



Sygn. akt II UK 345/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 września 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku Specjalistycznego Zespołu Opieki Zdrowotnej [...]o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawnych,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 14 września 2016 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 12 lutego 2015 r.,

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 12 lutego 2015 r. Sąd Apelacyjny, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił wyrok Sądu Okręgowego w P. z dnia 13 lutego 2014 r. w ten sposób, że zobowiązał Zakład Ubezpieczeń Społecznych do wydania interpretacji w sprawie z wniosku Specjalistycznego Zespołu Opieki Zdrowotnej [...]. Wniosek o wydanie interpretacji w trybie art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 584)

został złożony w dniu 5 września 2013 r. i dotyczył wyjaśnienia, czy Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej, będąc pracodawcą, który zatrudnia osoby w niepełnym wymiarze czasu pracy na stanowiskach uznanych przez ustawę z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 965) za pracę w szczególnym charakterze, jest zobowiązany do opłacania za tych pracowników składek na Fundusz Emerytur Pomostowych.

Sąd Apelacyjny ustalił, że przedmiotem działalności wnioskodawcy jest działalność lecznicza w rozumieniu ustawy z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 618 ze zm.) wykonywana w formie samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej utworzonego przez Wojewodę [...] i wpisanego do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej KRS pod nr [...] od dnia 13 marca 2001 r. Stwierdził, że samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, stosownie do art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej, są podmiotami leczniczymi, zdefiniowanymi w art. 2 ust. 1 pkt 4 jako podmioty niebędące przedsiębiorcami. Nawiązał jednak do ustaleń doktryny, że w polskim prawie funkcjonuje wiele definicji działalności gospodarczej i przedsiębiorcy oraz dostrzegł komplikację w podmiotowych i przedmiotowych wyłączeniach statusu przedsiębiorcy odnośnie do podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. W związku z tym uznał, że znaczenie terminów przyjęte w art. 2 i 4 ustawy o działalności gospodarczej nie zawsze odpowiada „potrzebom ustawodawcy bądź praktyki; są za mało dokładne i wymagają sprecyzowania albo są zbyt rygorystyczne i niezbędne jest ich poszerzenie”. Nie podważając słów ustawy, że samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej nie są uznawane za przedsiębiorcę, uwzględnił stanowisko wnioskodawcy, że jego działalność, która charakteryzuje się powtarzalnością i uczestnictwem w obrocie gospodarczym, wykonywana jest przez uprawnionych lekarzy, cechuje ją profesjonalność, jest podporządkowana regułom racjonalnego i opłacalnego gospodarowania i jest to działalność na własny rachunek zakładu jako odrębnej osoby prawnej, a nie na rachunek jego założyciela. Wykładając więc art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej zgodnie z interesem publicznym i stosując analogię do rozwiązania ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja

podatkowa (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 613), Sąd drugiej instancji uznał wyłączenie wnioskodawcy z kręgu podmiotów uprawnionych do otrzymania interpretacji podatkowej za nieuzasadnione wyłącznie na podstawie art. 2 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy o działalności leczniczej.

Skarga kasacyjna organu ubezpieczeń społecznych została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego - art. 10 ust. 1 w związku z art. 4 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przez błędne przyjęcie legitymacji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej do wystąpienia z wnioskiem o wydanie pisemnej interpretacji oraz niezastosowanie art. 4 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 2 ust. 1 pkt 4, w związku z art. 204 ust. 2 ustawy o działalności leczniczej, prowadzące do uznania, że taki zakład ma status przedsiębiorcy. Zarzucił również naruszenie przepisów postępowania - art. 328 § 2 k.p.c. przez niezawarcie w uzasadnieniu wyroku obligatoryjnych elementów.

Skarżący podniósł, że nie ma potrzeby sięgania do wykładni celowościowej, która nie pozwala na przyznanie podmiotom typu samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej statusu przedsiębiorcy na gruncie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Jednoznaczne rozróżnienie przez ustawodawcę podmiotów leczniczych na będące przedsiębiorcami w rozumieniu przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz na samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, pozbawione tego statusu, w konsekwencji przesądza brak legitymacji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej do wystąpienia z wnioskiem o wydanie pisemnej interpretacji.

Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania lub o jego zmianę i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy przy zasądzeniu zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 83 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm.; dalej „ustawa systemowa”), Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje interpretacje indywidualne w przedmiocie zgłaszania do ubezpieczeń społecznych, przebiegu

ubezpieczeń, ustalania wymiaru składek i ich poboru, a ponadto umarzania należności z tytułu składek, ustalania wymiaru składek na Fundusz Emerytur Pomostowych i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu tych składek, ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych. W art. 83d uściślono, że chodzi o interpretacje indywidualne, o których mowa w art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, w zakresie 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.

Odpowiednio w art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej stwierdza się, że przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu wnioszek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej, w jego indywidualnej sprawie. Takie uprawnienie przypisane jest więc podmiotom zdefiniowanym w art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i o te chodzi w art. 83d ustawy systemowej, odsyłającym do tej regulacji. Nie może być co do tego wątpliwości, skoro ten przepis został wprowadzony w związku ze zmianą dokonaną ustawą z dnia 10 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 141, poz. 888), mającą na celu wprowadzenie uregulowań, które w większym stopniu odpowiadają potrzebom i oczekiwaniom przedsiębiorców oraz ułatwiają zgodne z prawem prowadzenie działalności gospodarczej. W tym kontekście indywidualne interpretacje stwarzają warunki wywiązania się ze zobowiązań publicznoprawnych i pełnią rolę ochronną podmiotów zobowiązanych (por. uzasadnienie projektu ustawy).

Uwzględniając, że ustawodawca może różnie określać zakres takiej ochrony, należy uznać za bezdyskusyjne udzielenie jej wyłącznie przedsiębiorcom – podmiotom zdefiniowanym w art. 4 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, z uwagą, że również te podmioty, mimo prowadzenia działalności gospodarczej zgodnie z art. 2 ustawy, mogą przez ustawodawcę być pozbawione statusu przedsiębiorcy.

Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej nie jest przedsiębiorcą ze względów formalnych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia z dnia 22 lipca 2014 r., II UK 192/13, niepubl. z glosą G. Glanowskiego, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego z 2015 r. nr 2, s. 20). Ustawodawca wyraźnie stwierdził, że jest podmiotem leczniczym, jednym z wielu wymienionych w art. 4 ustawy o działalności leczniczej, obok przedsiębiorców (art. 4 ust. 1 pkt 2 ustawy) i jednocześnie w art. 2 ust. 1 pkt 4 wyjaśnił, że użyte w ustawie określenie „podmiot leczniczy niebędący przedsiębiorcą” oznacza podmiot leczniczy wymieniony w art. 4 ust. 1 pkt 2, 3 i 7. Formalnym potwierdzeniem braku przynależności do grupy przedsiębiorców jest wpis do rejestru stowarzyszeń, innych organizacji społecznych i zawodowych, fundacji oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej.

Zbędne zatem jest rozważanie, czy samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej może prowadzić działalność leczniczą polegającą na typowo gospodarczym świadczeniu odpłatnych prywatnych usług leczniczych, obok świadczeń finansowanych ze środków publicznych Narodowego Funduszu Zdrowia. Nie może również mylić przyjęcie w takim wypadku, że sprawa o zapłatę wszczęta przez przedsiębiorcę przeciwko samodzielnemu publicznemu zakładowi opieki zdrowotnej jest sprawą gospodarczą (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 11 maja 2005 r., III CZP 11/05, OSNC 2006 nr 3, poz.48).

Zważywszy, że ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie podmiotowym nie tworzy odrębnych zasad wydawania interpretacji indywidualnych, odsyłając wprost do ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, należy stwierdzić, że do żądania interpretacji indywidualnej jest tylko podmiot uprawniony na podstawie art. 10 tej ustawy.

Ze względu na cel udzielania przez organy rentowe interpretacji w zakresie stosowania prawa ubezpieczeń społecznych systemowo nie jest wyłączone - rozważane przez Sąd drugiej instancji - objęcie wszystkich płatników składek uprawnieniem do ich uzyskania. Może to jednak być rozważane tylko *de lege ferenda*.

W rezultacie Specjalistyczny Zespół Opieki Zdrowotnej [...], jako samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej, nie będąc przedsiębiorcą ani w rozumieniu ustawy o działalności leczniczej ani ustawy o swobodzie działalności

gospodarczej, nie może skorzystać z uprawnienia przewidzianego wyłącznie dla przedsiębiorców w art. 10 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Z tych względów Sąd Najwyższy oddalił skargę (art. 398¹⁴ § 1 k.p.c.).

kc