



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.2.12.2025

Warszawa, dnia 21 maja 2026 r.

Pan
Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Szanowny Panie Rzeczniku,

w związku z wystąpieniem znak: WZF.812.1.2024.TO, w sprawie żołnierzy dobrowolnej zasadniczej służby wojskowej, którzy stali się niezdolni do służby oraz związanej z tym prośby o podjęcie inicjatywy ustawodawczej w celu rozszerzenia odesłania, o którym mowa w art. 7a ustawy zasiłkowej¹, o treść art. 6 tej ustawy, uprzejmie przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Warunki nabywania prawa do zasiłków chorobowych i zasady ich wypłaty zostały określone przepisami ustawy zasiłkowej. Co do zasady prawo do zasiłku chorobowego przysługuje osobie ubezpieczonej, tj. objętej ubezpieczeniem społecznym w razie choroby i macierzyństwa (dalej: „ubezpieczenie chorobowe”), która może wykazać właściwy tytuł podlegania temu ubezpieczeniu. W rozumieniu ustawy zasiłkowej tytułem takim jest zatrudnienie lub inna działalność, których wykonywanie rodzi obowiązek ubezpieczenia chorobowego albo uprawnienie do objęcia tym ubezpieczeniem na zasadzie dobrowolności w rozumieniu przepisów ustawy systemowej².

Od powyższej reguły art. 7 ustawy zasiłkowej przewiduje wyjątek, polegający na przedłużeniu ochrony na czas po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego. Zgodnie z art. 7 ustawy zasiłkowej zasiłek chorobowy przysługuje również osobie, która stała się niezdolna do pracy po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, jeżeli niezdolność do pracy trwała bez przerwy co najmniej 30 dni i powstała nie później niż w ciągu 14 dni od ustania tytułu ubezpieczenia chorobowego, albo nie później niż w ciągu 3 miesięcy od ustania tytułu ubezpieczenia chorobowego – w razie choroby zakaźnej, której okres wylegania jest dłuższy niż 14 dni, lub innej choroby, której objawy ujawniają się po okresie dłuższym niż 14 dni od początku choroby. Przesłanki wskazane w art. 7 warunkują zatem możliwość przedłużenia ochrony po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego, ale wyłącznie w sytuacji, gdy sama niezdolność do pracy powstaje już po ustaniu tego tytułu.

Przed wszystkim zasiłek chorobowy wywodzony z art. 7 ustawy zasiłkowej ma na celu zapewnić środki utrzymania w trakcie orzeczonej czasowej niezdolności do pracy m.in. z

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

² Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 199, z późn. zm.), dalej: „ustawa systemowa”.

powodu choroby. Rozumianej w szczególny sposób jako przeszkody, która uniemożliwia znalezienie i podjęcie nowego zatrudnienia po ustaniu tytułu ubezpieczenia chorobowego.

Przepisem art. 724 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny³ wprowadzono zmianę do ustawy zasiłkowej poprzez dodanie po art. 7 art. 7a w brzmieniu: „Przepis art. 7 stosuje się odpowiednio do żołnierza zwolnionego z czynnej służby wojskowej, z tym że podstawę obliczenia wysokości zasiłku chorobowego stanowi kwota minimalnego wynagrodzenia za pracę.” W konsekwencji, w świetle literalnej treści art. 7 w związku z art. 7a, prawo do zasiłku chorobowego na podstawie art. 7a przysługuje żołnierzowi zwolnionemu z czynnej służby wojskowej (dalej: „były żołnierz”) pod warunkiem, że stanie się on / ona niezdolny /-a do pracy po zwolnieniu ze służby, a nie w okresie jej trwania.

Powyższą konkluzję potwierdza *ratio legis* regulacji. Z uzasadnienia projektu ustawy o obronie Ojczyzny dotyczącego wprowadzenia art. 7a wynika, że żołnierze w okresie służby wojskowej nie podlegają ubezpieczeniu chorobowemu, wobec czego w sytuacji, gdy zachorują bezpośrednio po zwolnieniu ze służby, nie mogą uzyskać prawa do zasiłku chorobowego, gdyż nie są w stanie wylegitymować się wymaganym stażem ubezpieczeniowym. Tym samym zaproponowano wprowadzenie regulacji, na podstawie której żołnierze zwolnieni ze służby mogliby korzystać z zasiłku chorobowego w sytuacji, gdy nie posiadaliby innego tytułu ubezpieczenia. Istota art. 7a sprowadza się więc do rozciągnięcia ochrony na byłych żołnierzy w wąsko zakreślonej sytuacji, tj. gdy niezdolność do pracy z powodu choroby – spełniająca warunki z art. 7 – powstaje po dniu zwolnienia z czynnej służby wojskowej.

Znaczenie ma również użyte w art. 7a sformułowanie „stosuje się odpowiednio”, które stanowi technikę legislacyjną odsyłającą do normy w innym przepisie. „Odpowiednie” stosowanie oznacza, że przepis odsyłany może być stosowany wprost, albo z modyfikacjami wynikającymi z odmienności sytuacji prawnej, a w zakresie, w jakim zastosowanie byłoby bezprzedmiotowe lub sprzeczne z sensem regulacji – nie znajduje zastosowania. W przypadku art. 7a ustawodawca wskazał jednocześnie konkretną modyfikację (podstawa wymiaru w wysokości minimalnego wynagrodzenia), co wzmacnia wnioski, że jest to rozwiązanie wyjątkowe, ściśle powiązane z przesłankami art. 7 i nie stanowi generalnego włączenia żołnierzy do systemu ubezpieczenia chorobowego.

Mając powyższe na uwadze, rozszerzenie odesłania zawartego w art. 7a o treść art. 6 ustawy zasiłkowej w praktyce prowadziłoby do istotnej zmiany mechanizmu nabywania prawa do świadczenia, a w konsekwencji do wytworzenia nowej podstawy prawnej do przyznawania zasiłku w stanach faktycznych, które nie mieszczą się w literalnych granicach art. 7 w związku z art. 7a. W obszarze ubezpieczeń społecznych, ze względu na gwarancyjny charakter przesłanek świadczeń, zasadnicze znaczenie ma ścisła wykładnia językowa norm stanowiących podstawę wypłaty świadczeń, zaś wykładnia rozszerzająca – zwłaszcza w

³ Ustawa z dnia 11 marca 2022 r. o obronie Ojczyzny (Dz. U. z 2025 r. poz. 825, z późn. zm.), dalej: „ustawa o obronie Ojczyzny”.

tel. 222-500-108

info@mriips.gov.pl

<https://www.gov.pl/web/rodzina>

ul. Nowogrodzka 1/3/5

00-513 Warszawa

odniesieniu do wyjątków – wymaga szczególnej ostrożności, gdyż w istocie może prowadzić do kreowania uprawnień poza wyraźną wolą ustawodawcy.

Nie można zapominać również o tym, że w myśl art. 484 ust. 1 pkt 1 ustawy o obronie Ojczyzny, zgodnie z którym w okresie choroby, urlopu i zwolnienia od zajęć służbowych żołnierz zachowuje prawo do pobieranego ostatnio uposażenia i innych należności pieniężnych, z uwzględnieniem powstałych w tym okresie zmian mających wpływ na wysokość uposażenia zasadniczego lub na prawo do dodatków i innych należności pieniężnych, z zastrzeżeniem art. 480b⁴. Wyjątek od tej zasady dotyczy braku prawa do uposażenia żołnierza OT w służbie pełnionej rotacyjnie, jeśli jest nieobecny z powodu choroby (art. 484 ust. 2).

Tym samym ustawodawca zabezpieczył chorujących żołnierzy odbywających służbę na wypadek choroby, która zdarzyła się w trakcie służby, tj. przed zwolnieniem z niej.

Jednocześnie należy odnotować, że orzecznictwo sądowe w tym zakresie kształtuje się niejednolicie. W części rozstrzygnięć sądy sygnalizowały możliwość niezamierzonego pominięcia przez ustawodawcę analogicznego odesłania do art. 6 ustawy zasiłkowej (por. wyrok Sądu Rejonowego w Toruniu z dnia 21 marca 2024 r., sygn. akt IV U 288/23). W innych sprawach sądy podzielały stanowisko organu rentowego, oparte na wykładni językowej, zgodnie z którą art. 7a dotyczy wyłącznie tych byłych żołnierzy, u których niezdolność do pracy powstała po zwolnieniu ze służby, wobec czego odmówiono prawa do zasiłku w sytuacji, gdy niezdolność powstała jeszcze w okresie służby i trwała po jej ustaniu (por. wyrok Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieścia we Wrocławiu z dnia 12 stycznia 2026 r., sygn. akt IV U 836/25). Również fakt rozpoznania sprawy w składzie trzech sędziów nie oznacza automatycznie nadania rozstrzygnięciu mocy zasady prawnej. Przykładowo wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 lipca 2025 r., sygn. I USKP 143/23, nie stanowi uchwały o mocy zasady prawnej, choć może być traktowany jako wskazówka interpretacyjna. W rezultacie analiza dostępnego orzecznictwa nie daje obecnie jednoznacznych podstaw do przyjęcia, że właściwą odpowiedzią systemową jest wyłącznie legislacyjne „dopowiedzenie” art. 7a przez odesłanie do art. 6 ustawy zasiłkowej. Tymczasem problem ma charakter szerszy i wynika ze specyfiki sytuacji ubezpieczeniowej żołnierzy.

Niezależnie od powyższego, Ministerstwo dostrzega potrzebę wypracowania rozwiązania, które eliminuje ryzyko powstawania luki ochronnej w przypadkach zwolnienia żołnierza ze służby w okresie choroby, gdy po zwolnieniu nie przysługują mu już świadczenia w systemie wojskowym, a równocześnie – z uwagi na przesłanki art. 7 i art. 7a – nie powstaje prawo do zasiłku chorobowego w systemie powszechnym. Taki stan może budzić wątpliwości w perspektywie standardów konstytucyjnych, w szczególności zasad wyrażonych w art. 67 Konstytucji RP (prawo do zabezpieczenia społecznego) oraz art. 32 Konstytucji RP (zasada równości).

⁴ Prawo do dodatku motywacyjnego.

Jednocześnie należy podkreślić, że zaopatrzenie żołnierzy Wojska Polskiego w razie choroby ma charakter w znacznej mierze autonomiczny i opiera się na przepisach ustawy o obronie Ojczyzny oraz aktach wykonawczych Ministra Obrony Narodowej, zapewniając m.in. bezpłatną opiekę medyczną, świadczenia pieniężne oraz zwolnienia od zajęć służbowych. W przypadku choroby żołnierza płatne zwolnienia lekarskie przysługują na podstawie przepisów tej ustawy, w tym m.in. art. 276 i art. 484 w zw. z art. 451 ustawy o obronie Ojczyzny. Właśnie z uwagi na odrębność tego reżimu oraz brak objęcia żołnierzy ubezpieczeniem chorobowym, rozwiązanie problemu powinno uwzględniać zarówno spójność systemową, jak i właściwe źródło finansowania.

W ocenie Ministerstwa najbardziej optymalnym kierunkiem zmian byłoby wprowadzenie docelowej regulacji, zgodnie z którą świadczenie w razie choroby w omawianych przypadkach wywodziłoby się ze stosunku służbowego, a więc byłoby osadzone w systemie właściwym dla służby wojskowej. Rozwiązaniem dopuszczalnym – w przypadku utrzymania wypłaty świadczeń w systemie powszechnym – byłoby zapewnienie wypłaty zasiłku z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przy jednoczesnym wprowadzeniu mechanizmu refundacji z budżetu państwa kwot wypłaconych świadczeń, co odpowiadałoby szczególnemu charakterowi służby oraz faktowi nieopłacania składek na ubezpieczenie chorobowe.

Nadmieniam, że Minister Obrony Narodowej w wystąpieniu z dnia 27 lutego 2026 r., znak: BMOW-WSiW.0503.96.2026, poparł inicjatywę przedstawioną przez Pana Rzecznika. Z tej przyczyny niniejsza odpowiedź w przedmiotowej sprawie zostanie przekazana do resortu obrony narodowej w celu podjęcia dalszych kroków w ramach prac nad adekwatnym rozwiązaniem legislacyjnym.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni
Podsekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/