



Sygn. akt I UK 535/14

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 8 grudnia 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania K. S.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych  
o ustalenie podstawy wymiaru składek,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 8 grudnia 2015 r.,  
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego  
z dnia 6 sierpnia 2014 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi  
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o  
kosztach postępowania kasacyjnego.**

### **UZASADNIENIE**

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 21 października 2013 r. oddalił odwołanie K. S. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 4 kwietnia 2013 r. ustalającej podstawę wymiaru składek na

ubezpieczenie społeczne z tytułu prowadzenia przez ubezpieczoną pozarolniczej działalności gospodarczej w grudniu 2012 r. oraz styczniu 2013 r. w wysokości 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia oraz orzekł o kosztach procesu.

Sąd Okręgowy ustalił, że K. S. z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w okresie od stycznia do listopada 2012 r. miała ustaloną podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne w najniższej wysokości. W dniu 30 listopada 2012 r. wpłynął do organu rentowego druk zgłoszenia do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego ubezpieczonej, poczynszony od dnia 1 grudnia 2012 r. Deklaracje rozliczeniowe ze wskazaniem podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne w kwocie 8.775,55 zł za grudzień 2012 r. zostały złożone w dniu 21 stycznia 2013 r. oraz za styczeń 2013 r. w dniu 19 lutego 2013 r. Jednocześnie ubezpieczona terminowo dokonała wpłat tytułem składek na ubezpieczenie społeczne w kwocie 2.799,40 zł od wskazanych w deklaracjach rozliczeniowych kwot podstawy wymiaru składek.

Sąd Okręgowy, mając na uwadze powyższe okoliczności wskazał, że zgodnie z art. 18 ust. 8 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm., dalej jako „ustawa systemowa”) podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe ubezpieczonych prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą oraz osób z nimi współpracujących stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, ogłoszonego w trybie art. 19 ust. 10 na dany rok kalendarzowy. A zatem ubezpieczona, deklarując do grudnia 2012 r. najniższą podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zwolniona była na podstawie art. 47 ust. 2a i 2b ustawy systemowej od składania deklaracji rozliczeniowych. To powoduje, iż nie miał do niej zastosowania art. 48 tej ustawy. Wobec powyższego, w ocenie Sądu Okręgowego, złożenie deklaracji rozliczeniowej było niezbędne do prawidłowego obliczenia należnych składek na ubezpieczenie społeczne oraz ustalenia przez organ rentowy czy składki zostały opłacone w prawidłowej wysokości. Dokonanie wpłaty składek na ubezpieczenie społeczne bez złożenia prawidłowej deklaracji w ustawowym terminie nie wypełnia obowiązków płatnika składek przewidzianych w

art. 46 ust. 1 ustawy systemowej w sytuacji, gdy podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne ma stanowić zadeklarowana kwota, wyższa od dotychczas ustalonej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne. W tym kontekście niezadeklarowanie przez ubezpieczoną w terminie kwoty podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne powoduje, że obowiązuje ją dotychczas ustalona podstawa wymiaru.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 6 sierpnia 2014 r. oddalił apelację ubezpieczonej oraz orzekł o kosztach procesu.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że podziela dokonane przez Sąd pierwszej instancji ustalenia i pogląd prawny, a zarzuty ubezpieczonej zawarte w apelacji nie zasługują na uwzględnienie. W szczególności prawidłowe jest ustalenie, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe oraz dobrowolne ubezpieczenie chorobowe ubezpieczonej za grudzień 2012 r. oraz styczeń 2013 r. powinno stanowić 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, a nie zadeklarowana nowa kwota podstawy wymiaru i wpłacone składki. Sąd Apelacyjny wskazał, że w przy zmianie podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne na ubezpieczonej, jako osobie prowadzącej działalność gospodarczą, spoczywał obowiązek złożenia deklaracji w odpowiednim terminie. A zatem bez istotnego znaczenia pozostaje fakt, że ubezpieczona w ustawowym terminie opłaciła wyższe składki w stosunku do podstawy wymiaru, którą miała wcześniej zadeklarowaną. W tej sytuacji złożenie deklaracji rozliczeniowej z przekroczeniem terminu, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej i opłacenie w terminie składki na ubezpieczenie społeczne od wyższej podstawy wymiaru uprawniało organ rentowy do ustalenia podstawy wymiaru składek za grudzień 2012 r. oraz styczeń 2013 r. w minimalnej wysokości zgodnie z art. 18 ust. 8 ustawy systemowej. Sąd Apelacyjny podniósł, że pierwotną czynnością jest zadeklarowanie podstawy wymiaru składek, a dopiero czynnością wtórną jest opłacenie składek od zadeklarowanej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne.

Ubezpieczona zaskarżyła powyższy wyrok w całości skargą kasacyjną. Skarżąca zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie:

- 1) art. 18 ust. 8 w związku z art. 20 ust. 1, 2 i 3 ustawy systemowej przez błędne przyjęcie, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne za grudzień 2012 r. i styczeń 2013 r. powinna stanowić kwota nie niższa niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, podczas gdy prawidłowe zastosowanie tych przepisów powinno doprowadzić do przyjęcia, że podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne powinna stanowić kwota zadeklarowana i opłacone od zadeklarowanej kwoty w terminie składki;
- 2) art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej przez jego błędną wykładnię i niewłaściwe przyjęcie, że przekroczenie terminu do złożenia deklaracji rozliczeniowej, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej upoważniało organ rentowy do ustalenia za sporne miesiące podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne w minimalnej wysokości, o której mowa w art. 18 ust. 8 tej ustawy, w sytuacji gdy właściwa wykładnia tego przepisu powinna prowadzić do wniosku, że opóźnienie złożenia deklaracji rozliczeniowej po terminie nie powoduje, iż płatnik traci możliwość ustalenia podstawy wymiaru składek od innej kwoty niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek;
- 3) art. 47 ust. 1 pkt 2b i 2c ustawy systemowej przez niewłaściwe przyjęcie, że skarżąca była zwolniona z obowiązku składania deklaracji rozliczeniowej, co w konsekwencji upoważniło organ rentowy do ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne w najniższej wysokości, podczas gdy skarżąca od grudnia 2012 r. została zgłoszona do ubezpieczenia chorobowego oraz opłaciła składkę w terminie od innej wysokości niż najniższa podstawa wymiaru;
- 4) art. 48 ustawy systemowej przez błędne przyjęcie, że przepis ten nie znajduje zastosowania w okolicznościach niniejszej sprawy, w sytuacji gdy powinien mieć on zastosowanie wobec tego, iż skarżąca od grudnia 2013 r. została zgłoszona do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego

i opłaciła składkę w wyższej wysokości niż minimalnej i dlatego nie mogła być zwolniona z obowiązku złożenia deklaracji rozliczeniowej;

- 5) art. 46 ust. 1 ustawy systemowej przez niewłaściwe przyjęcie, że samo naruszenie przez płatnika składek obowiązku terminowego sporządzenia deklaracji rozliczeniowej, przy jednoczesnym terminowym wpłaceniu składek i późniejszym złożeniu deklaracji powoduje konsekwencje w postaci braku możliwości ustalenia podstawy wymiaru składek od zadeklarowanej przez skarżącą kwoty.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego Sądowi Apelacyjnemu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy.

W uzasadnieniu wskazano, że nie ma żadnego przepisu, który dawałby organowi rentowemu możliwość uznania złożonej deklaracji rozliczeniowej przez płatnika składek po terminie za bezskuteczną i mającą wpływ na ustalenie podstawy wymiaru wpłaconej w ustawowym terminie składki. Ponadto podkreślono, iż nastąpiła zmiana w stosunku do wcześniejszego okresu bowiem skarżąca została zgłoszona do ubezpieczenia chorobowego dopiero od grudnia 2012 r. W tej sytuacji nie była ona zwolniona z obowiązku złożenia deklaracji rozliczeniowej, a przesłanie deklaracji z opóźnieniem obligowało jedynie organ rentowy do procedowania zgodnie z regułami zawartymi w art. 48 ustawy systemowej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona. W rozpoznawanej sprawie w pierwszej kolejności należy zauważyć, że skarga została oparta wyłącznie na zarzutach naruszenia prawa materialnego, co oznacza, że dla oceny zasadności podstaw kasacyjnych miarodajny jest stan faktyczny, będący podstawą wydania zaskarżonego wyroku.

Zgodzić należy się z twierdzeniem skarżącej, że stosownie do treści art. 18 ust. 8 oraz art. 20 ust. 1, 2 i 3 ustawy systemowej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe oraz ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe

dla osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą, stanowi zadeklarowana kwota, nie niższa jednak niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek, ogłoszonego w trybie art. 19 ust. 10 na dany rok kalendarzowy. Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 21 kwietnia 2010 r., II UZP 1/10 (OSNP 2010 nr 21-22, poz. 267) wskazał, iż organ rentowy nie jest uprawniony do kwestionowania kwoty zadeklarowanej przez osobę prowadzącą pozarolniczą działalność jako podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, jeśli mieści się ona w granicach określonych ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych. Oznacza to, że podstawa wymiaru zadeklarowanych składek nie może być niższa niż 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek i nie może przekraczać miesięcznie 250% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 19 ust. 10 (art. 20 ust. 3 ustawy systemowej).

W razie zadeklarowania do podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne kwoty odpowiadającej 60% prognozowanego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, przyjętego do ustalenia kwoty ograniczenia rocznej podstawy wymiaru składek oraz na ubezpieczenie zdrowotne kwoty w wysokości najniższej podstawy wymiaru określonej w art. 81 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach z opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 581 ze zm.) ubezpieczony, prowadzący pozarolniczą działalność gospodarczą, zgodnie z art. 47 ust. 2a i 2b ustawy systemowej nie ma obowiązku składania deklaracji rozliczeniowej. Osoby, o których mowa w ust. 2a, 2b, 2d, 2e i 2f art. 47 ustawy systemowej są zwolnione z obowiązku składania deklaracji rozliczeniowej lub imiennych raportów miesięcznych za kolejny miesiąc także wówczas, gdy zmiana w stosunku do miesiąca poprzedniego jest spowodowana wyłącznie zmianą minimalnego wynagrodzenia lub przeciętnego wynagrodzenia.

Art. 47 ust. 1 ustawy systemowej wyznacza nie tylko terminy, w których płatnicy składek powinni przekazać do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych deklarację rozliczeniową oraz imienne raporty miesięczne, ale przede wszystkim

opłacić należne składki ubezpieczeniowe za dany miesiąc. Warto w tym miejscu zauważyć że w przypadku nieterminowego opłacenia składki na dobrowolne ubezpieczenie chorobowe sankcją wynikającą z art. 14 ust. 2 pkt 2 ustawy systemowej jest ustanie tego ubezpieczenia z pierwszym dniem miesiąca kalendarzowego, za który nie opłacono w terminie składki. Za nieterminowe opłacenie składek na ubezpieczenie społeczne, wprowadzoną przez ustawę systemową w art. 23 sankcją jest obowiązek uiszczenia przez płatnika składek, oprócz zaległych składek, odsetek za zwłokę na zasadach analogicznych, jak w przypadku powstania zaległości podatkowych. Ustawodawca w art. 24 ust. 1a ustawy systemowej przewidział także możliwość wymierzenia płatnikowi składek dodatkowej opłaty w wysokości 100% nieopłaconych składek. Każdorazowo w przypadku nie dopełnienia obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie społeczne w przewidzianym przepisami terminie oraz nie dopełnienia obowiązku przesyłania deklaracji rozliczeniowych oraz imiennych raportów rozliczeniowych na płatnika składek na podstawie art. 98 ust. 1 i 6 ustawy systemowej może zostać nałożona kara grzywny do 5.000 zł.

Z ustaleń stanu faktycznego, które legły u podstaw wydania zaskarżonego wyroku, a którymi Sąd Najwyższy jest związany (art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c.) wynika, iż skarżąca terminowo opłaciła składki w wysokości ustalonej od nowej, zadeklarowanej przez nią kwoty podstawy wymiaru składek, a jedynie deklaracje rozliczeniowe złożyła po terminie, o którym mowa w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej. W tym kontekście wskazać należy, że ustawa systemowa w art. 48 stanowi, że jeżeli płatnik składek nie złoży w terminie deklaracji rozliczeniowej, nie będąc z tego obowiązku zwolniony, Zakład dokonuje wymiaru składek z urzędu w wysokości wynikającej z ostatnio złożonej deklaracji rozliczeniowej, bez uwzględnienia wypłaconych zasiłków oraz zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych, zawiadamiając o tym płatnika. Jeżeli po wymierzeniu składek z urzędu płatnik składek złoży deklarację rozliczeniową, Zakład koryguje wymiar składek do wysokości wynikającej ze złożonej deklaracji rozliczeniowej, z uwzględnieniem wskazanych w deklaracji zasiłków oraz zasiłków rodzinnych i pielęgnacyjnych. W doktrynie prezentowany jest pogląd, do którego odwołuje się również skarżąca w uzasadnieniu skargi, że obligatoryjne wymierzenie przez Zakład Ubezpieczeń

Spółecznych składek w wysokości przyjętej w deklaracji rozliczeniowej ostatnio złożonej przez płatnika stanowi swoistą sankcję, której stosowanie ma na celu zdyscyplinowanie płatników i nakłonienie ich do terminowego rozliczania składek za ubezpieczonych. Zaniechanie płatnika, który w pierwszej kolejności powinien dokonać rozliczenia przez sporządzenie deklaracji rozliczeniowej wywołuje podjęcie przez Zakład wyłącznie działań porządkujących, które w efekcie pozwalają ostatecznie na wymierzenie składek zgodnie ze złożoną deklaracją rozliczeniową (por. Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz pod redakcją B. Gudowskiej i J. Strusińskiej – Żukowskiej, Warszawa 2011, str. 631-632; Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz pod redakcją J. Wantocha – Rekowskiego, LEX 2015).

Podsumowując powyższe nie można podzielić stanowiska Sądów orzekających w sprawie, że złożenie przez skarżącą deklaracji rozliczeniowej z przekroczeniem terminu opisanego w art. 47 ust. 1 pkt 1 ustawy systemowej, przy jednoczesnym opłaceniu składki w terminie od nowo zadeklarowanej kwoty podstawy wymiaru, upoważniało organ rentowy do ustalenia podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne za grudzień 2012 r. oraz styczeń 2013 r. w minimalnej wysokości, o której mowa w art. 18 ust. 8 tej ustawy. Takie wnioskowanie sprzeczne jest z *argumentum ad maiori ad minus* bowiem skoro ustawodawca w art. 48 ustawy systemowej przewidział wyłącznie sankcje „dyscyplinujące” dla płatników składek zobowiązanych do składania deklaracji rozliczeniowych, to nie sposób przyjąć, aby wyłączył możliwość korygowania wymiaru składek dla osób, które w terminie opłaciły składki od nowo zadeklarowanej podstawy wymiaru, jeśli wcześniej opłacały składki ustalone od minimalnej podstawy wymiaru, a deklaracje rozliczeniowe złożyły po terminie (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 24 kwietnia 2014 r., III AUa 1636/13, LEX nr 1458865). Wielokrotnie Sąd Najwyższy wskazywał, że przepisy ubezpieczeń społecznych ze względu na swoją istotę i konstrukcję podlegają wykładni ścisłej. Nie powinno się więc stosować do nich wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych.



W realiach rozpoznawanej sprawy nie można pominąć ponadto, że skarżąca z dniem 1 grudnia 2012 r. wniosła o objęcie jej dobrowolnym ubezpieczeniem chorobowym, uiszczając w terminie składki od nowo zadeklarowanej kwoty podstawy wymiaru składek. Ustawa systemowa, co zostało przedstawione w rozważaniach powyżej, nie umożliwia natomiast, aby Zakład Ubezpieczeń Społecznych, mimo złożenia po terminie deklaracji rozliczeniowych, nadal przyjmował, że obowiązuje najniższa, a nie zadeklarowana kwota podstawy wymiaru składek w przypadku terminowego opłacenia składki od nowo zadeklarowanej kwoty podstawy wymiaru składek. Takiej sankcji nie da się również wyprowadzić z treści art. 46 ustawy systemowej bowiem przepis ten określa rolę płatnika składek, zobowiązując go do obliczania, rozliczania, pobierania i odprowadzania składek, do poboru których jest zobowiązany. Oznacza to, że warunkiem pozwalającym na ukształtowanie wyższej podstawy wymiaru składek, niż minimalna nie jest jednocześnie terminowe złożenie deklaracji rozliczeniowej i zapłata składek, ale przede wszystkim warunkiem *sine qua non* jest terminowe uiszczenie należności z tytułu składek od nowo zadeklarowanej podstawy wymiaru.

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398<sup>15</sup> k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

kc