

Warszawa, 20 stycznia 2026 r.

**Członek Zarządu
Zakładu Ubezpieczeń Społecznych**

992800.601.1431.2025-WZK-11
UNP 2025-00749564

**BIURO RZECZNIKA PRAW OBYWATELSKICH
AL.SOLIDARNOŚCI 77
00-090 WARSZAWA**

**pan Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich**

Dotyczy: pisma BRO z 21 listopada 2025 r., znak: III.7066.69.2025.JJ/AS

Szanowny Panie Rzeczniku,

odpowiadając na Państwa pismo, stanowiące prośbę o stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie wstrzymywania przez Zakład wypłaty świadczeń z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa kobietom w ciąży ze względu na prowadzone postępowanie, dotyczące podlegania ubezpieczeniom społecznym, w porozumieniu z Departamentem Legislacyjno-Prawnym oraz Departamentem Ubezpieczeń i Składek, uprzejmie informuję.

Świadczenia pieniężne na warunkach i w wysokości określonych ustawą przysługują osobom objętym ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa, określonym w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych¹.

Do zakresu działania Zakładu należy m.in.: stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych, kontrola wykonywania przez płatników składek i przez ubezpieczonych

¹ Art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (Dz. U. z 2025 r. poz. 501 ze zm.), dalej: „ustawa zasiłkowa”.

obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych, ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wypłacanie tych świadczeń, chyba że na mocy odrębnych przepisów obowiązki te wykonują płatnicy składek². W świetle powyższego, ZUS jest uprawniony do weryfikowania, czy osoba zgłoszona do ubezpieczeń społecznych faktycznie posiada do nich tytuł. W każdym przypadku, w którym zostanie stwierdzone, że do ubezpieczeń społecznych została zgłoszona osoba nieuprawniona, Zakład Ubezpieczeń Społecznych podejmuje odpowiednie działania. Każda sprawa traktowana jest indywidualnie, ze względu na odrębne okoliczności jej towarzyszące. W przypadku sporu, Zakład wydaje decyzję, od której stronom przysługuje odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych³.

W szczególności objęcie danej osoby ubezpieczeniami społecznymi jako pracownika⁴ uwarunkowane jest faktycznym pozostawaniem w stosunku pracy. Zakład jest uprawniony do badania faktu zawarcia umowy o pracę i jej ważności. Umowa zawarta dla pozoru⁵ lub w celu obejścia prawa⁶, nie rodzi skutków prawnych, także w sferze ubezpieczeń społecznych. Znajduje to potwierdzenie w orzecznictwie sądowym⁷. Tym samym w takim przypadku, na podstawie całokształtu materiału dowodowego zebranego w toku postępowania wyjaśniającego, Zakład wydaje decyzje o niepodleganiu ubezpieczeniom społecznym.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych wypłaca zasiłki na bieżąco po stwierdzeniu uprawnień. Zasiłki te wypłaca się nie później jednak niż w ciągu 30 dni od dnia wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do ustalenia prawa do zasiłku⁸. Przez wyjaśnienie ostatniej niezbędnej okoliczności należy rozumieć rozstrzygnięcie ostatniej kwestii koniecznej dla ustalenia uprawnień (braku uprawnień) wnioskodawcy. Wyjaśnienie ostatniej niezbędnej okoliczności oznacza zatem sytuację, w której Zakład będzie dysponował materiałem umożliwiającym prawidłowe zastosowanie przepisów prawa⁹.

W związku z powyższym, w każdym przypadku, w którym Zakład Ubezpieczeń Społecznych poweźmie uzasadnione wątpliwości w przedmiocie istotnej okoliczności niezbędnej

² Art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. a, b oraz pkt 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 350 ze zm.), dalej: „ustawa systemowa”.

³ Art. 83 ust. 2 ustawy systemowej.

⁴ art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 ustawy systemowej.

⁵ Art. 83 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz.U. z 2025 r. poz. 1071 ze zm.), dalej: „KC”.

⁶ Art. 58 § 1 KC.

⁷ Np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2021 r., III USK 21/21, Legalis; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2024 r., I USK 412/23, Legalis.

⁸ Art. 64 ust. 1 ustawy zasiłkowej.

⁹ K. Stopka, Świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz, LEX/el. 2025, kom. do art. 64.

do ustalenia prawa do zasiłku, którą niewątpliwie jest okoliczność posiadania tytułu do ubezpieczenia chorobowego, będzie on uprawniony, a nawet zobowiązany do podjęcia działań w celu ich wyjaśnienia. Jednocześnie, wypłata świadczeń zasiłkowych *de facto* przed stwierdzeniem uprawnień do rzeczonych świadczeń (np. przed ustaleniem przez Zakład rzeczywistego charakteru dokonanych zgłoszeń do ubezpieczeń społecznych w związku z uzasadnionymi wątpliwościami co do realnego charakteru dokonanego zgłoszenia) byłaby działaniem niezgodnym z treścią przepisów prawa, m.in. ustawy zasiłkowej, które stanowią, iż świadczenia pieniężne na warunkach i w wysokości określonych ustawą zasiłkową przysługują osobom objętym ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa, a ich wypłata może mieć miejsce dopiero po stwierdzeniu przez Zakład uprawnień do tych świadczeń.

Rzetelne zbadanie kwestii podlegania ubezpieczeniom społecznym (w tym ubezpieczeniu chorobowemu) jest obowiązkiem Zakładu i jednocześnie wyrazem dbałości o prawidłowe wydatkowanie środków z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, tj. przyznawanie prawa do świadczeń i ich wypłata wyłącznie osobom do nich uprawnionym.

Zakład jest zobowiązany do równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny. Zasada równego traktowania dotyczy w szczególności:

- 1) warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych,
- 2) obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne,
- 3) obliczania wysokości świadczeń,
- 4) okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do świadczeń¹⁰.

Kwestia podlegania bądź niepodlegania przez daną osobę ubezpieczeniom społecznym stanowi zagadnienie wstępne dla ustalenia prawa i wypłaty zasiłku w przypadku, gdy przed rozstrzygnięciem prawa do zasiłku zostanie przekazane do sądu odwołanie od decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniom (lub decyzji określającej podstawę wymiaru zasiłku). Zgodnie bowiem z obowiązującymi przepisami prawa, organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd¹¹.

Zakład jest związany wydaną decyzją o niepodleganiu ubezpieczeniu chorobowemu (lub w ogóle ubezpieczeniom społecznym) od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, dlatego

¹⁰ Art. 2a ust. 1 i 2 ustawy systemowej.

¹¹ Art. 97 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2025 r. poz. 1691).

też na jej podstawie ustalane jest prawo do zasiłku i wydawana decyzja dotycząca prawa do danego świadczenia.

Podsumowując, Zakład Ubezpieczeń Społecznych zobowiązany jest do przestrzegania przywołanych przepisów prawa, które uprawniają Zakład do wypłaty świadczeń z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa wyłącznie osobom uprawnionym, tj. osobom ubezpieczonym (posiadającym tytuł do ubezpieczeń społecznych). Jednocześnie, wypłata świadczeń następuje dopiero po ustaleniu wszystkich okoliczności niezbędnych do przyznania prawa do zasiłku.

Z wyrazami szacunku