

# TK zajmie się wyrzucaniem z ZUS za brak składki chorobowej

**PROCEDURY** Choć zasady dotyczące podlegania dobrowolnemu ubezpieczeniu się zmieniły, **ZUS nadal dochodzi zwrotów zasiłków i wykorzystuje nieobowiązujący już przepis.** Z pomocą przedsiębiorcom może przyjść trybunał

Karolina Topolska  
karolina.topolska@infor.pl

Przepis o ustaniu dobrowolnego ubezpieczenia w razie spóźnienia z zapłatą daniny może być niekonstytucyjny. Do Trybunału wpłynęła skarga w tej sprawie (sygn. SK 28/24). Sprawa jest istotna, bo ZUS nadal wyłącza przedsiębiorców z systemu – mimo że zaskarżona regulacja nie obowiązuje od 2022 r.

Skarżący kwestionuje przepis, zgodnie z którym przedsiębiorca wypadał z ubezpieczenia chorobowego od pierwszego dnia miesiąca, za który spóźnił się z zapłatą składki.

Przepis może być postrzegany jako dyskryminujący. Różnicuje sytuację prawną osób objętych ochroną ubezpieczeniową na różnych zasadach, stawiając w gorszej pozycji tych, którzy decydują się na dobrowolne ubezpieczenie. Problem dotyka zasad sprawiedliwości społecznej i równego traktowania obywateli przez prawo – uważa dr Katarzyna Kalata, radca prawny z Kancelarii Kalata. Jej zdaniem wyzwaniem dla trybunału będzie zbalansowanie ochrony praw ubezpieczonych z koniecznością zapewnienia stabilności systemu ubezpieczeń społecznych. Skutki finansowe orzeczenia o niekonstytucyjności, będą bowiem znaczące dla budżetu – twierdzi.

## Wyłączeni z systemu

Skarga skierowana do TK kwestionuje art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 423 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do końca 2021 r. Zgodnie z nim m.in. dobrowolne ubezpieczenie chorobowe ustaje od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego, za który nie opłacono w terminie należnej na nie składki. Na tej podstawie do końca 2021 r. każdego roku ponad 150 tys. ubez-

pieczonych było wyłączanych z systemu.

W ocenie skarżącego regulacja jest niezgodna z Konstytucją, bo nierówno traktuje ubezpieczonych dobrowolnie i obowiązkowo. W przypadku tych ostatnich brak zapłaty składki nie skutkuje wyłączeniem z ubezpieczenia. Zdaniem skarżącego kwestionowany przepis jest sprzeczny z zasadą zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ingeruje też w pewność prawa osób dobrowolnie ubezpieczonych, bo skutkuje m.in. działaniem prawa wstecz i utratą słusznie nabytych praw. Ustanie ubezpieczenia następuje bowiem z mocą wsteczną – przedsiębiorca opłaca składkę za dany miesiąc do 15. dnia miesiąca następnego i dopiero po jej nieopłaceniu w terminie da się ustalić kwestię podlegania ubezpieczeniu za miesiąc poprzedni.

Skarżący prowadził działalność od 2001 r., przez dwa lata nie podlegał ubezpieczeniu chorobowemu, a od lipca 2019 r. zgłosił się ponownie do dobrowolnego ubezpieczenia. Na skutek pomyłki księgowej nie opłacił składek. Na jego koncie była jednak nadpłata z tytułu poprzednich składek. W jego ocenie ZUS powinien był zaliczyć je na poczet tej zaległości. Organ rentowy uznał jednak, że ubezpieczenie ustało w związku z brakiem terminowej płatności.

Zdaniem ekspertów trudno przewidzieć, jak orzeknie TK, m.in. ze względu na obecną sytuację polityczną w kraju. Nie wiadomo, jaki będzie skład orzekający.

Moim zdaniem Trybunał powinien orzec o niekonstytucyjności kwestionowanego przepisu, podkreślając jego dyskryminujący charakter. Takie orzeczenie otworzyłoby drogę do bardziej sprawiedliwego traktowania wszystkich ubez-

pieczonych i przyczyniłoby się do wzmocnienia zaufania obywateli do systemu ubezpieczeń społecznych – stwierdza dr Katarzyna Kalata.

W jednej ze spraw (sygn. P 45/06) TK orzekł już, że ubezpieczeni dobrowolnie i obowiązkowo stanowią grupę podmiotów posiadających taką samą istotną cechę, odróżniającą od innych – status. A zatem nie powinno mieć miejsca pozbawienie prawa do świadczenia ze względu na fakultatywny charakter ubezpieczenia.

Inną cechą wspólną potwierdzoną przez TK jest fakt odprowadzania składki na takich samych zasadach, w oparciu o jednakową stopę procentową od przychodu – zauważa dr Kalata. Zwraca przy tym uwagę, że widać to gdy zestawimy ze sobą minimalne wynagrodzenie pracownika i minimalną podstawę oskładkowania osoby prowadzącej działalność gospodarczą.

## Problem wciąż aktualny

Zdaniem ekspertów Trybunał może orzec, że zaskarżonego przepisu nie stosujemy od dnia wejścia w życie wyroku.

Takie orzeczenie nic by jednak nie zmieniło, bo kwestionowanej regulacji już nie ma. Ale może też uznać, że skutkiem wyroku jest traktowanie danego przepisu, tak jakby go nigdy nie było. W tym drugim przypadku można by wznosić te postępowania, które były niekorzystne dla ubezpieczonych. Obawiałbym się jednak, czy wówczas ZUS nie zacznie ściągać od ubezpieczonych składki chorobowej, którą w myśl niekonstytucyjnego przepisu była nienależna – zauważa dr Tomasz Lasocki z Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

W efekcie wznowienia postępowania ubezpieczeni, którzy zostali pozbawieni zasiłków na skutek wyłączenia z ubezpie-

## Do zwrotu setki tysięcy złotych pobranych zasiłków

### Przykładowa sprawa

Kobieta prowadząca firmę zgłosiła do ubezpieczenia siebie i męża jako osobę współpracującą. Ubezpieczona w latach 2021 i 2022 pobierała zasiłek macierzyński i chorobowy, natomiast ubezpieczony – zasiłek opiekuńczy. Firma w listopadzie 2023 r. miała kontrolę z Państwowej Inspekcji Pracy, na skutek czego musiała zrobić korekty za zatrudnionych pracowników i dopłacić składki. W rezultacie tej pomyłki i korekt za 2021 r. powstała niedopłata składek na kwotę 20 tys. zł. Oprócz tego, że firma zapłaciła zaległe składki wraz z odsetkami, ZUS już w 2024 r. wydał decyzję wyłączającą z dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego zarówno ubezpieczoną, jak i męża współpracującego przy prowadzeniu działalności, z powodu niedopłaty składki za 2021 r. Po wydaniu tej decyzji wydał kolejne, nakazujące zwrot pobranych zasiłków na łączną kwotę 220 tys. zł.

©

## Co zbada trybunał?

### Pod sygn. SK 28/24 została zarejestrowana skarga konstytucyjna o zbadanie zgodności:

- art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423, ze zm.) w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2021 r. w zakresie, w jakim „różnicuje sytuację prawną osób objętych ochroną ubezpieczeniową obowiązkowo i dobrowolnie” z art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej;
- art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy wymienionej w punkcie pierwszym w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 2021 r. w zakresie, w jakim „narusza przepisy prawa materialnego, ingerując w pewność prawa osób objętych ochroną ubezpieczeniową dobrowolnie poprzez działanie prawa wstecz z utratą praw słusznie nabytych (zdanie pierwsze) oraz w zakresie pozostawienia organowi rentowemu swobodnego rozporządzania prawami materialnymi ubezpieczonego (zdanie drugie)”, z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

czenia, mogliby nabyć do nich prawo.

Choć przepis obowiązywał do 2021 r., orzeczenie o jego niekonstytucyjności, może mieć wpływ nie tylko na sprawy już zakończone, ale również na te w toku. Wciąż przez ZUS są wszczynane nowe. Zazwyczaj dotyczą o niedopłaty składek za okres sprzed 2022 r. Są wykrywane dopiero w wyniku kontroli, która miała miejsce po 2021 r. (patrz: przykład w ramce). W efekcie ZUS dziś w dalszym ciągu orzeka na podstawie starych regulacji, że ktoś wypadł z ubezpieczenia za okresy sprzed 2022 r. i np. każe zwracać cały zasiłek macierzyński.

Taka praktyka ZUS budzi poważne wątpliwości prawne i narusza zasadę zaufania oby-

watela do państwa i stabilności porządku prawnego. Tym bardziej że ZUS wydaje decyzję w momencie, w którym przepis już nie obowiązuje – wskazuje dr Katarzyna Kalata.

## ZUS ściga po latach

Jak zaznacza dr Lasocki, w tej sprawie jak w soczewce uwidacznia się szerszy problem. Niejednokrotnie bowiem luka w płatnościach jest stwierdzana po latach, a ZUS w związku z brakiem ubezpieczenia żąda zwrotu wypłaconych świadczeń.

Powinniśmy przejrzeć przepisy z zakresu ubezpieczeń społecznych pod tym kątem i zastanowić się, czy w takich przypadkach świadczenia powinny być ściągane – stwierdza dr Lasocki.

©

## Trybunał przyjrzy się milicyjnym emeryturom

### ŚWIADCZENIA

Katarzyna Wójcik  
katarzyna.wojcik@infor.pl

Trybunał Konstytucyjny rozstrzygnie, czy wysokość milicyjnej emerytury i renty rzeczywiście nie może być wyższa niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nawet gdy większość służby przypadła po 1990 r.

Sąd Najwyższy zapytał (sygn. akt P 4/24), czy takie obniżenie świadczeń jest zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawnego, zasadą równości obywatela wobec prawa, prawem do własności i do zabezpieczenia społecznego.

Sprawa, która stała się punktem wyjścia do pytania prawnego Sądu Najwyższego, dotyczyła mężczyzny, który w 1975 r. wstąpił do milicji. Większość życia służył w komendzie wojewódzkiej. Początkowo naprawiał urządzenia telefoniczne i radiowe. Potem służył na stanowisku radiotelegrafisty, ale nie odszyfrowywał wiadomości. Zajął się tym dopiero w 1992 r. W 2008 r. przeszedł na emeryturę, a następnie uzyskał prawo do policyjnej renty inwalidzkiej. Instytut Pamięci Narodowej stwierdził, że od stycznia 1984 r. do lipca 1990 r. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa. Dyrektor Zakładu Emerytal-

no-Rentowego Ministerstwa Spaw Wewnętrznych i Administracji obniżył mu więc wysokość świadczeń na podstawie art. 15c ust. 3 i art. 22a ust. 3 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) oraz ich rodzin (t.j. Dz.U. z 2023 r. poz. 1280). Jego świadczenie było wyższe niż miesięczna kwota przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Decyzja została zmieniona przez sąd okręgowy, który uzasadnił, że obniżając świadczenie, nie wskazano na indywidualne czyny funkcjonariusza. Sąd powołał się na konstytucyjną zasadę praw nabytych.

Sąd apelacyjny zmienił jednak wyrok. Zastosował przepisy ustawy zaopatrzeniowej, bo – jak uzasadnił – ocena jej zgodności z konstytucją należy do Trybunału Konstytucyjnego. Co więcej, praca ubezpieczonego wiązała się ze świadomością uczestnictwa w represyjnej działalności, co przekładało się na wspieranie funkcjonowania reżimu totalitarnego.

Sprawa trafiła do Sądu Najwyższego, a ten zadał trybunałowi pytanie prawne. Orzecznictwo w tych sprawach jest bowiem niejednoznaczne. Limitowanie wysokości świadczeń pułapem przeciętnej emerytury z ZUS prowadzi

zaś do sytuacji, że długość stażu służby po 1 sierpnia 1990 r. dla byłego milicjanta przestaje mieć znaczenie. Funkcjonariusze policji, którzy służyli tyle samo czasu po 31 lipca 1990 r., mogą mieć świadczenia diametralnie różnej wysokości, w zależności od tego, czy choćby jeden dzień służyli na rzecz totalitarnego państwa.

Trybunał orzekł już w 2021 r. w sprawie obniżenia renty byłego funkcjonariusza pełniącego służbę na rzecz totalitarnego państwa. Analizował przepisy, ale w innym zakresie. Nie dopatrywał się wówczas ich niezgodności z konstytucją.

©