

MATEUSZ NIEMIEC

Uniwersytet Wrocławski

Determinanty uznania administracyjnego ZUS przy wydawaniu zgody na opłacenie składki po terminie

**Determinants of administrative recognition by ZUS
(the Polish Social Insurance Institution) to allow payment
of the social security contribution after the deadline**

Streszczenie. Opracowanie poświęcone zostało instytucji wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie. W opracowaniu omówiono przesłanki zastosowania instytucji z uwzględnianiem aktualnych trendów orzeczniczych wraz ze wskazaniem sytuacji faktycznych uzasadniających uwzględnienie determinantów, którymi powinien kierować się organ rentowy przy rozpatrywaniu wniosku. Autor porusza również problematykę związaną z potrzebą usystematyzowania samej instytucji oraz koniecznością ujednoczenia orzecznictwa.

Słowa kluczowe: Zakład Ubezpieczeń Społecznych; składki na ubezpieczenia społeczne.

Abstract. The paper is devoted to the presentation of the institution of granting a permission to pay social security contribution after the deadline. The paper

discusses the determinants for the application of this institution with reference to the present judicial trends and it indicates actual situations justifying the acceptance of the request. It also attempts at establishing the limits and determinants which should be taken into consideration by the pension institution while examining the request. Furthermore, the author deals with the need to systematise the institution itself as well as with the necessity to standardize the jurisdiction.

Keywords: Polish Social Insurance Institution; social insurance contributions.

1. Wprowadzenie

Instytucja¹ wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie stanowi w rękach organu rentowego narzędzie, które ma uzdrawiać negatywne konsekwencje nieopłacenia składki w terminie. Instytucja ta, w porównaniu do jej pierwotnego brzmienia, nie zawiera żadnych literalnych przesłanek, którymi w sposób jasny i precyzyjny mógłby się kierować organ rentowy.

Przy ustalaniu owych determinantów wyłania się doniosły problem związany z omawianym zagadnieniem, który wynika z nieprawidłowego utożsamiania instytucji „wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie” z instytucją „przywrócenia terminu w prawie procesowym”.

Zwrócić należy również uwagę na dwa odrębne reżimy procesowe. Już powierzchowna analiza orzeczeń zapadłych w postępowaniu administracyjnym i cywilnym wykazuje rozbieżne preferencje oraz tendencje orzecznicze, które w szczególności wyrażają się w zawężającej interpretacji organu rentowego wynikającej z jego funkcji fiskalnej².

Ponadto autor zwraca uwagę na problem niejednolitego orzecznictwa w obrębie podobnych sytuacji faktycznych. Wszystkie wymienione dylematy praktyczne nasuwają konieczność zbadania orzecznictwa w celu

¹ Słowo „instytucja” jest powszechnie używane w orzecznictwie sądowym, np. wyrok SA w Łodzi z dnia 28 czerwca 2013 r., III AUa 1537/12, <http://orzeczenia.lodz.sa.gov.pl>.

² Wynika to z faktu, iż sąd ubezpieczeń społecznych – w ramach kontroli zapadłej decyzji – nie jest związany ustaleniami ZUS i dokonuje samodzielnych ustaleń w zakresie stanu faktycznego oraz ocenia zasadność złożonego wniosku na podstawie procedury cywilnej; zob. wyrok WSA w Gliwicach z dnia 17 sierpnia 2016 r., I SA/Gl 274/16, LEX nr 2120473.

porównania przypadków uzasadniających uwzględnienie wniosku o wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie, a następnie określenia przesłanek stanowiących podstawę zapadłych rozstrzygnięć. Zabieg taki ma za zadanie podjąć próbę odpowiedzi na pytanie, czy istnieją przesłanki, które każdorazowo powinny być brane pod uwagę przy ocenie zasadności wniosku o wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie.

2. Ustawowe warunki objęcia ubezpieczeniem dobrowolnym

Ustawodawca w art. 14 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych³ uregulował sposób przystąpienia i ustania dobrowolnego ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i chorobowego⁴. Przepisy ustawy z 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych nie określają terminów zgłoszenia do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność podlegającą obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu. Osoba prowadząca pozarolniczą działalność podlegająca obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego może zgłosić się w każdym czasie⁵.

³ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 963.

⁴ Ł. Prasolek, *Komentarz do art. 14 [w:] B. Gudowska oraz J. Strusińska-Żukowska (red.), Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2011, s. 307. Zgodnie z uregulowaniem określonym w art. 14 ust. 1 u.s.u.s. dobrowolne objęcie ubezpieczeniami emerytalnym, rentowym i chorobowym następuje od dnia wskazanego we wniosku o objęcie tymi ubezpieczeniami, nie wcześniej jednak niż od dnia, w którym wniosek został zgłoszony, z zastrzeżeniem ust. 1a. Natomiast stosownie do art. 14 ust. 1a objęcie dobrowolnie ubezpieczeniem chorobowym następuje od dnia wskazanego we wniosku tylko wówczas, gdy zgłoszenie do ubezpieczeń emerytalnego i rentowego zostanie dokonane w terminie określonym w art. 36 ust. 4 u.s.u.s.; zob. Wyrok SO w Łodzi z dnia 15 czerwca 2016 r., VIII U 1754/15, www.saos.org.pl.

⁵ Wyrok SA w Lublinie z dnia 11 maja 2016 r., III AUa 10/16, <http://www.orzeczenia.lublin.sa.gov.pl>. Osoby przystępujące do ubezpieczeń na zasadzie dobrowolności zgłaszają wniosek o objęcie ubezpieczeniem na formularzu ZUS ZUA w terminie przez siebie wybranym; zob. Zgłoszenie do ubezpieczeń i wyrejestrowanie z ubezpieczeń, <http://zus.pl/default.asp?p=3&id=120>.

Przed zmianą art. 14 ustawy ubezpieczenie emerytalne i rentowe powstawało z datą wsteczną w porównaniu z datą zgłoszenia do ubezpieczeń, a chorobowe dopiero od daty złożenia wniosku o objęcie nim. Kilkuniedniowe różnice pomiędzy terminami zgłoszenia do ubezpieczania wymusiły na ustawodawcy konieczność wprowadzenia zmiany przepisów pozwalającej na objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym za okres wsteczny. Wprowadzona zmiana miała umożliwić powstanie wszystkich rodzajów ubezpieczenia z tą samą datą⁶.

Możliwe jest również przystąpienie do ubezpieczenia dobrowolnego w sposób dorozumiany⁷. Sytuacja taka zaistnieje wtedy, kiedy ubezpieczony co prawda opłaci składkę w terminie ustawowym, ale nie dokona zgłoszenia w odpowiednim terminie⁸. Zwrócić należy również uwagę na odmienne stanowisko, zgodnie z którym dobrowolne ubezpieczenie chorobowe wygasa z mocy prawa, gdy niedotrzymany został termin zapłaty składki⁹. Natomiast samo opłacanie składek na dobrowolne ubezpieczenie społeczne po ustaniu z mocy prawa dobrowolnego tytułu ubezpieczenia nie powoduje dalszego trwania ochrony ubezpieczeniowej¹⁰.

W celu złagodzenia konsekwencji wspomnianego rygoru prawodawca w art. 14 ust. 2 pkt 2 u.s.u.s. umożliwił opłacenie składki po terminie za zgodą organu rentowego. W związku z tym konieczne staje się postawienie pytania, co należy rozumieć pod pojęciem „nieopłacenie składki w terminie”?

⁶ Wyrok Sądu Rejonowego dla Wrocławia-Śródmieście z dnia 7 maja 2013 r., X U 120/13, <http://www.orzeczenia.wroclaw.so.gov.pl>.

⁷ Por. P. Kostrzewa, *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, LEX/el. 2014.

⁸ Brak natomiast możliwości objęcia wnioskiem dorozumianym w sytuacji, w której wpłynie formalne zgłoszenie, ale po terminie ustawowym.

⁹ Por. wyrok SO w Poznaniu z dnia 17 października 2014 roku, VIII U 1726/14, <http://www.orzeczenia.wroclaw.so.gov.pl>.

¹⁰ Wyrok SN z dnia 8 listopada 2012 r., II UK 90/12, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego. Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych” 2013, nr 19–20, poz. 233, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2013, nr 2, s. 114–116, LEX nr 1380826. Przedsiębiorca uzyskuje ponowne prawo do świadczeń chorobowych dopiero po trzech pełnych miesiącach ponownego opłacania składki, zgodnie bowiem z dyspozycją art. 4 ust. 1 pkt 2 z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 372) w okresie pierwszych 90 dni żadne świadczenia nie przysługują.

3. Wykładnia operatywna pojęcia „opłacenia składki po terminie”

Ustawodawca nie wprowadził normatywnej definicji pojęcia „opłacenia składki po terminie”, co wymusiło potrzebę doprecyzowania tego sformułowania w praktyce. W orzecznictwie sądowym sytuacja określana jako „opłacenie składki po terminie” rozumiana jest w następujący sposób:

1. nieopłacenie w ogóle w terminie składki za dany miesiąc,
2. opłacenie składki w terminie, ale w niepełnej wysokości,
3. opłacenie składki w pełnej wysokości, lecz po terminie¹¹.

Innymi słowy, przez pojęcie nieopłacenia składek na dobrowolne ubezpieczenie społeczne należy rozumieć nie tylko nieopłacenie tej składki, ale również kilkudniowe opóźnienie w opłacie składek, jak również opłacenie jej z uchybieniem terminu czy też w niepełnej wysokości.

Wniesienie składki po upływie terminu nie powoduje ponownego nawiązania stosunku ubezpieczenia. Jak już wspomniano, zaistniałą sytuację może zmienić pozytywna decyzja organu rentowego w przedmiocie wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie, która powoduje kontynuowanie dotychczasowego stosunku ubezpieczenia pod warunkiem opłacenia należnych składek¹².

4. Ustawowe kryterium wyrażenia „zgody na opłacenie składki po terminie”

Ustawodawca nie wprowadził normatywnej definicji ani przesłanek wyrażenia „zgody na opłacenie składki po terminie”. Luka ta została wypełniona przez orzecznictwo administracyjne oraz sądowe. Przepis art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w brzmieniu obowiązującym do 1999 r. stanowił, że w uzasadnionych przypadkach na wniosek zainteresowanego ZUS może przy-

¹¹ Wyrok SA w Gdańsku z dnia 26 kwietnia 2016 r., III AUa 2058/15, <http://orzeczenia.gdansk.sa.gov.pl>.

¹² Wyrok SO w Ostrołęce z dnia 8 stycznia 2014 r., III U 937/13, <http://orzeczenia.ms.gov.pl>.

wrócić termin do opłacenia składek na dobrowolne ubezpieczenie. Sformułowanie „zakład może przywrócić termin” wskazywało na pozostawienie omawianej kwestii do swobodnego uznania organu rentowego¹³. Natomiast praktyka ZUS potwierdzała taki kierunek interpretacji dyspozycji art. 14 ust. 2 pkt 2 zdanie drugie nadane przez art. 1 pkt 9 lit. a ustawy z dnia 23 grudnia 1999 r. zmieniającej ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 110, poz. 1256) z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2000 r.¹⁴

Wbrew praktyce ZUS przyjęcie fikcji prawnej w postaci uznania, że mimo nieopłacenia składki w terminie ubezpieczenie nie ustało, nieokreślenie w ustawie przesłanki „wyrażenia zgody” na opłacenie składki po terminie, nie oznacza przyznania organowi rentowemu niczym nieskrępowanego¹⁵ uznania w uwzględnieniu lub nieuwzględnieniu wniosku o wyrażenie zgody. Zdaniem Sądu Najwyższego przyznana kompetencja powinna być wykonywana według sprawdzalnych, sprawiedliwych kryteriów, bowiem uznaniowość decyzji nie oznacza dowolności w ich podejmowaniu¹⁶. Podobnie użyte w przepisie art. 14 ust. 2 pkt 2 określenie „może” nie oznacza zatem pełnej dowolności. W takim przypadku decyzja ZUS winna ujawniać, jakimi przesłankami kierował się organ rentowy, odmawiając wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie w ten sposób, aby możliwa była sądowa kontrola tej decyzji¹⁷.

¹³ Uznanie administracyjne stosowane jest dość szeroko przez ustawę o systemie ubezpieczeń społecznych – zob. np. opracowania: J. Wantoch-Rekowski, *Stosowanie ułatwień w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne ze względu na tzw. stan finansów ubezpieczeń społecznych*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2013, nr 1, s. 25–38, DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/PBPS.2013.002>; Z. Ofiarski, *Przesłanki pozytywne umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2014, nr 2, s. 9–28, DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/PBPS.2014.014>.

¹⁴ Uchwała SN z dnia 8 stycznia 2007 r., I UZP 6/06, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego Zbiór Urzędowy Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych” 2007, nr 13–14, poz. 197, „Monitor Prawa Pracy” 2007 nr 5, s. 270, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2007, nr 10, poz. 113, „Prokuratura i Prawo” – dodatek „Orzecznictwo Sądu Najwyższego, Sądów Apelacyjnych, Naczelnego Sądu Administracyjnego i Trybunału Konstytucyjnego” 2007, nr 9, poz. 46, LEX nr 207709.

¹⁵ A. Radziślaw, *Komentarz do art. 14 [w:] J. Wantoch-Rekowski (red.), Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Warszawa 2015, s. 167.

¹⁶ Postanowienie SN z dnia 14 listopada 2007 r., II UK 65/07, LEX nr 863989.

¹⁷ Wyrok SO w Łodzi z dnia 3 lipca 2015 r., VII Ua 51/15, <http://orzeczenia.lodz.so.gov.pl>.

W orzecznictwie – na podstawie wspomnianego kryterium sprawdalności i sprawiedliwości – wykształciły się dwa modele orzekania, tj. na podstawie kryteriów wskazanych w przepisie art. 168 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego¹⁸, związane z brakiem zawinienia w niedokonaniu w terminie czynności procesowej oraz odmienne do tego uregulowania. Z zawinionym działaniem, o którym mowa w art. 168 § 1 k.p.c., mamy do czynienia wówczas, gdy można postawić stronie zarzut niestaranego działania. Uchybienie w tym względzie, spowodowane nawet lekkim niedbalstwem, narusza obiektywny miernik staranności i stanowi podstawę do oddalenia wniosku¹⁹. Zgodnie z art. 168 k.p.c. warunkiem przywrócenia terminu oprócz braku winy są ujemne skutki procesowe, jakie to uchybienie wywołuje dla strony²⁰. Brak winy za niedokonanie w terminie czynności procesowej przyjmuje się wówczas, gdy wystąpiły przeszkody niezależne od strony²¹.

Zgodnie z drugim modelem orzeczniczym przesłanki stanowiące o możliwości wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie są szersze od przywrócenia terminu w rozumieniu przepisu art. 168 k.p.c. Według tego poglądu w dyspozycji przepisu art. 14 ust. 2 pkt 2 u.s.u.s. nie występuje przesłanka braku zawinienia, a zatem ZUS może wyrazić zgodę na opłacenie składki, w zależności od oceny stanu faktycznego, również w sytuacji, gdy jej nieopłacenie nastąpiło np. z winy nieumyślnej ubezpieczonego. Z tego stanowiska wynika, że ocena kontekstu faktycznego determinującego przywrócenie terminu do dokonania określonej czynności procesowej powinna następować z uwzględnieniem wszystkich czynników, których zaistnienie skutkowało uchybieniem przez stronę terminu adekwatnego do określonego stanu faktycznego oraz w sposób pozbawiony elementu automatyzmu. Ocenie powinny podlegać wszelkie wątpliwości związane z uchybieniem przez stronę terminu z uwzględnieniem

¹⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 1822.

¹⁹ Postanowienie SN z dnia 12 października 2016 r., II UZ 38/16, LEX nr 2151423.

²⁰ Zarówno brak winy, jak i ujemne skutki procesowe muszą być przez stronę uprawdopodobnione.

²¹ Postanowienie SN z dnia 5 stycznia 2006 r., I UZ 38/05, „Orzecznictwo Sądu Najwyższego Zbiór Urzędowy Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych” 2007, nr 1–2, poz. 32, LEX nr 212685.

obiektywnego miernika staranności, jakiej można i należy wymagać od osoby należycie dbającej o swoje interesy, z uwzględnieniem także lekkiego niedbalstwa²². Zasadniczo nie wymaga się, aby był to przypadek szczególnie uzasadniony, czy aby były to wyjątkowe okoliczności, ma być to przypadek uzasadniony, czyli taki, który obiektywnie usprawiedliwia i tłumaczy, dlaczego składka nie została zapłacona w terminie²³.

Na podstawie przeanalizowanego orzecznictwa sądowego można wskazać przykładowe sytuacje, w których sądy zmieniły decyzję ZUS i uwzględniły wnioski:

1. opóźnienie w opłaceniu składki nastąpiło z przyczyn niezawinionych przez odwołującego, który – jako jedyna osoba dokonująca przelewów w przedsiębiorstwie – w ostatnich dniach terminu na dokonanie czynności był hospitalizowany²⁴;
2. opóźnienie w opłaceniu składki nastąpiło z powodu nie dość dokładnej i wyczerpującej informacji ze strony organu rentowego oraz spowodowanego wynikiem stanu zdrowia odwołującego i jego trudną sytuacją rodzinną przeoczenia konieczności zweryfikowania udzielonych informacji²⁵;
3. opóźnienie terminu w opłaceniu składki było nieznaczne (wynosiło kilkanaście godzin) w przypadku odwołującego, który jest wieloletnim płatnikiem i w przeszłości regulował składki terminowo²⁶;
4. opóźnienie w opłaceniu składki było konsekwencją błędu formalnego (niemerytorycznego) biura rachunkowego, a ubezpieczony systematycznie i regularnie opłacał składki na ubezpieczenie dobrowolne²⁷;
5. opóźnienie w opłaceniu składki w nieprawidłowej wysokości wynikało z oczywistego błędu (omyłki pisarskiej) biura rachunkowego i doprowadziło do zaniżenia składki o niewielką kwotę

²² Por. postanowienie SN z dnia 8 kwietnia 2016 r., I CZ 12/16, LEX nr 2045337.

²³ Wyrok SN z dnia 19 stycznia 2016 r., I UK 35/15, LEX nr 2004234.

²⁴ Wyrok SN z dnia 6 sierpnia 2015 r., III UK 233/14, LEX nr 1784526.

²⁵ Wyrok SA w Lublinie z dnia 22 lipca 2015 r., III AUa 387/15,
<http://www.orzeczenia.lublin.sa.gov.pl>.

²⁶ Wyrok SA w Łodzi z dnia 25 stycznia 2016 r., VIII U 1699/15,
<http://orzeczenia.lodz.so.gov.pl>.

²⁷ Wyrok SN z dnia 19 stycznia 2016 r., I UK 35/15, LEX nr 2004234.

w stosunku do należnej składki, a zachowanie ubezpieczonego nie wskazywało na niedbalstwo czy nieprzykładanie należytej staranności do własnych, życiowo ważnych spraw²⁸.

Ze wskazanego powyżej przykładowo wyliczenia przyczyn uzasadniających wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie wynika, że sądy zasadniczo pozytywnie rozstrzygają przypadki, gdy z przyczyn niezależnych od ubezpieczonego w danym miesiącu uiszczenie składki nie następuje. Tym bardziej gdy niedopatrzenie to zostaje naprawione i nie ma charakteru działania specjalnego, mającego niejako oszukać system ubezpieczeń społecznych²⁹.

5. Charakter prawny decyzji ZUS w przedmiocie „wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie”

Punktem wyjścia rozważań dotyczących charakteru prawnego decyzji ZUS w przedmiocie „zgody na opłacenie składki po terminie” powinno być odpowiednie sklasyfikowanie terminu do zgłoszenia do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego. Mianowicie termin wskazany w art. 14 ust. 1 u.s.u.s. jest terminem zawitym prawa materialnego, który charakteryzuje się tym, że po jego upływie czynność zmierzająca do objęcia dobrowolnymi ubezpieczeniami staje się bezskuteczna³⁰. Termin zawity prawa materialnego, w odróżnieniu od terminu zawitego prawa procesowego, nie podlega przywróceniu.

W konsekwencji tego za nieprawidłowe uznać należy następujące, nader często używane w orzecznictwie, sformułowania: „wyrażenie zgody na przywrócenie terminu do opłacenia składki”³¹, „możliwość przywróce-

²⁸ Wyrok SA w Łodzi z dnia 25 stycznia 2016 r., VIII U 1699/15, <http://orzeczenia.lodz.so.gov.pl>.

²⁹ Wyrok SA w Lublinie z dnia 22 lipca 2015 r., III AUa 387/15, <http://www.orzeczenia.lublin.sa.gov.pl>.

³⁰ Wyrok SA w Lublinie z dnia 19 kwietnia 2016 r., III AUa 1223/15, <http://www.orzeczenia.lublin.sa.gov.pl>.

³¹ Wyrok SA w Lublinie z dnia 22 lipca 2015 r., III AUa 387/15 <http://www.orzeczenia.lublin.sa.gov.pl>.

nia terminu”³², „decyzja w przedmiocie przywrócenia terminu do opłacenia składek”³³, „ZUS może przywrócić termin do opłacenia składek”³⁴, „na wniosek zainteresowanego ZUS może przywrócić termin do opłacenia składki”³⁵, „ZUS odmówił odwołującej się przywrócenia terminu do opłacenia składek”³⁶, „wniósł odwołanie do sądu od decyzji dotyczącej rozpoznania wniosku o przywrócenie terminu do opłacenia składki”³⁷, „z instytucji przywrócenia terminu do opłacenia składki”³⁸ czy też „informacja o negatywnym rozpatrzeniu wniosku o przywrócenie terminu do opłacenia składki”³⁹.

Wymienione przykłady wskazują na nieprawidłowe rozumienie terminu „wyrażenia zgody”⁴⁰. Należy przypomnieć, że przesłanki stanowiące o możliwości wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie są szersze od przywrócenia terminu w rozumieniu art. 168 k.p.c., należy zatem domniemywać, że ZUS może wyrazić zgodę na opłacenie składki również w sytuacji, gdy jej nieopłacenie nastąpiło np. z winy nieumyślnej ubezpieczonego⁴¹.

Sklasyfikowanie terminu określonego w art. 14 ust. 1 u.s.u.s. stanowi asumpt do określenia charakteru prawnego decyzji ZUS w przedmiocie „wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie”. Jedyńm z przyję-

³² Wyrok SA w Gdańsku z dnia 17 października 2016 r., III AUa 754/16, <http://orzeczenia.gdansk.sa.gov.pl>.

³³ Wyrok SO w Łodzi z dnia 28 września 2016 r., VIII U 3102/15, <http://www.saos.org.pl>.

³⁴ Wyrok SN z dnia 19 stycznia 2016 r., I UK 35/15, LEX nr 2004234.

³⁵ Wyrok SA w Łodzi z dnia 22 stycznia 2013 r., III AUa 889/12, <http://orzeczenia.lodz.so.gov.pl>.

³⁶ Wyrok SO w Ostrołęce z dnia 16 października 2013 r., III U 469/13, <http://orzeczenia.ostroleka.so.gov.pl>.

³⁷ Wyrok SA w Łodzi z dnia 22 stycznia 2013 r., III AUa 889/12, <http://orzeczenia.lodz.so.gov.pl>.

³⁸ Wyrok SA w Gdańsku z dnia 13 lutego 2013 r., III AUa 1390/12, <http://orzeczenia.gdansk.sa.gov.pl>.

³⁹ Wyrok SO w Łodzi z dnia 3 lipca 2015 r., VII Ua 51/15, <http://orzeczenia.lodz.so.gov.pl>.

⁴⁰ W tym przypadku praktyka orzecznicza świadczy jedynie o braku konsekwencji terminologicznej i zasadniczo nie powinna mieć wpływu na sytuację wnioskodawcy.

⁴¹ Wyrok SO w Łodzi z dnia 28 września 2016 r., VIII U 3102/15, www.saos.org.pl.

tych podziałów w doktrynie prawa⁴² oraz orzecznictwie⁴³ jest podział na decyzje uznaniowe oraz decyzje związane. Zasadniczym kryterium różnienia tych rozstrzygnięć jest stopień związania organu podatkowego przepisem prawa. Zakres swobody orzekania przez organ podatkowy wynika z określonego przepisu prawa i najczęściej przybiera postać „organ może”, w przeciwieństwie do kategorycznego sformułowania „organ powinien” czy też „organ orzeka”. Zwroty wymieniane jako ostatnie nie pozostawiają zasadniczo organowi podatkowemu żadnej swobody na uznaniowość. Z uwagi na fakt, że ZUS został wyposażony w kompetencję wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie, czyli uznania, że mimo nieopłacenia składki w terminie ubezpieczenie nie ustało, należy stwierdzić, iż charakter instytucji „zgody na opłacenie składki po terminie” stanowi wyraz uznania administracyjnego⁴⁴.

W ustawie systemowej nie zostały określone przesłanki „wyrażenia zgody” na opłacenie składki po terminie w przeciwieństwie do decyzji wydawanej przez organ rentowy, np. w przedmiocie umorzenia należności z tytułu składek na wniosek zainteresowanego. Z brzmienia art. 28 ust. 3a u.s.u.s wynika, że należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne ubezpieczonych będących równocześnie płatnikami składek na te ubezpieczenia mogą być w uzasadnionych przypadkach umarzone pomimo braku ich całkowitej nieściągalności. Zwrócić należy uwagę na fakt, że w konsekwencji wprowadzenia do ustawy wyrażenia nieostrego ustawodawca w ust. 4 zobowiązał ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek. Mianowicie zobowiązany powinien wykazać, że ze względu na stan majątkowy i sytuację rodzinną nie

⁴² M. Jędrzejczak, *Koncepcje ograniczające swobodę organu w ramach uznania administracyjnego*, s. 1, <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/5775> (dostęp: 03.04.2013 r.) oraz K. Sagan, *Źródła uznania administracyjnego*, „Ius et Administratio” 2013, nr 1, s. 76, <http://repozytorium.ur.edu.pl/handle/item/348> (dostęp: 31.03.2014 r.).

⁴³ Wyrok WSA w Białymstoku z dnia 26 listopada 2009 r., II SA/Bk 496/09, <http://orzeczenia.nsa.gov.pl>.

⁴⁴ Por. S. Koczur, *Granice swobody ZUS w wyrażaniu zgody na opłacanie składek po terminie w dobrowolnych ubezpieczeniach społecznych*, „Palestra” 2013, nr 11–12, s. 138.

jest w stanie opłacić tych należności, ponieważ pociągnęłoby to zbyt ciężkie skutki dla zobowiązanego i jego rodziny⁴⁵.

Jak wskazano powyżej, ustawa i rozporządzenie z jednej strony wyznaczają podstawy uznania stanowiące minimum, które powinno zostać uwzględnione przy rozpatrywaniu wniosku o przyznanie ulgi, a z drugiej nie zamykają możliwości uznania innych sytuacji za przypadki uzasadnione. Oznacza to, że organ ma prawo wyboru rozstrzygnięcia, nie należy jednak rozumieć tego w taki sposób, że rozstrzygnięcie organu może mieć charakter dowolny⁴⁶. Analizując charakter obu ulg, można stwierdzić, że *tertium comparationis* obu przypadków stanowi uznanie administracyjne.

6. Delimitacja i determinanty uznania administracyjnego

Uznanie administracyjne jest *sui generis* kompetencją organu administracyjnego, z której wynika upoważnienie do działania w ramach uznania, tak jak upoważnienie do każdej innej aktywności ustawowej musi mieć oparcie w normie prawnej⁴⁷. Kompetencja stanowi również uprawnienie, ale także obowiązek podjęcia zachowania w granicach normy prawnej

⁴⁵ Rozporządzenie zawiera przykładowy katalog uzasadniający zastosowanie ulgi. Uwzględnienie wniosku powinno nastąpić 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.

⁴⁶ Rozstrzygnięcie musi być wynikiem wyjaśnienia stanu faktycznego sprawy, wszechstronnego zebrania oraz rozpatrzenia w sposób wyczerpujący materiału dowodowego, zaś decyzja winna spełniać wymogi określone w art. 107 § 1 i § 3 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz.U. z 2016 r., poz. 23); zob. wyrok WSA w Kielcach z dnia 31 maja 2016 r., I SA/Ke 227/16, LEX nr 2054149 oraz wyrok WSA w Krakowie z 9 kwietnia 2013 r., sygn. III SA/Kr 353/12, LEX nr 1310681.

⁴⁷ W. Jakimowicz, *Zewnętrzne granice uznania administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 5, s. 42–54.

i nie może wykraczać poza jej zakres, zachowanie takie bowiem jest bezprawne i może godzić w interes publiczny lub interes prywatny.

Organ – w ramach uznania administracyjnego – nie jest uprawniony do rozstrzygania na podstawie własnych przekonań i poglądów, lecz zobowiązany do rozstrzygnięcia na podstawie i w ramach szeroko pojętego prawa⁴⁸. Wydanie odmownej decyzji w ramach uznania administracyjnego wymaga szczególnie starannego wykazania, że nie zostały spełnione przez stronę przesłanki warunkujące przyznanie danego świadczenia albo że wystąpiły okoliczności uzasadniające jego odmowę⁴⁹.

Z powyższych rozważań wynika, że przesłanki wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie pozostają w oczywistej relacji z przebiegiem samego ubezpieczenia i przyczynami uchybienia terminu do opłacenia składki, a punkt wyjścia przy ocenie wniosku stanowi dotychczasowy sposób wywiązywania się płatnika, który powinien być analizowany w powiązaniu z pozostałymi okolicznościami, a przede wszystkim z przyczynami nieterminowego opłacenia danej składki⁵⁰.

Na podstawie przeprowadzonej analizy orzecznictwa sądowego można podjąć próbę wyznaczenia granic uznania administracyjnego. Mianowicie na jednym biegunie można umieścić sytuację, w której mimo długotrwałego podlegania wnioskodawcy dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu i dotychczasowego należytego wywiązywania się z obowiązku składkowego organ rentowy nie wyrazi zgody na opłacenie składki po terminie, jeśli opóźnienie w zapłacie nie ma żadnego racjonalnego usprawiedliwienia. Natomiast na drugim biegunie należałoby osadzić sytuację odwrotną, gdy przyczyna niezachowania przez ubezpieczonego objętego wnioskiem terminu opłacenia składki jest tak doniosła, że fakt wcześniejszych uchybień w terminowym opłacaniu składek przez wnioskodawcę nie stanowi dostatecznej podstawy wydania decyzji odmownej⁵¹.

⁴⁸ Por. wyrok WSA w Olsztynie z dnia 20 grudnia 2012 r., I SA/OI 507/12, LEX nr 1233479.

⁴⁹ Por. wyrok WSA w Krakowie z dnia 3 lipca 2012 r., I SA/Kr 675/12, LEX nr 1225595.

⁵⁰ Wyrok SN z dnia 6 sierpnia 2015 r., III UK 233/14, LEX nr 1784526.

⁵¹ Tamże.

Przesłanką formalną uwzględnienia wniosku o wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie jest jej opłacenie⁵². Natomiast przesłanką materialną uwzględnienia wniosku jest brak winy lub co prawda nie-umyślne zawinięcie, ale w okolicznościach obiektywnie usprawiedliwiających uchybienie obowiązkowi opłacenia składki w terminie. Wydaje się, że organ rentowy powinien wydać decyzję odmowną, jeżeli uwzględnienie wniosku konwalidowałoby zachowanie sprzeczne z prawem lub mające na celu obejście prawa. W szczególności wadliwa byłaby podstawa zgłoszenia do ubezpieczenia, np. umowa stanowiąca podstawę zgłoszenia zawarta byłaby pozornie lub w celu obejścia prawa⁵³.

Poczynione powyżej ustalenia skłaniają do wysunięcia wniosku, że pomimo określenia ustawowych przesłanek uwzględnienia wniosku o wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie można podjąć próbę wyznaczenia determinantów uznania administracyjnego organu rentowego przy rozpatrywaniu wniosku. W pierwszej kolejności należy wskazać, że nie może być wadliwa sama podstawa do zgłoszenia, przez co należy rozumieć taki stan faktyczny, w którym dana czynność została zainicjowana wyłącznie w celu uzyskania świadczeń z FUS, a jednocześnie gdy strony umowy, składając oświadczenie woli o określonej treści, nie mają w rzeczywistości zamiaru wywołania wynikających z tej czynności skutków prawnych⁵⁴. Zawarcie samej umowy nie jest wystarczającą podstawą do objęcia ubezpieczeniem, lecz konieczne jest rozpoczęcie jej wykonywania⁵⁵.

⁵² W przypadku nieopłacenia składki lub opłacenia jej w niepełnej wysokości.

⁵³ Pozorność umowy wyraża się w braku zamiaru wywołania skutków prawnych przy jednoczesnym zamiarze stworzenia okoliczności mających na celu zmylenie osób trzecich. Natomiast zachowanie *in fraudem lege* polega na takim ukształtowaniu treści czynności, która z formalnego punktu widzenia nie sprzeciwia się ustawie, ale w rzeczywistości zmierza do zrealizowania celu, którego osiągnięcie jest przez ustawę zakazane; zob. wyrok SO Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 15 czerwca 2016 r., VII U 1872/15, niepubl.

⁵⁴ Por. wyrok SA w Krakowie z dnia 12 października 2012 r., I ACa 911/12, <http://orzeczenia.krakow.sa.gov.pl>. Zdaniem Sądu Najwyższego zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego z tytułu zawarcia umowy o pracę bez nawiązania stosunku pracy wiążącego się z wykonywaniem obowiązków pracowniczych nie ma podstawy faktycznej; zob. wyrok SN z 26 lutego 2013 r., I UK 472/12., LEX nr 1356412.

⁵⁵ Umowa taka powinna mieć, przynajmniej w zamiarze, realne znaczenie gospodarcze, w innym bowiem przypadku można by mówić jedynie o relacji grzechnościowej, a nie

Kolejnym warunkiem uwzględnienia wniosku musi być uznanie zachowania ubezpieczonego za niezawinione, względnie uznanie za zachowanie, któremu można przypisać cechy lekkomyślności lub lekkiego niedbalstwa, ale będącego obiektywnie usprawiedliwionym. Przykładowy katalog stanów faktycznych uzasadniających uwzględnienie wniosku skłania do sformułowania tezy, że najczęściej będą to sytuacje, w których nieopłacenie składki w terminie wynikało z nieprawidłowej informacji udzielonej przez organ rentowy, z nieprawidłowej informacji udzielonej przez biuro rachunkowe odnośnie do wysokości lub terminu opłacenia składek lub z nieterminowego zgłoszenia do ubezpieczenia przez takie biuro⁵⁶. Natomiast w każdym przypadku organ rentowy powinien zbadać stopień zawinienia i przyczynienia się do nieopłacenia składki w terminie przez samego wnioskodawcę.

Oceniając sytuację wnioskodawcy w przypadku uznania, że do nieopłacenia składki w terminie doszło w sposób zawiniony, organ rentowy powinien również zbadać okoliczności uchybienia i jego konsekwencję oraz określić dotychczasowy sposób wywiązywania się przez ubezpieczonego z obowiązku opłacania składek. Przy założeniu, iż wnioskodawca uprzednio wywiązywał się terminowo i rzetelnie z obowiązku składkowego, a stopień zawinienia przy uchybieniu obowiązku był nieznaczny, należy uznać, że takie wnioski zasługują na uwzględnienie⁵⁷. Za nieznaczny stopień zawinienia trzeba by uznać sytuacje, w których wysokość opłaco-

stosunku prawnym; zob. wyrok SO Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 15 czerwca 2016 r., VII U 1872/15, niepubl.

⁵⁶ W praktyce orzeczniczej ZUS zasadniczo nie dochodzi do rozgraniczenia skutków sytuacji, w której do zaniechania dochodzi przez zachowanie samego ubezpieczonego od sytuacji, gdzie bezpośrednio odpowiedzialny za błąd jest zewnętrzny serwis księgowy, z którego usług korzysta ubezpieczony. Przeciwną tezę postawił SA w Białymstoku z dnia 23 kwietnia 2013 r., III AUa 1067/12, LEX nr 1313228, uznając, iż obowiązek płacenia składek obciąża wyłącznie ubezpieczonego, który nie może powoływać się na błąd w działaniu swojego biura rachunkowego, co wykazuje krytykowany przez autora automatyzm.

⁵⁷ SA w wyroku z dnia 12 kwietnia 2016 r., III AUa 2279/15, LEX nr 2080319 stwierdził natomiast, że poprzednie uchybienia wnioskodawcy nie powinny być traktowane *in minus*. Przeciwnie zdanie wyraził SA w Łodzi w wyroku z dnia 14 kwietnia 2014 r., III AUa 1150/13, LEX nr 1461072.

nej składki zanizona została w niewielkim stopniu lub przekroczony termin w opłaceniu składki jest krótki⁵⁸.

Decydent nie powinien również kierować się wyłącznie funkcją fiskalną, ale rozważyć całokształt sytuacji faktycznej związanej z przyczynami uchybienia odnośnie do terminowego opłacenia składki w należytej wysokości, w szczególności zaś rozważyć, czy położenie, w jakim znalazł się ubezpieczony, nie determinuje do obniżenia kryteriów, jakie stosuje się wobec osoby prowadzącej działalność gospodarczą⁵⁹. Za obiektywnie usprawiedliwioną można uznać sytuację, w której uchybienie terminowi było spowodowane zwykłą omyłką w obliczeniu należnej składki. Indyferentna dla uwzględnienia wniosku jest przy tym dysproporcja pomiędzy długością okresu opłacania składek a długością okresu zasiłkowego⁶⁰.

Z powyższych rozważań wynika, że zasadniczo czynnikami wpływającymi na ocenę zasadności wniosku o wyrażenie zgody na opłacenie składki po terminie są akty staranności związane z zachowaniem samego zainteresowanego. Zachowanie ubezpieczonego powinna cechować racjonalność oraz odpowiedzialność za własną sytuację związaną z terminowym zgłoszeniem oraz opłatą składki. Organ rentowy powinien również rozważyć drobne uchybienia, które miały wpływ na nieopłacenie składki wynikające z czynników, na które ubezpieczony nie miał wpływu lub miał na nie wpływ, ale w niewielkim stopniu. Przykładem takiego zachowania może być podjęcie przez ubezpieczonego starań o zapoznanie się z wysokością składki oraz obowiązkiem terminowego jej opłacenia, które jednak – z przyczyn niejako „niezależnych” od osoby ubezpieczonego – nie doprowadziły do terminowego opłacenia składki. Nie bez znaczenia przy tym pozostaje dotychczasowa historia ubezpieczeniowa, a w szczególności terminowe i prawidłowe wywiązywanie się z obowiązku składkowego.

⁵⁸ Zasadniczo termin uchybienia, kierując się zasadą określoną w art. 36 ust. 4 u.s.u.s., nie powinien być dłuższy niż 7 dni od daty, w której opłacenie składki powinno było nastąpić.

⁵⁹ Wyrok SA w Szczecinie z dnia 23 października 2014 r., III AUa 73/14, LEX nr 1624006.

⁶⁰ Wyrok SA w Łodzi z dnia 14 stycznia 2014 r., III AUa 483/13, LEX nr 1425450.

7. Wnioski

Z danych ZUS wynika, że w 2011 r. rozpatrzono 134 905 wniosków⁶¹ o wyrażenie zgody na opłacenie składki na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe po terminie, w 2012 r. – 166 340 wniosków⁶², w 2013 r. – 133 315 wniosków⁶³, w 2014 r. – 130 429 wniosków⁶⁴, a w 2015 r. 134 – 755 wniosków⁶⁵. Porównywalna liczba wniosków złożonych w ostatnich 5 latach świadczy o doniosłości problemu. Dokonana analiza orzecznictwa dotyczącego instytucji „wyrażenia zgody na opłacenie składki po terminie” wskazała następujące problemy:

1. brak ustawowych kryteriów przyznania ulgi,
2. brak formułowania konkretnych powodów, dla których ZUS odmówił racji argumentom podniesionym we wniosku,
3. automatyzm organu rentowego w wydawaniu decyzji odmownych,
4. nieprawidłowa kwalifikacja prawna omawianej instytucji dokonywana przez sądy,
5. nieprawidłowe zastosowanie przesłanek instytucji przywrócenia terminu z art. 168 k.p.c.,
6. rozbieżność w uznaniu „zawinięcia” wnioskodawcy jako przesłanki odmownej w uznaniu zasadności wniosku,
7. stosowanie niejednorodnych kryteriów sądowych omawianej instytucji przy rozpoznawaniu środków odwoławczych od decyzji organów rentowych oraz wyroków sądowych.

⁶¹ ZUS. Sprawozdanie z działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za 2011 rok, Warszawa, maj 2012 r., <http://bip.zus.pl/o-zus/plany-i-sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/archiwum> (dostęp: 29.06.2012 r.).

⁶² ZUS. Sprawozdanie z działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za 2012 rok, Warszawa, marzec 2013 r., <http://bip.zus.pl/o-zus/plany-i-sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/archiwum> (dostęp: 17.06.2013 r.).

⁶³ ZUS. Sprawozdanie z działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za 2013 rok, Warszawa, marzec 2014 r., <http://bip.zus.pl/o-zus/plany-i-sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/archiwum> (dostęp: 27.06.2014 r.).

⁶⁴ ZUS. Sprawozdanie z działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za 2014 rok, Warszawa, marzec 2015, <http://bip.zus.pl/o-zus/plany-i-sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/archiwum> (dostęp: 17.07.2015 r.).

⁶⁵ ZUS. Sprawozdanie z działalności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za 2015 rok, Warszawa, marzec 2016 r., <http://bip.zus.pl/o-zus/plany-i-sprawozdania-z-dzialalnosci-zus/sprawozdania-z-dzialalnosci-zus> (dostęp: 30.06.2016 r.).

Wskazane powyżej problemy świadczą o konieczności interwencji ustawodawcy nie tylko w celu ujednolicenia zapadającego orzecznictwa, ale przede wszystkim usystematyzowania samej instytucji „wyrażania zgody na opłacenie składki po terminie”. Pozytywnie natomiast należy ocenić kierunek orzecznictwa dystansujący się od przesłanki „braku winy”, charakterystycznej dla instytucji o charakterze formalnoprawnym, bowiem dokonywanie interpretacji instytucji materialnoprawnej określonej w art. 14 ust. 2 u.s.u.s. w duchu art. 168 § 1 prowadzi do wykładni zawężającej, często krzywdzącej dla wnioskodawców.

W opracowaniu omówiono czynniki, które powinny być uwzględnione przy rozpoznawaniu wniosku, a które w praktyce są częstokroć pomijane lub traktowane niejednolicie. Oczywiście nie jest zasadne kategoryczne uregulowanie omawianej instytucji poprzez stworzenie kazuistycznego, zamkniętego wyliczenia przypadków, które wiązałyby organ administracji do wydania decyzji o określonej treści, bowiem taki katalog mógłby nie uwzględniać wszystkich przypadków i być równie krzywdzący jak stosowanie wykładni zawężającej. Być może stosownym remedium na omawiany problem byłoby stworzenie pewnego katalogu otwartego na podstawie przypadków powtarzalnych, a przy tym najpowszechniej uwzględnianych bądź w decyzjach organu rentowego, bądź w orzecznictwie sądowym. Z pewnością taka zmiana okazałaby się korzystna dla potencjalnych zainteresowanych, a także mogłaby wpłynąć pozytywnie na wypracowanie jednolitej linii orzeczniczej. Doprecyzowanie uregulowania ustawowego oraz standaryzacja orzecznictwa sprzyjałyby zachowaniu zasady określoności prawa, a przy tym minimalizowałyby element niepewności sytuacji osób ubezpieczonych, którzy uchybili obowiązkowi opłacenia składki w terminie.

Bibliografia:

- Jakimowicz W., *Zewnętrzne granice uznania administracyjnego*, „Państwo i Prawo” 2010, nr 5, s. 42–54.
- Jędrzejczak M., *Koncepcje ograniczające swobodę organu w ramach uznania administracyjnego*, <https://repozytorium.amu.edu.pl/handle/10593/5775> (dostęp: 03.04.2013 r.).

- Koczur S., *Granice swobody ZUS w wyrażaniu zgody na opłacanie składek po terminie w dobrowolnych ubezpieczeniach społecznych*, „Palestra” 2013, nr 11–12, s. 137–147.
- Kostrzewa P., *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, LEX/el. 2014.
- Ofiarski Z. *Przesłanki pozytywne umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2014, nr 2, s. 9–28, DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/PBPS.2014.014>.
- Prasolek Ł. *Komentarz do art. 14 [w:] B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska (red.), Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, C.H. Beck, Warszawa 2011.
- Radziśław A., *Komentarz do art. 14 [w:] J. Wantoch-Rekowski (red.), Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, Wolters Kluwer Polska SA, Warszawa 2015.
- Sagan K., *Źródła uznania administracyjnego*, „Ius et Administratio” 2013, nr 1, s. 65–81, <http://repozytorium.ur.edu.pl/handle/item/348> (dostęp: 31.03.2013 r.).
- Wantoch-Rekowski J. *Stosowanie ułatwień w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne ze względu na tzw. stan finansów ubezpieczeń społecznych*, „Prawo Budżetowe Państwa i Samorządu” 2013, nr 1, s. 25–38, DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/PBPS.2013.002>.