

JUSTYNA CZERNIAK-SWĘDZIOL

ORCID: 0000-0002-1524-2307

Uniwersytet Jagielloński

WERYFIKACJA PODSTAWY WYMIARU SKŁADEK NA UBEZPIECZENIA SPOŁECZNE W PRZYPADKU KOBIECY PROWADZĄCEJ POZAROLNICZĄ DZIAŁALNOŚĆ GOSPODARCZĄ W KONTEKŚCIE NADUŻYCIA PRAWA DO ŚWIADCZEŃ

Abstrakt: Możliwość dokonywania przez organ rentowy weryfikacji podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne w przypadku kobiety prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą od dawna budziła wątpliwości i doprowadziła do rozbieżności w orzecznictwie oraz w doktrynie. Uchwała SN z dnia 29 listopada 2023 roku, III UZP 3/23, której nadano moc zasady prawnej, uznała kompetencje kontrolne organu rentowego w tym zakresie, choć brak tu wyraźnej podstawy prawnej. Przedmiotem analizy będzie ocena działania ubezpieczonej (rozpoczynającej prowadzenie działalności gospodarczej, która nie ma przychodów albo są one stosunkowo niewielkie) z poziomu zasad ubezpieczeń społecznych oraz nadużycia prawa do świadczeń, jak również krytyczne spojrzenie na stosowanie przez Sąd Najwyższych racji „słusznościowych”, w szczególności w kontekście praw podstawowych przedsiębiorcy.

Słowa kluczowe: nadużycie prawa, działalność gospodarcza, składka, weryfikacja, organ rentowy

I

Jak wynika z badań, co trzecie przedsiębiorstwo na świecie prowadzone jest przez kobiety, a dzieje się tak z uwagi na postrzeganie tej formy aktywności zawodowej (szczególnie przez matki) jako wysoce atrakcyjnej, gdyż zapewnia większą elastyczność i umożliwia równowagę pomiędzy pracą a życiem prywatnym¹. Według danych CEIDG z początku 2023 roku, ponad 0,94 mln kobiet jest właścicielkami aktywnie działających jednoosobowych działalności gospodarczych. Mężczyzn prowadzących ten rodzaj mikrobiznesu jest prawie dwa razy tyle, bo

¹ P. Siemieniak, M. Rembisz, *Work life balance w życiu kobiet — obecnych i potencjalnych przedsiębiorców*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2018, nr 76, s. 233.

1,8 mln. W sumie kobiety stanowią zatem około 34% wszystkich właścicieli jednoosobowych działalności gospodarczych w Polsce.

Zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych² osoby prowadzące pozarolniczą działalność (w rozumieniu art. 8 ust. 6 u.s.u.s. jest to między innymi osoba prowadząca działalność gospodarczą na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 roku — Prawo przedsiębiorców³) oraz osoby z nimi współpracujące podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu (art. 6 ust. 1 pkt 5 u.s.u.s.), wypadkowemu (art. 12 u.s.u.s.) i zdrowotnemu, a do ubezpieczenia chorobowego przystępują dobrowolnie (art. 11 ust. 2 u.s.u.s.). Osoby prowadzące działalność gospodarczą wykorzystują jeden z trzech sposobów⁴ ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe, to jest poprzez zadeklarowaną kwotę. W porównaniu z pozostałymi sposobami ustalania podstawy wymiaru składek, gdzie informacje przekazywane przez płatnika odzwierciedlają na przykład rzeczywiście osiągnięty przychód czy kwotę wynagrodzenia za pracę, omawiane rozwiązanie stanowi oświadczenie woli podmiotu deklarującego⁵. Treść tego oświadczenia została jednak ograniczona przez ustawodawcę zarówno co do wartości najniższej podstawy wymiaru składek (60% prognozowanego wynagrodzenia miesięcznego), jak i maksymalnej możliwej do zadeklarowania kwoty (250% tego wynagrodzenia — art. 18 ust. 8 i art. 20 ust. 1 i 3 u.s.u.s.), która w wyjątkowych okolicznościach może być również proporcjonalnie zmniejszona. Wobec powyższego płatnikom prowadzącym pozarolniczą działalność gospodarczą ustawodawca przyznał możliwość samodzielnego ukształtowania wymiaru (zakresu) obowiązku składkowego. Uzasadnione pozostaje to specyfiką działalności prowadzonej na własny rachunek i trudnościami przy określaniu przychodu z tej działalności⁶. W przypadku ubezpieczonych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i ich wysokość nie są powiązane z osiągniętym faktycznie przychodem, lecz wyłącznie z istnieniem tytułu ubezpieczenia i zadeklarowaną przez ubezpieczonego kwotą, niezależnie od tego, czy ubezpieczony osiąga dochody i w jakiej wysokości⁷. Jak wskazuje się w literaturze⁸, aksjologiczną

² Ustawa z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 497 ze zm.), dalej: u.s.u.s. lub ustawa systemowa.

³ Ustawa z dnia 6 marca 2018 roku — Prawo przedsiębiorców (tekst jedn. Dz.U. z 2024 r. poz. 236 ze zm.), dalej: u.p.p.

⁴ W literaturze przedmiotu wyróżniono trzy sposoby ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, to jest: przychód, zadeklarowaną kwotę oraz kwotę wskazaną w ustawie (zob. I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2016, s. 65).

⁵ T. Lasocki, *Komentarz do art. 18, [w:] Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. K. Antonów, Warszawa 2024, s. 376.

⁶ Postanowienie SN z dnia 24 maja 2022 r., III USK 412/21, LEX nr 3446463.

⁷ Wyrok SN z dnia 20 września 2017 r., I UK 341/16, OSNP 2018, nr 7, poz. 97.

⁸ T. Lasocki, *Wybrane problemy kształtowania tytułów ubezpieczeniowych w ubezpieczeniu emerytalnym i rentowym*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 3, s. 66–68.

zasadę umożliwienia zadeklarowania kwoty stanowiącej podstawę wymiaru należy upatrywać w braku możliwości jednoznacznego i obiektywnego ustalenia wartości pracy samego przedsiębiorcy w strumieniu przychodów przedsiębiorstwa za poprzedni miesiąc, na który to przychód mogą się składać również dochody z majątku czy zysk z pracy zatrudnionych w nim osób.

Kobiecie-matce prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą przyznano prawo do zasiłku macierzyńskiego za okres odpowiadający urlopom związanym z rodzicielstwem, co z kolei wykształciło praktykę⁹ (w szczególności wśród kobiet rozpoczynających prowadzenie takiej działalności) umożliwiającą nabycie prawa do wysokiego świadczenia, często po bardzo krótkim okresie opłacania składki. To z kolei stało się przedmiotem dyskusji o dopuszczalności zweryfikowania (zakwestionowania) przez organ rentowy podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne właśnie przez osoby prowadzące działalność gospodarczą. Przedmiotem analizy — poza wskazaniem różnych stanowisk doktryny oraz judykatury w tym zakresie — będzie przede wszystkim ocena działania ubezpieczonej z poziomu zasad ubezpieczeń społecznych, jak również odpowiedź na pytanie, czy w przypadku kobiety rozpoczynającej prowadzenie działalności gospodarczej, która nie ma przychodów albo są one stosunkowo niewielkie i opłacającej składki od maksymalnej podstawy (co pozwoli na pobieranie maksymalnych świadczeń z ubezpieczenia chorobowego), faktycznie dochodzi od nadużywania prawa do świadczeń?

II

Spory, które na przestrzeni ostatnich lata toczyły się pomiędzy organem rentowym a ubezpieczonymi kobietami prowadzącymi działalność gospodarczą, w istocie sprowadzały się do kwestionowania przez organ prawidłowości i rzetelności zadeklarowanej przez przedsiębiorczynię podstawy wymiaru składki jako nieekwiwalentnej, zawyżonej, niewspółmiernej, a tym samym naruszającej zasadę solidaryzmu i równego traktowania wszystkich ubezpieczonych. Ubezpieczone stały na stanowisku, że organ rentowy nie posiada uprawnień do takiej kontroli, jedynie poza możliwością sprawdzenia, czy działalność gospodarcza jest faktycznie prowadzona. Pierwszym rozstrzygnięciem w świetle istniejących wątpliwości była uchwała powiększonego

⁹ Do dnia wejścia w życie ustawy z dnia 15 maja 2015 roku o zmianie ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1066) kobieta w ciąży, która do chwili urodzenia dziecka podlegała ubezpieczeniu krócej niż 12 miesięcy, mogła zadeklarować najwyższą podstawę wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne. Od stycznia 2016 roku na mocy art. 48a ustawy zasiłkowej określono algorytm obliczenia wysokości świadczenia, który został oparty na zasadzie proporcjonalności, czyli znaczenie ma okres ubezpieczenia przedzasiłkowy i podstawa opłaconych składek. Oznacza to, że świadczenie nie jest prostą pochodną podanej podstawy wymiaru składek, lecz ma być proporcjonalne do okresu ubezpieczenia i wkładu składowego na ubezpieczenie ryzyka chorobowego.

składu SN z dnia 21 kwietnia 2010 roku¹⁰, w której przesądzono, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie jest uprawniony do kwestionowania kwoty zadeklarowanej przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność jako podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, jeżeli mieści się ona w granicach określonych ustawą systemową. Sąd Najwyższy wyjaśnił wówczas, że przedmiotem stosunków ubezpieczenia są prawa i obowiązki ubezpieczonego oraz instytucji ubezpieczeniowej dotyczące składek oraz ochrony ubezpieczeniowej. Składka ubezpieczeniowa oraz ochrona ubezpieczeniowa nie są równoważne (wymienialne), gdyż zasada ekwiwalentności świadczeń jest w tym stosunku modyfikowana przez zasadę solidarności społecznej. Ponadto Sąd Najwyższy wskazał, że wysokość świadczeń nie należy do uznania organu rentowego, który ma obowiązek wypłacić świadczenie w takiej wysokości, jaka wynika z przepisów ustaw, które nie przewidują możliwości uchylecia się od tej powinności (w całości lub w części) ze względu na to, że w ocenie organu świadczenie jest „nieekwiwalentne” albo kwota, jaką należy wypłacić, jest „niesłuszną”, „niesprawiedliwą” czy „niegodziwą”. Na gruncie powyższego rozstrzygnięcia w doktrynie zaprezentowano zarówno zdanie aprobujące¹¹, jak i częściowo krytyczne¹². W krytycznej wypowiedzi podkreślano, że zasada wzajemności ubezpieczeń społecznych jest modyfikowana przez zasadę sprawiedliwości społecznej, co nie oznacza, że stosunki prawne ubezpieczenia chorobowego opierają się tylko na tej drugiej zasadzie. Ubezpieczony również realizuje prawa podmiotowe w kontekście stosunku ubezpieczenia chorobowego obejmującego powiązane ze sobą stosunki ubezpieczające i stosunki ubezpieczeniowe, a zatem w jego zachowaniu można dopatrywać się zarówno nadużycia prawa podmiotowego, jak i innych niedozwolonych działań w celu obejścia prawa. Jak podkreśla R. Pacud, ubezpieczony, przystępując do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego oraz określając podstawy wymiaru składki, realizuje swoją ustawową kompetencję (przyłączenia się do ubezpieczenia społecznego oraz ustalenia jego warunków), lecz jej użycie nie może być całkiem dowolne. Realizowanie ustawowej kompetencji jako prawa podmiotowego nie może polegać na nadużyciach ani też nie może być sprzeczne z naturą ubezpieczeń społecznych, zasadą równości ubezpieczonych, a także z określonymi przez stosunki prawne relacjami składki do świadczenia ubezpieczeniowego.

Późniejsza judykatura zmierzała do częściowej rekwalfikacji poglądu wyrażonego w uchwale II UZP 1/10, wskazując, że organ ubezpieczeń społecznych

¹⁰ Uchwała 7 sędziów SN z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10, OSNP 2010, nr 21–22, poz. 267.

¹¹ M. Łaga, *Możliwość kwestionowania prawidłowości i rzetelności zadeklarowanej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne przez osobę ubezpieczoną z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności. Glosa do uchwały SN z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10*, GSP-Prz.Orz. 2010, nr 3–4, s. 189–196.

¹² R. Pacud, *Dobrowolne ubezpieczenie chorobowe osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą — podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne — dopuszczalność kontroli przez organ rentowy wysokości zadeklarowanej składki. Glosa do uchwały SN z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2011, nr 11, s. 118.

jest uprawniony do kontroli i korygowania zawyżonych podstaw wymiaru składek z każdego tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym dla zapobieżenia nabywania nienależnych lub zawyżonych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, jeżeli okoliczności sprawy wskazują na intencjonalny lub manipulacyjny zamiar uzyskania takich świadczeń z ubezpieczenia społecznego w sposób sprzeczny z prawem lub zmierzający do obejścia przepisów i zasad systemu ubezpieczeń społecznych¹³. Bardziej rozbudowana argumentacja została zastosowana w uzasadnieniach wyroków SN z dnia 17 października 2018 roku: II UK 301/17¹⁴ oraz II UK 302/17¹⁵, gdzie wskazano na inną sytuację, która występuje, gdy działalność gospodarcza jest rozpoczynana i główną intencją jej zgłoszenia i prowadzenia jest wskazanie od razu wysokiej podstawy wymiaru składek z zamiarem uzyskania wysokich świadczeń, choć uzyskiwany przychód z działalności jest znacznie niższy niż składki na ubezpieczenia i już tylko z tej przyczyny koszty działalności są znacznie wyższe niż przychody. Wówczas już tylko to może świadczyć o instrumentalnym działaniu w celu zdobycia świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Tymczasem — jak podkreśla Sąd Najwyższy — ubezpieczenie społeczne nie jest głównym celem działalności gospodarczej, ponieważ jest nim zarobek, czyli dochód pokrywający w pełni koszty działalności, w tym ubezpieczenia społecznego, a ponadto wystarczający na utrzymanie i rozwój przedsiębiorcy¹⁶.

Przedstawiciele doktryny po ponad dekadzie od wydania uchwały SN z dnia 21 kwietnia 2010 roku, II UZP 1/10, wypowiedzieli się ponownie, uwzględniając — wskazany powyżej — późniejszy dorobek orzecniczy przyznający organowi rentowemu kompetencję do weryfikowania zadeklarowanej podstawy wymiaru składki z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej. Niemniej jednak wypowiedzi doktryny, w dalszym ciągu, nie pozostały spójne. Krytykę stanowiska umożliwiającego weryfikację przez organ rentowy podstawy wymiaru składki oparto na prawotwórczym charakterze orzecznictwa sądowego, w wyniku czego dochodzi do ukształtowania nowości normatywnej względem przepisów obowiązującego prawa. To z kolei sprowadza się do sformułowania dodatkowych (pozaustawowych) kryteriów dopuszczalności deklarowania podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne¹⁷. K. Antonów¹⁸

¹³ Wyrok SN z dnia 5 września 2018 r., I UK 208/17, LEX nr 2541912.

¹⁴ Wyrok SN z dnia 17 października 2018 r., II UK 301/17, LEX nr 2563553.

¹⁵ Wyrok SN z dnia 17 października 2018 r., II UK 302/17, LEX nr 2583085.

¹⁶ Zob. także wyroki SN: z dnia 28 listopada 2017 r., III UK 273/16, OSNP 2018, nr 8, poz. 112; z dnia 6 kwietnia 2017 r., III UK 102/16, LEX nr 2307123; z dnia 4 listopada 2015 r., II UK 437/14, LEX nr 1954231.

¹⁷ K. Ślebzak, M.J. Zieliński, *Kontrola przez ZUS prowadzonej działalności gospodarczej w kontekście weryfikacji podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe oraz wysokości świadczeń z tego tytułu (w świetle najnowszego orzecznictwa Sądu Najwyższego)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2020, nr 11, s. 38–41.

¹⁸ K. Antonów, *Kompetencje ZUS w zakresie weryfikacji prowadzenia działalności gospodarczej oraz deklarowanej podstawy wymiaru składek z tego tytułu*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2021, nr 2, s. 6–10.

podkreślił, że konieczne jest odróżnienie weryfikowania zadeklarowanej podstawy wymiaru składki z tytułu działalności gospodarczej powstałej specjalnie dla realizacji tak zwanego celu działalności gospodarczej, która nie jest nowa, a wynika z utrwalonego podlegania ubezpieczeniom społecznym z tego tytułu. Autor formułuje tezę, że zadeklarowany przychód powinien podlegać ocenie z punktu widzenia realnych możliwości jego wygenerowania z wykonywanej działalności gospodarczej, a tym samym — podobnie jak przy wynagrodzeniu ze stosunku pracy — kwota ta (jako podstawa wymiaru składki) musi być ustalona przy zachowaniu kanonów rzetelności, uczciwości i sprawiedliwości. Z kolei sięganie przez organ rentowy czy sądy do argumentacji opartej na zasadach prawa ubezpieczeń społecznych jest wyrazem dążenia do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy¹⁹. W mojej ocenie kierowanie się wyłącznie względami (racjami) słusznosciowymi przez organ rentowy czy też przez sąd pozostaje dalece wątpliwe, szczególnie gdy postępowanie (działanie) ubezpieczonej (przedsiębiorczyni-matki) mieści się w granicach prawa, choć może być odbierane jako moralnie wątpliwe.

III

Pomimo obowiązującej od 2016 roku zmiany, którą na mocy art. 48a wprowadzono do ustawy zasiłkowej²⁰, nadal nie rozstrzygnięto wątpliwości dotyczących zakresu uprawnień kontrolnych organu rentowego względem deklarowanej — szczególnie przez przedsiębiorczynię — podstawy wymiaru składki, bowiem powołany przepis nie odnosi się w ogóle do kompetencji organu rentowego. Należałoby zatem nie tylko odczytać treść poszczególnych przepisów ustawy systemowej regulujących uprawnienia organu, ale jednocześnie odpowiedzieć na pytanie, czy można wyinterpretować z nich właśnie taką normę kompetencyjną? Uprawnienia ZUS w obszarze wymierzania i pobierania składek oraz sprawowania kontroli w zakresie prawidłowości i rzetelności obliczania, potrącania i opłacania tych składek przez płatników uregulowane są w art. 41 ust. 12 i 13 u.s.u.s. dotyczącym kwestionowania przez ZUS informacji zawartych w imiennym raporcie miesięcznym, art. 68 ust. 1 u.s.u.s. regulującym zakres działania ZUS, w tym zwłaszcza wymierzanie i pobieranie składek, art. 83 ust. 1 pkt 1 i 3 u.s.u.s., zgodnie z którym organ rentowy wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących zgłaszania do ubezpieczeń społecznych, a także ustalania wymiaru składek i ich poboru, art. 86 ust. 1 i 2 u.s.u.s. regulującym zakres kontroli, w tym zwłaszcza prawidłowość i rzetelność obliczania, potrącania i opłacania składek oraz innych składek i wpłat, do których pobierania zobowiązany jest ZUS. Z bardzo ogólnej treści przywołanych

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 roku o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (tekst jedn. Dz.U. z 2023 r. poz. 2780), dalej: ustawa zasiłkowa.

przepisów w żaden sposób nie wynika wprost kompetencja do jednostronnego modyfikowania przez organ rentowy kwoty zadeklarowanej przez przedsiębiorczynię jako podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. W zasadzie art. 41 ust. 13 u.s.u.s. dotyczy kwestii technicznych, omyłek rachunkowych lub błędnego zastosowania przepisów, a z kolei literalne brzmienie art. 83 i art. 86 u.s.u.s. ogranicza się do kontroli i wydawania decyzji odnośnie do naliczania i odprowadzania składek pod kątem rzetelności i prawidłowości²¹. Czy można zatem wyjść poza wykładnię językową, skoro jej rezultaty pozostają niesprawiedliwe, naruszające zasady ubezpieczeń społecznych? Jeżeli wykładnia językowa ustawy systemowej nie pozwala ukształtować kompetencji organu rentowego do jednostronnego modyfikowania kwoty zadeklarowanej przez przedsiębiorcę, a w niektórych przypadkach działania ubezpieczonych (szczególnie przedsiębiorczyń) pozostają rażące i naganne, to może należałoby rozważyć uwzględnienie wykładni funkcjonalnej? Nie ulega wątpliwości, że aksjologiczną podstawą konstruowania ubezpieczeń społecznych jako systemów świadczeniowych realizujących ideę zabezpieczenia społecznego jest między innymi zasada solidarności (społecznej). Tyle tylko, że idea solidarności winna być rozpatrywana w różnych kontekstach²². Jej treścią jest wynikające z istniejącej współzależności przejmowanie przez wspólnotę pewnych ciężarów i obowiązków, które prowadzą do społecznego wyrównania w ramach tej wspólnoty²³. W wyniku takiego podejścia wszyscy tworzą fundusz nawet wówczas, gdy sytuacja części członków wspólnoty nie wskazuje na konieczność korzystania z jego środków w najbliższym czasie (solidarność pozioma)²⁴. Zagadnienie solidarności, jak wskazywał J. Jończyk²⁵, dotyczy obowiązku, ciężaru, indywidualnego wkładu, wspólnego wysiłku, a nie podziału świadczeń pieniężnych lub rzeczowych, gdyż solidarność wspólnoty ryzyka wyraża się w finansowaniu (przez indywidualny wkład) zabezpieczenia społecznego i nie można jej mylić z wyrównaniem obciążeń finansowych między wspólnotami ryzyka i solidarności. Poza tym treścią zasady solidarności społecznej jest także uwspólnienie ryzyka, które wyraża się między innymi w uniezależnieniu wysokości składki od indywidualnego ryzyka²⁶. W przypadku zatrudnionych stosowną podstawę wymiaru składki stanowi wynagrodzenie, a w przypadku przedsiębiorców jest to zadeklarowana kwota. Należy przyznać bezspornie, że podstawową zasadą systemu

²¹ D.E. Lach, *Wysokość wynagrodzenia jako podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe. Głos do uchwały SN z dnia 27 kwietnia 2005 r., II UZP 2/05, GSP-Prz.Orz.* 2006, nr 2, s. 163–170.

²² A. Przybyłowicz, *Solidarność w ubezpieczeniu chorobowym — wybrane zagadnienia*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i Praktyka” 2019, nr 141(2), s. 47–68.

²³ D.E. Lach, *O solidarności społecznej w ubezpieczeniu zdrowotnym*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. M. Skąpski, K. Ślęzak, Poznań 2014, s. 16.

²⁴ M. Rymśa, *Solidaryzm w ubezpieczeniach społecznych*, [w:] *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, red. T. Szumlicz, Warszawa 2005, s. 46 n.

²⁵ J. Jończyk, *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2001, s. 38.

²⁶ D.E. Lach, *Wysokość...*, s. 169.

ubezpieczeń społecznych pozostaje (wielowymiarowa) zasada solidarności (społecznej). Jednakże dokonanie tylko na takiej podstawie rozszerzającej interpretacji przepisów — wbrew literalnemu brzmieniu ustawy systemowej — powinno być uznane za zdecydowanie za zbyt daleko idące.

IV

Sąd Najwyższy ponownie zajął się tematem dopuszczalności weryfikacji przez organ rentowy podstawy wymiaru składki i na gruncie uchwały z dnia 29 listopada 2023 roku, III UZP 3/23²⁷, której nadano moc zasady prawnej, wyraził aprobatę²⁸ dla weryfikacyjnych działań organu rentowego względem ubezpieczonego podejmującego pozarolniczą działalność, gdy w początkowym okresie prowadzenia tej działalności ubezpieczony deklaruje podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, której wysokość nie ma odzwierciedlenia w przechodach. Jak wskazał Sąd Najwyższy, swoboda określenia podstawy wymiaru składek nie może oznaczać dowolności, bowiem założeniem demokratycznego państwa powinna być dyrektywa, że korzystanie z prawa i kompetencji powinno odbywać się w dobrej wierze, z poszanowaniem aksjologii i zasad prawa. Dalej Sąd Najwyższy wyjaśnił, że musi istnieć związek funkcjonalny pomiędzy prowadzoną działalnością pozarolniczą a wysokością zadeklarowanej podstawy wymiaru składki. Oceniając (w sposób zindywidualizowany) taką działalność, należy brać pod uwagę łącznie: czas jej prowadzenia, stabilność organizacyjną i dysponowanie określoną infrastrukturą, jak również przedmiot prowadzonej działalności, ekonomiczne i społeczne otoczenia oraz sytuację gospodarczą w określonym segmencie działalności. Ubezpieczony w początkowym okresie po podjęciu prowadzenia pozarolniczej działalności winien z dużą odpowiedzialnością ustalać wysokość podstawy wymiaru składki na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe. Zdaniem Sądu Najwyższego odpowiedzialne korzystanie z kompetencji do ustalania podstawy wymiaru składki przyznanej ubezpieczonemu przez prawo można oceniać jako korzystanie w dobrej wierze. Jednocześnie możliwość kontroli i weryfikacji przez organ rentowy zadeklarowanej podstawy wymiaru składek na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe znajduje swoje uzasadnienie w zasadzie solidarności (wspólnoty ryzyka). Z zasady tej wynika reguła sprawiedliwej kompensacji szkody, proporcji między składką i świadczeniem, godziwością świadczenia względem wkładu. Dlatego też ustanowienie nadmiernie wysokiej podstawy wymiaru składek w stosunku do rezultatów prowadzonej działalności gospodarczej pozostaje — zdaniem Sądu Najwyższego — sprzeczne

²⁷ Uchwała SN z dnia 29 listopada 2023 r., III UZP 3/23, OSNP 2024, nr 5, poz. 51.

²⁸ Siedmioosobowy skład Sądu Najwyższego nie pozostał jednak w całości zgodny, co stało się powodem złożenia zdań odrębnych przez SSN Piotra Prusinowskiego, SSN Romualdę Spyt i SSN Macieja Pacudę.

z zasadami współżycia społecznego oraz ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem ubezpieczeń społecznych. W odniesieniu do ubezpieczonych prowadzących osobiście działalność gospodarczą nie ma definicji składki zawyżonej, jednak ustalenie takiej miary nie jest wykluczone w indywidualnych sprawach przez organ rentowy. Uprawniona jest wówczas ocena, że podstawę wymiaru składki przedsiębiorcy należy ustalić według wartości usług lub dóbr, które przedsiębiorca sprzedaje konsumentom na dostępnym rynku. Do omawianej uchwały SN z dnia 29 listopada 2023 roku, III UZP 3/23, zostało złożone zdanie odrębne, w którym zwrócono uwagę na to, że wprowadzenie mocą uchwały siódmkowej, której nadano moc zasady prawnej, prawa do weryfikacji przez organ rentowy podstawy wymiaru składki na ubezpieczenia społeczne, bez wyraźnej podstawy prawnej na niekorzyść ubezpieczonych, którym przyznano prawo do swobodnego „deklarowania” tej podstawy, w oparciu o przesłanki nieznane ustawie, nie jest dopuszczalne, gdyż nie znajduje odzwierciedlenia w zasadach z art. 7 i art. 10 ust. 1 Konstytucji RP. Krytyce poddano także wykorzystany w uchwale aspekt słusznościowy, który będąc niejednoznacznym nie powinien przeważać, w szczególności w relacjach publicznoprawnych, oraz powoływanie się na zasadę równego traktowania wszystkich ubezpieczonych, która ma zastosowanie w razie nierówności ze względu „na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny”, ale nie znajdzie zastosowania względem kobiety prowadzącej działalność gospodarczą, która w związku z ciążą podwyższa podstawę wymiaru składki mieszczącą się w granicach wskazanych przez ustawodawcę.

Przychylam się do stanowiska wyrażonego w zdaniu odrębnym do uchwały z dnia 29 listopada 2023 roku, III UZP 3/23, czyniąc jedynie uzupełnienie rozważań do przedstawionej argumentacji o aspekt praw podstawowych przedsiębiorcy w kontekście ich naruszenia²⁹. Artykuł 2 u.p.p. potwierdza konstytucyjną zasadę wolności działalności gospodarczej (art. 20 Konstytucji RP) oraz koresponduje z konstytucyjną zasadą równości wobec prawa (art. 32 Konstytucji RP). Włączenie wolności gospodarczej w ramy porządku prawnego ma zatem ten skutek, że staje się ona wolnością prawnie chronioną, której odpowiada po stronie państwa obowiązek powstrzymania się przed ingerencją w sferę działania obywatela objętą zakresem treściowym wolności gospodarczej³⁰. Z zasady wolności gospodarczej wynikają określone obowiązki organów władzy publicznej (odnoszące się zarówno do procesu stanowienia, jak i stosowania prawa) i kierowane do nich zakazy: 1) obowiązek tworzenia materialnych warunków sprzyjających realizacji wolności gospodarczej (obowiązek pozytywny), 2) zakaz wydawania aktów prawnych sprzecznych z zasadą wolności gospodarczej (obowiązek negatywny), 3) obowiązek rozstrzygania wątpliwości na podstawie domniemania prawnego

²⁹ Zob. E. Kumor-Jezińska, *Kwestionowanie prawa do zasiłku macierzyńskiego w świetle naruszenia praw podstawowych przedsiębiorcy*, „Studia Prawnoustrojowe” 63, 2024, s. 189–206.

³⁰ A. Walaszek-Pyziół, C. Kosikowski, *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995, s. 28.

swobody działalności gospodarczej (*in dubio pro libertate*), 4) zakaz rozszerzającej interpretacji wyjątków od zasady wolności gospodarczej³¹. Poza tym, biorąc pod uwagę brzmienie art. 8 u.p.p., nie należy zapominać o potwierdzonej ustawowo swobodzie podejmowania przez przedsiębiorcę wszelkich działań, które nie zostały zakazane przepisami prawa. W judykaturze wielokrotnie już wyjaśniano, że stan ciąży nie jest ani przesłanką negatywną w ocenie prawa do rozpoczęcia działalności gospodarczej³², ani też nie wyklucza ciągłości podjętej działalności³³. Wobec tego działanie ubezpieczonej — będącej w ciąży, rozpoczynającej prowadzenie działalności gospodarczej — nie może być uznawane za sprzeczne z prawem. Należy również stwierdzić, przywołując zasadę przyjaznej interpretacji przepisów (*in dubio pro libertate* — wyrażoną w art. 11 u.p.p.), że w sytuacji, w której konstrukcja przepisu prawnego nastrocza trudności w ustaleniu jego znaczenia, czyli skutkuje powstaniem wątpliwości interpretacyjnych, organ powinien rozważyć (i przyjąć) wykładnię korzystną dla przedsiębiorcy. Organ rentowy — co potwierdza judykatura³⁴ — posiada możliwość kontrolowania, czy działalność gospodarcza jest przez ubezpieczonego (przedsiębiorcę) faktycznie wykonywana (w sposób zorganizowany i ciągły), ale możliwości takiej — na gruncie obowiązujących przepisów ustawy systemowej — już nie ma względem wysokości deklarowanej składki. Wobec tego zarówno dotychczasowa praktyka organu rentowego, jak i analizowane rozstrzygnięcie przez Sąd Najwyższy wątpliwości dotyczących kompetencji organu rentowego w zakresie weryfikacji podstawy wymiaru składki podjęte zostały z całkowitym pominięciem, a wręcz naruszeniem praw podmiotowych przedsiębiorców. Nie należy przy tym tracić z pola widzenia również art. 14 u.p.p. wyrażającego zasadę pewności prawa, która nie oznacza jedynie stabilności norm prawnych, ale również możliwość przewidywania działań organów państwa i związanych z nim zachowań obywateli. Pomimo tego, że uchwała SN z dnia 21 kwietnia 2010 roku, II UZP 1/10, przesądziła o braku uprawnień kontrolnych po stronie organu w zakresie weryfikacji podstawy wymiaru składki, to organ rentowy wciąż działania takie podejmował, co zresztą znajdowało akceptację również w niektórych orzeczeniach sądowych³⁵. Należy wskazać również na rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego przyjazne przedsiębiorcom, a to wśród spraw wnoszonych przez Rzecznika Małych i Średnich Przedsiębiorstw na mocy skargi nadzwyczajnej, która rozpatrywana była (jest) przez Izbę Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych. W świetle rozstrzygnięć tej Izby Sądu Najwyższego organ rentowy nie może kwestionować

³¹ E. Komierzyńska-Orlińska, *Komentarz do art. 2*, [w:] L. Bielecki et al., *Komentarz do ustawy — Prawo przedsiębiorców* [w:] *Konstytucja biznesu. Komentarz*, LEX 2019.

³² Wyrok SN z dnia 30 października 2018 r., I UK 277/17, LEX nr 2570510.

³³ Wyrok SN z dnia 5 października 2017 r., I UK 395/16, LEX nr 2400313.

³⁴ Postanowienie SN z dnia 6 września 2023 r., I USK 317/22, LEX nr 3602610; postanowienie SN z dnia 8 sierpnia 2023 r., I USK 202/22, LEX nr 3592134; wyrok SN z dnia 27 kwietnia 2023 r., III USKP 2/22, LEX nr 3595280.

³⁵ Postanowienie SN z dnia 22 lutego 2023 r., I USK 63/22, LEX nr 3538128.

kwoty zadeklarowanej przez osobę prowadzącą działalność jako podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, jeżeli mieści się ona w granicach określonych ustawą systemową, bowiem w obecnym stanie prawnym nie ma podstaw do kwestionowania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych podstawy wymiaru zasiłków z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa³⁶. Wobec powyższego wysoce wątpliwe pozostają zapewnienia poczynione w uzasadnieniu uchwały z dnia 29 listopada 2023 roku, III UZP 3/23, o ujednoliceniu orzecznictwa oraz niepodjęciu przez organ rentowy radykalnie skrajnych decyzji. Nie stoi bowiem na przeszkodzie, aby organ kwestionował podstawę zadeklarowanej przez ubezpieczonego podstawy — uznając ją za wygórowaną — w sytuacjach, o których mowa w art. 48a ustawy zasiłkowej. Przepis ten wprowadził mechanizm ograniczający nadużycia, ale nie upoważnił organu do kwestionowania zadeklarowanej podstawy wymiaru składki. Aktualnie Sąd Najwyższy wykreował kompetencję organu, dając skuteczne narzędzie do kontroli podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne przedsiębiorców, pomimo braku wyraźnej normy prawnej w tym zakresie. W ramach działalności orzeczniczej nie to jednak winno być rolą Sądu Najwyższego. To w gestii ustawodawcy mieści się dochowanie jak najdalej idącej staranności i dbałości o to, by jego wola znalazła właściwe odzwierciedlenie w adekwatnym do niej brzmieniu tekstu aktu prawnego. Dokonywana następnie przez sądy wykładnia prawa, jako element jego stosowania, nie może przeradzać się w tworzenie pożądanego, a niekiedy nawet wręcz społecznie oczekiwanego, stanu prawnego³⁷. Podzielam zapatrywanie, że odejście od wykładni językowej, która prowadzi do jednoznacznych wyników interpretacyjnych, osłabia zaufanie do organów władzy publicznej³⁸ i tym samym narusza prawa podstawowe przedsiębiorców, którzy — działając w zgodzie z obowiązującym prawem, decydując się na założenie i prowadzenie działalności gospodarczej — w istocie zostają narażeni na arbitralność w działaniu organów państwa. Do fundamentalnych wartości współczesnego prawa należy pewność i bezpieczeństwo prawne, które zakładają stabilność prawa. Prawo stabilne pozwala jednostkom przewidzieć konsekwencje swych działań i zaplanować sposób postępowania³⁹. Poza tym przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego, ze względu na swoją specyfikę, winny podlegać wykładni ścisłej. Celem prawa ubezpieczeń społecznych nie jest bowiem pełnienie funkcji ochronnej nakierowanej na interesy publiczne. Nie jest zatem rolą sądu (innego organu stosującego prawo) potępienie zachowań, które mieszczą się

³⁶ Wyroki SN: z dnia 13 marca 2024 r., II NSNc 348/23, LEX nr 3693511; z dnia 22 czerwca 2023 r., II NSNc 204/23, LEX nr 3575072; z dnia 15 czerwca 2023 r., II NSNc 197/23, LEX nr 3570878; z dnia 2 marca 2023 r., II NSNc 107/23, LEX nr 3501383, z dnia 5 czerwca 2024 r., II NSNc 399/23, LEX 3725440.

³⁷ Uchwała SN z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 29/01, OSNC 2001, nr 12, poz. 171.

³⁸ E. Kumor-Jezińska, *Kwestionowanie prawa do zasiłku macierzyńskiego...*, s. 204.

³⁹ J. Parchomiuk, *Nadużycie prawa w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018, s. 18.

w granicach prawa, ale z poziomu sprawiedliwości czy też słuszności pozostają naganne i społecznie nieakceptowalne.

V

Faktem jest, że kobiety prowadzące działalność gospodarczą w obliczu macierzyństwa decydowały się na podwyższenie podstawy wymiaru składki do poziomu maksymalnego i wobec tego, w niedalekim czasie, otrzymywały relewantnie wysokie świadczenia (zasiłki). Czy takie działania ubezpieczonej (przedsiębiorczyni) można potraktować jako nadużycie prawa do świadczeń? W potocznym rozumieniu słowo „nadużycie” utożsamiane jest z czymś niewłaściwym, a nawet złym, co w zasadzie nie budzi większych wątpliwości z uwagi na zawarty w tym słowie negatywny ładunek emocjonalny, który niewątpliwie wpływa na taki jego odbiór. Zgodnie zaś z definicją zawartą w *Słowniku języka polskiego* „nadużycie” to działanie (zachowanie) niezgodne z przejętymi normami postępowania. Nadużycie prawa jest teoretyczoprawną konstrukcją, która przejawia się we wszystkich gałęziach i dziedzinach prawa⁴⁰. W literaturze wskazuje się, że skorzystanie z określonego prawa (jego użycie) będzie w praktyce dokonaniem subsumcji normy prawnej pod określony stan faktyczny. Natomiast prawo jest nadużyte wówczas, gdy jednostka nadużywająca przyznanych jej uprawnień zgłasza określone roszczenie w sytuacji niewystąpienia w rzeczywistości pozanormatywnych elementów stanu faktycznego nakreślonych normą prawną⁴¹. W przypadku nadużycia prawa określony przepis prawa, na który powołuje się działający abuzywnie podmiot, nie jest właściwy do opisu jego sytuacji faktycznej⁴². Zatem, aby mogło dojść do nadużycia prawa, uprzednio prawo winno być „użyte”, ale w sposób negatywny. Do nadużycia prawa nie dojdzie zatem w sytuacji, gdy przepis mający zostać nadużyty nigdy nie znajdzie zastosowania. Może jednak pojawić się problem w sytuacji, gdy dany podmiot spełnia wszelkie przesłanki faktyczne wystąpienia z określonym żądaniem, a mimo to obserwacja tego zachowania prowadzi do przekonania, że działanie takie — z przyczyn innych niż formalne — pozostaje niewłaściwe. Czy wówczas możliwe będzie wskazanie, że doszło do nadużycia prawa? Doskonale będzie to widoczne właśnie na przykładzie ubezpieczonej kobiety w ciąży, która będąc przedsiębiorcą deklaruje opłacanie — w krótkim czasie — maksymalnej podstawy składki, jednocześnie oczekując wypłaty wysokich świadczeń. Takie działanie ubezpieczonej wydaje się być nie do pogodzenia z normami wynikającymi z moralności, sprawiedliwości czy też z zasad współżycia społecznego. Aby jednak

⁴⁰ M. Ćwiertnia, *Koncepcja nadużycia prawa Christiana Pestalozzy jako uniwersalna odpowiedź na badanie problemu nadużycia prawa*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2020, nr 1(88), s. 81–92.

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² J. Parchomiuk, *Nadużycie prawa...*, s. 63.

można było w takim kontekście wskazywać na nadużycie prawa, konieczne jest zakorzenienie owych norm w aktach prawa powszechnie obowiązującego, tak aby mogły one — po przeprowadzeniu stosownego procesu wykładni — być podstawą ograniczenia podmiotowi nadużywającemu przyznanych praw. Jak podkreśla się w doktrynie, zupełność regulacji prawa ubezpieczeń społecznych (*ius strictum*) wskazuje wszakże jako niedozwolone wprowadzanie do procesu wykładni prawa klauzul generalnych i oceniania powstania uprawnień przez pryzmat społeczno-gospodarczego przeznaczenia prawa czy też zasad współżycia społecznego⁴³. Prawo ubezpieczeń społecznych nie może być częścią prawa cywilnego, wobec tego swobodne stosowanie i interpretowanie autonomicznych instytucji prawa ubezpieczeń społecznych z zastosowaniem reguł i znaczeń (pojęć) prawa cywilnego stanowi naruszenie zasad, dogmatów, celów oraz potrzeb ubezpieczeń społecznych⁴⁴. O ile na gruncie prawa cywilnego możliwe jest odwoływanie się do zasad współżycia społecznego, o tyle owe zasady nie dotyczą relacji zachodzących między organem rentowym a ubezpieczonym (płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne), i wobec tego ich stosowanie nie pozostaje miarodajne. Biorąc powyższe pod uwagę, w mojej ocenie, deklarowanie maksymalnej podstawy wymiaru składki nie może być uznane za nadużycie prawa do świadczeń przez ubezpieczoną prowadzącą działalność gospodarczą. Korzystanie przez ubezpieczoną z rozwiązań przewidzianych w ustawie systemowej na warunkach, które ją do tego uprawniały jako przedsiębiorcę, nie może stanowić nadużycia prawa nawet wówczas, gdy jest to wynikiem błędu systemowego (luki w prawie)⁴⁵. Mimo że zachowania takie nie pozostawały sprzeczne z prawem, to uznawano je za patologiczne i niemieszczące się w interesie społecznym. Jednakże ustawodawca nie przewidział (negatywnych) skutków wprowadzonych regulacji prawnych, które dopiero wobec zaistniałego zjawiska ich nadużywania zmodyfikował (wprowadzając w ustawie zasiłkowej stosowny algorytm), ale jednocześnie nie rozszerzył kompetencji kontrolnych organu rentowego. Dlatego też wyłącznie przypadki dążenia od uzyskania świadczenia, w warunkach, które do tego nie uprawniają, można określić mianem nadużycia. Przy czym nie podzielam stanowiska klasyfikującego wykorzystywanie istniejących w przepisach luk jako nadużycie prawa⁴⁶. Aby organ rentowy miał możliwość dokonywania kontroli, czy zadeklarowana przez przedsiębiorcę podstawa wymiaru

⁴³ K. Antonów, *Stosunek prawa ubezpieczeń społecznych do prawa cywilnego*, [w:] *Każdy ma prawo do... Ochrona praw człowieka w świetle przepisów prawa pracy i zabezpieczenia społeczne*, red. A.M. Świątkowski, Warszawa 2009, s. 316–317.

⁴⁴ R. Babińska-Górecka, *Zagadnienie stosowanie przepisów kodeksu cywilnego do określenia niektórych następstw relacji płatnik–ubezpieczony z punktu widzenia założenia racjonalności prowadzący*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2020, nr 120, s. 563.

⁴⁵ E. Wygonna, A. Krysztofowicz, *Nadużycia w systemie ubezpieczeń społecznych — pokusa dla klienta, wyzwanie dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, „Biuletyn Ministerstwa Finansów” 2017, nr 2(22), s. 7.

⁴⁶ S. Kasprowski, *Solidarność ubezpieczonych w ubezpieczeniu chorobowym a problem nadużyć do świadczeń*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka” 2018, nr 139(4), s. 47–62.

składki jest „odpowiednia”, to uprawnienie takie winno być mu wprost przyznane w konkretnej normie prawnej, co nie tylko rozwiałoby wszelkie wątpliwości interpretacyjne i spełniło oczekiwania społeczne, ale również zapobiegło wszelkim nadużyciom.

VERIFICATION OF THE BASIS FOR SOCIAL SECURITY CONTRIBUTIONS IN THE CASE OF A WOMAN ENGAGED IN NON-AGRICULTURAL ECONOMIC ACTIVITY IN THE CONTEXT OF ABUSE OF THE RIGHT TO BENEFITS

Summary

The ability of the pension authority to verify the social security contribution assessment base for a woman engaged in non-agricultural economic activity has long raised doubts and led to discrepancies in case law and doctrine. The most recent Supreme Court resolution of November 29, 2023, which was given the force of law, recognized the control competence of the pension authority in this regard, although there is no explicit legal basis for this. The subject of the analysis will be the evaluation of the action of the insured (starting a business, which has either no income or relatively little) from the level of social security principles and the abuse of the right to benefits, as well as a critical look at the Supreme Court's application of “equitable” rationales, particularly in the context of a businessman's fundamental rights.

Keywords: abuse of law, business activity, contribution, verification, pension authority

BIBLIOGRAFIA

- Antonów K., *Stosunek prawa ubezpieczeń społecznych do prawa cywilnego*, [w:] *Każdy ma prawo do... Ochrona praw człowieka w świetle przepisów prawa pracy i zabezpieczenia społecznego*, red. A.M. Świątkowski, Warszawa 2009.
- Antonów K., *Kompetencje ZUS w zakresie weryfikacji prowadzenia działalności gospodarczej oraz deklarowanej podstawy wymiaru składek z tego tytułu*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2021, nr 2.
- Babińska-Górecka R., *Zagadnienie stosowania przepisów kodeksu cywilnego do określenia niektórych następstw relacji płatnik–ubezpieczony z punktu widzenia założenia racjonalności prawodawcy*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2020, nr 120.
- Ćwiertnia M., *Koncepcja nadużycia prawa Christiana Pestalozzy jako uniwersalna odpowiedź na badanie problemu nadużycia prawa*, „Zeszyty Naukowe Sądownictwa Administracyjnego” 2020, nr 1(88).
- Jędrasik-Jankowska I., *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2016.
- Jończyk J., *Prawo zabezpieczenia społecznego*, Kraków 2001.
- Kasprowski S., *Solidarność ubezpieczonych w ubezpieczeniu chorobowym a problem nadużyć do świadczeń*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i praktyka” 2018, nr 139(4).
- Komierzyńska-Orlińska E., *Komentarz do art. 2*, [w:] L. Bielecki, J. Gola, K. Horubski, K. Kokońska, A. Żywicka, E. Komierzyńska-Orlińska, *Komentarz do ustawy — Prawo przedsiębiorców*, [w:] *Konstytucja biznesu. Komentarz*, LEX 2019.

- Kumor-Jezińska E., *Kwestionowanie prawa do zasiłku macierzyńskiego w świetle naruszenia praw podstawowych przedsiębiorcy*, „Studia Prawnoustrojowe” 63, 2024.
- Lach D.E., *O solidarności społecznej w ubezpieczeniu zdrowotnym*, [w:] *Aksjologiczne podstawy prawa pracy i ubezpieczeń społecznych*, red. M. Skąpski, K. Ślęzak, Poznań 2014.
- Lach D.E., *Wysokość wynagrodzenia jako podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe. Glosa do uchwały SN z dnia 27 kwietnia 2005 r., II UZP 2/05*, GSP-Prz.Orz. 2006, nr 2.
- Lasocki T., *Komentarz do art. 18, [w:] Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, red. K. Antonów, Warszawa 2024.
- Lasocki T., *Wybrane problemy kształtowania tytułów ubezpieczeniowych w ubezpieczeniu emerytalnym i rentowym*, „Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka” 2017, nr 3.
- Łaga M., *Możliwość kwestionowania prawidłowości i rzetelności zadeklarowanej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne przez osobę ubezpieczoną z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności. Glosa do uchwały SN z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10*, GSP-Prz.Orz. 2010, nr 3–4.
- Parchomiuk J., *Nadużycie prawa w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018.
- Pacud R., *Dobrowolne ubezpieczenie chorobowe osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą — podstawa wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne — dopuszczalność kontroli przez organ rentowy wysokości zadeklarowanej składki. Glosa do uchwały SN z 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10*, „Orzecznictwo Sądów Polskich” 2011, nr 11.
- Przybyłowicz A., *Solidarność w ubezpieczeniu chorobowym — wybrane zagadnienia*, „Ubezpieczenia społeczne. Teoria i Praktyka” 2019, nr 141(2).
- Rymsza M., *Solidaryzm w ubezpieczeniach społecznych*, [w:] *Społeczne aspekty ubezpieczenia*, red. T. Szumlicz, Warszawa 2005.
- Siemieniak P., Rembisz M., *Work life balance w życiu kobiet — obecnych i potencjalnych przedsiębiorców*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Poznańskiej. Organizacja i Zarządzanie” 2018, nr 76.
- Ślęzak K., Zieliński M.J., *Kontrola przez ZUS prowadzonej działalności gospodarczej w kontekście weryfikacji podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie chorobowe oraz wysokości świadczeń z tego tytułu (w świetle najnowszego orzecznictwa Sądu Najwyższego)*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 2020, nr 11.
- Walaszek-Pyziół A., Kosikowski C., *Wolność gospodarcza w prawie polskim*, Warszawa 1995.
- Wygonna E., Krysztofiłowicz A., *Nadużycia w systemie ubezpieczeń społecznych — pokusa dla klienta, wyzwanie dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych*, „Biuletyn Ministerstwa Finansów” 2017, nr 2(22).