

Szczepan Jędrał

Podkarpacki Państwowy Wojewódzki
Inspektor Sanitarny w Rzeszowie

Rozpoznawanie choroby zawodowej u osoby zmarłej.

W numerze 11/(125)2012 miesięcznika „Lekarz Medycyny Pracy” ukazał się artykuł Pani Sędzi Agnieszki Domańskiej-Jakubowskiej „Śmierć pracownika, a świadczenia z tytułu choroby zawodowej”. Chciałbym odnieść się do niektórych, zawartych w w/w artykule tez, jako że budzą moje poważne zastrzeżenia.

W dotychczasowej praktyce postępowań, dotyczących stwierdzenia choroby zawodowej w przypadku śmierci pracownika lub byłego pracownika ubiegającego się o jej stwierdzenie, postępowanie takie było przez Państwową Inspekcję Sanitarną kontynuowane, aż do jego zakończenia, czyli uprawomocnienia się decyzji administracyjnej o stwierdzeniu lub braku podstaw do stwierdzenia choroby zawodowej. W przypadku, gdy organy Państwowej Inspekcji Sanitarnej otrzymywały informację o śmierci pracownika (najczęściej w postaci adnotacji poczty na zwrotnym potwierdzeniu odbioru pisma lub też na skutek zawiadomienia od rodziny zmarłego), a zgromadzony materiał był wystarczający do wydania decyzji, występowano najpierw do właściwego Urzędu Stanu Cywilnego z prośbą o potwierdzenie zgonu i proszono o przesłanie odpisu aktu zgonu oraz wskazanie danych personalnych i adresów małżonka i dzieci zmarłego. Dodatkowo występowano o wskazanie tych samych danych do właściwego urzędu gminy. Po ich otrzymaniu kierowano pismo do członków rodziny z informacją o tym, że z mocy ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych mają interes prawny w rozstrzygnięciu i proszono o złożenie oświadczenia o wstąpieniu do postępowania w charakterze strony.

Właściwy dla terenu woj. podkarpackiego Wojewódzki Sąd Administracyjny w Rzeszowie wielokrotnie rozstrzygał sprawy dotyczące chorób zawodowych u osób, które albo zmarły przed wszczęciem postępowania albo w jego trakcie. W/w sąd w zaledwie jednym wyroku uznał, że postępowanie takie należy umorzyć ze względu na śmierć zainteresowanego. Nie wnosiliśmy od tego wyroku skargi kasacyjnej, gdyż wyrok de facto był dla PIS korzystny, kończył bowiem 10-letnie postępowanie. Sąd nigdy nie odrzucił skargi wniesionej przez członka rodziny zmarłego pracownika na etapie rozważania czy skarga jest dopuszczalna, uznawał bowiem na podstawie art. 28 KPA, że członkowie rodziny w oparciu o art 30 § 4 Kodeksu Postępowania Administracyjnego mają jednak interes prawny w stwierdzeniu u zmarłego choroby zawodowej, a interes ten wynika z art. 13 ustawy o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych.

Odnosząc się do artykułu stwierdzić należy, że tezy w nim zawarte są co najmniej kontrowersyjne. Autorka oparła swoje tezy głównie na literalnej wykładni przepisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego (dalej KPA), przepisów rozporządzenia w sprawie chorób zawodowych, przepisach prawa cywilnego, pomijając zarówno praktykę wynikającą z w/w ustawy o świadczeniach z tytułu chorób zawodowych i wypadków przy pracy, jak i całość orzecznictwa sądów administracyjnych w sprawach chorób zawodowych.

Z mojego punktu widzenia interpretacja prawa przedstawiona przez autorkę artykułu, w sposób niedopuszczalny i sprzeczny z brzmieniem art. 6 i 13 ust. o świadczeniach (...) różnicuje sytuację osób, których bliscy zmarli wskutek choroby zawodowej od tych, których bliscy zmarli wskutek wypadku przy pracy. Zarówno postępowanie wypadkowe, jak i postępowanie w sprawie uznania choroby zawodowej nie są bytami samoistnymi i skończonymi, a jedynie etapem w całości działań prowadzących do celu, jakim jest wypłata odszkodowania osobie poszkodowanej lub członkom jego rodziny.

Skoro w przypadku śmierci pracownika wskutek wypadku przy pracy nie przerywa się

postępowania wypadkowego, aż do wydania decyzji przez ZUS, to również w przypadku śmierci z powodu choroby zawodowej postępowanie powinno być kontynuowane do wydania prawomocnej decyzji. Umorzenie bowiem postępowania w tym przypadku, bez wydania decyzji o stwierdzeniu choroby zawodowej, powoduje, że członkowie rodziny takiej osoby nie otrzymają należnych im świadczeń.

Opisany przeze mnie na początku sposób działania Państwowej Inspekcji Sanitarnej w przypadku zgonu osoby ubiegającej się o stwierdzenie choroby zawodowej, czyli zawiadomienie członków rodziny zmarłego o możliwości wstąpienia w charakterze strony do postępowania pozwala uniknąć stwierdzenia nieważności decyzji, o której mowa w artykule. O ile mi wiadomo sposób taki jest stosowany w całej Polsce (po ustaleniach z jednej narad pionu Higieny Pracy) i doczekał się nawet akceptującego orzecznictwa w tej sprawie (NSA I/SA 1318/98, WSA w Warszawie, sygn. akt SA/Wa 1161/07 23.10.2007). W tym drugim wyroku są także inne ciekawe tezy.

„Ponadto, wbrew stanowisku organu II instancji wyrażonej w zaskarżonej decyzji, śmierć pracownika nie jest przeszkodą do przeprowadzenia postępowania administracyjnego w sprawie stwierdzenia choroby zawodowej, ponieważ ze stwierdzeniem takiej choroby wiążą się nie tylko określone prawa pracownika, ale i innych uprawnionych podmiotów, w tym jego żonie właśnie w przypadku śmierci pracownika. Okoliczność, że podejrzewana o chorobę zawodową osoba zmarła, nie zwalnia organu inspekcji sanitarnej od obowiązku działania na podstawie orzeczenia lekarskiego właściwej jednostki, natomiast do niej będzie należała ocena czy - w świetle wiedzy medycznej - dostępny w sprawie materiał dowodowy uzasadnia rozpoznanie lub nie daje podstaw do rozpoznania choroby zawodowej, czy też w ogóle nie pozwala na zajęcie stanowiska. W przypadku braku stosownego orzeczenia lekarskiego postępowanie administracyjne dotyczące stwierdzenia choroby zawodowej jest niedopuszczalne i podlega umorzeniu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 10 stycznia 1997r., sygn. akt I SA 902/96, publ. Prawo Pracy 1997/11/42 i wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 15 lutego 1983r., sygn. akt II SA 2082/82, publ. ONSA 1983/1/8).

Tak więc wyczerpanie trybu administracyjnego i ewentualnie sądownoadministracyjnego w przedmiocie stwierdzenia choroby zawodowej ma wpływ na późniejsze postępowanie cywilnoprawne w sprawie powództwa o odszkodowanie, dlatego w niniejszej sprawie musi zapaść ostateczna decyzja, na podstawie której uprawniony podmiot może realizować swoje prawa.”

Kluczowym dla rozstrzygnięcia sprawy jest orzeczenie lekarskie. Jeżeli pacjent został przebadany i zmarł to sprawa jest prosta i decyzja może zostać wydana. Jeżeli pacjent zmarł przed przebadaniem to istotnym jest czy dokumentacja medyczna daje podstawy do wydania orzeczenia. Jeśli tak, to należy je wydać, a Inspektor Sanitarny zakończy postępowanie decyzją. Jeśli nie, to jednostka orzecznicza wysyła informację do PSSE, że wydanie orzeczenia jest niemożliwe i postępowanie się umarza.

Czy w przypadku każdej choroby zawodowej kontynuować postępowanie, czy tylko w przypadku tych, które realnie mogły wywołać śmierć (np. nowotwory, zatrucia, choroby zakaźne).

Moim zdaniem - w każdym przypadku.

Ani jednostka orzecznicza, ani Państwowy Inspektor Sanitarny nie mają podstaw prawnych do wypowiedzania się czy śmierć była skutkiem choroby zawodowej, czy też nie. Takie uprawnienia ma ZUS i ostatecznie sądy powszechne poddające kontroli prawidłowość wydawanych przez niego decyzji.

Podsumowując, moim zdaniem tezy, dotyczące bezprzedmiotowości kontynuacji postępowania orzeczniczego w sprawie choroby zawodowej u pracownika lub byłego pracownika, zawarte w artykule Pani Sędzi Agnieszki Domańskiej-Jakubowskiej nie znajdują oparcia, ani w orzecznictwie Sądów Administracyjnych, ani w dotychczasowej praktyce Państwowej Inspekcji Sanitarnej.

2013.02.20.