



Ekspertyza prawna **w przedmiocie pobierania zasiłku chorobowego z zakładu pracy i odbywania** **kształcenia w okresie zwolnienia lekarskiego**

I. Przedmiot

Przedmiotem ekspertyzy jest analiza prawna pobierania zasiłku chorobowego z zakładu pracy i jednoczesnego odbywania kształcenia w szkole doktorskiej w okresie zwolnienia lekarskiego.

II. Podstawa prawna

1. Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz. U. z 2023 r. poz. 2780 – dalej jako: ZasiłkiU).
2. Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy oraz formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich (Dz.U. 1999 nr 65 poz. 743).
3. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. - Prawo o szkolnictwie wyższym i nauce (t.j. Dz. U. z 2024 r. poz. 1571 – dalej jako: p.s.w.n.).

III. Analiza prawna

Na wstępie trzeba przypomnieć, że zgodnie z art. 17 ust. 1 ZasiłkiU, wykonywanie w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracy zarobkowej lub wykorzystywanie zwolnienia lekarskiego niezgodnie z jego celem skutkuje utratą zasiłku chorobowego za cały okres zwolnienia.

Kształcenie w szkole doktorskiej jako wykonywanie pracy zarobkowej w okresie orzeczonej niezdolności do pracy

W przedmiotowej kwestii kluczowe jest zakresu znaczeniowego pojęcia „praca zarobkowa”, którego ustawodawca na gruncie ZasiłkiU nie definiuje, co powoduje że nie ma jednolitości w zakresie rozumienia tego terminu. Stąd też podstawą interpretacji „pracy zarobkowej” jest potoczne rozumienie tego pojęcia.

Na podstawie różnych stanowisk judykatury, w doktrynie proponuje się następującą definicję „pracy zarobkowej”, przez którą rozumie się:



każdą aktywność ludzką zmierzającą do osiągnięcia zarobku, przy czym uznaje się za nią zarówno aktywność przynoszącą dochód (przynoszącą ubezpieczonemu bezpośrednią korzyść majątkową w postaci środków pieniężnych otrzymywanych wprost za jej wykonanie) lub z którą wiąże się tylko perspektywa otrzymania korzyści majątkowych, choćby nie była podjęta w celach zarobkowych, ale i aktywność podjęta w celu uzyskania zarobku (przychodu), choćby w rzeczywistości jej wykonanie przychodu nie przyniosło (K. Stopka [w:] Świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz, Warszawa 2022, art. 17, LEX).

Pracą w rozumieniu komentowanego przepisu jest praca w potocznym tego słowa znaczeniu, w tym także wykonywanie różnych czynności na podstawie różnych stosunków prawnych - stosunku pracy, stosunków o charakterze cywilnoprawnym, a także prowadzenie własnej działalności gospodarczej, samozatrudnienie (por. wyrok SN z dnia 20 stycznia 2005 r., II UK 154/04, OSP 2006, z. 4, poz. 43 i powołane w jego uzasadnieniu: wyrok SA w Warszawie z dnia 16 maja 1996 r., III AUr 388/96, Prawo Pracy 1997, nr 2, s. 43; wyrok SA w Katowicach z dnia 20 stycznia 1999 r., III AUa 945/98, OSA 1999, z. 11-12, poz. 58; wyrok SN z dnia 14 kwietnia 2000 r., II UKN 513/99, OSNAPiUS 2001, nr 20, poz. 627; wyrok SN z dnia 19 lipca 2001 r., II UKN 494/00, OSNP 2003, nr 9, poz. 234).- A. Rzetecka-Gil [w:] Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz, wyd. II, LEX/el. 2017, art. 17.

Ponadto jak wskazał Sąd Najwyższy:

(...) wykonywanie pracy zarobkowej polega na podjęciu przez ubezpieczonego działań stanowiących realizację obowiązków pracowniczych lub wynikających z innego stosunku prawnego obejmującego świadczenie pracy, np. w przypadku prowadzenia działalności pozarolniczej wykonywanie czynności związanych wprost z działalnością gospodarczą (nadzór nad zatrudnionymi pracownikami, obsługa klientów, przyjmowanie i wydawanie materiałów (wyrok SN z 4.04.2012 r., II UK 186/11, LEX nr 1216851).

Z kolei Trybunał Konstytucyjny podkreśla związek danej aktywności ludzkiej z uzyskiwaniem dochodu:

Pracą zarobkową, (...) jest każda aktywność ludzka, niezależnie od stosunku prawnego, w ramach której jest realizowana, skutkująca uzyskaniem dochodu. (Wyrok TK z 25.02.2014 r., SK 18/13, OTK-A 2014, nr 2, poz. 15.)

A *contrario*, powoływana już K. Stopka zauważa, że:

za pracę zarobkową nie uznaje się aktywności podejmowanej dla dobra ogółu – uwarunkowaną potrzebą środowiskową, społeczną, religijną czy publiczną – wykonywaną poza zajęciami zawodowymi (tj. zajęciami mającymi cechy stałego, regularnego dostarczania środków



utrzymania), nawet gdy w zamian ubezpieczony otrzymuje pewną rekompensatę za poświęcony czas lub poniesione wydatki. (K. Stopka [w:] Świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz, Warszawa 2022, art. 17, LEX).

Powyższe stanowiska doktryny i judykatury wskazują na szerokie rozumienie „pracy zarobkowej”, która przede wszystkim wiąże się z faktycznym otrzymywaniem bądź ekspektatywą otrzymania korzyści majątkowych.

Specyficzna sytuacja ma jednak miejsce w przypadku kształcenia w szkole doktorskiej. Zgodnie bowiem z art. 209 ust. 1 p.s.w.n., doktorant nieposiadający stopnia doktora otrzymuje stypendium doktoranckie. Co za tym idzie, w świetle treści powołanego przepisu stypendium doktoranckie w szkołach doktorskich przysługuje z mocy samego prawa - nie trzeba w tym zakresie składać żadnego wniosku, jest ono bezzwrotne i nie można się zrzec tego uprawnienia. W konsekwencji, może zdarzyć się sytuacja, kiedy doktorant z różnych przyczyn losowych nie wykonuje obowiązków wynikających z kształcenia (np. przebywając na tzw. zawieszeniu pozaustawowym – zob. dalej). Wobec tego, stawianie znaku równości między samym faktem otrzymywania stypendium doktoranckiego a wykonywaniem pracy zarobkowej zdaje się być zbyt dużym uproszczeniem, oderwanym od specyfiki analizowanego rozwiązania. Kwestia ta powinna być rozpatrywana pod kątem konkretnych działań podejmowanych przez doktoranta. Podkreślenia wymaga, że m.in. z uwagi na aktualną konstrukcję art. 209 ust. 6 p.s.w.n. wyłączona jest możliwość otrzymywania zasiłku podczas kształcenia w szkole doktorskiej.

Kształcenie w szkole doktorskiej a wykorzystywanie zwolnienia lekarskiego niezgodnie z jego celem

Stosownie do treści art. 68 ust. 1 ZasiłkiU, Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz płatnicy składek, o których mowa w art. 61 ust. 1 pkt 1, są uprawnieni do kontrolowania ubezpieczonych co do prawidłowości wykorzystywania zwolnień od pracy zgodnie z ich celem oraz są upoważnieni do formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich. Jak stanowi ponadto § 5 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 27 lipca 1999 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu kontroli prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy oraz formalnej kontroli zaświadczeń lekarskich, kontrola prawidłowości wykorzystywania zwolnień lekarskich od pracy z powodu choroby polega na ustaleniu, czy ubezpieczony w okresie orzeczonej niezdolności do pracy nie wykorzystuje zwolnienia lekarskiego od pracy w sposób niezgodny z jego celem.



W tym miejscu należy wskazać, że p.s.w.n. nie przewiduje w swojej treści przerwy w kształceniu/zawieszenia kształcenia w przypadku innym niż zawieszenie na okres odpowiadający czasowi trwania urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu ojcowskiego oraz urlopu rodzicielskiego, określonych w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy. Nie oznacza to jednak, że regulamin szkoły doktorskiej nie może przewidywać także innych – poza przypadkiem określonym w ustawie – rodzajów przerw w kształceniu, np. w razie choroby czy innej przeszkody uniemożliwiającej odbywanie kształcenia (zob. pismo Ministerstwa Edukacji i Nauki z dnia 14 lutego 2022 r., DN-WAN.751.10.2022.1.PK., www.prawadoktoranta.pl, [LINK](#)). Co więcej, brak takich rozwiązań należy uznać za wysoce niekorzystny dla doktorantów, którzy są zobowiązani do realizacji indywidualnego planu badawczego i programu kształcenia (art. 207 ust. 2 p.s.w.n.).

W tym kontekście istotny jest wyrok WSA w Białymstoku, który wskazał, że:

(...) Z powyższego wynika, że właściwie wykluczono jakąkolwiek możliwość uwzględnienia obiektywnej okoliczności związanej z chorobą skarżącej, nie kwestionowanej przez organ, w procesie jej kształcenia. Stwierdzono, że nie ma zastosowania żadna instytucja która uwzględniałaby taką nieobecność i pozwalałaby skarżącej na kontynuowanie studiów doktoranckich w sytuacji powrotu do zdrowia. Jednocześnie skorzystano z instytucji fakultatywnego skreślenia ze studiów doktoranckich z powodu niewywiązania się ze wszystkich obowiązków, w sytuacji kiedy organ miał wiedzę, że taki stan rzeczy jest skutkiem choroby skarżącej. Taki sposób postępowania prowadzi do wniosku, że doktorant właściwie nie może chorować, a jeżeli na skutek choroby zaniedba swoje obowiązki to musi się liczyć z tym, że zostanie skreślony z listy doktorantów. (...) W sprawie niniejszej wystąpiły przesłanki fakultatywnego skreślenia z listy doktorantów ale wystąpiły one na skutek nadzwyczajnej, usprawiedliwionej okoliczności w postaci choroby skarżącej. Fakultatywne skreślenie z listy studentów może lecz nie musi mieć miejsca. Zastosowanie tej instytucji w okolicznościach sprawy niniejszej, zdaniem sądu, narusza zasadę proporcjonalności, z uwagi na znaczną dolegliwość zastosowanego środka. Zwłaszcza w kontekście stanu zdrowia skarżącej oraz jej chęci do Skreślenie z listy doktorantów jest niewątpliwie bardzo istotną przeszkodą w realizacji zamierzeń zawodowych skarżącej, bez wątpienia wpływającą na jej dalsze życie. (wyrok WSA w Białymstoku z 30.03.2023 r., II SA/Bk 75/23, LEX nr 3523405)

Na kanwie tego wyroku można zatem stwierdzić, że brak realizacji obowiązków wynikających z kształcenia w razie wystąpienia obiektywnych okoliczności uniemożliwiających ich wykonanie, potwierdzonych szczególnie zwolnieniem lekarskich – nie powinno skutkować skreśleniem z listy doktorantów.



W każdym razie ww. rozwiązania są opcjonalne – doktorant może, lecz nie musi z nich korzystać. Oznacza to, że może on kontynuować kształcenie, jeśli pomimo przejściowo trudnej sytuacji – nie uniemożliwia mu ona realizacji obowiązków wynikających z kształcenia. Sytuacja staje się jednak bardziej złożona wtedy, kiedy korzysta on ze zwolnienia lekarskiego, co może oznaczać, że zwolnienie to jest wykorzystywane niezgodnie z jego celem.

W doktrynie uznaje się, że:

Przez wykorzystywanie zwolnienia w sposób niezgodny z jego celem należy rozumieć wykonywanie czynności mogących przedłużyć okres niezdolności do pracy. O ile praca zarobkowa odnosi się do ekonomicznej strony życia człowieka, to wykorzystywanie zwolnienia niezgodnie z jego celem może dotyczyć każdej działalności ubezpieczonego. Przesłanka ta koncentruje się na relacji między sposobem zachowania ubezpieczonego a celem zwolnienia od pracy. (K. Stopka [w:] Świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz, Warszawa 2022, art. 17.)

W tym zakresie należy zwrócić na orzecznictwo sądów administracyjnych (tu dot. obrony pracy magisterskiej funkcjonariusza policji). Stosownie do wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z dnia 2 lipca 2020 r. (III SA/Gd 266/20, LEX nr 3029104) – organ uznał, że skarżący przebywając w ww. okresie na zwolnieniu lekarskim i przystępując w jego trakcie (w dniu 24 czerwca 2019 r.) do obrony pracy magisterskiej, doprowadził do nieprawidłowego wykorzystania zwolnienia lekarskiego, niezgodnego z jego celem. Jak przyjęły organy adnotacja w zaświadczeniu lekarskim, że skarżący przebywając na zwolnieniu lekarskim "może chodzić", dotyczy wyłącznie wykonywania "zwykłych czynności życia codziennego" (np. poruszania się po mieszkaniu, udania się na zabieg czy kontrolę lekarską), do których nie można zakwalifikować przystąpienia do obrony pracy magisterskiej, i co w takim przypadku oznacza wykorzystanie zwolnienia lekarskiego w innym celu aniżeli odzyskanie zdolności do pracy (służby). Jednocześnie organy stanęły na stanowisku, że w prowadzonym w niniejszej sprawie postępowaniu nie były obowiązane do ustalenia stanu zdrowia skarżącego policjanta oraz ustalenia czy jego udział w przystąpieniu do egzaminu magisterskiego miał wpływ na jego powrót do zdrowia, a tym samym do służby. Z prezentowanym przez organy stanowiskiem Sąd się nie zgodził. Sąd wskazał, że z oczywistych względów kwestia ta powinna być zatem przedmiotem wnikliwego badania organu kontrolującego prawidłowość wykorzystania zwolnienia lekarskiego, indywidualnie w każdej sprawie.

Bardziej restrykcyjny pogląd wyraził Naczelny Sąd Administracyjny w niniejszej sprawie, który wskazał, że:



*Wykonywanie czynności mogących przedłużyć okres niezdolności do pracy zawsze stanowi wykorzystywanie zwolnienia lekarskiego niezgodnie z jego celem, którym jest odzyskanie przez ubezpieczonego zdolności do pracy. W osiągnięciu tego celu przeszkodą może być zarówno wykonywanie pracy zarobkowej (co przesądził ustawodawca), jak i inne zachowania ubezpieczonego utrudniające proces leczenia i rekonwalescencję. Okresowe zwolnienie z zajęć służbowych, o którym zdecydował lekarz, **powinno skutkować całkowitym powstrzymaniem się od realizacji czynności, które pozostają bez związku z udzielonym zwolnieniem lekarskim.** W innym przypadku wątpliwy jest w ogóle sens wydania zwolnienia. (...) Jak wspomniano już wcześniej ustawodawca nie wymaga, aby niezgodne z celem wykorzystanie zwolnienia lekarskiego miało prowadzić do pogorszenia stanu zdrowia funkcjonariusza. Nie jest to dodatkowa (poza wykorzystaniem zwolnienia lekarskiego niezgodnie z jego celem) przesłanka umożliwiająca pozbawienie funkcjonariusza prawa do uposażenia. W tym miejscu pojawia się pytanie z jakich środków dowodowych winien skorzystać z organ w celu dokonania oceny czy doszło, czy też nie do pogorszenia zdrowia funkcjonariusza w związku z nieprawidłowym wykorzystaniem zwolnienia lekarskiego. Organ nie tylko nie ma takiego obowiązku, ale i nie posiada wiadomości specjalnych pozwalających na dokonanie takiej oceny. Przyjęcie za prawidłowe stanowiska Sądu I instancji co do potrzeby poczynienia ustaleń w tym zakresie, oznaczałoby konieczność dopuszczania dowodu z opinii biegłego, podczas gdy w niewątpliwym stanie faktycznym kierując się zasadami doświadczenia życiowego organ jest w stanie samodzielnie ocenić, czy zwolnienie lekarskie było wykorzystywane w celu poprawy zdrowia. W kontekście powyższych wywodów **bez znaczenia w sprawie pozostaje treść zaświadczenia wystawionego przez lekarza w dniu 18 października 2019 r. Reasumując, w ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego należy uznać, że udział skarżącego w egzaminie podczas zwolnienia lekarskiego nie pozostaje w związku z celem zwolnienia i jako taki stanowi o nadużyciu prawa funkcjonariusza do uposażenia przysługującego w związku chorobą.** - wyrok NSA z 7.12.2023 r., III OSK 3247/21, LEX nr 3707801.*

Mniej kateryczne stanowisko w tym zakresie prezentuje jednak Sąd Najwyższy w wyroku z 17 stycznia 2024 r.:

*Regulacja z art. 17 ust. 1 ustawy z 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa nie jest oparta na egzemplifikacji przypadków, w których ubezpieczony traci prawo do zasiłku chorobowego. Nie można więc przyjąć, że każdy wyjazd za granicę w okresie niezdolności do pracy oraz każda podróż samolotem pozbawia ubezpieczonego prawa do zasiłku, gdyż tak stanowcza (kategoryczna) norma z tej regulacji nie wynika. Innymi słowy **nie każda podróż samolotem i pobyt za granicą są równoznaczne z wykorzystaniem zwolnienia lekarskiego w sposób niezgodny z celem tego zwolnienia.** Ustawa nie stanowi wszak wprost, że w takiej sytuacji ubezpieczony traci prawo do zasiłku. Wyjątek od zasady prawa do zasiłku w okresie chorobowej niezdolności do pracy wynika zatem z wykładni i stosowania art. 17 ust. 1 ustawy w indywidualnej sprawie ubezpieczonego. Odnosi się to również do sytuacji ubezpieczonej niezdolnej do pracy w okresie ciąży. **Kobieta w ciąży***



może podróżować samolotem, ale nie powinna podróżować, gdy może to stanowić zagrożenie dla zdrowia dziecka i jej samej, czyli niezależnie od tego czy jest na zwolnieniu lekarskim. Uprawnione zatem jest stwierdzenie, że nie każda niezdolność do pracy nie pozwala jej na odbywanie podróży samolotem. wyrok SN z 17.01.2024 r., I USKP 93/22, LEX nr 3659151.

Warto także dodać, że w doktrynie wymieniane są różne przypadki aktywności, kiedy na zasadzie wyjątku nie zostaje wypełniona hipoteza art. 17 ust. 1 ZasiłkiU, do których zalicza się: podpisanie w trakcie zwolnienia lekarskiego dokumentów finansowych przygotowanych przez inną osobę, bez podejmowania merytorycznych decyzji, podpisanie przez zleceniobiorcę karty wypadku sporządzonej przez inną osobę w związku z przeprowadzonym przez nią postępowaniem powypadkowym, czy też zatwierdzenie przez zleceniobiorcę rozliczeń miesięcznych w systemie informatycznym (K. Stopka [w:] *Świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 17).

Mając na względzie przytoczone stanowiska judykatury, w tym zważywszy na rozbieżność poglądów NSA i SN, trzeba stwierdzić, że odbywanie kształcenia w szkole doktorskiej można zakwalifikować jako wykorzystanie zwolnienia niezgodnie z jego celem, co skutkuje utratą zasiłku chorobowego za cały okres zwolnienia. Wydaje się jednak, idąc w ślad za rozumowaniem Sądu Najwyższego, że art. 17 ust. 1 ZasiłkiU nie wyłącza w sposób generalny każdej możliwej aktywności w czasie zwolnienia, a jedynie te, które wpływają negatywnie na stan zdrowia albo przedłużają proces rekonwalescencji. W istocie korzystanie ze zwolnienia lekarskiego i pobieranie zasiłku chorobowego nie może być traktowane jako stworzenie czasu i przestrzeni dla innej działalności, np. zawodowej, społecznej itp. Jednakże kontrola wykorzystywania zwolnień lekarskich powinna uwzględnić tok normalnego życia codziennego. Nieuzasadnione, a wręcz niemożliwe byłoby oczekiwanie od osób korzystających ze zwolnień by *de facto* nie robili nic tak, aby nie narazili się na zarzut wykorzystywania niezgodnie z ich celem. Stąd też można przyjąć, że niekażda aktywność doktoranta będzie wypełniała dyspozycję art. 17 ust. 1 ZasiłkiU. Wydaje się, że nie będzie nią np. złożenie sprawozdania w szkole doktorskiej w formie elektronicznej, czy udział w wykładach on-line. Podkreślenia wymaga, że niejednokrotnie, co wynika z logiki i doświadczenia życiowego, osoby przebywające na zwolnieniach lekarskich oglądają różnego rodzaju programy, uczestniczą w webinarach, czy też kontaktują się z bliskimi *via* on-line za pośrednictwem różnych komunikatorów i nie powoduje to negatywnych konsekwencji na ich zdrowiu.

Trzeba również dodać, że zważywszy na treść ww. przepisów i dość restrykcyjne podejście organów oraz sądów do wykorzystywania zwolnień lekarskich i podejmowania w tym czasie innych aktywności, w tym kontynuowania nauki, podmioty prowadzące



kształcenie doktorantów powinny przewidywać dla nich takie rozwiązania, w tym wspomniane już wcześniej przerwy w kształceniu, by nie narażali się oni na ryzyko naruszenia przepisów dot. pobierania zasiłku chorobowego.

IV. Wnioski

1. Przepis art. 17 ust. 1 ZasiłkiU nie zawiera zamkniętej listy przypadków, które powodują utratę zasiłku chorobowego, co w świetle orzecznictwa SN oznacza, że powinien być stosowany z uwzględnieniem danego stanu faktycznego.
2. Stawianie znaku równości między samym faktem otrzymywania stypendium doktoranckiego a wykonywaniem pracy zarobkowej zdaje się być zbyt prostym uproszczeniem, oderwanym od specyfiki kształcenia doktoranckiego.
3. Należy przyjąć, że nie każda aktywność doktoranta w okresie zwolnienia lekarskiego powinna być kwalifikowana jako wykorzystanie zwolnienia niezgodnie z jego celem.

Niniejsza opinia posiada walor doradczo-informacyjny, nie ma natomiast charakteru wiążącej wykładni prawa.

Stan prawny: 25 listopada 2024 r.

/-/

*r.pr. Barbara Pietrzyk-Tobiasz
zastępca Rzecznika Praw Doktoranta
Krajowej Reprezentacji Doktorantów*