

UZASADNIENIE

WYROKU W CAŁOŚCI

Decyzją z 8.06.2020 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Ł. stwierdził, że A. K. jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą nie mając ustalonego prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, dla której podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne stanowi zadeklarowana kwota nie niższa niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia, podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym oraz wypadkowemu od 6.02.2020 r. i określił podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, wypadkowe oraz zdrowotne za luty, marzec i kwiecień 2020 r. W uzasadnieniu ZUS argumentował, że wnioskodawczyni dokonała zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych z kodem tytułu 0540 „ulgi na start” dla osób rozpoczynających działalność gospodarczą na formularzu (...), wywodząc z powyższego, że dokonanie zgłoszenia na dokumencie (...) oznaczało rezygnację z uprawnienia do „ulgi na start” polegającej na zwolnieniu z obowiązku ubezpieczeń społecznych przez 6 miesięcy kalendarzowych od dnia podjęcia działalności gospodarczej. (decyzja - k. 17-21 akt ZUS)

Wnioskodawczyni odwołała się od w/w decyzji, wnosząc o jej uchylenie. W uzasadnieniu przyznała, że dokonała zgłoszenia do ZUS na niewłaściwym formularzu (...) zamiast ZUS ZZA, argumentując jednocześnie, że jej chęć skorzystania z „ulgi na start” została wyrażona jednoznacznie przez podanie kodu ubezpieczeń 0540. Odwołująca podkreśliła, że w dacie zgłoszenia spełniała wszystkie wymagania z art. 18 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców, uprawniające ją do skorzystania z „ulgi na start”. Wyjaśniła, że chcąc naprawić swój błąd wyrejestrowała się z ubezpieczeń społecznych i ponownie dokonała zgłoszenia na właściwym formularz ZUS ZZA z kodem 0540 uprawniającym do „ulgi na start” od 6.02.2020 r., akcentując, że rozpoczęła prowadzenie działalności gospodarczej od 6.02.2020 r. (odwołanie - k. 3-6)

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie, podtrzymując stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji. (odpowiedź na odwołanie - k. 11-12)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Wnioskodawczyni – A. K. dokonała zgłoszenia z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej za pośrednictwem platformy internetowej Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej (dalej (...)) w dniu 29.01.2020 r. od 5.02.2020 r.

Wcześniej odwołując prowadziła działalność gospodarczą w 2012 r.

Podczas składania w dniu 29.01.2020 r. wniosku o wpis do (...), odwołująca będąc osobą uprawnioną do skorzystania z „ulgi na start” z tytułu rozpoczęcia działalności gospodarczej, samodzielnie dokonała zgłoszenia za pośrednictwem platformy internetowej (...) od 5.02.2020 r. na niewłaściwym formularzu (...) zamiast na prawidłowym ZUS ZZA, podając w tym formularzu właściwy kod tytułu 0540 „ulgi na start”. Wnioskodawczyni nie zaznaczyła w zgłoszeniu podlegania obowiązkowemu ubezpieczeniu wypadkowemu. **(zeznania wnioskodawczyni e-prot. z 15.10.2020 r.: 00:00:49 w zw. z 00:22:31)**

Wnioskodawczyni dokonując 29.01.2020 r. zgłoszenia do ZUS na niewłaściwym formularzu (...) z właściwym kodem tytułu 0540 „ulgi na start”, spełniała wszystkie przesłanki wymagane prawem do skorzystania z tej ulgi, jako osoba rozpoczynająca prowadzenie działalności gospodarczej.

(bezsporne, nadto okoliczność przyznana przez ZUS e-prot. z 15.10.2020 r.: 00:20:24)

Wobec nieścisłości w przesłanym 29.01.2020 r. przez odwołującą do ZUS formularzu zgłoszenia (...) z podanym kodem „ulgi na start” 0540, tego samego dnia skontaktował się telefonicznie z wnioskodawczynią pracownik ZUS,

informując ją, że jeżeli chciała skorzystać z „ulgi na start” to powinna była wypełnić formularz zgłoszeniowy ZUS ZZA, a także, że nie ma już możliwości zmiany druku zgłoszeniowego, a jedynie pozostaje zmiana kodu tytułu.

Wnioskodawczynie chcąc jak najszybciej naprawić swój błąd, pojechała w tym celu jeszcze tego samego dnia 29.01.2020 r. do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, gdzie na miejscu pracownik Zakładu udzielił jej takiej samej informacji jakiej udzielono jej wcześniej telefonicznie.

(zeznania wnioskodawczynie e-prot. z 15.10.2020 r.: 00:00:49 w zw. z 00:22:31)

Wobec powyższego, odwołująca postanowiła naprawić swój błąd w ten sposób, że w dniu 29.01.2020 r. za pośrednictwem Platformy Usług (...) (dalej (...)) złożyła druk (...) o wyrejestrowanie z ubezpieczeń społecznych od 29.01.2020 r., a następnie dokonała za pośrednictwem (...) zmiany wniosku o wpis do (...) wskazując jako datę rozpoczęcia działalności gospodarczej dzień 6.02.2020 r., a za pośrednictwem (...) przekazała dokument ZUS ZZA z kodem tytułu ubezpieczenia rozpoczynającym się od 0540, czyli zgłoszenia tylko do ubezpieczenia zdrowotnego z tytułu rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej od 6.02.2020 r.

(zeznania wnioskodawczynie e-prot. z 15.10.2020 r.: 00:00:49 w zw. z 00:22:31, pismo ZUS z 30.03.2020 r. – k. 3-5 akt ZUS)

Pismem z 4.02.2020 r. ZUS powiadomił wnioskodawczynię, że dokonała zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych i zdrowotnego na druku (...) od 5.02.2020 r. i mimo zgłoszenia z kodem (...) nie może już skorzystać z „ulgi na start”. ZUS poprosił odwołującą o złożenie poprawnego dokumentu zgłoszeniowego (...).

(pismo ZUS z 4.02.2020 r. - k. 1 akt ZUS)

Wnioskodawczynie rozpoczęła prowadzenie działalności gospodarczej od 6.02.2020 r. ***(bezsporne, nadto zeznania wnioskodawczynie e-prot. z 15.10.2020 r.: 00:00:49 w zw. z 00:22:31)***

Pismem z 21.04.2020 r. ZUS poinformował wnioskodawczynię, że utworzył dla niej korekty dokumentów ubezpieczeniowych: (...) z kodem tytułu (...) bez ubezpieczenia chorobowego z datą podlegania ubezpieczeniom od 6.02.2020 r., ZUS DRA z kodem (...) za luty i marzec 2020 r. z podaniem wysokości podstawy wymiaru składek. Jednocześnie Zakład poinformował wnioskodawczynię, że jeżeli nie zgadza się z w/w korektami to może wnieść o wydanie decyzji w przedmiotowej sprawie.

(pismo ZUS z 21.04.2020 r. – k. 7 akt ZUS)

Pismem z 27.04.2020 r. wnioskodawczynie w odpowiedzi na w/w pismo, nie zgadzając się ze stanowiskiem ZUS-u, wniosła o wydanie decyzji w przedmiotowej sprawie.

(pismo wnioskodawczynie z 27.04.2020 r. – k. 8 akt ZUS)

W związku z zakwestionowaniem przez wnioskodawczynię zasadności sporządzonych korekt, ZUS wydał zaskarżoną decyzję z 8.06.2020 r. o objęciu skarżącej ubezpieczeniami społecznymi z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej od 6.02.2020 r. i określił podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne za luty, marzec i kwiecień 2020 r. (decyzja – k. 17-21 akt ZUS)

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Zgodnie z treścią przepisów art. 6 ust. 1, pkt 5, art.12 ust. 1 i art. 13 pkt 4 ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. z 2020 r. poz. 266 ze zm.) obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu podlegają osoby prowadzące działalność pozarolniczą od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności

do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona.

Wpis działalności gospodarczej do prowadzonej przez upoważniony organ ewidencji działalności gospodarczej nie tylko legalizuje wykonywanie działalności gospodarczej, ale też wyznacza czasowe granice bycia przedsiębiorcą, stwarzając domniemanie prowadzenia objętej wpisem działalności.

Ustawa z 6.03.2018 r. Prawo przedsiębiorców (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 646), obowiązuje od 30.04.2018 r. Zgodnie z art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, przedsiębiorca będący osobą fizyczną, który podejmuje działalność gospodarczą po raz pierwszy albo podejmuje ją ponownie po upływie, co najmniej 60 miesięcy od dnia jej ostatniego zawieszenia lub zakończenia i nie wykonuje jej na rzecz byłego pracodawcy, na rzecz którego przed dniem rozpoczęcia działalności gospodarczej w bieżącym lub w poprzednim roku kalendarzowym wykonywał w ramach stosunku pracy lub spółdzielczego stosunku pracy czynności wchodzące w zakres wykonywanej działalności gospodarczej, nie podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 18 ust. 2 Prawa przedsiębiorców, prowadzący działalność ma prawo zrezygnować z uprawnienia, o którym mowa w ust. 1, przez dokonanie zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych.

Powtórzeniem tego rozwiązania jest przepis art. 18 aa ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, w którym postanowiono, że przedsiębiorca będący osobą fizyczną może zrezygnować z uprawnienia, o którym mowa w art. 18 ust. 1 ustawy z 6.03.2018 r. - Prawo przedsiębiorców, uprawnienia do ulgi, przez zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych na zasadach określonych w art. 18a ust. 1 systemowej, a co za tym idzie przez okres 24 miesięcy podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe dla tego przedsiębiorcy będzie stanowiła zadeklarowana przez niego kwota, nie niższa jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia.

Tzw. ulga na start, o której mowa w art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, obejmuje zwolnienie z obowiązku ubezpieczeń społecznych, które zgodnie z art. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, obejmują: ubezpieczenie emerytalne; ubezpieczenia rentowe; ubezpieczenie w razie choroby i macierzyństwa; ubezpieczenie z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, przy czym w przypadku przedsiębiorców obowiązek ubezpieczeń społecznych obejmuje tylko ubezpieczenie emerytalne; ubezpieczenia rentowe i ubezpieczenie wypadkowe.

Ulga ta nie obejmuje zaś ubezpieczenia zdrowotnego, któremu przedsiębiorcy podlegają zgodnie z art. 66 ust. 1 pkt 1 lit. c ustawy z 27.08.2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (t.j. Dz.U. z 2020 r., poz. 1398 ze zm.)

Należy dodać, że zgodnie z art. 8 ust. 6a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych osoby fizycznej, o której mowa w art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, nie uważa się za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność, co skutkuje wyłączeniem obowiązku ubezpieczeń społecznych.

W ocenie Sądu Okręgowego, w świetle przeprowadzonego postępowania dowodowego, w szczególności zeznań samej skarżącej, które Sąd uznał za wiarygodne, jako spójne i znajdujące potwierdzenie w pozostałym materiale dowodowym zebrany w sprawie, nie ma żadnych wątpliwości, że rzeczywistą wolą wnioskodawczyni było niepodleganie ubezpieczeniom społecznym przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy Prawo przedsiębiorców. Wynika to bowiem wyraźnie z jej zeznań oraz z odtworzonej sekwencji czynności, których dokonała w toku postępowania przed organem rentowym. Sąd uznał, że chęć skorzystania z „ulgi na start” została przez odwołującą wyrażona jednoznacznie poprzez podanie kodu ubezpieczeń (...), mimo, że znalazło to odzwierciedlenie w niewłaściwym formularzu zgłoszenia do ZUS bo (...) zamiast ZUS ZZA.

Dokonując takiej oceny Sąd zważył, że zgodnie z uzasadnieniem do projektu Prawa przedsiębiorców celem ustawodawcy było uregulowanie zasad prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Polski, a także wprowadzenie uproszczeń oraz ułatwień dla przedsiębiorców rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej. Jedną z takich preferencji stanowi ulga unormowana w art. 18 tej ustawy, stanowiąca szczególny rodzaj

korzyści i zachęty dla przedsiębiorców podejmujących po raz pierwszy działalność gospodarczą lub ponownie po upływie odpowiedniego czasu. Ulga ta pozwala bowiem na nieopłacanie składek na ubezpieczenia społeczne przez pierwsze sześć miesięcy prowadzenia przedsiębiorstwa (por. Pietrzak A. (red.) Prawo przedsiębiorców. Komentarz, 2019).

Wnioskodawczyni wykazała w n/n postępowaniu, że od początku miała wolę z takiej ulgi skorzystać, wyraziła to jednoznacznie podając kod zgłoszenia 0540 oznaczający zamiar skorzystania z przedmiotowej ulgi, nie chciała bowiem opłacać składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe przez pierwszych 6 miesięcy prowadzenia działalności. Zdaniem Sądu, jedynie na skutek omyłki odwołująca zgłoszenia do ZUS dokonała na niewłaściwym formularzu (...) zamiast ZUS ZZA, o czym świadczy oprócz podania kodu 0540 także to, że niezwłocznie po zorientowaniu się o zaistnieniu błędu co do wyboru formularza zgłoszenia, podjęła działania w celu jego wyeliminowania, lecz zarówno w rozmowie telefonicznej z pracownikiem ZUS, jak i podczas wizyty w Zakładzie w dniu 29.01.2020 r. uzyskała informację, że zgłoszenie na niewłaściwym formularzu mimo podania w nim poprawnego kodu 0540 „ulgi na start”, przekreśla możliwości skorzystania przez nią z tej ulgi, gdyż zdaniem ZUS-u sam wybór formularza oznaczał rezygnację z rzeczonyj ulgi. W związku z powyższym odwołująca wyrejestrowała się z ubezpieczeń społecznych i zgłosiła ponownie na właściwym formularzu ZUS ZZA tylko do ubezpieczenia zdrowotnego z kodem 0540 - osoba korzystająca z tzw. ulgi na start.

W ocenie Sądu stanowisko ZUS nie zasługuje na akceptację, albowiem w n/n sprawie zasadnicze znaczenie miało ustalenie jaka była rzeczywista wola wnioskodawczyni, czy miała ona zamiar skorzystać z ulgi wprowadzonej obowiązującymi od 30.04.2018 r. przepisami art. 18 ustawy Prawo przedsiębiorców, czy też zamierzała opłacać wszystkie składki ubezpieczeniowe, tj. na ubezpieczenia społeczne: emerytalne, rentowe, wypadkowe i ubezpieczenie zdrowotne.

Należy podkreślić, że skorzystanie z ulgi jest zależne wyłącznie od woli przedsiębiorcy i stanowi alternatywę wobec tradycyjnego systemu ponoszenia ciężarów dotyczących ubezpieczeń społecznych (por. uzasadnienie projektu ustawy – Prawo przedsiębiorców, Druk sejmowy VIII kadencji Nr 2051, s. 42). To nowe rozwiązanie prawne ogranicza koszty wykonywania działalności gospodarczej przy rozpoczynaniu działalności przez przedsiębiorcę osobę fizyczną.

Wymaga także wyraźnego wskazania, że podstawowym skutkiem nieopłacania przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenie społeczne przez okres korzystania z ulgi na start jest brak w przyszłości prawa do świadczeń za ten okres.

Zdaniem Sądu Okręgowego, rezygnacja z uprawnienia do tzw. „ulgi na start” musi być objęta świadomością, wolą ubezpieczonego, który z pełnym zrozumieniem i rozeznaniej sytuacji chce zrezygnować z tej ulgi. Jak bowiem wyżej wskazano, rodzi ona nie tylko pozytywne, ale również pewne ujemne skutki dla przedsiębiorcy. Należy też podkreślić, że rezygnacja z takiego uprawnienia nie może nastąpić wskutek błędu, działania niezamierzonego, a więc nie objętego wolą ubezpieczonego.

W realiach badanej sprawy bezspornym pozostaje, że wnioskodawczyni spełniała przesłanki określone w art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, umożliwiające jej niepodleganie ubezpieczeniom społecznym, co organ rentowy wprost przyznał na rozprawie w dn. 15.10.2020 r., a problem polega jedynie na tym, czy skarżąca zrezygnowała z tego uprawnienia, jak twierdzi organ rentowy, zgodnie z art. 18aa ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U.2020.266 ze zm.), gdyż, jak sama przyznała, dokonała zgłoszenia do ZUS na formularzu (...) zamiast na formularzu ZUS ZZA, niezależnie od tego, że podała właściwy kod 0540 dla „ulgi na start”.

Zdaniem Sądu Okręgowego zgłoszenie wnioskodawczyni do ubezpieczeń społecznych dokonane na formularzu (...), zamiast na formularzu ZUS ZZA, z podaniem właściwego kodu (...) oznaczającego wolę skorzystania z „ulgi na start”, nie może być uznane za rezygnację z „ulgi na start”. Taka niekorzystna interpretacja byłaby w ocenie Sądu nadmiernie rygorystyczna dla ubezpieczonych.

W sprawie ustalono, że odwołująca chciała skorzystać z nowego rozwiązania z art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, nie miała zamiaru opłacania składek na ubezpieczenia społeczne przez sześć miesięcy prowadzenia działalności

gospodarczej, a zgłoszenie do ZUS na formularzu (...) było wynikiem wyłącznie jej błędu, o czym świadczy, że podała w nim kod 0540 i podjęła niezwłocznie czynności, aby naprawić swój błąd najpierw poprzez złożenie wyjaśnień przez telefon pracownikowi ZUS-u, następnie tego samego dnia osobiście w siedzibie Zakładu, a gdy i to nie dało pożądaných rezultatów, poprzez wyrejestrowanie działalności gospodarczej i ponowne zgłoszenie jej rozpoczęcia od 6.02.2020 r. już na prawidłowym formularzu ZUS ZZA z prawidłowym kodem (...). Błędne zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych, bo z wykorzystaniem niewłaściwego formularza (...) zamiast ZUS ZZA, ale z właściwym kodem 0540, zostało zatem przez odwołującą niezwłocznie skorygowane, a zatem z całą stanowczością stwierdzić należy, że wnioskodawczyni dokonując zgłoszenia do ZUS chciała skorzystać z „ulgi na start”.

Sąd miał na uwadze, że postępowanie przed organem rentowym w zakresie zgłaszania do ubezpieczeń, określania wysokości składek itd., jest postępowaniem sformalizowanym i regułą jest składanie dokumentów według ustalonego wzoru. Co do zasady, skutki wywiera złożenie prawidłowo wypełnionego pisma według ustalonego wzoru albo przez transmisję danych w formie dokumentu elektronicznego (art. 36 ust. 9 -16, 41, 46, 47, 47a ustawy systemowej). W przypadku zmian dotyczących tytułu ubezpieczenia oraz rodzajów ubezpieczeń i terminów ich powstania płatnik składek zawiadamia Zakład przez złożenie zgłoszenia wyrejestrowania i ponownego zgłoszenia do ubezpieczeń zawierającego prawidłowe dane. Formalne podejście organu rentowego jest zatem zrozumiałe, skoro zadaniem Zakładu jest operowanie zmasowaną liczbą danych, ulegających ustawicznym zmianom i uzupełnianych często co miesiąc. Wymagało to standaryzacji dokumentów i automatyzacji przekazywania danych, co dostrzegł ustawodawca. W przeciwnym wypadku system nie mógłby efektywnie funkcjonować. Stąd też od płatników należy wymagać ścisłego dochowania wymogów formalnych przy przekazywaniu danych płatników i ubezpieczonych.

Tym niemniej pojawia się problem interpretacyjny w sytuacji, gdy strona dopuści się pomyłki formalnej, skutkującej stworzeniem sytuacji prawnej niekorzystnej dla niej i niezgodnej z jej wolą. Taka sytuacja dotyczy właśnie przypadku skarżącej.

Sąd Okręgowy zważył, że w prawie ubezpieczeń społecznych co prawda brak jest przepisu odpowiadającego treści art. 60 i art. 65 k.c., jednakże obowiązuje przepis art. 9 K.p.a., który nakazuje organom administracji publicznej należyte i wyczerpujące informowanie stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków. Przywołać także należy art. 8 § 1. K.p.a., zgodnie z którym uznaje się, że koniecznym warunkiem uznania postępowania za prowadzone w sposób budzący zaufanie jego uczestników do organu administracji (organu rentowego), jest kierowanie się przez ten organ zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania. Z art. 8 K.p.a. wynikają także inne obowiązki organu administracji (organu rentowego) dotyczące sposobu prowadzenia postępowania, wykraczające poza konieczność kierowania się wskazanymi wyżej zasadami. Organy administracji powinny więc postępować w sposób przejrzysty, uczciwy i sprawiedliwy. Organ administracji powinien dążyć do ustalenia rzeczywistej woli strony, jeżeli treść i charakter pism składanych przez stronę budzi wątpliwości (zob. np. wyrok NSA z 18.02.1994 r., SA/Wr 1587/93, Prok. i Pr. 1995, Nr 2, poz. 54; wyrok NSA z 18.01.1999 r., IV SA 166/98, LEX nr 47261; wyrok NSA z 2.06.1999 r., I SA 1511/98, LEX nr 48570; wyrok NSA z 26.11.1999 r., I SA/Łd 1592/97, LEX nr 40547; zob. Piotr Marek Przybysz. Komentarz do art. 8 KPA, LEX).

Sąd miał też na uwadze, że można oczekiwać, że płatnik (w niniejszej sprawie będąca zarazem ubezpieczoną), naprawi błąd poprzez złożenie korekty danych na właściwym druku, jak tego wymaga art. 36 ust. 13 ustawy systemowej. Wydaje się jednak, że nie rozwiązywałoby to problemu, ponieważ jeżeli zgłoszenie do ubezpieczeń rzeczywiście nastąpiło na skutek skutecznego zgłoszenia się, to niemożliwe jest późniejsze wycofanie tak złożonego oświadczenia. Stąd też ad casum, należało ustalić, czy wnioskodawczyni skutecznie złożyła zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego.

Badając tę kwestię Sąd uznał, że już sama treść zgłoszonego samodzielnie przez wnioskodawczynię drogą internetową formularza (...) budzi wątpliwości, skoro odwołująca złożyła do ZUS zgłoszenie do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych z tytułu rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej i jednocześnie wyraźnie w tym formularzu wyartykułowała chęć skorzystania z „ulgi na start” poprzez podanie kodu 0540. Organ rentowy, co prawda dostrzegł te wzajemnie wykluczającą się rozbieżność i w związku z tym pracownik ZUS skontaktował się telefonicznie z wnioskodawczynią w tej sprawie, jednakże nie sposób przyjąć, że ZUS rzeczywiście wyjaśnił zaistniałą sytuację

przed wydaniem zaskarżonej decyzji i że odwołująca uzyskała właściwą informację o możliwości podlegania tylko ubezpieczeniu zdrowotnemu. Do tego zaś obliłował organ rentowy przepis art. 9 K.p.a., który nakazuje organom administracji publicznej należyte i wyczerpujące informowanie stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków. Organy te czuwają nad tym, aby osoby uczestniczące w postępowaniu przed tym organem nie ponosiły szkody z powodu niezajomości prawa i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Zdaniem Sądu należało uwzględnić, że wnioskodawczyni samodzielnie dokonywała zgłoszenia do ZUS i nie miała stosownego doświadczenia w tym zakresie, gdyż przepis art. 18 Prawa przedsiębiorców wszedł w życie 30.04.2018 r., a zatem była to regulacja, która wprowadziła rozwiązanie zupełnie nowe, nieistniejące w okresie wcześniejszym, gdy odwołująca w 2012 r. prowadziła działalność gospodarczą. Ważne jest też, że ubezpieczona starała się niezwłocznie wyjaśnić w ZUS-ie swoją pomyłkę i przekazać jaka była jej rzeczywista wola. Gdyby ubezpieczona miała pełną wiedzę co do trybu zgłaszania się do ZUS to trudno przyjąć, że nie skorzystałaby z uprawnienia podlegania przez pierwsze 6 miesięcy prowadzenia działalności tylko ubezpieczeniu zdrowotnemu skoro podała właściwy kod 0540 w tym przedmiocie mimo dokonania zgłoszenia na niewłaściwym formularzu, tym bardziej jeśli wziąć pod uwagę sekwencję podjętych przez nią niezwłocznie od momentu stwierdzenia przez pracownika ZUS nieścisłości w formularzu zgłoszeniowym, kolejnych czynności przed organem rentowym celem usunięcia błędów dokonanego przez nią zgłoszenia - czego jednak ZUS, zdaniem Sądu, bezzasadnie nie uwzględnił, poprzestając wyłącznie na formalistycznym przyjęciu, że wypełnienie przez wnioskodawczynię druku (...) oznaczało zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych i jednocześnie rezygnację z ulgi na start, mimo podania w tym formularzu kodu 0540 oznaczającego wolę skorzystania z tej ulgi.

Warto w tym miejscu przywołać wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Ł. z 10.07.2019 r. (...) SA/Łd 207/19 (Lex nr 2698287), w którym stwierdzono, że w sytuacji, gdy żądanie strony jest zreagowane w sposób niedostatecznie zrozumiały bądź budzący wątpliwości, organ administracji ma obowiązek wyjaśnić rzeczywistą wolę strony. Powyższe wynika z ogólnych zasad postępowania administracyjnego, zawartych w art. 7-9 k.p.a., tj. zasady prawdy obiektywnej, zasady prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej oraz zasady należytego i wyczerpującego informowania strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ich prawa i obowiązki będące przedmiotem postępowania. Jak trafnie wskazał WSA w uzasadnieniu tego orzeczenia, wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie, że w przypadku wszczęcia postępowania na wniosek strony, tylko i wyłącznie ta strona określa przedmiot swego żądania, przy czym w razie wątpliwości co do zakresu, czy przedmiotu żądania jego uszczegółowienie należy do strony, nie zaś do sfery ocennej organu administracji (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z 5.07.1999 r., (...) SA (...), LEX nr 47890; 11.06.1990 r., I SA 367/90, (...) 1990, nr 2-3, poz. 47).

W niniejszej sprawie, biorąc pod uwagę jednoznaczne wyjaśnienia skarżącej składane już na etapie postępowania przed organem rentowym, a następnie przed Sądem, jej interes gospodarczy, złożenie formularza (...) i treść w nim zawartą wzajemnie wykluczającą się (tj. zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych na formularzu (...) i jednocześnie podanie kodu 05 40 00 wskazujące wyraźnie na chęć skorzystania z „ulgi na start”), prowadzi do wniosku, że ubezpieczona nie zrezygnowała z „ulgi na start”.

Oczywistym jest także, że ludzkie działania w sferze gospodarczej realizowane są zazwyczaj zgodnie z zasadą maksymalizacji użyteczności, co oznacza, że z punktu widzenia interesów skarżącej, nieracjonalnym było nie skorzystanie z „ulgi na start”, czyli zmniejszenia ponoszonych obciążeń. Z konstrukcji art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców wynika zaś, że zasadą jest niepodleganie obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym przez przedsiębiorcę przez pierwsze 6 miesięcy prowadzenia tej działalności.

Skoro podleganie ubezpieczeniom poddano woli ubezpieczonego i wolę tę można w jednoznacznie ustalić, a jednocześnie z dokumentów składanych organowi rentowemu wynika zarówno zgłoszenie się do ubezpieczenia, jak też chęć skorzystania z „ulgi na start”, to organ rentowy winien był umożliwić ubezpieczonej dokonanie korekty takiego zgłoszenia, lub dokonania takowej korekty z urzędu, na co pozwala przepis art. 48b ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zakład może sporządzać z urzędu zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych, zgłoszenia wyrejestrowania ubezpieczonego z ubezpieczeń społecznych, imienne raporty miesięczne, zgłoszenia płatnika składek, zgłoszenia

wyrejestrowania płatnika składek, deklaracje rozliczeniowe oraz dokumenty korygujące te dokumenty, zwane dalej „dokumentami związanymi z ubezpieczeniami społecznymi określonymi w ustawie”. Zakład może korygować z urzędu błędy stwierdzone w dokumentach związanych z ubezpieczeniami społecznymi określonych w ustawie. Zakład może żądać od płatnika składek ponownego złożenia dokumentów związanych z ubezpieczeniami społecznymi określonych w ustawie, jeżeli dokumenty te nie zostały zidentyfikowane w systemie informatycznym Zakładu. W art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców, ustawodawca kierował się interesem początkujących przedsiębiorców, dla których obowiązek opłacania składki na ubezpieczenie społeczne był wyjątkowo dotkliwy, gdyż składki te należało uiszczać nawet pomimo braku generowania jakiegokolwiek dochodu.

Mając na uwadze powyższe, w ocenie Sądu, zgłoszenie skarżącej do ubezpieczeń społecznych dokonane 29.01.2020 r. na formularzu (...) z kodem 0540 nie może być uznane za skuteczne i stanowiące rezygnację z „ulgi na start”, gdyż taka niekorzystna interpretacja byłaby zdaniem Sądu nadmiernie rygorystyczna dla ubezpieczonych.

Oczywiście okoliczność czy ktoś podlega ubezpieczeniu, zależy od zaistnienia zdarzeń prawnych, a po ich zaistnieniu wola ubezpieczonego nie ma znaczenia. Takie ukształtowanie ubezpieczeń obowiązkowych utrudnia wsteczną rezygnację z ochrony ubezpieczeniowej w celu uniknięcia obciążeń, w sytuacji kiedy do spełnienia się ryzyka ubezpieczeniowego nie doszło. Jeżeli zachodzi możliwość instrumentalnego wykorzystania ochrony ubezpieczeniowej wymogi stawiane płatnikom składek powinny być większe (zob. wyrok SA w B. z 12.05.2020 r., III AUa 1071/19, Legalis Numer 2429597).

W realiach niniejszej sprawy nie stwierdzono jednak istnienia przesłanek wskazujących na to, że wnioskodawczyni dokonała zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych, aby się z nich wycofać w sytuacji kiedy nie miała „okazji” skorzystać ze świadczeń. Biorąc zaś pod uwagę jednoznaczne wyjaśnienia odwołującej, składane już na etapie postępowania przed organem rentowym, a następnie konsekwentnie podtrzymane przed sądem, jej interes gospodarczy, złożenie dwóch formularzy o treści wykluczającej się (najpierw (...) a po stwierdzeniu, że było to błędem niezwłoczne złożenie formularza ZUS ZZA, i konsekwentne podawanie w obu tych formularzach kodu 0540 oznaczającego zgłoszenie chęci skorzystania z „ulgi na start”), w sytuacji kiedy organ rentowy nie wskazywał ubezpieczonej na możliwość złożenia korekty danych, całokształt powyższych okoliczności zdaniem Sądu jednoznacznie prowadzi do jedynego logicznego wniosku, że ubezpieczona nie zgłosiła się do ubezpieczeń społecznych od 5.02.2020 r. Innymi słowy – wbrew twierdzeniom pozwanego, wnioskodawczyni nie zrezygnowała z „ulgi na start”. Zgłoszenie wnioskodawczyni do ubezpieczeń społecznych wynikało wyłącznie z jej błędu podczas samodzielnego wypełniania formularza na platformie (...) i nie stanowiło rzeczywistego przejawu jej woli o rezygnacji z „ulgi na start”. Odwołująca swoją rzeczywistą wolę wyraziła podając kod 0540 oznaczający jednoznacznie jej zamiar skorzystania z tej ulgi. Nie jest przy tym sporne, że odwołująca była osobą uprawnioną w świetle art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców do skorzystania z ulgi na start, a także, że faktycznie rozpoczęła prowadzenie działalności gospodarczej do 6.02.2020 r.

Z tych względów Sąd uznał odwołanie za zasadne i na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., zmienił zaskarżoną decyzję ZUS z 8.06.2020 r. orzekając, jak w sentencji.

ZARZĄDZENIE

odpis wyroku z uzasadnieniem i pouczeniem o terminie i sposobie wniesienia apelacji doręczyć pełn. ZUS

A.P.