



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.184.2026

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 15857 Pani Posłanki Ewy Szymanowskiej wraz z grupą posłów, w sprawie praktyki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych polegającej na wydawaniu po kilkunastu lub kilkudziesięciu latach decyzji stwierdzających niepodleganie ubezpieczeniom społecznym, po uzyskaniu danych z Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, proszę przyjąć poniższe informacje.

W odpowiedzi z 16 stycznia br., którą skierowałem do Pana Marszałka w związku z interpelacją nr 14303 Państwa Posłów Adama Gomoły i Ewy Szymanowskiej sprawie „systemowego mechanizmu podważania tytułów ubezpieczeniowych przez ZUS i przypadku składek emerytalnych obywateli”, szczegółowo odniosłem się do poruszonych w niej, jak również w niniejszej interpelacji, wątków. Podtrzymując przekazane wówczas wyjaśnienia, przekazuję, co następuje.

W zakresie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym ZUS wydał decyzje w poniższej liczbie spraw.

Tabela 1. Liczba decyzji stwierdzających niepodleganie ubezpieczeniom społecznym w danym roku (dane ZUS).

Rok	Liczba decyzji
2016	11 938
2017	9 811
2018	8 439
2019	9 355
2020	8 190
2021	15 720
2022	13 612
2023	11 715
2024	11 610
2025	11 012
Suma	111 402

ZUS nie dysponuje statystyką pozwalającą pokazać ile spośród powyższych decyzji dotyczy okresu 5, 10 czy 15 lat wstecz. Pozyskanie tych danych byłoby teoretycznie możliwe, ale wymagałoby zaangażowania wielu pracowników wszystkich terenowych jednostek zakładu i „ręcznej analizy” w dziesiątkach tysięcy spraw, w których wydano decyzje dotyczące niepodlegania ubezpieczeniom społecznym. Przeprowadzenie takiej operacji musiałoby się odbyć kosztem realizacji bieżących zadań pracowników ZUS.

Informuję, że kwoty należnych składek w kontekście decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniom społecznym za okres ostatnich 5 lat wyniosły:

Tabela 2. Kwoty należnych składek wynikających z decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniom społecznym wydanych przez ZUS (dane ZUS).

Rok	Liczba decyzji
2020	6 110 962,59 zł
2021	9 266 083,19 zł
2022	13 834 817,91 zł
2023	10 974 652,48 zł
2024	12 451 867,04 zł
2025	3 575 205,29 zł
Suma	56 213 588,50 zł

ZUS nie dysponuje danymi dotyczącymi kwot nadpłaconych przez płatników składek, które w ciągu ostatnich 10 lat uległy przedawnieniu zgodnie z art. 24 ust. 6g ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych¹. Rozliczenie składek na koncie płatnika składek odbywa się bez uwzględnienia przyczyny powstania nadpłaty². Obsługa przez ZUS zwrotów nadpłat składek czy przenoszenie ich pomiędzy kontami płatników może być skutkiem wyłączenia z okresem wstecznym z ubezpieczenia, ale nie tylko. Finansowe ruchy na koncie płatnika mogą być też związane z korektami dokumentów ubezpieczeniowych przekazanymi przez niego do ZUS za okresy wsteczne³, obsługą reklamacji bankowych, a także automatycznym rozliczeniem nadpłaty na poczet przyszłych składek lub innych zaległości⁴.

Jedyną możliwością zebrania tych danych jest stworzenie wykazu rozstrzygnięć, w których zostało dokonane wyłączenie z ubezpieczeń za okres powyżej 5 lat, co wymagałoby zaangażowania pracowników ZUS do ręcznego przeanalizowania stanu rozliczeń na każdym z dziesiątek tysięcy kont płatników składek celem wykazania, czy skutkowało to ewentualnie powstaniem nadpłaty i co dalej się z tą nadpłatą stało.

Odnośnie do wskazania podstawy wydawania przez ZUS decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniom społecznym osób, które nie powinny zostać do nich zgłoszone należy

¹ Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2026 r. poz. 199, z późn. zm.), dalej: u.s.u.s.

² Art. 45 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. d u.s.u.s.

³ Art. 19 ust. 6a oraz art. 41 ust. 6, 7b u.s.u.s.

⁴ Art. 24 ust. 6a u.s.u.s.

zaznaczyć, że obowiązki takie jak zgłaszanie do ubezpieczeń społecznych każdej osoby, która podlega im z mocy ustawy⁵ oraz opłacanie na nie składek za ubezpieczonego leżą po stronie płatnika składek⁶. Niemniej przepisy tej samej ustawy nakładają również na ZUS powinności związane z realizacją przepisów o ubezpieczeniach społecznych, obejmujące w szczególności stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych, a także wymierzanie i pobieranie składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych⁷. W wyniku stwierdzenia przez ZUS niepodlegania ubezpieczeniom społecznym, po uprawomocnieniu decyzji, powstaje po stronie płatnika obowiązek wyrejestrowania z ubezpieczeń danej osoby⁸, a składki za okres sporny określony w decyzji stają się nienależne⁹.

Zgodnie z obowiązującą zasadą nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat¹⁰. Należności z tytułu składek przedawniają się po takim samym upływie czasu¹¹. Oznacza to, że po przedawnieniu ZUS nie może zwrócić składek, ale nie może ich również dochodzić od płatnika za okresy, za które upłynął 5 letni termin do ich opłacenia. W przypadku nadpłaty składek przepisy wprowadzają dodatkowy wyjątek na korzyść płatników - pomimo braku możliwości ich zwrotu mogą one zostać zaliczone na poczet zaległych składek, bieżących lub przyszłych¹².

ZUS stosuje praktykę, zgodnie z którą składki te mogą - na podstawie dyspozycji płatnika - zostać przeksięgowane na inne jego konto, aby pokryć należności z tytułu składek, które powstaną, jeżeli ZUS ustali wobec danej osoby wyłączonej wcześniej z ubezpieczeń społecznych inny obowiązkowy do nich tytuł. Praktyka ta nie ma oparcia w obowiązujących przepisach, dlatego kierownictwo Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej postawiło sobie za cel uregulowanie również tej kwestii.

Jak informowałem w odpowiedzi na interpelację nr 14303, kierownictwo resortu dostrzega problem związany ze społecznym wydzwiciem spraw, w których ZUS kwestionuje tytuł do ubezpieczeń osób zgłoszonych do nich wiele lat wcześniej, jest też świadome problematyczności przyjmowania składek należnych z tytułu, który następnie jest przez zakład podważany. W ministerstwie opracowano propozycję pełnej regulacji, która ma przeciwdziałać skutkom opisanych w interpelacji działań ZUS. Projekt przewiduje przede wszystkim:

- przeksięgowanie składek z tytułu na tytuł do ubezpieczeń społecznych na podstawie prawomocnej decyzji ZUS;
- kompleksową zmianę przepisów w zakresie zwrotu nadpłaty, w tym terminu przedawnienia zwrotu nienależnie opłaconych składek dopiero od ich stwierdzenia przez ZUS i zawiadomienia o tym fakcie ich płatnika.

Wskazane regulacje są częścią zmiany przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz innych ustaw. Obecnie trwają nad nimi prace resortowe.

⁵ Art. 36 ust. 2 u.s.u.s.

⁶ Art. 17 oraz art. 47 ust. 1 u.s.u.s.

⁷ Art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. a, c u.s.u.s.

⁸ Art. 38 ust. 2 u.s.u.s.

⁹ Art. 24 ust. 6b u.s.u.s.

¹⁰ Art. 24 ust. 6g u.s.u.s.

¹¹ Art. 24 ust. 4 u.s.u.s.

¹² Art. 24 ust. 6a u.s.u.s.

Jako, że Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej nie jest uprawniony do wydawania ZUS wiążących poleceń i wytycznych – również w sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji, a do takich należą sprawy o podleganie ubezpieczeniom społecznym - nie jest możliwe rozwiązanie omawianych problemów inaczej niż poprzez zmianę prawa. Wynika to z przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o Radzie Ministrów¹³, które wprost wyłączają możliwość kierowania wiążących poleceń i wytycznych przez ministrów nadzorujących do nadzorowanych przez nich państwowych osób prawnych, jak Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Z wyrazami szacunku

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

¹³ Dz. U. z 2025 r. poz. 780.