



Sygn. akt III UK 398/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Beata Gudowska (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Halina Kiriło

SSN Krzysztof Rączka

w sprawie z odwołania M. K. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą G.
w Ś.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W.

z udziałem zainteresowanych: J. K., S. B. i I. H.,

o wysokość podstawy wymiaru składek,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 17 grudnia 2019 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 9 kwietnia 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

oddala skargę.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Ś. wyrokiem z dnia 25 sierpnia 2016 r. oddalił odwołanie M. K., prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą G. w Ś., od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w W. z dnia 25 stycznia 2016 r. w przedmiocie ustalenia wysokości podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne J. K.,

S. B. i I. H. Zaskarżoną decyzją dokonano korekty kwot podstawy wymiaru składek deklarowanych przez płatniczkę z potrąceniem "diet i innych należności z tytułu podróży służbowych z tytułu wykonywania pracy w Niemczech" (§ 2 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1949) na wynikającą z § 2 ust. pkt 16 rozporządzenia kwotę nie niższą od kwoty prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w gospodarce narodowej na dany rok kalendarzowy, określonego w ustawie budżetowej. W wyniku kontroli przeprowadzonej w okresie od stycznia 2012 r. do grudnia 2014 r. ustalono, że wymienione pracownice nie odbywały podróży służbowych, lecz zostały oddelegowane do pracy w Niemczech. Ich wyjazdy odbywały się na podstawie poświadczenia stosowania ustawodawstwa polskiego i każdorazowo stanowiły wykonywanie zwykłych obowiązków wynikających z zawartych umów, zawsze poza granicami kraju. Nie miały incydentalnego, okazjonalnego charakteru, przez co nie miały charakteru podróży służbowych w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p.

Wyrokiem z dnia 9 kwietnia 2018 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację płatniczki. Ze względu na zarzut, że przy wyliczeniu składek kierowała się stanowiskiem organu ubezpieczeń społecznych, Sąd drugiej instancji przeprowadził dowód z korespondencji dotyczącej wyjaśnień związanych z protokołem kontroli z 2008 r., w świetle którego za niezasadny uznał zarzut naruszenia art. 2 Konstytucji.

W skardze kasacyjnej M. K. zażądała bezpośredniego zastosowania art. 2 Konstytucji, akcentując niezgodę na to, że "organ rentowy sam najpierw wskazuje płatnikowi sposób obliczania podstawy wymiaru składek, w różnej formie, ustnie i na piśmie, w sposób wyraźny i dorozumiany, i co więcej, przeprowadza u płatnika kontrole w zakresie prawidłowości ustalania podstawy wymiaru składek i za każdym razem, w analogicznym stanie faktyczno-prawnym, uznaje, że płatnik nalicza składki prawidłowo, a następnie - choć nie zmieniły się żadne przepisy prawa - uznany wcześniej przez siebie za prawidłowy sposób obliczania składek kwestionuje i obciąża płatnika płynącymi stąd konsekwencjami, do tego sam pozostając wolny od jakichkolwiek efektywnych sankcji czy odpowiedzialności". Zarzucając naruszenie art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji, przez przyjęcie,

że zasada lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadająca jej zasada zaufania obywateli wobec państwa) nie chroni płatnika przed ujemnymi skutkami zastosowania się do błędnych informacji, interpretacji i zaleceń udzielanych mu przez organ rentowy, jak tylko wówczas, gdy taka ochrona została wyraźnie przyznana w przepisach ustawowych. Zarzuciła w związku z tym pozbawienie znaczenia rezultatów kontroli prowadzonych w latach 2006, 2009 i 2012, "które właśnie są dla podmiotu kontrolowanego bodaj najbardziej wymowną wskazówką co do właściwego postępowania na przyszłość".

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Ze skargi kasacyjnej, a w szczególności z jej podstaw, wynika, że nie budzi wątpliwości skarżącej zastosowanie w zaskarżonym wyroku przepisów prawa materialnego. Nie kwestionując więc metody ustalania i wysokości składek opłacanych przez skarżącą na ubezpieczenie społeczne pracowników zatrudnionych na terenie Niemiec przez G., skarżąca domagała się w istocie odstąpienia - ze względu na zasadę zaufania (art. 2 Konstytucji) - od wymierzenia należnych składek we właściwej wysokości; powoływała się na to, że udzielono jej błędnych informacji oraz że obliczała i opłacała składki, stosując się do takich właśnie pouczeń. Należy zatem zważyć, że do naruszenia zasady zaufania przez organ ubezpieczeń społecznych wobec płatnika składek mogłoby dojść tylko wtedy, gdyby udzielona mu informacja była rażąco niekompetentna lub oparta na dowolnej interpretacji przepisów. Płatnik składek natomiast nie może powoływać się na tę zasadę, jeżeli informacje udzielone mu przez organ ubezpieczeń społecznych były kompetentne i oparte na właściwej interpretacji przepisów. W okolicznościach rozpoznawanej sprawy istnieją wszelkie podstawy do takiej oceny.

Skarżąca trafnie nie zakwestionowała stanowiska Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Inspektoratu w Ś., przedstawionego jej w piśmie z dnia 24 czerwca 2008 r. w związku z poświadczeniem - na jej wniosek - formularzy E-101 (obecnie A1) na podstawie art. 14 ust. 1 lit. a rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i

członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. UE L z 1971 r. Nr 149, poz. 2 ze zm.). Pouczono w nim skarżącą, że wykonywanie czynności pracowniczych w ramach delegacji służbowych (art. 77⁵ § 1 k.p.) wymaga poświadczenia ubezpieczenia emerytalnego i rentowych na podstawie art. 14 ust. 2 lit. b rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71, lecz dotyczy sytuacji, w których pracownik wykonuje pracę w Polsce przynajmniej przez jeden dzień w miesiącu. Wskazano, że wnioski o ustalenie ustawodawstwa właściwego (formularze E-101) dotyczyły pracowników delegowanych, a nie wysyłanych w podróż służbową, a jednocześnie wezwano skarżącą do złożenia korekt dokumentów rozliczeniowych i opłacania składek od podstawy wymiaru nie niższej od przeciętnego wynagrodzenia.

Wymieniona informacja była oparta na wykładni prawa, której nie można zarzucić dowolności. Usuwała ona niepewność co do prawidłowego wykonywania obowiązku składowego przez skarżącą, lecz była przez nią kontestowana wyłącznie na podstawie twierdzenia o wysyłaniu pracownic w podróż służbową, a nawet przedstawieniu dokumentów "polecenia wyjazdu służbowego", mimo że działanie takie nie miało podstawy w art. 77⁵ § 1 k.p. Jeżeli w tych okolicznościach doszło do błędnego pouczenia w zakresie sposobu i wysokości obliczania podstawy wymiaru składek, to w ocenie tego faktu należy dać pierwszeństwo obowiązkom płatnika określonym w art. 46 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie obliczania, potrącania z dochodów ubezpieczonych, rozliczania oraz opłacania należnych składek, według zasad wynikających z przepisów ustawy. Płatnik nie może zasłaniać się nieznaną przepisów, skoro w swych działaniach musi dochować należytej staranności wymaganej od osoby prowadzącej działalność gospodarczą.

Zgodnie z konstytucyjną zasadą wyłączności ustawy w sferze prawa daninowego, wszystkie elementy stosunku łączącego płatnika z państwem w sferze zabezpieczenia społecznego są ustawowo określone. W szczególności ustawa precyzyjnie określa podstawę wymiaru składek i wysokość składki, będącej daniną publiczną (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10, OSNP 2010 nr 21-22, poz. 267). Przyjmuje się, że wadliwe rozliczenie składek na ubezpieczenie społeczne, nawet spowodowane

błędną informacją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, nie zwalnia płatnika z obowiązku uzupełnienia należności z tytułu składek do kwoty należnej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 listopada 1997 r., II UKN 344/97, OSNAPiUS 1998 nr 17, poz. 520).

Mając na względzie zakres pouczeń ze strony Zakładu Ubezpieczeń Społecznych kierowanych do podmiotów wymienionych w art. 89 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych o prawach i obowiązkach kontrolowanego płatnika (art. 89 ust. 1a pkt 9) oraz o prawie założenia zastrzeżeń (art. 91 ust. 1 pkt 8), należy uznać, że sporządzenie protokołu kontroli na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie ma skutków wynikających z informacji udzielanych w formach kwalifikowanych (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2010 r., II UK 98/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 20 i z dnia 20 listopada 2018 r., III UK 187/17, niepubl.). Ochrona przed niepewnością prawną wiążącą się z wykładnią prawa może być w ograniczonym stopniu realizowana w ramach zasady demokratycznego państwa prawnego, w tym również zasady lojalności państwa względem obywatela oraz zasady zaufania obywateli wobec państwa i stanowionego przez nie prawa. Katalog oficjalnych (urzędowych) źródeł informacji jest zamknięty, a jego elementy zdefiniowane w sposób precyzyjny, niepozostawiający wątpliwości, w jakich sytuacjach przedsiębiorca uzyskuje możliwość powzięcia wiążących wiadomości co do swojej sytuacji prawnej, a następnie uchylenia się od negatywnych skutków działań zgodnych z tą informacją. Taka ochrona wynika tylko z wykorzystania instytucji pisemnej interpretacji prawa na podstawie art. 10 i 10a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 584), a obecnie, od dnia 30 kwietnia 2018 r., z instytucji objaśnień prawnych, wydawanych zgodnie z art. 33 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2018 r., poz. 646 ze zm.).

Odnosząc te rozważania do treści skargi kasacyjnej, należy stwierdzić, że argumenty skarżącej dotyczące konieczności bezpośredniego zastosowania art. 2 Konstytucji są bezprzedmiotowe, gdy jako przedsiębiorca i płatnik składek miała ona nieograniczoną możliwość skorzystania z istniejących środków ochrony

sytuacji prawnej własnej i jej pracowników, w zakresie opłacania składek na ich ubezpieczenia.

Zważywszy te argumenty, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c.).