

POSTANOWIENIE

Dnia 14 maja 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z odwołania E.B.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Biłgoraju
o wysokość podstawy wymiaru składek,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 14
maja 2025 r.,
na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie
z dnia 9 kwietnia 2024 r., sygn. akt III AUa 638/22,

- I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- II. zasądza od organu rentowego na rzecz E.B. 1.800 zł (tysiąc osiemset) z odsetkami z art. 98 § 1¹ k.p.c. tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 9 kwietnia 2024 r. w sprawie o wysokość podstawy wymiaru składek oddalił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z dnia 12 maja 2022 r.

Decyzją z dnia 2 grudnia 2020 r. organ rentowy ustalił podstawę wymiaru składek dla E.B. podlegającej ubezpieczeniom jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą za okres od września do grudnia 2017 r. w wysokości odpowiadającej najniższej podstawie wymiaru składki właściwej tej

ubezpieczonej. Organ argumentował, że ubezpieczona prowadząc od dnia 12 listopada 2014 r. pozarolniczą działalność, deklarowała podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne na minimalnym poziomie, z wyjątkiem wskazanego w decyzji okresu, w którym zadeklarowała podstawę wymiaru wynoszącą 9.591,75 zł, za październik, 10.657,50 zł listopad oraz 2.406,53 zł za grudzień (liczoną od podstawy 10.657,50 zł — za 7 dni). Następnie, po krótkim okresie opłacania podwyższonych składek, ubezpieczona wystąpiła z roszczeniami o wypłatę zasiłków chorobowych, zasiłków macierzyńskich i zasiłków opiekuńczych. Zakład podniósł, że w ciągu 894 dni wznowionej działalności gospodarczej wnioskodawczyni przez 684 dni pobierała świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Dodał, że osiągniany przez ubezpieczoną przychód nie był wystarczający na opłacenie składek od podwyższonej podstawy wymiaru.

Sąd Okręgowy w Lublinie potwierdziwszy zaistnienie wymienionych w zaskarżonej decyzji okoliczności, zmienił ją i ustalił wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w wysokości zadeklarowanej. Sąd wskazał ponadto, że organ rentowy w 2018 r. przeprowadził postępowanie wyjaśniające w zakresie prowadzenia przez wnioskodawczynię pozarolniczej działalności gospodarczej, które zakończyło się pozytywną weryfikacją. Sąd pierwszej instancji podkreślił, że przedmiotem sporu nie był sam fakt istnienia po stronie odwołującej tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym i prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Sąd Okręgowy nie podzielił argumentacji wnioskodawczyni zawartej w odwołaniu co do braku możliwości ingerowania przez organ rentowy w zadeklarowaną podstawę wymiaru składek. Podkreślił, że ubezpieczenie społeczne oraz osiąganie z tego tytułu określonych świadczeń nie jest natomiast i nie może być głównym celem prowadzenia działalności gospodarczej. Stwierdzono, że organ ubezpieczeń społecznych jest uprawniony do kontroli i korygowania zawyżonych podstaw wymiaru składek z każdego tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym dla zapobieżenia nabywania nienależnych lub zawyżonych świadczeń z ubezpieczenia społecznego, jeżeli okoliczności sprawy wskazują na intencjonalny lub manipulacyjny zamiar uzyskania takich świadczeń z ubezpieczenia społecznego. W rozpoznawanej sprawie Sąd Okręgowy nie podzielił jednak oceny dokonanej przez organ rentowy w zakresie uznania

zadeklarowanej w zaskarżonej decyzji podstawy wymiaru składek za zawyżoną. Ubezpieczona deklarując podstawę wymiaru składek za okres od września do grudnia 2017 r., prowadziła działalność gospodarczą już od 2014 r. Działalność ta od początku jej funkcjonowania była prowadzona z nastawieniem na uzyskiwanie dochodu. W ocenie Sądu pierwszej instancji, organ nie trafnie ocenił kondycję finansową odwołującej jako osoby prowadzącej działalność gospodarczą. Zdaniem Sądu Okręgowego, materiał dowodowy zgromadzony w sprawie pozwala na wysnucie wniosku, że wyższe składki wynikające ze zwiększonej wysokości podstawy wymiaru składek były możliwe do opłacenia przez skarżącą z przychodu uzyskiwanego w 2016 r. i 2017 r.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne oraz wnioskowanie prawnicze zawarte w motywach zaskarżonego wyroku i przyjął je za własne. Zdaniem Sądu Apelacyjnego podnoszona przez organ rentowy kwestia źródła dochodów pozwalającego na opłacenie wnioskodawczyni składek w podwyższonej wysokości nie może być uznana za kluczową dla rozstrzygnięcia sprawy. Niezależnie bowiem od tego, czy źródłem finansowania składek w spornym okresie były wcześniejsze dochody z prowadzonej działalności gospodarczej czy też oszczędności samej ubezpieczonej lub jej męża, nie zmienia to faktu, że z zebranego materiału dowodowego wynika, że działalność gospodarcza była prowadzona przez stronę od dłuższego czasu przed zaistnieniem spornego w sprawie okresu, nie miała fikcyjnego charakteru i wiązała się z uzyskiwaniem dochodów przez ubezpieczoną, która niewątpliwie dążyła do osiągnięcia zysku z prowadzonej działalności. W ocenie Sądu drugiej instancji Sąd Okręgowy słusznie podzielił zeznania wnioskodawczyni co do motywów, jakimi kierowała się podwyższając od września 2017 r. podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne. Chęć zrekompensowania okresów czasowego nieopłacania składek z uwagi na konieczność opieki nad dziećmi, jawi się jako wiarygodna przyczyna opłacenia wyższych składek, zwłaszcza wobec braku wiedzy odwołującej o ciąży. Podkreślono, że w przypadku ubezpieczonej zaskarżona decyzja obejmuje okres następujący po kilkuletnim czasie prowadzenia przez nią działalności gospodarczej, która przynosiła dochody zarówno w 2016 r., jak i w 2017 r. Nie była zatem działalnością deficytową. Przypomniano wreszcie, że Rzeczpospolita Polska jest

demokratycznym państwem prawnym. urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Wynikająca z powyższej reguły zasada zaufania obywatela do państwa wyraża się m.in. w możliwości oczekiwania przez obywatela, żeby organy państwa prawidłowo stosowały obowiązujące przepisy prawa, zaś kwestia zapewnienia obywatelowi bezpieczeństwa prawnego i gwarancji pewności jego sytuacji jest niezwykle ważna.

Zaskarżając wyrok w całości, organ rentowy zarzucił naruszenie przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, to jest art. 378 § 1 k.p.c. W zakresie prawa materialnego zarzucono naruszenie art. 2a ust. 1, art. 18 ust. 8, 9 i 10, art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2025 r., poz. 350 ze zm., dalej jako „ustawa systemowa”). Skarżący wniósł o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy.

Przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej uzasadniono występowaniem w niniejszej sprawie zagadnień prawnych. Pierwsze z zagadnień dotyczyło tego, czy działalność gospodarczą stanowi taka działalność, z której przychód jest niższy niż „minimum socjalne” szacowane przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych? Drugie zagadnienie dotyczyło odpowiedzi na pytanie, czy stanowi pozarolniczą działalność gospodarczą, działalność nastawiona wyłącznie na uzyskanie wysokich świadczeń z ubezpieczenia społecznego przez wykreowanie stanu, w którym koszty tej działalności będą trwale przewyższały przychody z niej uzyskiwane, a charakter zarobkowy tej działalności jest de facto nieuwzględniany przy decyzji o prowadzeniu tej działalności?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Brak jest podstaw uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

W myśl art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub

wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Przesłanka istotnego zagadnienia prawnego w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. obejmuje przedstawienie wyraźnych wątpliwości co do określonego przepisu (normy) lub zespołu przepisów (norm), albo szerzej i bardziej ogólnie - wątpliwości co do pewnego uregulowania prawnego (instytucji prawnej). Sformułowane zagadnienie winno odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2015 r., I PK 19/15, LEX nr 2021941). Zagadnienie prawne powinno wyrażać problem prawny, którego wyjaśnienie ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w ustalonym stanie faktycznym (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 19 października 2012 r., III SK 10/12, LEX nr 1228616; z dnia 18 września 2012 r., II CSK 180/12, LEX nr 1230170; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109). Jakkolwiek pierwsze zagadnienie wydaje się ciekawym ujęciem pewnej instytucji, tak ani ono ani drugie sformułowane zagadnienie nie jest w stanie sprostać temu ostatniemu wymogowi. Należy bowiem przypomnieć, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot sporu jest określony treścią decyzji organu rentowego i zakresem wniesionego od niej odwołania, a sąd w postępowaniu wywołanym odwołaniem rozstrzyga o prawidłowości zaskarżonej decyzji (art. 477¹⁴ i art. 477^{14a} k.p.c.) w granicach jej treści i przedmiotu (por. przykładowo wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 23 kwietnia 2010 r., LEX nr 604210; z dnia 8 października 2015 r., I UK 452/14, LEX nr 1816588).

Zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją organ zakwestionował wysokość podstawy wymiaru zadeklarowanej przez ubezpieczoną prowadzącą pozarolniczą działalność. Dopuszczalność ingerencji organu rentowego w zadeklarowaną podstawę wymiaru miała zostać rozstrzygnięta uchwałą Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10 (OSNP 2010 nr 21-22, poz. 267), zgodnie z którą 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 z o systemie ubezpieczeń społecznych. Pomimo tego dopuszczalność ingerencji organu w deklarowaną podstawę wymiaru przez kolejne lata była przedmiotem różnych rozstrzygnięć i opinii (zob. T. Lasocki [w:] Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz, red. K. Antonów, Warszawa 2024, art. 18 oraz cytowane tam orzecznictwo i literatura). W celu zakończenia wieloletniego sporu Sąd Najwyższy w uchwale siedmiu sędziów z dnia 29 listopada 2023 r., III UZP 3/23, stwierdził, że organ rentowy w przypadku podjęcia pozarolniczej działalności przez ubezpieczonego, nie negując tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym, jest uprawniony do weryfikacji podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia w sytuacji, gdy w początkowym okresie prowadzenia tej działalności ubezpieczony deklaruje podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne, której wysokość nie ma odzwierciedlenia w przychodach. W uchwale III UZP 3/23 oprócz generalnego dopuszczenia możliwości zakwestionowania podstawy wymiaru osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, wyznaczono jednocześnie granicę tej ingerencji, ograniczając ją do przypadków deklarowania wysokiej podstawy oderwanej od rzeczywistych przychodów w początkowym okresie prowadzenia działalności. Ma to znaczenie, gdyż skarżący nie stara się poruszać w tak wyznaczonych granicach, lecz sugeruje rozszerzenie uprawnienia organu o przypadki zmiany podstawy wymiaru składki z pominięciem ograniczenia jej do początkowego okresu prowadzenia działalności. Jednocześnie organ wykracza poza nakreślony sporną decyzją przedmiot sporu w sprawie, formułując zagadnienia dotyczące nie tyle ustalenia podstawy wymiaru składki, lecz istnienia samego tytułu ubezpieczeniowego, to jest podlegania ubezpieczeniom społecznym. Ta okoliczność sama w sobie uniemożliwia przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Nawet hipotetyczne pominięcie tej kluczowej okoliczności skłania do stwierdzenia, że oparcie ustalenia istnienia tytułu osoby prowadzącej pozarolniczą działalność na zaproponowanym przez organ kryterium minimum socjalnego, kalkulowanym przez Instytut Pracy i Spraw Socjalnych nie powinno być postulatem kierowanym przez władze wykonawczą (organ rentowy) do judykatury, lecz do ustawodawcy, którego zadaniem w państwie demokratycznym jest formułowanie jednoznacznych norm chroniących słuszny interes obywateli przy uwzględnieniu interesu publicznego.

Ze względu na powyższe argumenty, uznając, że w sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji. O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.

[a.ł.]