 §1.

¹⁴ Zob. *Dekret Soboru Watykańskiego II „Presbyterorum ordinis”* n. 3. W: *Sobór Watykański II. Konstytucje, Dekrety, Deklaracje*. Poznań 1987 s. 489.

Odnosi się to zarówno do duchownych diecezjalnych, jak i zakonnych. Kodeks prawa kanonicznego w kanonie 266 wymienia:

- diakonów, którzy stają się duchownymi poprzez przyjęcie święceń diakonatu (tzw. duchowni diecezjalni);
- członków instytutu zakonnego po ślubach wieczystych i członków stowarzyszenia życia apostołskiego po definitywnej inkorporacji do niego;
- członków instytutu świeckiego, którzy przyjęli święcenia diakonatu.

Wszystkie te osoby po przyjęciu święceń diakonatu stają się członkami stanu duchownego w rozumieniu prawa kanonicznego.

Nie pokrywa się to z pojęciem duchownego, którym posługuje się ustawodawca. Na podstawie analizy tekstu ustawy można wyróżnić trzy grupy osób, objętych tu wspólnym mianem „duchownych”. Pierwszą z nich stanowią duchowni w rozumieniu prawa kanonicznego. W skład drugiej grupy wchodzi niektóre osoby, będące według kodeksu prawa kanonicznego częścią stanu świeckiego. Chodzi tu o tę „kategorię” wiernych, którzy poprzez rady ewangeliczne, śluby zakonne lub inne święte więzy uznane i zatwierdzone przez Kościół, w sposób szczególny poświęcają się Bogu. Są to członkowie instytutów życia konsekrowanego i stowarzyszeń życia apostołskiego¹⁶, czyli osoby, które odbyły przewidziany przez prawo okres próby i zostały prawnie włączone do instytutu czy stowarzyszenia i nie przyjęły święceń diakonatu. Trzecią grupę stanowią kandydaci do stanu duchownego (tzn. alumni seminariów duchownych do momentu przyjęcia święceń diakonatu) oraz postulanci, nowicjusze i junioryści instytutów życia konsekrowanego i stowarzyszeń życia apostołskiego.

Jak z powyższego wynika, pojęcie „duchownego” w rozumieniu prawa kanonicznego różni się zasadniczo od tego, którym posługuje się ustawodawca świecki. To ostatnie pokrywa się z rozumieniem potocznym tego terminu. Na użytek ustawy jest ono praktyczne ze względu na swoją wzięłość i komunikatywność. Tak więc podmiotem ubezpieczonym według ustawy z 17 V 1989 r. są wszyscy duchowni, w znaczeniu wyżej omówionym, i to zarówno członkowie Kościoła katolickiego, jak i innych Kościołów i związków wyznaniowych.

Należy zauważyć, że ustawodawca stosuje pewne wyłączenia spod przepisów ustawy. Można tu mówić o dwóch grupach duchownych: tych, którzy są wyjęci spod obowiązkowego ubezpieczenia na mocy ustawy, oraz tych, którzy podlegają przepisom ustawy.

Spod przepisów ustawy wyjęte są następujące kategorie osób:

¹⁵ Zob. kanon 266.

¹⁶ T. Pawluk. *Lud Boży, jego nauczanie i uświęcanie, Prawo kanoniczne według Kodeksu Jana Pawła II*. T. 2. Olsztyn 1986 s. 33; E. Szafrowski. *Podręcznik prawa kanonicznego*. T. 1. Warszawa 1985 s. 293.

- 1) duchowni zatrudnieni w instytucjach pozakościelnych i przedsiębiorstwach kościelnych prowadzących działalność gospodarczą¹⁷;
- 2) duchowni zgłoszeni do ubezpieczenia społecznego przez instytucje kościelne, które ich zatrudniają (ubezpieczenie pracownicze)¹⁸;
- 3) duchowni mający ustalone prawo do emerytury lub renty¹⁹;
- 4) duchowni będący kapelanami wojskowymi²⁰;
- 5) alumni seminariów duchownych oraz postulantki, nowicjusze i juniorki zakonów męskich i żeńskich (do ukończenia 25. roku życia)²¹.

Warto choć pokrótce przyrzeć się racjom, dla których wyżej wymienione kategorie osób zostały wyłączone z obowiązkowego ubezpieczenia społecznego duchownych.

Duchowni zatrudnieni w instytucjach pozakościelnych i w przedsiębiorstwach kościelnych prowadzących działalność gospodarczą podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu w instytucji, z którą nawiązały stosunek pracy. Chodzi tu m.in. o osoby pracujące w szkołach państwowych o różnym charakterze, w zakładach opiekuńczych, domach pomocy społecznej, szpitalach, a także w instytucjach kościelnych, które prowadzą działalność gospodarczą, np. w wydawnictwach. We wszystkich tych wypadkach podmiot zatrudniający ma obowiązek ubezpieczyć w ZUS-ie wszystkich swoich pracowników, w tym także osoby duchowne. Ta podstawa ubezpieczenia w okresie powojennym w zasadzie uznawana była najmniej kontrowersyjna.

Duchowni zgłoszeni do ubezpieczenia społecznego przez instytucje kościelne, które ich zatrudniają. Chodzi tu o osoby pracujące w instytucjach kościelnych takich jak: seminaria duchowne, prywatne szkoły zakonne, parafie. Osoby duchowne tam pracujące zwykle zatrudniane są na podstawie umowy o pracę i z tej racji, jako pełnoprawni pracownicy, mają prawo do ubezpieczenia społecznego na zasadach ogólnych przewidzianych dla pracowników.

Na marginesie rozważań warto wspomnieć, że w PRL ta kategoria pracowników była bardzo niejednolicie traktowana. Na podstawie okólnika ZUS nr 4 z 1965 r. wprowadzono zakaz ubezpieczenia osób duchownych, wykonujących prace wewnątrz instytucji kościelnej bardzo szeroko pojętej. W tym celu funkcjonowało nieprecyzyjne określenie: „osoby duchowne wykonujące pracę na podstawie powołania duchownego”. Zostało ono przejęte z ustawy ubezpieczeniowej z 1933 r.²² i przeniesione do zupełnie innej rzeczy-

¹⁷ Artykuł 5 ustęp 1.

¹⁸ Artykuł 5 ustęp 2.

¹⁹ Tamże.

²⁰ Artykuł 3.

²¹ Artykuł 2.

²² Ustawa z 28 III 1933 r. o ubezpieczeniu społecznym, Dz.U.R.P. nr 51 poz. 396. W artykule 5 ustęp 4 czytamy: „Nie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia, określonego ustawą niniejszą: [...] duchowni wyznani uznanych przez Państwo oraz członkowie zakonów, zgroma-

wistości polityczno-prawnej. Tu funkcjonowało ono jako pseudouzasadnienie „racji”, iż osoby te nie mają prawa do ubezpieczenia społecznego i świadczeń socjalnych, pomimo że nawiązały umowę o pracę. Następnie, na mocy okólnika ZUS nr 6 z 1980 r., duża część osób zatrudnionych wewnątrz instytucji kościelnych i zakonnych na podstawie umowy o pracę została objęta obowiązkowym ubezpieczeniem pracowniczym. Jednakże w dalszym ciągu istniała kategoria osób „wykonujących czynności wynikające bezpośrednio z ich powołania duchownego” i nie podlegających ubezpieczeniu. Do nich zaliczano m.in. proboszcza, wikariusza, rektora kościoła, osoby zakonne wykonujące prace na rzecz własnego zakonu²³. W okólniku z 1980 r. widać tylko częściowe rozszerzenie prawa do ubezpieczenia duchownych zatrudnionych w instytucjach kościelnych.

W obecnie obowiązującej ustawie zrezygnowano z tego niefortunnego określenia. W aktualnym stanie prawnym nie ma więc osób pozbawionych prawa do ubezpieczenia społecznego z tej racji, że „pełnią funkcje wynikające z ich powołania duchownego”. Trzeba przy tym zauważyć, że wszystkie czynności spełniane przez osoby duchowne są wykonywane na mocy ich powołania duchownego. Jest to jednak wymiar teologiczny powołania kapłańskiego czy zakonnego i w żadnym wypadku nie można go stosować jako kryterium dopuszczenia lub nie do ubezpieczenia społecznego. Dobrze więc się stało, że w ustawie określenie to już nie istnieje.

Duchowni mający ustalone prawo do emerytury lub renty nie podlegają ubezpieczeniu społecznemu z tej prostej przyczyny, że spełnili już warunki wymagane do otrzymania świadczeń z ubezpieczenia społecznego²⁴. Stosuje się tutaj zasady ogólne dotyczące prawa do emerytury bądź renty, z uwzględnieniem zasad szczególnych, przewidzianych przez ustawę.

Duchowni będący kapelanami wojskowymi są pracownikami resortu Ministerstwa Obrony Narodowej na równi z żołnierzami zawodowymi. Ducho-

dzeń zakonnych i stowarzyszeń religijnych należących do tych wyznań, jeżeli wykonują czynności bezpośrednio wynikające z ich powołania duchownego i nie na mocy specjalnego tytułu prawno-prywatnego, tudzież osoby spełniające prace lub posługi bez wynagrodzenia, wyłącznie z pobudek religijnych, humanitarnych lub ideowych”. Jak wyjaśniono w komentarzu do tej ustawy, wyłączenie z obowiązku ubezpieczenia dotyczy danej osoby (nie wszystkich z danej grupy). Jeżeli dana osoba spełnia warunki, np. posiada inne zatrudnienie lub inny rodzaj ubezpieczenia, wówczas podlega obowiązkowi ubezpieczenia z innego tytułu niż przewidziany w ustawie. Tak więc osoby duchowne podlegały odrębnemu systemowi ubezpieczeń. (Zob. L. Frankowska, E. Modliński. *Ustawa o ubezpieczeniu społecznym z dnia 28 marca 1933 r. Tekst z wyjaśnieniami*. T. 1. Kraków 1933 s. 6-7).

²³ Zob. punkt 4 okólnika ZUS z 1980 r.

²⁴ Przy ustaleniu prawa do świadczeń osoby duchownej bierze się pod uwagę okresy ubezpieczenia oraz okresy zaliczane do okresu ubezpieczenia (zob. artykuł 20 ustęp 2 i artykuł 21). Nie mówi się tu o stażu pracy, gdyż w większości wypadków osoby te przez długi okres nie były uznawane za pracowników, nawet pomimo istnienia umowy o pracę.

wni ci stanowią wyodrębniony korpus żołnierzy zawodowych²⁵. W zakresie ubezpieczenia społecznego stosuje się do nich te same przepisy co do pozostałych żołnierzy zawodowych. W tym przedmiocie w zasadzie poprzedni stan prawny został utrzymany.

Alumni seminariów duchownych oraz postulanci, nowicjusze i junioryści zakonów męskich i żeńskich zostali objęci tzw. ubezpieczeniem szkolnym. Szczegóły regulują odpowiednie przepisy. Osoby te mogą korzystać z formy ubezpieczenia szkolnego nie dłużej niż do ukończenia 25. roku życia. Potem podlegają ubezpieczeniu przewidzianemu dla ogółu duchownych.

Jak z powyższego wynika, wszystkie wyżej wymienione grupy osób duchownych są wyjęte spod przepisów ustawy z tej racji, że na innej podstawie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia. Nie są jednak pozbawieni prawa do niego, a chodziło tu jedynie o uniknięcie podwójnego ubezpieczenia w ZUS-ie tej samej osoby.

Po omówieniu kategorii osób duchownych wyjętych spod przepisów ustawy, obecnie należałoby trochę uwagi poświęcić osobom duchownym objętym regulacjami tej ustawy.

Do interesującej nas grupy osób należą wszyscy ci, którzy nie mieszczą się w żadnej z wyżej omówionych, a są duchownymi Kościoła katolickiego lub innego Kościoła czy związku wyznaniowego w Polsce. Zaznaczyć należy, że ubezpieczeniu temu podlegają także ci duchowni, którzy są obywatelami polskimi, lecz przebywają za granicą w celu pełnienia funkcji kościelnych lub odbywają studia na uczelniach zagranicznych. Ci ostatni, tj. studenci, są objęci przepisami ustawy bez względu na wiek, inaczej niż duchowni studiujący w kraju.

Biorąc pod uwagę aspekt podmiotowy ustawy, można ogólnie stwierdzić, że ustawodawca znacznie rozszerzył dotychczasowe możliwości ubezpieczenia duchownych. W konsekwencji wszystkie osoby duchowne, w szerokim rozumieniu tego pojęcia, są obecnie objęte obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym.

Ponadto zauważyć należy, że ustawodawca dopuszcza prowadzenie wewnętrznej działalności ubezpieczeniowej przez kościelne osoby prawne²⁶. Ubezpieczenie to jest niezależne od ubezpieczenia w ZUS-ie. Jest ono przewidziane także przez przepisy kodeksu prawa kanonicznego²⁷.

²⁵ Zob. artykuł 26 ustęp 1 ustawy z 17 V 1989 r. o stosunku państwa do Kościoła katolickiego w Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej, Dz.U. nr 29 poz. 154.

²⁶ Możliwość tę przewiduje ustawodawca w artykule 34 ustawy ubezpieczeniowej.

²⁷ Kanon 281 § 2.

III. ASPEKT PRZEDMIOTOWY USTAWY

Oprócz zagadnień dotyczących aspektu podmiotowego ustawy, na uwagę zasługuje także jej aspekt przedmiotowy. W szczególności warto zwrócić uwagę na te uregulowania ustawowe, które w swej treści odbiegają od przepisów ogólnie obowiązujących w systemie ubezpieczeń pracowniczych. Przedmiotem zainteresowania będą tu następujące zagadnienia:

- podstawa wymiaru składek,
- zwolnienie z opłacania składek,
- prawo ubezpieczonego do zasiłku chorobowego.

Podstawa wymiaru składek jest istotnym elementem w ubezpieczeniu społecznym. Od niej bowiem zależy wysokość świadczeń. Nietrudno zauważyć, że w ustawie z 17 V 1989 r. przyjęto bardzo zróżnicowaną podstawę wymiaru składek dla poszczególnych grup duchowych. Oblicza się ją od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce społecznej z roku ubiegłego, jednakże odpowiednio zmniejszonej w zależności od tego, jakie miejsce w hierarchii kościelnej zajmuje osoba podlegająca ubezpieczeniu. Wyróżniono cztery grupy:

- biskupi – podstawę wymiaru składki stanowi 100% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce społecznej z roku ubiegłego;
- proboszczowie – 75% tejże podstawy wymiaru składki;
- księża diecezjalni i zakonnicy nie będący proboszczami – 40%;
- siostry i bracia zakonnicy oraz alumni seminariów duchownych (jeżeli nie podlegają ubezpieczeniu szkolnemu) – 30%²⁸.

Jak widać, zróżnicowanie to jest bardzo duże. Można sądzić, że intencją ustawodawcy było uwzględnienie możliwości płatniczych poszczególnych grup ubezpieczonych. Tutaj bowiem płatnikiem składek jest sama osoba ubezpieczona, inaczej niż w wypadku ubezpieczeń pracowniczych. Składki opłacane w takiej (zróżnicowanej) wysokości są podstawą (po spełnieniu określonych warunków) do otrzymania emerytury czy renty minimalnej.

Zaznaczono też w ustawie, że na wniosek ubezpieczonego podstawa wymiaru składek może być podwyższona do trzykrotnego miesięcznego wynagrodzenia, lecz wówczas składka od nadwyżki zasadniczo wynosi 20%, podczas gdy od podstawy minimalnej tylko 8%²⁹. Uwzględnia się przy tym pewne wyjątki przewidziane w ustawie. Tym samym istnieje więc możliwość otrzymania wyższej emerytury lub renty, lecz zależy to wyłącznie od woli osoby ubezpieczonej, która jest jednocześnie płatnikiem składek.

Według przepisów ustawy zwolnione z obowiązku opłacania składek są następujące kategorie osób:

²⁸ Zob. artykuł 28.

²⁹ Artykuł 29.

- osoby duchowne prowadzące działalność duszpasterską wśród Polonii;
- osoby pracujące na misjach;

(w obu tych wypadkach zwolnienie dotyczy okresu, w którym działalność tę prowadzą);

- osoby duchowne w czasie pobierania zasiłku chorobowego³⁰.

Na szczególne podkreślenie zasługują te rozwiązania prawne, które odnoszą się do osób duchownych pracujących na misjach i wśród Polonii. Warto też zauważyć, że członkowie zakonów kontemplacyjnych, choć podlegają przepisom ustawy, nie opłacają jednak składek z własnych dochodów. Opłaca je w całości Fundusz Kościelny³¹. Jest to, jak się wydaje, wyraz dowartościowania roli tych zakonów w społeczeństwie polskim. Z drugiej strony można też w tym dostrzec jeden ze sposobów sprawiedliwego wykrzystania Funduszu Kościelnego na cele rzeczywiście kościelne. Do tej pory, jak wiadomo, Fundusz ten nie służył Kościołowi, pomimo że został utworzony z dóbr kościelnych i takie było jego ustawowe przeznaczenie.

Prawo ubezpieczonego do zasiłku chorobowego reguluje artykuł 9 ustęp 2 ustawy. Stwierdza się w nim, że zasiłek chorobowy przysługuje za każdy dzień niezdolności do pracy z powodu choroby trwającej nieprzerwanie co najmniej 30 kolejnych dni (z wyjątkiem wypadku lub choroby zawodowej). Wynika stąd, że za okres choroby krótszy niż 30 dni nie przysługuje ubezpieczonemu zasiłek chorobowy. Należy przypuszczać, że za ten okres nie otrzyma też wynagrodzenia za pracę, gdyż pracy tej nie świadczył. Rozwiązanie takie jest sprzeczne z ogólnymi przepisami dotyczącymi zasiłku chorobowego. Według tych ostatnich przysługuje on ubezpieczonemu za każdy dzień niezdolności do pracy i to od pierwszego dnia choroby³². Obowiązujące przepisy ogólne nie przewidują w zasadzie uzależniania prawa do zasiłku chorobowego od czasu trwania niezdolności do pracy. Przyjęte w ustawie rozwiązanie jest krzywdzące dla osoby ubezpieczonej, chroni natomiast stro-

³⁰ Artykuł 30 ustęp 4.

³¹ Artykuł 31 ustęp 3. Fundusz Kościelny został utworzony na mocy ustawy z 20 III 1950 r. o przejęciu przez państwo dóbr martwej ręki, poręczeniu proboszczom posiadania gospodarstw rolnych i utworzeniu Funduszu Kościelnego (Dz.U. nr 9 poz. 87). Według artykułu 9 tej ustawy Fundusz Kościelny miał świadczyć na następujące cele: utrzymanie i budowę kościołów, udzielanie duchownym pomocy materialnej i lekarskiej oraz organizowanie dla nich domów wypoczynkowych, objęcie duchownych ubezpieczeniem chorobowym na koszt Funduszu w wypadkach uzasadnionych oraz specjalne zaopatrzenie emerytalne „społecznie zasłużonych duchownych”, a także wykonywanie działalności charytatywno-opiekuńczej. Jednak treść tego przepisu nie została wprowadzona w życie. W istocie chodziło bowiem o „upaństwowienie” majątku kościelnego, nie zaś o finansowanie działalności Kościoła.

³² Zob. artykuł 5 ustęp 1 ustawy z 17 XII 1974 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, jednolity tekst Dz.U. z 1983 nr 30 poz. 143. Szerzej na ten temat zob.: Szubert. *Ubezpieczenia* s. 150-152.

nę silniejszą – instytucję ubezpieczającą, tj. ZUS. Z powyższych racji powinno być zmienione.

Na zakończenie warto zebrać w jedną całość nasuwające się refleksje.

Przede wszystkim należy podkreślić fakt, że po ponad czterdziestu latach doszło do ustawowego unormowania problematyki ubezpieczenia społecznego duchownych. Nie jest to ubezpieczenie wybiórcze, jak dotąd, lecz obejmuje ogół duchownych. W ten sposób zostało zlikwidowane rażące i bezpodstawne wyłączenie niektórych kategorii osób duchownych z ubezpieczeniem społecznego, co było sprzeczne z Konstytucją oraz ratyfikowanymi przez Polskę umowami międzynarodowymi.

Na podkreślenie zasługuje też to, że część kosztów ubezpieczenia społecznego duchownych jest pokrywana z Funduszu Kościelnego. Fundusz ten, jak już było wyżej powiedziane, został słusznie wykorzystany jako jedna z form naprawienia szkód, także materialnych, spowodowanych polityką antykościelną władz państwowych po II wojnie światowej.

Z rozwiązań szczegółowych na uznanie zasługuje to, że wszystkie osoby w okresie formacji, zarówno kapłańskiej, jak i zakonnej, zostały objęte tzw. ubezpieczeniem szkolnym.

Ustawa ta nie jest jednak dziełem doskonałym. Można wskazać w niej wiele braków. Nowelizacji wymaga omówiony wyżej artykuł 9 ustęp 2, określający, że prawo do zasiłku chorobowego nabywa ubezpieczony dopiero od 30. dnia nieprzerwanej niezdolności do pracy. Jeszcze raz należy podkreślić, że jest to rozwiązanie niesprawiedliwe, krzywdzące pracownika czy też szerzej – ubezpieczoną osobę duchowną. Zamiast tego rozwiązania należałoby przyjąć zasadę, że prawo do zasiłku chorobowego powstaje od pierwszego dnia niezdolności do pracy, tak jak to ma miejsce w ubezpieczeniu pracowniczym.

Ponadto już w pierwszych miesiącach stosowania ustawy, praktyka wykazała pewne braki. W wielu wypadkach, po wejściu w życie ustawy, podmiot zatrudniający odmawia kontynuacji ubezpieczenia w ZUS-ie swoich pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Ubezpieczenie pracownicze, które często jest bardziej korzystne dla pracownika, zamienia samowolnie na ubezpieczenie na podstawie ustawy z 17 V 1989 r. To ostatnie jest zwykle korzystniejsze dla pracodawcy. Brakuje więc w ustawie przepisu, który zabraniałby zakładowi pracy dokonywania zmiany podstawy ubezpieczenia na mniej korzystną bez zgody pracownika, a pracownikowi dawałby możliwość dochodzenia swoich praw. Luka ta winna być uzupełniona.

Ogólnie można stwierdzić, że ustawa wymaga jeszcze staranniejszego dopracowania, zwłaszcza w tych miejscach, gdzie przepisy chronią bardziej interes instytucji zatrudniającej czy ubezpieczającej niż dobro osoby ubezpieczonej. Nie można przy tym zapomnieć o wielu rozwiązaniach szczegółowych, korzystnych dla osób objętych omawianym ubezpieczeniem. Na ko-

niec warto przytoczyć za A. Staszyńską dane liczbowe: ubezpieczeniem społecznym zostało objętych ogółem około 60 tysięcy osób duchownych³³. Regulacja ta jest niewątpliwie ważnym krokiem na drodze do coraz pełniejszej praktycznej realizacji zasady powszechności ubezpieczenia społecznego w Polsce.

³³ Staszyńska. *Ubezpieczenia społeczne* s. 30.