



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 listopada 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jarosław Sobutka (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z odwołania E. T.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w Warszawie
o zasiłek chorobowy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 20 listopada 2024 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie
z dnia 1 kwietnia 2022 r., sygn. akt XXI Ua 54/21,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Warszawie XXI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
wyrokiem z 1 kwietnia 2022 r., XXI Ua 54/21, oddalił apelację organu rentowego od
wyroku Sądu Rejonowego dla m.st. Warszawy w Warszawie z 14 września 2021 r.,
VII U 643/20, zmieniającego decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...]

Oddziału w Warszawie z 18 września 2020 r. przez przyznanie odwołującej się E. T. prawa do zasiłku chorobowego za okres od 21 czerwca do 31 sierpnia 2020 r.

W sprawie tej ustalono, że zaskarżona decyzja wydana została na podstawie art. 13 ust. 1 pkt 4 ustawy z 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 2780 ze zm.) oraz na podstawie art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z 19 czerwca 2020 r. o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom Covid-19 (jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 93 ze zm.).

Odwołująca składała wnioski o zasiłki chorobowe za okres od 8 czerwca do 27 września 2020 r. Organ rentowy kontestowaną decyzją odmówił jej prawa do zasiłku chorobowego za okres od 21 czerwca 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ rentowy wskazał, że zasiłek chorobowy nie przysługuje za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeśli osoba niezdolna do pracy jest uprawniona do dodatku solidarnościowego, przyznanego na zasadach ustawy z 19 czerwca 2020 r. Według organu rentowego dodatek solidarnościowy przysługuje za okres nie dłuższy niż od 1 czerwca 2020 r. do 31 sierpnia 2020 r. przy czym może być wypłacany nie wcześniej niż za miesiąc kalendarzowy, w którym został złożony wniosek o ustalenie prawa do dodatku solidarnościowego. Organ rentowy stwierdził, że osoba uprawniona do dodatku solidarnościowego od 1 czerwca 2020 r. nie ma prawa do zasiłku chorobowego za okres, który przypada po 20 czerwca 2020 r. tj. od dnia wejścia w życie ustawy o dodatku solidarnościowym. Tytuł ubezpieczenia chorobowego odwołującej ustał 31 maja 2020 r. Od 1 czerwca 2020 r. jest uprawniona do dodatku solidarnościowego. Zdaniem organu rentowego, odwołująca nie ma prawa do zasiłku chorobowego za okres niezdolności do pracy, za który uprawniona jest do dodatku solidarnościowego.

Sądy obu instancji uznały odwołanie za uzasadnione. Stan faktyczny w przedmiotowej sprawie był bezsporny, a spór sprowadzał się do wykładni prawa i ustalenia czy pobieranie dodatku solidarnościowego wyłącza prawo do jednoczesnego pobierania zasiłku chorobowego. W ocenie organu rentowego

niedopuszczalne jest pobieranie zasiłku chorobowego w zbiegu z dodatkiem solidarnościowym.

Organ rentowy zarzut naruszenia prawa materialnego opiera na własnej wykładni prawa opartej na poglądzie J. N., przyznając jednocześnie, że w obrocie prawnym nie istnieje przepis, który w przypadku otrzymania dodatku solidarnościowego wyłączałby prawo do zasiłku chorobowego.

Ze stanowiskiem organu rentowego Sąd Okręgowy się nie zgodził. Sąd Rejonowy prawidłowo ustalił, że brak jest przepisu w obrocie prawnym, który mógłby stanowić podstawę prawną rozstrzygnięcia odmawiającego odwołującej przyznania prawa do zasiłku chorobowego przy jednoczesnym pobieraniu dodatku solidarnościowego. Hipotetyczne uwzględnienie stanowiska organu rentowego prowadziłoby do naruszenia art. 327¹ § 1 pkt 2 k.p.c., który wskazuje, że uzasadnienie wyroku powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej wyroku z przytoczeniem przepisów prawa. Uwzględnienie poglądu organu rentowego prowadziłoby do wydania wyroku bez podstawy prawnej.

Sąd Okręgowy przypomniał, że zgodnie z art. 87 ust. 1 Konstytucji RP, źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia. Jednocześnie podkreślić należy, że Konstytucja nie przewidywała, aby poglądy piśmiennictwa mogły stanowić podstawę rozstrzygnięcia sądów powszechnych. Co równie istotne, ustawa o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom Covid-19 została wydana 19 czerwca 2020 r. tj. ok. 2 lata przed wydaniem przedmiotowego rozstrzygnięcia. Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że jeżeli faktyczną wolą ustawodawcy byłoby wprowadzenie regulacji zgodnej z twierdzeniem organu rentowego, tj. wyłączenie prawa do pobierania zasiłku chorobowego przy jednoczesnym pobieraniu dodatku solidarnościowego, to z całą pewnością w okresie 2 lat wprowadziłby odpowiednią nowelizację do ustawy.

Biorąc pod uwagę powyższe, w obecnym stanie prawnym Sąd odwoławczy uznał, iż brak jest regulacji wyłączającej prawo do zasiłku chorobowego przy otrzymywaniu dodatku solidarnościowego i nie znalazł podstaw zarówno faktycznych, jak i prawnych do uznania apelacji organu rentowego za zasadną.

W skardze kasacyjnej organ rentowy zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego, a to art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 w związku z art. 13 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa przez błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że zasiłek chorobowy przysługuje za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeżeli osoba niezdolna do pracy jest uprawniona do dodatku solidarnościowego, podczas gdy prawidłowa wykładnia naruszonego przepisu prowadzi do wniosku, że takie uprawnienie nie przysługuje.

Organ wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku, a także wyroku sądu pierwszej instancji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji oraz o zasądzenie od odwołującej na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna podlegała oddaleniu.

Skarga kasacyjna jest oparta o przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., a więc, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne.

Stosownie do art. 13 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z tytułu ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 2780), zasiłek chorobowy z tytułu niezdolności do pracy powstałej w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego, jak i z tytułu niezdolności do pracy powstałej po ustaniu tytułu ubezpieczenia nie przysługuje za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeżeli osoba niezdolna do pracy jest uprawniona do zasiłku dla bezrobotnych, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego, rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego lub nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego. Zgodnie zaś z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 (jednolity

tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 93), do dodatku solidarnościowego stosuje się odpowiednio art. 13 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 7 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2021 r., poz. 1133, 1621 i 1834). Zgodnie z art. 18 ust. 7 tej ustawy, świadczenie rehabilitacyjne nie przysługuje osobie uprawnionej do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, zasiłku dla bezrobotnych, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego, rodzicielskiego świadczenia uzupełniającego, nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego oraz do urlopu dla poratowania zdrowia, udzielonego na podstawie odrębnych przepisów.

Istota sporu polegała na ustaleniu, czy odwołującej E. T. przysługuje prawo do zasiłku chorobowego za okres po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeżeli jako osoba niezdolna do pracy była uprawniona do dodatku solidarnościowego.

W ocenie organu rentowego, w rozpoznawanej sprawie zasiłek chorobowy nie przysługuje. Zgodnie bowiem z art. 12 ust. 1 pkt 2 ustawy o dodatku solidarnościowym przyznawanym w celu przeciwdziałania negatywnym skutkom COVID-19 do dodatku solidarnościowego stosuje się odpowiednio art. 13 ust. 1 pkt 4 oraz art. 18 ust. 7 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Organ rentowy podnosi, iż nie znajduje uzasadnienia przyjęcie stanowiska, zgodnie z którym, racjonalny ustawodawca odsyła do konkretnego przepisu odniesienia, gdy ten nie może być zastosowany z powodu jego bezprzedmiotowości albo sprzeczności z innymi przepisami. Przemawia to w pełni, że celem ustawodawcy było stosowanie art. 13 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa również do dodatku solidarnościowego.

Zgodnie z orzecnictwem, "odpowiednie" stosowanie przepisu stanowi szczególny przypadek analogii. Wchodzi ona w grę, gdy sama norma prawna obliguje do zastosowania przepisu prawnego należącego do innej instytucji prawnej. W takiej sytuacji interpretator, uwzględniając różnice między konstrukcjami prawnymi, do których przynależy przepis odsyłający i przepis odesłania, winien zdecydować, czy przepis odesłania należy stosować wprost czy z odpowiednimi modyfikacjami, czy też jego zastosowanie jest niedopuszczalne. (...) – wyrok Sądu Najwyższego z

24 maja 2018 r., sygn. akt IV KK337/17, LEX nr 2515825. "Odpowiednie" stosowanie przepisów polega na tym, że niektóre z nich stosowane są wprost, inne ulegają modyfikacji, a jeszcze inne w ogóle nie mogą być stosowane, zaś ocena zakresu "odpowiedniego" stosowania przepisu powinna uwzględnić systematykę i cele regulacji, w obrębie której dany przepis ma być odpowiednio zastosowany (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 25 kwietnia 2024 r., sygn. akt II GSK89/21, LEX nr 3724779). W literaturze i orzecznictwie nie budzi wątpliwości, że odpowiednie stosowanie przepisów prawa oznacza bądź stosowanie odnośnych przepisów bez żadnych zmian do innego zakresu odniesienia, bądź stosowanie ich z pewnymi zmianami, bądź też niestosowanie tych przepisów do innego zakresu odniesienia (por. m.in. uchwała Sądu Najwyższego z 23 sierpnia 2006 r., III CZP56/06, OSNC 2007, nr 3, poz. 43).

W rozpoznawanej sprawie, trzeba zwrócić uwagę, że zwrot „stosuje się odpowiednio” nie zawsze oznacza, że określone przepisy stosuje się „identycznie”, „wprost” lub „tak samo” w określonej sytuacji prawnej. „Odpowiednie stosowanie” oznacza, że normy (przepisy) prawne, jakie pierwotnie przewidziane są dla danego rodzaju stanów faktycznych, mają być stosowane w stanach faktycznych innego rodzaju : bądź w postaci niezmienionej lub niemalże niezmienionej (a więc wprost), bądź po poddaniu ich pewnym modyfikacjom, bądź wcale. O tym, która z tych możliwości znajdzie swoje zastosowanie może decydować między innymi to, na ile stany faktyczne, które są normowane normami prawnymi, jakie mają zostać zastosowane odpowiednio, są podobne do stanów faktycznych, które mają zostać unormowane normami prawnymi, jakie zostają zapożyczone lub jakie powstaną w wyniku odpowiedniego stosowania prawa. Znaczenie może mieć tu też specyfika stanów faktycznych (stosunków społecznych), jakie mają zostać uregulowane, oraz cele i wartości, jakie są realizowane i chronione prawem, zwłaszcza za pośrednictwem norm prawnych, jakie mają być odpowiednio stosowane (M. Koszowski, *Dwadzieścia osiem wykładów ze wstępu do prawoznawstwa*, Warszawa 2019, s. 229). Biorąc pod uwagę przyjęte przez ustawodawcę cele obydwu ustaw należy wskazać, że, przyjęta przez ustawodawcę wyłącznie pieniężna forma świadczeń jest adekwatna do istoty ochrony w ramach ubezpieczenia społecznego jako prawnej formy realizacji konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia

społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę (art. 67 ust. 1 Konstytucji RP). Przedmiotem tego prawa są ryzyka związane bezpośrednio z pracą (aktywnością zawodową), co z kolei wskazuje, że celem świadczeń stanowiących przejaw jego realizacji jest zabezpieczenie dochodu utraconego w związku z brakiem możliwości zarobkowania. Realizacji tego celu służy pieniężna forma świadczeń. Świadczenia rzeczowe służące ochronie zdrowia (jego odzyskaniu, przywróceniu) wykraczają poza treść prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy z powodu choroby. W ujęciu ustrojowym objęte są zakresem regulacji art. 68 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP. Ze względu na pieniężną formę świadczeń ochrona w ramach ubezpieczenia chorobowego w istocie sprowadza się do przyznania określonej sumy pieniężnej osobie, która nabyła prawo do świadczenia (K. Stopka [w:] *Świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz*, Warszawa 2022, art. 1, SIP LEX). Natomiast, głównym celem dodatku solidarnościowego jest wsparcie finansowe osób, które straciły źródło przychodu, przy czym chodzi tu o utratę konkretnego źródła przychodu - ze stosunku pracy. Dodatek solidarnościowy jest formą pomocy przyznawaną przez okres 3 miesięcy i stanowi zabezpieczenie finansowe dla osób uprawnionych w okresie poszukiwania nowej pracy. Powyższe wskazuje, że ustawowe odesłanie do „odpowiedniego” stosowania określonych przepisów w regulacjach prawnych innego aktu prawnego jest zadaniem przewidzianym dla stosującego prawo interpretatora, który może stosowne przepisy lub przepis zastosować w stanach faktycznych innego rodzaju : bądź w postaci niezmienionej lub niemalże niezmienionej (a więc wprost), bądź po poddaniu ich pewnym modyfikacjom, bądź wcale. W rozpoznawanej sprawie pojawia się do rozważenia problem wykładni przedmiotowego odesłania z ustawy o dodatku do ustawy o świadczeniach pieniężnych. Przede wszystkim trzeba wskazać, że zasiłek chorobowy zazwyczaj jest świadczeniem długotrwałym i występuje w różnych wysokościach pieniężnych (podstawą wymiaru jest przeciętne miesięczne wynagrodzenie), natomiast dodatek solidarnościowy jest świadczeniem krótkotrwałym (3 miesiące) i występującym w jednakowej wysokości 1.400,00 zł, czyli znacznie poniżej średniej miesięcznej wynagrodzenia w gospodarce narodowej,

które wynosiło w 2020 roku kwotę 5.167,47 zł.

Biorąc więc pod uwagę cel świadczenia w postaci zasiłku chorobowego, którym jest zabezpieczenie dochodu utraconego w związku z brakiem możliwości zarobkowania i cel dodatku solidarnościowego, którym jest krótkotrwale zabezpieczenie finansowe dla osób uprawnionych w okresie poszukiwania nowej pracy oraz biorąc pod uwagę stałą wysokość i stosunkowo niewielką kwotę tego dodatku w porównaniu do wysokości zasiłku chorobowego jako co najmniej średniej miesięcznej wynagrodzenia w gospodarce narodowej za rok 2020 – dokonując interpretacji odesłania według założeń wskazanych w wyżej powołanym orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego – odpowiednio stosując przepisy wskazanych wyżej ustaw, traktuje się przedmiotowe odesłanie w ten sposób, że nie znajduje w realiach obiektywnych życia społecznego, ani w argumentacji prawnej odnoszącej się do czasu pandemii (COVID-19) twierdzenie o wykluczających się wzajemnie świadczeniach jakimi są zasiłek chorobowy i dodatek solidarnościowy.

Powyższe wskazuje, że w sprawie nie zaistniała przesłanka wystąpienia istotnego zagrożenia prawnego.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ § 1 k.p.c.

[SOP]

[a.ł]