

Sygn. akt II UZP 11/09

UCHWAŁA

Dnia 10 lutego 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Bogusław Cudowski

SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)

Protokolant Anna Gryźniewska

w sprawie z wniosku Krajowego Biura Ochrony ASEKURACJA-MAXPOL Sp. z o.o.

w Toruniu

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu

o nieobciążanie składką na ubezpieczenie społeczne,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw

Publicznych w dniu 10 lutego 2010 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem zawartym w protokole Sądu

Apelacyjnego w Gdańsku

z dnia 10 listopada 2009 r., sygn. akt III AUa 519/09,

Czy płatnik składek, który dokonując rozliczenia niektórych zatrudnionych osób niepełnosprawnych z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne błędnie zawarł kod "0" w bloku trzecim pole 0-3 w deklaracjach rozliczeniowych DRA za okresy: luty 2004 roku - styczeń 2005 roku oraz marzec 2005 roku - styczeń 2007 roku może w oparciu o przepis art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 15 czerwca 2007 roku o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 115 poz. 791) złożyć do dnia 30 czerwca 2008 roku deklaracje korygujące, tj. zawierające prawidłowy kod "3" i

skorzystać tym samym z uprawnienia do finansowania składek na ubezpieczenia społeczne za niektóre zatrudnione osoby niepełnosprawne za środków PFRON i budżet państwa (w sprawie PFRON) w związku z art. 11 ust. 1 ustawy zmieniającej op. cit. wyżej oraz art. 25 ust. 2 i 8 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 roku o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. Nr 123 poz. 776) w brzmieniu obowiązującym do dnia 31 grudnia 2007 roku.

podjął uchwałę:

Płatnik składek na ubezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych mógł do dnia 30 czerwca 2008 r. sprostować w korygujących deklaracjach rozliczeniowych za okres od 2004 do 2007 r. omyłki danych ujętych w art. 25 ust. 2 i 8 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych w brzmieniu nadanym przez ustawę z dnia 20 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2003 r. Nr 7, poz. 79), obowiązującym do dnia 31 grudnia 2007 r. (art. 47 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm. w związku z art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 115, poz. 791).

Uzasadnienie

Krajowe Biuro Ochrony „Asekuracja - Maxpol”, spółka z o.o. z siedzibą w Toruniu do końca czerwca 2008 r. przedłożyło Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych deklaracje rozliczeniowe korygujące rozliczenie składek za okresy od lutego 2004 r. do stycznia 2005 r. oraz od marca 2005 r. do stycznia 2007 r. wraz z miesięcznymi raportami imiennymi, zaznaczając w druku ZUS DRA w polu 03 bloku III kod „3” oraz deklarując w bloku IV, pod poz. 13 i 28 składki na ubezpieczenie społeczne osób niepełnosprawnych w kwocie obniżonej o część pokrywaną ze środków Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych (dalej - PFRON).

Decyzją z dnia 29 września 2008 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Toruniu wymierzył składki bez uwzględnienia ich współfinansowania przez PFRON. Powołując się na art. 25 ust. 8 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych, wskazał na zasadę składania wniosku o dofinansowanie składek na bieżąco, łącznie z deklaracją rozliczeniową i stwierdził, że niezłożenie przez spółkę takiego wniosku w deklaracji pierwszorazowej przez wypełnienie pola 03 w bloku III kodem „0” wyklucza późniejszą korektę i uwzględnienie współfinansowania składek na ubezpieczenia społeczne zatrudnionych w spółce pracowników niepełnosprawnych.

Sąd Okręgowy – Sąd Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu wyrokiem z dnia 19 lutego 2009 r. oddalił odwołanie płatnika z wnioskiem o wymierzenie składek w sposób rozliczony w deklaracjach korygujących, a Sąd Apelacyjny w Gdańsku, rozpoznając apelację spółki, przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne przytoczone na wstępie.

W nawiązaniu do stanu faktycznego sprawy Sąd Apelacyjny podniósł, że skarżący rozliczał roczne deklaracje za okres od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2006 r. z uwzględnieniem finansowania składek z tytułu zatrudniania osób niepełnosprawnych, natomiast nie dokonywał takiego rozliczenia w miesięcznych raportach imiennych oraz deklaracjach rozliczeniowych, choć niespornie spełniał warunki do finansowania ich zgodnie z art. 25 ust. 2 i 3a ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W stanie prawnym obowiązującym od dnia 1 stycznia 2004 r. do dnia 31 grudnia 2007 r. zasady finansowania, rozliczania i opłacania składek na ubezpieczenia społeczne były regulowane przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.; tekst jednolity: Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.), z tym że składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób niepełnosprawnych, należne według stopy obowiązującej wszystkich ubezpieczonych, finansowane były zgodnie z zasadami przewidzianymi w art. 25 ust. 2-3a ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (w brzmieniu Dz.U. z 2003 r. Nr 7, poz. 79, dalej „ustawa o rehabilitacji”). W związku z tym, że część kosztów osobowych pracodawcy zatrudniającego pracowników niepełnosprawnych, odpowiadająca na ubezpieczenie społeczne, pokrywana była przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, płatnik rozliczał je według ustalonego wzoru deklaracji rozliczeniowej, w której podawał między innymi zestawienie należnych składek na poszczególne rodzaje ubezpieczeń społecznych, z uwzględnieniem podziału na składki finansowane przez ubezpieczonego i przez płatnika oraz budżet państwa i PFRON oraz składał oświadczenie o zgodności danych zawartych w deklaracji ze stanem faktycznym. Dokumenty te oraz imienne raporty miesięczne płatnik powinien przesyłać do 15 dnia następnego miesiąca (art. 46 i 47 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych).

Finansowanie składek na ubezpieczenia społeczne zatrudnionych przez płatnika osób niepełnosprawnych odpowiednio przez Fundusz i budżet państwa było zapewnione – jak stanowił art. 25 ust. 8 i ust. 9 ustawy o rehabilitacji - w każdym miesiącu przez rok, na wniosek pracodawcy składany łącznie z deklaracją rozliczeniową tych składek. Po upływie roku pracodawcy wraz z deklaracją rozliczeniową mogli złożyć wniosek o objęcie finansowaniem składek na to ubezpieczenie na kolejne okresy roczne. Wniosek, o którym mowa, przybierał formę określoną w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 4

grudnia 1998 r. w sprawie określenia wzorów zgłoszeń do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego, imiennych raportów miesięcznych i imiennych raportów miesięcznych korygujących, zgłoszeń płatnika, deklaracji rozliczeniowych i deklaracji rozliczeniowych korygujących oraz innych dokumentów (Dz.U. nr 149, poz. 982 ze zm.), a jego złożenie polegało na wypełnieniu deklaracji rozliczeniowej ZUS DRA przez wpisanie odpowiedniego kodu – cyfry w polu 03 bloku III deklaracji rozliczeniowej ZUS DRA, przy czym „0” wpisywał płatnik składek nieuprawniony lub niewniosujący o dofinansowanie na podstawie art. 25 ust. 2, 3 lub 3a ustawy. Wpisanie cyfry „1” oznaczało wniosek o dofinansowanie składek na podstawie art. 25 ust. 2 ustawy, cyfry „2” – na podstawie art. 25 ust. 3, a cyfry „3” – wniosek przy spełnianiu warunków określonych w art. 25 ust. 3a ustawy.

Rozstrzygając zagadnienie, czy wniosek taki może być złożony skutecznie tylko w deklaracji pierwszorazowej, a ostatecznie, czy brak wniosku (wpisanie kodu „0”) może być uzupełniony w deklaracji rozliczeniowej korygującej, Sąd Najwyższy uznał za konieczne potwierdzenie – jako oczywistości – że korygowanie składanych przez płatników dokumentów rozliczeniowych jest dopuszczalne w pełnym zakresie. Co więcej, płatnik składek ma obowiązek złożyć deklarację rozliczeniową korygującą w formie nowego dokumentu zawierającego wszystkie prawidłowe dane, łącznie z raportem miesięczny korygującym, jeżeli stwierdził nieprawidłowości w przesłanych dokumentach (por. art. 41 ust. 6 i 7 i w art. 47 ust. 3 w związku z art. 46 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Jeżeli deklaracja rozliczeniowa była wypełniona niewłaściwie (niektóre dane nie zostały wykazane, albo były wykazane błędnie), płatnik ma możliwość naprawienia tych błędów w deklaracji rozliczeniowej korygującej. Zastąpienie deklaracji dotkniętej błędem nowym dokumentem zawierającym prawidłowe dane powoduje, że deklaracja korygująca staje się jedyną właściwą deklaracją rozliczenia za wskazany w niej okres, a poprzednia traci znaczenie.

Mogą być również naprawione błędy dotyczące danych umieszczonych w polu 03 w bloku III deklaracji rozliczeniowej. Także w tym wypadku rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 22 grudnia 2000 r. w sprawie określenia rodzaju dokumentacji będącej podstawą rozliczeń finansowania składek na ubezpieczenia społeczne niektórych zatrudnionych osób niepełnosprawnych, z

uwzględnieniem dotacji Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych i budżetu państwa (Dz.U. Nr 122, poz. 1341) przewiduje korektę deklaracji, stanowiąc, że podstawę rozliczeń Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z PFRON z tytułu finansowania składek na ubezpieczenia społeczne niektórych zatrudnionych osób niepełnosprawnych stanowi dokument sporządzony przez Zakład sporządzony – stosownie do § 1 ust. 2 tego rozporządzenia – na podstawie danych wykazywanych przez płatników składek zarówno w deklaracji rozliczeniowej, jak i w deklaracji rozliczeniowej korygującej.

Nietrafne jest identyfikowanie wypełnienia odpowiednim kodem pola, o którym mowa w zagadnieniu prawnym, ze złożeniem wniosku w tym sensie, w jakim – zastrzeżony formą i terminem – stanowi ono oświadczenie woli otwierające postępowanie w określonym prawem trybie, wyrażające wolę jego wszczęcia i uzyskania wyniku zgodnego z wnioskiem (por. np. art. 61 § 1 k.p.a. oraz art. 117 § 1, art. 168 § 1, art. 183⁷ i 351 k.p.c.). Wniosek, o którym była mowa w art. 28 ust. 8 ustawy o rehabilitacji zawodowej nie wszczywał jakiegokolwiek postępowania; prawo opłacania składek pomniejszonych o część finansowaną przez PFRON realizowało się *ipso iure* przez zatrudnienie osób niepełnosprawnych. W związku z tym, ewentualny wniosek nie dotyczył przyznania prawa określoną decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, lecz był wnioskiem o realizację prawa nabytego, któremu Zakład nie mógł odmówić, jeśli w deklaracji zostały umieszczone dane dotyczące składek odpowiadające regulacji art. 25 ust. 2, 3 lub 3a ustawy o rehabilitacji; rozliczenie według zasad określonych w tym przepisie było równoznaczne ze złożeniem wniosku, o którym mowa w art. 25 ust. 8 tej ustawy.

W tej sytuacji, skoro wniosek przewidziany jest w art. 25 ust. 8 ustawy wyrażał tylko wiedzę płatnika o przysługującym mu sposobie rozliczenia składek, żadnego znaczenia nie mają tu rozważania ogólne o obowiązywaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zasady rozpoznawania spraw na wniosek zgłoszony przez osobę zainteresowaną. Nie wchodziło także w rachubę przekroczenie terminu przewidzianego w art. 47 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie był – stwierdzone przez Sąd pierwszej instancji – gdyż nie jest to termin innym jak instrukcyjny także dlatego, że możliwym skutkiem jego niedotrzymania była przewidziana w art. 48 ustawy możliwość działania przez

Zakład Ubezpieczeń Społecznych z urzędu, w zastępstwie płatnika. Pogląd o dyscyplinującym charakterze terminu do składania deklaracji rozliczeniowych wspiera również regulacja art. 41 ust. 7 w związku z art. 47 ust. 3 i ust. 3b ustawy systemowej.

W konsekwencji tego, że rozdzielenie kosztów składki między płatnika i PFRON następowało bez względu na niewypełnienie lub błędne wypełnienie pola 03 w bloku III formularza ZUS DRA, płatnik składek mógł – jeżeli stwierdził, że ma takie uprawnienie płynące z ustawy – opłacać składki w odpowiednio niższej kwocie, podlegającej kontroli Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Nie budzi więc wątpliwości, że w dotychczasowym stanie prawnym płatnik składek mógł skorygować błąd w wypełnieniu deklaracji ZUS DRA i w miejsce cyfry „0” wpisać kod odpowiedni do jego sytuacji prawnej, tak samo jak mógł cyfrę „2” zastąpić w deklaracji korygującej cyfrą „3”, jeżeli zorientował się, że finansowanie składek zatrudnionym przez niego osób niepełnosprawnych wynika z art. 25 ust. 3a, a nie z art. 25 ust. 3 ustawy. Oczywista omyłka polegająca na wpisaniu cyfry „0” zamiast cyfry „3” w polu 03 bloku III deklaracji mogła być sprostowana w każdym czasie. W wypadku rozliczeń składek za okres sprzed dnia 1 stycznia 2008 r., termin tej korekty został wyznaczony w art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 1 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 115, poz. 791), dozwalającym na rozliczenie składek za okres od 2004 do 2007 r. z uwzględnieniem ich finansowania przez budżet i PFRON przez złożenie korekty imiennych raportów miesięcznych lub deklaracji rozliczeniowej albo imiennych raportów miesięcznych korygujących lub deklaracji rozliczeniowej korygującej za okres do dnia 31 grudnia 2007 r. do dnia 30 czerwca 2008 r.

Przytoczony przepis ustawy zmieniającej nie stanowił samodzielnej podstawy prawnej korekt w dokumentach składanych za okres do grudnia 2007 r., lecz – jako przepis przejściowy – osiągał cel załatwienia niezakończonych, będących w toku, czy właśnie wymagających korekty zagadnień regulowanych w przepisach, które utraciły moc. Dopiero po określonym w tym przepisie dniu 30 czerwca 2008 r. korekta stała się niemożliwa, gdyż od dnia 1 stycznia 2008 r. obowiązują nowe zasady finansowania składek na ubezpieczenia społeczne

opłacanych za osoby niepełnosprawne, wprowadzone przepisami ustawy z dnia 15 czerwca 2007 r. o zmianie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Stosownie do art. 25a, wprowadzonego z mocą od dnia 1 stycznia 2008 r. (uwzględnionego w tekście jednolitym ustawy o rehabilitacji zawodowej, Dz.U. z 2008 r. Nr 14, poz. 92), Fundusz refunduje część kosztów osobowych pracodawcy odpowiadającą składce należnej od pracodawcy na ubezpieczenie emerytalne pod warunkiem terminowego opłacenia przez pracodawcę tych składek w całości. Począwszy od składek na ubezpieczenia społeczne należnych za okres od 1 stycznia 2008 r., w bloku III pole 03 deklaracji ZUS DRA wszyscy płatnicy zobowiązani są wpisywać kod „0” lub pole to może pozostać puste (por. rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 października 2009 r. w sprawie określenia wzorów zgłoszeń do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego, imiennych raportów miesięcznych i imiennych raportów miesięcznych korygujących, zgłoszeń płatnika, deklaracji rozliczeniowych i deklaracji rozliczeniowych korygujących, zgłoszeń danych o pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze oraz innych dokumentów, Dz.U. Nr 186, poz. 1444).

Z tych względów, Sąd Najwyższy podjął uchwałę jak na wstępie.

/km/