

Sygn. akt V U 1287/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 sierpnia 2020 r.

**Sąd Okręgowy w Piotrkowie Trybunalskim V Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
w następującym składzie:**

Przewodniczący: Sędzia Agnieszka Leżańska

Protokolant: st. sekr. sądowy Marcelina Machera

po rozpoznaniu w dniu 20 sierpnia 2020 r. w Piotrkowie Trybunalskim na rozprawie

sprawy z odwołania K. P. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. z dnia 5 listopada 2019 roku sygn.: (...)

o podleganie ubezpieczeniom społecznym

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, iż ustala, że K. P., jako osoba prowadzącą pozarolniczą działalność nie podlega od dnia 1 lipca 2018 roku obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym, oraz wypadkowemu.

Sygn. akt V U 1287/19

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 5 lipca 2019 roku, Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. stwierdził, że K. P., jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, podlega obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu w okresie od dnia 1.07.2018 r.

W dniu 7 sierpnia 2019 roku odwołanie od powyższej decyzji ołożył ubezpieczony, zarzucając organowi rentowemu błędną interpretację Ustawy Prawo (...) (Dz. U z 2018 r. poz. 646) i w konsekwencji dokonanie bezprawnej zmiany woli prowadzącego działalność, poprzez zmianę kodów ubezpieczeniowych. Mając powyższe na uwadze skarżący wniósł o uchylenie przedmiotowych decyzji w całości i przywrócenie mu prawo do tzw. ulgi na start.

W odpowiedzi na odwołania organ rentowy wniósł o ich oddalenie.

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny w sprawie:

ubezpieczony K. P. prowadzi od dnia 1.07.2018 r. działalność gospodarczą w zakresie usług transportowych (okoliczność bezsporna).

W związku z rozpoczęciem działalności gospodarczej, skarżący w dniu 1 lipca 2018 roku zawarł na czas nieokreślony umowę zlecenia z P. S., prowadzącym Biuro (...) w P., mocą której zleceniobiorca zobowiązał się do wykonania wszystkich czynności polegających na obsłudze prawnej, księgowej, w zakresie kadr, płac i ZUS firmy (...) oraz reprezentowania go przed każdym urzędem administracji państwowej, sądem powszechnym w zakresie niniejszej umowy zlecenia (dowód: umowa zlecenia k-16).

Jedną z pierwszych czynności dokonanych przez Biuro P. S. na rzecz K. P. było zgłoszenie go do ubezpieczenia społecznego w ZUS. Przed dokonaniem powyższego zgłoszenia przez pracownika biura, skarżący uzgodnił z P. S., iż

skorzysta tzw. „ulgi na start”, co skutkowało zgłoszeniem skarżącego jedynie do ubezpieczenia zdrowotnego (dowód: zeznania świadka P. S. płyta k-46 00:02:59 i dalej, 00:06:45 i dalej, 00:13:49 i dalej, protokół k-39, 40; zeznania skarżącego płyta k-46 00:28:11 i dalej, 00:29:48 i dalej, 00:30:44 i dalej protokół k-41).

K. P. spełniał warunki do uzyskania przewidzianej w art.18 Ustawy Prawo (...) (Dz. U z 2018 r. poz. 646), tzw. „ulgi na start”, albowiem był przedsiębiorcą będącym osobą fizyczną, który podjął działalność gospodarczą po raz pierwszy i nie wykonywał jej na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej (dowód: zeznania świadka P. S. płyta k-46 00:08:55 i dalej, 00:09:12 i dalej protokół k-39, zeznania skarżącego płyta k-46, 00:30:19 i dalej protokół k-41).

W związku z poczynionymi przez skarżącego z P. S. ustaleniami, w dniu 10.08.2018 r. pracownik biura zgłosił K. P. do zdrowotnego ubezpieczenia społecznego **z kodem tytułu ubezpieczenia 05 40 00**, z datą objęcia ubezpieczeniem od dnia 1.07.2018 r., jednakże na błędnym formularzu ((...)) (dowód: zeznania świadka P. S. płyta k-46 00:07:25,00:08:22 protokół k-39).

Formularz został przesłany do ZUS za pomocą bezpłatnego programu (...), udostępnionego przez ZUS, w celu generowania deklaracji. Formularz został przyjęty bez zastrzeżenia, iż jest wadliwy, bądź zawiera błędne zapisy, organ rentowy nie wzywał skarżącego do wyjaśnienia sprzeczności wynikającej ze złożonego dokumentu (dowód: zeznania świadka P. S. płyta k-46 00:10:35 i dalej, 00:09:12 i dalej protokół k-39). Obecnie program (...), po wprowadzeniu zgłoszenia przedsiębiorcy z kodem (...) na druku (...) i zaznaczeniu podlegania ubezpieczeniom emerytalne, rentowe, wypadkowe, wyświetla następujący komunikat: „Błędnie zaznaczono dane o ubezpieczeniach. Sprawdź zasady podlegania ubezpieczeniom w poradniku ZUS lub zobacz, czy ubezpieczonemu nadano schemat indywidualny... „ (dowód: zeznania świadka P. S. płyta k-46 00:10:35 i dalej protokół k-39).

Skarżący był przekonany, że został zgłoszony wyłącznie do ubezpieczenia zdrowotnego, jako osoba korzystająca z tzw. „ulgi na start” (dowód: zeznania skarżącego płyta k-46, 00:31:32 i dalej protokół k-41).

W dniu 30.11.2018 r. Biuro P. S. dokonało korekty zgłoszenia do ubezpieczenia K. P., poprzez zgłoszenie na prawidłowym formularzu, wyłączenie do ubezpieczenia zdrowotnego (ZUS ZZA) z przystąpieniem do tego ubezpieczenia od 1.07.2018 r. i kodem tytułu ubezpieczenia 05 40 00 (okoliczność bezsporna).

Pismem z dnia 4.01.2019 r. organ rentowy poinformował skarżącego o braku możliwości skorzystania z „ulgi na start”, z uwagi na zgłoszenie się w dniu 10.08.2018 r. do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego. Nadto w piśmie z dnia 4.01.2019 r. K. P. został także zobowiązany do złożenia korekt dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych. W związku z brakiem reakcji płatnika składek zostały sporządzone z urzędu korekty dokumentów rozliczeniowych. O sporządzeniu korekt K. P. został poinformowany pismem z dnia 29.01.2019 r. W dniu 5.02.2019 r. skarżący przekazał korekty dokumentów rozliczeniowych z wykazaniem tylko składki na ubezpieczenie zdrowotne. Dokumenty te zostały unieważnione, o czym K. P. został poinformowany pismem z dnia 15.02.2019 r.

W związku z kwestionowaniem zasadności sporządzonych korekt została wydana

zaskarżona decyzja o objęciu K. P. ubezpieczeniami społecznymi z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności od 1.07.2018 r.

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych dokonał następującej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego i zważył, co następuje:

odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (Dz. U. z 2018 r., poz. 648), przedsiębiorca będący osobą fizyczną, który podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy albo podejmuje ją ponownie po upływie, co najmniej 60 miesięcy od dnia jej ostatniego zawieszenia lub zakończenia i nie wykonuje jej na rzecz byłego

pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej, nie podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej. Jednocześnie zgodnie z art. 18 ust. 2 ww. ustawy prowadzący działalność ma prawo zrezygnować z uprawnienia, o którym mowa w ust. 1, przez dokonanie zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych. Ulga obejmuje zwolnienie z obowiązku ubezpieczeń społecznych, które zgodnie z art. 1 SysUbSpołU obejmują: ubezpieczenie emerytalne; ubezpieczenia rentowe; ubezpieczenie w razie choroby i macierzyństwa; ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, przy czym w przypadku przedsiębiorców obowiązek ubezpieczeń społecznych obejmuje tylko ubezpieczenie emerytalne; ubezpieczenia rentowe i ubezpieczenie wypadkowe. Ulga nie obejmuje ubezpieczenia zdrowotnego, któremu przedsiębiorcy podlegają na podstawie art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c ŚOZŚrPubU. Przedsiębiorcy podlegają ubezpieczeniu emerytalnemu i ubezpieczeniom rentowym na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Źródłem spoczywającego na przedsiębiorcach obowiązku ubezpieczenia wypadkowego jest art. 12 ust. 1 ustawy, zgodnie z którym obowiązkowo ubezpieczeniu wypadkowemu podlegają osoby podlegające ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Zgodnie z art. 13 pkt 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych osoby, które prowadzą pozarolniczą działalność gospodarczą, podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona. Zgodnie z art. 8 ust. 6a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych osoby fizycznej, o której mowa w art. 18 ust. 1 Prawo przedsiębiorców, nie uważa się za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność, co skutkuje wyłączeniem obowiązku ubezpieczeń społecznych. **Skorzystanie z ulgi jest zależne wyłącznie od woli przedsiębiorcy** i stanowi alternatywę wobec tradycyjnego systemu ponoszenia ciężarów dotyczących ubezpieczeń społecznych (por. uzasadnienie projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców, Druk sejmowy VIII kadencji Nr 2051, s. 42).

W ocenie Sądu Okręgowego, w świetle przeprowadzonego postępowania dowodowego, w szczególności zeznań świadka P. S. oraz samego skarżącego, które Sąd uznał za wiarygodne, jako spójne i znajdujące uzasadnienie w pozostałym materiale dowodowym, zebrany w sprawie, wolą K. P. było niepodleganie ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców. Wynika to wyraźnie z jego zeznań oraz z czynności, których dokonał w toku postępowania przed organem rentowym. Chęć skorzystania z „ulgi na start” została przez niego wyrażona, poprzez podanie **kodu ubezpieczeń 05 40 00**, w druku zgłoszenia do ubezpieczeń. Co istotne, wola skorzystania przez skarżącego z tzw. „ulgi na start” została wyraźnie przekazana P. S., zajmującemu się obsługą prawną i księgową skarżącego, który zweryfikował, czy K. P. spełnia warunki do skorzystania z niej.

Bezspornym w sprawie przy tym jest, iż pracownik biura złożył do ZUS zgłoszenie na wadliwym formularzu (...), stanowiącym zgłoszenie do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej.

Kluczem więc do rozstrzygnięcia niniejszej sprawy jest ustalenie, czy odwołujący się skutecznie złożył wniosek o objęcie go ubezpieczeniami społecznymi od dnia 1 lipca 2018 r. Nie budzi żadnych wątpliwości, że spełniał on przesłanki określone w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U.2019.1292 ze zm.) dalej jako „Prawo przedsiębiorców”, a umożliwiające mu niepodleganie ubezpieczeniom społecznym. Problem polega na tym, czy skarżący zrezygnował z tego uprawnienia, jak twierdzi organ rentowy, zgodnie z art. 18aa ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U.2020.266 ze zm.), dalej zwana „ustawą systemową”.

Niewątpliwie postępowanie przez organem rentowym w zakresie zgłaszania do ubezpieczeń, określania wysokości składek itd. jest postępowaniem sformalizowanym, ponieważ wymaga się z reguły składania dokumentów według ustalonego wzoru. Pojawia się jednak problem interpretacyjny w sytuacji, gdy strona dopuści się pomyłki, skutkującej stworzeniem sytuacji prawnej niekorzystnej dla niej i niezgodnej z jej wolą, tak jak w przypadku skarżącego. W prawie ubezpieczeń społecznych brak jest przepisu odpowiadającego treści art. 60 KC. i art. 65 KC, jednakże obowiązuje przepis art. 9 Kodeksu postępowania administracyjnego, który nakazuje organom administracji publicznej należyte i wyczerpujące informowanie stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich

praw i obowiązków. Przywołać także należy na art. 8 § 1. KPA, zgodnie z którym uznaje się, że koniecznym warunkiem uznania postępowania za prowadzone w sposób budzący zaufanie jego uczestników do organu administracji (organu rentowego), jest kierowanie się przez ten organ zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Z art. 8 KPA wynikają także inne obowiązki organu administracji (organu rentowego) dotyczące sposobu prowadzenia postępowania, wykraczające poza konieczność kierowania się wskazanymi wyżej zasadami. Organy administracji powinny więc postępować w sposób przejrzysty, uczciwy i sprawiedliwy. **Organ administracji powinien dążyć do ustalenia rzeczywistej woli strony, jeżeli treść i charakter pism składanych przez stronę budzi wątpliwości** - np. wyrok NSA z 18 lutego 1994 r., SA/Wr (...), Prok. i Pr. 1995, nr 2, poz. 54 (zob. Piotr Marek Przybysz. Komentarz do art. 8 KPA, LEX). W tym miejscu przywołać można wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 10 lipca 2019 r. II SA/Łd 207/19, wskazujący, że w sytuacji, gdy żądanie strony jest zredagowane w sposób niedostatecznie zrozumiały, bądź budzący wątpliwości, organ administracji ma obowiązek wyjaśnić rzeczywistą wolę strony. Powyższe wynika z ogólnych zasad postępowania administracyjnego, zawartych w art. 7-9 KPA, tj. zasady prawdy obiektywnej, zasady prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej oraz zasady należytego i wyczerpującego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ich prawa i obowiązki będące przedmiotem postępowania. Jak wskazał Sąd w uzasadnieniu orzeczenia, wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie, że w przypadku wszczęcia postępowania na wniosek strony, tylko i wyłącznie ta strona określa przedmiot swego żądania, przy czym w razie wątpliwości, co do zakresu, czy przedmiotu żądania, **jego uszczegółowienie należy do strony, nie zaś do sfery odcennej organu administracji** (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 5 lipca 1999 r. sygn. akt IV SA 1632/96, publ. 11 czerwca 1990 r. sygn. akt I SA 367/90, publ. ONSA 1990, nr 2-3, poz. 47).

W niniejszej sprawie, biorąc pod uwagę jednoznaczne wyjaśnienia skarżącego składane już na etapie postępowania przed organem rentowym, jak też przez sądem, jego interes gospodarczy, złożenie formularza i treści w nim zawartych, wzajemnie wykluczających się (...) zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych i kodu 05 40 00, wskazującego wyraźnie na chęć skorzystania z „ulgi na start”), prowadzi do wniosku, że ubezpieczony nie zrezygnował z „ulgi na start”. Zdaniem Sądu Okręgowego, rezygnacja z tego uprawnienia musi być objęta świadomością, objęta wolą ubezpieczonego, który z pełnym zrozumieniem i rozeznaniem sytuacji, chce zrezygnować z ulgi, rezygnacja z takiego uprawnienia nie może w żadnym razie nastąpić wskutek błędu, działania niezamierzonego, a więc nie objętego wolą ubezpieczonego. Oczywistym przy tym jest, w ocenie Sądu, że ludzkie działania w sferze gospodarczej realizowane są zazwyczaj zgodnie z zasadą maksymalizacji użyteczności, co oznacza, że z punktu widzenia interesów skarżącego, nieracjonalnym było nie skorzystanie z „ulgi na start”, czyli zmniejszenia ponoszonych obciążeń. Wszak K. P. jest osobą bardzo młodą, w chwili rozpoczęcia przedmiotowej działalności miał zaledwie 23 lata i była ona jego pierwszą działalnością gospodarczą. Trzeba mieć też na względzie, że z konstrukcji art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców wynika, że zasadą jest niepodleganie obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez przedsiębiorcę przez pierwsze 6 miesięcy prowadzenia tej działalności. Skoro podleganie ubezpieczeniom poddano woli ubezpieczonego i wolę tę można jednoznacznie ustalić, a jednocześnie z dokumentów składanych organowi rentowemu wynika zarówno zgłoszenie się do ubezpieczenia, jak też chęć skorzystania z „ulgi na start”, to organ rentowy winien umożliwić ubezpieczonemu dokonanie korekty takiego zgłoszenia, lub dokonania takowej korekty z urzędu, na co pozwala przepis art. 48b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Zakład może sporządzać z urzędu zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych, zgłoszenia wyrejestrowania ubezpieczonego z ubezpieczeń społecznych, imienne raporty miesięczne, zgłoszenia płatnika składek, zgłoszenia wyrejestrowania płatnika składek, deklaracje rozliczeniowe oraz dokumenty korygujące te dokumenty, zwane dalej „dokumentami związanymi z ubezpieczeniami społecznymi określonymi w ustawie”. Zakład może korygować z urzędu błędy stwierdzone w dokumentach związanych z ubezpieczeniami społecznymi określonych w ustawie. Zakład może żądać od płatnika składek ponownego złożenia dokumentów związanych z ubezpieczeniami społecznymi określonych w ustawie, jeżeli dokumenty te nie zostały zidentyfikowane w systemie informatycznym Zakładu), tym bardziej, że przepis art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców wszedł w życie 30 kwietnia 2018 roku, a więc zaledwie dwa miesiące przed rozpoczęciem przez niego działalności gospodarczej. Było to zatem nowe uregulowanie, w którym ustawodawca kierował się interesem początkujących przedsiębiorców, dla których

obowiązek opłacania składki na ubezpieczenie społeczne był wyjątkowo dotkliwy, gdyż składki te należało uiszczać nawet pomimo braku generowania jakiegokolwiek dochodu.

Dlatego też, w ocenie Sądu, zgłoszenie skarżącego do ubezpieczeń społecznych dokonane lipcu 2018 r., nie może być uznane za skuteczne i stanowiące rezygnację z „ulgi na start”. Taka niekorzystna interpretacja była nadmiernie rygorystyczna dla ubezpieczonych, tym bardziej, że jak wynika z zeznań świadka P. S., obecnie program (...), po wprowadzeniu zgłoszenia przedsiębiorcy z kodem (...) na druku (...) i zaznaczeniu podlegania ubezpieczeniom emerytalne, rentowe, wypadkowe, wyświetla następujący komunikat: „Błędnie zaznaczono dane o ubezpieczeniach. Sprawdź zasady podlegania ubezpieczeniom w poradniku ZUS lub zobacz, czy ubezpieczonemu nadano schemat indywidualny... „

Z tych wszystkich względów, Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję i orzekł, jak w sentencji.