



# Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.434.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

**Pan**  
**Szymon Hołownia**  
**Marszałek Sejmu**  
**Rzeczypospolitej Polskiej**

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 11917 Pana Posła Przemysława Wiplera w sprawie nieprawidłowości w decyzjach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczących świadczeń postojowych, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Na podstawie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych<sup>1</sup> (dalej: ustawa o COVID-19), przedsiębiorcy z określonych branż mogli otrzymać od 4 maja 2021 r. świadczenie postojowe. Inicjatorem tych przepisów było ówczesne Ministerstwo Rozwoju i Technologii, które odpowiadało za określanie warunków uzyskania tego świadczenia. Ocena ewentualnej zasadności zmiany ww. przepisów pozostaje poza właściwością Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

W kontekście poruszanej sprawy dot. decyzji ZUS – Oddział w Krakowie, uprzejmie wyjaśniam, że w sprawie złożone zostało odwołanie od prawomocnej decyzji i sprawa będzie rozstrzygana przez właściwy sąd pracy i ubezpieczeń społecznych<sup>2</sup>.

Tarcza Antykryzysowa miała na celu ustabilizowanie polskiej gospodarki, a także danie jej impulsu inwestycyjnego. Właściwe zdefiniowanie pojęcia *przeważającej działalności* w kontekście przepisów ustawy o COVID-19 miało zatem doniosłe znaczenie również w kontekście celu tzw. tarczy antykryzysowej, która stanowi reakcję na negatywne skutki epidemii COVID-19. Jak wynika z przepisów, cel tych regulacji prawnych nastawiony jest na realne - rzeczywiste wsparcie dla podmiotów, które skutki epidemii - COVID-19 faktycznie ponoszą (np. przez wprowadzone ograniczenia w prowadzeniu działalności). Chodzi zatem o to, aby wsparcie otrzymały podmioty faktycznie prowadzące na dany dzień jako przeważającą działalność we wskazanym zakresie według podanego kodu PKD. W wyroku z dnia 7 stycznia 2013 r. (II UK 142/12) oraz w wyroku z 23 listopada 2016 r. (II UK 402/15) Sąd Najwyższy stwierdził, że informacja o rodzaju działalności wynikająca z rejestru REGON nie tworzy żadnego stanu prawnego, a jedynie ma potwierdzać stan faktyczny według oświadczenia wiedzy podmiotu prowadzącego taką działalność. Oświadczenia wiedzy mają charakter potwierdzenia faktów. Mogą być więc zakwestionowane, ponieważ stan nimi stwierdzony jako fakt podlega ocenie w kategoriach prawdy lub fałszu.

<sup>1</sup> Dz. U. 2025 poz. 764.

<sup>2</sup> Decyzja jako niewymieniona w art. 83 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej: ustawa systemowa) jest indywidualną decyzją wskazaną w art. 83 ust. 1 tej ustawy, od której przysługuje odwołanie do sądu, wszczynające postępowanie cywilne - art. 83 ust. 2 ustawy systemowej, Dz. U. z 2025 r. poz. 350, z późn. zm.

W art. 15zx ust. 1 ustawy o COVID-19 ustawodawca przewidział obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia postojowego wraz z odsetkami za opóźnienie w wysokości i na zasadach określonych przepisami prawa cywilnego<sup>3</sup>. Orzeczenie obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia postojowego następuje w drodze decyzji, która może być wydana nie później niż w terminie 5 lat od dnia wypłaty świadczenia. Pięcioletni termin do wydania decyzji należy traktować jako termin zawity, po upływie którego wygasa możliwość wszczęcia postępowania o zwrot nienależnie pobranego świadczenia. Zgodnie z art. 15zx ust. 2 ustawy o COVID-19, za nienależnie pobrane świadczenie postojowe uważa się świadczenie:

- przyznane lub wypłacone na podstawie fałszywych oświadczeń lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd przez osobę pobierającą świadczenie lub odpowiednio zleceniodawcę lub zamawiającego;
- wypłacone osobie innej niż osoba uprawniona;
- wypłacone w kwocie wyższej niż należna.

Art. 15zx ust. 2 pkt 1 ustawy o COVID-19 został uregulowany na wzór art. 84 ust. 2 pkt 2 ustawy systemowej<sup>4</sup>. Decyzja o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia postojowego wydawana jest na podstawie art. 15zx ustawy o COVID-19 w związku z art. 83 ust. 1 i 2 ustawy systemowej. Jak wskazano powyżej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS) posiada ustawowe prawo do weryfikacji i prowadzenia postępowań w zakresie prawidłowości dokonanej wypłaty świadczeń postojowych. Jest też uprawniony do kontroli prawidłowości i rzetelności danych przekazanych we wniosku lub oświadczeniu. Do weryfikacji spraw dotyczących wypłaty świadczenia postojowego, ZUS wytypował 94 215 takich spraw. Poniżej przedstawiam informacje odnośnie do wydanych decyzji przez zobowiązujących do zwrotu świadczenia postojowego:

Rodzaj decyzji	Liczba decyzji	Kwota w zł (należność główna)
Obowiązek zwrotu świadczenia postojowego	15 967	51 071 639,50

Kwoty nienależnie pobranych świadczeń postojowych ustalone prawomocnymi decyzjami oraz kwoty odsetek i kosztów upomnienia podlegają potrąceniu z wypłacanych świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Jeżeli osoby, które nienależnie pobrały świadczenia postojowe nie są uprawnione do pobierania świadczeń z ubezpieczeń społecznych, nienależnie pobrane świadczenia postojowe podlegają ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. W przypadku ustalenia zadłużenia z tytułu nienależnie pobranego świadczenia postojowego, ZUS ma prawo ek podjąć działania w celu odzyskania należności. Działania te, podobnie jak wszystkich innych wierzycieli publicznych, są ograniczone do dochodzenia należności w ramach przysługujących środków prawnych. Mają one zastosowanie wobec wszystkich dłużników, którzy nie podejmują dobrowolnej spłaty zadłużenia, a obowiązek ich dochodzenia wynika wprost z przepisów prawa. Kwoty odzyskanych świadczeń postojowych zostały zaprezentowane w poniższej tabeli (wg stanu na 20 sierpnia 2025 r.):

<sup>3</sup> Jeżeli świadczenie postojowe zostało wypłacone na skutek błędu pracownika, nie ma podstaw prawnych do żądania jego zwrotu. Takie świadczenie nie jest nienależnie pobranym świadczeniem, o którym mowa w ustawie o COVID-19.

<sup>4</sup> Zgodnie z art. 15zx ust. 8 ustawy o COVID-19 do nienależnie pobranego świadczenia postojowego stosuje się odpowiednio art. 84 ust. 1a i 8-8e ustawy systemowej.

	Ogółem w zł
<b>Sposób odzyskania/Kwota</b>	<b>26 197 107,32</b>
Windykacja	9 420 885,18
Dobrowolne wpłaty	16 502 916,15
Potrącenie ze świadczeń	273 305,99

Pragnę ponownie zdementować informację odnoszącą się do powołania przez ZUS „specgrup”, które zajmują się postępowaniami w sprawie zwrotu nienależnie pobranych świadczeń postojowych. Postępowania w tym zakresie są podejmowane przez pracowników wewnętrznych komórek organizacyjnych w terenowych jednostkach ZUS, wyznaczonych w Regulaminie organizacyjnym ZUS do realizacji tego typu zadań. Informacje te były już dementowane przez rzecznika prasowego ZUS, również w artykule ze strony bankier.pl powołanym w interpelacji.

Odnosnie do powinnościi wszczęcia z urzędu nadzwyczajnego postępowania zmierzającego do wzruszenia ostatecznej decyzji przez Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, uprzejmie wyjaśniam, że tryb kontroli decyzji ZUS określa przede wszystkim art. 83 ust. 2 ustawy systemowej, który stanowi, że od decyzji ZUS przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, oraz art. 83a tej ustawy. W myśl tego ostatniego przepisu, prawo lub zobowiązanie stwierdzone decyzją ostateczną Zakładu ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie (ust. 1).

Decyzje ostateczne Zakładu, od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, mogą być z urzędu przez Zakład uchylone, zmienione lub unieważnione, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego (ust. 2). Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego z mocy ustawy pozbawiony jest więc możliwości wszczynania i prowadzenia postępowań w trybach nadzwyczajnych wobec decyzji ZUS. Takie postępowania może wszczynać i prowadzić wyłącznie ZUS wobec decyzji własnych. Przewidziana w art. 83a ust. 2 ustawy systemowej możliwość zmiany, uchylecia lub unieważnienia z urzędu decyzji ostatecznych, od których nie zostało wniesione odwołanie na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego<sup>5</sup>, odnosi się do art. 154 KPA, art. 155 KPA czy art. 156 KPA, z zastrzeżeniem, że organem właściwym do prowadzenia postępowań na tych podstawach wobec decyzji ZUS jest sam ZUS.

Takie rozwiązanie odpowiada konstrukcji nadzoru ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nad działalnością ZUS. Zgodnie z art. 66 ust. 2 ustawy systemowej, nadzór nad zgodnością działań ZUS z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego. Należy jednak podkreślić, że nadzór ten – z mocy przywołanego przepisu – nie może dotyczyć spraw indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnej. W tym zakresie ubezpieczonym przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w art. 83

<sup>5</sup> Dz.U. z 2024 r. poz. 572, z późn. zm.

ust. 2 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego<sup>6</sup> (dalej k.p.c.). Decyzja o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia postojowego, jest decyzją indywidualną, wyłączoną z uprawnień nadzorczych ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego nad ZUS. Tym samym, nie istnieje umocowanie prawne do ingerencji ministra do spraw zabezpieczenia społecznego w wydane przez Oddziały ZUS decyzje o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia postojowego.

ZUS jest zobowiązany wszechstronnie wyjaśnić stan faktyczny i zapewnić czynny udział stronie postępowania. W trakcie postępowania osoby zainteresowane otrzymywały zawiadomienia o wszczęciu postępowania wraz z informacją o możliwości czynnego udziału, składania wyjaśnień, materiałów dowodowych. Na każdym etapie postępowania przysługiwało stronie prawo wglądu do akt sprawy. Decyzje wydane przez ZUS mogą podlegać kontroli sądowej. Osoba, która otrzymała decyzję o zwrocie ma prawo do złożenia odwołania do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, jeżeli uważa, że decyzja nie jest zgodna z przepisami prawa lub stanem faktycznym. Jeżeli ZUS uzna odwołanie za słuszne, zmienia lub uchyla decyzję niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania. W tym wypadku odwołaniu nie nadaje się dalszego biegu (art. 83 ust. 6 ustawy systemowej). Taki tryb postępowania zastosowano w 33 przypadkach.

W sprawach dotyczących zwrotu świadczeń postojowych ZUS przekazał do rozpatrzenia przez sądy 1282 odwołania, stan na 15 września 2025 r., w tym:

- w 2021 r. – 75 odwołań,
- w 2022 r. – 219 odwołań,
- w 2023 r. – 155 odwołań,
- w 2024 r. – 523 odwołań,
- w 2025 r. – 310 odwołań.

W sprawach dotyczących zwrotu świadczeń postojowych w sądach I instancji zapadły następujące rodzaje orzeczeń:

- uwzględnienie/częściowe uwzględnienie odwołania – 394,
- oddalenie odwołania – 309,
- umorzenie postępowania – 156,
- inne – 69.

Na dzień 15 września 2025 r. nadal w toku jest 447 spraw w tym: 354 sprawy są w I instancji a 93 sprawy są w II instancji. W sprawach dotyczących zwrotu świadczeń postojowych wniesionych zostało 247 apelacji w tym: 183 apelacje wniesione zostały przez ZUS, a 64 apelacje wniesione zostały przez Wnioskodawców.

W sądach II instancji w sprawach, w których apelację wniósł wnioskodawca zapadły orzeczenia:

- 28 oddalających apelację,
- 15 uwzględnienie apelacji,
- 1 odrzucenie apelacji,
- 1 umorzenie postępowania.

W sądach II instancji w sprawach, w których apelację wniósł ZUS zapadły orzeczenia:

- 93 oddalających apelację,

---

<sup>6</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1568, z późn. zm.

- 13 uwzględnienie apelacji,
- 2 uchylenie wyroku,
- 1 umorzenie postępowania.

Zakład nie ewidencjonuje danych dotyczących kosztów postępowań sądowych w sprawach zwrotu świadczenia postojowego. Ich pozyskanie wymagałoby przeprowadzenia ręcznej kwerendy. Zgodnie z art. 477<sup>12</sup> k.p.c. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie jest dopuszczalne zawarcie ugody ani poddanie sporu pod rozstrzygnięcie sądu polubownego.

Z wyrazami szacunku

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