

Sygn. akt III AUa 935/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 września 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Anna Polak
Sędziowie:	SSA Barbara Białicka SSO del. Gabriela Horodnicka - Stelmaszczuk (spr.)
Protokolant:	St. sekr. sąd. Katarzyna Kaźmierczak

po rozpoznaniu w dniu 17 września 2015 r. w Szczecinie

sprawy M. N.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

o wydanie interpretacji w przedmiocie ustalenia prawa do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 22 września 2014 r. sygn. akt VII U 2072/13

oddala apelację.

SSA Barbara Białicka SSA Anna Polak SSO del. Gabriela Horodnicka

- Stelmaszczuk

Sygn. akt III AUa 935/14

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. decyzją nr (...) z 12 września 2013 roku, po rozpatrzeniu wniosku M. N., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą „(...) M. N.”, odmówił wydania interpretacji w przedmiocie ustalenia prawa do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od podstawy wymiaru składek nie niższej niż 30 % minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że wydając interpretację nie ustanawia żadnej normy indywidualnej, a jedynie przedstawia swój pogląd dotyczący rozumienia treści przepisów prawa, z których wynika obowiązek świadczenia składek i sposobu zastosowania tych przepisów w odniesieniu do określonej sprawy indywidualnej, której zakres przedmiotowy jest zakreślony stanem faktycznym przedstawionym przez pytającego we wniosku. Pełną wiedzę o stanie faktycznym

organ rentowy czerpie wyłącznie z wniosku uprawnionego i nie posiada kompetencji do jego weryfikacji w oparciu o posiadane informacje, czy gromadzony materiał dowodowy. Tymczasem wniosek M. N. zmierza do potwierdzenia, że opisany przez niego we wniosku o wydanie interpretacji zakres czynności aplikanta radcowskiego nie może być uznany za wchodzący w zakres wykonywanej przez niego działalności w charakterze radcy prawnego w rozumieniu art. 18 a ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, w związku z czym, po zawarciu z byłym pracodawcą umowy zlecenia, będzie uprawniony do skorzystania z możliwości przewidzianej w art. 18 a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i opłacania składek od podstawy wymiaru składek nie niższej niż 30% minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej. Jednocześnie bez rozstrzygnięcia tej kwestii nie jest możliwe wypowiedzenie się co do prawa do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od podstawy wymiaru nie niższej niż 30 % minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej.

Z powyższą decyzją nie zgodził się M. N., który w odwołaniu z 20 października 2013 roku wniósł o jej zmianę i uznanie za prawidłowe jego stanowiska co do prawa do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od podstawy wymiaru składek nie niższej niż 30 % minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej. Powód zarzucił naruszenie art. 10 ust. 5 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i odmowę wydania interpretacji w przedmiocie ustalenia prawa do opłacania składek na ubezpieczenie społeczne od podstawy wymiaru składek nie niższej niż 30 % minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej, podczas gdy organ, wobec spełnienia przez wnioskodawcę wszystkich warunków wymaganych dla wniosku w niniejszej sprawie, tj. przedstawienia zdarzenia przyszłego, okoliczności faktycznych oraz własnego stanowiska w sprawie oraz dalszych wymogów, obowiązany był do wydania interpretacji w przedmiotowej sprawie. W ocenie powoda pozwany organ rentowy wychodzi z błędnego założenia, że przedstawione we wniosku okoliczności stanu faktycznego są niepełne i powinny zostać uzupełnione. Rozstrzygnięcie przez organ rentowy, czy opisane we wniosku czynności wykonywane jako aplikant radcowski są tożsame z czynnościami, jakie powód wykonywał na rzecz byłego pracodawcy należy do oceny prawnej. Organ rentowy w ramach oceny prawnej rozstrzygnąć powinien, czy zakres zastosowania normy z art. 1 8a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ustalony w drodze wykładni przepisu art. 1 8a ust. 1 tej ustawy obejmuje sytuacje, w których dana osoba wykonuje na rzecz byłego pracodawcy działalność gospodarczą jako radca prawny, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub poprzednim roku kalendarzowym osoba ta wykonywała w ramach stosunku pracy czynności jako aplikant radcowski, czy też takich sytuacji swoim zakresem nie obejmuje.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany organ rentowy wniósł o jego oddalenie, podtrzymując w całości argumentację przedstawioną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 22 września 2014 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego i zobowiązał Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. do wydania pisemnej interpretacji w trybie art.10 ust.1 i 5 ustawy z dnia 22 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U z 2010 r. Nr 220, poz.1147 ze zm.) dotyczącej stosowania przepisu art.18 a ust.2 pkt. 2 w związku z art. 18 a ust. I ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r., Nr 205, poz.1585 ze zm.) w sprawie obowiązku opłacania przez ubezpieczonego M. N. w okresie pierwszych 24 miesięcy od dnia rozpoczęcia wykonywania przez niego działalności gospodarczej składek na ubezpieczenie społeczne od podstawy wymiaru składek nie niższej niż 30 % kwoty minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej, także wówczas, gdy działalność tę wykonuje na rzecz byłego pracodawcy, u którego był zatrudniony jako aplikant radcowski.

Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych:

Dnia 26 lipca 2013 r. do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. wpłynął wniosek M. N., prowadzącego działalność gospodarczą pod firmą „(...) M. N.” o wydanie pisemnej interpretacji w trybie art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej. M. N. wskazał, że w dniu 1 stycznia 2009 r. rozpoczął aplikację radcowską w (...) w S.. W dniu 31 lipca 2009 r. zawarł on z „(...)” spółką jawną w S. umowę o pracę na czas

nieoznaczony. Umowa ta poprzedzona była umową na okres próbny. Na podstawie umowy o pracę do obowiązków M. N. jako aplikanta radcowskiego należało przede wszystkim sporządzanie projektów opinii prawnych, uczestnictwo w rozmowach, negocjacjach i innych spotkaniach, sporządzanie projektów aktów prawnych, w szczególności umów, porozumień, uchwał, sprawowanie zastępstwa przed sądami lub urzędami i inne. Obowiązki te wykonywane były jedynie na wyraźne polecenie pracodawcy i pod jego stałym nadzorem. U pracodawcy przyjęto model ścisłego nadzoru nad aplikantami oraz pracownikami przed aplikacją. Aplikanci wykonują swoje czynności każdorazowo po udzieleniu szczegółowych wytycznych od zlecającego sprawę, tj. konkretnego radcy prawnego. M. N. jako aplikant radcowski miał ograniczony kontakt z klientami kancelarii, jedynie w wyjątkowych sytuacjach samodzielnie spotykał się z nimi, tj. gdy radcowie prawni nie mogli się z nimi spotkać z uwagi na kolizję terminów. Kontakt z klientami sprowadzał się do czynności faktycznych, takich jak przyjęcie dokumentów, bądź wyjaśnień, ustalenie oczekiwań. Kontakty merytoryczne odbywały się między klientem a radcą prawnym. Zdarzało się, że M. N. brał udział w spotkaniu z klientem wraz z radcą prawnym, ale miało to charakter szkoleniowy – nauki rozmowy z klientem. Każdorazowo polecenie przygotowania konkretnego pisma poprzedzone było zapoznaniem się z całością dokumentacji, wysłuchaniem od radcy prawnego prowadzącego sprawę szczegółowych wytycznych co do jego oczekiwań. Regułą było, że początkowy projekt ulegał następnie wielu modyfikacjom na skutek poprawek zgłaszanych przez radcę prawnego. M. N. jako aplikant na rozprawach działał jako zastępca radcy prawnego, z jego upoważnienia, nie zaś jako reprezentant klienta na podstawie pełnomocnictwa. Każdorazowo przed rozprawą był on pouczany przez radcę prawnego o czynnościach planowanych na danej rozprawie oraz wysłuchiwał wytycznych co do pożądanej postawy na rozprawie. W razie wątpliwości był zobowiązany do złożenia wniosku o przerwę w rozprawie i kontaktu z radcą prawnym, którego zastępował. M. N. nie był upoważniony, by samodzielnie rozstrzygać dany problem, a jedynie by zgłaszać propozycję rozwiązań. Nie decydował on samodzielnie, o której przyjdzie do pracy i o której ją skończy, ponieważ pracował w godzinach 08.30-16.30.

Uchwałą (...) w S. z dnia 21 maja 2013 r. M. N. został wpisany na listę radców prawnych (...) w S. i z dniem 8 lipca 2013 r. rozpoczął wykonywanie działalności gospodarczej pod nazwą „(...) M. N.”.

M. N. w ramach prowadzonej działalności gospodarczej zamierza zawrzeć ze spółką jawną „ (...)” umowę zlecenia, której przedmiotem będzie udzielanie porad i konsultacji prawnych klientom zleceniodawcy, uczestnictwo w spotkaniach z klientami zleceniodawcy, sporządzanie opinii prawnych dla zleceniodawcy lub wskazanych przez niego klientów, opiniowanie projektów aktów prawnych i pism zleceniodawcy lub jego klientów, zapewnianie zastępstwa przed sądami i urzędami zleceniodawcy lub jego klientów na podstawie pełnomocnictwa substytucyjnego, samodzielne prowadzenie spraw sądowych i pozasądowych klientów spółki, sporządzanie i podpisywanie pism procesowych. Na podstawie tej umowy będzie on samodzielnie decydować o sposobie i organizacji wykonywania usług objętych umową, zobowiązany będzie jednak do dotrzymania terminów określonych w umowie z klientem oraz terminów ustawowych i sądowych. Zdaniem M. N. podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe radcy prawnego wykonującego działalność gospodarczą na podstawie przepisów ustawy o radcach prawnych w okresie pierwszych 24 miesięcy od dnia rozpoczęcia wykonywania tej działalności może stanowić zadeklarowana kwota, nie niższa niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia (art. 1 8a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), także wówczas gdy działalność tę wykonuje na rzecz byłego pracodawcy, u którego był zatrudniony jako aplikant radcowski (art. 1 8a ust. 2 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). W jego ocenie zakres czynności wykonywanych przez aplikanta radcowskiego w żadnym wypadku nie jest i nie może być tożsamy z zakresem czynności wykonywanych przez radcę prawnego. Zadania aplikanta zasadniczo sprowadzają się do czynności pomocniczych względem czynności wykonywanych przez profesjonalnych pełnomocników. W odróżnieniu od aplikanta radcowskiego, radca prawny może samodzielnie świadczyć pomoc prawną, w tym samodzielnie występować jako pełnomocnik procesowy, podlegając przy tym obowiązkowemu ubezpieczeniu od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone przy wykonywaniu tych czynności.

W ocenie M. N. czynności, które wykonywał jako aplikant radcowski w ramach stosunku pracy na rzecz pracodawcy, miały charakter pomocniczy i wykonywane były bezpośrednio na rzecz radcy prawnego, któremu podlegał pod jego ścisłym nadzorem i według jego wytycznych, a ich istotą nie była pomoc prawna. Wnioskodawca, jako aplikant

radcowski, w przeciwieństwie do swojej obecnej sytuacji związanej ze statusem radcy prawnego, nie posiadał prawa do świadczenia pomocy prawnej, sporządzania opinii prawnych i pism, samodzielności w wykonywaniu obowiązków, a te czynności, które wykonywał, czynił z wyraźnego upoważnienia zastępowanego radcy prawnego według jego wyraźnych wskazań i poleceń. M. N. argumentował we wniosku, że wprowadzenie art. 18 a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych powinno zachęcić do rozpoczęcia działalności i do przeznaczania zaoszczędzonych w ten sposób kwot na zakup maszyn bądź surowców do produkcji. Wskazana funkcja powyższego uregulowania przesądza, że winno ono znaleźć zastosowanie w jego sprawie.

Sąd Okręgowy uznał odwołanie M. N. za uzasadnione, podnosząc, że kwestią podlegającą rozpoznaniu sądu w niniejszej sprawie była zasadność odmowy wydania pisemnej interpretacji, oceniana przez pryzmat przedmiotowego zakresu art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 roku o swobodzie działalności gospodarczej (Dz.U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.). Odmowę wydania pisemnej interpretacji w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. uzasadniał tym, że przedmiotem wydania pisemnej interpretacji mogą być tylko te sprawy, które odnoszą się bezpośrednio do zakresu i stosowania wyłącznie tych przepisów, z których wynika obowiązek dokonania przez przedsiębiorcę świadczenia o charakterze publicznoprawnym, nie zaś uzyskanie przez wnioskodawcę potwierdzenia, że opisany przez niego we wniosku o wydanie interpretacji zakres czynności aplikanta radcowskiego nie może być uznany za wchodzący w zakres wykonywanej przez niego działalności w charakterze radcy prawnego w rozumieniu art. 18 a ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że zgodnie z treścią art. 10 ust. 1 ww. ustawy 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. W art. 10 ust. 4 nakazano, by wniosek przedsiębiorcy zawierał firmę (pkt 1), oznaczenie siedziby i adresu albo miejsca zamieszkania i adresu przedsiębiorcy (pkt 2), numer identyfikacji podatkowej (pkt 3), numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym albo w Ewidencji Działalności Gospodarczej (pkt 4) oraz adres do korespondencji w przypadku, gdy jest on inny niż adres siedziby albo adres zamieszkania przedsiębiorcy (pkt 5).

Definicję przedsiębiorcy określa treść art. 4 ust. 1 analizowanej ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą.

Z powyższego, w ocenie Sądu meriti, wynika, że przedsiębiorcy mogą występować do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o wydanie oficjalnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne bądź też podatków. Wniosek o wydanie interpretacji może dotyczyć nie tylko zaistniałego stanu faktycznego, ale także zdarzeń przyszłych. Ustawodawca nie wyjaśnił wskazanych pojęć. Zdaniem Sądu Okręgowego, zaistniały stan faktyczny należy interpretować jako stan faktycznie (rzeczywiście) zaistniały, bez znaczenia pozostaje w tym zakresie moment jego powstania. Ze względu na wydanie interpretacji kluczowego znaczenia nabierają skutki jego zaistnienia, które z kolei wymagają dokonania interpretacji przepisów (na temat wykładni „zaistniałego stanu faktycznego sprawy” zob. wyrok SA w Katowicach z dnia 5 maja 2005 r., sygn. akt III AUa 3404/09, Lex nr 686888). Natomiast zdarzenia przyszłe należy definiować jako stany, które jeszcze nie powstały, lecz zaistnieją w przyszłości. Pomimo braku ich zaistnienia w dacie złożenia wniosku o interpretację wymagają one dokonania interpretacji przepisów.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że przedsiębiorca we wniosku o wydanie interpretacji jest obowiązany przedstawić stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie (powinny w nim znaleźć się także elementy określone w art. 10 ust. 4 ustawy). Elementy te są obligatoryjne, gdyż konstytuują treść wniosku wszczynającego postępowanie w sprawie o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa (zob. postanowienie SN z dnia 18 kwietnia 2011 r., sygn. akt III UK 117/1 o Lex nr 898257). Wyraźne określenie przez ustawodawcę zakresu i przedmiotu sprawy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa (art. 10 ust. 3 ustawy) powoduje, iż w

postępowaniu wszczętym wskutek wniesienia wniosku organ administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej:

- jest zobligowany wydać interpretację treści przepisów prawa w odniesieniu do indywidualnej sytuacji we wniosku;
- nie może podważać stanu faktycznego, uzupełniać go, zmieniać na podstawie innych źródeł czy też wiedzy posiadanej przez organ z urzędu (zob. postanowienie SN z dnia 18 kwietnia 2011 r., sygn. akt III UK 117/10, Lex nr 898257). Objęty wnioskiem stan faktyczny sprawy lub zdarzenie przyszłe nie może być przedmiotem postępowania dowodowego prowadzonego przez organ administracji publicznej. Przedmiotem postępowania nie jest bowiem ustalenie stanu faktycznego, lecz wyłącznie rozstrzygnięcie kwestii prawnych, co następuje przez przedstawienie poglądu dotyczącego rozumienia treści właściwych przepisów prawa i ich zastosowania do konkretnej sytuacji przedstawionej we wniosku (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. akt II SAB/Go 8/09, Lex nr 523446).

Reasumując, Sąd Okręgowy podkreślił, że wniosek o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa wiąże organ wydający decyzję w aspekcie zakresu i przedmiotu sprawy. Rolą organu administracji publicznej jest ocena stanowiska strony występującej z wnioskiem o udzielenie interpretacji. W tym zakresie obowiązkiem organu staje się dokonanie wykładni treści przepisów prawa, które znajdują zastosowanie w sprawie, oraz ustalenie sposobu ich zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sprawy (zob. wyrok WSA w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 16 lipca 2009 r., sygn. akt H SAB/Go 8/09, Lex nr 523446).

Przenosząc na grunt rozpoznawanej sprawy tak rozumianą regulację zawartą w art. 10 cytowanej ustawy, sąd pierwszej instancji stanął na stanowisku, iż organ rentowy niezasadnie przyjął, że powód M. N. w złożonym wniosku nie przedstawił stanu faktycznego w sposób precyzyjny i szczegółowy, a jego wniosek w istocie nie dotyczy interpretacji przepisów prawa, a intencją wnioskodawcy było uzyskanie potwierdzenia, że opisany przez niego we wniosku o wydanie interpretacji zakres czynności aplikanta radcowskiego nie może być uznany za wchodzący w zakres wykonywanej przez niego działalności w charakterze radcy prawnego w rozumieniu art. 18 a ust. 1 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych..

W ocenie Sądu meriti, stan faktyczny przedstawiany we wniosku o wydanie pisemnej interpretacji decyzji na podstawie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest konkretny i szczegółowy na tyle, aby organ rentowy mógł w sposób prawidłowy zinterpretować przepisy, które będą miały do niego zastosowanie. Rozstrzygnięcie przez organ rentowy, czy opisane we wniosku czynności wykonywane przez niego jako aplikant radcowski są tożsame z czynnościami, jakie wykonywał na rzecz byłego pracodawcy należy do sfery ocen prawnych w kontekście stosowania art. 18 a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Argumentując jak wyżej, Sąd Okręgowy uznał, że pozwany organ rentowy niezasadnie odmówił wydania pisemnej interpretacji przepisów w przedmiotowej sprawie, ponieważ wniosek M. N. spełniał wszystkie wymogi prawem przewidziane, aby interpretację taką wydać. Powyższe doprowadziło do zmiany zaskarżonej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G. i zobowiązania go do wydania interpretacji na podstawie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.

Z rozstrzygnięciem tym nie zgodził się organ rentowy, zaskarżając je w całości, zarzucając naruszenie prawa materialnego, a w szczególności przepisów art. art. 10 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 22 lipca 2004 r. swobodzie działalności gospodarczej dotyczącej stosowania przepisu art. 18a ust. 2 pkt 2 w związku z art. 18 a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, poprzez błędna wykładnię i uznanie, że pozwany w przedmiotowym stanie faktycznym i prawnym zobowiązany jest do wydania pisemnej interpretacji.

Wskazując na powyższe pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku, poprzez oddalenie odwołania we wskazanym zakresie; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd I

instancji oraz o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego od wnioskodawcy na rzecz pozwanego za obie instancje według norm prawem przepisanych.

W uzasadnieniu skarżący wskazał, że w przedmiotowej sprawie nie ma podstaw do zmiany, bądź uchylenia wydanej decyzji w sprawie, podjęte przez pozwanego rozstrzygnięcie w świetle art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jest prawidłowe. Jednocześnie nie ma mowy o nieprawidłowej interpretacji stanowiska wnioskodawcy - organ nie dokonał bowiem żadnej interpretacji, gdyż nie posiada w tym zakresie kompetencji.

Zdaniem apelującego, kwalifikacja czynności aplikanta i radcy prawnego nie jest tożsama z przesądzeniem co do prawa do opłacania składek na ubezpieczenia społeczne od zadeklarowanej kwoty, nie niższej niż 30 % kwoty minimalnego wynagrodzenia z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. Z brzmienia przepisów art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej i art. 83 d ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wynika jednoznacznie, iż wydanie pisemnej interpretacji dotyczy wyłącznie tych przepisów, z których bezpośrednio wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne. Natomiast brak jest podstaw prawnych, aby Zakład Ubezpieczeń Społecznych mógł w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej jednoznacznie przesądzić, iż czynności wchodzące w zakres wykonywanej przez dany podmiot działalności gospodarczej na rzecz byłego pracodawcy nie są tożsame z czynnościami, jakie wykonywał na rzecz byłego pracodawcy w ramach stosunku pracy. Jest poza kompetencjami organu wydawanie opinii prawnej co do różnic pomiędzy świadczeniem pracy jako aplikant radcowski a prowadzeniem działalności gospodarczej jako radca prawny. Organ nie może rozstrzygać w przedmiocie charakteru i zakresu czynności i oceniać prawidłowości zaprezentowanego stanowiska w tym zakresie. Obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne ma pochodny (następczy) charakter wobec kwestii obszernie poruszonej przez wnioskodawcę (bez jednoznacznego wskazania przez wnioskodawcę w opisie stanu faktycznego czy czynności, o których mowa we wniosku były tożsame czy też nie, organ nie może rozstrzygnąć czy spełnione zostały przesłanki wskazane w art. 18 a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych).

Skarżący wskazał, że pisemna interpretacja może dotyczyć wyłącznie zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne. Zapis wyraźnie wskazuje na możliwy przedmiot wniosku, a zastosowana przez wnioskodawcę wykładnia wykracza poza brzmienie przepisu. Przyjmując rozumowanie wnioskodawcy i sądu, ZUS byłby zobligowany do zinterpretowania niemal każdego przepisu prawa, co ograniczenie wprowadzone przez ustawodawcę pozbawiałoby jakiegokolwiek sensu. Zakład Ubezpieczeń Społecznych ani też żaden inny organ nie może na podstawie art. 10 ww. ustawy kreować prawa. Wyrokiem z dnia 16.03.2007 r. o sygn. akt ISA/Kr 1781/06 WSA w Krakowie w kwestii interpretacji podatkowych wypowiedział się, iż rozstrzygnięcie zawierające interpretację prawa nie jest rozstrzygnięciem władczym. Nie ma także charakteru aktu stosowania prawa. Organ wydając rozstrzygnięcie nie ustanawia żadnej normy indywidualnej, lecz jedynie przedstawia swój pogląd dotyczący treści rozumienia przepisów prawa (tu, z których wynika obowiązek świadczenia składek) i sposobu ich zastosowania w odniesieniu do określonej sprawy indywidualnej, której zakres przedmiotowy jest zakreślony stanem faktycznym.

Apelujący zaznaczył, iż jedynie w trybie zwykłym, prowadzonym na gruncie k.p.a., Zakład Ubezpieczeń Społecznych może prowadzić postępowanie wyjaśniające i dowodowe. Pełną wiedzę o stanie faktycznym organ czerpie wyłącznie z wniosku uprawnionego podmiotu (na tle int.pod. wyrok z dnia 21.12.2009 r. I SA/Gd 718/09). Organ w toku postępowania nie może prowadzić żadnego postępowania dowodowego, nie jest obowiązany ani uprawniony do oceny dowodów, jest związany wyłącznie opisem stanu faktycznego przedstawionym przez wnioskodawcę i jego stanowiskiem (na tle int. pod. wyrok z dnia 20.10.2009 r. ISA/Go 406/09, też wyrok WSA w Krakowie z dnia 21.04.2009 r., sygn. akt ISA/Kr 1678/08). Tymczasem rozstrzygnięcie co do charakteru czynności, jakie wykonuje i jakie wykonywał wnioskodawca wymagałoby przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. Nie jest możliwym by ZUS jednoznacznie wypowiedział się w tej kwestii bazując jedynie na oświadczeniu wnioskodawcy. jednocześnie takie rozstrzygnięcie stanowi, jak podniesiono w decyzji, zagadnienie pierwotne w stosunku do obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne.

Zdaniem skarżącego, nie jest również możliwe, by uznać, iż (jak chce wnioskodawca) jest to kwestia jedynie oceny prawnej – możliwej do dokonania przez ZUS. Organ nie może rozstrzygać o charakterze czynności radcy prawnego i aplikanta radcowskiego – art.10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej nie daje ku temu żadnych podstaw. Zakład Ubezpieczeń Społecznych na gruncie tej ustawy, nie posiada kompetencji do interpretowania przepisów ustawy o radcach prawnych i wydawania opinii prawnych.

Organ rentowy podkreślił, że pisemna interpretacja może dotyczyć wyłącznie zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne, co przesądza, iż organ nie ma możliwości wypowiedzania się w kwestiach wykraczających poza ten obszar. Stwierdzenie, iż organ może odmówić wydania decyzji tylko w przypadku braku wpłaty, nie znajduje żadnego oparcia w przepisach prawa.

Apelujący zaznaczył, że wobec wyraźnego stwierdzenia przez wnioskodawcę (vide uzupełnienie wniosku z dnia 12.08.2013 r.), iż wniosek zmierza do potwierdzenia, że opisany we wniosku zakres czynności wnioskodawcy, wykonywanych jako aplikanta radcowskiego, nie może być uznany za wchodzący zakres wykonywanej przez niego działalności jako radcy prawnego, organ nie miał możliwości wydania decyzji merytorycznej. Jest to bowiem zagadnienie pierwotne spoza kompetencji organu.

Skarżący uznał za całkowicie chybioną argumentację Sądu, który uznaje, że dla wydania interpretacji wystarczające jest spełnienie przez wnioskodawcę warunków formalnych. Treść, przepisy, o których wyjaśnienie wnosi przedsiębiorca, nie mają dla Sądu znaczenia. W ocenie pozwanego wniesienie apelacji w przedmiotowej sprawie jest więc uzasadnione.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się nieuzasadniona.

Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił stan faktyczny, który nie był przedmiotem sporu, ustalenia oparł na należycie zgromadzonym materiale, którego ocena nie wykraczała poza granice wskazane w art. 233 § 1 k.p.c. Sąd I instancji wywiódł prawidłowe wnioski. Stąd też, Sąd Apelacyjny ustalenia Sądu I instancji w całości uznał i przyjął jako własne. Sąd odwoławczy nie stwierdził przy tym naruszenia przez Sąd Okręgowy prawa materialnego, w związku z czym poparł rozważania tego Sądu również w zakresie przyjętych przez niego podstaw prawnych orzeczenia.

Prawidłowo dokonane ustalenia faktyczne oraz należycie umotywowaną ocenę prawną sporu Sąd Apelacyjny przyjął za własną, w pełni dzieląc wywody zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Z tego też względu Sąd II instancji nie dostrzega potrzeby ponownego szczegółowego przytaczania zawartych w nim argumentów (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1997 r., II UKN 61/97, OSNAP 1998/3/104 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 07 grudnia 1999 r., I PKN 402/99, OSNAP 2001/8/272).

W rozstrzyganej sprawie dotyczącej wydania decyzji w przedmiocie interpretacji, wnioskodawca wcale nie żądał, jak sugeruje to organ rentowy w wywiedzionej apelacji, rozstrzygnięcia o charakterze czynności radcy prawnego i aplikanta radcowskiego. Zadaniem organu rentowego było rozstrzygnięcie, czy przy przyjęciu wskazanych przez przedsiębiorcę różnic w zakresach czynności, musi on opłacać składki w określonej wysokości. **Pytanie bowiem nie dotyczyło charakteru czynności jakie wykonywał i obecnie wykonuje wnioskodawca a jedynie obowiązku opłacania i wysokości należnych składek w opisanym stanie faktycznym.**

Niezrozumienie przez organ rentowy treści wniosku, nie może być przyczyną odmowy interpretacji przepisów przy prawidłowo i zasadnie sformułowanym pytaniu.

Na podstawie art. 10 ust. 1 przedsiębiorca **ma prawo** 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. Ustawa o swobodzie działalności gospodarczej nie zawiera definicji pojęcia „danina publiczna”. Zostało ono natomiast zdefiniowane w art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn. zm.). Według tego daniny publiczne to podatki, **składki**, opłaty, wpłaty z zysku przedsiębiorstw państwowych i jednoosobowych spółek Skarbu Państwa, a także inne świadczenia pieniężne, których obowiązek ponoszenia na rzecz państwa, jednostek samorządu terytorialnego, państwowych funduszy celowych oraz innych jednostek sektora finansów publicznych wynika z odrębnych ustaw. Zatem do danin pieniężnych należą: podatki, w tym akcyzy, cła (niekiedy zaliczane do kategorii podatków), składki, opłaty, dopłaty, inne świadczenia pieniężne nie posiadające funkcji represyjnej (zob. na ten temat B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska, Prawo finansów publicznych, Toruń 2001, s. 183-185; C. Kosikowski, Finanse publiczne. Komentarz, wyd. 3, Warszawa 2007; S. Owsiak, Finanse publiczne. Teoria i praktyka wyd. 2, Warszawa 2004).

Definicję przedsiębiorcy określa z kolei treść ust. 1 art. 4 ustawy, zgodnie z którym przedsiębiorcą w rozumieniu ustawy jest osoba fizyczna, osoba prawna i jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną - wykonująca we własnym imieniu działalność gospodarczą.

Podejmując polemiką z organem rentowym, w pierwszym rzędzie wskazać należy, że celem wprowadzenia omawianej regulacji przyznającej przedsiębiorcom prawo do zwrócenia się z wnioskiem o interpretacje przepisu było zagwarantowanie im pewności i przewidywalności ich sytuacji prawnej w zakresie przepisów, które są niejasne lub szczególnie skomplikowane. Wykładnia celowościowa tego przepisu prowadzi do wniosku, że przedsiębiorca w każdej sytuacji, kiedy przepisy prawne nakładające na niego obowiązek świadczenia daniny publicznej budzą wątpliwości, ma prawo wystąpić o taką interpretację. W niniejszej sprawie przesłanki, o których mowa w przepisie art.10 ust. 3 tj. przedstawienie stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego oraz własnego stanowiska w sprawie, w ocenie Sądu Apelacyjnego zostały spełnione. Ubezpieczony przedstawił we wniosku stan faktyczny i powziął wątpliwość, co do wysokości należnych składek na ubezpieczenie społeczne – prawa do opłacania składek od podstawy wymiaru nie niższej niż 30 % minimalnego wynagrodzenia z tytułu rozpoczętej działalności gospodarczej. W tej sytuacji organ rentowy powinien zatem dokonać stosownej interpretacji, czego jednak nie uczynił.

Jedynie na marginesie wskazać należy, iż fakt opłacania składek przez powoda pozostawał w związku z podjęciem przez niego swego rodzaju działań prewencyjnych, zabezpieczających go przed ewentualnymi negatywnymi konsekwencjami nieuiszczenia tych należności w prawidłowej wysokości.

Mając na względzie przedstawiona wyżej ocenę, działając na podstawie art. 385 k.p.c., Sąd apelacyjny oddalił apelację jako bezzasadną.