



RZECZPOSPOLITA POLSKA
PROKURATOR GENERALNY

Warszawa, dnia 28 lutego 2014 r.

PG VIII TK 115/13

P 42/13

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY KAN C E L A R I A	
wpl. dnia	03. 03. 2014
L.dz.	L.zał.

TRYBUNAŁ KONSTYTUCYJNY

W związku z pytaniem prawnym Sądu Rejonowego w Gliwicach VI
Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych:

czy § 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 2012 r., poz. 444) w zakresie, w jakim określa termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej

– na podstawie art. 33 w zw. z art. 27 pkt 5 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.) –

przedstawiam dodatkowe stanowisko:

§ 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 2012 r., poz. 444 ze zm.) w zakresie, w jakim określa termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, jest zgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Uzasadnienie

Postanowieniem z dnia 19 listopada 2013 r., sygn. _____, Sąd Rejonowy w Gliwicach (dalej: Sąd pytający lub Sąd) przedstawił Trybunałowi Konstytucyjnemu pytanie prawne: czy § 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 2012 r., poz. 444 ze zm.; dalej: rozporządzenie lub zaskarżone rozporządzenie) w zakresie, w jakim określa termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Prawnokonstytucyjne wątpliwości Sądu pytającego, co do zaskarżonego przepisu, powstały na tle następującego stanu prawnego i faktycznego.

Rozpoznawana przez Sąd pytający sprawa o sygn. _____ dotyczy odwołania B _____ M. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dalej: ZUS) Oddział w Z _____ . B _____ M. podlega dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą. Ze względu na urodzenie dziecka w dniu _____ stycznia 2013 r. przysługiwał jej zasiłek macierzyński za okres od dnia _____ stycznia do _____ maja 2013 r. oraz zasiłek macierzyński za okres ustalony przepisami ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy (Dz. U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.; dalej: Kodeks pracy lub k.p.) jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego od dnia _____ maja do _____ czerwca 2013 r. W dniu _____ czerwca 2013 r. B _____ M. wystąpiła do ZUS Oddział w Z _____ o zasiłek macierzyński za okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego od dnia _____ czerwca 2013 r. do _____ lipca 2013 r. oraz o zasiłek macierzyński za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego od dnia _____ lipca do _____ grudnia 2013 r.

Decyzją z dnia _____ lipca 2013 r. ZUS Oddział w Z _____ odmówił B _____ M. prawa do zasiłku macierzyńskiego. Podstawę rozstrzygnięcia

organu rentowego w przedmiotowej sprawie stanowił art. 29 ust 5 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 ze zm.; dalej: ustawa zasiłkowa), art. 182¹ § 1 – 3 k.p. i § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że pisemny wniosek w sprawie wypłaty zasiłku macierzyńskiego za okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego powinien zostać złożony nie później niż przed rozpoczęciem korzystania z zasiłku za dodatkowy urlop. Skoro B M. nie dotrzymała terminu przewidzianego na złożenie wniosku, to nie ma prawa do zasiłku macierzyńskiego.

Zaskarżony przez Sąd pytający przepis ma następujące brzmienie:

„§ 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:

- 1) (...);
- 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”.

Należy w tym miejscu zauważyć, że przytoczona wyżej treść § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia została nadana na mocy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 7 listopada 2013 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie określenia dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2013 r., poz. 1380; dalej: rozporządzenie zmieniające).

Rozporządzenie to weszło w życie z dniem następującym po dniu ogłoszenia, czyli 26 listopada 2013 r.

W dniu złożenia przez B M. wniosku o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego, § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia brzmiał nieco inaczej. Jednak, nowelizacja tego przepisu miała jedynie charakter redakcyjny, nie uległa zatem zmianie zakwestionowana w rozpoznawanym pytaniu norma prawna, zgodnie z którą ubezpieczony niebędący pracownikiem zobowiązany jest złożyć płatnikowi zasiłku macierzyńskiego wniosek o jego przyznanie i wypłatę przed terminem rozpoczęcia korzystania z zasiłku przysługującego mu za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Przy czym rozporządzeniem zmieniającym dodano § 18a pkt 3, który określa taki sam termin w przypadku starania się o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego przysługującego ubezpieczonemu za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego.

Powyższa zmiana treści zaskarżonego przepisu nie prowadzi do utraty jego mocy obowiązującej w zakwestionowanym zakresie i nie stanowi przesłanki do umorzenia postępowania na podstawie art. 39 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 1 sierpnia 1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (Dz. U. Nr 102, poz. 643 ze zm.; dalej: ustawa o TK).

Delegacja do wydania zaskarżonego rozporządzenia zawarta jest w art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej. Zgodnie z treścią tego przepisu, „minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określa, w drodze rozporządzenia, inne wymagane dowody stanowiące podstawę przyznania i wypłaty zasiłków”.

W ocenie Sądu pytającego, całkowite pozbawienie prawa do zasiłku macierzyńskiego osób, które spóźniły się ze złożeniem wniosku o zasiłek macierzyński za okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego cechuje się nad wyraz daleko idącym rygoryzmem i wykracza poza granice ustawowej delegacji. Skorzystanie z dobrodziejstwa ustawy zasiłkowej uzależnione jest bowiem od zachowania – nieznanego ustawie – terminu. Zawarta w ustawie

zasiłkowej delegacja stwierdza jedynie, że minister określi inne wymagane dowody stanowiące podstawę przyznania i wypłaty zasiłków. Sama ta ustawa – zdaniem Sądu pytającego – nie zawiera jakiegokolwiek terminu, którego dochowanie jest koniecznym warunkiem nabycia praw do zasiłku macierzyńskiego. Tym samym minister, wprowadzając ograniczenie czasowe do składania wniosku o zasiłek macierzyński, samodzielnie dokonał regulacji godzącej w prawa osób objętych ubezpieczeniem chorobowym. Na skutek wykroczenia poza delegację ustawową, zaskarżony przepis jest niezgodny z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Na marginesie wypada nadmienić, że Sąd pytający stwierdza również, iż w ustawie zasiłkowej brak jest wytycznych, w jaki sposób minister ma uregulować kwestie określone w art. 59 ust. 15 (s. 8 uzasadnienia postanowienia Sądu). Zdanie to mogłoby wskazywać na formułowanie zarzutu także względem przepisu ustawy zasiłkowej. Wniosek taki wydaje się jednak nieuprawniony, gdyż Sąd pytający nie przedstawia dowodów na poparcie tego zarzutu, nie wskazuje odpowiedniego wzorca kontroli i, przede wszystkim, nie umieszcza go w *petitum* pytania prawnego. Dlatego – nawet przy uwzględnieniu zasady *falsa demonstratio non nocet* – nie jest uzasadnione rozszerzanie, wskazanego przez Sąd pytający w *petitum* pytania prawnego, zakresu zaskarżenia.

Pytanie prawne Sądu Rejonowego w Gliwicach, na mocy zarządzenia Prezesa Trybunału Konstytucyjnego, dołączono do wcześniej złożonego pytania prawnego Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi – Północ w Warszawie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 31 lipca 2013 r., w celu ich łącznego rozpoznania pod wspólną sygnaturą P 42/13 – z uwagi na tożsamość przedmiotu sprawy.

W związku z pytaniem prawnym Sądu Rejonowego dla Warszawy Pragi – Północ w Warszawie, Prokurator Generalny przedstawił w dniu 5 listopada 2013 r. swoje stanowisko (sygn. PG VIII TK 115/13). Z uwagi na podobny problem konstytucyjny przedstawiony przez oba Sądy, w niniejszym stanowisku

nastąpi szerokie odwołanie się do poglądów przedstawionych w stanowisku z dnia 5 listopada 2013 r.

W pierwszej kolejności należy stwierdzić, że analizowane pytanie spełnia wymagania dopuszczalności określone w art. 193 Konstytucji i art. 3 ustawy o TK oraz wymagania formalne określone w art. 32 ustawy o TK.

Pytanie zadane zostało przez sąd powszechny i dotyczy konstytucyjności przepisu, który ma znaczenie dla rozpoznania sprawy zawisłej przed tym organem, a od odpowiedzi na przedstawione pytanie zależy jej rozstrzygnięcie. W razie stwierdzenia niekonstytucyjności § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia, w zakwestionowanym zakresie, Sąd będzie uprawniony do uwzględnienia odwołania, a w przeciwnym przypadku – do jego oddalenia.

Problem konstytucyjny postawiony przez Sąd pytający sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy w świetle delegacji, zawartej w art. 59 ust. 15 ustawy zasiłkowej, Minister Pracy i Polityki Społecznej mógł w rozporządzeniu określić termin do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego przysługującego ubezpieczonej za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego.

Dla udzielenia odpowiedzi na tak postawione pytanie konieczne jest przytoczenie kontekstu normatywnego, w jakim funkcjonuje zaskarżony przepis.

Na mocy art. 180 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy, pracownicy w przypadku urodzenia jednego dziecka przy jednym porodzie przysługuje urlop macierzyński w wymiarze 20 tygodni. Bezpośrednio po wykorzystaniu urlopu macierzyńskiego pracownik (matka lub ojciec dziecka) ma prawo do dodatkowego urlopu macierzyńskiego w wymiarze 6 tygodni – w przypadku, o którym mowa w art. 180 § 1 pkt 1 k.p. Dodatkowego urlopu macierzyńskiego udziela się na pisemny wniosek pracownika, składany w terminie nie krótszym niż 14 dni przed rozpoczęciem korzystania z tego urlopu (art. 182¹ § 1 i 3 k.p.).

Bezpośrednio po wykorzystaniu dodatkowego urlopu macierzyńskiego w pełnym wymiarze pracownik ma prawo do urlopu rodzicielskiego w wymiarze do 26 tygodni. Urlopu rodzicielskiego udziela się na pisemny wniosek pracownika, składany w terminie nie krótszym niż 14 dni przed rozpoczęciem korzystania z tego urlopu (art. 182^{1a} § 1 i 4 k.p.).

Za czas urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego przysługuje zasiłek macierzyński na zasadach i warunkach określonych odrębnymi przepisami (art. 184 k.p.).

Zgodnie z art. 29 ust. 5 ustawy zasiłkowej, 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.

Również osoby ubezpieczone chorobowo, które nie są pracownikami, a więc nie mają prawa do urlopu macierzyńskiego, dodatkowego urlopu macierzyńskiego ani do urlopu rodzicielskiego mogą, na swój wniosek, otrzymać zasiłek macierzyński za okres odpowiadający okresowi tych urlopów określonych w Kodeksie pracy.

Zarówno dodatkowy urlop macierzyński, jak i urlop rodzicielski oraz zasiłek macierzyński za okresy tych urlopów, mają charakter fakultatywny i mogą być przyznane wyłącznie na wniosek osoby uprawnionej. Kodeks pracy, jak wcześniej wskazano, określił terminy na złożenie takich wniosków u pracodawcy na co najmniej 14 dni przed rozpoczęciem korzystania z tych urlopów.

Zgodnie z art. 12 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 6 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 237, poz. 1654) zmienionym art. 21 pkt 1 lit. a ustawy z dnia 28 maja 2013 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2013 r., poz.

675; dalej: ustawa zmieniająca z 2013 r.), do dnia 16 czerwca 2013 r. wymiar dodatkowego urlopu macierzyńskiego wynosił 4 tygodnie.

Równocześnie ustawą zmieniającą z 2013 r. dodano do Kodeksu pracy art. 182^{1a}, na mocy którego wprowadzono instytucję urlopu rodzicielskiego.

Ponadto w art. 29 ustawy zmieniającej z 2013 r. uregulowano sytuację pracownika korzystającego w dniu wejścia w życie tej ustawy z dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Na podstawie ustępu 1 tego artykułu pracownik ma prawo do części takiego urlopu w wymiarze odpowiadającym różnicy między wymiarem urlopu określonym w art. 182¹ ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu nadanym ustawą zmieniającą z 2013 r. (tj. w wymiarze 6 tygodni) a wymiarem udzielonego mu urlopu. Części urlopu udziela się bezpośrednio po wykorzystaniu urlopu w udzielonym wymiarze, na pisemny wniosek pracownika, składany nie później niż do dnia zakończenia udzielonego wcześniej urlopu. Pracownikowi, o którym mowa w powołanym wyżej ust. 1 art. 29, urlopu rodzicielskiego udziela się na pisemny wniosek, składany nie później niż do dnia zakończenia udzielonego wcześniej urlopu.

Przytoczony przepis reguluje sytuację zbliżoną do tej w jakiej znalazła się B M., z tym, że odnosi się on do pracowników, a B M. jest osobą ubezpieczoną niebędącą pracownikiem.

W złożonym w niniejszej sprawie stanowisku Prokuratora Generalnego z dnia 5 listopada 2013 r., na stronach od 8 do 12, zawarte jest szersze omówienie przepisów ustawy zasiłkowej oraz przedstawione są poglądy doktryny i orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego odnoszące się do art. 92 ust. 1 Konstytucji. Z uwagi na tożsamość przedmiotu sprawy ta część stanowiska Prokuratora Generalnego zachowuje aktualność przy rozpatrywaniu pytania prawnego Sądu Rejonowego w Gliwicach.

Przypomnieć jedynie wypada, że, zgodnie z przepisami ustawy zasiłkowej, zasiłek macierzyński przysługuje **przez okres** ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu macierzyńskiego oraz m.in. urlopu rodzicielskiego.

Świadczenia pieniężne na warunkach i w wysokości określonych ustawą zasiłkową przysługują osobom objętym ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa (dalej: ubezpieczenie chorobowe) określonym w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.; dalej: u.s.u.s.).

Obowiązkowo ubezpieczeniu chorobowemu podlegają osoby wymienione w art. 6 ust. 1 pkt 1, 3 i 12 u.s.u.s., czyli osoby fizyczne, które są: pracownikami, z wyłączeniem prokuratorów; członkami rolniczych spółdzielni produkcyjnych i spółdzielni kółek rolniczych; osobami odbywającymi służbę zastępczą.

Dobrowolnie ubezpieczeniu chorobowemu podlegają – na swój wniosek – osoby objęte obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi, wymienione w art. 6 ust. 1 pkt 2, 4, 5, 8 i 10 u.s.u.s., czyli osoby fizyczne, które są: osobami wykonującymi pracę nakładczą; osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z ustawą z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.) stosuje się przepisy dotyczące zlecenia oraz osobami z nimi współpracującymi, z wyłączeniem uczniów gimnazjów, szkół ponadgimnazjalnych, szkół ponadpodstawowych oraz studentów, do ukończenia 26 lat; osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność oraz osobami z nimi współpracującymi; osobami wykonującymi odpłatnie pracę, na podstawie skierowania do pracy, w czasie odbywania kary pozbawienia wolności lub tymczasowego aresztowania; duchownymi (art. 12 ust. 1 i 2 u.s.u.s.).

Należy przy tym pamiętać, że u.s.u.s. posługuje się inną niż Kodeks pracy definicją pracownika (różnice omówiono w złożonym w niniejszej sprawie stanowisku Prokuratora Generalnego z dnia 5 listopada 2013 r. na s. 14 – 15).

Ubezpieczeni, wobec których przepisy Kodeksu pracy, dotyczące uprawnień pracowników związanych z rodzicielstwem, nie mają zastosowania, nie składają wniosków do swoich pracodawców o udzielenie urlopu.

Ustawa zasiłkowa, określając warunki przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego, nie określa żadnych terminów do złożenia wniosku o ustalenie prawa do tego świadczenia. Odwołuje się jedynie do przepisów Kodeksu pracy, w oparciu o które następuje ustalenie okresu urlopu macierzyńskiego, rodzicielskiego i pozostałych wymienionych w art. 29 ust. 5 tej ustawy.

W przypadku ubezpieczonych będących pracownikami, ustalenie początku okresów tych urlopów, które skutkują nabyciem prawa do zasiłku macierzyńskiego, nie następuje trudności, gdyż pracownik musi z odpowiednim wyprzedzeniem złożyć stosowny wniosek u swojego pracodawcy.

Ustalenie prawa do takiego zasiłku wobec ubezpieczonego niebędącego pracownikiem musi zostać dokonane w oparciu o odpowiednie dowody (określone w ustawie zasiłkowej i w zaskarżonym rozporządzeniu), w tym również o stosowny wniosek zawierający datę, od której ubezpieczony zamierza korzystać z zasiłku.

Zgodnie z powołanym już art. 61 ust. 1 ustawy zasiłkowej, prawo do zasiłków określonych w ustawie i ich wysokość ustalają oraz zasiłki te wypłacają: 1) płatnicy składek na ubezpieczenie chorobowe, którzy zgłaszają do ubezpieczenia chorobowego powyżej 20 ubezpieczonych, z wyłączeniem osób uprawnionych do zasiłków za okres po ustaniu ubezpieczenia; 2) Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Płatnicy składek, wymienieni powyżej w pkt 1, wypłacają zasiłki w terminach przyjętych dla wypłaty wynagrodzeń lub dochodów, a Zakład Ubezpieczeń Społecznych – bieżąco po stwierdzeniu uprawnień (art. 64 ust. 1 ustawy zasiłkowej).

Analiza obowiązujących przepisów Kodeksu pracy, ustawy zasiłkowej i zaskarżonego rozporządzenia wskazuje, że podstawą przyznania zasiłku musi być złożenie odpowiedniego wniosku przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego świadczenia pieniężnego. Za taką oceną przemawia fakt, iż określone

w ustawie zasiłkowej zasady przyznawania zasiłku macierzyńskiego odwołują się do przepisów Kodeksu pracy dotyczących ustalania okresu urlopu macierzyńskiego czy rodzicielskiego (z nich wynika obowiązek złożenia wniosku o urlop z odpowiednim wyprzedzeniem).

W przypadku ubezpieczonych będących pracownikami, Kodeks pracy dokładnie określa terminy (czternasto lub siedmiodniowe), w jakich uprawniony musi złożyć wniosek o urlop (związany z szeroko rozumianym rodzicielstwem). Ustanowienie takich terminów ma na celu umożliwienie pracodawcy odpowiedniego zorganizowania pracy i ewentualnie zapewnienia zastępstwa w okresie dłuższej nieobecności pracownika.

Ustawodawca, określając ustawą zmieniającą z 2013 r. wcześniejszą datę, od której następuje wydłużenie okresu dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz wprowadzając nową instytucję urlopu rodzicielskiego, miał świadomość, że zachowanie przewidzianych w Kodeksie pracy terminów na złożenie pisemnych wniosków o udzielenie tych urlopów – z uwagi na krótką *vacatio legis* – może być utrudnione lub niemożliwe. Dlatego, na mocy art. 29 ustawy zmieniającej z 2013 r., umożliwiono pracownikom składanie wniosków o takie urlopy do dnia zakończenia udzielonego wcześniej urlopu. Zaświadczenie pracodawcy o okresie udzielonego dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz urlopu rodzicielskiego jest dowodem stanowiącym podstawę do przyznania i wypłaty pracownikowi zasiłku macierzyńskiego za wykazany okres.

Natomiast w stosunku do ubezpieczonego niebędącego pracownikiem, § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia wprowadza obowiązek złożenia odpowiedniego wniosku płatnikowi zasiłku macierzyńskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego zasiłku za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego. Obowiązek ten odpowiada w pełni obowiązkowi nałożonemu (w art. 29 ustawy zmieniającej z 2013 r.) na pracownika, który chciał skorzystać z prawa do wydłużenia dodatkowego urlopu macierzyńskiego oraz z urlopu rodzicielskiego i w

konsekwencji z zasiłku macierzyńskiego odpowiadającego okresom tych urlopów.

Odwołanie się w art. 29 ust. 5 i 5a ustawy zasiłkowej do wynikających z Kodeksu pracy zasad ustalania okresu urlopu związanego z rodzicielstwem i do będących elementem tych zasad terminów składania wniosków o urlop, pozwala na odczytanie tego zapisu jako wytycznych dla określania, w drodze rozporządzenia, innych wymaganych dowodów stanowiących podstawę przyznania i wypłaty zasiłków (art. 59 ust. 15). Dowody te muszą być zgodne z powyższymi zasadami.

Odpowiednie stosowanie wobec ubezpieczonych niebędących pracownikami przepisów działu ósmego Kodeksu pracy wymaga, aby również oni składali wnioski o wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres dodatkowego urlopu macierzyńskiego lub urlopu rodzicielskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania z zasiłku macierzyńskiego (z poszczególnych tytułów). Wnioski takie muszą zawierać datę, od której ubezpieczony zamierza korzystać z zasiłku macierzyńskiego. W przypadku pracowników dane te wynikają z wniosku o urlop.

Jak wynika z przytoczonych argumentów, nawet w przypadku braku zaskarżonej regulacji konieczne byłoby składanie wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego przed terminem rozpoczęcia korzystania z tego świadczenia. Potwierdzenie takiego wymogu w wydanym, na podstawie art. 59 ust. 15 tej ustawy, rozporządzeniu nie stanowi przekroczenia granic delegacji ustawowej. Określenie w rozporządzeniu terminu złożenia wniosku o wypłatę zasiłku jest wynikiem odpowiedniego zastosowania wobec ubezpieczonych niebędących pracownikami przepisów Kodeksu pracy i uwzględnienia różnic między opisanymi wnioskami (o urlop i o wypłatę zasiłku). W przypadku pominięcia w zaskarżonym rozporządzeniu określenia terminu do złożenia wniosku o wypłatę zasiłku macierzyńskiego, przez ubezpieczonych niebędących pracownikami, podmioty ustalające prawa i wypłacające zasiłki (płatnicy

składek i ZUS) mogłyby domagać się składania takich wniosków w terminach wynikających z przepisów Kodeksu pracy odnoszących się do omawianych wniosków o urlop. Stosowanie takiego wymogu wobec tej grupy świadczeniobiorców nie jest konieczne, gdyż nie korzystają oni z urlopu. Dla jednoznacznego podkreślenia potrzeby złożenia wniosku przed rozpoczęciem korzystania z zasiłku zasadne było zawarcie odpowiedniego zapisu w § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia. Ponadto, umożliwienie późniejszego składania wniosków o przyznanie zasiłku macierzyńskiego, w sytuacji jakiej znalazła się B M., prowadziłoby do nierównego traktowania pracowników (którzy, jak już wcześniej wskazano, zgodnie z art. 29 ust. 2 i 3 ustawy zmieniającej z 2013 r., muszą złożyć pisemny wniosek o dodatkowy urlop macierzyński i urlop rodzicielski nie później niż do dnia zakończenia udzielonego wcześniej urlopu) względem ubezpieczonych niebędących pracownikami.

Z przytoczonych względów, należy stwierdzić, że istnieje funkcjonalny związek między ustawą a wydanym z jej upoważnienia aktem wykonawczym. Akty te tworzą spójną całość zdeterminowaną przez ustawodawcę.

Przepisy wykonawcze pozostają również w merytorycznym związku z rozwiązaniami ustawowymi.

Na zakończenie zgodzić się należy z poglądami Sądu pytającego odnoszącymi się do podstawy prawnej przyznania i wypłaty zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony przepisami Kodeksu pracy jako okres urlopu rodzicielskiego. Rzeczywiście przed dniem 26 listopada 2013 r. podstawę taką stanowił przepis § 18 pkt 2 zaskarżonego rozporządzenia, a od tej daty – § 18a pkt 3 tego aktu prawnego.

Okoliczność ta ma jednak drugorzędne znaczenie w rozpatrywanym przypadku. Pracownik ma bowiem prawo do urlopu rodzicielskiego tylko bezpośrednio po wykorzystaniu dodatkowego urlopu macierzyńskiego w pełnym wymiarze. Skoro B M. nie złożyła w odpowiednim terminie wniosku o przyznanie i wypłatę zasiłku macierzyńskiego za okres ustalony

przepisami Kodeksu pracy jako okres pełnego wymiaru dodatkowego urlopu macierzyńskiego, to tym samym nie mógł być jej przyznany zasiłek macierzyński za ustalony przepisami tego Kodeksu okres urlopu rodzicielskiego.

Podsumowując powyższe rozważania oraz odwołując się do – zachowującej aktualność na kanwie niniejszej sprawy – szerszej argumentacji przedstawionej w stanowisku Prokuratora Generalnego z dnia 5 listopada 2013 r., stwierdzić należy, że analiza przepisów ustawy zasiłkowej wskazuje, iż ustawodawca udzielił kompetencji normodawczej w zakwestionowanym w pytaniu prawnym zakresie. Wytyczne, określające, jaka materia zlecona do uregulowania w rozporządzeniu ma być unormowana, wprawdzie nie zostały zawarte w przepisie formułującym upoważnienie do wydania tego aktu prawnego, jednak ich treściowe minimum da się odczytać z innych przepisów ustawy zasiłkowej. Zaskarżona regulacja, we wskazanym przez Sąd pytający zakresie, nie przekracza granic zakreślonych w delegacji ustawowej i tym samym jest zgodna z art. 92 ust. 1 Konstytucji.

Z tych względów, należało zająć stanowisko jak w *petitum*.

z upoważnienia
Prokuratora Generalnego
Robert Hernand
Zastępca Prokuratora Generalnego