



Sygn. akt I UK 448/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 stycznia 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania K.K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w [...]

o zasiłek macierzyński,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 17 stycznia 2017 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w [...]

z dnia 19 czerwca 2015 r., sygn. akt VIII Ua .../15,

**uchyła zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego
rozpoznania Sądowi Okręgowemu w [...], pozostawiając temu
Sądowi orzeczenie o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 15 września 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w [...] odmówił K.K. prawa do zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego od 30 lipca 2014 r. do 27 stycznia 2015 r. Jako podstawę prawną

decyzji organ rentowy wskazał art. 29 ust. 5 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2014 r., poz. 159; dalej: ustawa zasiłkowa) art. 182^{1a} § 1 k.p. oraz z § 18 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 (jednolity tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 444).

Na skutek odwołania wnioskodawczynie Sąd Rejonowy w [...] wyrokiem z dnia 26 lutego 2015 r. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał odwołującej się prawo do zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego od 30 lipca 2014 r. do 27 stycznia 2015 r.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że odwołująca się K. K. pobierała zasiłek za okres podstawowego urlopu macierzyńskiego od 29 stycznia 2014 r. do 17 czerwca 2014 r. oraz zasiłek macierzyński za okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego od 18 czerwca 2014 r. do 29 lipca 2014 r. W dniu 4 września 2014 r. odwołująca się złożyła w ZUS wniosek o udzielenie jej zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego w wymiarze 26 tygodni, tj. od 30 lipca 2014 r. do 27 stycznia 2015 r.

Przechodząc do rozważań prawnych Sąd pierwszej instancji podkreślił, że przepisy Kodeksu pracy stanowią wyłącznie o terminie złożenia pracodawcy wniosku o urlop po to, aby mógł on z wyprzedzeniem odpowiednio zorganizować pracę w swoim przedsiębiorstwie w okresie przedłużającej się nieobecności pracownika. Nie stanowi natomiast o terminie do złożenia wniosku o zasiłek, ani o rygorach niezachowania takiego terminu.

Sąd Okręgowy w [...] wyrokiem z dnia 19 czerwca 2015 r. oddalił apelację organu rentowego od orzeczenia pierwszoinstancyjnego i orzekł o kosztach zastępstwa procesowego.

Sąd drugiej instancji podzielił i przyjął za własne zarówno ustalenia faktyczne, jak i podgląd prawny Sądu Rejonowego i stwierdził, że w ustawie zasiłkowej brak jest terminu do wystąpienia z wnioskiem o zasiłek macierzyński za okres odpowiadający rozmiarem dodatkowemu urlopowi macierzyńskiemu i urlopowi rodzicielskiemu. W omawianej sprawie zastosowanie będzie miał - w zakresie terminu do wystąpienia o zasiłek macierzyński - art. 67 ustawy zasiłkowej, który

przewiduje, że roszczenie o wypłatę zasiłku macierzyńskiego przedawnia się po upływie 6 miesięcy od ostatniego dnia okresu, na który zasiłek przysługuje. Ubezpieczona nie przekroczyła zaś tego terminu. Sąd Okręgowy uznał, że jedynym warunkiem przyznania zasiłku macierzyńskiego, czy to za okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego czy też za okres dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, jest pozostawanie w ubezpieczeniu społecznym (chorobowym) w relewantnych okresach oraz złożenie wniosku o to świadczenie, natomiast powyższych przepisów nie można wyklądać w ten sposób, że od zachowania terminów w nich wskazanych zależy prawo do zasiłku macierzyńskiego. Przepisy Kodeksu pracy stanowią wyłącznie o terminie złożenia pracodawcy wniosku o urlop po to, aby mógł on z wyprzedzeniem odpowiednio zorganizować pracę w swoim przedsiębiorstwie w okresie przedłużającej się nieobecności pracownika. Nie ma tu w żadnym razie mowy o rygorach niezachowania takiego terminu.

Powyższy wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną organu rentowego. Skargę kasacyjną oparto na podstawie naruszenia art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej w związku z art. 182^{1a} § 1 i 4 k.p. oraz § 18a punkt 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 przez ich błędną wykładnię, tj. przez uznanie, że osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą może zgłosić płatnikowi świadczenia wnioski o wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego w dowolnym terminie, a nie najpóźniej w ostatnim dniu przed rozpoczęciem okresu urlopu rodzicielskiego. Organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy w tym zakresie Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Ubezpieczona w odpowiedzi na skargę kasacyjną wniosła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zasługuje na uwzględnienie.

Analizę trafności zaskarżonego wyroku wypada rozpocząć od przypomnienia, że przedmiotowy spór dotyczy prawa K.K. do zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego od 30 lipca 2014 r. do 27 stycznia 2015 r., o którego przyznanie ubezpieczona wniosła w dniu 4 września 2014 r., zaś decyzja odmowna Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w [...] wydana została w dniu 15 września 2014 r. Zarówno decyzja organu rentowego, jak i wyroki Sądów obu instancji zapadłe w sprawie zainicjowanej odwołaniem od niej pochodzą sprzed dnia 2 stycznia 2016 r., z którą to datą weszła w życie nowelizacja art. 182^{1a} k.p. oraz art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej.

Zaprezentowana w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku argumentacja Sądu drugiej instancji sprowadza się do stwierdzenia, że przepisy ustawy zasiłkowej nie statuuje jakichkolwiek terminów do wystąpienia przez ubezpieczonego niebędącego pracownikiem z wnioskiem o wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający dodatkowemu urlopowi macierzyńskiemu i urlopowi rodzicielskiemu. W tej materii nie mają zastosowania przepisy Kodeksu pracy dotyczące terminów składania wniosków o przyznanie tychże urlopów pracownikom.

Warto zatem zauważyć, że przepisy stanowiące podstawę zaskarżonej decyzji organu rentowego oraz zapadłych w sprawie wyroków Sądów obu instancji były przedmiotem analizy Trybunału Konstytucyjnego, który w wyroku z dnia 24 marca 2015 r., P 42/13 (OTK – A 2015 nr 3, poz. 33 orzekł, że:

1. § 18 pkt 2 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 (Dz.U. z 2014 r., poz. 1594), w brzmieniu obowiązującym od 9 maja 2012 r. do 25 listopada 2013 r., w zakresie, w jakim określa termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, jest zgodny z art. 59 ust. 15 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. z 2014 r., poz. 159) oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

2. § 20 pkt 3 rozporządzenia powołanego w punkcie 1 w zakresie, w jakim określa termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, jest zgodny z art. 59 ust. 15 ustawy powołanej w punkcie 1 oraz z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Wydając tej treści orzeczenie Trybunał Konstytucyjny miał na względzie zmianę przepisów poddanych jego kontroli z punktu widzenia zgodności z Konstytucją RP, dokonaną po wystąpieniu przez Sądy powszechne z pytaniami prawnymi. W dniu 17 czerwca 2013 r. weszła bowiem w życie ustawa z dnia 28 maja 2013 r. o zmianie ustawy - Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 675; dalej: ustawa zmieniająca). Kwestionowane przepisy 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 (Dz.U. z 2014 r., poz. 1594) zostały zaś znowelizowane przez rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz.U. poz. 1380; dalej: rozporządzenie nowelizujące). Przed 26 listopada 2013 r. zaskarżony przepis brzmiał: "§ 18. Dowodami stanowiącymi podstawę przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego przysługującego ubezpieczonemu za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego albo dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego są: (...) 2) w przypadku osoby niebędącej pracownikiem - jej wniosek złożony płatnikowi zasiłku macierzyńskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego albo dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego". Natomiast od 26 listopada 2013 r. przepis ten brzmi: "§ 18. Dowodami stanowiącymi podstawę przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego przysługującego ubezpieczonemu za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego albo dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, w razie gdy zasiłek macierzyński za okres bezpośrednio poprzedzający okres objęty wnioskiem o udzielenie takiego urlopu był pobierany przez tego ubezpieczonego, są: (...) 2) wniosek ubezpieczonego złożony płatnikowi zasiłku

macierzyńskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego albo dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego - w przypadku ubezpieczonego niebędącego pracownikiem". Po nowelizacji rozporządzenie określa w osobnych paragrafach: w dotychczasowym § 18 (pkt 2) - dowody stanowiące podstawę przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu macierzyńskiego i dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, a w nowym § 18a (pkt 3) - dowody stanowiące podstawę do przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu rodzicielskiego. W § 18a pkt 3 wprowadzono przy tym, identyczny z występującym w § 18 pkt 2, materialnoprawny termin złożenia wniosku o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nowelizacja zaskarżonego przepisu miała charakter wyłącznie redakcyjny. Modyfikacji nie uległa bowiem zakwestionowana w rozpoznawanym pytaniu treść normy prawnej (rekonstruowanej, w istotnym w tym miejscu fragmencie, z § 18 rozporządzenia), w świetle której ubezpieczony niebędący pracownikiem, zainteresowany uzyskaniem zasiłku macierzyńskiego przysługującego mu przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego, musi złożyć płatnikowi zasiłku wniosek o jego przyznanie i wypłatę przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego świadczenia. Ponadto chociaż dostosowanie rozporządzenia do zmian w ustawie zasiłkowej dokonanych ustawą nowelizującą nastąpiło dopiero wraz z wejściem w życie rozporządzenia nowelizującego (tj. 26 listopada 2013 r.), to do tego czasu za bezpośrednią podstawę prawną przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego przyjmowano *de facto* § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia. Okoliczność, że od 26 listopada 2013 r. podstawą tą jest § 18a pkt 3, wpływa jedynie na, nieco węższy niż przed tą datą, zakres przedmiotowy § 18. Zakres ów pozostał przy tym niezmienny w kluczowej dla niniejszej sprawy części, obejmującej przyznawanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Od początku bowiem istnienia urlopu rodzicielskiego (czyli od 17 czerwca 2013 r.)

przysługiwanie zasiłku macierzyńskiego przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres tego urlopu zdeterminowane jest uprzednim przysługiwaniem zasiłku przez okres ustalony przepisami kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego.

Przechodząc do merytorycznej oceny zgodności zaskarżonych przepisów rozporządzenia wykonawczego z art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej, Trybunał Konstytucyjny omówił elementy konstrukcyjne zasiłku macierzyńskiego zauważając, że nabycie prawa do zasiłku macierzyńskiego ograniczone jest zajściem odpowiedniego zdarzenia (ryzyka) ubezpieczeniowego w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego, ewentualnie w okresie ochronnym. Ubezpieczenie to zależy zaś od posiadania stosownego tytułu. Tytuł podlegania ubezpieczeniu chorobowemu stanowi zatrudnienie lub inna działalność, których podjęcie stwarza obowiązek ubezpieczenia chorobowego lub uprawnienie do objęcia nim na zasadach dobrowolności w rozumieniu przepisów ustawy systemowej (art. 3 pkt 1 ustawy zasiłkowej). Ponieważ ustawa zasiłkowa wielokrotnie - w tym również w odgrywającym kluczową rolę w niniejszej sprawie art. 29 ust. 5 i 5a - odsyła do przepisów Kodeksu pracy, trzeba odnotować, że do osób niebędących w świetle tego kodeksu pracownikami, akt ten, w tym jego dział ósmy, poświęcony uprawnieniom pracowników związanym z rodzicielstwem, stosuje się wyłącznie na podstawie odrębnych przepisów; takimi są właśnie przepisy ustawy zasiłkowej. Wprawdzie ustawa ta rozróżnia ubezpieczonych będących pracownikami (na gruncie Kodeksu pracy) i niebędących nimi, ale w szeregu odesłań do wspomnianego kodeksu - także w przypadku odesłań zawartych w art. 29 ust. 5 i 5a - nie różnicuje obu grup. Nie pozostaje to bez wpływu na ukształtowanie ich sytuacji w zakresie prawa do zasiłku macierzyńskiego.

Świadczenia regulowane ustawą zasiłkową mają wszak charakter okresowy. Co się tyczy zasiłku macierzyńskiego, przysługuje on, między innymi, przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres: 1) urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego (art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej); 2) urlopu ojcowskiego (art. 29 ust. 5a ustawy zasiłkowej). Wykładnia językowa art. 29 ust. 5 i 5a ustawy

zasiłkowej skłoniła Trybunał do wniosku, że wyrażenie "przez okres", użyte do wyznaczenia okresu zasiłkowego, służy uwypukleniu tego, że zasiłek macierzyński przysługuje i stąd zasadniczo winien być wypłacany (pobierany) - w trakcie - urlopu bądź równoważnego mu okresu. Przyjęta interpretacja koresponduje ściśle z pojmowaniem wyrażenia "przez okres" w języku ogólnym. Przypomnieć bowiem wypada, że przyimek "przez" wraz z przyłączanym rzeczownikiem tworzy w kontekstach temporalnych wyrażenia wskazujące na trwanie czegoś w jakimś zamkniętym okresie, innymi słowy komunikujące czas trwania stanu lub zdarzenia, o którym jest mowa. Mając na uwadze powyższe oraz to, że interpretowane przepisy ustawy zasiłkowej nie różnicują sytuacji ubezpieczonych, należało uznać, iż w odniesieniu do ogółu ubezpieczonych okresy urlopów określone w przepisach Kodeksu pracy wskazują przede wszystkim na okresy zasiłkowe (jeśli chodzi o ubezpieczonych niebędących pracownikami, równoważne okresom tych urlopów), tj. okresy, przez które zasiłek macierzyński przysługuje, a dopiero w dalszej kolejności na, skądinąd identyczne z okresami zasiłkowymi, wymiary czasowe świadczenia, brane w rachubę podczas obliczania jego wymiaru. Natomiast zastosowanie przez prawodawcę wyrażenia "za okres" w pozostałych przepisach ustawy zasiłkowej wydało się Trybunałowi naturalne choćby z tego względu, że obejmują one swym zasięgiem liczne sytuacje, w których do ustalenia prawa do świadczenia dochodzi po upływie okresu zasiłkowego (por. np. art. 30 ust. 2) lub jego wypłata następuje albo jest kontynuowana po tym czasie. Analogiczne powody usprawiedliwiałyby systematyczne użycie wyrażenia "za okres" w przepisach zaskarżonego rozporządzenia.

Odnosząc się do kwestii wzajemnego stosunku terminu przedawnienia roszczeń zasiłkowych, wyznaczonego w art. 67 ust. 1 ustawy zasiłkowej, i końcowego terminu przysługiwania zasiłku macierzyńskiego Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że czym innym jest, przewidziany w art. 67 ust. 1 ustawy zasiłkowej, sześciomiesięczny termin zgłoszenia roszczeń zasiłkowych, a czym innym, wskazany w zaskarżonych przepisach, termin złożenia wniosku o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego, którego dochowanie warunkuje bieg okresu zasiłkowego. Trybunał nie znalazł przy tym przekonujących argumentów za

tym, by przez pryzmat tego artykułu dokonywano wykładni (językowej) art. 29 ust. 5 i 5a ustawy zasiłkowej, definiującego okresy zasiłkowe.

Opisany rezultat wykładni językowej analizowanych przepisów Trybunał Konstytucyjny poddał weryfikacji w toku wykładni funkcjonalnej. W tym zakresie, wykorzystując swoje dotychczasowe orzecznictwo, Trybunał potwierdził najpierw, że celem ustawy zasiłkowej jest stworzenie systemu świadczeń kompensujących ubezpieczonym utratę bądź ograniczenie zarobków, wtedy gdy z powodu zaistnienia zdarzeń objętych ryzykiem ubezpieczenia chorobowego, tj. niezdolności do pracy albo niemożności jej wykonywania wskutek choroby albo macierzyństwa, nie mogą przejściowo uzyskiwać dochodu ze swej działalności zarobkowej. Trybunał zaakceptował poza tym tradycyjne zapatrywanie, zgodnie z którym zadanie zasiłku macierzyńskiego polega na zapewnieniu ubezpieczonym środków utrzymania zamiast zarobków utraconych albo zmniejszonych ze względu na czasowe powstrzymywanie się od pracy 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. Przynajmniej więc w założeniu podstawę utrzymania osoby sprawującej osobistą opiekę nad nowo narodzonym dzieckiem stanowić ma zasiłek macierzyński. Wskazany cel zasiłku macierzyńskiego okazał się zatem zbieżny z odtworzonym przez Trybunał na podstawie analizy rozwiązań przyjętych w ustawie zasiłkowej. Odpowiada mu bowiem taka konstrukcja normatywna, która sprzyja korzystaniu z zasiłku w trakcie okresu zasiłkowego.

Analizując sytuację prawną pracowników i ubezpieczonych niebędących pracownikami w kontekście prawa do zasiłku macierzyńskiego przez okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego, Trybunał Konstytucyjny zauważył, że ponieważ art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej (w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą) przewiduje, że zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego, okres urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, okres dodatkowego urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz okres urlopu rodzicielskiego, wypadało wpierw przeanalizować przepisy

kodeksowe, które dotyczą udzielania dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego.

W świetle tych przepisów, bezpośrednio po wykorzystaniu podstawowego urlopu macierzyńskiego pracownik ma prawo do dodatkowego urlopu macierzyńskiego w wymiarze określonym w art. 182¹ § 1 Kodeksu pracy. Dodatkowego urlopu macierzyńskiego udziela się na pisemny wniosek pracownika, składany w terminie nie krótszym niż 14 dni przed rozpoczęciem korzystania z tego urlopu; pracodawca jest przy tym obowiązany uwzględnić wniosek pracownika (art. 182¹ § 3 Kodeksu pracy). Z kolei bezpośrednio po wykorzystaniu dodatkowego urlopu macierzyńskiego w pełnym wymiarze pracownik ma prawo do urlopu rodzicielskiego w wymiarze określonym w art. 182^{1a} § 1 Kodeksu pracy. Udziela się go także na pisemny wniosek pracownika, składany w terminie nie krótszym niż 14 dni przed rozpoczęciem korzystania z tego urlopu; i tym razem pracodawca winien uwzględnić wniosek pracownika (art. 182^{1a} § 4 Kodeksu pracy). "Za czas" dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego przysługuje zasiłek macierzyński na zasadach i warunkach określonych odrębnymi przepisami (art. 184 Kodeksu pracy) - są nimi aktualnie przepisy ustawy zasiłkowej oraz odpowiednich aktów wykonawczych. Z uwagi na krótką *vacatio legis* ustawy zmieniającej zachowanie przewidzianych w kodeksie pracy terminów złożenia wniosku o wydłużenie dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz udzielenie urlopu rodzicielskiego mogło być utrudnione lub wręcz niemożliwe. Dlatego w jednym z przepisów przejściowych (art. 29 ustawy zmieniającej) prawodawca wyjątkowo pozwolił pracownikom występować: 1) o wydłużenie dodatkowego urlopu macierzyńskiego - do dnia zakończenia udzielonego wcześniej dodatkowego urlopu macierzyńskiego, zaś 2) o udzielenie urlopu rodzicielskiego - do dnia zakończenia udzielonego wcześniej dodatkowego urlopu macierzyńskiego. W każdym jednak przypadku spóźnienie się z wnioskiem choćby o jeden dzień - złożenie go zatem np. w dniu mającym rozpoczynać okres wydłużonego dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego - powodowało wygaśnięcie uprawnienia do nich, a zważywszy na treść art. 184 Kodeksu pracy i przepisy ustawy zasiłkowej, skutkowało również utratą prawa do zasiłku macierzyńskiego.

Na gruncie powołanych przepisów okres wypłaty zasiłku macierzyńskiego z tytułu urlopu rodzicielskiego musi przypadać bezpośrednio po zakończeniu jego pobierania z tytułu dodatkowego urlopu macierzyńskiego, a okres wypłaty zasiłku z tego ostatniego tytułu - bezpośrednio po zakończeniu pobierania zasiłku z tytułu podstawowego urlopu macierzyńskiego. Pracownik winien to uwzględnić, wskazując we wniosku urlopowym początkową datę kolejnego urlopu, a zwłaszcza obliczając upływ terminu jego złożenia. Określenie w rozporządzeniu terminu złożenia wniosku o przyznanie i wypłatę zasiłku jest zaś konsekwencją odpowiedniego zastosowania wobec ubezpieczonych niebędących pracownikami przepisów działu ósmego Kodeksu pracy i uwzględnienia różnic między opisanymi wnioskami (o urlop oraz o przyznanie i wypłatę zasiłku). Na gruncie przepisów Kodeksu pracy, znajdujących odpowiednie zastosowanie do sytuacji ubezpieczonych niebędących pracownikami, okres wypłaty zasiłku macierzyńskiego równoważny okresowi urlopu rodzicielskiego musi zatem 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 to uwzględnić, wskazując we wniosku początkową datę kolejnego okresu zasiłkowego, zwłaszcza zaś obliczając upływ terminu złożenia wniosku.

Odnosząc się do zarzutu przekroczenia przez § 18 pkt 2 i § 20 pkt 3 rozporządzenia upoważnienia ustawowego oraz, w konsekwencji, naruszenia art. 92 ust. 1 Konstytucji, Trybunał Konstytucyjny – mając na względzie szeroko omówione w uzasadnieniu wyroku konstytucyjne wymagania dotyczące zgodności rozporządzenia z ustawą, jak również treść i cel ustawy zasiłkowej, w tym zwłaszcza kluczowego dla konstrukcji zasiłku macierzyńskiego art. 29 ust. 5 i 5a oraz pozostających z nim w związku przepisów kodeksu pracy, a ponadto zważywszy na treść relewantnego przepisu upoważniającego - doszedł ostatecznie do następujących wniosków.

Po pierwsze, 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.

Po drugie, 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.

Po trzecie, przedstawiona w uzasadnieniu niniejszego wyroku regulacja urzeczywistnia cel zasiłku macierzyńskiego, odtworzony przez Trybunał w drodze analizy rozwiązań przyjętych w ustawie zasiłkowej. Celem tym jest zrekompensowanie ubezpieczonym utraconego bądź zmniejszonego zarobku i zabezpieczenie źródła dochodu przez okres, a zatem w trakcie, przerwy w pracy lub innej działalności zarobkowej, spowodowanej koniecznością zapewnienia opieki dziecku w pierwszym okresie jego życia.

Po czwarte, skoro 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 (prawda, że nie wprost) ustawodawca.

Konkludując Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że 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 z pewnością 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. Wobec powyższego należało stwierdzić, że w kontrolowanym zakresie zaskarżone przepisy wykonawcze pozostają w związku merytorycznym i funkcjonalnym z rozwiązaniami ustawowymi, tworząc wspólnie z nimi spójną, zdeterminowaną przez ustawodawcę, całość. Realizują przy tym cel wykonania ustawy zasiłkowej, jakim jest między innymi określenie dowodów stanowiących podstawę ustalania prawa do zasiłków, a także postępowania w tych sprawach.

Podzielając stanowisko Trybunału Konstytucyjnego trzeba stwierdzić, 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), 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. Znaczy 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 następcości 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 oczywiste 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 wyrażone przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 25 marca 2015 r., a 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. Oznacza to, że stanowisko Sądu drugiej instancji bagatelizujące znaczenie art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej nie jest trafne. Warunek złożenia wniosku w odpowiednim terminie, zawarty w § 18 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 2 kwietnia 2012 r. nie ma więc charakteru porządkowego, wynika bowiem z art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej w związku z art. 182¹ § 1 i 3 k.p. oraz art. 182^{1a} § 1 i 4 k.p., a w rozporządzeniu został jedynie doprecyzowany. W konkluzji należy stwierdzić, że niewystąpienie do organu rentowego z wnioskiem przed terminem rozpoczęcia korzystania z zasiłku za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu

macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego uzasadnia odmowę przyznania świadczenia. W tym zakresie podstawa skargi kasacyjnej okazała się trafna.

Uznając kasacyjny zarzut naruszenia prawa materialnego za uzasadniony, Sąd Najwyższy z mocy art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

kc