

Sygn. akt III USK 172/22

POSTANOWIENIE

Dnia 17 stycznia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania A. S.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Wałbrzychu

o wysokość podstawy wymiaru składek,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 17 stycznia 2023 r.,

na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu

z dnia 16 grudnia 2021 r., sygn. akt III AUa 2126/20,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującej się kwotę 1800 (jeden tysiąc osiemset) złotych tytułem kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu wyrokiem z dnia 16 grudnia 2021 r., wydanym na skutek apelacji wniesionej przez ubezpieczoną A. S. od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Świdnicy z dnia 29 października 2020 r., zmienił ten wyrok oraz poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Wałbrzychu z dnia 21 kwietnia 2020 r. i ustalił, iż podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne: emerytalne, rentowe, wypadkowe i chorobowe ubezpieczonej jako osoby prowadzącej działalność gospodarczą za okres objęty

decyzją, to jest od września 2019 r. do stycznia 2020 r., stanowi kwota zadeklarowana przez płatnika składek, a także rozstrzygnął o kosztach postępowania w sprawie.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Wałbrzychu wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 16 grudnia 2021 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając naruszenie prawa materialnego, to jest art. 68 ust. 1 punkt 1c w związku z art. 83 ust. 3 pkt 3 i art. 18 ust. 8 oraz art. 20 ust. 1 i ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej jako ustawa systemowa).

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości i wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. Podniósł równocześnie, że funkcjonują dwa zasadnicze nurty orzecznicze, z których jeden stanowczo neguje kompetencję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych oraz sądów powszechnych do ingerencji w mieszczącą się w granicach ustawowych wysokość podstawy wymiaru składki deklarowanej przez osoby prowadzące działalność gospodarczą, oraz drugi nurt, który jest „znamionowany uwzględnieniem dodatkowych przesłanek warunkujących dopuszczalność przedmiotowej ingerencji”, w szczególności w odniesieniu do początkowego okresu prowadzenia przez płatnika działalności gospodarczej. Sąd Apelacyjny opowiedział się zasadniczo za radykalnym stanowiskiem o niedopuszczalności ingerencji w sferę przedmiotowego uprawnienia osoby prowadzącej działalność gospodarczą, przyjmując, że podstawowe znaczenie ma tu przytaczana często uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10, wsparta późniejszymi orzeczeniami - na przykład wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2017 r., I UK 341/16. W orzeczeniach tych akcentowany jest stanowczy pogląd o niedopuszczalności stosowania do przepisów z zakresu ubezpieczeń społecznych wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych. Tym samym podkreśla się tezę o zakazie poddawania odnośnych przepisów wykładni rozszerzającej albo zawężającej. Skoro literalnie odczytana norma z przepisu art. 18 ust. 8 ustawy systemowej wskazuje, że osoba

prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą może samodzielnie określać i deklarować wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne z uwzględnieniem jedynie jej ustawowych granic i w przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne oraz ich wysokość jest powiązana wyłącznie z istnieniem obowiązkowego tytułu podlegania ubezpieczeniom i zadeklarowaną przez ubezpieczonego kwotą, to bez znaczenia pozostaje rentowność działalności gospodarczej czy wysokość osiąganych przychodów.

W opozycji do tego stanowiska drugi nurt orzeczniczy utrwała z kolei pogląd o zasadności i dopuszczalności dokonywania wielopłaszczyznowej oceny wysokości deklarowanej podstawy wymiaru składki przez osobę prowadzącą działalność gospodarczą, o ile ocena ta jest dokonywana w kontekście podanych wyżej zasad. Wyrażane jest również stanowisko o możliwości odwoływania się norm należących *stricto* do prawa cywilnego. Wskazuje się nawet, że art. 58 § 1 k.c., aczkolwiek odnosi się wprost do czynności prawnej, może stanowić podstawę oceny obejścia prawa o swobodzie działalności gospodarczej. Aprobowane jest też zapatrywanie, że skoro prawo cywilne stosuje się do spółek prawa handlowego (art. 2 k.s.h.), to można przyjąć, że podobne normy (również w zakresie obejścia prawa) mogą być podstawą oceny zachowania innych przedsiębiorców. Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 października 2018 r., II UK 301/17, w uzasadnieniu którego zostały powołane dla wsparcia tegoż stanowiska wcześniejsze, przedmiotowo analogiczne orzeczenia Sądu Najwyższego: z dnia 5 września 2018 r., I UK 208/17, z dnia 13 czerwca 2017 r., I UK 259/16 i z dnia 21 września 2017 r., I UK 366/16. Możliwość weryfikowania podstawy wymiaru składek osoby rozpoczynającej prowadzenie działalności gospodarczej Sąd Najwyższy zaaprobował również w wyrokach: z dnia 28 listopada 2017 r. III UK 273/16, z dnia 6 kwietnia 2017 r., III UK 102/16, a także z dnia 4 listopada 2015 r., II UK 437/14.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1),

istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Wypada także przypomnieć, że przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na potrzebę wykładni przepisów prawa rodzi po stronie skarżącego obowiązek określenia, które przepisy wymagają wykładni Sądu Najwyższego, ze wskazaniem, na czym polegają związane z tym poważne wątpliwości, lub z przedstawieniem rozbieżności w orzecznictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, Biuletyn SN 2002 nr 7, s. 10). Ponadto konieczne jest opisanie tych wątpliwości lub rozbieżności, wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, a także przedstawienie własnej propozycji interpretacyjnej (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 2003 r., II UK 184/03, z dnia 22 czerwca 2004 r., III UK 103/04, czy też z dnia 17 grudnia 2007 r., I PK 233/07). W przypadku powoływania się na rozbieżności w orzecznictwie konieczne jest także, choćby przykładowe, wskazanie orzeczeń, w których ten sam przepis prawa byłby odmiennie wykładany. Należy również podkreślić, iż nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), analogicznie jak nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeżeli Sąd

Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP – wkładka z 2003 r. nr 13, poz. 5).

Zdaniem Sądu Najwyższego, oceniany w niniejszym postępowaniu wniosek skarżącego o przyjęcie jego skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia wyżej określonych kryteriów. Podnoszony w tym wniosku problem prawny powstały na tle wykładni, w szczególności art. 18 ust. 8 ustawy systemowej, został już bowiem rozstrzygnięty w dotychczasowym orzecznictwie. Wynika z niego natomiast, że organ rentowy nie jest uprawniony do kwestionowania kwoty zadeklarowanej przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność jako podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, jeżeli mieści się ona w granicach określonych ustawą systemową (por. zwłaszcza uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10, OSNP 2010 nr 21-22, poz. 267 oraz uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2019 r., III UZP 1/19, OSNP 2020 nr 1, poz. 7; wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2000 r., K 37/98, OTK ZU 2000 nr 4, poz. 112, a także wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 27 listopada 2018 r., I UK 320/17, LEX nr 2583105; z dnia 21 kwietnia 2021 r., II USKP 43/21, OSNP 2022 nr 9, poz. 89 i z dnia 5 kwietnia 2022 r., III USKP 120/21, LEX nr 3419431 oraz postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 29 września 2020 r., III UK 496/19, LEX nr 3077153 i z dnia 24 maja 2022 r., III USK 412/21, LEX nr 3446463). W powołanych orzeczeniach jednolicie przyjmuje się też, że analiza art. 18 ustawy systemowej prowadzi do jednoznacznego wniosku, że podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne osób prowadzących pozarolniczą działalność została określona inaczej niż w przypadku ubezpieczonych, co do których podstawę tę odniesiono do przychodu w rozumieniu przepisów o podatku dochodowym od osób fizycznych lub kwoty uposażenia, wynagrodzenia bądź innego rodzaju świadczenia. Łączy się to ze specyfiką działalności prowadzonej na własny rachunek i trudnościami przy określaniu przychodu z tej działalności. Z tych względów określenie wysokości podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne ustawodawca pozostawił osobom

prowadzącym pozarolniczą działalność, stanowiąc w art. 18 ust. 8 ustawy systemowej, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 5, stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, ogłoszonego w trybie art. 19 ust. 10 na dany rok kalendarzowy. Wynika to ze zróżnicowanej wysokości przychodów w poszczególnych miesiącach, a w konsekwencji niemożności jej przewidzenia. Jednocześnie deklaracja rozliczeniowa, imienne raporty miesięczne oraz opłacenie składki za dany miesiąc dokonywane są w następnym miesiącu, a zatem po tym jak przychód za poprzedni miesiąc jest już ustalony (art. 47 ust. 1 ustawy systemowej). Z tego powodu, jako aksjologiczną podstawę umożliwienia zadeklarowania kwoty stanowiącej podstawę wymiaru, należy wskazać niemal brak możliwości jednoznacznego i obiektywnego ustalenia wartości pracy samego przedsiębiorcy w strumieniu przychodów przedsiębiorstwa za poprzedni miesiąc, na który to przychód mogą się składać również dochody z majątku czy zysk z pracy zatrudnionych w nim osób (szerzej na ten temat: T. Lasocki: Wybrane problemy kształtowania tytułów ubezpieczeniowych w ubezpieczeniu emerytalnym i rentowym, Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka 2017 nr 3, s. 66-68). W przypadku wyraźnego zezwolenia ustawodawcy na zadeklarowanie podstawy wymiaru składek w oderwaniu od klasycznych mierników ekonomicznych (wynagrodzenie, przychód) nie do pogodzenia z zasadą formalizmu ubezpieczeń społecznych byłaby odmowa przyznania ochrony prawnej, w zagwarantowanej wysokości, ubezpieczonemu, który w dopuszczalnych granicach zadeklarował kwotę korzystną dla siebie i dla niego dogodną z ekonomicznego punktu widzenia.

W aktualnym orzecznictwie kwestia zadeklarowania maksymalnej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne przez osobę zgłaszającą się do ubezpieczeń społecznych jako prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, której przychód z tytułu tej działalności jest niewystarczający do opłacenia składek, jest natomiast rozważana przez niektóre składy Sądu Najwyższego, ale w sprawach o ustalenie podlegania ubezpieczeniom społecznym, a nie w sprawach o wysokość podstawy wymiaru składek, czego skarżący zdaje się nie dostrzegać,

deklarując występującą w tym orzecznictwie rozbieżność. Kontrola zadeklarowanej przez ubezpieczonego podstawy wymiaru składek dokonywana w wymienionych sprawach dotyczy zaś jedynie zamiaru osiągnięcia nieuzasadnionych korzyści z systemu ubezpieczeń społecznych kosztem tego systemu oraz „pokrzywdzenia” innych rzetelnych i uczciwych ubezpieczonych (por. m.in. powoływane przez skarżącego wyrok Sądu Najwyższego: z dnia 5 września 2018 r., I UK 208/17, LEX nr 2541912 oraz z dnia 17 października 2018 r., II UK 301/17, LEX nr 2563553). W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się też, że zarobkowy, zorganizowany i ciągły charakter działalności gospodarczej może być zakwestionowany, jeżeli już od samego początku jej prowadzenia wymiernym, stałym i założonym z góry kosztem, nieznajującym pokrycia w przewidywanych zyskach, staje się opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne w wysokości znacznie przekraczającej obowiązujące minimum. Może to bowiem wskazywać na intencję (element subiektywny) nie tyle podjęcia i wykonywania zarobkowej działalności gospodarczej, lecz włączenia się do systemu ubezpieczeń społecznych tylko w celu uzyskania wysokich świadczeń (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2016 r., I UK 455/15, LEX nr 2122404, a także wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 6 kwietnia 2017 r., II UK 98/16, LEX nr 2307127; z dnia 21 września 2017 r., I UK 366/16, LEX nr 2397630; z dnia 5 października 2017 r., I UK 395/16, LEX nr 2400313).

Sąd Najwyższy stwierdza równocześnie, że Sąd drugiej instancji w pełni respektował taki właśnie kierunek wykładni, przyjmując go za podstawę oceny prawnej ustalonego w sprawie stanu faktycznego, z którego jednoznacznie wynikało, że rzeczywiste prowadzenie przez ubezpieczoną zgłoszonej przez nią działalności gospodarczej i regularne (przez okres prawie 6 miesięcy) opłacanie składek od zadeklarowanej (w kwocie 6000 zł) podstawy wymiaru nie mogło budzić jakichkolwiek wątpliwości.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, że skarżący nie zdołał wykazać potrzeby poddania jego skargi kasacyjnej merytorycznemu rozpoznaniu ze względu na konieczność dokonania wykładni przepisów prawa. Dlatego, opierając się na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. oraz z § 9 ust. 2 w

związku z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie, orzekł jak w sentencji postanowienia.