

Sygn. akt **III AUa 1118/14**

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 kwietnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Marta Sawińska

Sędziowie: SSA Wiesława Stachowiak

del.SSO Izabela Halik (spr.)

Protokolant: st.sekr .sąd. Emilia Wielgus

po rozpoznaniu w dniu 15 kwietnia 2015 r. w Poznaniu

sprawy **M. N.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. W..**

o wydanie zaświadczenia w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych

na skutek apelacji M. N.

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 11 kwietnia 2014 r. sygn. akt VII U 1733/14

1. **uchyła zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję i sprawę przekazuje pozwanemu organowi ren towemu do ponownego rozpoznania;**
2. **zasądza od pozwanego na rzecz odwołującego kwotę 150 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego.**

del. SSO Izabela Halik	SSA Marta Sawińska	SSA Wiesława Stachowiak
------------------------	--------------------	-------------------------

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 23 grudnia 2013 r. (znak: (...)) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. W.. odmówił M. N., prowadzącemu działalność gospodarczą pod firmą Agencja (...) w B., wydania zaświadczenia określającego sytuację ubezpieczeniową wymienionych przez niego osób, tj. w zakresie posiadania przez nich innego niż umowa zlecenie zawarta z wnioskodawcą tytułu ubezpieczenia.

W uzasadnieniu organ rentowy podniósł, że M. N. nie wykazał, aby jakikolwiek przepis prawa nakładał obowiązek urzędowego potwierdzenia sytuacji ubezpieczeniowej zatrudnionych przez niego zleceniobiorców, nie wykazał także interesu prawnego w urzędowym potwierdzeniu tych okoliczności. Okoliczności te stanowią wymóg żądania zaświadczenia (art. 217 § 2 k.p.a.). Ponadto ZUS podniósł, że dane zaewidencjonowane na koncie ubezpieczonego

mogą być udostępnione wyłącznie na żądanie osoby, której dotyczą. Jako podstawę prawną decyzji ZUS wskazał art. 219 k.p.a. w zw. z art. 83b ust. 1 oraz art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.).

Od powyższej decyzji odwołanie wniósł M. N., zarzucając naruszenie art. 217 § 2 pkt 2 w zw. z art. 218 § 1, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., a także art. 218 § 2 w zw. z art. 7 k.p.a. Wskazał, że przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nakładają na niego – jako na płatnika składek – obowiązki związane z zatrudnianiem zleceniobiorców, ma on interes prawny w uzyskaniu urzędowego potwierdzenia ich sytuacji ubezpieczeniowej w sytuacji, gdy wielokrotnie składali oni niezgodne z rzeczywistością oświadczenia co do osiągania przychodu w wysokości co najmniej minimalnego wynagrodzenia. Ponadto wątpliwości, czy w przedmiotowej sprawie występował interes prawny w uzyskaniu zaświadczenia, organ rentowy winien usunąć przeprowadzając postępowanie wyjaśniające, czego jednak nie uczynił.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy oddalił odwołanie, dokonując następujących ustaleń faktycznych.

Odwołujący M. N. prowadzi działalność gospodarczą pod firmą Agencja (...) w B. w zakresie świadczenia usług reklamowych i marketingowych dla producentów artykułów spożywczych i chemicznych w punktach sprzedaży detalicznej. W związku z prowadzoną działalnością, zatrudnia na podstawie umów zlecenia osoby zajmujące się prezentacją i promocją produktów. Przy zawieraniu umów zleceniobiorcy składają oświadczenia m.in. co do tego, czy są zatrudnieni na podstawie umowy o pracę u innego pracodawcy i czy osiągają co miesiąc wynagrodzenie wyższe niż minimalne z tego tytułu. Oświadczenia te niejednokrotnie okazywały się niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy, toteż w dniu 28 listopada 2013 r. M. N. złożył w ZUS wniosek o wydanie zaświadczenia określającego sytuację ubezpieczeniową zleceniobiorców – w celu realizacji obowiązków nałożonych na płatnika składek m.in. w art. 43, 44 i 46 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Odwołujący wskazał, że domaga się wydania zaświadczenia określającego, czy wymienieni w treści wniosku zleceniobiorcy, we wskazanych w tym wniosku okresach, posiadali inne niż umowa zlecenia z nim zawarta tytuły ubezpieczenia i czy uzyskiwali z tych tytułów co najmniej minimalne wynagrodzenie za pracę lub inne zlecenie.

W dniu 23 grudnia 2013 r. ZUS wydał zaskarżoną decyzję.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołanie za bezzasadne.

Zgodnie z art. 217 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej wydaje zaświadczenie na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie, jeżeli:

- 1) urzędowego potwierdzenia określonych faktów lub stanu prawnego wymaga przepis prawa;
- 2) osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego (art. 217 § 2 k.p.a.). Stosownie do art. 218 § 1 k.p.a., w przypadkach, o których mowa w art. 217 § 2 pkt 2, organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu. Organ administracji publicznej, przed wydaniem zaświadczenia, może przeprowadzić w koniecznym zakresie postępowanie wyjaśniające (art. 218 § 2 k.p.a.).

W myśl art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.), powyższe przepisy mają zastosowanie także w sprawach uregulowanych tą ustawą.

Sąd Okręgowy uznał, że trafnie organ rentowy stwierdził brak przepisu prawa wymagającego urzędowego potwierdzenia stanu ubezpieczeniowego zatrudnionych przez odwołującego zleceniobiorców w zakresie objętym jego wnioskiem z dnia 28 listopada 2013 r. W związku z tym, rozstrzygnąć należało, czy odwołujący posiadał interes prawny w urzędowym potwierdzeniu tego, czy zatrudnieni przez niego zleceniobiorcy posiadają inne niż umowa zlecenia z nim zawarta tytuły ubezpieczenia i czy otrzymują z tych tytułów co najmniej minimalne wynagrodzenie. Powołując się na stanowisko wyrażone w orzecznictwie Sąd I instancji stwierdził, że interes prawny w postępowaniu

o wydanie zaświadczenia należy rozumieć jako sytuację podmiotu ukształtowaną przez przepis prawa materialnego lub procesowego, z której wynika dla jednostki konieczność czy potrzeba uzyskania jakiegoś zaświadczenia. Chodzi tu zatem o wskazanie konkretnego przepisu prawa, który nakazywałby legitymowanie się żądanym zaświadczeniem.

W tym stanie rzeczy, Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołujący nie wykazał, aby posiadał interes prawny w uzyskaniu zaświadczenia w przedmiocie objętym wnioskiem. Okoliczność, iż składane przez zleceniobiorców oświadczenia co do posiadania innych tytułów ubezpieczenia niż umowy zawarte z odwołującym oraz co do wysokości uzyskiwanego z tych tytułów wynagrodzenia, okazywały się w praktyce często niezgodne z rzeczywistym stanem rzeczy, wskazuje na jedynie faktyczny interes odwołującego w uzyskaniu zaświadczenia odnośnie stanu ubezpieczeniowego zleceniobiorców. Sąd stwierdził, że faktycznie odwołujący domaga się nie tyle urzędowego poświadczenia określonych faktów, lecz uzyskania od ZUS stosownych informacji, które ułatwiłyby mu wykonanie ustawowych obowiązków. Podkreślić przy tym trzeba, że żaden przepis regulujący obowiązki płatnika składek w zakresie zgłaszania zleceniobiorców do ubezpieczeń społecznych i opłacania za nich składek na te ubezpieczenia nie przewiduje, aby dla ich wykonania konieczne było legitymowanie się zaświadczeniem o stanie ubezpieczeniowym zleceniobiorców.

Niezależnie od powyższego Sąd Okręgowy zaznaczył, że zgodnie z art. 50 ust. 4 ustawy systemowej, dane zgromadzone na koncie ubezpieczonego (w tym zawarte w drukach zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych) mogą być udostępnione (z zastrzeżeniem art. 50 ust. 3 ustawy) wyłącznie tej osobie, której dotyczą. Tym samym, ZUS nie ma możliwości udostępnienia płatnikowi składek danych o tytułach ubezpieczeniowych jego zleceniobiorców. Skoro więc płatnik składek nie może uzyskać powyższych danych bezpośrednio od ZUS, nie ma on interesu prawnego w uzyskaniu zaświadczenia w przedmiocie objętym wnioskiem. W tym stanie rzeczy Sąd I instancji – na podstawie powołanych przepisów i art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. – oddalił odwołanie.

Powyższy wyrok apelacją zaskarżył M. N., wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, ewentualnie uchylenie również poprzedzającej wyrok decyzji i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu. Wniósł także o zasądzenie od organu rentowego zwrotu kosztów procesu według norm przepisanych.

Apelujący zarzucił:

- naruszenie art. 217 § 2 pkt 2 w zw. z art. 218 § 1 k.p.a. w zw. z art. 233 § 1 k.p.c. poprzez błędne przyjęcie przez Sąd I instancji, że w sprawie nie wykazał interesu prawnego w urzędowym poświadczeniu określonych faktów objętych zaświadczeniem,
- naruszenie art. 218 § 2 w zw. z art. 7 k.p.a. poprzez jego niezastosowanie i nieprzeprowadzenie postępowania wyjaśniającego, skoro organ rentowy na podstawie wniosku o wydanie zaświadczenia powziął wątpliwości co do istnienia interesu prawnego określonego złożonym wnioskiem,
- naruszenie art. 50 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez jego niewłaściwą interpretację i przyjęcie, że organ rentowy nie ma możliwości udostępnienia płatnikowi składek danych o tytułach ubezpieczeniowych jego zleceniobiorców.

W odpowiedzi na apelację organ rentowy wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie od odwołującego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje :

Apelacja zasługiwała na uwzględnienie.

Kwestią kluczową dla rozpoznania sprawy była prawna kwalifikacja wniosku z 28 listopada 2013 r., w którym odwołujący M. N. domagał się udzielenia przez organ rentowy informacji o sytuacji ubezpieczeniowej jego zleceniobiorców. Niewątpliwie, co pominął organ rentowy, a Sąd I instancji stwierdził jedynie ubocznie, odwołujący

domagał się udzielenia przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych informacji, które dotyczyły zidentyfikowanych osób fizycznych. Informacje takie przepis art. 6 ust 1 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. 2014, poz. 1182 t.j.) – dalej jako u.o.d.o., kwalifikuje jako dane osobowe, których zasady przetwarzania, rozumianego także jako udostępnianie (art. 7 pkt 2), reguluje przywołana ustawa. Natomiast w art. 7 pkt 4 tej ustawy wskazano, że przez administratora danych rozumie się organ, jednostkę organizacyjną, podmiot lub osobę, o których mowa w art. 3 ustawy decydującej o celach i środkach przetwarzania danych osobowych.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 i 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej ustawy o s.u.s.) Zakład zapewnia rzetelność i kompletność informacji gromadzonych na kontach ubezpieczonych i na kontach płatników składek w sposób uregulowany ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych. Do informacji zawartych na kontach ubezpieczonych i płatników składek oraz danych źródłowych będących podstawą zapisów na tych kontach stosuje się przepisy o ochronie danych osobowych. Wykorzystywanie danych osobowych i innych informacji zgromadzonych na kontach ubezpieczonych dopuszczalne jest jedynie w przypadkach określonych w ustawie (art. 34 ust 4 ustawy o s.u.s.). Zatem Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest administratorem danych osobowych figurujących na kontach ubezpieczonych i płatników składek i dlatego powinien stosować odpowiednie środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzania tych danych. W szczególności musi zapewnić zabezpieczenie danych przed ich udostępnianiem osobom nieupoważnionym, przetwarzaniem niezgodnym z przepisami ustawy o ochronie danych osobowych oraz przed ich zmianą utratą, uszkodzeniem lub zniszczeniem (vide komentarz Becka do art. 34 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, Wydawnictwo C.H. BECK Warszawa 2014r. s. 629).

Natomiast art. 50 ustawy o s.u.s. zasadniczo reguluje obowiązek informowania ubezpieczonego przez ZUS. Nadto w przepisach ust. 3 i 4 ustawy o s.u.s. ustawodawca wskazał, że dane zgromadzone na koncie ubezpieczonego, o których mowa w art. 40 i na koncie płatnika składek, o których mowa w art. 45 mogą być udostępniane sądom, prokuratorom, organom kontroli skarbowej, organom podatkowym, Państwowej Inspekcji Pracy, Straży Granicznej, komornikom sądowym, ośrodkom pomocy społecznej, powiatowym centrom pomocy rodzinie, publicznym służbom zatrudnienia oraz Komisji Nadzoru Finansowego, z uwzględnieniem przepisów dotyczących ochrony danych osobowych. Dane określone w art. 40 i 45 ustawy o s.u.s. udostępnia się także na wniosek osób fizycznych i płatników składek, których dotyczą informacje zawarte na kontach. Powołany art. 50 ust. 3 ustawy o s.u.s. statuuje uprawnienie ZUS do udostępniania danych osobowych ubezpieczonych i płatników składek na rzecz wymienionych w nim podmiotów, a zarazem zakaz udostępniania tych danych podmiotom spoza tego kręgu. Stwierdzenie przez ZUS, że podmiot wnioskujący o dane szczególnie chronione nie został wskazany w art. 50 ust 3 ustawy o s.u.s. oznacza stwierdzenie takiej przeszkody, która wyklucza możliwość udostępnienia tych danych.

Prawidłowo Sąd I instancji stwierdził, że odwołujący nie zalicza się do kręgu osób wskazanych w art. 50 ust. 3 i 4 ustawy o s.u.s., albowiem informacje, których chciał uzyskać w żądanym zaświadczeniu nie dotyczyły odwołującego. W art. 3 ust. 1 ustawy u.o.d.o. wskazano, że ustawę tą stosuje się do organów państwowych, organów samorządu terytorialnego oraz do państwowych i komunalnych jednostek organizacyjnych oraz do podmiotów niepublicznych realizujących zadania publiczne, osób fizycznych i osób prawnych oraz jednostek organizacyjnych niebędących osobami prawnymi, jeżeli przetwarzają dane osobowe w związku z działalnością zarobkową, zawodową lub do realizacji celów statutowych. Każdej osobie przysługuje prawo do kontroli przetwarzanych danych, które jej dotyczą, zawartych w zbiorach danych (art. 32 u.o.d.o). Administrator danych jest obowiązany w terminie 30 dni rozpoznać wniosek o udzielenie informacji formie pisemnej (art. 33 u.o.d.o.) lub odmówić udzielenia informacji, jeżeli spowodowałoby to m.in. istotne naruszenie dóbr osobistych osób, których dane dotyczą, lub innych osób (art. 34 u.o.d.o.). taka odmowa następuje w formie pisemnej bez wydawania decyzji administracyjnej (vide wyrok NSA z dnia 20.02.2003r. IISA/Gd 597/00 LEX nr 299449). Osoba, której odmówiono udostępnienia danych osobowych z powołaniem się na u.o.d.o. powinna zwrócić się do generalnego inspektora danych osobowych z pisemną skargą. Po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego organ ds. ochrony danych osobowych może stwierdzić, czy w konkretnym przypadku pracownik ZUS miał podstawy do odmówienia podania danych osobowych dotyczących wskazanej osoby (vide Pismo z dnia 21 października 2008r. GODO publikowane Rzeczpospolita DF 2008/256/4 LEX 18384).

Organ rentowy winien był zatem rozważyć, czy wniosek o wydanie zaświadczenia stanowi faktycznie wniosek o udostępnienie danych osobowych i w razie wątpliwości w tym zakresie, zwrócić się do wnioskodawcy o sprecyzowanie żądania pod rygorem pozostawienia podania bez rozpoznania (art. 64 § 2 k.p.a.). Konieczne było także przeprowadzenie postępowania co do istoty sprawy, w którym organ, na podstawie dowodów przeprowadzonych z urzędu i na wniosek strony ustaliłby stan faktyczny sprawy. Następnie, na podstawie tego stanu faktycznego, organ winien rozważyć, czy odwołujący spełnia przesłanki udostępnienia mu danych osobowych, które przewidziane są w art. 23 ust. 1 u.o.d.o. Szczególne znaczenie ma w tym wypadku art. 23 ust. 1 pkt 2 u.o.d.o., zgodnie z którym przetwarzanie danych osobowych jest dopuszczalne, gdy jest to niezbędne dla spełnienia obowiązku wynikającego z przepisów prawa. Na taką bowiem konieczność powoływał się odwołujący w swoim wniosku.

Należy również podkreślić, że w zakresie kontroli wykonania przepisów o ochronie danych osobowych kontrola sądu powszechnego jest wyłączona z mocy regulacji szczególnej zawartej w art. 18 ust. 1 u.o.d.o. Zważywszy, że ewentualną odmowę udostępnienia danych osobowych podlega rozpoznaniu przez Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych (wyrok NSA z dnia 27 marca 2013 r., I OSK 633/12, wyrok WSA w Poznaniu z dnia 12 czerwca 2013 r., IV SA/Po 529/12), organ rentowy winien pouczyć odwołującego o przysługującym mu środku prawnym, a następnie skierować skargę odwołującego do właściwego organu.

W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i na podstawie art. 477^{14a} przekazał sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu.

del. SSO Izabela Halik	SSA Marta Sawińska	SSA Wiesława Stachowiak
------------------------	--------------------	-------------------------