



Sygn. akt I UK 507/14

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 4 listopada 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania L. C.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych

o podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 4 listopada 2015 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego  
z dnia 16 lipca 2014 r.,

**oddala skargę kasacyjną**

### **UZASADNIENIE**

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 16 lipca 2014 r. oddalił apelację L. C. wniesioną od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w T. z dnia 5 lutego 2014 r., którym oddalono jego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 29 maja 2013 r., ustalającej wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne z

tytułu prowadzonej przez odwołującego się pozarolniczej działalności gospodarczej za okres od stycznia 1999 r. do października 2011 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołujący się L. C. od dnia 3 grudnia 1992 r. prowadził pozarolniczą działalność gospodarczą - usługi stolarskie, której wykonywanie od dnia 1 listopada 2012 r zawiesił. Od 1 marca 1994 r. odwołujący się podjął również zatrudnienie na podstawie umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy w spółce działającej pod firmą „K.” Sp.j. Dyrektor [...] Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia ostateczną decyzją z dnia 16 listopada 2011 r. stwierdził wobec odwołującego się obowiązek ubezpieczenia zdrowotnego z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej od 1 stycznia 1999 r. do dnia wydania decyzji. Decyzja ta została utrzymana w mocy decyzją Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 18 stycznia 2012 r., a następnie prawomocnym wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 30 maja 2012 r. oddalono wniesioną przez odwołującego się skargę na decyzję Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 18 stycznia 2012 r.

Odwołujący się z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej dokonał zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego dopiero w okresie od dnia 1 listopada 2011 r. i do dnia 31 października 2012 r. Organ rentowy przedmiotową decyzją z dnia 29 maja 2013 r. ustalił wysokość podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia 1999 r. do października 2011 r. z tytułu prowadzonej przez wnioskodawcę pozarolniczej działalności gospodarczej.

Sąd Apelacyjny zaaprobował ustalenia Sądu Okręgowego i przyjął je za własne, dzieląc również ocenę prawną dokonaną przez ten Sąd.

Sąd drugiej instancji wskazał, że rozpoznawanie indywidualnych spraw w zakresie podlegania ubezpieczeniu zdrowotnemu, do których zalicza się sprawy dotyczące objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym i ustalenia prawa do świadczeń, należy zgodnie z art. 109 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 581 ze zm., dalej jako „ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej”) do dyrektora oddziału wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia. Stosownie zaś do art. 109 ust. 2 tej ustawy, sprawy z zakresu wymierzania i pobierania składek na ubezpieczenie zdrowotne należą do właściwości organów ubezpieczeń

społecznych. Stwierdzenie przez Dyrektora [...] Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia ostateczną decyzją z dnia 16 listopada 2011 r. istnienia obowiązku ubezpieczenia zdrowotnego odwołującego się z tytułu prowadzonej przez niego pozarolniczej działalności gospodarczej od dnia 1 stycznia 1999 r. obligowało zatem organ rentowy do wydania decyzji ustalającej podstawę wymiaru składek na to ubezpieczenie. Zgodnie z art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm., dalej jako „ustawa o systemie ubezpieczeń”, bądź „ustawa systemowa”) na odwołującym się, jako płatniku składek spoczywał obowiązek obliczenia oraz opłacenia należnej składki za każdy miesiąc kalendarzowy oraz przesyłania deklaracji rozliczeniowej do właściwego organu rentowego.

Sąd odwoławczy podniósł, że podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą nie zależy od rozmiaru tej działalności ani od tego, czy w tym samym okresie pozostaje się w stosunku pracy. Składki na ubezpieczenie zdrowotne płaci się z każdego tytułu podlegania temu ubezpieczeniu. Zgodnie z obowiązującym do 31 marca 2003 r. art. 21 ust. 1 ustawy z dnia 6 lutego 1997 r. o powszechnym ubezpieczeniu zdrowotnym (Dz.U. Nr 28, poz. 153 ze zm.), do ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą stosuje się przepisy określające podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe tych osób. W myśl obowiązującego do grudnia 2008 r. art. 18 ust. 8 ustawy systemowej, podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą stanowiła zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w poprzednim kwartale. Według art. 23 ust. 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2003 r. o powszechnym ubezpieczeniu w Narodowym Funduszu Zdrowia (Dz.U. Nr 45, poz. 391 ze zm.), w okresie od 1 kwietnia 2003 r. do 30 września 2004 r., a następnie od 1 października 2004 r. do 28 lutego 2009 r., stosownie do brzmienia art. 81 ust. 2 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej, podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą stanowiła zadeklarowana

kwota, nie niższa niż 75% przeciętnego wynagrodzenia. Od dnia 1 marca 2009 r. podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne tych osób stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa niż 75% przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego, łącznie z wypłatami z zysku.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że przedmiotem niniejszego postępowania była wyłącznie legalność zaskarżonej decyzji organu rentowego z 29 maja 2013 r. dotyczącej ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia 1999 r. do października 2011 r. Decyzja ta nie jest decyzją wymierzającą składki zdrowotne lub ustalającą zaległości składkowe, nie dotyczy więc bezpośrednio składek na ubezpieczenie zdrowotne i ich wysokości, a więc także kwestii ich przedawnienia, czy umorzenia należności składkowych. Tym samym ani zarzut przedawnienia części składek, ani kwestia ich umorzenia na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz.U. z 2012 r., poz. 1551) nie mogły być przedmiotem niniejszego postępowania.

Reasumując Sąd drugiej instancji uznał, że zaskarżona decyzja organu rentowego z dnia 29 maja 2013 r. ustalająca podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 30 października 2011 r. była prawidłowa, a podnoszone przez odwołującego się w apelacji zarzuty przedawnienia należności z tytułu części składek na ubezpieczenie zdrowotne, jak również dotyczące kwestii umorzeniu z mocy ustawy należności składkowych nie były objęte przedmiotem sporu w niniejszym postępowaniu i nie mogły wpłynąć na zmianę zaskarżonego wyroku.

Powyższy wyrok w całości został przez odwołującego się zaskarżony skargą kasacyjną, w której powołał się na podstawę naruszenia prawa materialnego:

- art. 68 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 82 ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej - polegające na ich błędnej wykładni i niewłaściwym zastosowaniu przez uznanie zasadności wymiaru składki na ubezpieczenie zdrowotne w przypadku braku osiągnięcia przychodu z tytułu działalności gospodarczej oraz uznanie, iż fakt stwierdzenia podlegania ubezpieczeniu odrębną decyzją przesądza o obowiązku uiszczania składek na

ubezpieczenie zdrowotne, z pominięciem okoliczności braku osiągnięcia przychodu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w okresie zatrudnienia wnioskodawcy,

- art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych - polegający na błędnej wykładni i niewłaściwym zastosowaniu przez przyjęcie, że umorzenie należności z tytułu składek nie mogło być przedmiotem niniejszego postępowania;

- art. 28 ust. 3a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – przez jego niezastosowanie;

- niezastosowanie wobec odwołującego się przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji.

W uzasadnieniu skargi podniósł, że Sąd bezpodstawnie uznał, że niedopuszczalne jest orzekanie w zakresie umorzenia niezapłaconych przez odwołującego się składek z tytułu prowadzonej przez niego pozarolniczej działalności gospodarczej. Według skarżącego, od momentu wniesienia odwołania pełniącego rolę pozwu do sądu powszechnego rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii spraw. Skoro zatem organem właściwym w przedmiocie umorzenia należności jest organ rentowy, to wniosek o umorzenie tychże należności powinien również zostać rozstrzygnięty w postępowaniu, które toczy się na skutek odwołania od zaskarżonej decyzji.

Skarżący zarzucił, że Sąd w ogóle nie badał podnoszonych przez niego kwestii, dotyczących tego, czy istnieją przesłanki do umorzenia składek na podstawie art. 28 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, choć skarżący wielokrotnie podnosił, że jego sytuacja materialna jest bardzo zła i spełnia przesłanki do umorzenia składek z tego przepisu. Sąd powinien zatem zbadać, czy nie zachodzą przesłanki umorzenia składek na ubezpieczenie zdrowotne na rzecz wnioskodawcy na podstawie wskazanego przepisu i orzec w tym zakresie.

Zdaniem skarżącego, Sąd zupełnie pominął też podnoszoną przez niego okoliczność, że przez większość okresu, za jaki orzeczono obowiązek odprowadzania składek na ubezpieczenie zdrowotne, był zatrudniony w spółce „K.” Sp.j. i nie osiągał z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej żadnych dochodów. Zdaniem skarżącego Sąd naruszył również obowiązek uwzględnienia przesłanek umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek wynikających z ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw.

W sprawie, w której strona odwołuje się od decyzji organu rentowego dotyczącej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne, sąd jest związany wydaną uprzednio ostateczną decyzją administracyjną regulującą samo podleganie strony temu ubezpieczeniu. Podleganie danej osoby ubezpieczeniu zdrowotnemu z określonego tytułu stanowi zagadnienie prejudycjalne w stosunku do rozstrzygnięcia w przedmiocie podstawy wymiaru składek z tego samego tytułu. Należy przypomnieć, że jak wskazuje się w judykaturze - sąd w postępowaniu cywilnym obowiązany jest uwzględniać stan prawny wynikający z osnowy ostatecznej decyzji administracyjnej, chyba że decyzja została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego. W tych przypadkach sąd nie jest związany decyzją administracyjną, ponieważ jest ona bezwzględnie nieważna i - pomimo jej formalnego nieuchylenia - nie wywołuje skutków prawnych. W tym stanie rzeczy w sprawie o podstawę wymiaru składek sąd jest związany ostateczną decyzją administracyjną rozstrzygającą kwestię podlegania ubezpieczeniu zdrowotnemu, która nie może być już przedmiotem ponownego badania w sprawie o podstawę wymiaru składek na to ubezpieczenie (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2008 r., I UK 173/07, OSNP 2009 nr 5-6, poz. 78 i z dnia 10 czerwca

2008 r., I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295). Tym bardziej sąd w sprawie o podstawę wymiaru składek nie może badać podlegania danej osoby ubezpieczeniu zdrowotnemu z określonego tytułu, gdy kwestia ta została uprzednio rozstrzygnięta prawomocnym wyrokiem sądowym wydanym w innej sprawie.

W sprawie skarżącego, poza stanowiącą przedmiot zaskarżenia decyzją z dnia 29 maja 2013 r., ustalającą podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne z tytułu prowadzenia przez ubezpieczonego pozarolniczej działalności gospodarczej, wydane zostało uprzednio prawomocne rozstrzygnięcie w przedmiocie podlegania przez niego ubezpieczeniu zdrowotnemu z tytułu tej działalności w postaci wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego z dnia 30 maja 2012 r., oddalającego skargę L. C. na decyzję Prezesa Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 18 stycznia 2012 r., utrzymującą w mocy decyzję Dyrektora [...] Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia z dnia 16 listopada 2011 r., stwierdzającą istnienie obowiązku ubezpieczenia zdrowotnego skarżącego z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności gospodarczej od dnia 1 stycznia 1999 r. do chwili wydania tej decyzji. W konsekwencji Sąd Apelacyjny był niniejszej sprawie zobowiązany uznać, że w okresie wymienionym w decyzji Dyrektora [...] Oddziału Wojewódzkiego Narodowego Funduszu Zdrowia skarżący podlegał ubezpieczeniu zdrowotnemu z tytułu wykonywania pozarolniczej działalności gospodarczej.

Zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją organ rentowy ustalił podstawę wymiaru składek na to ubezpieczenie i jak trafnie stwierdził Sąd Apelacyjny, brak jest przesłanek do kwestionowania prawidłowości tej decyzji w zakresie określonej decyzją wysokości tej podstawy. W szczególności żadnego znaczenia dla ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne skarżącego nie ma to, czy i w jakiej wysokości osiągał on w spornym okresie przychody z prowadzonej działalności. Z przepisów przytoczonych prawidłowo przez Sąd Apelacyjny wynika bowiem, że podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej nie jest uzależniona od wysokości przychodu osiąganego przez ubezpieczonego. Podstawę tę zawsze stanowi zadeklarowana kwota, które jednak nie może być niższa niż określony

przepisami procent przeciętnego wynagrodzenia, także wtedy, gdy ubezpieczony nie osiąga żadnych przychodów z tej działalności.

Trafnie Sąd drugiej instancji przyjął także, iż przedmiot sporu w sprawie mogło stanowić tylko to, o czym orzekł organ rentowy w sentencji zaskarżonej decyzji. W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania jest bowiem określony treścią decyzji organu rentowego, od której odwołanie wszczyna postępowanie przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 275/11, LEX nr 1215286; z dnia 2 marca 2011 r., II UZ 1/11, LEX nr 844747; z dnia 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 215; z dnia 3 lutego 2010 r., II UK 314/09, LEX nr 604214). Zaskarżona decyzja dotyczyła zaś wyłącznie ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne w okresie w niej wskazanym i tylko w takim zakresie mogła być kwestionowana przed Sądem. Inaczej rzecz ujmując, Sąd mógł skontrolować legalność tej decyzji tylko pod kątem prawidłowego ustalenia wysokości podstawy wymiaru składek. Poza zakresem przedmiotowym tej sprawy pozostawało więc zarówno przedawnienie części składek na ubezpieczenie zdrowotne, jak i kwestia ich ewentualnego umorzenia na podstawie art. 28 ust. 3a ustawy systemowej, czy też na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Przedawnieniu ulegają bowiem należności z tytułu składek (art. 24 ust. 4 ustawy systemowej), a nie podstawa ich wymiaru. Zarzut przedawnienia może być zatem podnoszony przy kwestionowaniu decyzji organu rentowego wymierzającej składki, a takiego przedmiotu nie dotyczy decyzja zaskarżona w niniejszej sprawie. Natomiast kwestia umorzenia należności składkowych jest zupełnie odrębna tak od decyzji ustalającej podstawę wymiaru składek, jak i od decyzji wymierzającej te składki. Jej rozstrzygnięcie wymaga bowiem uprzedniego złożenia wniosku do organu rentowego z dowodami wymaganymi przez stosowne przepisy, rozpoznania tego wniosku i wydania decyzji o umorzeniu tych należności, bądź odmowie uwzględnienia tego wniosku. Prawidłowość takiej decyzji może kontrolować sąd tylko na skutek wniesienia od niej odwołania. Nie ma natomiast żadnych kompetencji, aby niejako przy okazji rozpoznawania odwołania od decyzji o



zupełnie innym przedmiocie (ustalenie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie zdrowotne) rozważyć, czy nie zachodzą podstawy do umorzenia składek. Dodać do tego należy, że zgodnie z art. 83 ust. 4 ustawy systemowej, od decyzji w sprawach o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, wydanych na podstawie art. 28 tej ustawy, nie przysługuje odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych. Stronie przysługuje prawo do wniesienia wniosku do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o ponowne rozpatrzenie sprawy, na zasadach dotyczących decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji, określone w Kodeksie postępowania administracyjnego. Natomiast kwestia umorzenia należności składkowych na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. została rozstrzygnięta wydaną na wniosek skarżącego decyzją organu rentowego z dnia 22 października 2013 r., umarzającą postępowanie jako bezprzedmiotowe. Właściwym trybem do podnoszenia zarzutów dotyczących objęcia skarżącego przepisami tej ustawy jest postępowanie toczące się na skutek odwołania od decyzji z dnia 22 października 2013 r., a nie postępowanie dotyczące zupełnie innego przedmiotu.

Zarzuty skarżącego okazały się zatem całkowicie nieuzasadnione, wobec czego skarga kasacyjna podlegała oddaleniu na podstawie art. 398<sup>14</sup> k.p.c.

kc