

Sygn. akt IV U 483/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia 1 sierpnia 2019 r.**

Sąd Okręgowy w Rzeszowie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSO Jolanta Krzywonos
Protokolant:	st. sekr. sądowy Stanisława Bosek

po rozpoznaniu w dniu 1 sierpnia 2019 r.

sprawy **R. K.**

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R.

### ***o podleganie ubezpieczeniom społecznym***

na skutek odwołania R. K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R.

z dnia 7 marca 2019 r. nr: (...) - (...)

***I. zmienia zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. z dnia 7 marca 2019 r. nr (...) - (...) w ten sposób że stwierdza, iż R. K. jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu, wypadkowemu od 2 maja 2018 r. do 30 listopada 2018 r.***

***II. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. na rzecz R. K. kwotę 180,00 zł. (sto osiemdziesiąt zł.) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego***

Sygn. akt IV U 483/19

## UZASADNIENIE

wyroku z dnia 1 sierpnia 2019 r.

Decyzją z dnia 7 marca 2019 r., znak: (...), powołując się na przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. stwierdził, że R. K. jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą podlega obowiązkowym ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu od 2 maja 2018 r. do 30 listopada 2018 r.

W uzasadnieniu decyzji organ rentowy podał, że w oparciu o zgromadzoną dokumentację ustalono, że R. K. zgłoszony został od 2 maja 2018 r. do ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej. Następnie 10 maja 2018 r. wyrejestrowano w/w z ubezpieczeń społecznych – kod 0570 i zgłoszono w/w od 2

maja 2018r. wyłącznie do ubezpieczenia zdrowotnego z kodem 0540 (tzw. ulga na start). Zakład podkreślał, że na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy z 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, przedsiębiorca który podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy i nie wykonuje jej na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub 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. Stosownie zaś do ust. 2 powołanego przepisu, przedsiębiorca może zrezygnować z powyższego uprawnienia przez dokonanie zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych. Dokonanie przez wnioskodawcę zgłoszenia do ubezpieczeń oznaczało, że rezygnuje on z tego uprawnienia, a zatem w okresie od 2 maja 2018 r. do 31 listopada 2018 r. powinien podlegać ubezpieczeniom społecznym- emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu.

R. K. złożył odwołanie od powyższej decyzji. Wnosił o jej zmianę i uznanie, że nie podlega on obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym w okresie od 2 maja 2018 r. do 31 listopada 2018 r. Zarzucił naruszenie art. 6 ust. 1 pkt 5, art. 12 ust. 1, art. 13 pkt 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przez błędną wykładnię i przyjęcie, że w spornym okresie podlegał on ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu podczas gdy w tym czasie korzystał z tzw. ulgi na start. Zarzucił też naruszenie art. 18 ust. 2 ustawy Prawo przedsiębiorców przez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie przez ZUS, że zrezygnował on z uprawnienia, które daje przepis art. 18 ust. 1 tej ustawy.

Odwołujący się podkreślał, że zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych z dnia 8 maja 2018r. z kodem 0570 było błędne, co zostało zauważone i skorygowane. W trakcie rozmów telefonicznych z ZUS uzyskał informacje, że błędne zarejestrowanie nie dyskwalifikuje go z prawa do korzystania z ulgi na start. Podnosił również, że gdyby chciał zrezygnować z tej ulgi to odprowadzałby w tym czasie składki na ubezpieczenia społeczne. Na okoliczność błędnego zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych wnosił o przesłuchanie świadka – księgowej M. B..

Ustanowiony przez wnioskodawcę w toku postępowania sądowego pełnomocnik, podtrzymywał wnioski i twierdzenia zawarte w odwołaniu. Wnosił o zmianę zaskarżonej decyzji oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego od ZUS.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. wniósł o jego oddalenie wskazując na przepisy i przyczyny identyczne z podanymi w uzasadnieniu kwestionowanej decyzji. Raz jeszcze podkreślił, że zasadnym jest objęcie R. K. w okresie od 2 maja 2018 r. do 31 listopada 2018 r. obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej.

### **Sąd ustalił i zważył, co następuje:**

R. K. figuruje w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej jako przedsiębiorca pod nazwą (...) R. K., z datą rozpoczęcia działalności gospodarczej od dnia 2 maja 2018 r.

W dniu 8 maja 2018 r. na koncie w/w w ZUS jako płatnika składek zidentyfikowano zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych od dnia rozpoczęcia działalności gospodarczej. W zgłoszeniu wskazano kod 0570 oznaczający osobę prowadzącą działalność gospodarczą opłacającą składki od podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne stanowiącej zadeklarowaną kwotę nie niższą niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia.

Zgłoszenia dokonywało biuro księgowe. Księgowa M. B. dokonała błędnie zgłoszenia z kodem 0570, albowiem wnioskodawca chciał skorzystać z tzw. ulgi na start przewidzianej nową ustawą z 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców, która obowiązywała od 30 kwietnia 2018 r. W art. 18 ust. 1 powołanej ustawy przewidziano, że 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. Ponieważ wnioskodawca spełniał powyższe wymogi chciał skorzystać z ulgi.

Biuro księgowe zorientowało się w pomyłce i w dniu 10 maja 2018 r. dokonało wyrejestrowania R. K. z ubezpieczeń społecznych i jednoczesnego zgłoszenia w/w wyłącznie do ubezpieczenia zdrowotnego, z kodem 0540 (osoba korzystająca z tzw. ulgi na start). Poprzez kontakt z infolinią ZUS, biuro księgowe uzyskało informacje i zapewnienie, że wcześniejsze błędne zarejestrowanie nie pozbawia wnioskodawcy możliwości skorzystania z prawa do „ulgi na start”. Następnie została opłacona składka na ubezpieczenie zdrowotne i taka składka była opłacana przez cały okres trwania ulgi tj. przez 6 miesięcy – do 31 listopada 2018 r. Po tym okresie do ZUS przesłano dokumenty wyrejestrowujące R. K. z ubezpieczeń od 1 grudnia 2018 r. z kodem 0540 i zgłaszające w/w do ubezpieczeń społecznych i zdrowotnego z kodem tytułu 0570.

Powyższych ustaleń Sąd dokonał na podstawie wyczerpujących, jasnych i wiarygodnych zeznań świadka M. B. (k. 16-17) – księgowej dokonującej zgłoszenia wnioskodawcy do ZUS w związku z prowadzoną przez niego działalnością gospodarczą oraz na podstawie dowodów z dokumentów, których treść i forma nie budziły jakichkolwiek wątpliwości.

Zgodnie z treścią przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ( t.j. Dz. U. z 2019 r. poz. 300) obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu podlegają osoby prowadzące działalność pozarolniczą od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności (art. 6 ust. 1, pkt 5, art.12 ust. 1 i art. 13 pkt 4 tej ustawy). Wpis działalności gospodarczej do prowadzonej przez upoważniony organ ewidencji działalności gospodarczej nie tylko legalizuje wykonywanie działalności gospodarczej, ale też wyznacza czasowe granice bycia przedsiębiorcą, stwarza domniemanie prowadzenia objętej wpisem działalności. Nowo wprowadzona regulacja – ustawa z 6 marca 2018 r. ( t. j. Dz. U. z 2018 r. poz. 646) Prawo przedsiębiorców, obowiązująca od 30 kwietnia 2018 r., w art. 3 nakazuje rozumieć pod pojęciem działalności gospodarczej zorganizowaną działalność zarobkową, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły.

Jak ustalono w sprawie, wnioskodawca R. K. rozpoczął prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej od 2 maja 2018 r. Powyższe stanowiło tytuł podlegania ubezpieczeniom społecznym. Zgłoszenia do ubezpieczeń w ZUS dokonał 8 maja 2018 r. poprzez biuro księgowe. W/w miał zamiar skorzystać z przewidzianego nowymi przepisami rozwiązania tzw. ulgi na start. Zgodnie z uzasadnieniem do projektu Prawa przedsiębiorców celem ustawodawcy było uregulowanie zasad prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Polski, a także wprowadzenie uproszczeń oraz ułatwień dla przedsiębiorców rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej. Jedną z takich preferencji stanowi ulga unormowana w art. 18 ustawy, stanowiąca szczególny rodzaj korzyści i zachęty dla przedsiębiorców podejmujących po raz pierwszy działalność gospodarczą lub ponownie po upływie odpowiedniego czasu. Ulga ta pozwala bowiem na nieopłacanie składek na ubezpieczenia społeczne przez pierwsze sześć miesięcy prowadzenia przedsiębiorstwa (por. Pietrzak A. (red.) Prawo przedsiębiorców. Komentarz, WK, 2019). Wnioskodawca miał wolę z takiej ulgi skorzystać, nie chciał bowiem opłacać składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe przez pierwszych 6 miesięcy prowadzenia działalności.

Na skutek omyłki wskazano w zgłoszeniu do ubezpieczeń w ZUS kod zgłoszenia 0570, oznaczający osobę prowadzącą działalność gospodarczą opłacającą składki od podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne stanowiącej zadeklarowaną kwotę nie niższą niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia. Niezwłocznie po zorientowaniu się o zaistnieniu błędu biuro księgowe podjęło działania w celu jego wyeliminowania. Poprzez infolinię ZUS uzyskano informację, że takie błędne zgłoszenie nie przekreśla możliwości skorzystania przez R. K. z „ulgi na start”. W związku z powyższym wyrejestrowano w/w z ubezpieczeń społecznych i zgłoszono tylko do ubezpieczenia zdrowotnego z kodem 0540 - osoba korzystająca z tzw. ulgi na start. Następnie opłacono składkę zdrowotną w wymaganej wysokości i opłacano ją przez cały czas trwania ulgi.

W ocenie Sądu w niniejszej sprawie zasadniczego znaczenia nabiera ustalenie jaka była rzeczywista wola wnioskodawcy. Ona bowiem przesądza czy miał on zamiar skorzystać z nowej ulgi wprowadzonej przepisami obowiązującymi od 30 kwietnia 2018 r. czy też zamierzał opłacać wszystkie składki ubezpieczeniowe tj. na

ubezpieczenia społeczne tj. emerytalne, rentowe, wypadkowe i ubezpieczenie zdrowotne. Nie ulega wątpliwości, że 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). To nowe rozwiązanie prawne ogranicza koszty wykonywania działalności gospodarczej przy rozpoczynaniu działalności przez przedsiębiorcę osobę fizyczną. Jednocześnie podstawowym skutkiem nieopłacania przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenie społeczne przez okres korzystania z ulgi na start jest brak w przyszłości prawa do świadczeń za ten okres.

Stosownie do treści art. 18 ust. 2 powołanej wyżej ustawy Prawo przedsiębiorców, przedsiębiorca może zrezygnować z uprawnienia, o którym mowa w ust. 1 tj. ulgi na start, przez dokonanie zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych. Powtórzeniem tego rozwiązania jest zapis art. 18 aa ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych stanowiący, że przedsiębiorca będący osobą fizyczną może zrezygnować z uprawnienia, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, uprawnienia do ulgi, przez zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych na zasadach określonych w art. 18a ust. 1 systemowej, a co za tym idzie przez okres 24 miesięcy podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe dla tego przedsiębiorcy będzie stanowiła zadeklarowana przez niego kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia.

Zdaniem Sądu Okręgowego rezygnacja z tego uprawnienia musi być jednak objęta świadomością, objęta wolą ubezpieczonego, który z pełnym zrozumieniem i rozeznanieniem sytuacji chce zrezygnować z ulgi. Jak wskazano bowiem wyżej, rodzi ona nie tylko pozytywne ale i pewne ujemne skutki dla przedsiębiorcy. Podkreślić należy natomiast, iż bez wątpienia rezygnacja z takiego uprawnienia nie może nastąpić wskutek błędu, działania niezamierzonego, a więc nie objętego wolą ubezpieczonego. Zgłoszenie wnioskodawcy do ubezpieczeń społecznych dokonane w dniu 8 maja 2018 r., błędne zgłoszenie jak wykazano w toku postępowania, nie może być uznane za rezygnację z „ulgi na start”. Taka niekorzystna interpretacja była nadmiernie rygorystyczna dla ubezpieczonych.

Co zostało w sprawie ustalone to, że R. K. chciał skorzystać z nowego rozwiązania, nie miał zamiaru opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przez sześć miesięcy prowadzenia działalności gospodarczej. Błędne zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych, z błędnym kodem, zostało niezwłocznie skorygowane, dokonano prawidłowego zgłoszenia w terminie przez prawo określonym, opłacono składkę na ubezpieczenie zdrowotne, a zatem z całą stanowczością stwierdzić należy, że w/w chciał skorzystać z „ulgi na start”. Powyższe dodatkowo potwierdza fakt opłacania przez sześć miesięcy tylko składki zdrowotnej za w/w. Organ rentowy w tym czasie nie miał żadnych wątpliwości co do kodu zgłoszenia wnioskodawcy i możliwości skorzystania z ulgi. Wątpliwości organu zrodziły się dopiero po upływie sześciomiesięcznego okresu trwania ulgi, przy czym zasadnicze znaczenie organ przypisuje pierwszemu zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych w dniu 8 maja 2018 r. dokonane błędnie.

W tym miejscu przywołać by można wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z dnia 10 lipca 2019 r. II SA/Łd 207/19 lex nr 2698287, 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 k.p.a., 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 ocennej organu administracji (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia: 5 lipca 1999 r. sygn. akt IV SA 1632/96, publ. LEX nr 47890; 11 czerwca 1990 r. sygn. akt I SA 367/90, publ. ONSA 1990, nr 2-3, poz. 47).

Zgłoszenie wnioskodawcy do ubezpieczeń społecznych wynikało z błędu, potknięcia i nie stanowiło rzeczywistego przejawu woli wnioskodawcy. Zauważyć należy, że przepisy dopuszczają możliwość dokonywania korekty deklaracji. Nie może też ująć uwadze, że tzw. ulga na strat stanowi novum, które wprowadzono do porządku prawnego od 30

kwietnia 2018r. Stosowanie tej instytucji zatem w czasie gdy dokonano zgłoszenia wnioskodawcy do ubezpieczeń nie było jeszcze wypracowane.

Dlatego wobec zasadności odwołania Sąd na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 kpc zmienił zaskarżoną decyzję ZUS z 7 marca 2019 r. w ten sposób, że stwierdził, iż R. K. jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu w okresie d 2 maja 2018 r. do 30 listopada 2018 r.

Orzeczenie o kosztach zastępstwa procesowego wnioskodawcy uzasadnia treść art. 98 kpc i zasada odpowiedzialności za wynik procesu oraz § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie ( t.j. Dz. U. z 2015 r. poz. 1800).