

KRZYSZTOF CZARNECKI

Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu

„Ułatwienia” w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne

**Sprawozdanie z ogólnopolskiej konferencji
naukowej, Toruń, 22 września 2014 r.**

22 września 2014 r. na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu odbyła się Ogólnopolska konferencja naukowa pod nazwą „Ułatwienia” w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne. Organizatorem wydarzenia była Katedra Prawa Budżetowego i Finansów Samorządu Terytorialnego, a funkcję kierownika naukowego sprawował dr hab. Jacek Wantoch-Rekowski. Konferencję otworzył Prodziekan WPiA, dr Mikołaj Świącki, który powitał uczestników i wygłosił słowo wstępne.

Na obrady przybyli przedstawiciele ośrodków akademickich z całego kraju, reprezentujący Uniwersytety: Jagielloński, Kardynała Stefana Wyszyńskiego, Marii Curie-Skłodowskiej, Warszawski, Szczeciński, Rzeszowski, Wrocławski. Nie zabrakło też praktyków – adwokatów, radców prawnych oraz pracowników organów administracji publicznej, w szczególności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Zakres tematyczny konferencji koncentrował się wokół określonych w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych instrumentów mających w zamyśle ustawodawcy stanowić tytułowe „ułatwienia” w uiszczaniu należności publicznoprawnych, jakimi są składki na ubezpieczenia społeczne. Do instrumentów tych należą przede wszystkim ulgi i umorzenia.

Prelegenci przedstawili swoje referaty w ramach trzech sesji tematycznych. Pierwsza z nich poświęcona była konstrukcji prawnej i zasadom stosowania ulg i umorzeń z tytułu należnych składek. Druga dotyczyła opłacania składek przez osoby niepełnosprawne oraz ich opiekunów, pomocy w opłacaniu składek w świetle ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, a także zagadnień dotyczących pomocy publicznej w związku z ułatwieniami w opłacaniu składek. Trzecia zaś sesja obejmowała m.in. regulacje europejskie w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w krajach UE oraz ulgi w zapłacie składki na ubezpieczenie zdrowotne dla przedsiębiorców.

Jako pierwszy głos zabrał prof. dr hab. Zbigniew Ofiarski (US), który omówił przesłanki zastosowania ulg w zapłacie należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, wymienione w art. 28 i 29 ustawy systemowej. Prelegent zwrócił uwagę, iż użycie przez ustawodawcę niedookreślonego pojęcia „uzasadnionych przypadków” stwarza organom ubezpieczeniowym możliwość nadmiernej uznaniowości przy podejmowaniu decyzji o udzieleniu ulgi. Potrzeba precyzji wypowiedzi jest w tym przypadku szczególnie istotna, gdyż w grę wchodzi prawnie chronione wartości, takie jak interes zobowiązanego oraz stan finansów publicznych. Wskazując kolejne niedostatki legislacji w omawianym obszarze, Z. Ofiarski zauważył, że brak jest przepisów określających, w jakiej proporcji powinny być umorzone należności uboczne (np. opłata dodatkowa) w sytuacji, gdy wydano decyzję o częściowym umorzeniu należności z tytułu składek.

Kwestie terminologiczne związane z „ułatwieniami” w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne omówił dr hab. Jacek Wantoch-Rekowski (UMK). Przedstawił m.in. relację, jaka zachodzi pomiędzy pojęciami *ulgi* i *umorzenia* oraz wskazał, że umorzenia należności z tytułu składek nie powinno zaliczać się do kategorii ulg (w orzecznictwie często można spotkać nietrafny pogląd utożsamiający te pojęcia).

Ponieważ w ustawodawstwie z zakresu ubezpieczeń społecznych nie zostało sformułowane pojęcie zbiorcze dla określenia różnego rodzaju instrumentów pozwalających „odciążyć” płatników składek, prelegent zaproponował stosowanie terminu *ułatwienia w opłacaniu składek*. Katalog omawianych *ułatwień* nie ma wprawdzie charakteru zamkniętego, jednakże powinien obejmować tylko te instrumenty, które przynoszą faktyczną korzyść podmiotom zobowiązanym.

Najnowsze orzecznictwo dotyczące umorzeń należności z tytułu składek przedstawili dr Maria Bosak oraz dr Paweł Majka (UR). Dr Andrzej Huchla (UWr) omówił natomiast sytuację prawną płatnika składek jako podmiotu uprawnionego do korzystania z ulg w ich opłacaniu.

Umorzenia, ulgi oraz odroczenia terminu płatności składek to instytucje przynoszące konkretne korzyści podmiotom zobowiązanym (przedsiębiorcom). Dlatego też ich stosowanie może wiązać się z zagadnieniami prawa o pomocy publicznej, mającego zapewnić wolną i uczciwą konkurencję między podmiotami działającymi na rynku. Przedstawiła je w swoim referacie dr Małgorzata Cilak (UMK). Jak wskazała prelegentka, tego rodzaju formy pomocy publicznej nie są przedmiotem szerszego zainteresowania polskiego ustawodawcy. Zjawisko to zapewne wynika z faktu przyznawania pierwszeństwa ochronie interesów finansowych systemu ubezpieczeń społecznych.

Zasady opłacania składek za opiekunów osób niepełnosprawnych to temat poruszony przez dr Katarzynę Roszewską (UKSW). Jak wskazała K. Roszewska, sprawowanie długoterminowej opieki nad osobami niepełnosprawnymi to kwestia istotna w wielu wymiarach, także jeśli chodzi o system finansowy ubezpieczeń społecznych. Przed wejściem w życie reformy emerytalnej z 1998 r. sprawowanie opieki zaliczane było bowiem do okresów nieskładkowych. Obecnie zaś opiekunowie podlegają ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu, na zasadach określonych w art. 6 ust. 2 oraz ust. 2a ustawy systemowej. Zmiana ta jest przykładem przejścia przez państwo funkcji ubezpieczeniowych.

Refundacja składek osobom niepełnosprawnym prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą to forma udzielanego przez państwo wsparcia w związku z trudnościami jakie osoby te napotykają na rynku

pracy. Cel, konstrukcję prawną oraz postępowanie w sprawie funkcjonującej od 1 stycznia 2008 r. refundacji scharakteryzowała dr Marzena Szablowska-Juckiewicz (UMK). Prelegentka przeprowadziła analizę systemu refundacyjnego oraz wskazała alternatywne formy wsparcia, takie jak dofinansowanie składek, wprowadzenie preferencyjnej podstawy wymiaru lub finansowanie części składek bezpośrednio z budżetu państwa. Zdaniem M. Szablowskiej-Juckiewicz potrzebne jest wprowadzenie daleko idących ułatwień o charakterze instytucjonalnym, gdyż brak świadomości prawnej oraz skomplikowane procedury w zakresie refundacji składek sprawiają, że obecnie wielu uprawnionych rezygnuje z przysługującego im ułatwienia.

W wystąpieniu prof. dr hab. Alicji Młynarczyk (US) poruszona została kwestia składek na ubezpieczenia społeczne w kontekście koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej. Podkreślić należy, że choć unijne przepisy o koordynacji systemów nie zastępują regulacji krajowych, pełnią ważną funkcję pomocniczą – określają m.in. zasady pierwszeństwa w przypadku zbiegu praw do świadczeń.

Zagadnienia związane z ułatwieniami w opłaceniu składek na ubezpieczenia społeczne stanowią niewątpliwie istotną kwestię dla podmiotów zobowiązanych do ich uiszczania, w szczególności przedsiębiorców, ale i osób fizycznych prowadzących jednoosobową działalność gospodarczą. Toruńska konferencja pokazała, jak liczne problemy i wątpliwości wiążą się ze stosowaniem obowiązujących obecnie przepisów. Dlatego też podjęcie naukowej debaty w tej dziedzinie wydaje się w pełni uzasadnione. Kontynuując dyskurs nad finansami systemu ubezpieczeń społecznych, organizatorzy pragną poinformować o kolejnej inicjatywie, jaką będzie ogólnopolska konferencja naukowa poświęcona problematyce opłacania składek w związku z umowami cywilnoprawnymi – zlecenia oraz o dzieło. Spotkanie to odbędzie na toruńskim Wydziale Prawa i Administracji 20 lutego 2015 r., zaś bliższe informacje ukażą się w kolejnym numerze „Prawa Budżetowego Państwa i Samorządu” oraz na stronie internetowej WPiA (www.law.umk.pl).