



Sygn. akt I USKP 86/21

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 6 kwietnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący, sprawozdawca)  
SSN Zbigniew Korzeniowski  
SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania M. S.-M.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w P.  
o zasiłek macierzyński,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 6 kwietnia 2022 r.,  
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i  
Ubezpieczeń Społecznych w P.  
z dnia 20 grudnia 2019 r., sygn. akt VI Ua [...],

- 1. oddala skargę kasacyjną;**
- 2. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału  
w P. na rzecz M. S.-M. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych  
tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego  
w postępowaniu kasacyjnym.**

## UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P., decyzją z 24 września 2018 r., odmówił ubezpieczonej M. S.-M. prawa do zasiłku macierzyńskiego z tytułu przyjęcia na wychowanie małoletnich dzieci M. (ur. [...] 2012 r.) oraz Z. (ur. [...] 2013 r.) za okres od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. W uzasadnieniu swojej decyzji organ rentowy argumentował, że chociaż przepisy nie określają, w jakim terminie powinien zostać wykorzystany urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego, to jednak z celu tego urlopu wynika, że powinien być wykorzystany niezwłocznie po spełnieniu przez pracownika warunków nabycia do niego prawa. Przyznanie prawa do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego po upływie znacznego czasu od chwili przyjęcia dziecka na wychowanie jest bezprzedmiotowe, niezależnie od przyczyny niewykorzystania tego urlopu bezpośrednio po tej chwili.

W odwołaniu od decyzji organu rentowego ubezpieczona M. S.-M. podniosła, że przepisy Kodeksu pracy nie określają daty rozpoczęcia urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego w przypadku adopcji dziecka, a organ rentowy nie wyjaśnił, jaki okres jest odpowiedni dla skorzystania z prawa do tego urlopu, nie podał też podstawy prawnej swojego stanowiska, jednocześnie przyznając, że brak jest w Kodeksie pracy regulacji co do terminu wykorzystania urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego. Odwołująca się wyjaśniła, że wraz z mężem przyjęli na wychowanie a następnie adoptowali dwoje dzieci (rodzeństwo) – M. w wieku 6 lat i Z. w wieku 5 lat, które trafiły do nich w bardzo złym stanie zdrowotnym i emocjonalnym. Dzieci praktycznie nie mówiły. M. choruje na hemofilię. Dlatego z troski o dzieci zaplanowała urlop macierzyński od 1 września 2018 r., aby poświęcić im wówczas jak najwięcej czasu, ponieważ od września 2018 r. miały pójść do szkoły i znaleźć się po raz kolejny w nowym środowisku, w którym mogły sobie nie poradzić. Ubezpieczona podkreśliła, że ustawodawca nie bez przyczyny pozostawił pracownikowi możliwość wyboru okresu, na który ma być mu udzielony urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego, wykazując w ten sposób zrozumienie dla problemów związanych z adopcją dzieci.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie. W uzasadnieniu wyjaśnił, że ubezpieczona w okresie od 7 lutego do 5 lipca 2018 r. przebywała na zwolnieniu chorobowym w związku z niezdolnością do pracy i z dniem 5 lipca 2018 r. wykorzystała 182 dni tego zwolnienia. Następnie od 6 lipca do 31 sierpnia 2018 r. przebywała na zwolnieniu lekarskim w związku z opieką nad chorym dzieckiem. Pismem z 21 marca 2018 r. wystąpiła do organu rentowego z pytaniem o przysługujące jej świadczenia w związku z adopcją dwojga dzieci, na które 10 kwietnia 2018 r. udzielono jej wyczerpującej odpowiedzi. O zasiłek macierzyński z tytułu przyjęcia na wychowanie małoletnich M. i Z. odwołująca się wystąpiła dopiero po wykorzystaniu przez siebie pełnego okresu zasiłkowego (182 dni) oraz po 50 dniach zwolnienia z tytułu opieki nad dziećmi i pobierania zasiłku opiekuńczego. Wątpliwości organu rentowego budziło sprawowanie przez nią osobistej i stałej opieki nad dziećmi w trakcie niezdolności do pracy orzeczonej w związku z chorobą, a także skorzystanie z prawa do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego dopiero po upływie 8 miesięcy od postanowienia sądu o pełnym przysposobieniu. Organ rentowy uznał, że udzielenie pracownikowi urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i przyznanie mu prawa do świadczeń przewidzianych prawem po upływie znacznego okresu od przyjęcia dzieci na wychowanie jest bezprzedmiotowe.

Sąd Rejonowy w P., wyrokiem z 10 maja 2019 r., zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał M. S.-M. prawo do zasiłku macierzyńskiego z tytułu przyjęcia na wychowanie małoletnich M. (ur. [...] 2012 r.) oraz Z. (ur. [...] 2013 r.) za okres od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. i zasądził od organu rentowego na jej rzecz kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Rejonowy ustalił, że M. S.-M. jest z zawodu lekarzem, jako pracownik podlegała w latach 2018-2019 obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym. Sąd Rejonowy w S. III Wydział Rodzinny i Nieletnich, postanowieniem z 19 grudnia 2017 r., w sprawie z wniosku odwołującej się i jej męża o przysposobienie małoletnich M. i Z., postanowił do czasu prawomocnego zakończenia tego postępowania określić sposób i zakres osobistej styczności wnioskodawców z małoletnimi w formie powierzenia im pieczy nad nimi oraz ustalić miejsce zamieszkania małoletnich w tym okresie przy wnioskodawcach. Dzieci przyjechały

do domu odwołującej się i jej męża przed świętami Bożego Narodzenia w 2017 r. i wówczas okazało się, że M. krwawi kilka razy w tygodniu w związku z hemofilią. Z. również miewała krwawienia, poza tym dzieci nie mówiły, miały niedowagę i niski wzrost. Odwołująca się nie uzyskała z ośrodka adopcyjnego pełnych informacji na temat stanu ich zdrowia, a przed przysposobieniem widziała się z dziećmi trzykrotnie i nie wiedziała o wszystkich ich dolegliwościach. W styczniu 2018 r. M. został przyjęty do szpitala w O., następnie był leczony w [...] Centrum [...]. Krwawienia Z. występowały po drobnych urazach. Dziewczynka nie mówiła, załatwiała się na podłogę. Zostały u niej stwierdzone skazy krwotoczne, w wyniku których każdy uraz głowy mógł skończyć się krwiakiem śródmózgowym.

W dniu 4 stycznia 2018 r. odwołująca się złożyła u swojego pracodawcy wniosek o udzielenie jej urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i następującego bezpośrednio po nim urlopu rodzicielskiego. Wcześniej planowała, że po przyjęciu dzieci będzie pracować w zmniejszonym wymiarze czasu pracy, ale sytuacja (ich stan zdrowia i rozwoju) zaskoczyła ją i wywołała stres w stopniu powodującym jej niezdolność do pracy. Od stycznia 2018 r. korzystała ze zwolnienia lekarskiego. Zasadność wystawienia tego zwolnienia potwierdziła kontrola ZUS. W dniu 24 sierpnia 2018 r. pracodawca ubezpieczonej złożył w ZUS zaświadczenie płatnika składek z wnioskiem o zasiłek macierzyński dla ubezpieczonej w związku z udzieleniem pracownicy na jej wniosek złożony w dniu 4 stycznia 2018 r. urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego w terminie od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r.

Analizując ustalony stan faktyczny, Sąd Rejonowy stwierdził, że – mając na uwadze szczególną sytuację związaną z przyjęciem dziecka na wychowanie – przepisy art. 180 § 4-17 k.p. nie powinny być stosowane dosłownie. Sąd podkreślił różnicę między koniecznością sprawowania opieki nad dzieckiem nowo narodzonym i dzieckiem w wieku 5 czy 6 lat przyjętym na wychowanie. Odwołująca się, mimo przysługiwania jej uprawnienia do skorzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego w wymiarze przysługującym na dwoje dzieci, podjęła decyzję o skorzystaniu z 20 tygodni urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz z 32 tygodni urlopu rodzicielskiego (łącznie 52 tygodni urlopu). Stosowny wniosek w tym zakresie złożyła pracodawcy 4 stycznia 2018 r. W

toku postępowania sądowego obszernie wyjaśniła, jakimi pobudkami się kierowała, określając pracodawcy niezwłocznie po przyjęciu dzieci na wychowanie termin, w jakim będzie korzystała z przysługujących jej uprawnień związanych z rodzicielstwem. Organ rentowy nie miał więc, w ocenie Sądu Rejonowego, podstaw, aby negować prawidłowość złożonego wniosku. Twierdzeń o „bezprzedmiotowości” udzielenia urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego kilka miesięcy po przyjęciu dzieci na wychowanie nie sposób podzielić. Po pierwsze, kwestia ustalenia terminu tego urlopu dotyczy relacji między pracownikiem a pracodawcą, przy czym należy mieć na uwadze zeznania męża ubezpieczonej, zgodnie z którymi w okresie bezpośrednio po przyjęciu dzieci na wychowanie to on miał sprawować nad nimi opiekę. Po drugie, w sytuacji przyjęcia na wychowanie dzieci w wieku przedszkolnym uzasadnione było przekonanie ubezpieczonej, że rozpoczęcie przez syna realizacji obowiązku szkolnego (od września 2018 r.) będzie dla niego kolejnym przełomowym wydarzeniem, wymagającym od niej większego zaangażowania. Ubezpieczona nie miała pełnej wiedzy o stanie dzieci (zdrowotnym i emocjonalnym). Nie mogła przewidzieć, że po przyjęciu dzieci ich stan ogólny, a zwłaszcza stan zdrowia, spowodują u niej stres, który doprowadził do jej niezdolności do pracy. W opinii Sądu pierwszej instancji taki stan rzeczy nie dawał organowi rentowemu podstaw do wydania zaskarżonej decyzji z argumentem, że od czasu przyjęcia dzieci na wychowanie do czasu rozpoczęcia urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego upłynął dłuższy okres (osiem miesięcy). Wydana przez organ decyzja nie znajduje uzasadnienia także w obowiązujących przepisach.

Od wyroku Sądu pierwszej instancji apelację wniósł organ rentowy, zarzucając naruszenie art. 29a ust. 1 i art. 30a ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa w związku z art. 183 § 1 i 2 oraz art. 180 § 4 k.p. przez ich błędne zastosowanie, polegające na przyznaniu prawa do zasiłku macierzyńskiego z tytułu przyjęcia na wychowanie małoletnich dzieci na wniosek złożony po upływie 21 dni od spełnienia przesłanek nabycia prawa do tego świadczenia i za okres przypadający po upływie ponad 8 miesięcy od daty przyjęcia dzieci na wychowanie, oraz pominięcie bezpośredniego związku czasowego prawa do zasiłku

macierzyńskiego z rozpoczęciem faktycznej opieki nad dziećmi, a ponadto błędne przyjęcie, że prawo do zasiłku macierzyńskiego można zrealizować w dowolnym wybranym przez ubezpieczoną czasie, wbrew treści art. 180 § 4 k.p. w związku z art. 183 § 2 k.p. Organ rentowy zarzucił ponadto naruszenie art. 29a ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa w związku z art. 183 § 2 i art. 180 § 4 k.p. polegające na przyjęciu, że ubezpieczona nie ma obowiązku wykorzystania co najmniej 14 tygodni urlopu bezpośrednio po wystąpieniu przesłanek do nabycia tego prawa. Apelujący domagał się zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia odwołania w całości.

Sąd Okręgowy w P., wyrokiem z 20 grudnia 2019 r., oddalił apelację.

Sąd odwoławczy zaznaczył, że rozpoznawana sprawa dotyczy prawa do zasiłku macierzyńskiego z tytułu przyjęcia dzieci na wychowanie, a nie prawa do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego. Wspomniane instytucje są przedmiotem regulacji różnych dziedzin prawa, choć są ze sobą powiązane. Zasiłek macierzyński jest instytucją ubezpieczeń społecznych. Z kolei urlop macierzyński jest instytucją prawa pracy.

W rozpoznawanej sprawie odwołująca się podlegała ubezpieczeniom społecznym jako pracownik. W jej przypadku okres pobierania zasiłku macierzyńskiego pokrywał się z okresem urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego udzielonego przez pracodawcę. Należało więc w pierwszej kolejności ustalić, czy i kiedy odwołująca się nabyła prawo do tego urlopu, a dopiero w drugiej kolejności, po pozytywnym dla ubezpieczonej ustaleniu w tym zakresie, czy nabyła prawo do zasiłku macierzyńskiego.

Urlopy z tytułu rodzicielstwa nie są zarezerwowane tylko dla biologicznych rodziców. Dzieci mogą być przyjęte do rodziny także przez przysposobienie, którego celem jest nie tylko samo przyjęcie do rodziny, lecz także stworzenie dziecku odpowiednich warunków rozwoju fizycznego, intelektualnego i emocjonalnego. Przysposobienie ma na celu zapewnienie dziecku warunków wychowania takich jak w rodzinie. Tym samym, tak jak rodzicom biologicznym przysługuje urlop macierzyński, tak jego odpowiednikiem dla rodziców

przyjmujących dziecko na wychowanie (rodziców adopcyjnych) jest urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego (art. 183 § 1 k.p.).

Regulacja dotycząca urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego nie jest zupełna i odsyła do przepisów dotyczących urlopu macierzyńskiego, przy czym stosowanie ich ma być odpowiednie (art. 183 § 2 k.p.), czyli dostosowane do jego odrębności wynikających z innych okoliczności faktycznych jego przysługiwania. Inna jest bowiem sytuacja faktyczna rodziców biologicznych, a inna przyjmujących dziecko na wychowanie. O ile podstawową i dominującą funkcją urlopu macierzyńskiego jest ochrona zdrowia kobiety w okresie poporodowym oraz umożliwienie opieki nad nowo narodzonym dzieckiem, które wymaga całodobowej, intensywnej troski z uwagi na jego całkowitą zależność od opiekunów, o tyle w przypadku urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego nie występuje element ochrony zdrowia kobiety w okresie połogu. Z uwagi na to, że przyjęcie dziecka na wychowanie dotyczy dzieci w różnym wieku, zasadniczą funkcją urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego jest nie tylko ułatwienie opieki nad dzieckiem, która może się różnić w zależności od wieku dziecka, lecz także adaptacji dziecka w rodzinie i tworzenia więzi emocjonalnej między dzieckiem a rodzicami adopcyjnymi. Ta odrębność sytuacji faktycznej legła u podstaw odmiennej regulacji dotyczącej okresu, za jaki przysługuje urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego.

W przypadku urlopu macierzyńskiego ustawodawca uregulował wprost termin, od którego urlop ten przysługuje. Zgodnie bowiem z art. 180 § 2 k.p. pracownica może wykorzystać urlop macierzyński przed przewidywaną datą porodu w wymiarze nie większym niż 6 tygodni, zgodnie zaś z art. 183<sup>1</sup> § 2 k.p. jeżeli pracownica nie korzysta z urlopu macierzyńskiego przed przewidywaną datą porodu, pierwszym dniem urlopu macierzyńskiego jest dzień porodu. Urlop macierzyński jest więc ściśle powiązany z porodem, a data porodu wyznacza powstanie prawa do urlopu i rozpoczęcie korzystania z niego. Wobec tej ścisłej regulacji pracownica, która urodziła dziecko, nie ma możliwości skorzystania z urlopu macierzyńskiego w innym terminie. Jednakże art. 183 § 2 k.p. nie odwołuje się do tych przepisów. Podobnie odesłanie zawarte w art. 183 § 4 k.p. dotyczy możliwości skorzystania z urlopu rodzicielskiego przez ojca, ale nie obejmuje swoim zakresem możliwości skorzystania z urlopu na warunkach urlopu

macierzyńskiego przed datą przyjęcia dziecka na wychowanie (która to data odpowiada dacie porodu) ani nie obejmuje art. 183<sup>1</sup> § 2 k.p. który – w razie nieskorzystania z urlopu macierzyńskiego przed przewidywaną datą porodu – nakazuje liczyć urlop macierzyński od dnia porodu. Brak takiego odesłania należy traktować jako świadome działanie ustawodawcy, podyktowane odrębnymi celami obu tych urlopów, wynikającymi z odmiennej sytuacji faktycznej rodziców biologicznych i przyjmujących dziecko na wychowanie. Tym samym brak jest podstaw do stosowania odpowiednio tych przepisów, które dotyczą chwili rozpoczęcia urlopu macierzyńskiego (dzień porodu albo okres do 6 tygodni przed porodem) z powołaniem się na cel urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, który wprost do takiego wniosku nie prowadzi, i przyjmowania, że pierwszym dniem takiego urlopu jest pierwszy dzień przyjęcia dziecka na wychowanie ani też możliwości skorzystania z tego urlopu przed przyjęciem dziecka na wychowanie. Taka interpretacja jest *contra legem*, wbrew woli ustawodawcy wyrażonej w art. 183 § 4 k.p.

Kolejnym argumentem przemawiającym za brakiem podstaw do łączenia prawa do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego z datą przyjęcia dziecka na wychowanie jest uregulowanie okresu, do którego urlop ten może być wykorzystany. Mianowicie, zgodnie z art. 183 § 1 *in fine* k.p. urlop ten może być wykorzystany nie dłużej niż do ukończenia przez dziecko 7 roku życia, a w przypadku dziecka, wobec którego podjęto decyzję o odroczeniu obowiązku szkolnego, nie dłużej niż do ukończenia przez nie 10 roku życia. Jest to podobna regulacja do tej dotyczącej urlopu wychowawczego, który jest udzielany na okres nie dłuższy niż do zakończenia roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy 6 rok życia (art. 186 § 2 zdanie drugie k.p.). W obu tych przypadkach ustawodawca posłużył się konstrukcją odnoszącą się do wieku dziecka, którego osiągnięcie pozbawia rodziców możliwości skorzystania z urlopu. W przypadku urlopu wychowawczego nie budzi wątpliwości możliwość skorzystania z niego w dowolnym czasie, który jest limitowany jedynie końcową datą związaną z wiekiem dziecka (co jest wyrazem przyjęcia przez ustawodawcę założenia, że powyżej pewnej granicy wieku dziecko nie wymaga wzmożonej opieki ze strony opiekunów). W związku z tym podobna konstrukcja górnej granicy wieku dziecka, do której można skorzystać z urlopu na

warunkach urlopu macierzyńskiego, powinna prowadzić do wniosku, że jest dopuszczalne skorzystanie z tego urlopu w dowolnym czasie, limitowanym jedynie wiekiem dziecka, powyżej którego – w ocenie ustawodawcy – nie jest konieczna wzmożona opieka nad nim. Generalnie ocena najlepszego czasu na skorzystanie z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego powinna być pozostawiona rodzicom przyjmującym dziecko na wychowanie, jeżeli znajduje uzasadnienie w obiektywnych okolicznościach, związanych z dobrem dziecka i jego potrzebami adaptacyjnymi.

Inną kwestią jest natomiast prawo do zasiłku macierzyńskiego z tytułu przyjęcia dzieci na wychowanie. Zgodnie z art. 29a ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 645 ze zm., dalej: ustawa zasiłkowa) zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego oraz urlopu ojcowskiego. Bez wątpienia prawo do otrzymywania zasiłku macierzyńskiego przysługuje za czas przebywania na urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego. Warunkiem jego przyznania jest złożenie stosownego wniosku do ZUS. Odwołując się wniosek o zasiłek macierzyński złożyła 24 sierpnia 2018 r. (a nie 4 stycznia 2018 r. jak starała się dowodzić), ponieważ tego dnia wniosek wpłynął do organu uprawnionego do jego ustalenia i wypłaty świadczenia. Wnioski o świadczenia z ubezpieczeń społecznych składa się bowiem do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a nie do pracodawcy, który nie jest uprawniony do ich ustalania. Według art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej ubezpieczony, nie później niż 21 dni po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka albo po przyjęciu dziecka na wychowanie jako rodzina zastępcza, z wyjątkiem rodziny zastępczej zawodowej, może złożyć pisemny wniosek o wypłacenie mu zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający okresowi urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze. Pozornie może się wydawać, że niezależnie od tego, kiedy ubezpieczony skorzysta z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, wniosek o wypłacenie zasiłku macierzyńskiego musi złożyć w terminie 21 dni od

dnia przyjęcia dziecka na wychowanie i wystąpienia do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka. W ocenie Sądu Okręgowego, przepis ten dotyczy jedynie sytuacji, w której ubezpieczeni zamierzają skorzystać z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego bezpośrednio po przyjęciu dziecka na wychowanie i chcą uzyskać zasiłek w pełnym wymiarze. W przypadku opóźnienia w złożeniu wniosku (przekroczenia 21 dni) zasiłek ten będzie pomniejszony o okres opóźnienia. Przepis ten bowiem ma na celu uniknięcie negatywnych konsekwencji związanych z niezłożeniem w terminie wniosku o wypłatę zasiłku w tej szczególnej sytuacji. Zważywszy, że przyjęcie dziecka na wychowanie stanowi ogromną zmianę w dotychczasowym życiu zarówno rodziców jak i dzieci, wiąże się z dużymi emocjami i koniecznością szczególnego zaangażowania w budowę wzajemnego zaufania, ustawodawca uznał, że z tych powodów nie można wymagać od ubezpieczonych, aby tracili czas i energię na załatwianie formalności zamiast skoncentrować się na ułożeniu sobie życia w nowych okolicznościach. Stąd też regulacja sanująca negatywne skutki opóźnienia i przełamująca zasadę, że świadczenia wypłaca się zwykle najwcześniej od dnia złożenia wniosku, nawet jeśli uprawnienie nabyte zostało wcześniej. Jednakże, aby ten okres niepewności nie trwał za długo, został ograniczony do 21 dni. Po upływie tego terminu nadal jest możliwe złożenie wniosku o zasiłek macierzyński, tyle że będzie on pomniejszony proporcjonalnie o czas opóźnienia (jego wypłata zostanie podjęta od chwili złożenia wniosku).

Omawiany przepis (art. 29a ustawy zasiłkowej) nie znajduje jednak zastosowania w razie skorzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego w późniejszym okresie. Wówczas nie występuje element emocji związanych z rozpoczęciem nowego trybu życia. Z upływem czasu emocje maleją i umożliwiają realizację przez ubezpieczonych swoich uprawnień w terminie. Dlatego też nie ma podobnej regulacji do tej zawartej w art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej w sytuacji odłożenia w czasie możliwości skorzystania z tego urlopu. W takich sytuacjach ubezpieczeni mają czas na przygotowanie się do załatwienia wszelkich wymaganych formalności i złożenia wniosku w terminie poprzedzającym skorzystanie z urlopu. W razie opóźnienia zasiłek ten będzie pomniejszony o okres

opóźnienia bez względu na jego wielkość i naliczony od dnia złożenia wniosku. W tym przypadku ubezpieczeni tracą prawo do sanowania skutków zwłoki.

Odwołująca się złożyła wniosek o zasiłek 24 sierpnia 2018 r., a więc przed rozpoczęciem okresu urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego. Przysługuje więc jej prawo do zasiłku za cały okres tego urlopu.

W świetle przywołanych rozważań, Sąd Okręgowy w P. uznał apelacyjne zarzuty naruszenia art. 29a ust. 1 oraz art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej za niezasadne. Także art. 183 § 1 i 2 k.p. oraz 180 § 4 k.p. nie stoją na przeszkodzie uznaniu za dopuszczalne skorzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego po upływie 8 miesięcy do dnia przyjęcia dziecka na wychowanie. Powołane przez organ rentowy przepisy takiego zakazu nie wprowadzają.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego wniósł organ rentowy. Skargę oparto na podstawie naruszenia prawa materialnego: 1) art. 29a ust. 1 i art. 30a ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa w związku z art. 183 § 1 i 2 oraz art. 180 § 4 k.p. przez błędne ich zastosowanie, polegające na: a) przyznaniu prawa do zasiłku macierzyńskiego z tytułu przyjęcia na wychowanie małoletnich dzieci na wniosek złożony po upływie 21 dni od spełnienia przesłanek nabycia prawa do świadczenia i za okres przypadający po upływie ponad 8 miesięcy od daty przyjęcia dzieci na wychowanie; b) pominięciu bezpośredniego związku czasowego między prawem do zasiłku macierzyńskiego a rozpoczęciem faktycznej opieki na dziećmi i błędnym przyjęciu, że można je zrealizować w dowolnym, wybranym przez ubezpieczoną czasie – wbrew treści art. 180 § 4 w związku z art. 183 § 2 k.p.; 2) art. 29a ustawy z 21 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych w razie choroby i macierzyństwa związku z art. 183 § 2 w związku z art. 180 § 4 k.p., co polegało na przyjęciu, że odwołująca się nie ma obowiązku wykorzystania co najmniej 14 tygodni urlopu bezpośrednio po wystąpieniu przesłanek do nabycia tego uprawnienia. (Należało przyjąć, że organ rentowy faktycznie zarzucił naruszenie przepisów ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, a w skardze kasacyjnej podano błędną datę uchwalenia tej ustawy oraz błędny jej tytuł.)

Skarżący wniósł o uchylenie w całości wyroku Sądu Okręgowego w P. i orzeczenie co do istoty sprawy przez zmianę zaskarżonego apelacją wyroku Sądu Rejonowego w P. i uwzględnienie apelacji organu rentowego oraz orzeczenie o oddaleniu odwołania, a ponadto o zasądzenie od odwołującej się na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania sformułowano następujące zagadnienia prawne: 1) czy według art. 30a ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa ubezpieczona nabywa prawo do zasiłku macierzyńskiego za pełny okres, jeżeli wniosek o jego wypłatę złożyła po upływie 21 dni po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka, czy wyłącznie za okres proporcjonalnie skrócony o okres spóźnienia w złożeniu wniosku; 2) jaki skutek – w świetle art. 30a ust. 2 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa – wywołuje złożenie przez ubezpieczoną spóźnionego wniosku o przyznanie prawa do zasiłku macierzyńskiego – czy mimo spóźnienia w złożeniu wniosku ubezpieczona nabywa prawo do zasiłku macierzyńskiego za pełny okres urlopu na prawach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego, czy podlega on skróceniu o okres opóźnienia w złożeniu wniosku.

Zdaniem skarżącego organu rentowego, ubezpieczony powinien rozpocząć korzystanie z prawa do zasiłku macierzyńskiego w czasie pozostającym w ścisłym związku z przyjęciem dziecka na wychowanie i rozpoczęciem procedury przysposobienia. Termin złożenia wniosku nie powinien być oddzielony (czasowo) od zdarzeń ujętych w tym przepisie, czyli od daty faktycznego przyjęcia dzieci na wychowanie i złożenia wniosku o przysposobienie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw i z tej przyczyny została oddalona.

1. Rozważania należy rozpocząć od przypomnienia kilku podstawowych elementów stanu faktycznego. Odwołująca się (ubezpieczona pozostająca w stosunku pracy) przyjęła dzieci na wychowanie 21 grudnia 2017 r. (data przyjazdu dzieci do jej domu). Wniosek o urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego złożyła u swojego pracodawcy 4 stycznia 2018 r. (w terminie określonym w art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p.), precyzując w nim jednocześnie okres, w którym chce skorzystać z tych urlopów, odłożony w czasie, zbieżny z chwilą rozpoczęcia roku szkolnego (od 1 września 2018 r.). Od stycznia 2018 r. korzystała ze zwolnienia lekarskiego w związku ze swoją chorobą (przez 182 dni) oraz ze zwolnienia związanego z opieką nad chorymi dziećmi (przez 50 dni). Wniosek o zasiłek macierzyński dla ubezpieczonej wpłynął do organu rentowego 24 sierpnia 2018 r. w związku z udzieleniem jej przez pracodawcę urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego w terminie od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. (wniosek do ZUS złożył płatnik składek, czyli pracodawca, a nie odwołująca się – tak przyjął w swoich ustaleniach Sąd Rejonowy). Organ rentowy decyzją z 24 września 2018 r. odmówił ubezpieczonej prawa do zasiłku macierzyńskiego za okres od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. Sąd pierwszej instancji zmienił decyzję organu rentowego i przyznał odwołującej się prawo do zasiłku z tytułu przyjęcia na wychowanie małoletnich dzieci za okres od 1 września 2018 r. do 31 sierpnia 2019 r. Sąd drugiej instancji oddalił apelację organu rentowego.

2. Ubezpieczona domagała się przyznania jej przez organ rentowy zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego w związku z przyjęciem na wychowanie (a następnie przysposobieniem) dwojga dzieci. Do jej wniosku miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (obecnie tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r., poz. 1133; dalej: ustawa zasiłkowa) w brzmieniu obowiązującym w 2018 r., jednak nie może ulegać wątpliwości, że jej prawo do zasiłku macierzyńskiego było pochodne w stosunku do udzielonego jej przez pracodawcę urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, przysługującego pracownikowi, który przyjął dziecko na wychowanie i wystąpił do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka. Ubezpieczona oraz jej mąż przyjęli na wychowanie dwoje

dzieci (rodzeństwo w wieku 6 i 5 lat) i w związku z tym ubezpieczona wystąpiła do swojego pracodawcy z wnioskiem o udzielenie jej na podstawie art. 183 k.p. urlopu przysługującego pracownikowi w razie adopcji dziecka lub przyjęcia go na wychowanie, określając czas (termin), w jakim zamierza z tego urlopu skorzystać. Nie był to okres następujący bezpośrednio po przyjęciu dzieci do domu (co miało miejsce przed Bożym Narodzeniem w 2017 r.), lecz okres zaczynający się od 1 września 2018 r., kiedy to starsze dziecko miało rozpocząć naukę w szkole. Uzasadnienie dla tak określonej chwili rozpoczęcia korzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego było racjonalne. Art. 183 k.p. nie sprzeciwia się ustaleniu okresu korzystania przez pracownika z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego nawet kilka miesięcy po przyjęciu dziecka na wychowanie.

Wykładnia, zgodnie z którą regulacje ustawy zasiłkowej dotyczące zasiłku macierzyńskiego przysługującego pracownikom (osobom pozostającym w stosunku pracy) stanowią odzwierciedlenie regulacji Kodeksu pracy dotyczących uprawnień urlopowych pracowników-rodziców związanych z urodzeniem dziecka i osobistą opieką nad dzieckiem lub z przyjęciem dziecka na wychowanie (jego przysposobieniem) i opieką nad nim, nie jest nowa. Pogląd o takim powiązaniu został już zaprezentowany w orzecznictwie. Przykładowo, w wyroku z 10 sierpnia 2016 r., III UK 209/15 (LEX nr 2096718), Sąd Najwyższy – powołując się na art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej (w wersji obowiązującej przed 2 stycznia 2016 r.), stanowiący, że zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz okres dodatkowego urlopu rodzicielskiego – stwierdził, że sytuacja prawna ubezpieczonych niebędących pracownikami została powiązana z rozwiązaniem przewidzianym w Kodeksie pracy. Powiązanie to polega, między innymi, na odesłaniu do czasu trwania dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego.

Taki kierunek wykładni nawiązywał do wcześniejszego stanowiska przyjętego przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 24 marca 2015 r., P 42/13 (OTK-A 2015 nr 3, poz. 33). W wyroku tym Trybunał zwrócił uwagę na założenia istotne przy dokonywaniu wykładni celowościowej przepisów ustawy zasiłkowej. Odnosząc się do swojego dotychczasowego orzecznictwa, Trybunał stwierdził, że

celem ustawy zasiłkowej jest stworzenie systemu świadczeń kompensujących ubezpieczonym utratę bądź ograniczenie zarobków, gdy z powodu zaistnienia zdarzeń objętych ryzykiem ubezpieczenia chorobowego, to jest niezdolności do pracy albo niemożności jej wykonywania wskutek choroby albo macierzyństwa, nie mogą przejściowo uzyskiwać dochodu ze swojej działalności zarobkowej (por. również wyroki TK: z 6 marca 2007 r., P 45/06, OTK-A 2007 nr 3, poz. 22; z 3 grudnia 2007 r., SK 45/06, OTK-A 2007 nr 11, poz. 152; z 16 listopada 2010 r., P 86/08, OTK-A 2010 nr 9, poz. 101). Funkcja 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 (pkt 2.5.1 uzasadnienia wyroku TK). W rozważaniach dotyczących zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu ojcowskiego (pkt 3.1 uzasadnienia), które Trybunał odniósł odpowiednio do dodatkowego urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego (pkt 3.3.2 uzasadnienia), podkreślono, że zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu ojcowskiego (art. 29 ust. 5a ustawy zasiłkowej), za każdy dzień tego okresu (art. 11 ust. 4 w związku z art. 31 ust. 5 ustawy zasiłkowej), a więc od pierwszego dnia urlopu ojcowskiego, co przesądza o tożsamości (czasowej) urlopu ojcowskiego i związanego z nim okresu zasiłkowego. Trybunał podkreślił fakultatywność tego uprawnienia (do urlopu ojcowskiego), z czego z kolei wyprowadził wniosek o konieczności wystąpienia przez pracownika ze stosownym wnioskiem o jego udzielenie, uznając przy tym, że powiązanie realizacji uprawnienia do zasiłku macierzyńskiego z przebywaniem na urlopie ojcowskim czyni racjonalnym ograniczenie liczby wniosków składanych przez pracownika do jednego – wniosku o urlop. Trybunał zwrócił uwagę, że data, od której przysługuje zasiłek macierzyński, wynika bezpośrednio z wniosku o taki urlop – jest ona po prostu równoważna początkowej dacie urlopu wskazanej w tym wniosku.

Porównując treść art. 29 ust. 5 i ust. 5a ustawy zasiłkowej (w wersji obowiązującej przed 2 stycznia 2016 r.) z treścią aktualnie obowiązującego art. 29a ust. 1 ustawy zasiłkowej, oraz uwzględniając art. 184 k.p., należy dojść do wniosku,

że nadal aktualne są założenia o powiązaniu uprawnienia pracownika do zasiłku macierzyńskiego z przebywaniem na urlopie (odpowiednio: macierzyńskim, ojcowskim, rodzicielskim, na warunkach urlopu macierzyńskiego itd.), a dnia, od którego zasiłek przysługuje pracownikowi, z początkowym dniem urlopu wskazanym we wniosku o urlop.

3. Skarżący (organ rentowy) zarzuca w skardze kasacyjnej naruszenie art. 30a w związku z art. 29a ustawy zasiłkowej. Zarzut naruszenia tych przepisów wynika – jak się wydaje – z niezrozumienia ich treści normatywnej. Według art. 30a ustawy zasiłkowej, ubezpieczona-matka dziecka, nie później niż 21 dni po porodzie, może złożyć pisemny wniosek o wypłacenie jej zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający okresowi urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze (ust. 1 – ten przepis nie ma zastosowania w rozpoznawanej sprawie). Z kolei ubezpieczony, nie później niż 21 dni po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka albo po przyjęciu dziecka na wychowanie jako rodzina zastępcza, z wyjątkiem rodziny zastępczej zawodowej, może złożyć pisemny wniosek o wypłacenie mu zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający okresowi urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze (ust. 2 – na ten przepis powołuje się skarżący). Przepis ten jednoznacznie dotyczy sytuacji, w której ubezpieczony zamierza skorzystać z zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający okresowi urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz okresowi urlopu rodzicielskiego, przysługującego po wykorzystaniu urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, w pełnym wymiarze.

Wykładnia art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej wymaga uwzględnienia art. 29a ust. 1 tej ustawy (oraz przepisów Kodeksu pracy, do których przepis ten odsyła przez sformułowanie, że „zasiłek macierzyński przysługuje przez okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego oraz urlopu ojcowskiego”), a także art. 31 ustawy zasiłkowej, regulującego wysokość zasiłku macierzyńskiego.

Należy przypomnieć, że art. 29a i art. 30a ustawy zasiłkowej zostały wprowadzone ustawą z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1268). Ustawa nowelizująca zmieniła również brzmienie art. 31 ustawy zasiłkowej. W uzasadnieniu projektu ustawy nowelizującej wyjaśniono, że „zmiany w ustawie zasiłkowej stanowią w dużej mierze odzwierciedlenie zmian wprowadzonych w Kodeksie pracy od strony uprawnień do zasiłku macierzyńskiego”, oraz że „nowo wprowadzony art. 30a ustawy zasiłkowej stanowi odpowiednik art. 179<sup>1</sup> Kodeksu pracy i dotyczy złożenia przez ubezpieczoną-matkę dziecka, nie później niż 21 dni po porodzie, pisemnego wniosku o wypłacenie jej zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający okresowi urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze oraz możliwości dzielenia się korzystaniem z tego zasiłku z ubezpieczonym-ojcem dziecka. Analogiczna regulacja została sformułowana również do ubezpieczonego będącego rodzicem adopcyjnym” (Sejm VII kadencji, druk sejmowy nr 3288). Uwzględniając cel nowelizacji w zakresie zmiany ustawy zasiłkowej, można przyjąć, że art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej stanowi odpowiednik art. 182<sup>4</sup> k.p., zgodnie z którym pracownik, nie później niż 21 dni po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka, może złożyć pisemny wniosek o udzieleniu mu, bezpośrednio po urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze wynikającym z art. 182<sup>1a</sup> § 1 k.p. Również art. 182<sup>4</sup> k.p. jednoznacznie dotyczy sytuacji, w której pracownik zamierza skorzystać, bezpośrednio po urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, z urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze.

Przedstawione przez skarżącego zagadnienie prawne wymaga nie tyle analizy art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej (bo przepis ten nie reguluje kwestii korzystania z urlopów związanych z rodzicielstwem), ile analizy przepisów Kodeksu pracy określających przesłanki udzielenia przez pracodawcę urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze – art. 182<sup>4</sup> i art. 183 k.p. (ubezpieczona jest pracownikiem, wniosek o zasiłek macierzyński złożył do ZUS jej pracodawca na skutek złożenia przez nią wniosku o udzielenie jej urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego w trybie art. 182<sup>4</sup> k.p.). Warto w tym miejscu zauważyć, że również ZUS, dokonując

wykładni przepisów ustawy zasiłkowej, rozróżnia sytuację ubezpieczonych, dla których warunkiem pobierania zasiłku macierzyńskiego jest skorzystanie z odpowiedniego urlopu udzielanego przez pracodawcę na podstawie Kodeksu pracy (tych, którzy są pracownikami), oraz ubezpieczonych, dla których wystarczającym warunkiem pobierania zasiłku jest sam wniosek o zasiłek za okres odpowiadający okresowi odpowiedniego urlopów (tych, którzy nie korzystają z urlopu udzielonego przez pracodawcę, ponieważ nie są pracownikami). Odwołując się była w latach 2018-2019 pracownikiem, a zatem w jej przypadku pierwotny był jej wniosek skierowany do pracodawcy o udzielenie jej odpowiedniego urlopu (najpierw urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, a następnie urlopu rodzicielskiego), wtórny zaś wniosek pracodawcy jako płatnika składek skierowany do organu rentowego o podjęcie wypłacania przez ten organ zasiłku macierzyńskiego przez okres urlopu udzielonego pracownicy.

4. Z art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p. wynika, że pracownik nie później niż 21 dni po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka może złożyć pisemny wniosek o udzielenie mu, bezpośrednio po urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze wynikającym z art. 182<sup>1a</sup> § 1 k.p., a pracodawca jest obowiązany uwzględnić wniosek pracownika. Wykładnia językowa tego przepisu prowadzi do kilku wniosków. Po pierwsze, przepis ten określa uprawnienie pracownika – mowa w nim o możliwości złożenia wniosku przez pracownika. Po drugie, przepis ten nie określa terminu rozpoczęcia urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego ani terminu wystąpienia z wnioskiem o urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego, określa natomiast termin wystąpienia z wnioskiem o urlop rodzicielski w pełnym wymiarze bezpośrednio po urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, który to wniosek prowadzi do zastosowania art. 31 ust. 3 pkt 3 ustawy zasiłkowej. Należy w tym miejscu przypomnieć, że art. 31 ust. 3 pkt 3 ustawy zasiłkowej odsyła wprost do art. 182<sup>4</sup> k.p., a nie do art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej. Stanowi, że w przypadku ubezpieczonego będącego pracownikiem, który złożył wniosek, o którym mowa w art. 182<sup>4</sup> k.p., miesięczny zasiłek macierzyński wynosi 80% podstawy wymiaru zasiłku za cały okres odpowiadający okresowi urlopu na warunkach urlopu

macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego. W art. 31 ust. 3 pkt 4 ustawy zasiłkowej uregulowano natomiast sytuację ubezpieczonych niebędących pracownikami. Co istotne, tylko w tym punkcie art. 31 ust. 3 ustawy zasiłkowej zawarto odesłanie do art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej. Według art. 31 ust. 3 pkt 4 tej ustawy w przypadku ubezpieczonego niebędącego pracownikiem, który złożył wniosek, o który mowa w art. 30a ust. 2 ustawy, miesięczny zasiłek macierzyński wynosi 80% podstawy wymiaru zasiłku za cały okres odpowiadający okresowi urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego. Zestawiając zatem art. 31 ust. 3 pkt 3 i 4 ustawy zasiłkowej z art. 31 ust. 1 i 2 tej ustawy, można wysnuć wniosek, że art. 31 ust. 3 pkt 3 i 4 reguluje wysokość zasiłku macierzyńskiego w przypadku złożenia przez rodzica adopcyjnego wniosku z zachowaniem warunków określonych w art. 182<sup>4</sup> k.p. (gdy ubezpieczony jest pracownikiem), odpowiednio warunków określonych w art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej (gdy ubezpieczony nie jest pracownikiem). W przypadku niespełnienia warunków określonych w art. 182<sup>4</sup> k.p., odpowiednio w art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej, wysokość zasiłku macierzyńskiego reguluje art. 31 ust. 1 i 2 ustawy zasiłkowej. Jak z tego wynika, zarówno art. 30a ust. 2, jak i art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p. regulują przede wszystkim kwestię wysokości zasiłku macierzyńskiego za okres urlopu macierzyńskiego oraz urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego (także urlopu ojcowskiego), po którym ma nastąpić okres urlopu rodzicielskiego – albo zasiłek macierzyński będzie się kształtował (co do zasady, z pewnymi wyjątkami) w wysokości 100% podstawy wymiaru w czasie urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu ojcowskiego oraz 60% podstawy wymiaru w okresie urlopu rodzicielskiego, albo w wysokości 80% podstawy wymiaru zasiłku za cały okres odpowiadający okresowi urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego. Złożenie wniosku, o którym stanowią art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej oraz art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p., w terminie 21 dni po przyjęciu dziecka na wychowanie albo 21 dni po urodzeniu dziecka, ma służyć ustaleniu zasiłku macierzyńskiego w wysokości 80% podstawy wymiaru za cały okres urlopu macierzyńskiego lub urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego. Przepisy te nie regulują daty

rozpoczęcia urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, a jedynie wysokość zasiłku.

Również w doktrynie przyjmuje się, że istotą regulacji art. 182<sup>4</sup> k.p. jest szczególny sposób ustalenia wysokości świadczeń z ubezpieczenia społecznego – zasiłek macierzyński przez cały okres korzystania z tych urlopów przysługuje w wysokości 80% podstawy wymiaru (por. np. M. Włodarczyk [w:] Kodeks pracy. Komentarz. Tom II. Art. 114-304<sup>5</sup>, wyd. V, red. K. W. Baran, Warszawa 2020, tezy do art. 182<sup>4</sup>). W kontekście art. 179<sup>1</sup> k.p. – który posługuje się tak jak art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p. podobną konstrukcją wniosku obejmującego żądanie udzielenia pracownicy, bezpośrednio po urlopie macierzyńskim, urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze – zauważa się, że z niezachowaniem określonego w tym przepisie terminu na złożenie wniosku (nie później niż 21 dni po porodzie) ustawodawca nie wiąże szczególnych skutków prawnych odnoszących się do sfery korzystania z urlopu rodzicielskiego, ponieważ pracownica zawsze będzie mogła skorzystać z urlopu rodzicielskiego, jeśli tylko złoży stosowany wniosek nie później niż na 21 dni przez rozpoczęciem korzystania z tego urlopu, a jedyną konsekwencją niezachowania terminu wskazanego w art. 179<sup>1</sup> k.p. jest brak możliwości skorzystania z wypłaty zasiłku macierzyńskiego w wysokości 80% podstawy wymiaru przez cały okres korzystania ze wskazanych urlopów, w tym przede wszystkim urlopu rodzicielskiego (por. np. M. Włodarczyk [w:] Kodeks pracy. Komentarz. Tom II. Art. 114-304<sup>5</sup>, wyd. V, red. K. W. Baran, Warszawa 2020, tezy do art. 179<sup>1</sup>).

5. Istota problemu prawnego, który ujawnił się w rozpoznawanej sprawie, sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego, o którym mowa w art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p., powinien przypadać bezpośrednio po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie o przysposobienie, czy też może być udzielony pracownikowi później – w terminie dogodnym dla realizacji celów przyjęcia dziecka na wychowanie i wystąpienia o jego przysposobienie (oczywiście z limitem wynikającym z wieku dziecka – nie później niż do ukończenia przez nie 7 roku życia, a w przypadku dziecka, wobec którego podjęto decyzję o odroczeniu obowiązku szkolnego, nie później niż do ukończenia przez nie 10 roku życia). Kwestii tej nie reguluje w żaden sposób art. 30a ust. 2

ustawy zasiłkowej, ponieważ nie dotyczy on udzielania przez pracodawcę pracownikowi urlopów związanych z rodzicielstwem, a odnosi się jedynie do sposobu obliczenia wysokości zasiłku macierzyńskiego, co jednoznacznie wynika z powiązania go z art. 31 ustawy zasiłkowej.

6. Jak wynika z dotychczasowych rozważań, celem wniosku, o którym mowa w art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p., jest skorzystanie z prawa do urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze z prawem do zasiłku macierzyńskiego w wysokości 80% podstawy wymiaru przez cały okres korzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze. Jeżeli uwzględnić sformułowany w art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p. warunek, że urlop rodzicielski ma przypadać bezpośrednio po urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego, oraz § 2 ust. 1 stosowany w związku z § 2 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie wniosków dotyczących uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem oraz dokumentów dołączanych do takich wniosków (Dz.U. z 2015 r., poz. 2243), z którego wynika, że we wniosku pracownika, o którym mowa w art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p., powinna być wskazana data, od której ma być udzielony urlop rodzicielski, to należy przyjąć, że przy składaniu wniosku, o którym mowa w art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p., konieczna jest równoczesna decyzja pracownika co do okresu, w jakim będzie korzystać z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego – skoro urlop rodzicielski ma przypadać bezpośrednio po okresie urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, a we wniosku o urlop rodzicielski w pełnym wymiarze należy podać datę jego rozpoczęcia. Ponadto, z art. 182<sup>4</sup> § 1 k.p. wynika, że decyzja ta musi zostać podjęta przez pracownika nie później niż 21 dni po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka. Z przepisu tego nie wynika natomiast termin, w którym pracownik ma rozpocząć urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego. Kwestię dotyczącą tego, w jakim czasie pracownik przyjmujący dziecko na wychowanie może wykorzystać urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego, reguluje art. 183 k.p. Przepis ten nie określa żadnego terminu początkowego skorzystania z tego urlopu, inaczej niż to ma miejsce w przypadku urlopu macierzyńskiego związanego z urodzeniem dziecka – urlop ten może być wykorzystany częściowo przed urodzeniem dziecka (nie więcej

niż 6 tygodni), a po porodzie przysługuje urlop niewykorzystany przed porodem, przy czym początkiem korzystania z urlopu macierzyńskiego jest wówczas dzień porodu (art. 180 § 2 i 3 k.p., art. 183<sup>1</sup> § 2 k.p.). Pracownica, która urodziła dziecko, musi wykorzystać po porodzie co najmniej 8 tygodni urlopu macierzyńskiego, jest to czas przeznaczony na powrót jej organizmu do normalnego funkcjonowania po okresie połogu.

7. Sądy *meriti* zwróciły uwagę na istotne różnice między urlopem macierzyńskim (art. 180 k.p.) i urlopem na warunkach urlopu macierzyńskiego (art. 183 k.p.). Z art. 183 § 6 k.p. wynika fakultatywność urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego. Zgodnie z tym przepisem urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego jest udzielany na pisemny wniosek pracownika. Z kolei z § 22 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 8 grudnia 2015 r. w sprawie wniosków dotyczących uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem oraz dokumentów dołączanych do takich wniosków wynika, że wniosek o udzielenie urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego powinien wskazywać okres, na który ma być udzielony urlop. Jeżeli zatem ustawodawca dostrzegł potrzebę określenia tego okresu przez pracownika we wniosku, to logiczne jest, że termin rozpoczęcia urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego nie jest uregulowany bezpośrednio przepisami prawa pracy, w przeciwieństwie do terminu rozpoczęcia urlopu macierzyńskiego (art. 183<sup>1</sup> § 2 k.p.). Fakultatywność wniosku o urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego obejmuje zatem nie tylko swobodę decyzji pracownika w sprawie skorzystania z uprawnienia do tego urlopu, lecz także swobodę decyzji, realizowanej w ramach czasowych określonych w art. 183 § 1 i 3 k.p., co do okresu korzystania z tego urlopu, w tym określenia chwili rozpoczęcia korzystania z niego.

Przyjętą wykładnię przepisów o urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego potwierdzają założenia, jakie przyjął ustawodawca, nowelizując przepisy Kodeksu pracy ustawą z dnia 24 lipca 2015 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2015 r., poz. 1268). W uzasadnieniu do projektu ustawy (Sejm VII kadencji, druk sejmowy nr 3288) wyjaśniono m.in., że proponowane rozwiązania starano się ukształtować w sposób najbardziej elastyczny, umożliwiający rodzicom wybór takiej formuły korzystania z uprawnień

związanych z rodzicielstwem, która najpełniej odpowiada ich decyzjom życiowym dotyczącym aktywności zawodowej i obowiązków rodzinnych; proponowane zmiany miały prowadzić do zwiększenia elastyczności urlopów związanych z rodzicielstwem w sposób pozwalający rodzicom na lepsze dostosowanie formuły wykorzystania urlopów do ich indywidualnych wyborów i potrzeb. Ze względu na ten cel ustawodawca zdecydował się zmienić konstrukcję urlopu rodzicielskiego i umożliwić wykorzystanie 16 tygodni urlopu rodzicielskiego w dwóch częściach, nie później niż do zakończenia roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy 6 rok życia. Uwzględniając okoliczności rozpoznawanej sprawy, na uwagę zasługuje argumentacja z uzasadnienia projektu ustawy, zgodnie z którą umożliwienie wykorzystania 16 tygodni urlopu rodzicielskiego do końca roku kalendarzowego, w którym dziecko kończy 6 lat, ma na celu objęcie tym rozwiązaniem wszystkich strategicznych, z perspektywy rodzica, okresów w życiu dziecka, a więc też podjęcia przez dziecko nauki w szkole. Projektodawca zauważył, że rozpoczęcie tego etapu życia dziecka stanowi dla rodziców duże wyzwanie i nierzadko wymaga reorganizacji dotychczasowego funkcjonowania całej rodziny, w związku z czym skorzystanie w takim czasie z części urlopu rodzicielskiego niewątpliwie ułatwia rodzinie dostosowanie się do tej nowej dla niej sytuacji. Przywołanie argumentów z uzasadnienia projektu ustawy nowelizującej Kodeks pracy w części dotyczącej uprawnień rodzicielskich wzmacnia celowościową wykładnię przepisów o urlopie na warunkach urlopu macierzyńskiego przysługującym rodzicom adopcyjnym.

Również w doktrynie zwrócono uwagę, że w ubezpieczeniu ryzyka rodzicielstwa elastyczność i pozostawienie rodzicom pewnej swobody wyboru korzystania z ich uprawnień może być dobrym rozwiązaniem, służącym zarówno ubezpieczonemu, jak i dzieciom. Wykorzystanie przyznanych prawem możliwości kształtowania swojej pozycji w ramach ubezpieczeń społecznych sprzyja zapobiegliwości i odpowiedzialności za rodzinę, a w związku ze zmianami obyczajowymi coraz trudniej znaleźć skuteczne społecznie standardowe rozwiązania, a więc pożądaną jest uwzględnienie oceny sytuacji dokonanej przez samych zainteresowanych, mając na uwadze ich potrzeby i obawy (por. D. Dzienisiuk, Wpływ ubezpieczonych na prawo do świadczeń z tytułu rodzicielstwa, PiP 2013 nr 8, s. 49.).

8. Przedstawionej wykładni art. 183 § 1 k.p. oraz art. 182<sup>4</sup> k.p. nie zmienia zawarte w art. 183 § 2 k.p. odesłanie do odpowiedniego stosowania do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego art. 180 § 4 k.p. Z odesłania tego nie wynika w żaden sposób, że w przypadku przyjęcia dziecka na wychowanie i wystąpienia o jego przysposobienie obligatoryjne (konieczne) jest wykorzystanie co najmniej 14 tygodni urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego bezpośrednio po chwili przyjęcia dziecka. Uwzględniając cel i treść art. 180 § 4 k.p., należy zauważyć, że przepis ten nie określa początkowego terminu urlopu macierzyńskiego (który wynika z art. 183<sup>1</sup> § 2 k.p.), lecz warunki podziału urlopu macierzyńskiego między rodziców dziecka (inaczej: warunki rezygnacji z wykorzystania części urlopu macierzyńskiego przez pracownicę-matkę na rzecz pracownika-ojca wychowującego dziecko). W art. 180 § 4 k.p. przewidziano konieczność wykorzystania przez pracownicę po porodzie co najmniej 14 tygodni urlopu macierzyńskiego. Konstrukcja odpowiedniego zastosowania tego przepisu do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego wymaga uwzględnienia różnic między urlopem macierzyńskim i urlopem na warunkach urlopu macierzyńskiego. Po pierwsze, urlop macierzyński, co do zasady jest uprawnieniem, które przysługuje pracownicy-matce dziecka (art. 180 § 1 k.p.), po drugie ma charakter obligatoryjny i z mocy prawa rozpoczyna się nie później niż z dniem porodu (art. 183<sup>1</sup> § 2 k.p.), po trzecie pełni podwójną funkcję – ochrony zdrowia kobiety (przez pierwsze 8 tygodni po porodzie – por. w szczególności art. 180 § 6, 10 i 13, art. 180<sup>1</sup>, art. 181 oraz art. 182 k.p.) oraz ochrony nowo narodzonego dziecka (w tym umożliwienia matce sprawowania bezpośredniej osobistej opieki nad dzieckiem, co się wiąże np. z karmieniem piersią). Z kolei urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego jest po pierwsze uprawnieniem, które przysługuje zarówno pracownicy, jak i pracownikowi (art. 183 § 1 k.p.), po wtóre udzielany jest na wniosek pracownika lub pracownicy (art. 183 § 6 k.p.), a jego celem jest umożliwienie faktycznej osobistej opieki nad dzieckiem przysposabianym (por. wyrok Sądu Najwyższego z 4 czerwca 2021 r., I PK 4/12, OSNP 2013 nr 17-18, poz. 196). Przytoczone (istotne) różnice nie uzasadniają sugestii skarżącego organu rentowego, że z odesłania do odpowiedniego stosowania art. 180 § 4 k.p. do urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego wynika, iż urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego

(co najmniej w wymiarze 14 tygodni) powinien być wykorzystany bezpośrednio po przyjęciu dziecka na wychowanie i wystąpieniu do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie jego przysposobienia. Teza ta jest wątpliwa w świetle art. 183 § 6 k.p. oraz § 22 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia z dnia 8 grudnia 2015 r., z których wynika, że urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego udziela się na wniosek pracownika, który powinien określać okres, na który ma być udzielony urlop na warunkach urlopu macierzyńskiego.

9. Dotychczasowe rozważania prowadzą do następujących wniosków.

Powołanie się przez organ rentowy przede wszystkim na art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej jest chybione z perspektywy stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy. W sytuacji prawnej ubezpieczonej będącej pracownicą termin i okres wypłaty zasiłku macierzyńskiego związany jest z terminem rozpoczęcia i okresem korzystania z udzielonego jej przez pracodawcę urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego. Jest to relacja między pracownikiem i pracodawcą, regulowana przepisami Kodeksu pracy. Celem art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej, przy uwzględnieniu art. 31 ust. 3 pkt 4 tej ustawy, jest uregulowanie warunków nabycia prawa do zasiłku macierzyńskiego przez ubezpieczonego niebędącego pracownikiem w wymiarze 80% podstawy przez okres odpowiadający kodeksowemu okresowi korzystania z urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze. Przepis ten odpowiada swoją treścią art. 182<sup>4</sup> k.p., jednak w skardze kasacyjnej nie zarzucono naruszenia tego ostatniego przepisu.

Z art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej nie wynika negatywny dla ubezpieczonego skutek prawny złożenia wniosku o zasiłek macierzyński za okres odpowiadający kodeksowemu okresowi urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze po upływie 21 dni od przyjęcia dziecka na wychowanie i wystąpienia do sądu opiekuńczego z wnioskiem o wszczęcie postępowania w sprawie przysposobienia dziecka w postaci utraty prawa do zasiłku macierzyńskiego za cały okres przysługiwania ubezpieczonemu będącemu pracownikiem urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego lub jego część. Wyprowadzanie wniosku, że wobec regulacji z art. 30a ust. 2 ustawy zasiłkowej złożenie wniosku po wskazanym w tym przepisie terminie prowadzi do

utrąty prawa do zasiłku macierzyńskiego za cały okres (lub jego część) odpowiadający kodeksowemu okresowi urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego i urlopu rodzicielskiego w pełnym wymiarze, byłoby sprzeczne z celem przepisów ustawy zasiłkowej oraz celem samego zasiłku macierzyńskiego.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.