

Wyrok z dnia 28 marca 2000 r.

II UKN 439/99

Uzyskiwanie przez emeryta lub rencistę dochodu z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej nie zgłoszonej do ewidencji, mimo istnienia takiego obowiązku, uzasadnia zawieszenie lub zmniejszenie emerytury i renty z mocy art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji rent i emerytur, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 450 ze zm.).

Przewodniczący SSN Beata Gudowska, Sędziowie SN: Krystyna Bednarczyk (sprawozdawca), Jerzy Kuźniar.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 28 marca 2000 r. sprawy z wniosku Janiny J. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w Ł. o zwrot świadczenia, na skutek kasacji wnioskodawczynie od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 13 maja 1999 r. [...]

o d d a l i ł kasację.

U z a s a d n i e

Decyzją z dnia 10 marca 1998 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w Ł. zobowiązał wnioskodawczynię Janinę J. do zwrotu kwoty 9.253,28 zł jako nienależnie pobranej emerytury za 1996 r. z uwagi na to, że dochód uzyskany w 1996 r. uzasadniał zawieszenie emerytury.

Od tej decyzji wniosła odwołanie wnioskodawczynie zarzucając, że dochód osiągniany z tytułu wykonywania umowy o dzieło nie stanowi podstawy do zawieszenia emerytury.

Wyrokiem z dnia 8 lutego 1999 r. [...] Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi oddalił odwołanie. Sąd ustalił, że wnioskodawczynie w 1996 r. prowadziła działalność gospodarczą w zakresie wykonywania usług geodezyjnych osiągając dochody przekraczające wyższą kwotę graniczną, co uzasadniało zawie-

szczenie emerytury z mocy art. 24 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104 poz. 450 ze zm.).

Apelacja wnioskodawczyni od tego wyroku została oddalona wyrokiem Sądu Apelacyjnego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi z dnia 13 maja 1999 r. [...]. Sąd Apelacyjny przyjął za ustalone, że na podstawie umowy zawartej w dniu 22 marca 1996 r. między wnioskodawczynią a Miastem Ł. wnioskodawczyni przyjęła do wykonania prace związane z inwentaryzacją mienia Skarbu Państwa, stanowiącego przedmiot komunalizacji, zobowiązując się do wykonania zleconych prac etapami i przedłożenia rozliczenia całości zleconych prac. W umowie ustalono ceny za poszczególne czynności inwentaryzacyjne wskazując na ich powtarzalność. Podobne umowy, nazwane umowami o dzieło, określające kwotę rocznego przerobu, wnioskodawczyni zawierała w latach poprzednich i następnych.

Zgodnie z art. 11 ustawy z dnia 17 maja 1983 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. Nr 30, poz. 183) prace geodezyjne i kartograficzne wykonują podmioty prowadzące działalność gospodarczą, a także inne jednostki organizacyjne utworzone zgodnie z przepisami prawa, jeżeli przedmiot ich działalności obejmuje prowadzenie tych prac. Przepis art. 49 ust. 1 tej ustawy stanowi o podleganiu z urzędu wpisowi do ewidencji prowadzonej na podstawie przepisów o działalności gospodarczej w zakresie prac geodezyjnych prowadzonych w dniu wejścia w życie ustawy na podstawie zezwoleń przez podmioty nie będące osobami prawnymi. Wykonywanie usług geodezyjnych przez wnioskodawczynię było prowadzeniem działalności gospodarczej rozumieniu art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.). Zgodnie z art. 8 ust. 1 tej ustawy podjęcie działalności gospodarczej przez osoby fizyczne i jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej podlega obowiązkowi zgłoszenia do ewidencji, chyba że chodzi o rodzaje działalności wymienione w art. 9-11. Usługi wykonywane przez wnioskodawczynię nie należały do rodzajów działalności, o których mowa w tych ostatnich przepisach. W szczególności nie było to uboczne zajęcie zarobkowe nie podlegające ewidencjonowaniu na podstawie art. 9 ust. 1 z uwagi na stały charakter tego zajęcia, powtarzalność podejmowanych działań, podporządkowanie zasadzie racjonalnego gospodarowania i uczestnictwo w obrocie gospodarczym. Działalność prowadzona przez wnioskodawczynię podlegała zgłoszeniu do ewidencji działalności gospodarczej i wnioskodawczyni powinna wywiązać się z tego obowiązku. Osoby prowadzące

na własny rachunek działalność na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej lub koncesji podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego z mocy art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 r. o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 1989 r. Nr 46, poz. 250 ze zm.) z wyłączeniem osób mających ustalone prawo do emerytury lub renty, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Osiąganie dochodów z takiej działalności powoduje z mocy art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 451 ze zm.) zawieszenie lub zmniejszenie emerytury w zależności od wysokości dochodów. W przypadku wnioskodawczynie dochody jej za 1996 r. uzasadniały zawieszenie emerytury. W każdej decyzji wnioskodawczynie była pouczana o treści tego przepisu i o konieczności powiadomienia organu rentowego o wysokości uzyskiwanych dochodów. Istniały zatem podstawy do zobowiązania wnioskodawczynie do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia w oparciu o przepis art. 106 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.).

Wyrok ten zaskarżyła wnioskodawczynie i opierając kasację na podstawach określonych w art. 393¹ pkt 1 i 2 KPC wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku, poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji oraz decyzji organu rentowego przez zwolnienie jej z obowiązku zwrotu świadczenia, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Łodzi do ponownego rozpoznania.

Naruszenie prawa materialnego polega na błędnej wykładni i niewłaściwym zastosowaniu przepisów art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw (Dz.U. Nr 104, poz. 450 ze zm.), art. 1 ust. 1 pkt 1 i art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 r. o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 1989 r. Nr 46, poz. 250 ze zm.), art. 9 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.), art. 11 i 49 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. Nr 30, poz. 183) oraz art. 106 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.). Jako uzasadnienie naruszenia tych przepisów wskazano, że działalność gospodarcza prowadzona przez wnioskodawczynię mieściła się w katego-

riach działalności, o których mowa w art. 9 ustawy o działalności gospodarczej. Było to bowiem uboczne zajęcie zarobkowe obok emerytury i tego rodzaju działalność nie podlega wpisowi do ewidencji działalności gospodarczej. Przepis art. 49 prawa geodezyjnego, zobowiązujący do dokonania z urzędu wpisu do ewidencji osób wykonujących usługi geodezyjne, miał charakter przejściowy i w 1996 r. nie obowiązywał. Wobec braku obowiązku zgłoszenia do ewidencji działalności gospodarczej nie istniał obowiązek ubezpieczenia społecznego z mocy art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą. Dochody z działalności wyłączonej z obowiązku ubezpieczenia na innej podstawie niż określona w art. 24 ust. 2 ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent nie należą do kategorii dochodów powodujących zawieszenie emerytury wymienionych w art. 24 ust. 1 tej ustawy. Nie było także podstaw do zastosowania art. 106 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin bowiem organ rentowy nie udowodnił, że pociągnął wnioskodawczynię o okolicznościach powodujących zawieszenie prawa do emerytury.

Naruszenie prawa procesowego polega na orzeczeniu wbrew zasadzie określonej w art. 2 KPC i art. 14 ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej (Dz.U. Nr 41, poz. 324 ze zm.) w zakresie należącym do właściwości organów administracyjnych, które decydują o dokonaniu wpisu do ewidencji działalności gospodarczej. W orzeczeniu z dnia 23 listopada 1998 r. Urząd Miasta Ł. stwierdził, że osobiste świadczenie usług geodezyjnych, jako dodatkowe źródło dochodu, nie wymaga zgłoszenia do ewidencji działalności. Organ, który wydał orzeczenie jest właściwy rzeczowo do interpretacji przepisów dotyczących wpisu do ewidencji działalności gospodarczej i orzekania w tym względzie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przepis art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent, o zasadach ustalania emerytur i rent oraz o zmianie niektórych ustaw stanowi, że prawo do emerytury i renty ulega zawieszeniu lub świadczenia te ulegają zmniejszeniu, na zasadach określonych w ust. 3-6, w razie osiągnięcia dochodu z tytułu wykonywania zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej albo pozarolniczej działalności gospodarczej, której wykonywanie podlega obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Wykonywanie działalności gospodarczej podlega ubezpieczeniu spo-

łącznemu z mocy art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 r. o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą oraz ich rodzin jednak z obowiązku ubezpieczenia wyłączone są na podstawie art. 2 ust 1 pkt 2 osoby mające ustalone prawo do emerytury lub renty, chyba że zgłoszą wniosek o objęcie ubezpieczeniem. Powołany na wstępie przepis art. 24 ust. 1 ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent ma zastosowanie także do emerytów i rencistów, którzy nie skorzystali z dobrowolnego ubezpieczenia i nie podlegają ubezpieczeniu społecznemu, co wynika z treści ust. 2 tego przepisu. Podniesiony w kasacji zarzut naruszenia przepisu art. 24 ust. 1 i 2 miałby uzasadnienie tylko wówczas, gdyby wnioskodawczyni uzyskiwała dochody z działalności nie wymienionej w tym przepisie.

Na te okoliczności powoływała się wnioskodawczyni w odwołaniu twierdząc, że uzyskiwała dochody z wykonywania umowy o dzieło, która to działalność nie podlega obowiązkowi ubezpieczenia. Ustosunkowując się do tego zarzutu i ustalając, że wykonywanie usług geodezyjnych miało charakter stały, Sąd Apelacyjny powołał się na przepisy art. 11 i 49 ustawy z dnia 17 maja 1983 r. prawo geodezyjne i kartograficzne. Pierwszy z tych przepisów stanowi, że osoby fizyczne wykonują usługi geodezyjne i kartograficzne w ramach działalności gospodarczej, a drugi przepis jako przejściowy zobowiązuje organy prowadzące ewidencję działalności gospodarczej do dokonania z urzędu wpisu do ewidencji podmiotów wykonujących takie usługi. Odwoływanie się do tych przepisów nie jest obecnie potrzebne, gdyż w kasacji wnioskodawczyni przyznała, że prowadzona przez nią działalność była działalnością gospodarczą. W uzasadnieniu kasacji znajduje się stwierdzenie, że bezsporny jest fakt prowadzenia przez wnioskodawczynię działalności gospodarczej. Umowy o dzieło były zatem wykonywane w ramach działalności gospodarczej. W tej sytuacji niezrozumiały jest zarzut naruszenia art. 11 i 49 ustawy o geodezji i kartografii, skoro przepisy te zostały powołane na uzasadnienie prowadzenia przez wnioskodawczynię działalności gospodarczej, a nie na uzasadnienie istnienia obowiązku ubezpieczenia.

Obowiązek ubezpieczenia społecznego wynika z treści art. 1 ust. 1 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą. Przepis ten stanowi, że obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu podlegają osoby fizyczne prowadzące na własny rachunek działalność gospodarczą na podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej lub koncesji, określonych w przepisach o działalności gospodarczej. Odwołanie się do przepisów ustawy z dnia 23 grudnia 1988 r. o działalności gospodarczej oznacza, że ubezpieczeniu społecznemu

podlegają osoby wykonujące działalność określoną w art. 2 tej ustawy, która podlega obowiązkowi wpisu do ewidencji z mocy art. 8 ust. 1. Warunkiem podlegania ubezpieczeniu jest istnienie obowiązku wpisu do ewidencji, a nie faktyczne dokonanie takiego wpisu. Brak wpisu do ewidencji może być wynikiem niedopełnienia obowiązku zgłoszenia przez osobę prowadzącą działalność, jak to miało miejsce w przypadku wnioskodawczynie, lub wynikiem zaniedbania organu prowadzącego ewidencję. Intencją przepisu ustawy określającego obowiązek ubezpieczenia nie mogło być uzależnienie tego obowiązku od dopełnienia formalności przez osobę zainteresowaną lub urzędnika. W wyroku z dnia 4 lutego 1999 r. II UKN 435/99 (OSNAPIUS z 2000 nr 6, poz. 244) Sąd Najwyższy stwierdził, że zaniechanie powiadomienia terenowego organu administracji państwowej o podjętej działalności gospodarczej nie wyłącza obowiązku zgłoszenia wniosku o objęcie ubezpieczeniem społecznym z tytułu tej działalności i nie zwalnia od zapłaty należnych składek. Sąd Apelacyjny zastosował tę zasadę przyjmując, że powstanie obowiązku ubezpieczenia uzależnione jest od prowadzenia działalności podlegającej wpisowi do ewidencji i ustalił, że wnioskodawczynie prowadziła taką działalność.

To ustalenie zostało zakwestionowane w kasacji jako dokonane z naruszeniem przepisu art. 9 ustawy o działalności gospodarczej. Przepis art. 9 ust. 1 stanowi, że nie wymaga zgłoszenia do ewidencji działalność gospodarcza prowadzona przez osobę fizyczną osobiście, w zakresie określonym w ust. 2, z której zarobek stanowi dodatkowe źródło dochodu tej osoby (uboczne zajęcie zarobkowe). Przepis ten wymienia szereg warunków, od których uzależnione jest wyłączenie z obowiązku ewidencjonowania. W przypadku wnioskodawczynie spełniony został tylko jeden warunek – osobiste prowadzenie działalności. Przepis wymaga aby zarobek z prowadzonej działalności stanowił dodatkowe źródło dochodów i jednocześnie definiuje to pojęcie jako uboczne zajęcie zarobkowe. Oznacza to wykonywanie innego zajęcia obok głównego zajęcia zarobkowego, a nie obok dochodów ze źródeł nie zarobkowych takich, jak lokaty bankowe, obligacje, emerytury lub renty. W przypadku wnioskodawczynie jedynym zajęciem zarobkowym było prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na wykonywaniu usług geodezyjnych, a dochody z tej działalności były wyższe od emerytury. Ponadto przepis ten określa zakres osobistej działalności stanowiącej uboczne zajęcie zarobkowe powołując się na regulację w ust. 2. Ten z kolei przepis wymienia w trzech punktach przedmiot działalności, o której mowa w ust. 1. Jest to wykonywanie przedmiotów osobistego użytku, ich naprawa i

konserwacja oraz sprzedaż produktów żywnościowych osobiście wytworzonych lub ubieranych. Usługi geodezyjne nie mieszczą się w tym zakresie i działalność gospodarcza tego rodzaju podlega obowiązkowi ewidencjonowania.

Uzyskiwanie przez emeryta lub rencistę dochodu z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej nie zgłoszonej do ewidencji, mimo istnienia takiego obowiązku, uzasadnia zawieszenie lub zmniejszenie emerytury z mocy art. 24 ust. 1 i 2 ustawy o rewaloryzacji emerytur i rent. Zarzut naruszenia tego przepisu okazał się bezzasadny.

Nie jest także uzasadniony zarzut naruszenia przepisu art. 106 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Przepis ten w ust. 1 określa obowiązek zwrotu nienależnego świadczenia. Definicja nienależnego świadczenia w rozumieniu ustawy zawarta jest w ust. 2, który stanowi, że za kwoty nienależnie pobranych świadczeń uważa się świadczenia wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do świadczeń albo wstrzymanie wypłaty świadczeń, jeżeli osoba pobierająca świadczenia była pouczona o braku prawa do ich pobierania. Z ustaleń faktycznych dokonanych przez Sąd Apelacyjny wynika, iż wnioskodawczyni została prawidłowo pouczona o tym, że uzyskiwanie dochodów przekraczających określony pułap powoduje zawieszenie prawa do emerytury. Ustalenia faktyczne nie mogą być skutecznie kwestionowane w kasacji, jeżeli nie zgłoszono zarzutu, że zostały dokonane z naruszeniem przepisów postępowania. Tego rodzaju zarzut nie został podniesiony w kasacji, nie wskazano przepisu, którego naruszenie doprowadziło do błędu w ustaleniach faktycznych w tym zakresie, a zarzut naruszenia przepisów postępowania dotyczy innej kwestii. W tej sytuacji podstawą oceny prawidłowości zastosowania przepisu prawa materialnego jest stan faktyczny ustalony w postępowaniu apelacyjnym. Ustalenia faktyczne wskazują, że świadczenie było nienależne w rozumieniu wskazanego przepisu i podlega zwrotowi.

Ostatni z podniesionych w kasacji zarzutów, dotyczący naruszenia przepisów art. 2 KPC i 14 ustawy o działalności gospodarczej, nie ma żadnego uzasadnienia. Przepis art. 2 KPC ustanawia zasadę dopuszczalności drogi sądowej w sprawach cywilnych. Do tego zakresu spraw należą sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych określone w art. 476 § 2 KPC, w których wniesiono odwołanie od decyzji organu rentowego. Wyrok oddalający odwołanie odnosi się tylko do zaskarżonej decyzji organu rentowego, nie ma natomiast skutku w kwestii uregulowanej w art. 14 ustawy

o działalności gospodarczej. Zgodnie z tym ostatnim przepisem wpisu do ewidencji działalności gospodarczej dokonuje właściwy organ w trybie administracyjnym. Ustalenie w uzasadnieniu wyroku, że istniał obowiązek dokonania wpisu do ewidencji działalności gospodarczej, nie zastępuje decyzji właściwego organu. Decyzja taka w 1996 r. nie była wydana, jednak – jak wskazano wyżej – brak decyzji nie jest przeszkodą do ustalenia faktycznego prowadzenia działalności gospodarczej podlegającej ewidencjonowaniu. Pismo Referatu Handlu i Usług Urzędu Miasta Ł., na które wnioskodawczyni powołuje się w kasacji, jest datowane 23 listopada 1998 r. i nie jest decyzją ani o wpisie do ewidencji w 1996 r. ani o odmowie dokonania wpisu. Pismo to jest jedynie informacją o treści art. 9 ustawy o działalności gospodarczej i zawiera interpretację tego przepisu, do której Sąd Apelacyjny odniósł się w uzasadnieniu wyroku.

Kasacja okazała się pozbawiona usprawiedliwionych podstaw i z tych przyczyn Sąd Najwyższy oddalił ją na zasadzie art. 393¹² KPC.

=====