



SĄD NAJWYŻSZY

Rzeczypospolitej Polskiej

Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego

Prof. dr hab. Małgorzata Gersdorf

Warszawa, dnia 11 marca 2019 r.

BSA III-4110- 2/19

SĄD NAJWYŻSZY

Izba Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

WNIOSEK

o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego

Na podstawie art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym (Dz.U. z 2018 r., poz. 5 ze zm.) wnoszę o rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów zagadnienia prawnego następującej treści:

Czy rozpoczęcie pobierania zasiłku macierzyńskiego przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność, która uprzednio została objęta dobrowolnie ubezpieczeniem chorobowym, skutkuje ustaniem tego ubezpieczenia na podstawie art. 14 ust. 2 pkt 3 w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300)?

Uzasadnienie

1. Zgodnie z art. 83 § 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym, jeżeli w orzecznictwie sądów powszechnych, sądów wojskowych lub Sądu Najwyższego ujawnią się rozbieżności w wykładni przepisów prawa będących podstawą ich orzekania, Pierwszy Prezes Sądu Najwyższego (dalej: Pierwszy Prezes) lub Prezes Sądu Najwyższego może, w celu zapewnienia jednolitości orzecznictwa, przedstawić wniosek o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego Sądowi Najwyższemu w składzie 7 sędziów lub innym odpowiednim składzie.

W rozpoznawanych przez Sąd Najwyższy, w ostatnim czasie, sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o wysokość zasiłków wypłacanych z ubezpieczenia chorobowego, ujawniła się rozbieżność związana z wykładnią niektórych przepisów określających zasady podlegania ubezpieczeniu chorobowemu przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Dostrzeżone w tym względzie przez Pierwszego Prezesa wątpliwości wykładnicze odnoszą się w szczególności do sposobu interpretacji art. 9 ust. 1c, art. 11 ust. 2 i art. 14 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst.: Dz.U. z 2019 r., poz. 300; dalej: u.sys.). Kontrowersje orzecznicze wzbudza ustalenie następstw prawnych, jakie dla osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, objętej dobrowolnie - na swój wniosek - ubezpieczeniem chorobowym (art. 14 ust. 1 i 1 a w związku z art. 11 ust. 2 u.sys.), wynikają z faktu pobierania przez tę osobę zasiłku macierzyńskiego (świadczenia

finansowanego z ubezpieczenia chorobowego). Ta ostatnia okoliczność jest ustawowo klasyfikowana jako odrębny - względem prowadzenia pozarolniczej działalności (art. 6 ust. 1 pkt 5 u.sys.) - tytuł podlegania osoby pobierającej zasiłek macierzyński obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym (art. 6 ust. 1 pkt 19 u.sys.). Jednocześnie pobieranie zasiłku macierzyńskiego nie stanowi tytułu podlegania ubezpieczeniu chorobowemu ani obowiązkowo, ani dobrowolnie (art. 11 u.sys.).

Wyrażna różnica stanowisk, która zarysowała się w judykaturze Sądu Najwyższego na przestrzeni ostatnich miesięcy, dotyczy wątpliwości interpretacyjnych związanych z kwestią, czy dobrowolne ubezpieczenie chorobowe, jakim została objęta - na swój wniosek złożony przed rozpoczęciem korzystania z prawa do zasiłku macierzyńskiego - osoba prowadząca pozarolniczą działalność, ustaje w związku z rozpoczęciem pobierania przez tę osobę zasiłku macierzyńskiego, czy też trwa ono w sposób nieprzerwany przez cały okres pobierania tego świadczenia, po czym jest kontynuowane, chyba, że w międzyczasie wystąpi którakolwiek z okoliczności wymienionych w art. 14 ust. 2 u.sys.

W odniesieniu do tego zagadnienia w orzecznictwie Sądu Najwyższego prezentowane są trzy grupy poglądów.

3. Według pierwszego stanowiska, ubezpieczenie chorobowe osoby prowadzącej pozarolniczą działalność ustaje z chwilą nabycia przez nią prawa do zasiłku macierzyńskiego, skutkiem czego osoba prowadząca pozarolniczą działalność jest wyłączona z tego ubezpieczenia co najmniej przez okres równy okresowi pobierania zasiłku macierzyńskiego. W następstwie takiego stanu rzeczy osoba prowadząca pozarolniczą działalność, która po zakończeniu pobierania zasiłku macierzyńskiego zamierza korzystać z ochrony, jaką zapewnia osobom zainteresowanym ubezpieczenie chorobowe, powinna złożyć nowy wniosek o objęcie jej (ponownie) ubezpieczeniem chorobowym, przy czym ze względu na uwarunkowania wynikające z art. 14 ust. 1 i 1 a u.sys. złożenie przedmiotowego wniosku staje się skuteczne nie wcześniej, niż pierwszego dnia po upływie okresu pobierania zasiłku macierzyńskiego.

W konsekwencji "przerwa" w ubezpieczeniu chorobowym osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, spowodowana korzystaniem przez nią z prawa do zasiłku macierzyńskiego, prowadzi do sytuacji, w której nie jest zachowana ciągłość ubezpieczenia chorobowego, co może mieć istotne znaczenie przy ubieganiu się osoby prowadzącej pozarolniczą działalność w przyszłości o dalsze świadczenia finansowane z ubezpieczenia chorobowego, jak również może wpływać na sposób ustalania wysokości świadczeń zasiłkowych.

Powyższy pogląd został wyrażony przede wszystkim w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2016 r., II UK 478/15 (OSNP 2018 nr 2, poz. 22; OSP 2018 nr 4, poz. 40 z glosą częściowo krytyczną R. Babińskiej-Góreckiej), w sprawie, w której spór dotyczył wysokości zasiłku macierzyńskiego przysługującego osobie prowadzącej pozarolniczą działalność po zakończeniu okresu pobierania poprzedniego zasiłku macierzyńskiego. W przedmiotowym orzeczeniu stwierdzono w sposób kategoryczny, że "Z chwilą nabycia prawa do zasiłku macierzyńskiego dobrowolne ubezpieczenie chorobowe osoby prowadzącej pozarolniczą działalność ustaje i nie istnieje możliwość przystąpienia do tego ubezpieczenia ani z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego, ani z tytułu prowadzenia pozarolniczej

działalności, ponieważ takiego uprawnienia nie przewiduje art. 11 ust. 2 u.sys. Przystąpienie do ubezpieczenia chorobowego staje się możliwe po wyczerpaniu zasiłku macierzyńskiego, w związku z przekształceniem się dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w ubezpieczenie obowiązkowe. W ten sposób wynikająca wprost z przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych obligatoryjna przerwa w ubezpieczeniu chorobowym osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, która nabyła prawo do zasiłku macierzyńskiego, jest równa co najmniej okresowi pobierania tego zasiłku i ulega dalszemu wydłużeniu po wprowadzeniu urlopów rodzicielskich". Innymi słowy, w ocenie Sądu Najwyższego wyrokującyemu w sprawie o sygnaturze II UK 478/15, wykładnia art. 9 ust. 1 c i art. 11 ust. 2 u.sys. prowadzi do jednoznacznego wniosku, zgodnie z którym dobrowolne ubezpieczenie chorobowe osoby prowadzącej pozarolniczą działalność ustaje z dniem nabycia prawa do zasiłku macierzyńskiego i nie istnieje możliwość przystąpienia do tego ubezpieczenia ani z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego, ani z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności.

Przedmiotowe stanowisko zostało zaaprobowane m.in. w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2018 r., III UZP 8/18 (LEX nr 2568420), podjętej w sprawie o ustalenie podstawy wymiaru zasiłków z ubezpieczenia chorobowego. Według Sądu Najwyższego rozstrzygającego zagadnienie prawne w sprawie III UZP 8/18 "Zgodzić się trzeba ze stanowiskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w wyroku z dnia 7 grudnia 2016 r., II UK 478/15 (...) że z chwilą nabycia prawa do zasiłku macierzyńskiego dobrowolne ubezpieczenie chorobowe osoby prowadzącej pozarolniczą działalność ustaje i nie istnieje możliwość przystąpienia do tego ubezpieczenia ani z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego, ani z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności, ponieważ takiego uprawnienia nie przewiduje art. 11 ust. 2 ustawy systemowej. Przystąpienie do ubezpieczenia chorobowego staje się możliwe po wyczerpaniu zasiłku macierzyńskiego, w związku z przekształceniem się dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego i rentowego z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w ubezpieczenie obowiązkowe. W ten sposób wynikająca wprost z przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych obligatoryjna przerwa w ubezpieczeniu chorobowym osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, która nabyła prawo do zasiłku macierzyńskiego, jest równa co najmniej okresowi pobierania tego zasiłku i może ulegać dalszemu wydłużeniu o okres od zakończenia pobierania tego zasiłku do czasu ponownego zgłoszenia się do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego".

4. Zgodnie z drugim stanowiskiem orzecznictwem, ubezpieczenie chorobowe osoby prowadzącej pozarolniczą działalność nie kończy się z chwilą rozpoczęcia pobierania zasiłku macierzyńskiego, ale ustaje dopiero w momencie zaprzestania korzystania z tego świadczenia. Sąd Najwyższy wyraził taki pogląd przede wszystkim w wyroku z dnia 9 sierpnia 2018 r., II UK 213/17 (Legalis nr 1811711) w sprawie o ustalenie podlegania dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu.

W uzasadnieniu powołanego orzeczenia stwierdzono, że w okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego albo zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego dobrowolne ubezpieczenie chorobowe uzyskuje, w rozumieniu art. 13 pkt 13 u.sys., status prawny obowiązkowego ubezpieczenia chorobowego na (przez) okres pobierania zasiłku

macierzyńskiego, który ustawodawca uznaje za okres opłacania składek na ubezpieczenie chorobowe (art. 14 ust. 3 u.sys.). Zdaniem Sądu Najwyższego, z zestawienia treści normatywnej art. 13 pkt 13 w związku z art. 9 ust. 6 u.sys. wcale nie wynika, że dochodzi do wygaśnięcia ubezpieczenia chorobowego osoby prowadzącej pozarolniczą działalność i jednocześnie pobierającej zasiłek macierzyński. W okresie korzystania z zasiłków wypłacanych z ubezpieczenia społecznego nie ma obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie chorobowe. Niezbędne jest wtedy tylko opłacanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od podstawy wymiaru, którą stanowi kwota pobieranego zasiłku macierzyńskiego (art. 18 ust. 6 u.sys.), przy czym za okres opłacania składek na dobrowolne ubezpieczenia społeczne, w tym ubezpieczenie chorobowe, uważa się także okres pobierania zasiłków z ubezpieczenia społecznego (art. 14 ust. 3 u.sys.). Skoro za okres opłacania składek uważany jest okres pobierania zasiłków, w tym zasiłku macierzyńskiego, to należy przyjąć, że nie wygasa ubezpieczenie chorobowe osoby, która w okresie pobierania takich świadczeń formalnie (prawnie) nie zaprzestała definitywnie (nie zakończyła) prowadzenia pozarolniczej działalności, ani jej nie zawiesiła, o ile w trakcie pobierania zasiłku macierzyńskiego zostają spełnione warunki wymienione w art. 9 ust. 6 u.sys. Wskazane okoliczności uzasadniają tezę, że w okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego i podlegania ubezpieczeniom społecznym z tego tytułu, w gruncie rzeczy nie dochodzi do przerwania ubezpieczenia chorobowego, W konsekwencji, w razie okresowej zamiany (przedmiotowego przekształcenia) tytułów ubezpieczenia nie następuje wygaśnięcie (definitywne ustanie) tytułu ubezpieczenia. Co najwyżej można twierdzić, że w takiej "złożonej sytuacji normatywnej", w okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego, następuje „swoiste zawieszenie” podlegania obowiązkowym i dobrowolnym ubezpieczeniom społecznym osób prowadzących pozarolniczą działalność na rzecz okresowego objęcia tych osób innym ustawowym tytułem ubezpieczeniowym, jakim staje się pobieranie zasiłku macierzyńskiego albo zasiłku w wysokości zasiłku macierzyńskiego. Trzeba jednak zaznaczyć, że po upływie okresu pobierania zasiłku macierzyńskiego „przejściowe” podleganie ubezpieczeniom społecznym z tytułu pobierania zasiłku macierzyńskiego kończy się (art. 13 pkt 13 *in fine* u.sys.), co wymaga złożenia przez osobę zainteresowaną wniosku o ponowne objęcie jej adekwatnym tytułem podlegania dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu, w terminie przez nią wybranym (art. 36 ust. 5 u.sys.).

Powyższe zapatrywanie zostało - w sposób pośredni - podtrzymane w uzasadnieniu uchwały Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2018 r., III UZP 6/18, (OSNP 2019 nr 2, poz. 18) "przy okazji" analizowania głównego wątku rozważań jurydycznych prowadzonych odnośnie do sposobu ustalania wysokości podstawy wymiaru zasiłku chorobowego należnego osobie prowadzącej pozarolniczą działalność po przerwie w ubezpieczeniu chorobowym spowodowanej korzystaniem przez nią z zasiłku macierzyńskiego. Według Sądu Najwyższego w składzie rozpoznającym zagadnienie prawne w sprawie III UZP 6/18, jedynie przystąpienie przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego w dniu następnym po zakończeniu pobierania zasiłku macierzyńskiego, powoduje "ciągłość ubezpieczenia". W ocenie Sądu Najwyższego "po upływie okresu pobierania zasiłku macierzyńskiego wymagane jest złożenie przez ubezpieczonego wniosku o ponowne objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem społecznym. Choć bowiem tytuł do takiego ubezpieczenia nie wygasł w okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego, to można twierdzić,

że doszło w tym czasie do <swoistego zawieszenia> podlegania obowiązkowym i dobrowolnemu ubezpieczeniom społecznym osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą".

5. Wreszcie wedle trzeciego poglądu jurydycznego, dobrowolne ubezpieczenie chorobowe osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, zainicjowane wnioskiem złożonym przed rozpoczęciem pobierania zasiłku macierzyńskiego, nie ustaje ani z chwilą rozpoczęcia, ani zakończenia, pobierania zasiłku macierzyńskiego, ale trwa w sposób nieprzerwany tak długo aż nie wystąpi którakolwiek z okoliczności wskazanych enumeratywnie w art. 14 ust. 2 u.sys. Takie stanowisko zostało jednoznacznie wyartykułowane w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 lutego 2018 r., II UK 698/16 (OSNP 2018 nr 10, poz. 139), w sprawie o wysokość zasiłku chorobowego, a następnie podtrzymane w całej rozciągłości przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 kwietnia 2018 r., I UK 73/17 (LEX nr 2540111) w sprawie o prawo do zasiłku chorobowego.

W sprawie o sygnaturze II UK 698/16 stwierdzono wprost, że "pobieranie zasiłku macierzyńskiego nie powoduje ustania dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą, chyba że spełnione zostaną przesłanki ustania tego ubezpieczenia z art. 14 (...)", co - zdaniem Sądu Najwyższego - oznacza, że "osoba prowadząca taką działalność, która - będąc zgłoszoną do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego - pobierała zasiłek chorobowy a następnie zasiłek macierzyński, nie musi ponownie zgłaszać się do tego ubezpieczenia po zakończeniu okresu zasiłkowego (...)". W stosunkowo obszernych wywodach przedstawionych w uzasadnieniu wyroku wydanego w sprawie II UK 698/16 (i zaaprobowanych przez Sąd Najwyższy w sprawie I UK 73/17) zwrócono uwagę na okoliczność, że "o ubezpieczeniu chorobowym osoby prowadzącej działalność gospodarczą nie decyduje to, czy ponownie zgłosiła się ona do ubezpieczenia chorobowego po okresie pobierania zasiłku macierzyńskiego, lecz to, czy wcześniej zgłosiła się do tego ubezpieczenia chorobowego i spełniła warunki do uzyskania zasiłku chorobowego a po nim do zasiłku macierzyńskiego, po którym mogła stać się niezdolna do pracy i korzystać z zasiłku chorobowego". Z tej przyczyny "nie można stwierdzić, że zasiłek macierzyński powoduje ustanie dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego na podstawie art. 14 ust. 2 pkt 3 u.sys., bo ustanie tytułu podlegania ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz chorobowemu należy rozumieć jako zaprzestanie działalności gospodarczej (...). Zasiłek macierzyński (...) nie jest przyczyną faktyczną ani prawną ustania tytułu ubezpieczenia, bo nie musi oznaczać zaprzestania działalności gospodarczej w rozumieniu art. 13 pkt 4 u.sys. Podobnie w sytuacji wydłużonego zasiłku macierzyńskiego, skoro obejmuje dodatkowy urlop rodzicielski, czyli uzasadnioną przerwę w wykonywaniu pracy lub działalności. Szczególna regulacja dotycząca wydłużonych zasiłków macierzyńskich nie zmienia tytułu ubezpieczenia. Po zasiłku macierzyńskim ubezpieczona może więc wrócić do dotychczasowej pracy lub działalności. Zasiłek macierzyński nie oznacza więc ustania tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym. Ustanie dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego jest ściśle określone w art. 14 u.sys. Zależy od wniosku o wyłączenie z ubezpieczenia, nieopłacenia składki albo ustania tytułu podlegania ubezpieczeniom. O ustaniu dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego decyduje wola ubezpieczonego albo obiektywna sytuacja, składająca się na ustanie tytułu podlegania ubezpieczeniom, łączona z reguły z wyrejestrowaniem działalności z ewidencji".

Przy zastosowaniu tego wariantu wykładniczego osoba prowadząca pozarolniczą działalność, która po zakończeniu pobierania zasiłku macierzyńskiego jest w dalszym ciągu zainteresowana korzystaniem z ochrony, jaką gwarantuje jej ubezpieczenie chorobowe, nie musi ponawiać wniosku o objęcie tym ubezpieczeniem. Wystarczy, że terminowo opłaci składkę należną na ubezpieczenie chorobowe za okres przypadający bezpośrednio po zakończeniu pobierania zasiłku macierzyńskiego.

6. Wątpliwości jurydyczne dotyczące wykładni przepisów określających zasady podlegania ubezpieczeniu chorobowemu przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność po zakończeniu pobierania zasiłku macierzyńskiego, są wyraźnie dostrzegalne w orzecznictwie sądów powszechnych. Takie spostrzeżenie staje się uzasadnione zwłaszcza na przykładzie sytuacji procesowej, jaka wystąpiła w stanie faktycznym sprawy II UK 698/16. Sąd rejonowy, który oddalił odwołanie wnioskodawczynie kwestionującej decyzję organu rentowego, w zakresie dotyczącym wysokości zasiłku chorobowego, przyjął założenie, zgodnie z którym "okres pobierania zasiłku macierzyńskiego traktowany jest na równi z okresem podlegania ubezpieczeniu chorobowemu". Tymczasem sąd odwoławczy (który orzekł również na niekorzyść wnioskodawczynie) wyraził w tym zakresie pogląd zupełnie odmienny, albowiem stwierdził, że "dobrowolne ubezpieczenie chorobowe wnioskodawczynie ustało z chwilą rozpoczęcia pobierania zasiłku macierzyńskiego".

7. Rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy w składzie powiększonym problemu prawnego przedstawionego w *petitum* wniosku ma fundamentalne znaczenie dla właściwego ukształtowania praktyki orzeczniczej Sądu Najwyższego oraz sądów powszechnych rozpoznających stosunkowo liczne sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych o prawo do świadczeń zasiłkowych finansowanych z ubezpieczenia chorobowego oraz ich wysokość, w których stroną wnoszącą odwołanie jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność, objęta dobrowolnie ubezpieczeniem chorobowym w okresie poprzedzającym rozpoczęcie pobierania przez nią zasiłku macierzyńskiego.

W tym stanie rzeczy, niniejszy wniosek należy uznać za całkowicie uzasadniony.