

Wyrok z dnia 20 maja 2008 r.

II UK 291/07

Wpis w ewidencji działalności gospodarczej o miejscu jej prowadzenia nie jest równoznaczny z określeniem miejsca prowadzenia działalności zleceniodawcy w rozumieniu art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.).

Przewodniczący SSN Zbigniew Korzeniowski, Sędziowie SN: Jolanta Strusińska-Żukowska, Herbert Szurgacz (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 20 maja 2008 r. sprawy z wniosku Zbigniewa H. - Przedsiębiorstwa Drogowego „B.” w S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w G. o zapłatę zaległych składek, na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 8 marca 2007 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Gdańsku do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e

Decyzją z dnia 28 października 2004 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w G. dokonał przypisu składki na ubezpieczenie wypadkowe osób wykonujących u wnioskodawcy - Zbigniewa H. prowadzącego Przedsiębiorstwo Drogowe „B.” - umowy zlecenia, za okres od maja 2000 r. do września 2003 r. w wysokości 17.899,84 zł, wraz z odsetkami za zwłokę.

Zbigniew H. wniósł odwołanie od tej decyzji wskazując, iż obowiązek opłacania powyższych składek został na niego niesłusznie nałożony, albowiem obowiązek ten, zgodnie z art. 12 ust. 1 i 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie dotyczy osób zatrudnionych na podstawie umowy zlecenia, które wykonują prace poza

siedzibą lub miejscem prowadzenia działalności przez zleceniodawcę. Wprawdzie w ewidencji działalności gospodarczej wnioskodawca wskazał, iż wykonuje działalność na terenie Polski, to jednak, jego zdaniem, nie oznacza to, iż „prowadzi działalność” na terenie całego kraju. Przedmiotem prowadzonej działalności jest między innymi projektowanie i nadzór budów oraz utrzymywanie dróg i ulic. W sezonie zatrudnia około 70 osób do różnych prac wykonywanych w ramach umowy zlecenia najczęściej poza siedzibą prowadzenia działalności.

Sąd Okręgowy-Sąd Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku z siedzibą w Gdyni wyrokiem z dnia 30 maja 2005 r. uwzględnił odwołanie Zbigniewa H., zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił, że wnioskodawca nie ma obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie wypadkowe zleceniobiorców za okres od maja 2000 r. do września 2003 r. w wysokości 17.899,84 zł wraz z odsetkami w kwocie 7.141,50 zł. Sąd Okręgowy ustalił, że Zbigniew H. prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą, pod nazwą Przedsiębiorstwo Drogowe „B.”, świadcząc usługi budowlane, głównie roboty drogowe. Usługi te może wykonywać na terenie całej Polski, choć w praktyce działa na terenie dwóch województw: p. i w.-m. Siedzibą przedsiębiorstwa jest S., ul. J., natomiast zasadnicza działalność przedsiębiorstwa skoncentrowana jest w miejscowości W.W., tam też znajdują się biura oraz produkcja przedsiębiorstwa. Wnioskodawca zatrudnia na podstawie umowy o pracę 30 pracowników, większość z nich pracuje w S. oraz W.W. W sezonie, tj. od wiosny do jesieni, wnioskodawca zatrudnia ponadto około 100 osób na podstawie umowy zlecenia do wykonywania poszczególnych czynności w ramach zawieranych umów. Osoby te świadczą usługi w różnych miejscowościach: w S., D., S.D., S.T., M., także na terenie dróg krajowych w E., T. oraz dróg wojewódzkich w G. i E.

W wyniku kontroli przeprowadzonej w czerwcu 2004 r. przez ZUS Wydział Kontroli Płatników Składek Oddział w G. ustalono, iż w okresie od maja 2000 r. do września 2003 r. wnioskodawca nie odprowadzał składek na ubezpieczenie wypadkowe od osób zatrudnionych na podstawie umowy zlecenia. Wnioskodawca wyjaśniał, iż składek tych nie odprowadził, albowiem praca jest wykonywana przez te osoby poza siedzibą przedsiębiorcy. Wyjaśnił również, iż od października 2003 r. zaczął odprowadzać składki na ubezpieczenie wypadkowe od wszystkich osób pracujących na podstawie umowy zlecenia z uwagi na duże zagrożenie wypadkowe.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że stosownie do treści art. 12 ust. 1 i 3 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubez-

pieczeń społecznych obowiązkowi ubezpieczenia wypadkowego podlegają osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia, chyba że wykonują pracę poza siedzibą lub miejscem prowadzenia działalności zleceniodawcy. W rozpoznawanej sprawie ustalono, że wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą polegającą na świadczeniu usług budowlanych. Siedziba jego działalności znajduje się w S. przy ulicy J., natomiast oddział znajduje się w W.W. Tam pracuje większość pracowników zatrudnionych na podstawie umowy o pracę. Natomiast na podstawie umowy zlecenia zatrudniani są pracownicy do świadczenia usług poza miejscem prowadzenia działalności gospodarczej. Bez znaczenia, zdaniem Sądu Okręgowego, pozostaje fakt, iż w zaświadczeniu o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej jako miejsce jej wykonywania wskazano „teren Polski”. Fakt ten nie oznacza, jak to przyjął ZUS, iż w związku z tym każda osoba zatrudniona na podstawie umowy zlecenia, która świadczy pracę w Polsce, winna podlegać obowiązkowemu ubezpieczeniu wypadkowemu. Samo sformułowanie „teren Polski” oznacza bowiem w zasadzie obszar, na terenie którego przedsiębiorstwo potencjalnie może świadczyć usługi. Nie może on być natomiast utożsamiany z pojęciem miejsce prowadzenia działalności. Pod tym pojęciem, zdaniem Sądu rozumieć należy konkretne miejsce, w którym w sposób stały wykonywana jest działalność gospodarcza płatnika składek ZUS. Za miejsce prowadzenia działalności przedsiębiorcy w rozpoznawanej sprawie uznać należy miejsca, wokół których skoncentrowana jest działalność handlowa, administracyjna oraz produkcyjna przedsiębiorstwa, tj. S. ul. J. 47 oraz W.W. Jak wynika z zeznań wnioskodawcy oraz przedłożonych przez niego umów, na podstawie których świadczy usługi, osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia świadczą swe usługi poza wskazanymi wyżej miejscami. Pozwany ZUS nie przedłożył w sprawie żadnych dowodów mogących świadczyć o tym, iż osoby zatrudnione w oparciu o umowę zlecenia pracowały w miejscu prowadzenia przez wnioskodawcę działalności gospodarczej. Swe ustalenia oparł jedynie o treść wpisu w ewidencji działalności gospodarczej. Wpis ten został mylnie zinterpretowany przez pozwanego, ponadto ma charakter deklaracyjny, a ogólne sformułowanie „teren Polski” nie może zdaniem Sądu być utożsamiane z miejscem prowadzenia działalności gospodarczej. Dlatego też zdaniem Sądu przyjąć należy, iż stosownie do art. 12 ust. 1 i 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych na wnioskodawcy nie ciążył obowiązek odprowadzania za tychże pracowników składek na ubezpieczenie wypadkowe.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w G. zaskarżył powyższy wyrok apelacją zarzucając mu naruszenie prawa materialnego: art. 12 ust. 1 i 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, poprzez przyjęcie, że wnioskodawca będący płatnikiem nie jest zobowiązany do zgłoszenia do ubezpieczenia i opłacenia składek na ubezpieczenie wypadkowe za osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia.

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku wyrokiem z dnia 8 marca 2007 r. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie. Uzasadniając swoje rozstrzygnięcie Sąd Apelacyjny wskazał, że przeważającym rodzajem działalności gospodarczej firmy „B.” Zbigniewa H. była budowa dróg kołowych i szynowych, budowa autostrad, dróg, lotnisk i obiektów sportowych. W związku z tym wnioskodawca miał podstawy do wskazania w zgłoszeniu, iż działalność gospodarczą prowadzi nie tylko w siedzibie firmy w S., czy zakładzie produkującym artykuły budowlane w W.W., ale podejmuje się prac w zakresie działalności firmy na terenie całego kraju z uwagi na specyfikę tej działalności. Nie można zatem przyjąć za Sądem Okręgowym, ustalającym niesporny w sprawie fakt zlecenia usług osobom, z którymi zawierał umowy na ich wykonanie poza siedzibą firmy i zakładem produkcyjnym, iż wpis o zakresie działalności miał jedynie charakter deklaratoryjny. Zdaniem Sądu Apelacyjnego z treści zaś art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych wynika jednoznacznie, że nie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniu wypadkowemu osoby wykonujące pracę na podstawie umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, jeżeli wykonują pracę poza siedzibą lub miejscem prowadzenia działalności zleceniodawcy. Skoro w sytuacji firmy wnioskodawcy jej siedziba nie jest tożsama z miejscem prowadzenia działalności, nie jest trafne stanowisko Sądu Okręgowego o wyłączeniu zleceniobiorców z obowiązkowego ubezpieczenia wypadkowego.

Wyrok ten został zaskarżony przez wnioskodawcę skargą kasacyjną. Skarga została oparta na obu podstawach z art. 398³ § 1 k.p.c. Jako naruszenie prawa materialnego skarżący wskazał błędną wykładnię przepisu art. 12 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, poprzez przyjęcie, że wnioskodawca obowiązany jest opłacać składki na ubezpieczenie wypadkowe od osób wykonujących roboty na podstawie umowy zlecenia na jego rzecz, ale poza siedzibą przedsiębiorstwa wnioskodawcy. Skarżący podkreślił, że przyjęcie takiej wykładni przywołanego przepisu w oparciu o ustalenia kontrolne ZUS poczynione na

podstawie wpisu do ewidencji działalności gospodarczej wnioskodawcy ma ten skutek, że inni przedsiębiorcy, którzy nie podali zakresu wykonywania działalności jako „teren Polski”, mimo iż na tym terenie działalność swą wykonują, nie są obciążani przez ZUS obowiązkiem opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne od osób wykonujących pracę na podstawie umowy zlecenia poza siedzibą przedsiębiorstwa. Tym samym zaskarżony wyrok narusza również konstytucyjną zasadę równości wszystkich obywateli Rzeczypospolitej wobec prawa wyrażoną w art. 32 ustawy zasadniczej. Przedsiębiorcy - zleceniodawcy posługujący się w działalności osobami fizycznymi zleceniobiorcami, a będący jednocześnie osobami prawnymi (np. spółki z o.o.) nie są bowiem przez pozwanego zobowiązani do opłacania składek, gdyż w odpisach KRS rubryka mówiąca o miejscu lub terenie prowadzenia działalności nie występuje. Zdaniem skarżącego pomocne dla określenia pojęcia miejsca świadczenia usług mogą być przepisy o obowiązku opodatkowania podatkiem VAT w związku z VI dyrektywą Rady UE 77/388 EWG oraz orzecznictwem ETS.

Podnosząc z kolei zarzut naruszenia przepisów postępowania skarżący zrzucił niewłaściwe zastosowanie zasad określonych w art. 233 § 1 k.p.c., poprzez przyznanie mocy rozstrzygającej informacjom zawartym w zaświadczeniu o wpisie do ewidencji działalności gospodarczej w zakresie miejsca wykonywania działalności wówczas, gdy z analizy przepisów ustawy z dnia 19 listopada 1999 r. - Prawo o działalności gospodarczej, a mianowicie z jej art. 88b i art. 11 wynika, że wpis taki był bezprzedmiotowy, z jednoczesnym pominięciem wpisu w Krajowym Rejestrze Urzędowym Podmiotów Gospodarki Narodowej (REGON), w którym odnotowano, że wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą w S. przy ulicy J., czyli przekroczenie ram swobodnej oceny dowodów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Nie jest usprawiedliwiony zarzut skargi kasacyjnej naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. Pomijając okoliczność, iż przepis ten zasadniczo nie może stanowić usprawiedliwionej podstawy skargi kasacyjnej, to sformułowany w skardze zarzut dotyczy w gruncie rzeczy kwestii materialnoprawnej, a nie procesowej, gdyż wiąże się ze znaczeniem prawnym wpisu do ewidencji działalności gospodarczej.

Na gruncie poczynionych ustaleń faktycznych podstawowe zagadnienie prawne sprowadza się do rozumienia zawartego w art. 12 ust. 3 ustawy o systemie

ubezpieczeń społecznych wyłączenia z obowiązku ubezpieczenia, a w konsekwencji również spod obowiązku opłacania składek na to ubezpieczenie osób zatrudnionych na podstawie umów zlecenia, jeżeli wykonują pracę poza siedzibą lub miejscem prowadzenia działalności zleceniodawcy.

Ustawa systemowa nie nadaje pojęciom „siedziby” oraz „miejsca prowadzenia działalności zleceniodawcy” szczególnego, techniczno-prawnego znaczenia. Należy zatem odwołać się w pierwszym rzędzie do językowego znaczenia tych terminów. Pojęcie „siedziby” w znaczeniu potocznym jest miejscem, gdzie ktoś stale przebywa (mieszka), miejsce gdzie znajduje się jakaś instytucja. Sąd Apelacyjny ustalił, że siedzibą przedsiębiorstwa drogowego „B.” jest miejscowość S., ul. J. W rozpoznawanej sprawie sporne jest pojęcie „miejsca” prowadzenia działalności. W znaczeniu słownikowym „miejsce” rozumiane jest jako część jakiejś przestrzeni, na której ktoś przebywa, coś się znajduje lub odbywa; także pomieszczenie służące określonym celom (Uniwersalny słownik języka polskiego, PWN 2006). W powiązaniu z prowadzeniem działalności cały zwrot wskazuje nie tylko na aspekt terytorialny, ale również na substrat materialny i organizacyjny w postaci zgromadzenia środków produkcji (świadczczenia usług), zorganizowania miejsca pracy, kierowania działalnością przez zleceniodawcę poprzez wyznaczanie zadań i wydawanie poleceń czy wskazówek odnośnie do tego jak zadanie ma być wykonane. W świetle dokonanych ustaleń działalność przedsiębiorstwa była skoncentrowana w miejscowości W.W., gdzie znajdują się biura oraz prowadzona jest produkcja przedsiębiorstwa. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, miejscem prowadzenia działalności przez zleceniodawcę jest jednak ponadto każde inne miejsce, w którym wykonywały pracę osoby zatrudnione przez wnioskodawcę na podstawie umowy zlecenia, niezależnie od warunków, w jakich wykonywane było zlecenie. Podstawowym argumentem za takim rozumieniem miejsca prowadzenia działalności przez zleceniodawcę miałyby być określenie w ewidencji działalności gospodarczej miejsca jej prowadzenia jako obszaru całego kraju. Jest to stanowisko nietrafne nie tylko w świetle wykładni językowej (gramatycznej) art. 12 ust. 3 ustawy systemowej, ale również na gruncie wykładni systemowej i funkcjonalnej tego przepisu.

Pośród różnych rodzajów ubezpieczenia społecznego ubezpieczenie wypadkowe wykazuje cechy specyficzne w postaci chronionego ryzyka, rodzaju świadczeń, ale również w zakresie obciążenia składką na to ubezpieczenie. W ubezpieczeniu wypadkowym, od momentu jego wprowadzenia w końcu XIX stulecia całość składki

opłacali pracodawcy, podczas gdy w pozostałych rodzajach ubezpieczenia pracodawcy i pracownicy w odpowiednich częściach. Uzasadniało się to tym, że ubezpieczenie wypadkowe zwalniało w istocie pracodawców od odpowiedzialności cywilnej za wypadki przy pracy. Wymieniony pogląd nie utracił aktualności w związku z wprowadzeniem w Polsce ubezpieczenia wypadkowego, odpowiadającego dawniejszemu modelowi ubezpieczenia wypadkowego (z zastrzeżeniami dotyczącymi odmiennego ukształtowaniem szeregu elementów tego ubezpieczenia). Powyższe dotyczy odpowiednio również zleceniodawców, na których z jednej strony ciąży obowiązek przestrzegania przepisów o bezpieczeństwie pracy w stosunku do zatrudnianych zleceniobiorców, przewidziany w przepisach resortowych dotyczących prowadzenia różnych prac (wykonywania robót), a także w art. 8 ust. 1¹ pkt 1 ppkt 3 ustawy z 6 marca 1981 o Państwowej Inspekcji pracy (jednolity tekst: Dz.U. 2001 Nr 124, poz. 1362 ze zm.), przewidującym nadzór i kontrolę zapewnienia bezpiecznych i higienicznych warunków pracy przez jednostki organizujące pracę wykonywaną przez osoby fizyczne na innej podstawie niż stosunek pracy, w ramach prac społecznie użytecznych, a z drugiej - objęcie zleceniobiorców ubezpieczeniem wypadkowym, o ile zlecenie jest wykonywane w siedzibie lub miejscu prowadzenia działalności przez zleceniodawcę (argument *a contrario* z art. 12 ust. 3 ustawy systemowej). Wyłączenie z ubezpieczenia wypadkowego sytuacji wykonywania przez zleceniobiorcę pracy poza siedzibą lub miejscem prowadzenia działalności zleceniodawcy stanowi konsekwencją tego, że w tych wypadkach zleceniodawca nie organizuje zatrudnienia i nie ma bezpośredniego wpływu na warunki wykonywania pracy przez zleceniobiorców. Tym samym brak jest przesłanek do obciążania go obowiązkiem opłacania składek na ubezpieczenie wypadkowe, co - jak wzmiankowano - zasadniczo zwalnia od ponoszenia odpowiedzialności cywilnej za zaistniałe wypadki przy wykonywaniu zlecenia. Warto przy okazji zwrócić uwagę, iż w analogicznej sytuacji ubezpieczeniu wypadkowemu nie podlegają również osoby wykonujące pracę na podstawie umowy agencyjnej. Nie można zatem przyjąć, że formalny wpis w ewidencji działalności gospodarczej o miejscu prowadzenia działalności gospodarczej przez zleceniodawcę miałby przesądzać o miejscu jej prowadzenia w rozumieniu art. 12 ust. 3 ustawy systemowej, bez względu na konkretne warunki wykonywania zlecenia. Na pojęcie miejsca prowadzenia działalności przez zleceniodawcę w rozumieniu tego przepisu składa się zwłaszcza substrat materialny w postaci zorganizowanej przez zlecenio-

dawcę infrastruktury, organizowanie przez niego procesu pracy i nadzór nad wykonywaniem zlecenia.

Skoro zatem skarga kasacyjna zawiera usprawiedliwioną podstawę, na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. należało orzec jak w sentencji wyroku.

=====