

# WYROK

**W IMIENIU**

**RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

P., 23 kwietnia 2018 r.

Sąd Okręgowy w Poznaniu, VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSO Sylwia Dembska

po rozpoznaniu 23 kwietnia 2018 r. na posiedzeniu niejawnym

odwołania (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G.

z dnia 22 grudnia 2017 r. Nr (...)

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G.

o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawa

**1 oddala odwołanie**

**2 zasądza od odwołującej na rzecz pozwanego kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.**

SSO Sylwia Dembska

## UZASADNIENIE

Decyzją nr (...) z 22 grudnia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. na podstawie art. 10 ust. 1 i 5 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej w zw. z art. 83d ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych odmówił (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. wydania interpretacji w sprawie z wniosku spółki z 30 listopada 2017 r. doręczonego 6 grudnia 2017 r., a dotyczącego ustalenia, kto jest płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne w sytuacji świadczenia przez daną osobę pracy tymczasowej oraz zlecenia tymczasowego.

W uzasadnieniu ZUS wskazał, że problem przedstawiony we wniosku dotyczy rozstrzygnięcia całokształtu sytuacji prawnej wnioskodawcy i podmiotu trzeciego w zakresie obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne w przypadku zawarcia przez pracownika tymczasowego umowy zlecenia tymczasowego z innym podmiotem i ustalenia, kto w takiej sytuacji jest płatnikiem składek w odniesieniu do poszczególnych umów na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne. Pisemna interpretacja nie ma zaś charakteru opinii prawnej, w której analizie można poddać dowolny przepis prawa czy zagadnienie wzbudzające wątpliwości przedsiębiorcy, lecz jej zakres przedmiotowy jest ściśle określony – zawężony do kwestii wyraźnie wskazanych w art. 83d ust. 1 u.s.u.s. Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie posiada również możliwości kreowania czy potwierdzania, iż przyjęte przez przedsiębiorcę definicje są prawidłowe. Wydając interpretację w przedmiotowej sprawie ZUS wykroczyłby poza zakres swych kompetencji i poza dopuszczalne ramy pojęcia „interpretacji”. Wydając interpretację ZUS musiałby w pierwszej kolejności ustalić, czy umowa zlecenia tymczasowego wykonywana przez pracownika tymczasowego zatrudnionego przez wnioskodawcę w warunkach opisanych we wniosku jest pracą wykonywaną na rzecz własnego pracodawcy,

czego ZUS absolutnie uczynić nie może. Nadto obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na poszczególne ubezpieczenia ma pochodny charakter wobec ustalenia który podmiot będzie posiadał status płatnika składek z tytułu umowy zlecenia. Ustalenie tego statusu nie jest możliwe w drodze pisemnej interpretacji. Brak przy tym możliwości dokonywania oceny konkretnych działań przedsiębiorcy pod kątem prawidłowości lub nieprawidłowości danego postępowania, do czego sprowadzałyby się interpretacja w przedmiotowej sprawie. Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ma przy tym obowiązku przedstawiania prawidłowego sposobu działania w danej sprawie i jest zobligowany jedynie do oceny przedstawionego przez przedsiębiorcę stanowiska. Nie ma przy tym przy wydawaniu interpretacji uprawnień do prowadzenia postępowania dowodowego czy wyjaśniającego.

Od tej decyzji w ustawowo przewidzianym trybie i terminie odwołała się (...) sp. z o.o. z siedzibą w P., działając przez radcę prawnego, wnosząc o nakazanie organowi rentowemu, by wydał interpretację przepisów prawa w trybie art. 10 u.s.d.g., a dotyczącą stanu faktycznego przedstawionego przez odwołującą we wniosku z 30 listopada 2017 r., a także o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu odwołująca wskazała, że była zainteresowana właśnie wyjaśnieniem dotyczącym podstawy wymiaru składek od przychodów zatrudnionych przez nią pracowników tymczasowych, a zatem wypełniała dyspozycję art. 10 ust. 1 u.s.d.g. Pytanie odwołująca skierowała jako agencja pracy tymczasowej, która jest płatnikiem składek z tytułu zawartej z pracownikiem umowy o pracę tymczasową. Jednocześnie z treści zapytania jednoznacznie wynikało, iż zagadnienie interesujące odwołującą sprowadza się do odpowiedzi na pytanie, czy podstawa składek na ubezpieczenie społeczne, od której to składki zobowiązany jest uiszczać płatnik składek (odwołująca spółka) obejmuje tylko przychody uzyskiwane przez pracownika od płatnika czy też w sytuacji, gdy ten pracownik realizuje równocześnie umowę zlecenia tymczasowego zawartą z innym podmiotem, ale na rzecz tego samego pracodawcy użytkownika – również te przychody.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy, działając przez radcę prawnego, wniósł o jego oddalenie i zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu organ rentowy podtrzymał argumentację przedstawioną w zaskarżonej decyzji. Organ rentowy podkreślił, że przedmiotem interpretacji mogą być tylko te sprawy, które odnoszą się bezpośrednio do zakresu i sposobu zastosowania wyłącznie tych przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne, nie zaś rozstrzygnięcia konkretnej sprawy administracyjnej. Nadto przedmiotem interpretacji mogą być tylko te sprawy, które odnoszą się bezpośrednio do zakresu i sposobu zastosowania wyłącznie tych przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej oraz składek o charakterze publicznoprawnym.

### **Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:**

Odwołująca spółka jest agencją pracy tymczasowej, która zgodnie z przepisami ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych zatrudnia na podstawie umowy o pracę tymczasową pracownika (np. J. K.).

Odwołująca 6 grudnia 2017 r. złożyła wniosek do organu rentowego o wydanie pisemnej interpretacji. Wskazała, że pracownik odwołującej (np. J. K.) będzie wykonywał pracę u pracodawcy użytkownika, którym jest przedsiębiorca X, a praca wykonywana będzie w miejscowości A (tj. miejscu świadczenia przez przedsiębiorcę X usług na rzecz klienta przedsiębiorcy X). W związku z zatrudnieniem i wykonywaniem pracy przez pracownika tymczasowego u pracodawcy użytkownika, którym jest przedsiębiorca X, dochowane są wymogi w zakresie określonym przepisami o zatrudnianiu pracowników tymczasowych. W tym samym okresie przykładowy J. K. jest zatrudniony w agencji pracy tymczasowej (przedsiębiorca Y), przy czym podstawą jego zatrudnienia jest umowa zlecenia tymczasowego, a usługi na podstawie zlecenia tymczasowego wykonywane są na rzecz pracodawcy użytkownika, którym jest przedsiębiorstwo (...). Usługi w ramach umowy zlecenia tymczasowego wykonywane będą także w miejscowości A. W tym przypadku także dochowane są wymogi w zakresie określonym przepisami ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych.

W tak podanym stanie faktycznym, odwołująca wyraziła wątpliwości dotyczące tego, czy płatnikiem składek przykładowego J. K. z tytułu przychodów otrzymywanych w związku z zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę tymczasową wiążącą go z przedsiębiorcą Y, jest:

1/ wnioskodawca od sumy przychodów uzyskiwanych przez przykładowego J. K. z obu powyższych tytułów (umowa o pracę tymczasową oraz umowa zlecenia tymczasowego) na podstawie art. 8 ust. 2a u.s.u.s., czy

2/ pracodawca użytkownik X korzystający z efektów pracy przykładowego J. K. na podstawie zawartej z wnioskodawcą oraz przedsiębiorcą Y umowy o udostępnianie pracowników albo zleceniobiorców tymczasowych (tj. umów regulujących współpracę wnioskodawcy oraz przedsiębiorcy Y z przedsiębiorcą X, o której to umowie stanowi art. 9 oraz art. 25a w zw. z art. 9 ustawy o zatrudnianiu pracowników tymczasowych), czy

3/ wnioskodawca jest jedynie płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne od przychodu uzyskiwanego przez przykładowego J. K. ściśle z umowy o pracę tymczasową, a przychód przykładowego J. K. z tytułu umowy zlecenia tymczasowego zawartego z przedsiębiorcą Y nie podlega oskładkowaniu w tym przypadku na podstawie art. 9 ust. 1 u.s.u.s.

W ocenie odwołującej spółki płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne od przychodów otrzymywanych przez przykładowego J. K. z tytułu zatrudnienia ściśle na podstawie umowy o pracę tymczasową jest odwołująca spółka, a z kolei przychodu osiąganego z umowy zlecenia tymczasowego wiążącego przykładowego J. K. z przedsiębiorcą Y nie wlicza się, na zasadzie określonej w art. 8 ust. 2a u.s.u.s., do przychodu uzyskiwanego przez przykładowego J. K. z tytułu umowy o pracę tymczasową zawartej z odwołującą, a w konsekwencji odwołująca nie jest płatnikiem składek od przychodów uzyskiwanych przez przykładowego J. K. z tytułu tej umowy zlecenia tymczasowego. Nadto w ocenie odwołującej spółki przychód uzyskiwany z tytułu zlecenia tymczasowego zawartego przez przykładowego J. K. z przedsiębiorcą Y nie podlega oskładkowaniu w zakresie składek na obowiązkowe ubezpieczenie społeczne.

Stan faktyczny niniejszej sprawy był całkowicie bezsporny, a ustalono go na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach sprawy oraz aktach organu rentowego.

#### ***Sąd Okręgowy zważył, co następuje:***

Odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie.

Istota sporu w niniejszej sprawie sprowadzała się do tego, czy organ rentowy powinien był wydać pisemną interpretację przepisów prawa na podstawie art. 10 ustawy z 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (dalej: u.s.d.g.).

Zgodnie z art. 10 ust. 1 u.s.d.g. 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.

Wniosek o wydanie interpretacji może dotyczyć zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzeń przyszłych (art. 10 ust. 2 u.s.d.g.). Przedsiębiorca we wniosku o wydanie interpretacji jest obowiązany przedstawić stan faktyczny lub zdarzenie przyszłe oraz własne stanowisko w sprawie, a nadto wniosek powinien zawierać firmę przedsiębiorcy, oznaczenie siedziby i adresu albo miejsca zamieszkania i adresu przedsiębiorcy, numer identyfikacji podatkowej (NIP), numer w rejestrze przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym, o ile przedsiębiorca taki numer posiada, a także adres do korespondencji w przypadku, gdy jest on inny niż adres siedziby albo adres zamieszkania przedsiębiorcy (art. 10 ust. 3 i 4 u.s.d.g.).

Zgodnie z art. 83d ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ZUS wydaje interpretacje indywidualne, o których mowa w art. 10 u.s.d.g., w zakresie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz podstawy wymiaru tych składek. Interpretacje indywidualne wraz z wnioskiem o wydanie interpretacji, po usunięciu danych identyfikujących wnioskodawcę oraz inne podmioty wskazane w treści interpretacji, ZUS niezwłocznie zamieszcza w Biuletynie Informacji Publicznej. Przy tym nie wydaje się interpretacji indywidualnych w zakresie tych elementów stanu faktycznego, które w dniu złożenia wniosku o interpretację są przedmiotem toczącego się postępowania wyjaśniającego lub kontroli albo gdy w tym zakresie sprawa została rozstrzygnięta co do jej istoty w decyzji ZUS.

Zakres i przedmiot sprawy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa konstytuuje 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 ich zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sytuacji wskazanej we wniosku. Organ wydający decyzję nie może więc ingerować w stan faktyczny opisany we wniosku, podważać go, uzupełniać czy zmieniać w oparciu o inne źródła lub wiedzę znaną mu z urzędu (zob. postanowienie SN z 18 kwietnia 2011 r., III UK 117/10).

Artykuł 10 ust. 3 u.s.d.g. nie określa sposobu przedstawienia przez przedsiębiorcę zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego. Nie oznacza to jednak dowolności w tym zakresie. Warunki, jakie musi spełniać ten sposób przedstawienia wynikają bowiem z samej istoty instytucji pisemnej interpretacji przepisów. Mianowicie przedstawiony stan faktyczny musi mieć charakter kompleksowy (zawierać wszystkie jego elementy, istotne z punktu widzenia możliwości oceny stanowiska wnioskodawcy). Oznacza to, że przedsiębiorca żądający udzielenia interpretacji ma obowiązek wyczerpującego przedstawienia stanu faktycznego lub zdarzenia przyszłego, tak aby sam mógł zająć stanowisko wobec prezentowanego stanu rzeczy, a uprawniony organ udzielić na tej podstawie jednoznacznej odpowiedzi (por. wyrok WSA w Szczecinie z 4 lipca 2007 r., I SA/SZ 906, wyrok SA w Warszawie z 16 czerwca 2015 r., III AUa 852/14).

W orzecznictwie wskazuje się także, iż prawidłowo zredagowany wniosek o wydanie interpretacji powinien opisywać stan faktyczny, wskazywać przepisy, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne, budzące w ramach podanego stanu faktycznego wątpliwości oraz przedstawiać własne stanowisko (interpretację) podmiotu występującego z wnioskiem, tak aby możliwa była jego weryfikacja (wyrok SA w Gdańsku z 21 października 2016 r., III AUa 839/16).

Omawiana interpretacja zawiera wskazanie prawidłowego stanowiska w sprawie z uzasadnieniem prawnym oraz pouczeniem o prawie wniesienia środka zaskarżenia. Tekst ww. przepisów nie przesądza, czy organ rentowy ma prawo w określonych sytuacjach odmówić dokonania interpretacji. W ocenie sądu obowiązek organu rentowego nie ma jednak charakteru bezwzględnie obowiązującego. Interpretacja przepisu nie jest bowiem wiążąca dla przedsiębiorcy, lecz nie może być on obciążony jakimikolwiek daninami publicznymi, sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji. Jest ona natomiast wiążąca dla organów administracji publicznej lub państwowych jednostek organizacyjnych właściwych dla przedsiębiorcy i może zostać zmieniona wyłącznie w drodze wznowienia postępowania. Istotą przedmiotowego postępowania jest uzyskanie przez stronę wyjaśnienia treści przepisów prawa i ich zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sytuacji wskazanej we wniosku (postanowienie SN z 18 kwietnia 2011 r., III UK 117/10). W konsekwencji interpretacja spełnia dwie funkcje. Po pierwsze, służy informowaniu uczestników ubezpieczeń społecznych o sposobie wykładni konkretnych przepisów. Po drugie, chroni obywateli przed możliwością zmiany poglądu przez organ państwowej jednostki organizacyjnej (administracji publicznej). Wobec tego organ rentowy stosując art. 10 ust. 1 i 5 u.s.d.g. może odmówić dokonania interpretacji w szczególności wtedy, gdy sam wnioskujący nie ma wątpliwości co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne.

Przenosząc te rozważania na grunt niniejszej sprawy należy wskazać, że skoro nie jest rolą organu rentowego przedstawianie poglądów i wykładni przepisów odnoszących się do różnych sytuacji faktycznych, to nie może dochodzić do sytuacji wydawania interpretacji indywidualnych w okolicznościach niedostatecznie precyzyjnie określonego stanu faktycznego. Odwołujący w istocie nie domaga się interpretacji przepisów, które nie budzą jego wątpliwości, a kwalifikacji stanu faktycznego, który został przedstawiony pobieżnie. Jednocześnie problematyka tego, kto jest płatnikiem składek nie jest przedmiotem interpretacji indywidualnych in genere. Ustalenie płatnika składek nie wymaga bowiem interpretacji przepisów, z których wynika bezpośrednio obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne. Jednoznaczny sposób ujęcia w art. 83d u.s.u.s. przez ustawodawcę zakresu przedmiotowego wniosków o wydanie pisemnej interpretacji, uniemożliwia organowi rentowemu ustalenie, czy przedsiębiorca posiada lub nie status płatnika składek, innymi słowy czy przedsiębiorca jest zobowiązany do działania w charakterze płatnika składek.

Nadto, nawet gdyby dopuszczalne było ustalenie płatnika składek w ramach interpretacji indywidualnej, na podstawie przedstawionego przez odwołującą stanu faktycznego nie sposób go jednoznacznie określić, bowiem ustalenie płatnika składek wynika z szeregu okoliczności znajdującej się w sferze ustaleń faktycznych. Gdyby nawet odwołująca spółka uzyskała interpretację, to wobec odmiennych ustaleń w toku ewentualnego postępowania przed organem rentowym, w tym zakresie interpretacja i tak nie wiązałaby stron. Jej wydanie jest zatem bezprzedmiotowe, bowiem odnosi się do hipotetycznej i niezwyfikowanej sytuacji.

Odwołująca nie wskazała które przepisy i dlaczego budzą jej wątpliwości, a jedynie domagała się klasyfikacji stanu faktycznego. Przedmiotem interpretacji są zaś przepisy prawa, nie okoliczności faktyczne.

W judykaturze przedstawiono poglądy podzielane przez sąd orzekający w niniejszej sprawie, w świetle których z art. 10 u.s.d.g. wynika, że organ rentowy wydając pisemną interpretację przepisów prawa dokonuje wyłącznie interpretacji przepisów (z ograniczeniem do tych, z których wynika obowiązek świadczenia składek na ubezpieczenia społeczne), nigdy zaś w ramach tego postępowania nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej, w szczególności sprawy spornej. Nie sprawuje bowiem w tym trybie funkcji kontrolnej i nie ma kompetencji, aby wskazywać właściwą drogę postępowania, lecz przedstawia swój pogląd dotyczący rozumienia przepisów prawa i sposobu ich zastosowania w odniesieniu do konkretnej sprawy, w oparciu o przedstawiony stan faktyczny bez możliwości prowadzenia postępowania wyjaśniającego czy dowodowego (zob. np. wyrok Sąd Apelacyjny w Białymstoku z 3 września 2013 r., III AUa 193/13).

Chcąc dokonać interpretacji przepisu prawa (nie wiadomo którego) organ rentowy musiałby w istocie ocenić niepełny stan faktyczny. Rację ma organ rentowy przykładowo w tej kwestii, że wydając interpretację musiałby w pierwszej kolejności ustalić, czy umowa zlecenia tymczasowego wykonywana przez pracownika tymczasowego zatrudnionego przez wnioskodawcę w warunkach opisanych we wniosku jest pracą wykonywaną na rzecz własnego pracodawcy. Odwołująca w istocie nie przedstawiła wniosku o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów.

Mając na uwadze przedstawione rozważania, na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. w pkt 1 wyroku oddalono odwołanie z braku podstaw do jego uwzględnienia.

O kosztach orzeczono w pkt. 2 na podstawie art. 98 k.p.c. oraz na podstawie § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1804 ze zm.).

Wobec spełnienia przesłanek z art. 148<sup>1</sup> k.p.c. wyrok wydano na posiedzeniu niejawnym.

SSO Sylwia Dembska