

Sygn. akt VII Ua 41/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 sierpnia 2018 r.

Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący SSO Zbigniew Szczuka

Sędziowie SO Renata Gąsior

SO Dorota Michalska (spr.)

Protokolant Marta Jachacy

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 sierpnia 2018 r. w Warszawie

sprawy M. Z.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddziałowi w W.

o zasiłek macierzyński

na skutek apelacji wniesionej przez organ rentowy

od wyroku Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 6 marca 2018 roku sygn. akt VI U 384/17

1. zmienia zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddala odwołanie,
2. zasądza od M. Z. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych(...) Oddział w W. kwotę 120,00 zł (sto dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za instancję odwoławczą.

SSO Renata Gąsior SSO Zbigniew Szczuka SSO Dorota Michalska

UZASADNIENIE

Sąd Rejonowy dla Warszawy Pragi-Północ w Warszawie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych po rozpoznaniu sprawy z odwołania M. Z. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddziałowi w W. z dnia 11 października 2017 roku nr (...) o zasiłek macierzyński wydał w dniu 6 marca 2018 r. wyrok na podstawie którego zmienił zaskarżoną decyzję w zaskarżonej części i przyznał odwołującej się prawo do zasiłku macierzyńskiego za okres od 27 czerwca 2017 roku do 5 lutego 2018 roku

Sąd Rejonowy ustalił następujący stan faktyczny:

Odwołująca się prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą – kancelarię adwokacką. W dniu 7 lutego 2017 roku urodziła dziecko. W okresie od 7 lutego 2017 roku do 26 czerwca 2017 roku, przez 20 tygodni odwołująca się pobierała zasiłek macierzyński. Od 27 czerwca 2017 roku do 11 września 2017 roku odwołująca się pozostawała w domu

i sprawowała osobistą opiekę nad dzieckiem.

W dniu 11 września 2017 roku odwołująca się złożyła do organu rentowego wniosek o udzielenie jej, bezpośrednio po urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze. Jednocześnie oświadczyła, iż ojciec dziecka nie będzie pobierał zasiłku w związku z urodzeniem się dziecka.

Decyzją z dnia 11 października 2017 roku, znak: (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. przyznał odwołującej się prawo

do zasiłku macierzyńskiego za okres od 7 lutego 2017 roku do 26 czerwca 2017 roku

w wysokości 100% podstawy wymiaru oraz odmówił jej prawa do zasiłku macierzyńskiego za okres od 27 czerwca 2017 roku do 5 lutego 2018 roku. W uzasadnieniu wskazał, iż zgodnie z wnioskiem z dnia 12 lipca 2017 roku wypłacił odwołującej się zasiłek macierzyński

za okres urlopu macierzyńskiego w wymiarze 20 tygodni, tj. od 7 lutego 2017 roku

do 26 czerwca 2017 roku. W dniu 11 września 2017 roku do organu rentowego wpłynął wniosek odwołującej się o wypłatę od dnia 27 czerwca 2017 roku zasiłku macierzyńskiego

za okres ustalony przepisami kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego. Ponieważ zgłoszenie wniosku nastąpiło po upływie określonego terminu, odwołująca się nie ma prawa do zasiłku macierzyńskiego za okres od 27 czerwca 2017 roku do 5 lutego 2018 roku.

Powyższy stan faktyczny Sąd Rejonowy ustalił na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w aktach niniejszej sprawy oraz aktach rentowych, a także na podstawie zeznań odwołującej się. Zebrany materiał dowodowy Sąd Rejonowy uznał za wiarygodny

i pełnowartościowy.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Rejonowy zważył, że odwołanie jako zasadne zasługiwało na uwzględnienie.

W pierwszej kolejności Sąd Rejonowy zaznaczył, że kwestię ustalania prawa

do świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, do których należy zasiłek macierzyński reguluje ustawa z dnia 25 czerwca 1999 roku o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 1 i art. 29a ust. 1 ww. ustawy zasiłek macierzyński przysługuje ubezpieczonej, która w okresie ubezpieczenia chorobowego albo w okresie urlopu wychowawczego urodziła dziecko; świadczenie

to przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego oraz urlopu ojcowskiego.

Sąd Rejonowy zważył, że Kodeks pracy przewiduje uzyskiwanie prawa do urlopów związanych z macierzyństwem w dwojaki sposób (art. 179¹ k.p. i art. 182^{1a} k.p.). Natomiast

z przepisów ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa nie wynikają terminy, w jakich mają być składane wnioski o zasiłek macierzyński. Przepisy art. 29-30a ustawy regulują tylko kwestię prawa do zasiłku oraz osób uprawnionych. Natomiast przepis art. 31 ustawy zasiłkowej reguluje

jedynie wysokość należnych zasiłków w zależności od tego czy został złożony jeden wniosek dotyczący wszystkich możliwych okresów skorzystania z zasiłku, czy też składane są oddzielne wnioski dotyczące: zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, okres urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i okres urlopu ojcowskiego (ust.1) oraz oddzielnie dotyczący okresu urlopu rodzicielskiego (ust. 2).

Tym samym przepis ten nie wprowadza żadnej regulacji dotyczącej terminów składania wniosków o udzielanie zasiłków macierzyńskich w przypadku oddzielnych wniosków

za poszczególne okresy. Przepis art. 31 ustawy zasiłkowej określa wysokości miesięcznego zasiłku w zależności od sposobu złożenia wniosku, przy czym reguluje jedynie wysokość świadczeń, a nie zasady i tryb ich przyznawania.

Wysokość zasiłków uzależniona została jedynie od tego czy podmiot uprawniony korzysta z urlopu na podstawie jednego wniosku obejmującego wszystkie możliwe terminy, czy też składa oddzielne wnioski w tym zakresie.

W ocenie Sądu Rejonowego w niniejszej sprawie pozostawało bezspornym,

iż odwołująca się złożyła oddzielne wnioski dotyczące korzystania z zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego (26 tygodni) i w dniu 11 września 2017 roku złożyła oddzielny wniosek o przyznanie zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego. Rozporządzenie Ministra Rodziny Pracy

i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zakresu informacji o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby

i macierzyństwa lub ich wysokość oraz dokumentów niezbędnych do przyznania i wypłaty zasiłków, na które powoływał się organ rentowy w zaskarżonej decyzji w § 22 pkt 3 stanowi, że dokumentami niezbędnymi do przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego przysługującego ubezpieczonemu za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego, jeżeli zasiłek macierzyński za okres bezpośrednio poprzedzający okres objęty wnioskiem o udzielenie tego urlopu był pobierany przez tego ubezpieczonego, są: złożony w formie papierowej lub w formie dokumentu elektronicznego uwierzytelnionego z wykorzystaniem kwalifikowanego certyfikatu lub profilu zaufanego ePUAP

na elektroniczną skrzynkę podawczą Zakładu, wniosek ubezpieczonego złożony płatnikowi zasiłku macierzyńskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego – w przypadku ubezpieczonego niebędącego pracownikiem. Pomimo wskazanej regulacji, w ocenie Sądu Rejonowego nie sposób uznać, by zachodziła w przypadku ubezpieczonej negatywna przesłanka do świadczenia w postaci opóźnienia w złożeniu stosownego wniosku. Zdaniem Sądu Rejonowego § 22 pkt 3 ww. rozporządzenia wykracza bowiem poza delegację ustawową określoną w art. 61b ust. 6 ustawy zasiłkowej. Zgodnie z powyższym przepisem Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi, w drodze rozporządzenia, zakres informacji o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłku lub jego wysokość, o których mowa w ust. 3 pkt 3, oraz dokumenty niezbędne do przyznania i wypłaty zasiłków, o których mowa w ust. 4, mając na uwadze konieczność zapewnienia sprawnego

i terminowego ustalania prawa do zasiłków i dokonywania ich wypłaty.

Przepis § 22 pkt 3 ww. rozporządzenia posługuje się co prawda słowem „dokument”,

w rzeczywistości jednak nie dotyczy dokumentu. Przewiduje bowiem konieczność wystąpienia z określonym wnioskiem w określonym terminie. Tylko w przypadku osób niebędących pracownikami wnioskujących o zasiłek macierzyński rozporządzenie to jako dokument przewiduje wniosek i to złożony w określonym terminie. W ten sposób w ocenie Sądu Rejonowy rozporządzenie wprowadza, na co nie pozwala delegacja ustawowa, przesłankę prawa do zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego w postaci złożenia określonego wniosku w konkretnym terminie. Oznacza to, że we wskazanym zakresie rozporządzenie jest niezgodne z art. 61b ust. 6 ustawy zasiłkowej, a w konsekwencji z art. 92 Konstytucji RP. Zgodnie bowiem z ww. przepisem, rozporządzenia są wydawane przez organy wskazane w Konstytucji, na podstawie szczegółowego upoważnienia zawartego w ustawie i w celu jej wykonania. Upoważnienie powinno określać organ właściwy

do wydania rozporządzenia i zakres spraw przekazanych do uregulowania oraz wytyczne dotyczące treści aktu. Wymóg ustanowienia rozporządzenia „w celu wykonania ustawy” oznacza nakaz ścisłego powiązania rozporządzenia z treścią ustawy i traktowania rozporządzenia jako instrumentu służącego wykonaniu woli ustawodawcy i ustawy będącej wyrazem tej woli, jak również realizowaniu przez rozporządzenie tego samego celu, jaki realizuje ustawa. Przywołany wymóg wskazuje jednoznacznie na wykonawczy charakter rozporządzenia, który odróżnia ten akt od aktów samoistnych. Zadaniem aktu wykonawczego jest konkretyzacja norm ustawowych oraz zapewnienie realizacji ustawy upoważniającej,

a nie tworzenie rozwiązań nieobjętych ustawą. Określenie w § 22 pkt 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zakresu informacji

o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłków z ubezpieczenia społecznego

w razie choroby i macierzyństwa lub ich wysokość oraz dokumentów niezbędnych

do przyznania i wypłaty zasiłków terminu do wystąpienia o przyznanie zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego należy uznać za niedopuszczalną modyfikację postanowień ustawy,

tj. ich uzupełnianie w drodze rozporządzenia.

Sąd Rejonowy wskazał, iż zgodnie z art. 178 Konstytucji RP sędziowie w sprawowaniu swego urzędu są niezawisli i podlegają jedynie Konstytucji i ustawom, w konsekwencji sąd może odmówić zastosowania przepisu rozporządzenia z tego powodu, że przepis ten, w jego ocenie, jest niezgodny z ustawą. Stanowisko o uprawnieniu sądów powszechnych do badania, czy przepis rozporządzenia jest zgodny z ustawą i Konstytucją było i jest przyjmowane w orzecznictwie zarówno Trybunału Konstytucyjnego, Sądu Najwyższego, jak i Naczelnego Sądu Administracyjnego. Uznanie w niniejszej sprawie przez Sąd Rejonowy § 22 pkt 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r.

w sprawie zakresu informacji o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa lub ich wysokość oraz dokumentów niezbędnych do przyznania i wypłaty zasiłków za niezgodny z ustawą zasiłkową skutkowało niezastosowaniem tego przepisu.

Znamiennym zdaniem Sądu Rejonowego pozostaje również, iż ustawa o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa w art. 67 ust. 1 przewiduje, iż roszczenie o wypłatę zasiłku chorobowego, wyrównawczego, macierzyńskiego oraz opiekuńczego przedawnia się po upływie 6 miesięcy od ostatniego dnia okresu, za który zasiłek przysługuje. W ocenie Sądu Rejonowego przepis ten wyklucza w takim razie rygorystyczne stanowisko nakazujące stosować, termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego przewidziany w § 22 pkt 3 cytowanego rozporządzenia. Z powołanego przepisu ustawy zasiłkowej wynika bowiem, że termin przedawnienia należy liczyć od ostatniego dnia okresu, za który zasiłek przysługuje. Zdaniem Sądu Rejonowego przy uznaniu, iż wniosek o zasiłek macierzyński za okres urlopu rodzicielskiego należałoby złożyć w sytuacji określonej

w § 22 pkt 3 rozporządzenia, tj. przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego, nastąpiłoby wyłączenie możliwości stosowania art. 67 ust. 1 ustawy zasiłkowej.

Wobec powyższego w ocenie Sądu Rejonowego brak jest podstaw do uznania, iż w zakresie wniosku o zasiłek macierzyński za okres urlopu rodzicielskiego odwołującą się wiąże termin przewidziany w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia

8 grudnia 2015 r. w sprawie zakresu informacji o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa lub ich wysokość oraz dokumentów niezbędnych do przyznania i wypłaty zasiłków. Brak jest również podstaw do uznania, iż niezłożenie stosownych wniosków w tym terminie powoduje zupełne pozbawienie odwołującej się prawa do zasiłku macierzyńskiego. Odwołująca się złożyła bowiem wniosek zarówno o wypłatę zasiłku macierzyńskiego na warunkach urlopu macierzyńskiego, jak i za okres urlopu rodzicielskiego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Rejonowy na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję w części i przyznał odwołującej się prawo do zasiłku macierzyńskiego za okres od 27 czerwca 2017 roku do 5 lutego 2018 roku.

Apelację od powyższego wyroku złożył w dniu 20 kwietnia 2018 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, zaskarżając rozstrzygnięcie Sądu Rejonowego w całości. Organ rentowy zarzucił skarżonemu wyrokowi naruszenie:

1) art. 61 ust. 6 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa poprzez złożenie wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego po terminie określonym w § 22 pkt 3 rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zakresu informacji o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa lub ich wysokość oraz dokumentów niezbędnych do przyznania i wypłaty zasiłków,

2) art. 29a ust. 1 ww. ustawy poprzez przyznanie zasiłku macierzyńskiego za okres od 27 czerwca 2017 r. do 5 lutego 2018 r. pomimo, że wniosek o świadczenie wpłynął 11 września 2017 r., tj. po ustawowym terminie przysługiwania zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako urlopu rodzicielskiego.

W oparciu o powyższe zarzuty organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania, ewentualnie o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd Rejonowy.

W uzasadnieniu apelacji organ rentowy wskazał, że art. 61b ust. 6 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa wyraźnie zaznacza konieczność terminowego ustalania uprawnień i wypłaty zasiłków, w tym także zasiłku macierzyńskiego. W ocenie organu rentowego oprócz tego, że przepis ten stanowi delegację ustawową cedującą ustalenie szczegółowych kwestii dotyczących w szczególności terminu realizacji uprawnienia do zasiłku na akt prawny wykonawczy wyraźnie wskazuje na konieczność zachowania terminów określonych w przepisach zasiłkowych, zatem nie można uznać za słuszne założenia, że terminowość jest zagadnieniem określonym wyłącznie w rozporządzeniu jako akcie niższego rzędu. Ponadto zdaniem organu rentowego nie można zgodzić się z tym, że przepisy rozporządzenia wydane na podstawie ww. przepisu mogą być po prostu pominięte i uznane jako nieistniejące, a w konsekwencji, że odwołująca się mogła złożyć wniosek o zasiłek macierzyński po terminie rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego była zasadna.

Przedmiotem sporu między stronami było, czy odwołującej przysługuje prawo do zasiłku macierzyńskiego za okres za okres urlopu rodzicielskiego, tj. za okres od 27 czerwca 2017 r. do 5 lutego 2016 r. Odwołująca – jako osoba prowadząca działalność gospodarczą – pobierała w okresie od 7 lutego 2017 r. do 26 czerwca 2017 r. zasiłek macierzyński za okres urlopu macierzyńskiego w związku z narodzinami dziecka S. Z.. Następnie w dniu 11 września 2017 r. złożyła wniosek o udzielenie jej, bezpośrednio po urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze, jednocześnie oświadczając, że ojciec dziecka B. Z. nie pobierał i nie będzie pobierał zasiłku rodzicielskiego. Po rozpoznaniu powyższego wniosku ZUS wydał skarżoną decyzję, na mocy której odmówił przyznania jej prawa do zasiłku macierzyńskiego za okres od 27 czerwca 2017 r. do 5 lutego 2018 r. z uwagi na złożenie wniosku po upływie określonego terminu.

Sąd Okręgowy zważył, że kwestia terminu na złożenie wniosku o zasiłek macierzyński za dodatkowy urlop rodzicielski budziła wątpliwości również w poprzednim stanie prawnym. Odpowiednikami przepisów mających znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy i poruszanych tak w treści odwołania, jak i uzasadnieniu skarżonego rozstrzygnięcia oraz apelacji – a więc art. 61b ust. 6 ustawy zasiłkowej oraz § 22 pkt 3 rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie zakresu informacji o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa lub ich wysokość oraz dokumentów niezbędnych do przyznania i wypłaty zasiłków –

były stosownie art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej oraz § 18 pkt 2 i § 18a pkt 3 rozporządzenia z dnia 2 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania

i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U.

z 2014 r., poz. 1594). Zgodnie z art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określa, w drodze rozporządzenia, inne wymagane dowody stanowiące podstawę przyznania i wypłaty zasiłków. Z kolei w myśl § 18a pkt 3 rozporządzenia z dnia 2 kwietnia 2012 r. dowodem stanowiącym podstawę przyznania

i wypłaty zasiłku macierzyńskiego przysługującego ubezpieczonemu za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego, w razie gdy zasiłek macierzyński za okres bezpośrednio poprzedzający okres objęty

wnioskiem o udzielenie tego urlopu był pobierany przez tego ubezpieczonego, jest wniosek ubezpieczonego złożony płatnikowi zasiłku macierzyńskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego - w przypadku ubezpieczonego niebędącego pracownikiem.

Podobnie jak w przypadku niniejszej sprawy, w poprzednim stanie prawnym zastrzeżenia budziła kwestia zakresu regulacji przewidzianych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2012 r. w kontekście delegacji ustawowej przewidzianej w cytowanym wyżej, nieobowiązującym już art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej. Podnoszono przy tym zarzut dotyczący przekroczenia zakresu delegacji ustawowej poprzez określenie w przepisach rozporządzenia terminu na złożenie wniosku o zasiłek macierzyński, mimo, iż przepis ten ustawy zasiłkowej nie przewidywał, aby minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego mógł w rozporządzeniu wykonawczym określić termin

na złożenie wniosków o wymienione wyżej świadczenie. Na tle powyższych przepisów sformułowano zastrzeżenia co skuteczności ustalenia terminu na złożenie wniosku o zasiłek macierzyński za okres urlopu rodzicielskiego przez ubezpieczonego niebędącego pracownikiem, które były przedmiotem analizy przez Trybunał Konstytucyjny.

W wyroku z dnia 24 marca 2015 r. P 42/13 Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że § 18 pkt 2 oraz § 20 pkt 3 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2012 r. w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, w brzmieniu obowiązującym od 9 maja 2012 r. do 25 listopada 2013 r., w zakresie, w jakim określają termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, są zgodne z art. 59 ust. 15 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych

z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP. W powyższej sprawie – podobnie jak w sprawie niniejszej – na tle poprzedniego stanu prawnego poddawano w wątpliwość skuteczność przepisów rozporządzenia z dnia 2 kwietnia 2012 r. w zakresie, w jakim określały termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, z perspektywy zakresu delegacji ustawowej przewidzianej w art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zgodnie z przepisami ustawy zasiłkowej zasiłek macierzyński przysługuje w trakcie okresu zasiłkowego, którym jest: 1) w wypadku pracowników - właściwy urlop, 2) a w wypadku innych ubezpieczonych - okres równoważny temu urlopowi. Okres ten ma przy tym korespondować zasadniczo, tzn. przynajmniej

w założeniu (korygowanym wyraźnymi decyzjami ustawodawcy dotyczącymi w szczególności długości okresu zasiłkowego i trybu wypłacania zasiłków), z okresem faktycznego korzystania przez wnioskodawcę z zasiłku. W odniesieniu do pracowników korzystanie z zasiłku macierzyńskiego w okresie zasiłkowym gwarantują generalnie przepisy kodeksu pracy, uzależniając wprost realizację prawa do urlopu od wystąpienia ze stosownym wnioskiem podającym datę rozpoczęcia urlopu, która jest zarazem początkową datą okresu zasiłkowego. W odniesieniu natomiast do ubezpieczonych niebędących pracownikami tego rodzaju gwarancję stwarza zasadniczo taka interpretacja przepisów ustawowych

i wykonawczych, zgodnie z którą osoby te winny składać wniosek o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego przed początkiem wskazywanego w nim okresu zasiłkowego.

W odniesieniu więc do wszystkich świadczeniobiorców termin końcowy złożenia wniosku o przyznanie i wypłatę zasiłku musi przypadać najpóźniej w przededniu rozpoczęcia okresu, przez który zasiłek ów ma przysługiwać. Skoro – jak wskazywał dalej Trybunał – najpóźniejszy z możliwych ewentualnie do ustalenia terminów złożenia wniosku o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego wynika z ustawy, to zaskarżone przepisy rozporządzenia, wskazując jako graniczny w tym względzie ów najpóźniejszy termin, nie wprowadziły żadnej normatywnej nowości, a jedynie jednoznacznie wysłowiły to, co wyraził, choć nie wprost, ustawodawca. W tej sytuacji, w ocenie Trybunału, nie do utrzymania jest pogląd, że organ wydający rozporządzenie uzależnił skorzystanie z dobrodziejstwa ustawy zasiłkowej

od zachowania nieznanego w ustawie terminu, wykraczając poza granice ustawowego upoważnienia i samodzielnie dokonując regulacji godzącej w prawa osób objętych ubezpieczeniem chorobowym. W badanym zakresie

kwestionowane przepisy nie uzupełniają ustawy, nie normują materii przez nią pominiętych, w szczególności zaś nie rozbudowują przesłanek (warunków) przysługiwania i korzystania z zasiłku macierzyńskiego przez ubezpieczonych niebędących pracownikami. Przepisy te uwyrażniają jedynie to, co z ustawy wynika.

Na tle powyższego rozstrzygnięcia utrwalił się dorobek judykatury Sądu Najwyższego, zgodnie z którym przyjęto, że wniosek ubezpieczonego niebędącego pracownikiem

o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego, musi być złożony przed rozpoczęciem korzystania z tego świadczenia, czyli musi poprzedzać początek okresu zasiłkowego. W licznych wyrokach wydawanych w tego rodzaju sprawach

Sąd Najwyższy wskazywał, że takie stanowisko jest konsekwencją faktu, iż na gruncie przepisów Kodeksu pracy, znajdujących odpowiednie zastosowanie do sytuacji ubezpieczonych niebędących pracownikami, okres wypłaty zasiłku macierzyńskiego równoważny okresowi urlopu rodzicielskiego musi przypadać bezpośrednio po zakończeniu pobierania zasiłku "za okres" równoważny dodatkowemu urlopowi macierzyńskiemu, natomiast okres wypłaty zasiłku z tego ostatniego tytułu - bezpośrednio po zakończeniu pobierania zasiłku "za okres" równoważny podstawowemu urlopowi macierzyńskiemu. Ubezpieczony niebędący pracownikiem musi uwzględnić tę prawidłowość przy wskazywaniu początkowej daty kolejnego okresu zasiłkowego, a zwłaszcza przy obliczaniu upływu terminu do złożenia stosownego wniosku. Terminy przewidziane w rozporządzeniu wykonawczym

do ustawy zasiłkowej, jakie zostało wydane w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby

i macierzyństwa, są terminami zawitymi prawa materialnego (nie są terminami procesowymi), a więc ich istota sprowadza się do tego, że niedochowanie tych terminów czyni niemożliwym - na skutek upływu czasu - skuteczne dochodzenie roszczeń przez zainteresowanego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 marca 2016 r., I UK 109/15, LEX nr 2050670; z dnia 12 kwietnia 2016 r., I UK 146/15, LEX nr 2076405; z dnia 10 sierpnia 2016 r., III UK 209/15, LEX nr 2096718 i z dnia 28 listopada 2016 r., II UK 413/15, LEX nr 2186058). Na uwagę zasługuje w szczególności pogląd wyrażony w wyroku z dnia

z dnia 17 stycznia 2017 r. w sprawie I UK 448/15, w którym Sąd Najwyższy – dzieląc powyższe stanowisko Trybunału Konstytucyjnego – stwierdził, że konieczność złożenia przez osobę prowadzącą działalność pozarolniczą uprzedniego wniosku o zasiłek macierzyński

za okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego można wyinterpretować z przepisów ustawy zasiłkowej. Nabycie prawa do zasiłku macierzyńskiego ograniczone jest zajściem odpowiedniego zdarzenia (ryzyka) ubezpieczeniowego w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego, ewentualnie w okresie ochronnym. Ziszczenie się tego zdarzenia uruchamia powstanie prawa. Czym innym jest natomiast jego realizacja. Przepis art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej (w wersji obowiązującej przed 2 stycznia 2016 r., w okresie objętym sporem w rozpoznawanej sprawie), odnoszący się do wszystkich ubezpieczonych

(w tym prowadzących pozarolniczą działalność) stanowił, że zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz okres dodatkowego urlopu rodzicielskiego. Znaczący to tyle, że sytuacja prawna ubezpieczonych niebędących pracownikami została powiązana z rozwiązaniem przewidzianym w Kodeksie pracy.

Opiera się ono, po pierwsze, na określeniu czasu trwania dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego, po drugie, na uwarunkowaniu korzystania z niego od złożenia pisemnego wniosku w terminie "krótszym niż 14 dni przed rozpoczęciem korzystania z tego urlopu", po trzecie, na zastrzeżeniu bezpośredniej następczości czasowej dodatkowego urlopu macierzyńskiego względem urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego wobec dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Zestawienie art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej z art.

182¹ § 1 i 3 k.p. oraz art. 182^{1a} § 1 i 4 k.p. pozwala zatem

na wyprowadzenie wiążących wniosków. Skoro zasiłek macierzyński (za okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego) ma przysługiwać ubezpieczonej prowadzącej działalność pozarolniczą "przez okres" ustalony przepisami Kodeksu pracy,

to oczywiście jest, że w odesłaniu tym nie chodzi wyłącznie o określenie czasu trwania świadczenia. Relacja zachodząca między wspomnianymi przepisami jest dalej idąca.

Chodzi o inkorporowanie na grunt ustawy zasiłkowej, a zatem wobec wszystkich ubezpieczonych, wzorca przewidzianego dla pracowników. W konsekwencji prawidłowe jest stanowisko polegające na uznaniu, że podobnie jak wniosek o udzielenie dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego - wniosek ubezpieczonego niebędącego pracownikiem o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego winien być złożony przed rozpoczęciem korzystania z tego świadczenia pieniężnego,

a tym samym przed początkiem okresu zasiłkowego. Wynika to z ustawowej konstrukcji zasiłku macierzyńskiego, jako przysługującego przez okres, a zatem w trakcie zakładanej przerwy w pracy lub innej działalności zarobkowej, w związku z przyjściem na świat dziecka i koniecznością jego pielęgnacji przez pierwsze miesiące życia, ewentualnie w związku

ze sprawowaniem opieki nad małym dzieckiem przyjętym na wychowanie.

Powyższe stanowisko zdaniem Sądu Okręgowego zachowuje aktualność pomimo tego, że stan prawny uległ zmianie; o ile wskazane wyżej przepisy ustawy zasiłkowej uległy zmianie, zaś przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 2 kwietnia

2012 r. w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa przestały obowiązywać, o tyle o tyle przyjęte w nich regulacje znalazły odzwierciedlenie w przepisach przytoczonych powyżej, mających zastosowanie w niniejszej sprawie – mianowicie art. 61b ust. 6 ustawy zasiłkowej oraz § 22 pkt 3 rozporządzeniu z dnia 8 grudnia 2015 r.

W szczególności wymaga podkreślenia, że redakcja § 18 pkt 3 rozporządzenia z 2 kwietnia 2012 r., jak i § 22 pkt 3 rozporządzenia z dnia 8 grudnia 2015 r. – w zakresie, w jakim

w jakim określają termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego –

są w istocie tożsame. W obu bowiem przypadkach wskazuje się na konieczność złożenia wniosku płatnikowi zasiłku macierzyńskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania

z zasiłku. Podobnie odpowiednikiem art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej jest art. 29a ust. 1 ustawy zasiłkowej, w myśl którego zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego oraz urlopu ojcowskiego.

Zmianie uległ również termin na złożenie pisemnego wniosku o urlop rodzicielski, bowiem zgodnie z art. 182^{1d} § 1 k.p. urlop rodzicielski jest udzielany na pisemny wniosek pracownika, składany w terminie nie krótszym niż 21 dni przed rozpoczęciem korzystania z urlopu. Nie uległ natomiast zmianom charakter przepisów ustawy zasiłkowej w zakresie, w jakim wynikają z nich cechy zasiłku macierzyńskiego wspomniane w przytoczonym wyżej uzasadnieniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2015 r., w tym w szczególności, że okres zasiłkowy zasadniczo powinien korespondować z okresem faktycznego korzystania przez wnioskodawcę z zasiłku.

Przekładając powyższe na grunt niniejszej sprawy Sąd Okręgowy stwierdził, że skoro zasiłek macierzyński przysługiwał odwołującej do 26 czerwca 2017 r., najpóźniej

w przededniu tego okresu winna złożyć wniosek o zasiłek za okres odpowiadający urlopowi rodzicielskiemu. Złożenie takiego wniosku dopiero w dniu 11 września 2017 r. spowodowało wygaśnięcie uprawnienia i utratę prawa do tych świadczeń. Termin do złożenia wniosku nie jest terminem podlegającym przywróceniu.

Sąd Rejonowy powołał się na właściwe przepisy prawa, przeprowadził także stosowne postępowanie dowodowe, jednakże nie uwzględnił przedstawionego wyżej dorobku judykatury i nie rozważył aktualności wyrażonych w nim poglądów w kontekście rozpatrywanej sprawy, a w konsekwencji dokonał nieprawidłowej wykładni tych przepisów, co skutkowało zmianą zaskarżonego orzeczenia. W konsekwencji Sąd Okręgowy uznał zarzuty apelacji za zasadne i na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. i cytowanych przepisów, zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.

O kosztach Sąd Okręgowy orzekł w pkt 2 sentencji, na podstawie art. 98 k.p.c. oraz

§ 10 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 9 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia

z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz. U.

z 2018 r. poz. 265).

SSO Renata Gąsior SSO Zbigniew Szczuka SSO Dorota Michalska (spr.)

ZARZĄDZENIE

(...)