

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 6 grudnia 2022 r. znak (...) - (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. odmówił N. M. prawa do zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego od 23 września 2022r. do 4 maja 2023r. wskazując, iż adresatka decyzji złożyła po terminie wniosek o świadczenie tj. nie wystąpiła z tym wnioskiem przed rozpoczęciem korzystania z urlopu rodzicielskiego (decyzja – k. 18 akt zasiłkowych, postanowienie o sprostowaniu – karta bez numeru bezpośrednio po decyzji w aktach zasiłkowych).

N. M. wniosła odwołanie od wymienionej decyzji domagając się przyznania zasiłku macierzyńskiego za okres 23 września 2022r. – 4 maja 2023r. i wskazując, że przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 1999r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa nie uzależniają prawa do świadczenia od daty złożenia wniosku, a jedynie określają termin przedawnienia liczony od ostatniego dnia okresu, za który świadczenie przysługuje.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania oraz o zasądzenie na jego rzecz od przeciwniczki procesowej kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych wskazując, iż termin na złożenie wniosku o świadczenie określony jest w § 22 pkt 3 rozporządzenia (...) z dnia 8 grudnia 2015r. 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 i jako termin prawa materialnego nie podlega przywróceniu.

**Sąd ustalił następujący stan faktyczny.**

***N. M. prowadzi od 23 września 2013r. pozarolniczą działalność gospodarczą – jest zawodową siatkarką. Z tego tytułu podlega ubezpieczeniom społecznym, w tym chorobowemu.***

***Niesporne, nadto informacja z (...) k. 19***

W dniu 6 maja 2022r. ubezpieczona urodziła dziecko – syna S..

Niesporne, nadto skrócony odpis aktu urodzenia – k. 4 akt zasiłkowych

W związku z tym zdarzeniem ubezpieczona w dniu 2 czerwca 2022r. wystąpiła do organu rentowego z wnioskiem o udzielenie jej „urlopu macierzyńskiego w wymiarze 20 tygodni począwszy od dnia 06.05.2022 do dnia 23.09.2022” składając jednocześnie zaświadczenie płatnika składek ZUS Z – 3b i odpis aktu urodzenia dziecka.

Niesporne, nadto wniosek – k. 5 akt zasiłkowych, zaświadczenie płatnika składek – k. 6 - 7 akt zasiłkowych, skrócony odpis aktu urodzenia – k. 4 akt zasiłkowych, dane dokumentu – k. 2 – 3 akt zasiłkowych

Organ rentowy w rozpoznaniu tego wniosku wypłacił N. M. zasiłek macierzyński za okres 6 maja 2022r. – 22 września 2022r. nie wydając żadnej decyzji w tym zakresie. Nie udzielał też ubezpieczonej pouczeń w sprawie ewentualnego dalszego świadczenia.

Dowód: karta zasiłkowa – k. 19 akt zasiłkowych, przesłuchanie ubezpieczonej (zapis skrócony – k. 39 – 40),

W dniu 3 października 2023r. ubezpieczona złożyła na urzędowym formularzu wniosek o zasiłek macierzyński za okres urlopu rodzicielskiego 24 września 2022r. – 4 maja 2023r. tj. za okres 32 tygodni zaznaczając, że pobierała zasiłek macierzyński za okres 6 maja 2022r. – 23 września 2022r. i że drugi rodzic dziecka z zasiłku macierzyńskiego nie korzystał i korzystać nie będzie.

Niesporne, nadto wniosek – k. 9 – 12 akt zasiłkowych

Przy składaniu dokumentów ubezpieczona korzystała z pouczeń i pośrednictwa księgowej. Nie miała wiedzy o terminach na składanie wniosków o zasiłek macierzyński.

Początkowo wystąpiła o świadczenie na minimalny okres urlopu macierzyńskiego zakładając, że zawrze wkrótce nowy kontrakt i powróci do pełnej aktywności sportowej.

Decyzję o wystąpieniu o zasiłek macierzyński za kolejny okres złożyła wobec uzyskania od księgowej informacji, że prowadzenie działalności nie wyklucza pobierania świadczenia.

W rzeczywistości N. M. wróciła do rozgrywek sportowych, a tym samym zarobkowania od 6 stycznia 2023r. Wiązało się z wyjazdami raz na dwa tygodnie, każdorazowo na około półtora dnia. Wcześniej – od października 2022r. ubezpieczona wróciła do treningów trwających 2 – 3 godziny dziennie. W okresach wyjazdów ubezpieczonej i w czasie treningów opiekę nad dzieckiem sprawował jego ojciec, a mąż N. M.. W pozostałym czasie to ubezpieczona zajmowała się synem.

Dowód: przesłuchanie ubezpieczonej (zapis skrócony – k. 39 – 40)

### ***Sąd zważył, co następuje.***

Stan faktyczny w niniejszej sprawie, ustalony przez sąd w oparciu o wszystkie zgromadzone i korespondujące ze sobą dowody, a to przesłuchanie ubezpieczonej i dokumenty, których rzetelności nie kwestionowała żadna ze stron i co do których nie ujawniły się żadne okoliczności rodzące wątpliwości co do ich autentyczności bądź prawdziwości zawartych w nich treści, leżał w zasadzie poza sporem.

Na tle dokonanych ustaleń faktycznych spornym pozostawało, czy N. M. ma prawo do zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający urlopowi rodzicielskiemu.

Kwestię świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, do których należy zasiłek macierzyński, regulują przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 1999r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (t.j. Dz.U.2022.1732), zwanej dalej ustawą zasiłkową.

Zgodnie z art. 29 ust. 1 pkt 1 tej ustawy zasiłek macierzyński przysługuje ubezpieczonej, która urodziła dziecko w okresie ubezpieczenia chorobowego albo w okresie urlopu wychowawczego. Co do zasady zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego oraz urlopu ojcowskiego (art. 29a ust. 1 ustawy zasiłkowej).

Urlop macierzyński z tytułu urodzenia przy jednym porodzie jednego dziecka przysługuje pracownicy w wymiarze 20 tygodni (art. 180 § 1 pkt 1 k.p.). Po wykorzystaniu tego urlopu (podobnie po wykorzystaniu zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający okresowi urlopu macierzyńskiego) pracownica (pracownik) miała – w stanie prawnym obowiązującym w dacie wydania zaskarżonej decyzji - prawo do urlopu rodzicielskiego w wymiarze 32 tygodni (art. 182<sup>1a</sup> § 1 pkt 1 k.p.) W świetle powyższych regulacji uznać należało, iż N. M. z tytułu urodzenia syna S. w dniu 6 maja 2022r. mogła, przy spełnieniu określonych warunków, otrzymać zasiłek macierzyński za 20 tygodni (140 dni) odpowiadające okresowi urlopu macierzyńskiego oraz dalej 26 tygodni (182 dni) odpowiadające okresowi urlopu rodzicielskiego.

Takich okresów łącznie dotyczą dwa złożone przez nią do organu wnioski.

W tym miejscu zaznaczyć należy, że zaskarżona decyzja obejmuje nie tylko okres objęty wnioskiem złożonym w dniu 3 października 2022r., ale i częściowo (co do jednego dnia) okres objęty wnioskiem wcześniejszym. Na skutek, jak się wydaje, błędu w liczeniu terminów występując o „urlop macierzyński”, a zatem w istocie zasiłek macierzyński (jako, że przedsiębiorca z urlopu macierzyńskiego nie korzysta i organ takowego nie udziela) ubezpieczona oznaczyła okres świadczenia na 6 maja 2022r. – 23 września 2023r. Organ rentowy nie wyjaśniał intencji ubezpieczonej przy składaniu

pierwszego wniosku (a przynajmniej w aktach brak jakiegokolwiek korespondencji na to wskazującej), a wypłacając świadczenie jedynie do 22 września 2023r. nie rozpoznał w istocie tego wniosku w całości. Dopiero w zaskarżonej decyzji rozstrzygnął o prawie do świadczenia za ostatni dzień objęty wnioskiem. Zatem, nawet przy założeniu słuszności stanowiska co do konieczności wystąpienia z wnioskiem w terminie wynikającym z rozporządzenia wskazanego w odpowiedzi na odwołanie, argumentacja organu w odniesieniu do wskazanego dnia jest nietrafna, jako że odwołuje się do innej niż w rzeczywistości daty złożenia wniosku.

Stanowiska organu o utracie prawa do świadczenia wskutek niewystąpienia o to świadczenie przed rozpoczęciem korzystania z urlopu rodzicielskiego sąd jednak nie podziela i to nie tylko dlatego, że w przypadku prowadzących działalność pozarolniczą instytucja urlopu rodzicielskiego nie funkcjonuje, ale i z powodu braku odpowiedniej podstawy prawnej do przyjmowania, że prawo do świadczenia warunkuje złożenie wniosku przed dniem rozpoczęcia korzystania z tego świadczenia.

W zaskarżonej decyzji wśród podstaw prawnych z przepisów rangi ustawowej wskazany został jedynie art. 29a ust. 1 ustawy zasiłkowej. Przepis ten nie określa jednak mającego warunkować prawo do świadczenia terminu wystąpienia z wnioskiem o nie. We wskazanej, a przytoczonej już wcześniej regulacji zawarte jest odesłanie do Kodeksu pracy, ale, na co wskazuje wykładnia językowa, jedynie do długości okresu, na jaki może być przyznany zasiłek macierzyński (długości okresów urlopów wyznaczonych przez przepisy kodeksowe). Ani w tym przepisie ani w innych unormowaniach ustawy zasiłkowej nie ma żadnego odesłania w zakresie terminów do występowania o świadczenie do przepisów Kodeksu pracy regulujących terminy składania wniosków o urlopy związane z rodzicielstwem (w tym art. 182<sup>1d</sup> § 1 k.p., przewidującego - w brzmieniu z daty zaskarżonej decyzji - iż urlop rodzicielski, który pracownik może wykorzystać w częściach, jest udzielany na pisemny wniosek pracownika składany w terminie nie krótszym niż 21 dni przed rozpoczęciem korzystania z urlopu). Nie ma też systemowego uzasadnienia do odwoływania się do tych terminów. Przepisy Kodeksu pracy, w tym unormowania o urloпах odnoszą się wyłącznie do obowiązków pracownika i pracodawcy. Stosowanie tych przepisów do innych podmiotów wymaga wyraźnego odesłania, którego zakres musi być interpretowany ściśle, a nie rozszerzająco. Podkreślenia wymaga, iż terminy do występowania o urlopy związane z rodzicielstwem zostały wprowadzone w Kodeksie pracy w celu ochrony interesów pracodawcy zobowiązanego do uwzględnienia wniosków. Ten bowiem, z uwagi na zapewnienie sprawnej organizacji pracy, winien mieć z wyprzedzeniem świadomość o dalszej dłuższej planowanej nieobecności zatrudnionego. Złożenie przez tego ostatniego wniosku o urlop rodzicielski w ostatnim dniu urlopu macierzyńskiego a tym bardziej później, powodować mogłoby znaczne utrudnienia w funkcjonowaniu zatrudniającej go firmy, przed czym pracodawca winien być chroniony. Takiego zagrożenia interesów nie ma w przypadku organu rentowego, stąd trudno uznać, by ze względów celowościowych wymienione przepisy regulujące terminu składania wniosków o urlop winny znaleźć zastosowanie w przypadku dochodzenia przez osoby nie będące pracownikami zasiłku macierzyńskiego za okres kolejnych 32 tygodni.

Jedyny termin do złożenia wniosku o zasiłek macierzyński ustawa zasiłkowa określa w art. 30 a ust. 1. Chodzi o termin 21 dni od porodu na złożenie wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze. Nie jest to jednak termin warunkujący prawo do świadczenia, a jedynie taki, którego zachowanie, pozwala, zgodnie z art. 31 ust. 3 ustawy zasiłkowej, na wypłatę świadczenia za cały okres w tej samej wysokości.

Brak określenia w ustawie zasiłkowej terminu do wystąpienia z wnioskiem o zasiłek macierzyński za okres odpowiadający rozmiarem urlopowi rodzicielskiemu oznacza, iż zastosowanie w tym przypadku znaleźć musi art. 67 tej ustawy przewidujący, iż roszczenie o wypłatę zasiłku macierzyńskiego przedawnia się po upływie 6 miesięcy od ostatniego dnia okresu, za który zasiłek przysługuje. Zresztą samo istnienie tej regulacji, wobec braku odmiennych określonych wprost ustawowych terminów złożenia wniosku warunkujących prawo do świadczenia, przeczy możliwości przyjmowania wcześniejszej daty. Gdyby wolą ustawodawcy było uzależnienie prawa do zasiłku macierzyńskiego od złożenia wniosku przed dniem korzystania ze świadczenia pominąłby zasiłek macierzyński wśród wymienionych w art. 67 ust. 1 świadczeń czy wyeliminował go przy kolejnych licznych nowelizacjach, czego nie uczynił.

W niniejszej sprawie organ powoływał się jednak nie na regulacje ustawowe wprowadzające termin warunkujący nabycie prawa do świadczenia, a na przepisy rozporządzenia 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 (t.j. Dz. U. 2017. 87).

Zgodnie z art. 61 b ust. 1 ustawy zasiłkowej postępowanie w sprawie przyznania i wypłaty zasiłku (przepis nie reguluje rodzaju zasiłku) wszczyna się na wniosek złożony w określonej w tym przepisie formie. W regulacji tej, co wypada podkreślić, nie ma żadnego terminu na złożenie wniosku, podobnie jak w kolejnych ustępach. Wniosek, o jakim mowa, zawiera m.in. informacje o okolicznościach mających wpływ na prawo do zasiłku lub jego wysokość (art. 61b ust. 3 pkt 3 ustawy zasiłkowej), a dołącza się do niego dokumenty niezbędne do przyznania i wypłaty zasiłku (art. 61b ust. 4 ustawy zasiłkowej).

W art. 61b ust. 6 ustawy zasiłkowej ustawodawca wskazał, że 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. To właśnie na podstawie tej delegacji ustawowej wydane zostało rozporządzenie, do którego odwołuje się organ.

W myśl § 22 pkt 3 tego rozporządzenia dokumentem niezbędnym 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, jest 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.

Wskazane rozporządzenie, jak wynika już z jego nazwy, dotyczy dokumentów niezbędnych do przyznania i wypłaty zasiłków, wprowadza jednak w przytoczonej regulacji nie tylko wymienienie takich dokumentów, ale i termin ich złożenia. Wykracza tym samym zarówno poza przedmiot określony w jego nazwie, jak i przede wszystkim delegację ustawową wskazaną w ustawie zasiłkowej. Delegacja ta bowiem nie pozostawia aktowi wykonawczemu określenia terminów do złożenia informacji i dokumentów, a tylko wskazanie zakresu informacji i (rodzaju) dokumentów. Oznacza to, iż we wskazanym zakresie rozporządzenia nie jest zgodne z art. 61b ust. 6 ustawy zasiłkowej, a w konsekwencji z art. 92 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którym 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, które odróżnia ten akt od aktów samoistnych. Zadaniem aktu wykonawczego jest konkretyzacja norm ustawowych oraz zapewnienie realizacji ustawy upoważniającej, a nie tworzenie rozwiązań nieobjętych ustawą (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 27 listopada 2012r., U 4/12, OTK – A 2012/10/124). Określenia w § 22 ust. 3 rozporządzenia, na które powołuje się organ, należy uznać za niedopuszczalną modyfikację postanowień ustawy – ich uzupełnianie w drodze rozporządzenia.

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 ocenie sądu, 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 § 22 ust. 3 rozporządzenia(...) 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.

Przeciwko temu uznaniu nie mogą przemawiać wydane w poprzednim stanie prawnym wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 24 marca 2015 r. sygn. akt P 42/13 (OTK-A 2015, nr 3, poz. 33) ani orzecznictwo Sądu Najwyższego akceptujące wprowadzenie przepisami wykonawczymi do ustawy jako warunku prawa do świadczenia terminu na złożenie wniosku. Trybunał Konstytucyjny w wyroku, o jakim mowa, uznał § 18 pkt 2 ówczesnie obowiązującego 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 (Dz. U. 2014. 1594), w brzmieniu obowiązującym od 9 maja 2012 r. do 25 listopada 2013 r., w zakresie, w jakim określał termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego („przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku”), za zgodny z art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Trybunał Konstytucyjny uznał, że skoro zasiłek macierzyński przysługuje „przez okres” ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego, to - 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. Wynikać to miało 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. Warunek ten zdaniem Trybunału został jedynie wyartykułowany – a nie dowolnie narzucony – w zaskarżonych regulacjach rozporządzenia.

Stanowisko to podzielił Sąd Najwyższy chociażby w wyroku z dnia 10 sierpnia 2016 r. sygn. akt III UK 209/15 LEX nr 2096718 uznając, że w odesłaniu w art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej (przepisu analogicznego do obecnego art. 29 a ust. 1 tej ustawy) do okresów urlopów przewidzianych w Kodeksie pracy nie chodzi wyłącznie o określenie czasu trwania świadczenia. Sąd Najwyższy uznał, że chodzi o inkorporowanie na grunt ustawy zasiłkowej, a zatem wobec wszystkich ubezpieczonych, wzorca przewidzianego dla pracowników, a tym samym, 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 winien być złożony przed rozpoczęciem korzystania z tego świadczenia pieniężnego, a tym samym przed początkiem okresu zasiłkowego.

Po zmianie przepisów, w tym i aktu wykonawczego i przepisu stanowiącego delegację ustawową, wyrażonych wyżej stanowisk nie sposób uznać za aktualne, a jako że Trybunał Konstytucyjny badał inne przepisy wykonawcze i delegację ustawową, nie zachodzi przeszkoda do odmowy stosowania obecnie obowiązujących regulacji przez sąd w tej sprawie (normy choć podobne nie są identyczne).

Ówczesna delegacja ustawowa była bardziej lakoniczna niż obecna. Racjonalny ustawodawca dokonując bardziej szczegółowej redakcji nowej delegacji powinien być świadomy wątpliwości, które zaistniały w zakresie terminu do złożenia wniosku o zasiłek macierzyński w związku z poprzednimi przepisami wykonawczymi. Przemawia to za uznaniem, iż ustawodawca świadomie w art. 61b ust. 6 ustawy zasiłkowej pominął w delegacji kwestię terminu do złożenia informacji czy dokumentów uprawniając właściwego ministra jedynie do określenia „zakresu informacji” i „dokumentów niezbędnych do przyznania i wypłaty zasiłków” zaznaczając, że ma przy tym mieć na uwadze wyłącznie konieczność zapewnienia sprawnego i terminowego ustalania prawa do zasiłków i dokonywania ich wypłaty.

Dalsze wywodzenie tylko z treści art. 29a ust. 1 ustawy zasiłkowej (jak kiedyś z art. 29 ust. 5 tej ustawy), że to ustawodawca określił termin na złożenie wniosku najpóźniej przed rozpoczęciem korzystania z zasiłku jest nieuzasadnione w świetle zmian przepisów tej ustawy.

Już w treści uzasadnienia projektu ustawy wprowadzającej nową delegację ustawową (ustawa z dnia 15 maja 2015 r. o zmianie ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz niektórych innych ustaw /Dz. U. 2015. 1066 z późn. zm/ zwana dalej ustawą nowelizującą) wskazano w odniesieniu do innych unormowań, że „propozycja zmierza do możliwości uzyskania prawa do zasiłku macierzyńskiego przez ubezpieczonego ojca dziecka lub ubezpieczonego członka rodziny w przypadku zgonu matki dziecka, porzucenia przez nią dziecka lub niemożności sprawowania opieki z uwagi na niezdolność do samodzielnej egzystencji w okresie odpowiadającym okresowi ustalonym przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego. Należy wskazać, że z uwagi na wyjątkowość i bardzo sporadyczne występowanie tego typu sytuacji koszty proponowanego rozwiązania będą niezauważalne. Proponuje się, aby prawo do zasiłku przysługiwało również za okres przed wejściem w życie ustawy, od dnia zaistnienia przesłanek uprawniających do tego zasiłku”

(druk sejmowy nr (...), [https://www.sejm.gov.pl\(...\).nsf/druk.xsp?nr=\(...\)](https://www.sejm.gov.pl(...).nsf/druk.xsp?nr=(...))).

Projektujący nowelizację (w tym także nową delegację ustawową) wyszedł z założenia, że dopuszczalnym jest, aby decyzja organu o prawie do zasiłku macierzyńskiego była wydawana na skutek wniosku składanego po terminie rozpoczęcia korzystania z zasiłku. Jest to oczywiście naturalna konsekwencja chęci objęcia regulacją pewnych stanów faktycznych wstecz. Ostatecznie polski ustawodawca uchwalił tę nowelizację i opowiedział się za taką możliwością. Dla pełnego zrozumienia wpływu tej nowelizacji na sposób postrzegania przedmiotowego problemu konieczne jest spojrzenie także na treść zmienionego nią art. 29 ust. 4 ustawy zasiłkowej (w brzmieniu poprzednio obowiązującym), który stanowił (do 1 stycznia 2016 r.), że w razie śmierci matki lub porzucenia przez nią dziecka zasiłek macierzyński przysługuje ubezpieczonemu-ojcu dziecka albo innemu ubezpieczonemu członkowi najbliższej rodziny przez okres odpowiadający okresowi, który pozostał od dnia zgonu matki albo porzucenia przez nią dziecka do końca okresu odpowiadającego okresowi urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego, jeżeli przerwa zatrudnienie lub inna działalność zarobkowa w celu sprawowania osobistej opieki nad dzieckiem. Przepis ten ma właśnie działanie retroaktywne na mocy art. 25 ustawy nowelizującej. Uznawanie, że zawarte w art. 29 a ust. 1 ustawy zasiłkowej (w przeszłości w art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej) odwołanie się do okresów urlopów pracowniczych inkorporować ma dla innych ubezpieczonych wzorzec przewidziany dla pracowników, w tym kształtując konieczność wystąpienia z wnioskiem o zasiłek przed początkiem okresu zasiłkowego, koliduje ze ustaloną przez ustawodawcę możliwością pobierania świadczenia, o którym mowa w art. 29 ust. 4 ustawy zasiłkowej (w brzmieniu nadanym ustawą nowelizacyjną). Oznacza to, że z momentem nowelizacji zdezaktualizowały się wywoły Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego co do konieczności uznania pojęcia „przez okres” zawartego wówczas w art. 29 ust. 5, a obecnie w art. 29a ust. 1 ustawy zasiłkowej za nie dotyczący wyłącznie czasu, na jaki może być przyznane świadczenie i co do wyartykułowania jedynie w rozporządzeniu wynikającego z ustawy warunku wystąpienia o zasiłek przed rozpoczęciem okresu jego pobierania.

W tych warunkach wobec wystąpienia przez ubezpieczoną z wnioskiem o zasiłek macierzyński przed upływem terminu określonego w art. 67 ust. 1 ustawy zasiłkowej (a w istocie w krótkim czasie po ostatnim dniu, za który organ wypłacił jej zasiłek) wniosek ten należało uwzględnić. Zauważenie wymaga, iż przepis art. 67 ustawy zasiłkowej nie tylko nakazuje liczyć przedawnienie od ostatniego dnia okresu, za który świadczenie przysługuje, ale i wprowadza korzystne dla ubezpieczonych regulacje modyfikujące liczenie tego terminu, gdy niezłożenie wniosku warunkowane było przyczynami niezależnymi od ubezpieczonego czy błędami płatnika składek lub organu. Takie ukształtowanie wskazanej kwestii przemawia przeciwko uznaniu za zgodne z wolą ustawodawcy określenie rozporządzeniem nieprzywracalnego niezależnie od okoliczności (rozporządzenie nie przewiduje żadnych wyjątków) terminu złożenia wniosku o dalszy zasiłek macierzyński.

Mając na uwadze wszystko powyższe sąd na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję przyznając odwołującej się prawo do zasiłku macierzyńskiego za okres dalszych 32 tygodni.

W tym miejscu jeszcze zaznaczyć należy, iż negatywne dla ubezpieczonej skutki organ wiąże z jej działaniami uwarunkowanymi po części nieprawidłową praktyką tego organu. Oczywiście strona dochodząca określonych świadczeń powinna zapoznać się z obowiązującymi przepisami, a ewentualne wątpliwości rozwiązać może korzystając z danych zawartych na stronie internetowej ZUS lub zwracając się do organu o pisemną informację. Pamiętać jednak należy, iż ZUS traktowany jak organ administracji publicznej (art. 5 § 2 pkt 3 w zw. z art. 1 pkt 2 k.p.a.) zgodnie z art. 9 k.p.a jest obowiązany do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego i winien czuwać nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa udzielając im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Organ rentowy rozpoznając pierwszy wniosek ubezpieczonej o zasiłek macierzyński nie wydał decyzji przyznającej to świadczenia, która obejmowałaby wysokość świadczenia, a w szczególności okres, na jaki zostało przyznane, nie wspominając już o pouczeniu o wymaganym jego zdaniem, a nieoczywistym w świetle regulacji ustawowych, terminie wystąpienia z wnioskiem o zasiłek za dalszy okres. Przepisy ustawy zasiłkowej i przepisy rozporządzenia, do którego odwołuje się organ, są obszerne, szczegółowe i sformułowane w sposób utrudniający poruszanie się po nich przeciętnemu odbiorcy.

Wskazać jeszcze należy, iż fakt powrotu N. M. od 6 stycznia 2023 r. do aktywności zarobkowej nie wyłącza prawa do świadczenia za okres po tej dacie. Aktywność życiowa ubezpieczonej przede wszystkim skupiała się na opiece nad dzieckiem, a zaangażowanie w pracę nie kolidowało z wywiązywaniem się przez nią z obowiązków macierzyńskich. Jak podała odwołująca się, w czasie jej nieobecności z powodu wyjazdowych meczy, opiekę nad dzieckiem sprawował (krótkotrwale) jej mąż, co stanowi zachowanie w pełni normalne i świadczy jedynie o racjonalności działań ubezpieczonej, która chciała z jednej strony poświęcić się w jak największym zakresie opiece nad dzieckiem, nie zaprzeczając przy tym kariery sportowej. Art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej określający wykonywanie pracy zarobkowej jako przeszkodę do uzyskania świadczenia nie znajduje odpowiedniego zastosowania do zasiłku macierzyńskiego. Ustawodawca nie poczytuje wykonywania w pewnym zakresie pracy zarobkowej przez matki prowadzące jednoosobową działalność gospodarczą, za kolidujące ze sprawowaniem opieki. Choć zasiłki z ubezpieczenia chorobowego mają co do zasady kompensować utraconą możliwość zarobkowania, to w przypadku przedsiębiorców możliwe jest uzyskiwanie dochodu także w okresie zwolnienia lekarskiego, jeśli to nie przedsiębiorca osobiście wykonuje pracę. Z samego zatem faktu uzyskiwania przychodu nie sposób wywodzić braku prawa do zasiłku macierzyńskiego.

Sygn. akt IX U 81/23

## ZARZĄDZENIE

1. (...)
2. (...)
3. (...)