



Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej

SEKRETARZ STANU
Stanisław Szwed

DUS-III.052.133.2022.EO
Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Stanisław Trociuk
Zastępca Rzecznika Praw Obywatelskich

Biuro Rzecznika Praw Obywatelskich
al. Solidarności 77
00-090 Warszawa

Szanowny Panie Rzeczniku,

w związku z Pana pismem z dnia 9 listopada 2022 r. (znak: III.7060.214.2022.LN) w sprawie warunków umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, uregulowanych w art. 28 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1009, z późn. zm.), zwanej dalej „ustawą systemową”, przedstawiam, co następuje.

Zgodnie z art. 28 ust. 3a ustawy systemowej, należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek na te ubezpieczenia mogą być w uzasadnionych przypadkach umarzane pomimo braku ich całkowitej nieściągalności. W przepisie tym – poprzez odejście od zasady umarzania należności tylko w przypadku ich całkowitej nieściągalności - odmiennie unormowano podstawę i przesłanki umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek na te ubezpieczenia.

Jednocześnie w upoważnieniu ustawowym zawartym w art. 28 ust. 3b ww. ustawy wskazano, że Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego określi, w drodze rozporządzenia, szczegółowe zasady umarzania, o którym mowa w ust. 3a, z uwzględnieniem przesłanek uzasadniających umorzenie, biorąc pod uwagę ważny interes osoby zobowiązanej do opłacenia należności z tytułu składek oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych. Na podstawie tego upoważnienia zostało wydane rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (Dz. U. poz. 1365). W § 3 ust. 1 tego rozporządzenia wskazano, że Zakład może umorzyć należności z tytułu składek, jeżeli zobowiązany wykaże, że ze względu na stan majątkowy i sytuację rodzinną nie jest w stanie opłacić tych należności, ponieważ pociągnęłoby to zbyt ciężkie skutki dla zobowiązanego i jego rodziny, w szczególności w przypadku:

1) gdy opłacenie należności z tytułu składek pozbawiłoby zobowiązanego i jego rodzinę możliwości zaspokojenia niezbędnych potrzeb życiowych;

2) poniesienia strat materialnych w wyniku klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zdarzenia powodujących, że opłacenie należności z tytułu składek mogłoby pozbawić zobowiązanego możliwości dalszego prowadzenia działalności;

3) przewlekłej choroby zobowiązanego lub konieczności sprawowania opieki nad przewlekle chorym członkiem rodziny, pozbawiającej zobowiązanego możliwości uzyskiwania dochodu umożliwiającego opłacenie należności.

Należy zauważyć, że podstawa umorzenia należności z tytułu składek, o której mowa w art. 28 ust. 3a ustawy systemowej, została stworzona dla "uzasadnionych przypadków" – a zatem wyjątkowych, a nawet drastycznych, powstałych z przyczyn całkowicie obiektywnych (niezależnych od dłużnika). Instytucja umorzenia tych należności jest formą pomocy, której celem jest taka pomoc państwa, aby płatnik składek uniknął skutków niekorzystnych nie tylko dla niego, ale także dla ogółu. Takim zaś skutkiem byłoby doprowadzenie do sytuacji, w której efektem egzekucji należności byłoby przeniesienie kosztów utrzymania zobowiązanego na ogół, co nastąpiłoby w razie osiągnięcia przez niego stanu ubóstwa i skierowanie się do pomocy społecznej (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Olsztynie z dnia 15 czerwca 2022 r., sygn. akt I SA/OI 176/22).

Jak wynika z wyroku NSA w Warszawie z dnia 27 lutego 2008 r., sygn. akt. II GSK 398/07, który został powołany w piśmie Pana Rzecznika, w stosunku do grupy osób ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek konieczność uwzględnienia ich ważnego interesu oraz stanu finansów ubezpieczeń społecznych jest konstrukcją podobną do przyjętej w art. 7 k.p.a., gdzie obowiązek załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli stanowi w orzecznictwie i doktrynie podstawowy element uznania administracyjnego. W związku z tym, że decyzja w sprawie umorzenia należności składkowych ma charakter uznaniowy, odwołanie w upoważnieniu ustawowym do zasad dotyczących m.in. ważnego interesu osoby zobowiązanej do opłacenia należności z tytułu składek oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych, tj. do elementów uznania administracyjnego, jest w pełni uzasadnione i niekwestionowane.

W przypadku art. 28 ust. 3b ustawy systemowej nie można mówić o braku wytycznych. Przepis ten zawiera wytyczne, które wyznaczają Ministrowi właściwemu do spraw zabezpieczenia społecznego kierunek regulacji zawartych w rozporządzeniu. Upoważnienie zawiera bowiem wskazania merytoryczne co do kryteriów, jakimi Minister powinien się kierować przy uchwalaniu przepisów dotyczących umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek na te ubezpieczenia. Rozporządzenie Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r., stanowiące wykonanie ww. upoważnienia ustawowego, zawiera szczegółowe przepisy dotyczące zasad umarzania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami tych składek.

W związku z powyższym Ministerstwo nie podziela poglądu o braku prawidłowych wytycznych w delegacji ustawowej zawartej w art. 28 ust. 3b ustawy systemowej. W opinii Ministerstwa przepis ten odpowiada standardom przewidzianym w art. 92 ust. 1 Konstytucji oraz w Zasadach techniki prawodawczej, stanowiących załącznik do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. (Dz. U. z 2016 r. poz. 283).

Niezależnie od powyższego informuję, że obecnie prowadzone są analizy w zakresie zmiany przepisów dotyczących umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. Przy przygotowaniu projektu aktu prawnego regulującego warunki umarzania należności ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek na te ubezpieczenia, Ministerstwo weźmie pod uwagę treść wystąpienia Pana Rzecznika w tym zakresie.

Z wyrazami szacunku
Stanisław Szwed
Sekretarz Stanu
/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/