

Sygn. akt III AUa 915/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 12 lutego 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Maciej Piankowski
Sędziowie:	SSA Lucyna Ramlo (spr.) SSA Iwona Krzeczowska-Lasoń
Protokolant:	sekr. sądowy Angelika Czaban

po rozpoznaniu w dniu 12 lutego 2019 r. w Gdańsku

sprawy A. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

o wydanie interpretacji

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

od wyroku Sądu Okręgowego w Słupsku V Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 10 kwietnia 2018 r., sygn. akt V U 79/18

I. uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.;

II. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. na rzecz A. S. kwotę 240,00 (dwieście czterdzieści 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

SSA Lucyna Ramlo SSA Maciej Piankowski SSA Iwona Krzeczowska – Lasoń

Sygn akt III AUa 915/18

UZASADNIENIE

A. S. wniósł odwołanie od decyzji Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. z dnia 27 listopada 2017 r., nr (...) domagając się jej uchylecia i wydania interpretacji, że skarżącemu przysługuje prawo do ustalenia podstawy opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej według zasad określonych w przepisie art. 18a ust 1 ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.) począwszy od dnia 9 grudnia 2016r. do czasu upływu 2 lat.

Pozwany Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. wniósł o oddalenie odwołania oraz zasądzenie od ubezpieczonych na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych z przyczyn wskazanych w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. Zdaniem organu rentowego nie każda sprawa leżąca we właściwości organu jest możliwa do rozstrzygnięcia poprzez wydanie interpretacji w trybie art. 10 ust 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i art. 83 d ust 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Brak jest podstaw prawnych aby Zakład Ubezpieczeń Społecznych mógł w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wypowiedzieć się co do wskazywania właściwej daty, od której przedsiębiorcy przysługuje powyższe uprawnienie. Przedmiotem interpretacji mogą być tylko te sprawy, które odnoszą się bezpośrednio do zakresu i sposobu zastosowania wyłącznie tych przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek o charakterze publicznoprawnym.

Sąd Okręgowy w Słupsku wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2018 roku zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że nakazał Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. wydać interpretację przepisów prawa w trybie artykułu 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej, a dotyczącej stanu faktycznego przedstawionego przez A. S. we wniosku z dnia 25 sierpnia 2017r. uzupełnionego pismem z dnia 3 listopada 2017r. (punkt I) i zasądził od pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. na rzecz ubezpieczonego A. S. kwotę 180 zł (sto osiemdziesiąt złotych) tytułem kosztów procesu (punkt II).

Jako podstawę rozstrzygnięcia Sąd I instancji wskazał następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

A. S. prowadzi działalność gospodarczą pod nazwą (...) od 1 czerwca 2016r. Przedmiotem działalności jest wykonywanie usług finansowych z wyłączeniem ubezpieczeń i funduszy emerytalnych. W okresie od dnia 1.05.2008r. do dnia 19.06.2016r. A. S. był zatrudniony w Banku (...) SA na podstawie umowy o pracę na stanowisku Menedżer, Dyrektor Oddziału w L.. W dniu 1.06.2016r. A. S. zawarł z Bankiem (...) SA z siedzibą w G. partnerską umowę o współpracy, której przedmiotem było wykonywanie przez wnioskodawcę szeregu czynności bankowych w imieniu i na rzecz w/w banku. W dniu 9.12.2016r. pomiędzy wnioskodawcą a (...) BANK SA z siedzibą w W. zawarte zostało porozumienie, na mocy którego (...) BANK SA z siedzibą w W. wstąpił w prawa i obowiązki Banku (...) SA wynikające z partnerskiej umowy o współpracy z dnia 1.06.2016r. (...) BANK SA z siedzibą w W. przejmował (w drodze fuzji) wydzieloną część Banku (...) SA. A. S. uważał, że w okresie od dnia 9.12.2016r. do czasu upływu terminu określonego w przepisie art. 18 a ust 1 ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych jest uprawniony do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne od podstawy wymiaru nie niższej niż 30% minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej na podstawie art. 18 a ust 2 pkt 2 w/w ustawy a contrario. Z przepisu art. 18 a ust 2 pkt 2 w/w ustawy jasno wynika że ustawodawca wyłączył stosowanie przepisu art. 18 a ust 1 w stosunku do osób które wykonują działalność gospodarczą na rzecz byłego pracodawcy na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej wykonywały w ramach stosunku pracy. W ocenie A. S. (...) BANK SA z siedzibą w W. nie ma statusu byłego pracodawcy ponieważ wnioskodawcę i (...) BANK SA z siedzibą w W. nigdy nie łączyła umowa o pracę. Zdaniem A. S. jeśli rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło przed przejściem zakładu pracy na innego pracodawcę, to nie zachodzi zmiana pracodawcy w myśl art. 23 1 § 1 kp. Zatem nawet jeżeli (...) BANK SA z siedzibą w W. wstąpił w stosunki pracy pomiędzy pracownikami tego banku a Bankiem (...) podstawie przepisu art. 23 1 § 1 kp to nie dotyczy to wnioskodawcy ponieważ w dacie przejęcia nie był już pracownikiem (...) SA. Z tych względów A. S. wniósł o wydanie interpretacji w oparciu o art. 10 ust 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz. U. z 2016r. poz. 1829 ze zm.).

dowód: wniosek A. S. z dnia 25.08.2017r. złożony dnia 3.10.2017r. k 6 – 7 akt ZUS

Pismem z dnia 20 października 2017r. organ rentowy wezwał ubezpieczonego do uzupełnienia wniosku w terminie 7 dni poprzez wskazanie czy jest zainteresowany uzyskaniem interpretacji w przedmiocie:

1. prawa do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od zadeklarowanej kwoty, nie niższej niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej do końca upływu 24 miesięcy kalendarzowych od momentu rozpoczęcia działalności w sytuacji podpisania porozumienia z (...) Bank S.A. gdzie

podmiot ten wstąpił w prawa i obowiązki byłego pracodawcy wnioskodawcy wynikające z partnerskiej umowy o współpracy z dnia 1.06.2016r.

2. czy też chce, aby Zakład dokonał rozstrzygnięcia, iż (...) Bank S.A. który w drodze fuzji przejął wydzieloną część Banku (...) S.A. nie posiada statusu byłego pracodawcy, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania.

Pismem z dnia 3.11.2017r. ubezpieczony sprecyzował, że domaga się ustalenia, iż w okresie od dnia 9.12.2016r. do upływu 24 miesięcy od momentu rozpoczęcia prowadzenia działalności jest uprawniony do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości zadeklarowanej kwoty nie niższej od 30% minimalnego wynagrodzenia oraz nie wykonuje pracy na rzecz byłego pracodawcy. Dodatkowo ubezpieczony wyjaśnił, że nie wykonuje żadnych czynności na rzecz (...), w ramach prowadzonej działalności wykonuje podobne (albo nawet takie same) czynności co na etacie w Banku (...) jednak obecnie nie wykonuje takich czynności jak obsługa walut, obsługa produktów inwestycyjnych i funduszy kapitałowych które to czynności wykonywał pracując na etacie w (...) SA. W okresie ostatnich 60 miesięcy przed datą rozpoczęcia działalności gospodarczej pod nazwą (...) nie prowadził żadnej działalności, pracował tylko w ramach stosunku pracy w (...) SA. A. S. nie potrafił jednoznacznie wskazać czy przejęcie Banku (...) SA przez (...) Bank SA nastąpiło w trybie art. 529 § 1 pkt 4 ksh – według wiedzy wnioskodawcy to (...) SA wydzielił część ze swojej działalności w zakresie kredytów hipotecznych i tą działalność nadal prowadzi. Natomiast pozostałą działalność (...) SA wraz z majątkiem kupił (...) Bank. Oznacza to, że obydwa banki funkcjonują nadal na rynku niezależnie od siebie.

Zaskarżoną decyzją z dnia 27 listopada 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. odmówił wydania interpretacji w sprawie z wniosku z dnia 25 sierpnia 2017r. powołując się na art. 10 ust 1 i ust 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz. U. z 2016r. poz. 1829 ze zm.) w zw. z art. 83 d ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.) Zdaniem organu rentowego nie każda sprawa leżąca we właściwości organu jest możliwa do rozstrzygnięcia poprzez wydanie interpretacji w trybie art. 10 ust 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i art. 83 d ust 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Brak jest podstaw prawnych aby Zakład Ubezpieczeń Społecznych mógł w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wypowiadać się co do wskazywania właściwej daty, od której przedsiębiorcy przysługuje powyższe uprawnienie. Przedmiotem interpretacji mogą być tylko te sprawy, które odnoszą się bezpośrednio do zakresu i sposobu zastosowania wyłącznie tych przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek o charakterze publicznoprawnym.

Pismem z dnia 3..01.2018r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. poinformował ubezpieczonego o tym, że: można przyjąć skoro (...) Bank SA. stał się następcą prawnym a wnioskodawca nie podpisał nowej umowy partnerskiej z (...) Bank SA. należy uznać, że stan obecny jest kontynuacją sytuacji prawnej sprzed podziału (na podstawie art. 529 §1 pkt 4 ksh). Zgodnie z w/w Pan A. S. nie spełnia warunków uprawniających do preferencyjnych składek.

W ocenie Sadu Okręgowego odwołanie ubezpieczonego A. S. zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 10 ust 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 2168 ze zm.) przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie. Z kolei art. 18 a ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.) stanowi, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych, o których mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1, w okresie pierwszych 24 miesięcy kalendarzowych od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia. W myśl ust 2. przepisy ust. 1 nie mają zastosowania do osób, które: 1) prowadzą lub w okresie ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych przed dniem rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej prowadziły pozarolniczą działalność; 2) wykonują działalność gospodarczą na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku

kalendaryzowym wykonywały w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej.

Wskazać należy, iż w wyroku Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 14.04.2010r. w sprawie III AUa 114/10 stwierdzono, że zgodnie z art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej od 20 września 2008 r. przedsiębiorcy mogą występować do ZUS o wydanie oficjalnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. Z kolei z wyroku Sądu Najwyższego z dnia 18.12.2014r. w sprawie III UK 72/14 wynika, że wykładnia art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej nie może być dokonywana w oderwaniu od regulacji zawartej w ust. 1 tego przepisu. Stąd, przy równoczesnym zastosowaniu wykładni celowościowej i systemowej, użyte w omawianym art. 10 ust. 2 określenie „zaistniałego stanu faktycznego” winno być rozumiane w taki sposób, iż nie jest istotne, kiedy ów stan faktyczny powstał. Istotne znaczenie ma natomiast to, aby ów stan faktyczny zaistniał rzeczywiście, a skutki jego zaistnienia nadal (tj. również w dacie zgłoszenia wniosku o interpretację) wymagały dokonania interpretacji przepisów, które w ramach subsumcji mają być stosowane w odniesieniu do tego stanu faktycznego. W przeciwnym wypadku nie występowałby bowiem po stronie wnioskodawcy interes prawny w uzyskaniu interpretacji. Dlatego też wnioskowana interpretacja, o której mowa w art. 10 ust. 1 i 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, może dotyczyć także takiego stanu faktycznego, który zaistniał wprawdzie w przeszłości, ale nadal wywiera skutki prawne polegające na konieczności zastosowania określonych przepisów, których owa interpretacja ma dotyczyć, gdyż z ich zastosowania wynikać będzie obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie.

Natomiast w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 6.04.2011r. w sprawie II UK 331/10 stwierdzono, że Sąd ubezpieczeń społecznych jest właściwy w sprawie z odwołania od decyzji organu rentowego w przedmiocie interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne w jego indywidualnej sprawie (art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 02.07.2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej).

Zatem dotychczasowa judykatura zgodnie wskazuje na to, że organ rentowy jest zobowiązany do wydania interpretacji w sytuacji gdy wniosek przedsiębiorcy dotyczy zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne.

Również orzecznictwo wydane w oparciu o art. 83 d ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.) nie zawiera ograniczeń co do wydawania interpretacji przez organ rentowy. W doktrynie przyjmuje się, że artykuł został dodany do Ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.) z dniem 1.1.2013 r. przez art. 7 ustawy o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców z dnia 16 września 2011 r. (Dz.U. Nr 232, poz. 1378) i określa zakres przedmiotowy interpretacji indywidualnych wydawanych przez ZUS, o których mowa w art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004 r., stanowiąc, że dotyczą one obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz podstawy wymiaru tych składek. W stanie prawnym obowiązującym w okresie od 20.9.2008 r. do 31.12.2012 r. przedmiotem interpretacji w dziedzinie ubezpieczeń społecznych mógł być jedynie zakres i sposób zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne. Komentowany artykuł rozszerzył przedmiot decyzji interpretacyjnej o kwestie dotyczące obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych, a ponadto wyraźnie określił, że przedmiotem interpretacji może być podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne oraz wszystkie Fundusze.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2017 r. w sprawie II UK 738/15 stwierdzono, że interpretacja dokonywana przez organ rentowy polega na kwalifikacji skutków prawnych określonych zdarzeń w sferze ubezpieczeń społecznych, co wymaga niejednokrotnie wykładni i zastosowania przepisów prawa, które uzupełniają i rozwijają normy prawa ubezpieczeń społecznych, choć stricte nie należą do tej gałęzi prawa. Skutki zaś tych zdarzeń ocenia się na podstawie obowiązujących przepisów prawa.

W postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 7.01.2014r. w sprawie II UK 412/13 stwierdzono, że przepis art. 83d ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ewidentnie zawiera uściślenie, doprecyzowanie obowiązków, które wcześniej regulował art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, a które nie były precyzyjnie wskazane w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych. Wprowadzony do tej ostatniej ustawy od 1 stycznia 2013 r. art. 83d nie ma więc charakteru nowości normatywnej. Jest on jedynie przeniesieniem obowiązku wynikającego z ustawy o swobodzie działalności gospodarczej do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Z kolei w wyroku Sądu Najwyższego w sprawie II UK 79/14 z dnia 12.03.2015r. stwierdzono, że co do zasady interpretacja przepisów prawa ubezpieczeń społecznych polega na prawnej kwalifikacji określonych zdarzeń wywołujących skutek w prawie ubezpieczeń społecznych. Jeśli więc organ rentowy ma się wypowiedzieć co do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, obowiązany jest poddać ocenie prawnej wszystkie te stosunki i zdarzenia prawne, które prowadzą do zastosowania określonego przepisu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i jej aktów wykonawczych, przy uwzględnieniu jednakże, czy w określonej sytuacji faktycznej w ogóle mają zastosowanie przepisy polskiego prawa ubezpieczeń społecznych. Trafnie się też skarżący powołuje na wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 26 stycznia 2017r. w sprawie III AUa 198/16 w którym stwierdzono, że celem regulacji zawartej w art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej z dnia 2 lipca 2004r. jest uzyskanie przez przedsiębiorcę pewności co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów prawa, z których wynika obowiązek świadczenia określonych danin publicznych. Wykładnia celowościowa rozważanego przepisu prowadzi do wniosku, że przedsiębiorca w każdej sytuacji, kiedy przepisy prawne nakładające na niego obowiązek świadczenia daniny publicznej budzą wątpliwości, ma prawo wystąpić o taką interpretację.

Podkreślić należy, że kwestia interpretacji co do daty od której przedsiębiorca (adwokat) ma prawo do preferencyjnych składek była przedmiotem rozstrzygnięcia w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 10.04.2013r. w sprawie II UZP 2/13 i w niniejszej sprawie organ rentowy nie uchylał się od wydania interpretacji w tym przedmiocie.

W ocenie Sądu Okręgowego rozpoznającego niniejszą sprawę stanowisko organu rentowego należy uznać za chybione. Podkreślić należy, że dotychczas doktryna i orzecznictwo nie wykluczają możliwości wydania interpretacji w zakresie daty od której przedsiębiorca ma prawo ustalania składek na preferencyjnych warunkach. Zdaniem Sądu zwrot w art. 83 d ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych – Zakład wydaje interpretacje indywidualne, o których mowa w art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, w zakresie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek na ubezpieczenia społeczne, dotyczy również sytuacji zaistniałej w niniejszej sprawie albowiem skoro Zakład jest władny do wydania interpretacji co do zasad obliczania składek – to ma również kompetencję i obowiązek dokonania interpretacji co do wysokości podstawy wymiaru składek w określonym czasie – przy spełnieniu określonych warunków przez przedsiębiorcę. Przeciwnie rozumowanie prowadziłoby do w ocenie Sądu nieuzasadnionej zawężającej wykładni art. 83 d ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Wbrew twierdzeniom pozwanego z uzasadnienia ustawy z dnia 16.11.2012r. o redukcji niektórych obciążeń administracyjnych w gospodarce nie wynika aby celem zmiany ustawy było zawężenie możliwości wydania interpretacji poprzez pominięcie możliwości wydania interpretacji co do daty od której przedsiębiorca ma prawo do ustalania podstawy wymiaru składek na preferencyjnych warunkach. Zauważyć też należy, że sformułowanie w art. 10 ust 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej – że przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika

obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne nie przesądza o publicznoprawnym charakterze składek.

Odnosząc się do stanowiska Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przedstawionego w zaskarżonej decyzji, sprowadzającego się do stwierdzenia, że niedopuszczalnym jest wydanie interpretacji prawnej, bowiem wnioskodawca domagał się interpretacji przepisów, z których nie wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne. Podkreślenia przy tym wymaga, że rozstrzygnięcie o istnieniu stosunku ubezpieczenia społecznego i wysokości należnych z tego tytułu składek nie jest możliwe bez sięgania do pojęć i definicji ustawowych funkcjonujących w systemie prawa. Dalej jest to rozstrzygnięcie o obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasadach obliczania składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz o podstawie wymiaru tych składek. W takim przypadku przepisy z innych gałęzi prawa, jeśli uzupełniają i rozwijają przepisy prawa ubezpieczeń, stają się częścią norm prawa ubezpieczeń społecznych. W rezultacie więc co do zasady interpretacja przepisów prawa ubezpieczeń społecznych polega na prawnej kwalifikacji określonych zdarzeń wywołujących skutek w prawie ubezpieczeń społecznych. Jeśli więc organ rentowy ma się wypowiedzieć co do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, obowiązany jest poddać ocenie prawnej wszystkie te stosunki i zdarzenia prawne, które prowadzą do zastosowania określonego przepisu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i jej aktów wykonawczych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 marca 2015 r., II UK 79/14).

Podzielić też należało stanowisko skarżącego, że niezrozumiałe jest to, że mimo iż organ rentowy nie dokonał interpretacji to Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. w piśmie z dnia 3.01.2017r. zajął stanowisko i dokonał analizy prawnej przedstawionego stanu faktycznego.

Z kolei brak było podstaw do podzielenia stanowiska odwołującego się domagającego się aby Sąd zmienił zaskarżoną decyzję i wydał interpretację, że skarżącemu przysługuje prawo do ustalenia podstawy wymiaru składek z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej pod nazwą (...) według zasad określonych w art. 18a ust 1 ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2017 r. poz. 1778 ze zm.) począwszy od dnia 9.12.2016r.

W postanowieniu z dnia 13 maja 1999r. w sprawie II UZ 52/99 opublikowanym w OSNP 2000/15/601 Sąd Najwyższy stwierdził, że zakres i przedmiot rozpoznania sądowego wyznacza treść decyzji organu rentowego. Decyzja zapada po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, którego przedmiotem i celem jest ustalenie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub ich wysokości. Ubezpieczony przedstawia w nim wszelkie okoliczności wiążące się z warunkami stawianymi przez ustawę dla przyznania lub ustalania wysokości świadczeń. W późniejszym postępowaniu, wywołanym odwołaniem do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, zgodnie z systemem orzekania w sprawach z tego zakresu, sąd nie rozstrzyga o zasadności wniosku, lecz o prawidłowości zaskarżonej decyzji. Sąd nie działa w zastępstwie organu rentowego. W sprawie, w której wniesiono odwołanie od decyzji organu rentowego, przedmiot oraz zakres rozpoznania i orzeczenie sądu pracy i ubezpieczeń społecznych wyznacza treść tej decyzji.

Podobnie Sąd Najwyższy stwierdził w orzeczeniach opublikowanych w OSNAP.2002.5.121, OSNAP.2002.19.470.

W wyroku z dnia 29 września 2000r. II UKN 759/99 opublikowanym w OSNP 2002/10/246 Sąd Najwyższy stwierdził, że w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych niedopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie żądań, które wykraczają poza podstawę faktyczną zaskarżonej odwołaniem decyzji.

Zatem w stanie sprawy wydanie przez Sąd interpretacji prowadziłyby do zastąpienia organu rentowego – zatem wykroczyłyby poza materię zaskarżonej decyzji.

Mając powyższe na uwadze Sąd na mocy art. 47714 § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że nakazał Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. wydać interpretację przepisów prawa w trybie art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej, a dotyczącej stanu faktycznego przedstawionego przez A. S.

we wniosku z dnia 25.08.2017r. złożonego w dniu 3.10.2017r. uzupełnionego pismem z dnia 3.11.2017r. złożonym 10.11.2017r. o czym orzekł w pkt I sentencji wyroku.

W pkt. II sentencji wyroku Sąd orzekł o kosztach na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98 § 1 i 2 k.p.c. w zw. z art. 100 k.p.c. w zw. z § 9 ust 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jednolity z dnia 3 stycznia 2018 r. Dz. U. z 2018 r. poz. 265) zasądając od pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G., jako przegrywającego proces na rzecz ubezpieczonego A. S. kwotę 180 zł tytułem kosztów procesu. W ocenie Sądu Okręgowego z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych nie reguluje wprost wysokości minimalnej stawki w sprawach o wydanie interpretacji przepisów. W § 9 ust. 2 tego rozporządzenia stawka minimalna w kwocie 180 zł została bowiem odniesiona jedynie do spraw "o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego". Jest oczywiste, że katalog spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych jest znacznie szerszy niż tak określony. Przepisy rozporządzenia zawierają więc w tym zakresie lukę, którą należy usunąć, stosując § 20 rozporządzenia, zgodnie z którym wysokość stawek minimalnych w sprawach nieokreślonych w rozporządzeniu ustala się, przyjmując za podstawę stawkę w sprawach o najbardziej zbliżonym rodzaju. Przy stosowaniu tej reguły przyjęto, że sprawami o najbardziej zbliżonym rodzaju do sprawy o wydanie interpretacji, są sprawy o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego wymienione w § 9 ust. 2 rozporządzenia.

Wyrok Sądu Okręgowego w całości zaskarżył apelacją pozwany zarzucając:

- obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej w zw. z art. 83d ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez ich błędne zastosowanie i uznanie, iż przedmiot wniosku przedsiębiorcy z dnia 25 sierpnia 2017 r., w zakresie dotyczącym ustalenia, że współpraca wnioskodawcy z podmiotem, który wstąpił w prawa i obowiązki jego byłego pracodawcy nie stanowi działalności wykonywanej na rzecz byłego pracodawcy; jak też w zakresie ustalenia daty od której wnioskodawcy służyć ma prawo do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w obniżonej (preferencyjnej wysokości) może stanowić przedmiot pisemnej interpretacji wydawanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w sytuacji gdy określenie powyższych okoliczności może nastąpić jedynie w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie zaś w ramach pisemnej interpretacji przepisów prawa;

- obrazę przepisu art. 10 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez ich błędną wykładnię co skutkowało przyjęciem przez Sąd I instancji, iż wniosek przedsiębiorcy z dnia 25 sierpnia 2017 r. miał charakter kompletny i zawierał wszystkie niezbędne elementy pozwalające na wydanie pisemnej interpretacji - w sytuacji gdy wniosek ten nie miał charakteru kompletnego gdyż nie zawierał jednoznacznego wskazania w opisie stanu faktycznego czy wnioskodawca wykonuje na rzecz byłego pracodawcy czynności tożsame z tymi wchodzącymi w zakres aktualnie prowadzonej działalności gospodarczej pozostawiając tę kwestię do uznania organowi rentowemu, co uniemożliwiło jednoznaczną ocenę stanowiska przedsiębiorcy pod kątem jego prawidłowości, a w konsekwencji dodatkowo uniemożliwiło wydanie merytorycznej decyzji w sprawie.

Wskazując na powyższe, pozwany wnosił o:

1. zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania, ewentualnie
2. uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Sąd I instancji z przyczyn podanych w uzasadnieniu.
3. zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje wedle norm przepisanych.

W uzasadnieniu apelacji skarżący wywodził, że jego zdaniem problem poruszony przez wnioskodawcę we wniosku o wydanie pisemnej interpretacji w zakresie ustalenia, że współpraca wnioskodawcy z podmiotem, który wstąpił

w prawa i obowiązki jego byłego pracodawcy nie stanowi działalności wykonywanej na rzecz byłego pracodawcy nie może stanowić przedmiotu pisemnej interpretacji. Materia ta nie mieści się w zakresie spraw, określonych przez ustawodawcę w przepisach art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w zw. z art. 83d ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Co więcej, kwestia ustalenia relacji między tymi podmiotami stanowi zagadnienie wstępne względem obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i winna zostać przesądzona przez samego przedsiębiorcę na etapie opisu stanu faktycznego.

Brak było także zdaniem pozwanego podstaw do decydowania w ramach pisemnej interpretacji o dacie dziennej, od której przedsiębiorcy przysługiwać miałyby prawo do deklarowania i opłacania składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej w preferencyjnej wysokości określonej przepisami art. 18a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, z uwagi na fakt, iż materia ta wynikająca z ustaleń faktycznych związanych choćby z kwestią daty rzeczywistego podjęcia działalności przez wnioskodawcę, jak też tego czy wykonywana jest ona na rzecz byłego pracodawcy winna stanowić przedmiot postępowania wyjaśniającego prowadzonego w sprawie administracyjnej w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

W ocenie Sądu Okręgowego w Słupsku odwołanie przedsiębiorcy od decyzji odmawiającej mu wydania pisemnej interpretacji było zasadne. Zdaniem Sądu I instancji, wniosek przedsiębiorcy miał charakter kompletny i winien zostać merytorycznie rozpoznany przez pozwanego. Zdaniem tego Sądu zarówno doktryna, jak też orzecznictwo nie wykluczają możliwości wydania interpretacji w zakresie daty, od której przedsiębiorca ma prawo ustalenia składek na preferencyjnych warunkach. Skoro ZUS władny jest do wydawania interpretacji co do zasad obliczania składek, to ma również kompetencję i obowiązek dokonania interpretacji co do wysokości podstawy wymiaru składek w określonym czasie. Nadto, jak podkreślił Sąd I instancji rozstrzygnięcie o istnieniu stosunku ubezpieczenia społecznego i wysokości należnych z tego tytułu składek nie jest możliwe bez sięgania do pojęć i definicji ustawowych funkcjonujących w systemie prawa. Co do zasady interpretacja przepisów prawa ubezpieczeń społecznych polega na prawnej kwalifikacji określonych zdarzeń wywołujących skutek w prawie ubezpieczeń społecznych. Skoro zaś organ ma się wypowiedzieć co do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, to obowiązany jest poddać ocenie prawnej wszystkie te stosunki i zdarzenia prawne, które prowadzą do zastosowania określonego przepisu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i jej aktów wykonawczych. Zadaniem organu rentowego było, zdaniem Sądu Okręgowego, aby w opisanym przez wnioskodawcę stanie faktycznym dokonać indywidualnej interpretacji, czy zachodzą przesłanki do skorzystania z tejże możliwości. Jako niezrozumiałe Sąd uznał, że z jednej strony ZUS Oddział w G. odmówił pisemnej interpretacji, z drugiej zaś Oddział ZUS w S. zajął stanowisko w sprawie pismem z dnia 3 stycznia 2017 r.

Apelujący wyjaśnił, że z poczynionymi przez Sąd Okręgowy w Słupsku ustaleniami oraz z podjętym rozstrzygnięciem organ rentowy nie może się jednak zgodzić.

W pierwszej kolejności pozwany wskazał, iż w dniu wydawania zaskarżonej decyzji oraz w dniu wyrokowania obowiązywały przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. W myśl art. 10 ust. 1 tej ustawy przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie. W myśl zaś ust. 3 przywołanego przepisu, przedsiębiorca we wniosku o wydanie pisemnej interpretacji obowiązany jest przedstawić stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie. Doprecyzowanie zakresu spraw, w których pisemne interpretacje wydaje Zakład Ubezpieczeń Społecznych nastąpiło w art. 83d ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Z powyższych przepisów wynika, iż aby możliwe było wydanie pisemnej interpretacji przez organ rentowy konieczne jest, aby materia poruszana we wniosku dotyczyła interpretacji przepisu rodzącego obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, z drugiej zaś strony aby przedstawiony przez przedsiębiorcę opis stanu faktycznego bądź zdarzenia przyszłego miał charakter kompletny, a więc zawierał wszystkie te okoliczności (elementy) pozwalające na dokonanie interpretacji i w konsekwencji na dokonanie oceny zaprezentowanego we wniosku stanowiska przedsiębiorcy pod kątem jego prawidłowości.

Z powyższego wyprowadzić należy następujące wnioski. Po pierwsze: nie każdy przepis prawa ubezpieczeń społecznych może stanowić przedmiot interpretacji dokonywanej przez ZUS w oparciu o wyżej przywołane przepisy ustawy o swobodzie działalności gospodarczej; po wtóre zaś że celem pisemnej interpretacji jest dokonanie wiążącej organ wykładni danego przepisu rodzącego obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, nie zaś rozstrzygnięcie konkretnej sprawy administracyjnej z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Rozróżnić bowiem należy dwa tryby postępowania, w ramach których działa organ rentowy i które cechuje zarówno odmienny charakter prawny jak też cel. W ramach wydawania pisemnych interpretacji (gdzie organ proceduje jedynie na opisie stanu faktycznego przedstawionego przez wnioskodawcę, bez możliwości przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego) ZUS dokonuje jedynie oceny stanowiska przedsiębiorcy pod kątem prawidłowości zaprezentowanej wykładni danego przepisu prawa kreującego obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. Tryb ten ma charakter uproszczony, w tym sensie, iż bazuje on jedynie na tym, co zostało przedstawione przez przedsiębiorcę we wniosku o wydanie pisemnej interpretacji jako opis stanu faktycznego bądź zdarzenia przyszłego, bez jakiegokolwiek możliwości dokonywania przez organ ustaleń faktycznych zarówno w ramach postępowania wyjaśniającego czy też kontrolnego. Nie jest jednakże, tak, iż tryb ten może być stosowany zamiennie (zamiast) postępowania prowadzonego przez ZUS na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego gdzie organowi rentowemu służy instrumentarium umożliwiające kompleksowe zbadanie całokształtu okoliczności istotnych dla sprawy. W sytuacji więc gdy wątpliwości organu, ale także samego wnioskodawcy budzą już same okoliczności faktyczne (stanowiące siłą rzeczy element opisu stanu faktycznego wniosku o wydanie interpretacji), co wymagałyby poczynienia dodatkowych ustaleń w ramach postępowania wyjaśniającego z płatnikiem składek to jedynym trybem właściwym dla rozstrzygnięcia sprawy jest tryb zwykły, a więc postępowanie administracyjne związane z rozstrzygnięciem konkretnej sprawy administracyjnej.

Nie ma więc jakiegokolwiek sprzeczności, czego zdaje się nie dostrzegać Sąd I instancji, w działaniu organu rentowego, który z jednej strony odmówił wydania pisemnej interpretacji w sprawie (a więc merytorycznego rozpoznania wniosku przedsiębiorcy w ramach postępowania prowadzonego na gruncie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej), a udzieleniem wyjaśnień przez komórkę merytoryczną ZUS na zasadach ogólnych regulowanych przepisami Kodeksu postępowania cywilnego. W ocenie organu rentowego, w realiach opisanych przez przedsiębiorcę we wniosku o wydanie pisemnej interpretacji brak było podstaw do wydania merytorycznej decyzji interpretacyjnej, z uwagi na fakt, iż materia w nim poruszona właściwa jest do rozpoznania w ramach postępowania administracyjnego prowadzonego przez właściwą terytorialnie jednostkę organizacyjną ZUS (w tym przypadku przez ZUS Oddział w S.). W sytuacji uznania, iż odpowiedź na zapytanie płatnika udzielona przez ZUS Oddział w S. nie satysfakcjonuje wnioskodawcy możliwe jest na gruncie przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wystąpienie przez płatnika z żądaniem wydania decyzji administracyjnej w sprawie, od której przysługuje prawo do złożenia odwołania do Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Kwestie związane z ustaleniemiennej daty ewentualnego nabycia prawa do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej w preferencyjnej wysokości wiążą się zarówno z poczynieniem ustaleń w zakresie rzeczywistego podjęcia działalności w tej dacie, jak też zależą od spełnienia przesłanek (zarówno pozytywnych jak też braku wystąpienia przesłanek negatywnych) określonych w przepisie art. 18a ust. 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Ustalenia w powyższych kwestiach stanowią domenę postępowania prowadzonego przez organ rentowy w trybie administracyjnym regulowanym przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego.

Sposób ukształtowania wniosku o wydanie pisemnej interpretacji, jak też udzielona odpowiedź na zobowiązanie ZUS co nastąpiło pismem przedsiębiorcy z dnia 3 listopada 2017 r. wskazują na wątpliwości samego przedsiębiorcy w zakresie tego, czy podmiot na rzecz którego miałby wykonywać swoje usługi w ramach prowadzonej działalności gospodarczej jest jego byłym pracodawcą czy też nie. Niejasna jest podstawa prawna dokonania przejęcia Banku (...) S.A. przez (...) Bank S.A. co nie pozostaje bez wpływu na możliwość dokonania oceny, czy przedsiębiorcy mogłoby służyć prawo do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w

preferencyjnej wysokości, skoro ustawodawca wyłączył z takiej możliwości sytuacje, w których świadczenie tych samych usług następuje na rzecz byłego pracodawcy wnioskodawcy. Kwestia tego, czy wnioskodawca świadczy czy też nie świadczy usług w ramach prowadzonej działalności na rzecz byłego pracodawcy należy do sfery faktów, i jako taka winna być jednoznacznie przesądzona przez samego wnioskodawcę na etapie składania wniosku o wydanie pisemnej interpretacji (winna zostać także wskazana jako element opisu stanu faktycznego bądź zdarzenia przyszłego), bądź też w razie wątpliwości przy pomocy organu rentowego w ramach postępowania administracyjnego gdzie możliwe jest prowadzenie postępowania wyjaśniającego (dowodowego).

Organ rentowy w ramach pisemnych interpretacji nie dokonuje potwierdzenia, iż współpraca wnioskodawcy z podmiotem, który wstąpił w prawa i obowiązki byłego pracodawcy (a jednocześnie nadal w obrocie prawnym funkcjonują oba podmioty) stanowi bądź nie stanowi działalności wykonywanej na rzecz byłego pracodawcy.

W udzielonej przez przedsiębiorcę odpowiedzi na wezwanie ZUS brak było jednoznacznego rozstrzygnięcia powyższej kwestii. Sformułowane przez organ rentowy pytanie w wezwaniu z dnia z dnia 23 stycznia 2017 r. nie spotkało się z jednoznaczną "zero-jedynkową" odpowiedzią, lecz ze stwierdzeniami, które potwierdzały wątpliwości organu rentowego odnośnie rzeczywistej intencji przedsiębiorcy w odniesieniu do kwestii mających stanowić przedmiot rozstrzygnięcia przez organ rentowy.

Sposób ukształtowania odpowiedzi na wezwanie organu rentowego utwierdził pozwanego w przekonaniu, iż wolą przedsiębiorcy jest uzyskanie w pierwszej kolejności wiążącego przesądzenia, czy zakres czynności, które wykonuje w ramach aktualnie prowadzonej działalności gospodarczej jest tożsamy z zakresem czynności wykonywanych uprzednio w ramach stosunku pracy, a ściślej, czy w związku z przekształceniami u byłego pracodawcy możliwe jest uznanie, iż nie wykonuje czynności stanowiących przedmiot jego działalności gospodarczej na rzecz byłego pracodawcy, a dopiero w dalszej kolejności uzyskanie odpowiedzi na pytanie, czy wnioskodawca będzie uprawniony do deklarowania i opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w obniżonej wysokości w oparciu o regulację art. 18a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Przedmiotem interpretacji nie może stanowić kwestia oceny, czy zakres czynności wykonywanych przez wnioskodawcę w ramach aktualnie prowadzonej działalności jest tożsamy z czynnościami wykonywanymi na rzecz poprzedniego pracodawcy w ramach stosunku pracy oraz tego, czy czynności te wykonywane są na rzecz byłego pracodawcy czy też nie. Skoro zaś okoliczności te, w świetle wyłączenia przewidzianego przepisem art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych mają decydujące znaczenie przy ocenie dopuszczalności skorzystania przez przedsiębiorcę z możliwości opłacania składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe w obniżonej wysokości, to winny one stanowić element opisu stanu faktycznego. Dotyczy ona bowiem sfery faktów, nie zaś sfery prawa.

Kompletny opis stanu faktycznego (a tylko taki pozwala na wydanie wiążącej interpretacji) winien zawierać jednoznaczne przesądzenie przez przedsiębiorcę powyższej kwestii. Rolą organu rentowego jest bowiem wydanie jednoznacznej w swym rozstrzygnięciu interpretacji, nie zaś interpretacji alternatywnej (warunkowej) stanowiącej rodzaj opinii prawnej, w której organ rentowy wskaże na różne sposoby wykładni danego przepisu prawa w zależności od przyjętych alternatywnych założeń.

Okolicznością niezbędną do oceny prawidłowości stanowiska przedsiębiorcy w zakresie ewentualnych obowiązków polegających na opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne stanowi jednoznaczne wskazanie, czy zakres czynności wykonywanych przez wnioskodawcę w ramach działalności gospodarczej wykazuje jakkolwiek zbieżność z czynnościami wykonywanymi na rzecz byłego pracodawcy w ramach stosunku pracy, jak też wskazanie czy czynności te wykonywane są na rzecz byłego pracodawcy czy też nie. To na przedsiębiorcy jako wnioskodawcy ciąży obowiązek określenia się w tej kwestii w sposób jednoznaczny i nie budzący jakichkolwiek wątpliwości. Rolą organu rentowego nie jest bowiem tworzenie opisu stanu faktycznego mającego stanowić kanwę dla wydawanej interpretacji. Oczywistym jest bowiem, iż od sposobu ujęcia przedmiotowej kwestii zależeć będzie sposób rozstrzygnięcia organu rentowego.

Opis stanu faktycznego zaprezentowany przez przedsiębiorcę we wniosku o wydanie pisemnej interpretacji nie zawierał jednoznacznego rozstrzygnięcia tego zagadnienia, zatem organ nie mógł wypowiedzieć się wiążąco w przedmiocie ewentualnych obowiązków ciążących na wnioskodawcy, a polegających na opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne w kontekście dopuszczalności deklarowania i opłacania składek na ubezpieczenia społeczne w obniżonej, preferencyjnej wysokości. W ramach pisemnej interpretacji, w odróżnieniu od postępowania prowadzonego na zasadach ogólnych regulowanych przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, organ rentowy nie posiada uprawnień do prowadzenia postępowania wyjaśniającego, w ramach którego można prowadzić postępowanie dowodowe.

Brak wyraźnego stwierdzenia w opisie stanu faktycznego czy czynności te pozostają w relacji zbieżności oraz czy świadczone są na rzecz byłego pracodawcy musiał skutkować odmową wydania pisemnej interpretacji, co nastąpiło zaskarżoną decyzją.

Realizacja wyroku Sądu 1 instancji przez organ rentowy musiałaby zostać poprzedzona kolejnym wezwaniem przedsiębiorcy do uzupełnienia opisu stanu faktycznego, stanowiącym powielenie wezwania, na które przedsiębiorca nie udzielił jednoznacznej odpowiedzi, co zdaniem pozwanego podważa prawdziwość tezy, iż wniosek przedsiębiorcy zawierał wszystkie niezbędne elementy pozwalające na uzyskanie pisemnej interpretacji.

Ubezpieczony złożył odpowiedź na apelację, po upływie ustawowego terminu. Odpowiedź potraktowano jako zwykłe pismo procesowe zawierające wniosek o przyznanie kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy mimo poczynienia niewadliwych ustaleń Faktycznych, w sposób wadliwy zastosował przepisy prawa. Przy czym nie uszło uwadze Sądu Odwoławczego, iż przepisy prawa procesowego nie pozwalają sądowi I instancji na uchylenie wadliwej decyzji organu rentowego.

Rozpoznanie sprawy powinno nastąpić w oparciu o przepisy ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. 2017r, poz. 2168 t.j) obowiązujące do 30 kwietnia 2018 r., a więc w dacie wydania zaskarżonej decyzji i orzekania przez Sąd Okręgowy. Obecnie przepisy tej ustawy zastąpione zostały ustawą z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018r., poz.646). Derogacja dokonana została mocą art. 192 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. przepisy wprowadzających ustawę – Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz.U. z 2018r. poz. 650).

Zaznaczyć trzeba, że zakres i przedmiot sprawy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa konstytuuje treść wniosku wszczynającego postępowanie. W złożonym na podstawie art. 10 ust. 1 i 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej wniosku o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne przedsiębiorca jest obowiązany przedstawić nie tylko stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe ale też własne stanowisko w sprawie. Stan faktyczny musi mieć charakter kompleksowy, a tym samym zawierać wszystkie jego elementy, istotne z punktu widzenia możliwości oceny stanowiska wnioskodawcy. Oznacza to, że przedsiębiorca żądający udzielenia interpretacji ma obowiązek wyczerpującego przedstawienia stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego tak, aby sam mógł zająć stanowisko wobec prezentowanego stanu rzeczy, a uprawniony organ udzielić na tej podstawie jednoznacznej odpowiedzi (por. wyrok WSA w Szczecinie z 4 lipca 2007 roku, I SA/SZ 906, LexPolonica nr 1533162; wyrok SA w Warszawie z dnia 16 czerwca 2015 roku, III AUa 852/14, LEX nr 1771385). Zatem prawidłowo zredagowany wniosek o wydanie interpretacji powinien opisywać stan faktyczny, wskazywać przepisy, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne, budzące w ramach podanego stanu faktycznego wątpliwości oraz przedstawiać własne stanowisko (interpretację) podmiotu występującego z wnioskiem, celem uznania jej za właściwą i obowiązującą w ramach ustalania obciążających autora wniosku obowiązków.

Decyzja organu rentowego wydana w oparciu o art. 10 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej zawiera wskazanie prawidłowego stanowiska w sprawie wraz z uzasadnieniem prawnym. Oznacza to, że możliwe jest wydanie interpretacji potwierdzającej prawidłowość stanowiska pytającego co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów lub wydanie interpretacji, która uznaje stanowisko pytającego za nieprawidłowe. Możliwe jest także trzecie rozstrzygnięcie tj. wydanie decyzji odmawiającej wydania interpretacji. W ocenie Sądu Odwoławczego ten ostatni przypadek może dotyczyć sytuacji, w której organ rentowy nie może wydać interpretacji z uwagi na złożenie wniosku przez podmiot nieuprawniony lub kiedy wniosek dotyczy innej materii niż opisana w art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Odmowa wydania interpretacji nie może natomiast być powodowana brakami formalnymi wniosku o interpretację, bowiem uzupełnienie tych braków następuje w innym trybie i pod określonym przepisami k.p.a. rygorem, o czym będzie mowa w dalszej części uzasadnienia.

W niniejszej sprawie skarżący domagał się wydania interpretacji przepisów art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w odniesieniu do sytuacji dotyczącej ubezpieczonego prowadzącego działalność gospodarczą, który zaprzestał wykonywania umowy o pracę i zawarł z dotychczasowym pracodawcą umowę o współpracy w ramach, której wykonywał czynności wchodzące w zakres dotychczasowego stosunku pracy, a następnie wykonywał te czynności na rzecz innego podmiotu (...) Bank SA, który (jak to określił ubezpieczony) „przejął w drodze fuzji” wydzieloną część Banku (...) SA. Przy tak sformułowanym wniosku ZUS Oddział w G., działając w trybie art. 64 § 2 k.p.a., wezwał skarżącego do uzupełniania stanu faktycznego w terminie 7 dni od dnia doręczenia zobowiązania, pod rygorem pozostawienia wniosku bez rozpoznania, poprzez wskazanie czy wnioskodawca jest zainteresowany uzyskaniem interpretacji w przedmiocie:

- a. prawa do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od zadeklarowanej kwoty, nie niższej niż 30 % kwoty minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej do końca upływu 24 kalendarzowych miesięcy od momentu rozpoczęcia działalności, w sytuacji podpisania przez wnioskodawcę porozumienia z (...) Bank SA, gdzie podmiot ten wstąpił w prawa i obowiązki byłego pracodawcy wnioskodawcy wynikające z partnerskiej umowy o współpracy z dnia 1 czerwca 2017r.
- b. czy też składający wniosek chce, aby Zakład dokonał rozstrzygnięcia, iż (...) Bank SA, który w drodze fuzji przejął wydzieloną część byłego pracodawcy wnioskodawcy, tj. część Banku (...) SA nie posiada statusu byłego pracodawcy, a w konsekwencji, iż wnioskodawca będzie miał prawo do opłacania preferencyjnej składki przez okres 24 miesiące od momentu rozpoczęcia działalności

Dodatkowo zobowiązano ubezpieczonego do uzupełnienia stanu faktycznego wniosku i wskazania czy:

1. wnioskodawca w ramach współpracy z (...) Bank SA wykonuje działalność gospodarczą na rzecz byłego pracodawcy, czy też nie,
2. czy w ramach prowadzonej działalności wykonuje czynności, które wykonywał w bieżącym lub poprzednim roku kalendarzowym przed rozpoczęciem działalności w ramach stosunku pracy,
3. czy w ciągu ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych przed aktualnie prowadzoną działalnością gospodarczą, wnioskodawca prowadził już inną pozarolniczą działalność, o której mowa w art. 8 ust. 6 pkt 1-5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych,
4. czy przejęcie Banku (...) SA przez (...) Bank SA nastąpiło w trybie art. 529 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, jeżeli nie to w jakim innym trybie (pismo z 20.10.2017 r. k. 22 akt ZUS).

W wyznaczonym przez organ rentowy terminie, ubezpieczony złożył pismo precyzujące częściowo stan faktyczny, który miał być poddany ocenie w ramach interpretacji. Mianowicie w piśmie z 3 listopada 2017 r. ubezpieczony precyzował, że domaga się ustalenia, iż w okresie od dnia 9.12.2016r. do upływu 24 miesięcy od momentu rozpoczęcia prowadzenia działalności jest uprawniony do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w wysokości zadeklarowanej kwoty nie niższej od 30% minimalnego wynagrodzenia albowiem spełnia warunki opisane w art. 18

a ust. 1 sus oraz nie wykonuje pracy na rzecz byłego pracodawcy. Dodatkowo ubezpieczony wyjaśnił, że w ramach współpracy z (...)Bank nie wykonuje żadnych czynności na rzecz (...), w ramach prowadzonej działalności wykonuje podobne (albo nawet takie same) czynności co na etacie w Banku (...) jednak obecnie nie wykonuje takich czynności jak obsługa walut, obsługa produktów inwestycyjnych i funduszy kapitałowych które to czynności wykonywał pracując na etacie w (...) SA. W okresie ostatnich 60 miesięcy przed datą rozpoczęcia działalności gospodarczej pod nazwą (...) nie prowadził żadnej działalności, pracował tylko w ramach stosunku pracy w (...) SA. A. S. nie potrafił jednoznacznie wskazać czy przejęcie Banku (...) SA przez (...) Bank SA nastąpiło w trybie art. 529 § 1 pkt 4 k.s.h. – według wiedzy wnioskodawcy to (...) SA wydzielił część ze swojej działalności w zakresie kredytów hipotecznych i tą działalność nadal prowadzi. Natomiast pozostałą działalność (...) SA wraz z majątkiem kupił (...)Bank. Oznacza to, że obydwa banki funkcjonują nadal na rynku niezależnie od siebie.

Mimo nieuzupełnienia przez skarżącego wniosku w sposób pełny o wszystkie okoliczności pozwany wydał zaskarżoną decyzję, stwierdzając, iż odmawia wydania interpretacji przy czym wskazał min. na brak jednoznaczności stanu faktycznego, który miał być podstawą wydania interpretacji.

W uzasadnieniu decyzji pozwany wskazał, że jego zdaniem ubezpieczony sam miał wątpliwości w zakresie tego czy (...) Bank ma status byłego pracodawcy jako podmiot, który wstąpił do umowy o współpracy w miejsce Banku (...). A. S. nie uzupełnił stanu faktycznego w zakresie wyjaśnienia trybu przejęcia Banku (...) prze (...)Bank. Okoliczności te, zdaniem pozwanego uniemożliwiały dokonanie interpretacji, albowiem w tego rodzaju postępowaniu organ rentowy nie prowadzi postępowania dowodowego, a rozstrzygnięcie podejmuje wyłącznie w oparciu o stan faktyczny przedstawiony przez wnioskodawcę, który to stan faktyczny musi być opisany jednoznacznie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, do wydania interpretacji w niniejszej sprawie pozwany powinien otrzymać od wnioskodawcy szczegółowe i konkretne informacje o trybie przejęcia Banku (...) prze (...)Bank, w szczególności czy doszło do podziału przez wydzielenie i czy w związku z tym nowy podmiot wszedł w prawa i obowiązki dotychczasowego pracodawcy, jak rozwiązane zostały prawa i obowiązki byłych i obecnych pracowników. Dlatego wezwanie do wskazania przez wnioskodawcę tych okoliczności stanu faktycznego było w pełni uzasadnione i znajdowało oparcie w art. 10 ust. 3 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Przedstawiony przez skarżącego stan faktyczny nie pozwalał na ustalenie czy przysługuje mu preferencyjna podstawa wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne

Z tych też względów organ ubezpieczeń społecznych prawidłowo wezwał skarżącego do uzupełnienia stanu faktycznego wniosku o wydanie interpretacji. Nie mniej jednak stosownie do art. 64 § 2 k.p.a. brak wskazania przez wnioskodawcę istotnych okoliczności niezbędnych do wydania decyzji nie powinien skutkować wydaniem decyzji uznającej stanowisko skarżącego za nieprawidłowe, czy odmawiającej wydania interpretacji. Zgodnie bowiem z w/w przepisem, który zresztą stanowił podstawę skierowanego do wnioskodawcy wezwania do uzupełnienia braków wniosku, jeżeli podanie nie czyni zadość innym wymaganiom ustalonym w przepisach prawa, należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków w terminie siedmiu dni z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania. Skoro zaś skarżący nie dokonał pełnego uzupełnienia stanu faktycznego zgłoszonego przez siebie wniosku o okoliczności, które winny wypełniać dyspozycję art. 18a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, to organ ubezpieczeń społecznych, nie miał podstaw do merytorycznego rozstrzygnięcia w przedmiocie zgłoszonego wniosku. Obecnie obowiązujące przepisy ustawy prawo przedsiębiorców nie odsyłają nawet w tym zakresie do k.p.a., albowiem art. 34 dotyczący wydawania interpretacji zawiera samodzielną regulację i stanowi w ustępie 7 Jeżeli wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej nie spełnia wymogów określonych w ust. 1, 3, 4 lub 6, wzywa się przedsiębiorcę do usunięcia braków w terminie 7 dni, z pouczeniem, że nieusunięcie braków spowoduje pozostawienie wniosku bez rozpatrzenia. Jeżeli braki nie zostaną usunięte w tym terminie, wniosek pozostawia się bez rozpatrzenia. W sprawie pozostawienia wniosku bez rozpatrzenia wydaje się postanowienie, na które służy zażalenie.

W sytuacji, gdy istnieją nieprawidłowości lub luki w postępowaniu przed organem ubezpieczeń społecznych, i gdy decyzja wydana w konkretnej sprawie nie jest poprzedzona stosownym postępowaniem wyjaśniającym, opartym na

konkretnych ustaleniach i dowodach oraz zawiera sprzeczne bądź zbyt mało skonkretyzowane stwierdzenia w danej kwestii, celem jest nie tylko uchylenie wyroku sądu I instancji, ale i poprzedzającej go decyzji organu rentowego, od której wniesiono odwołanie i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu do rozpoznania, stosownie do art. 477¹⁴a k.p.c.

Skoro wnioskodawca nie przedstawił pełnego stanu faktycznego niezbędnego do wydania interpretacji w zakresie zastosowania przepisów art. 18a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, i mimo wezwania go przez ZUS do jego uzupełnienia, brak ten nie został naprawiony, to w świetle przepisu art. 64 § 2 k.p.a. wniosek skarżącego nie powinien zostać merytorycznie rozpoznany. Dlatego też Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 477¹⁴a k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok jako nie rozpoznający istoty sprawy oraz poprzedzającą go decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G..

Ponieważ przyjęte przez tutejszy Sąd rozstrzygnięcie kończy postępowanie sądowe wywołane odwołaniem wnioskodawcy od decyzji ZUS z dnia 27 listopada 2017 r., zaistniały też przesłanki do rozstrzygnięcia o kosztach procesu, stosownie do art. 108 § 1 k.p.c. Zważywszy więc na charakter przyjętego orzeczenia, wynikający przede wszystkim z przedwczesności zaskarżonej decyzji organu rentowego mającej swe źródło w istotnych i nie podlegających konwalidacji w postępowaniu sądowym uchybieniach proceduralnych, w ocenie Sądu Apelacyjnego, ostatecznie uznać należało, iż pozwany ZUS na chwilę obecną uległ w sporze odwołującemu, co stosownie do art. 98 § 1 k.p.c. skutkowało obciążeniem organu rentowego poniesionymi przez wnioskodawcę kosztami postępowania apelacyjnego na kwotę 240 zł (pkt II sentencji wyroku), zgodnie z w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 Rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j.Dz.U.2018.265).

SSA Lucyna Ramlo SSA Maciej Piankowski SSA Iwona Krzeczowska- Lasoń