

Tadeusz Kaczmarek¹, Jerzy T. Marcinkowski²

Jak interpretować pojęcie częściowej niezdolności do pracy?

How to interpret the notion of partial inability to work?

¹ Z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych – Oddział w Pile, ul. Drygasa 28, 64-920 Piła, e-mail: nostromo1947@wp.pl

² Z Katedry Medycyny Społecznej Akademii Medycznej im. Karola Marcinkowskiego w Poznaniu, ul. Rokietnicka 5c, 60-806 Poznań, e-mail: jmarcin@amp.edu.pl

Autorzy na wstępie stawiają tylko pozornie absurdalne pytanie: czy można utracić zdolność do pracy zarobkowej w ponad 100%? Cytując m.in. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18.12.2002 roku oraz Ustawę z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z FUS, dokonują analizy i interpretacji całkowitej i częściowej niezdolności do pracy – zarówno w aspekcie semantycznym jak i ekonomicznym. Autorzy podkreślają, że dwie różne kategorie: „zdolność do pracy” i „niezdolność do pracy”, w odniesieniu do konkretnej osoby stanowią łącznie umowną, arytmetyczną „jedność”. Stąd też obowiązującą zasadę, że renty z tytułu niezdolności do pracy ulegają zawieszeniu dopiero w razie osiągnięcia przychodu w kwocie wyższej niż 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia uważają za nietrafną i nie odpowiadającą ubezpieczeniowej zasadzie kompensacji utraty zdolności do pracy zarobkowej.

The authors start from a seemingly absurd question whether it is possible to forfeit the ability to paid work in more than 100%. Referring to such legal acts as the Decree of the Ministry of Work and Social Politics of December 18, 2002, and the Bill on old-age and disability pensions paid from the Social Security Fund of December 17, 1998, the investigators perform an analysis and interpret the notions of “permanent” and “partial inability to work” in their semantic and economic aspects. The authors emphasize the fact that the two different categories: „ability to work” and „inability to work”, when referring to a single individual, constitute a mathematical „unity”. Hence, they believe the rule in force that decrees that a pension received due to inability to work is suspended only when the individual’s income exceeds 130% of the average national monthly salary to be inappropriate and not corresponding to the principle of social security-associated compensation of the loss of the said individual’s ability to work.

Słowa kluczowe: orzecznictwo, częściowa niezdolność do pracy

Key words: medical certification, partial inability to work

Qui tacet, consentire videtur

(Kto milczy, ten daje do zrozumienia, że się zgadza)
Papież Bonifacy VIII, *Corpus Iuris Canonici*

Pytanie tylko pozornie jest absurdalne. Oczywiście – zdawałoby się – sprawą jest to, że nawet całkowita utrata zdolności do pracy nie może przekraczać wielkości 100%. Taki zapis, potwierdzający słusność przedstawionego rozumowania, zawarty jest np. w § 9 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18.12.2002 roku w sprawie szczegółowych zasad orzekania o stałym lub długotrwałym uszczerbku na zdrowiu (Dz.U. 2002, Nr 234, poz. 1974) gdzie zapisano: „Jeżeli wypadek przy pracy lub choroba zawodowa spowodowały uszkodzenie kilku kończyn, narządów lub układów, ogólny stopień stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu równa się sumie procentów uszczerbku ustalonych za poszczególne uszkodzenie, w sposób określony w ocenie procentowej, z ograniczeniem do 100%”.

Ubezpieczeniowym ekwiwalentem utraty zdolności do pracy jest albo renta, wypłacana wskutek takiego naruszenia sprawności organizmu, który powoduje całkowitą, a więc 100% utratę zdolności do pracy (względnie utrata zdolności do pracy zarobkowej jest częściowa, a więc niższa niż 100%), albo też wypłacana jest emerytura, przysługująca po przekroczeniu określonego ustawą wieku, jako przyjętej umownie granicy uprawniającej do świadczenia z tytułu domniemanej niezdolności do pracy, wynikającej z osiągniętego wieku – stąd dawniej zwana rentą starczą.

Problemem pozostaje oczywiście logiczna interpretacja sytuacji, kiedy osoba posiadająca uprawnienia do emerytury łączy je z dodatkowymi uprawnieniami do renty z tytułu niezdolności do pracy w związku z wypadkiem przy pracy czy chorobą zawodową.

Często w rozważaniach orzeczniczych powraca problem: jak w praktyce szacować częściową niezdolność do pracy, w Ustawie określoną jako „znaczna”? Art. 12 ust. 2 Ustawy z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z FUS (Dz.U. 2004, Nr 39, poz. 353) brzmi: „całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania *jakiegokolwiek* pracy”, a art. 12 ust. 3 Ustawy określa, że „częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w *znacznym* stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnie z poziomem posiadanych kwalifikacji”.

Interpretacja częściowej niezdolności do pracy może być dwójakiego rodzaju:

- 1) „semantyczna”
- 2) „ekonomiczna”.

Interpretacja semantyczna pojęcia „częściowa niezdolność do pracy” nie powinna budzić żadnych wątpliwości – jeśli całkowita niezdolność do pracy oznacza niezdolność do wykonywania *jakiegokolwiek* pracy, to częściowa niezdolność do pracy powinna oznaczać utratę zdolności do pracy w stopniu mniejszym niż całkowita (czyli 100%), ale nie mniejszym niż w stopniu „znacznym”, jak to zapisano w art. 12 ust. 3 Ustawy z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z FUS (Dz.U. 2004, Nr 39, poz. 353).

A na pytanie, co oznacza „częściowa niezdolność do pracy” w interpretacji ekonomicznej, odpowiedzi należałoby szukać w art. 62 ust. 2 Ustawy z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z FUS (Dz.U. 2004, Nr 39, poz. 353), w którym zapisano, że: „*Renta dla osoby częściowo niezdolnej do pracy wynosi 75% renty dla osoby całkowicie niezdolnej do pracy*”. Zatem i tutaj odpowiedź jest dość prosta – jeśli wysokość renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy stanowi 75% wartości renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy, to wynika z tego jednoznacznie, że częściowa utrata zdolności do pracy winna być traktowana jako utrata zdolności do pracy w około 75%. W każdym razie tak wynikałoby z ekonomicznego aspektu interpretacji kompensaty częściowej niezdolności do pracy w stosunku do całkowitej.

Przyjmując takie rozumowanie za poprawne dochodzi się do wniosku, że w przypadku częściowej niezdolności do pracy, zachowana jeszcze pozostała zdolność do zarobkowania nie powinna być większa, niż 25% pełnej zdolności zarobkowej danej osoby, odnoszonej do przychodów osiągniętych przez nią wtedy, gdy była osobą w pełni sił i w 100% zdolną do pracy. A jednak w art. 104, ust. 7 cyt. już Ustawy z 17.12.1998 roku zapisano

równocześnie, że: „*Prawo do emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy oraz renty rodzinnej, do której uprawniona jest osoba, ulega zawieszeniu w razie osiągnięcia przychodu w kwocie wyższej niż 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego*”.

Oczywistą wydaje się być sprawa, że dwie różne kategorie: „zdolność do pracy” i „niezdolność do pracy”, w odniesieniu do konkretnej osoby stanowią łącznie umowną, arytmetyczną „jedność”, czyli:

„zdolność do pracy” + „niezdolność do pracy” = 100%.

Zatem – im większy jest stopień niezdolności do pracy, tym mniejszą zakłada się pozostałą jeszcze zdolność do jej wykonywania; a całkowita niezdolność do pracy winna więc oznaczać – całkowity brak zdolności do pracy zarobkowej.

Aktualnie tak nie jest – co zostało jednoznacznie wykazane powyżej i pozostaje tylko wyrazić zdziwienie, dlaczego taki stan rzeczy jest utrzymywany od tak wielu lat.

A jak było dawniej?

Krótką retrospekcja ustawodawstwa rentowego na przestrzeni minionych ponad 70 lat pokazuje, że chyba regulacje okresu międzywojennego najbardziej konsekwentnie odpowiadały ubezpieczeniowym zasadom kompensacji – poprzez wypłacane renty – utraty zdolności do pracy zarobkowej, jako spełnienia się tego właśnie ryzyka, objętego ubezpieczeniową gwarancją. W ustawodawstwie ubezpieczeniowym tamtego okresu nie wyróżniano odrębnych kategorii prawnych w postaci częściowej i całkowitej niezdolności do pracy. Trudno też w nim nie zauważyć korzystniejszych dla pracowników umysłowych kryteriów niezdolności do pracy (w 50%), w stosunku do pracowników fizycznych (utrata zdolności do pracy w 66,66%). Robotnicy pobierający renty inwalidzkie nie mogli osiągać zarobków wyższych niż 33,3% zarobków pracowników zatrudnionych na podobnych do ich stanowiskach (zatem ich potencjalna zdolność do zarobkowania została oceniona z arytmetyczną zgodnością w stosunku do szacowanej na 2/3 utraty zdolności do pracy) – obowiązywała praktyka, że osiągnięcie przez rencistę zarobków przekraczających 1/3 przeciętnych dochodów robotników, neguje istnienie inwalidztwa, a tym samym powoduje wstrzymanie wypłaty renty, choćby nawet stan zdrowia rencisty nie uległ poprawie (Ustawa z dnia 28.03.1933 roku o ubezpieczeniu społecznym – Dz.U. RP z dnia 11.07.1933, Nr 51, poz. 3960. W odniesieniu do pracowników umysłowych, dla których renta rów-

niez miała być wyłącznie ekwiwalentem lub wyrównaniem utraconych wskutek niezdolności do pracy zarobków, ulegała ona zawieszeniu w przypadku osiągnięcia dochodu równego wysokości renty, lub też zmniejszeniu o kwotę, przekraczającą podstawę jej wymiaru – jeżeli osiągnięty zarobek wraz z rentą przekraczał jej podstawę (rozporządzenie Prezydenta RP z dnia 24.11.1927 roku o ubezpieczeniu społecznym pracowników umysłowych (Dz.U. 1927, Nr 106, poz. 911)).

Dekret z dnia 25.06.1954 roku o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, który – w odróżnieniu od dawnego (procentowego) ujęcia inwalidztwa – określał jego stopniowanie w formie 3 grup inwalidzkich – jako przyjętego wówczas pojęcia biologiczno-ekonomicznego – i zapewniał już on prawo do renty osobom, których zdolność do zarabkowania uległa obniżeniu o co najmniej 30% (Dekret z dnia 25.06.1954 roku o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin – Dz.U. 1954, Nr 30, poz. 116).

Kolejne regulacje wprowadzone w okresie obowiązywania tej Ustawy z 1956 roku (umożliwiającej zmniejszenie renty III grupy do 50%, w razie pozostawania w zatrudnieniu z niezmiennym zarobkiem) oraz z 1958 roku, wprowadzające zasadę zawieszania wszystkich rent na czas wykonywania zatrudnienia bądź osiągnięcia dochodów z innych źródeł i dopuszczające jedynie zatrudnienie dorywcze lub w niepełnym wymiarze godzin, z zarobkami nie przekraczającymi 500 zł miesięcznie, oznaczały postępującą liberalizację w zakresie możliwości podejmowania przez rencistów zatrudnienia oraz wysokości dopuszczalnych limitów zarobków.

Ustawa z dnia 23.01.1968 roku o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, zasadniczo nie zmieniła koncepcji i konstrukcji systemu ubezpieczeń, nadanych Dekretem z dnia 25.06.1954 roku, ale w porównaniu z nim wyraźnie określiła możliwość podejmowania pracy zarobkowej przez rencistów I i II grupy inwalidzkiej w przypadku zatrudnienia w specjalnie stworzonych warunkach lub na specjalnych stanowiskach pracy, a w odniesieniu do inwalidów III grupy w przypadkach szczególnych naruszeń sprawności organizmu. Ustawa stanowiła, że za naruszenie w sposób istotny zdolności do zarabkowania uważa się zmniejszenie tej zdolności do co najmniej 1/3 w stosunku do zdolności pracowników o podobnych kwalifikacjach ogólnych i przygotowaniu zawodowym, którzy nie są inwalidami. Tak więc – zgodnie z Ustawą o pze z 1968 roku – do orzeczenia inwalidztwa III grupy wystarczała już tylko 33% utrata zdolności do zarabkowania (Ustawa z dnia 23.01.1968 roku o powszechnym zaopatrze-

niu emerytalnym pracowników i ich rodzin; Dz.U. 1968, Nr 3, poz. 6).

Nastąpiło więc wówczas – zarówno w 1954 jak i 1968 roku – jakby ustawowe odwrócenie proporcji niezdolności do pracy w stosunku do Ustawy z 1933 roku, kiedy to warunkiem uzyskania renty inwalidzkiej przez pracowników fizycznych była 66% utrata zdolności do pracy (w przypadku pracowników umysłowych utrata zdolności do pracy musiała wynosić co najmniej 50%).

Zupełnie szczególnym prawem do renty inwalidzkiej – mimo zachowanej zdolności do zarabkowania – były przypadki określone w Ustawie z 1968 roku jako szczególne naruszenie sprawności organizmu. *Ograniczenia dotyczące możliwości wykonywania zatrudnienia przez rencistów* obejmowały m.in. zatrudnienie pełnoetatowe, niezależnie od osiągniętych zarobków oraz prowadzenia działalności gospodarczej czy rolniczej, jeżeli roczny zarobek przekraczał ustaloną, jednakową dla wszystkich, kwotę 24 000 zł (co z grubsza odpowiadało średniej płacy w kraju).

W Ustawie z dnia 14.12.1982 roku o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin nastąpiło dalsze liberalizowanie zasad zawieszalności świadczeń oraz bardziej elastyczne ustalanie limitów dopuszczalnych zarobków, nie powodujących zawieszania renty oraz inwalidzkiej renty wyrównawczej, choć równocześnie przyjęto, że częściowa niezdolność do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia zachodzi przy obniżeniu zdolności do wykonywania dotychczasowego zatrudnienia co najmniej o połowę w porównaniu do zdolności, jaką wykazują pracownicy o podobnych kwalifikacjach i przygotowaniu zawodowym, mający pełną sprawność fizyczną i psychiczną. Przyjęto ponadto zasadę, że kwotę najniższych świadczeń rentowych miała ustalać Rada Ministrów z respektowaniem reguły, że nie mogły być one niższe od 90% najniższego wynagrodzenia (Ustawa z dnia 14.12.1982 roku o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin; Dz.U. 1982, Nr 40, poz. 267).

W Ustawie z dnia 28.06.1996 roku oraz Ustawie z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych za kryterium częściowej niezdolności do pracy przyjęto utratę zdolności do pracy zarobkowej i to w „stopniu znacznym”, niezależnie od rodzaju i formy wykonywania pracy, a nie „pozostawania w zatrudnieniu”. Ale „znaczną utratę zdolności do pracy” w wydaniu tych aktów prawnych, jak to już wykazano, oznacza przecież możliwość równoczesnego osiągnięcia znacznych zarobków (Ustawa z dnia 28.06.1996 roku o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym – Dz.U. 1996,

Nr 100, poz. 451 oraz Ustawa z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – Dz.U. 1998, Nr 162, poz. 1118).

Zatem na pytanie: czy aktualne uregulowania dotyczące możliwości zarobkowania przez osoby uznane za niezdolne do pracy (zgodnie z art. 104, ust. 7 obowiązującej Ustawy, że „Prawo do emerytury i renty z tytułu niezdolności do pracy oraz renty rodzinnej, do której uprawniona jest osoba, ulega zawieszeniu w razie osiągnięcia przychodu w kwocie wyższej niż 130% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia za kwartał kalendarzowy, ostatnio ogłoszonego przez Prezesa GUS”) można uznać za zasadne? – odpowiedź musi być przecząca.

Pozostaje drugie pytanie: na ile są skuteczne ustalone limity dopuszczalnych zarobków osiągniętych przez osoby uznane za niezdolne do pracy

w co najmniej znacznym stopniu? Jest to o tyle interesujące, że według danych statystycznych około 3/4 rencistów stanowią osoby z wykształceniem podstawowym i zawodowym, które uprzednio zatrudnione były jako pracownicy fizyczni, o zarobkach najprawdopodobniej nie sięgających średniej płacy w kraju – stąd ocena, jaki odsetek pracujących rencistów mieści się w ustalonych ustawowo limitach zarobków, pozwoliłaby na ocenę na ile skutecznie limity te spełniają przypisaną im rolę.

Taką analizę – w oparciu o dane z Oddziału ZUS w Pile za lata 2001 i 2005 – przedstawia artykuł zatytułowany: *„Czy całkowita utrata zdolności do pracy zarobkowej, może oznaczać równocześnie zachowanie zdolności do zarobkowania w ponad 100%?”*