



Sygn. akt II UK 210/14

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 14 lipca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

w sprawie z wniosku Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego sp. z o.o. w G.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych  
o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawnych,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 14 lipca 2015 r.,  
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego  
z dnia 26 listopada 2013 r.,

**1. uchyla zaskarżony wyrok oraz zmienia wyrok Sądu  
Okręgowego - Sądu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 22 stycznia  
2013 r., i oddala odwołanie wnioskodawcy,**

**2. zasądza od wnioskodawcy na rzecz strony pozwanej kwotę  
120 zł (sto dwadzieścia) tytułem zwrotu kosztów postępowania  
kasacyjnego.**

**UZASADNIENIE**

Wyrokiem z dnia 26 listopada 2013 r., Sąd Apelacyjny oddalił apelację pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia 22 stycznia 2013 r. w sprawie z odwołania Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego Sp. z o.o. z siedzibą w G. o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawnych.

W stanie faktycznym sprawy, decyzją z dnia z dnia 25 września 2012 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych - na podstawie art. 10 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (jednolity tekst; Dz.U. z 2015 r., poz. 584) w związku z art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst; Dz.U. z 2015 r., poz. 121) - uznał za nieprawidłowe stanowisko zawarte we wniosku M.P.K. Spółki z o.o. (dalej także wnioskodawca albo płatnik) o wydanie pisemnej interpretacji w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, potwierdzającej brak obowiązku opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych (FEP) za pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze czasu pracy lub za pracowników, którzy przed dniem 1 stycznia 1999 r. nie byli zatrudnieni w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że wnioskodawca zatrudnia pracowników na stanowiskach kierowców autobusów, którzy wykonują prace o szczególnym charakterze. Zdaniem wnioskodawcy wobec pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze czasu pracy lub nie świadczących pracy przed dniem 1 stycznia 1999 r., pracodawca nie ma obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. Stanowisko płatnika organ rentowy uznał za nieprawidłowe, ponieważ składka na FEP powinna być opłacana od wszelkich wynagrodzeń stanowiących podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, przysługujących za okres zatrudnienia w warunkach szczególnych lub szczególnym charakterze, bez względu na wymiar czasu pracy, czy też ewentualne prawo do emerytury pomostowej.

W odwołaniu od powyższej decyzji płatnik wniósł o jej zmianę i uznanie za prawidłowe stanowiska przedstawionego we wniosku. Odwołujący się zarzucił zaskarżonej decyzji błędną interpretację przepisów prawa - art. 2, 32 oraz art. 67

Konstytucji RP, art. 2a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 35 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz.U. nr 237, poz. 1656 ze zm.). Odwołujący się podniósł, że z art. 35 ustawy o emeryturach pomostowych wynika, iż wobec pracowników wykonujących pracę w szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze etatu nie ma obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych. Przywołany przepis formułuje dwa warunki, od których uzależniony jest obowiązek odprowadzania składek. Jednym z tych warunków jest wykonywanie prac w szczególnym charakterze – w tym zakresie ustawa odsyła do definicji zawartej w art. 3 ust. 1 i 3 ustawy. Jednakże przepisów tych nie można odczytywać w oderwaniu od art. 3 ust. 5 ustawy, w którym zawarta jest definicja prac o szczególnym charakterze, zgodnie z którą prace o szczególnym charakterze to prace, o których mowa w załączniku do ustawy, wykonywane w pełnym wymiarze czasu pracy. Zatem należy uznać, że w przypadku gdy pracownik wykonuje prace o szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze czasu pracy, pracodawca nie ma obowiązku odprowadzania składek na FEP. Według wnioskodawcy nie ma obowiązku odprowadzania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych za pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze etatu lub niewykonyjących takiej pracy przed dniem 1 stycznia 1999 r. Nadto odwołujący się wskazał, że w art. 32 Konstytucji RP przewiduje się zasadę równości wobec prawa wszystkich obywateli. Stan, w którym pracodawca opłaca imienne składki na ubezpieczenie społeczne za wszystkich pracowników wykonujących tę samą pracę, przy czym świadczenia w postaci prawa do emerytury pomostowej przysługują nie wszystkim, za których opłaca się składki, byłby naruszeniem zasady równego traktowania obywateli przez władze publiczne. Identycznie ocenić trzeba sytuację, w której obowiązek odprowadzania składek na FEP dotyczy osób, które nie wykonywały pracy w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze przed dniem 1 stycznia 1999 r., jest to zaś – stosownie do art. 4 pkt. 5 ustawy, jedna z przesłanek nabycia prawa do emerytury pomostowej.

Wyrokiem z dnia 22 stycznia 2013 r. Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję i uznał za prawidłowe stanowisko zawarte we wniosku płatnika co do braku obowiązku opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych za pracowników

zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze czasu pracy lub za pracowników, którzy przed dniem 1 stycznia 1999 r. nie byli zatrudnieni w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że zgodnie z art. 35 ust. 1 pkt 2 i art. 3 ust. 4 i 5 ustawy o emeryturach pomostowych, pracownikiem wykonującym pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze jest zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy, stąd należy uznać, że obowiązek składkowy określony w art. 35 ustawy dotyczący jedynie pracownika, który wykonuje prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w wymiarze wskazanym w art. 3 ust. 4 i 5 ustawy, skoro w przypadku pracowników zatrudnionych w niepełnym wymiarze czasu pracy prawo do emerytury pomostowej zostało wyłączone. W tym zakresie Sąd odwołał się do rozważań zawartych w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 130/11, (LEX nr 1157556). Sąd pierwszej instancji podzielił również stanowisko wnioskodawcy, że nie istnieje obowiązek odprowadzania składki na FEP za pracowników, którzy przed dniem 1 stycznia 1999 r. nie byli zatrudnieni w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze. Zdaniem Sądu Okręgowego, osoby, które podjęły zatrudnienie w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze po dniu 1 stycznia 1999 r., również nie nabędą prawa do emerytury pomostowej (art. 4 pkt 5 ustawy o emeryturach pomostowych). Skoro prawo do emerytury pomostowej w stosunku do takich pracowników jest wyłączone, nie można przyjąć, że należą oni do kręgu osób objętych ubezpieczeniem.

Sąd Apelacyjny, oddalił apelację organu rentowego, podzielając ocenę prawną, dokonaną przez Sąd pierwszej instancji. Podkreślając zasadę ścisłej wykładni przepisów prawa ubezpieczeń społecznych, Sąd drugiej instancji zauważył, że objęcie z mocy ustawy ubezpieczeniem społecznym wiąże się z obowiązkiem opłacania składki na to ubezpieczenie. Z drugiej strony obowiązek ubezpieczenia nie może dotyczyć osoby, co do której od początku wiadomo, że nigdy świadczenia nie nabędzie, bowiem podleganie ubezpieczeniom ściśle wiąże się z prawem do przyszłych świadczeń z tego tytułu. W ocenie Sądu Apelacyjnego, osoby pracujące w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze w

niepełnym wymiarze czasu pracy nie mogą nabyć prawa do emerytury pomostowej o czym przesądza art. 4 pkt. 6 w związku z art. 3 ust. 1 i 3 ustawy o emeryturach pomostowych. Pracownikiem uprawnionym do emerytury pomostowej jest pracownik, który poza spełnieniem przesłanek wymienionych enumeratywnie w art. 4 pkt 1-5 i 7, spełnia również przesłankę określoną w pkt 6 tego przepisu, tj. po dniu 31 grudnia 2008 r. wykonywał pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w pełnym wymiarze czasu pracy (art. 3 ust. 4 i 5 ustawy). W myśl natomiast art. 3 ust. 5, za pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze uważa się pracowników wykonujących po dniu wejścia w życie ustawy w pełnym wymiarze czasu pracy, prace, o których mowa w ust. 3. Sąd Apelacyjny w pełni zgodził się z rozważaniami Sądu Najwyższego zawartymi w wyroku z dnia 22 lutego 2012r., II UK 130/11. W jego ocenie przedstawione w nim argumenty dotyczą również pracowników, którzy nie wykonywali pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze przed dniem 1 stycznia 1999 r., bowiem nie mogą oni nabyć prawa do emerytury pomostowej, nie spełniając przesłanki określonej w art. 4 ust. 5 ustawy o emeryturach pomostowych. Sąd, za rozważaniami Sądu Najwyższego zawartymi w powołanym wyżej wyroku, przyjął, że obciążanie obowiązkiem składkowym płatnika za pracowników, którzy nie mogą nabyć prawa do emerytury pomostowej oznaczałoby, że składki na ubezpieczenie społeczne, nie miałyby takiego charakteru, stanowiąc daninę publicznoprawną. Wynikająca z art. 2 Konstytucji RP zasada należytej legislacji nie pozwala na to, aby na podstawie niejednoznacznych norm prawnych konstruować obowiązki o charakterze fiskalnym.

Powyższy wyrok zaskarżył w całości skargą kasacyjną pełnomocnik organu rentowego, zarzucając naruszenie prawa materialnego - art. 10 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 35 ustawy o emeryturach pomostowych, przez uznanie, że „brak jest obowiązku opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych, za pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w niepełnym wymiarze czasu pracy lub za pracowników, którzy przed 1 stycznia 1999 r. nie byli zatrudnieni w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze”, wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie

sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o jego zmianę i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy wziął pod uwagę co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona.

Jedyną jej podstawą był zarzut naruszenia prawa materialnego – art. 10 ust. 1 i 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej w związku z art. 35 ustawy o emeryturach pomostowych.

Zarzut ten jest uzasadniony gdy odnosi się do naruszenia art. 35 ustawy o emeryturach pomostowych.

Na wstępie warto przypomnieć – z powołaniem się na ustalone w tej mierze orzecznictwo (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2011 r., II UK 331/10 – OSNP 2012 nr 11-12, poz.147 i z 18 kwietnia 2011 r., III UK 117/10, LEX 898257), że zgodnie z art. 10 ust. 1, 2, 3 oraz 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wnioski o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (ust. 1). Wniosek o wydanie interpretacji może dotyczyć zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzeń przyszłych (ust. 2). Przedsiębiorca we wniosku o wydanie interpretacji jest obowiązany przedstawić stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie (ust. 3). Interpretacja nie jest wiążąca dla przedsiębiorcy, jednakże nie może być on obciążony jakimikolwiek daninami publicznymi, sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji (ust. 2). Jest ona (interpretacja) natomiast wiążąca dla organów administracji publicznej lub państwowych jednostek organizacyjnych właściwych dla przedsiębiorcy i może zostać zmieniona wyłącznie w drodze wznowienia postępowania (art. 9 ust. 3 tej ustawy). Zapadła w wyniku rozpoznania wniosku decyzja właściwego organu musi zawierać wskazanie prawidłowego stanowiska w tym zakresie i jego uzasadnienie. Zakres i przedmiot

sprawy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa determinuje zatem treść wniosku wszczynającego postępowanie, a rolą organu prowadzącego to postępowanie jest ocena stanowiska strony w spornej kwestii, nie zaś przedstawianie poglądów i wykładni przepisów odnoszących się do różnych sytuacji faktycznych. Istotą tego postępowania jest uzyskanie przez stronę wyjaśnienia treści przepisów prawa i zasad ich zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sytuacji wskazanej we wniosku.

Przechodząc do uwag merytorycznych, trzeba zauważyć, że zgodnie z art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach pomostowych składki na Fundusz Emerytur Pomostowych opłaca się za pracownika, który spełnił łącznie wskazane w nim warunki: urodził się po dniu 31 grudnia 1948 r. oraz wykonuje prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, określone w art. 3 ust. 1 i 3 ustawy, przy czym obowiązek składkowy powstaje z dniem rozpoczęcia wykonywania przez pracownika pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, a ustaje z dniem zaprzestania wykonywania tych prac.

Za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2015 r., I UK 330/14 (dotąd niepublikowany), należy powtórzyć, że emerytury pomostowe tworzą odrębny od powszechnego system finansowy, czego wyrazem jest także ich wyodrębnienie finansowe przez ustanowienie składki na Fundusz Emerytur Pomostowych w wysokości 1,5% podstawy wymiaru. „Obowiązek opłacania i finansowania składki w myśl art. 35 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych spoczywa na pracodawcach zatrudniających pracowników, którzy urodzili się po dniu 31 grudnia 1948 r. oraz wykonują prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 3 tej ustawy bez względu na to, czy pracownik za którego jest ona opłacana został objęty ochroną przed ryzykiem zaprzestania wykonywania dotychczasowej pracy zawodowej przed osiągnięciem podstawowego wieku emerytalnego. Ustawodawca pozbawił bowiem składki na Fundusz Emerytur Pomostowych cechy wzajemności (odpłatności). Przyjmuje się, że ma ona charakter przymusowy, celowy i bezzwrotny, a także pełni rolę opłaty celowej przeznaczonej na finansowanie emerytur pomostowych”, zaś obowiązek składkowy „powiązany jest wyłącznie z zatrudnieniem pracownika

urodzonego po dniu 31 grudnia 1948 r. przy pracach w warunkach szczególnych lub o szczególnym charakterze”.

W dalszym ciągu za cytowanym wyżej wyrokiem, trzeba wskazać, że „Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 4 grudnia 2000 r., K 9/00 (OTK ZU 2000 nr 8 poz. 294) stwierdził, że obowiązujące obecnie regulacje prawne dowodzą, że prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego nie można zaliczyć do praw obligacyjnych. Nie zawsze istnieje prosta zależność między prawem do świadczeń lub ich wysokością a okresem i rozmiarem opłacanej składki (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 maja 2000 r., K 37/98, OTK ZU 2000 nr 4, poz. 112). Odosobniony obecnie jest pogląd zgodnie z którym składka na ubezpieczenie społeczne nie posiada charakteru daniny publicznej. W wyroku z dnia 15 lipca 2013 r., K 7/12 (76/6/A/213) Trybunał Konstytucyjny uwypuklił, że składki na ubezpieczenie rentowe są charakterystycznym źródłem finansowania zabezpieczeń społecznych, posiadającym odrębną nazwę własną i wykazują wszystkie cechy daniny publicznej, o której mowa w art. 217 Konstytucji RP. Składki na ubezpieczenia rentowe, będące dochodami publicznymi, wnoszą się na zasadzie przymusu opartego na władztwie daninowym. Stanowią one dochód pozabudżetowy podmiotu publicznego, jakim jest Fundusz Ubezpieczeń Społecznych. (...)”.

Z tych przyczyn, Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą skargę kasacyjną, nie podziela poglądu Sądu Najwyższego wyrażonego w wyroku z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 130/11 (OSNP 2013 nr 3-4, poz. 40), według którego „obowiązek opłacania składek na Fundusz Emerytur Pomostowych dotyczy pracowników wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze w pełnym wymiarze czasu pracy (art. 35 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych (...))”, wskazując w uzasadnieniu, że obowiązek ubezpieczenia nie może dotyczyć osoby, co do której od początku wiadomo, że nigdy świadczenia nie otrzyma.

W tych warunkach, w okolicznościach sprawy, brak podstaw prawnych do podzielenia poglądu wnioskodawcy, że pracodawca jako płatnik składek na Fundusz Emerytur Pomostowych nie ma obowiązku zapłaty składek na ten fundusz za pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym



charakterze w niepełnym wymiarze czasu pracy, lub za pracowników, którzy przed dniem 1 stycznia 1999 r. nie byli zatrudnieni w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Obowiązek zapłaty składek na Fundusz Emerytur Pomostowych stosownie do art. 35 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach pomostowych, uzależniony został wyłącznie od zatrudniania pracowników, którzy urodzili się po dniu 31 grudnia 1948 r., wykonujących prace w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, o których mowa w art. 3 ust. 1 i 3 ustawy i bez znaczenia dla obowiązku zapłaty składki jest okoliczność, czy pracownik wykonujący obecnie pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze spełniałby warunki dla nabycia prawa do emerytury pomostowej zawarte w art. 4 ustawy.

Z tych przyczyn, gdy podniesiony w skardze kasacyjnej organu rentowego zarzut naruszenia prawa materialnego (art. 35 ustawy o emeryturach pomostowych) okazał się uzasadniony, orzeczono jak w sentencji po myśli art. 398<sup>16</sup> k.p.c.

O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono po myśli art. 98 k.p.c., uwzględniając taryfowe wynagrodzenie pełnomocnika pozwanego - § 12 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (...) – jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 490.

kc