

Sprawozdanie z konferencji

Dr Sabina Pochopień-Belka

Uniwersytet Opolski

ORCID: 0000-0001-5505-6077

e-mail: sabina.pochopien-belka@uni.opole.pl

Sprawozdanie z konferencji „Czasowa niezdolność do pracy z powodu choroby”

Report from the conference 'Temporary incapacity to work due to sickness'

Streszczenie

W dniu 27 października 2022 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Opolskiego odbyła się ogólnopolska konferencja naukowa pt. „Czasowa niezdolność do pracy z powodu choroby” zorganizowana, przy współpracy z Oddziałem ZUS w Opolu, przez Katedrę Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Uniwersytetu Opolskiego oraz Dolnośląski Oddział Polskiego Stowarzyszenia Ubezpieczenia Społecznego. W wydarzeniu wzięli udział m.in. przedstawiciele środowiska naukowego, pracownicy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz przedstawiciele zawodów prawniczych. Celem konferencji była analiza teoretycznych oraz praktycznych aspektów instytucji czasowej niezdolności do pracy z powodu choroby.

Słowa kluczowe

czasowa niezdolność do pracy z powodu choroby, ubezpieczenie chorobowe, zasiłek chorobowy, wynagrodzenie chorobowe, ryzyko socjalne

JEL: H55, K31

Abstract

On October 27, 2022 at the Faculty of Law and Administration of the University of Opole held a national scientific conference entitled 'Temporary incapacity to work due to sickness' organized in cooperation with the Branch of the Social Insurance Institution in Opole, by the Department of Labor Law and Social Insurance of the University of Opole and the Lower Silesia Branch of the Polish Social Insurance Association. The event was attended by academics, employees of the Social Insurance Institution and representatives of the legal profession. The aim of the conference was to analyze the theoretical and practical aspects of the institution of temporary incapacity to work due to sickness.

Keywords

temporary incapacity to work due to sickness, sickness insurance, sickness allowance, sick pay, social risk

Uczestników konferencji powitał Kierownik Katedry Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Uniwersytetu Opolskiego, dr hab. prof. UO Kamil Antonów, który przypomniał, że w dniu 16 października 2022 r. zmarł Profesor Jan Jończyk. Następnie prof. K. Antonów oraz były Dyrektor Oddziału ZUS we Wrocławiu i Opolu — Antoni Malaka przedstawili swoje wspomnienia o zmarłym, którego pamięć uczczono minutą ciszy. Otwarcia konferencji dokonał Dyrektor Instytutu Nauk Prawnych dr hab. prof. UO Piotr Stec.

Konferencja została podzielona na dwa panele, z których każdy wieńczyła dyskusja. W ramach pierwszego panelu, moderowanego przez prof. dra hab. Krzysztofa Ślebzaka (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu), wygłoszono dwa referaty.

Pierwszy referat pt. *Ryzyko czasowej niezdolności do pracy z powodu choroby jako ryzyko socjalne* wygłosił prof. dr hab. Daniel Eryk Lach (Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu). Swoje wystąpienie referent rozpoczął od przedstawienia poglądów przedstawicieli doktry-

ny dotyczących ryzyka socjalnego. Rozważania te stanowiły tło dla zaproponowanej przez prelegenta koncepcji, zakładającej stopniowalność ryzyka socjalnego. Mówca stwierdził, że należy wyróżnić ryzyko socjalne, polegające na pozostawaniu poza systemem zabezpieczenia społecznego, pomimo istnienia sytuacji faktycznej, uzasadniającej włączenie do niego oraz ryzyko drugiego stopnia (*sensu stricto*) rozumiane jako wystąpienie takiego zdarzenia losowego, przed skutkami którego system ma chronić oraz które aktualizuje obowiązek spełnienia świadczenia. Przyjęcie koncepcji zakładającej, że ryzyko socjalne stanowi prawną konkretyzację zdarzenia losowego należy uznać, zdaniem profesora Lacha, za uzasadnienie ewolucji instrumentów ochrony oraz jej zakresu, uwzględniania szczególnych okoliczności wystąpienia zdarzeń losowych oraz faktu wyróżniania odmiennych ryzyk związanych z tym samym zdarzeniem losowym. W konkluzji Autor wystąpienia podkreślił, że przedmiotem prawa zabezpieczenia społecznego jest zagwarantowanie ochrony, dotyczącej różnorodnych sytuacji, uznanych przez ustawa-

dawcę za ryzyka socjalne. W ubezpieczeniu chorobowym obejmuje ona kompensatę, zwykle częściową, poniesionego uszczerbku w dochodach z ubezpieczonej aktywności zarobkowej. Powody udzielania owej kompensaty stanowią niezdolność do pracy bądź niemożność jej wykonywania wyłączające krótkookresowo możliwość uzyskiwania środków utrzymania z własnej pracy zarobkowej oraz zmniejszona zdolność do pracy, powodująca obniżenie wynagrodzenia.

Kolejny referat pt. *Prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę w świetle art. 67 ust. 1 Konstytucji RP* wygłosił dr hab. prof. UO Kamil Antonów (Uniwersytet Opolski). W swoim wystąpieniu odniósł się do problematyki treści prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy z powodu choroby, jego zakresu podmiotowego i przedmiotowego oraz formy. Referent zaznaczył, że generalnym założeniem jego wystąpienia jest teza, że prawo do zabezpieczenia społecznego może być realizowane także w formach i instytucjach, które nie należą do prawa zabezpieczenia społecznego. Mówca zauważył ponadto, że jego zdaniem norma zawarta w treści art. 67 ust. 1 Konstytucji RP ma charakter programowy, podkreślając, że taka jej kwalifikacja nie powoduje zmniejszenia zakresu gwarantowanej przez nią ochrony. W toku dalszych rozważań, referent stwierdził, że treścią prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy z powodu choroby jest udzielenie ochrony socjalnej z tytułu zajścia ryzyka (wystąpienia niezdolności do pracy w okresie ubezpieczenia), co nie zawsze musi powodować utratę dochodu, jak w przypadku osób prowadzących działalność gospodarczą i rolników. Charakteryzując zakres przedmiotowy analizowanego prawa, prelegent wyraził pogląd, że nie ogranicza się ono do świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego, obejmując również świadczenia z zakresu prawa pracy (wynagrodzenie chorobowe) i prawa stosunku służbowego (wynagrodzenia sędziów i prokuratorów oraz uposażenia służb mundurowych otrzymywane za czas niezdolności do pracy/służby). Zdaniem prof. K. Antonowa powyższych form nie można przyporządkować do żadnej z wyróżnianych w doktrynie metod (ubezpieczeniowej, zaopatrzeniowej lub opiekuńczej), gdyż ich cechą charakterystyczną jest finansowanie świadczeń ze środków własnych podmiotów zatrudniających, co skłania do wyrażenia poglądu o zakwalifikowaniu ich do odrębnej (szczegółowej) metody ochrony prawnej.

Po wygłoszeniu drugiego referatu moderator — prof. dr hab. Krzysztof Ślebzak zaprosił zebranych do udziału w dyskusji. Jako pierwsza głos zabrała dr hab. prof. UKSW Katarzyna Roszewska (Uniwersytet Kardynała Stefana Wyszyńskiego w Warszawie). Mówczyni wskazała, że w świetle poglądów przedstawicieli prawa konstytucyjnego oraz orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, art. 67 Konstytucji stanowi źródło praw podmiotowych. Postulowała ponadto zmianę legislacyjną, polegającą na objęciu osób prowadzących pozarolniczą działalność obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym, ze względów społecznych i socjalnych. Następnie głos zabrał dr hab. prof. WSH Bolesław Maciej Cwiertniak (Wyższa

Szkoła Humanitas w Sosnowcu), który odnosząc się do referatu prof. Kamila Antonowa, podkreślił związek pomiędzy przyjętym sposobem definiowania pojęć, a stanowiącymi jego konsekwencje konwencjonalnymi podziałami. Uznając koncepcję dotyczącą wyróżnienia szczególnej metody prawa zabezpieczenia społecznego za interesującą, mówca stwierdził, że przyjęcie odmiennych założeń pozwala na przyporządkowanie elementów przynależnych tej metodzie do trzech pozostałych. Natomiast dr hab. Dorota Dzienisiuk (Uniwersytet Warszawski) zauważyła m.in., że w doktrynie ekonomicznej formułowane są poglądy zakładające, że składki na ubezpieczenia społeczne opłacane przez podmioty działające w sferze publicznej, stanowią publicznoprawne dofinansowanie ubezpieczeń społecznych, nie pełniąc roli składki. W świetle powyższego, traktowanie wypłat dokonywanych przez zatrudniających, w szerokim tego słowa znaczeniu, jako finansowania *de facto* ze środków publicznych świadczeń na wypadek choroby nie wydaje się być inne jakościowo. Jako kolejny głos zabrał dr hab. prof. UO Stanisław Nitecki, który wskazał, że również on w ramach swojej monografii zaproponował wprowadzenie odrębnej formuły, określanej wsparciem społecznym, której wyróżnienie uzasadnione jest faktem istnienia kategorii świadczeń niemożliwej do zakwalifikowania do zaopatrzenia, czy pomocy społecznej, obejmującej w szczególności pomoc w wychowaniu dzieci, świadczenia alimentacyjne, pomoc osobom uprawnionym do alimentacji, dodatki mieszkaniowe, czy świadczenia dla bezrobotnych. Następnie prof. Krzysztof Ślebzak odniósł się do zagadnienia konstytucyjnych praw podmiotowych, wskazując, że ich ograniczanie musi odpowiadać zasadzie proporcjonalności. Wskazał on, że poziom ochrony konstytucyjnych praw podmiotowych jest o wiele dalej idący, niż w przypadku niekonstytucyjnych praw podmiotowych, to jest innych norm wyrażających uprawnienie. Mówca podkreślił ponadto, że niedopuszczalne jest interpretowanie przepisów Konstytucji przez pryzmat definicji ustawowych. Uzasadnił, że skoro przepis Konstytucji ma stanowić ochronę przed bezprawnym działaniem ustawodawcy, musi on posiadać autonomiczną treść. Następnie prof. Daniel Eryk Lach, zauważył m.in., że za kontrowersyjną uznaje tezę zakładającą, że wynagrodzenie z pracy przynależy do świadczeń z zabezpieczenia społecznego. Według niego, świadczenie z zabezpieczenia społecznego może zaistnieć wyłącznie wtedy, gdy brak jest wynagrodzenia z pracy. Mówca podzielił ponadto pogląd prof. K. Roszewskiej, dotyczący celowości objęcia obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym osób prowadzących pozarolniczą działalność.

W drugim panelu, moderowanym przez dra hab. prof. UO Stanisława Niteckiego (Uniwersytet Opolski), pierwszy referat pt. *Wynagrodzenie chorobowe* wygłosiła dr Małgorzata Mędrała (Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie). Autorka podkreśliła, że analizą wynagrodzenia chorobowego zajmowała się w kontekście tzw. świadczeń społecznych w prawie pracy, rozumianych jako świadczenia, których koszty ponosi pracodawca w związku z zatrudnieniem pracownika i które nie znajdują bez-

pośredniego odzwierciedlenia w wartości jego pracy zarobkowej. Jak wskazała dr M. Mędrala, ich aksjologii należy poszukiwać w prawach socjalnych człowieka pracującego. Podmiotem odpowiedzialnym za ich zapewnienie jest państwo, które częstokroć przerzuca ciężar realizacji tych praw na podmioty prywatne. Autorka referatu podkreśliła, że charakteryzowana kategoria świadczeń ma charakter nieekwiwalentny, niewzajemny oraz obligatoryjny, a ponadto niejednokrotnie można poszukiwać alternatywnej możliwości ich zaspokojenia w ubezpieczeniach społecznych. Doktor M. Mędrala podkreśliła, że wynagrodzenie chorobowe wykazuje pewne cechy ubezpieczeniowe, które obejmują w szczególności: analogiczny jak w przypadku zasiłku chorobowego sposób naliczania, brak naliczania składek na ubezpieczenia społeczne oraz okoliczność, że nie przysługuje ono pracownikowi, gdy nie ma on prawa do zasiłku chorobowego. Autorka wskazała jednak, że wykazuje ono także cechy wynagrodzeniowe, takie jak: objęcie ochroną przed potrąceniami, trzyletni okres przedawnienia roszczenia o wypłatę oraz roszczeniowy charakter. Jak zauważyła dr M. Mędrala, wskazane właściwości uzasadniają kwalifikację wynagrodzenia chorobowego jako świadczenia społecznego o aksjologii socjalnej.

Kolejny referat pt. *Czasowa niezdolność do pracy z powodu choroby w kontekście art. 17 ustawy zasiłkowej* wygłosiła dr hab. prof. UW r Renata Babińska-Górecka (Uniwersytet Wrocławski). Prelegentka wskazała, że ryzyko czasowej niezdolności do pracy w doktrynie jest ujmowane jako zdarzenie, które skutkuje utratą lub ograniczeniem zarobków wskutek niezdolności do pracy z powodu choroby. Profesor R. Babińska-Górecka postawiła pytanie, czy koncepcja ta jest w sposób właściwy realizowana przez ustawodawcę w ustawie zasiłkowej. Autorka referatu zwróciła uwagę na brak regulacji prawnych, na podstawie których można by różnicować wystąpienie ryzyka w odniesieniu do osób uzyskujących dochód za pracę własnych rąk i tych, które osiągają go poprzez zaangażowanie kapitału i pracy innych osób. Jeśli dana choroba obiektywnie powoduje niezdolność do określonego rodzaju aktywności zawodowej to dochodzi do ziszczenia się ryzyka bez względu na to, czy jej skutkiem jest utrata dochodu. Prelegentka wskazała, że choć występują dwa aspekty ryzyka czasowej niezdolności do pracy, przepisy ustawy zasiłkowej koncentrują się na jednym z nich, to jest wpływie choroby na zdolność do wykonywania pracy zarobkowej. Drugi aspekt, polegający na utracie bądź ograniczeniu dochodu, jest uwzględniany wyłącznie w odniesieniu do pracowników będących jedynymi adresatami art. 12 ustawy zasiłkowej. Zasygnalizowany problem pogłębia, zdaniem Prelegentki, redakcja art. 17 ustawy zasiłkowej, który modyfikuje teoretyczną koncepcję ryzyka niezdolności do pracy z powodu choroby oraz umożliwia obalenie domniemania niezdolności do pracy, wynikającego z zaświadczenia lekarskiego. Profesor R. Babińska-Górecka wskazała, że choć przy orzekaniu o niezdolności do pracy bierze się pod uwagę rodzaj i warunki wykonywania pracy, to za sprawą art. 17 ustawy zasiłkowej, może dojść do utraty prawa do zasiłku pomimo trwania

ryzyka, ze względu na zachowanie zdolności do wykonywania jakiejś pracy zarobkowej. W podsumowaniu Referentka podkreśliła, że istnieje zasadnicza różnica między doktrynalną koncepcją ryzyka niezdolności do pracy a jej ujęciem w przepisach ustawy zasiłkowej.

Referat pt. *Czasowa niezdolność do pracy z powodu choroby po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego* wygłosiła dr hab. Karolina Stopka (Uniwersytet Wrocławski). Referentka skoncentrowała swoją uwagę na zagadnieniu kontynuacji ochrony skutków czasowej niezdolności do pracy powstałej w czasie trwania ubezpieczenia społecznego oraz ochrony czasowej niezdolności do pracy, która powstała po ustaniu tytułu ubezpieczenia, podkreślając, że okoliczności, które wyłączają możliwość tej ochrony zostały uregulowane w treści art. 13 ustawy zasiłkowej. Autorka referatu wskazała na istnienie problemów interpretacyjnych dotyczących pojęcia „ustanie tytułu ubezpieczenia” dokonała charakterystyki istoty i uwarunkowań uzasadniających istnienie ochrony czasowej niezdolności do pracy po ustaniu tytułu ubezpieczenia oraz ich wpływu na poziom zapewnionej ochrony. W treści swojego wystąpienia krytycznie odniosła się do obecnej w doktrynie koncepcji zakładającej, że przesłanki zawarte w treści art. 13 ustawy zasiłkowej, poprzez negację, określają ryzyko czasowej niezdolności do pracy. Autorka referatu podkreśliła, że w polskim systemie prawnym nie obowiązuje zasada jednego tytułu do podlegania ubezpieczeniu chorobowemu, co skutkuje możliwością nabycia kilku zasiłków chorobowych z tytułu niezdolności do pracy wywołanej jedną chorobą. Zwróciła uwagę, że pojęcie „ustanie tytułu ubezpieczenia” należy łączyć z zakończeniem bytu danego stosunku prawnego, z którym ustawa wiąże obowiązek podlegania ubezpieczeniu chorobowemu lub stwarza taką możliwość, bądź utratą przez stosunek prawny, przymiotu tytułu do ubezpieczenia chorobowego.

Ostatni referat pt. *Zmiany w świadczeniach z ubezpieczenia chorobowego z tytułu czasowej niezdolności do pracy z powodu choroby od dnia 1 stycznia 2022 r.* wygłosił Henryk Kowalczyk (Oddział ZUS w Opolu). Prelegent podkreślił, że prawa do zasiłków powstałych przed wejściem w życie omawianej nowelizacji, zgodnie z zasadą ochrony prawa nabytego, zostały zachowane. Autor referatu zwrócił uwagę na zmiany dotyczące dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego, a zwłaszcza wynikającego z nowelizacji art. 14 ustawy systemowej prawa do zasiłku chorobowego pomimo zaistnienia opóźnienia w opłaceniu składki. Wskazał ponadto, że w aktualnym stanie prawnym prawo do zasiłku chorobowego jest uzależnione od stanu zadłużenia na dzień powstania niezdolności do pracy. Zdaniem prelegenta, wskazana regulacja zasługuje na pozytywną ocenę, zarówno z punktu widzenia ubezpieczonych, jak i organu rentowego. W toku dalszego wyводу przedstawił aktualny kształt regulacji, dotyczącej okresu zasiłkowego oraz odniósł się do kwestii rezygnacji z ukształtowania wysokości zasiłku za okres pobytu w szpitalu jako 70 % podstawy wymiaru.

Po wygłoszeniu ostatniego referatu prof. S. Nitecki zaprosił zebranych do udziału w dyskusji. Jako pierwszy

głos zabrał prof. K. Antonów, który dzieląc konkluzję referatu zaprezentowanego przez dr M. Mędralę, zwrócił się z pytaniem do prelegentki o celowość utrzymania wynagrodzenia chorobowego w aktualnym kształcie oraz prośbą o opinię dotyczącą możliwości realizowania przez wynagrodzenie chorobowe prawa do zabezpieczenia społecznego. Na tle referatu prof. R. Babińskiej-Góreckiej wyraził pogląd, że zasiłek chorobowy przysługuje za okres aktywności zawodowej, niekoniecznie w związku z utratą zarobku. Mówca zwrócił ponadto uwagę na prewencyjny charakter art. 17 ustawy zasiłkowej, który uświadamia beneficjentom świadczenia, że okres niezdolności do pracy powinien służyć procesowi leczenia. Następnie dr M. Mędrala odniosła się do postawionego pytania, opowiadając się za koniecznością modyfikacji regulacji dotyczącej wynagrodzenia chorobowego, poprzez wyłączenie z analizowanej instytucji tych przypadków, w których świadczenie to przysługuje w wysokości 100% podstawy wymiaru z zapewnieniem innych źródeł finansowania, a także skrócenia okresu jego wypłaty. Prelegentka przychyliła się do koncepcji zakładającej, że wynagrodzenie chorobowe może być formą realizacji prawa do zabezpieczenia społecznego poza prawem zabezpieczenia społecznego. Profesor R. Babińska-Górecka zwróciła uwagę na istnienie drugiej przesłanki wyrażonej w treści art. 17 ustawy zasiłkowej, dotyczącej wykorzystywania zwolnienia niezgodnie z celem, do której nie ma ona zastrzeżeń, w przeciwieństwie do tej, dotyczącej wykonywania pracy zarobkowej. Następnie głos zabrała dr hab. D. Dzienisiuk, która zaprezentowała alternatywną wizję ryzyka socjalnego w kontek-

ście zasiłku chorobowego. Natomiast prof. D. E. Lach podzielił się spostrzeżeniami, dotyczącymi koncepcji wykonywania pracy zarobkowej w kontekście pozarolniczej działalności oraz na marginesie wystąpienia dr hab. K. Stopki wskazał, że uzasadnieniem dla zasiłku chorobowego po ustaniu tytułu ubezpieczenia może być okoliczność występowania zjawiska karencji. Następnie prof. K. Ślęzak sformułował pytanie, którego adresatem była dr M. Mędrala, dotyczące istnienia granic swobody kształtowania podziału obowiązku składkowego między pracodawcę i pracownika. Adresatka pytania wskazała, że przy podziale składek należy uwzględnić zasadę proporcjonalności. Profesor K. Ślęzak postawił ponadto pytania, dotyczące znaczenia przerw w ubezpieczeniu chorobowym dla ustalenia podstawy wymiaru zasiłku oraz możliwości kwestionowania zadeklarowanej podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie chorobowe. Zagadnienie to wywołało burzliwą dyskusję. Jako ostatnia głos zabrała prof. K. Roszewska, która poszukując umocowania pracodawcy do ponoszenia ciężaru opłacania wynagrodzenia chorobowego postawiła pytanie o możliwość uznania, że charakteryzowane świadczenie, w kontekście aktualnych realiów rynkowych, ma charakter ekwiwalentny.

Po zakończeniu dyskusji prof. S. Nitecki przekazał głos prof. K. Antonowowi. Kierownik Katedry Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych UO wyraził zadowolenie wynikające z faktu, że wygłoszone referaty stały się przyczynkiem do ożywionej dyskusji. Następnie podziękował referentom oraz pozostałym uczestnikom za udział w konferencji i dokonał zamknięcia obrad.

dr Sabina Pochopień-Belka, adiunkt w Katedrze Prawa Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Instytucie Nauk Prawnych Uniwersytetu Opolskiego, zastępca notarialny. Autorka publikacji z zakresu prawa pracy i prawa zwalczania nieuczciwej konkurencji.

dr Sabina Pochopień-Belka, PHD-Assistant Professor at the chair of Labor Law and Social Insurance of the Institute of Legal Sciences at the University of Opole, assistant notary. She is an author of publications concerning labour law and unfair competition law issues.