

Sygn. akt I SA/Lu 414/21



## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 października 2021 r.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie w składzie następującym:

Przewodniczący	Sędzia WSA Monika Kazubińska-Kręcisz
Sędziowie	WSA Krystyna Czajeczka-Szpringer Asesor sądowy WSA Agnieszka Kosowska (sprawozdawca)
Protokolant	Starszy asystent sędziego Karolina Orłowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 października 2021 r.

sprawy ze skargi I

na decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L

z dnia 7 lipca 2021 r. nr :

w przedmiocie odmowy zwolnienia z obowiązku opłacania składek za okres od 1 grudnia 2020 r. do 30 kwietnia 2021 r.

- I. uchyla zaskarżoną decyzję;
- II. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L na rzecz II kwotę 497 zł (czterysta dziewięćdziesiąt siedem złotych) z tytułu zwrotu kosztów postępowania.



Na oryginalne własnoręczne podpisy  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam

Starszy Inspektor Sądowy

*[Signature]*  
Magdalena Sankiewicz

## UZASADNIENIE

Przedmiotem skargi jest decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 7 lipca 2021 r. w sprawie \_\_\_\_\_, odmawiająca spółce II \_\_\_\_\_ (dalej jako „skarżąca”) prawa do zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych za okres od dnia 1 grudnia 2020 r. do dnia 30 kwietnia 2021 r.

Stan sprawy przedstawia się następująco.

Dnia 29 czerwca 2021 r. skarżąca złożyła wniosek o zwolnienie z obowiązku opłacania należności z tytułu składek za okres od 1 grudnia 2020 r. do 30 kwietnia 2021 r. podając we wniosku kod przeważającej działalności na dzień 31 marca 2021 r. wg PKD. 85.59.B. Dodatkowo w piśmie z dnia 29 czerwca 2021 r. skarżąca wyjaśniła, że w branży szkoleniowej funkcjonuje już od 8 lat. Przeważający kod PKD wskazany we właściwych rejestrach dotyczy zupełnie odrębnej dziedziny działalności spółki tj. transportu. Ta gałąź została uruchomiona w styczniu 2020 r., tuż przed wybuchem pandemii. Do 19 marca 2021 r. głównym kodem PKD był kod 85.59.B. Ze względu na konieczność uzyskania licencji i pozwoleń, a także możliwość podpisania umów z kontrahentami od 19 marca 2021 r. obowiązywał kod 49.41.Z. Skarżąca wyjaśniła, że analizując działalność firmy w oparciu o dokumenty sprzedaży widać jak spadł przychód z działalności szkoleniowej. Skarżąca wykazując we wniosku spadek przychodu odniosła się właśnie do działalności szkoleniowej.

Po weryfikacji w Urzędzie Statystycznym Zakład Ubezpieczeń Społecznych stwierdził, że na dzień 31 marca 2021 r. przeważającym kodem wg PKD jest kod 49.41.Z, a w konsekwencji skarżąca nie jest uprawniona do zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek za okres 1 grudnia 2020 r. do 30 kwietnia 2021 r. W związku z tym w oparciu o art. art. 31zq ust. 7 oraz art. 31zy ust. 1 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych (Dz. U. poz. 1842, ze zm., dalej jako „ustawa COVID-19”) oraz § 10 ust. 1, ust. 2 i 2a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego

poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19 oraz w związku z art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzją z dnia 7 lipca 2021 r. odmówił zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych, za okres od dnia 1 grudnia 2020 r. do dnia 30 kwietnia 2021 r.

Skarżąca zaskarżyła do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Lublinie decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w całości i zarzuciła jej naruszenie przepisów prawa materialnego, tj.:

- 1) § 10 ust. 1, 2 i 2a, w zw. ust. 3 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 roku w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych w skutek pandemii COVID-19 (Dz.U. z 2021 r., poz. 371 ze zm. - dalej jako „Rozporządzenie”), poprzez ich błędną wykładnię i uznanie, że zwolnieniu z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych za okres od dnia 1 grudnia 2020 r. do dnia 30 kwietnia 2021 r., podlegają wyłącznie podmioty posiadające odpowiedni wpis w rejestrze REGON kodu Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007 w dniu 31 marca 2021 r., podczas gdy § 10 ust. 2 Rozporządzenia stanowi, że zwolnieniu podlegają płatnicy prowadzący jako przeważającą oznaczoną działalność w dniu 31 marca 2021 r., a tym samym zwolnienie dotyczy podmiotów, które oznaczoną działalność gospodarczą prowadziły w tym dniu w sposób faktyczny, a nie tylko te, które bez względu na przedmiot faktycznej działalności legitymowały się w dniu 31 marca 2021 r. określonym wpisem w rejestrze REGON;
- 2) § 10 ust. 3 Rozporządzenia, poprzez jego błędną wykładnię i uznanie, że przepis ten nakazuje dokonanie oceny prowadzenia działalności, o której mowa w ust. 2, według danych zawartych w rejestrze REGON w dniu 31 marca 2021 r., podczas gdy przepis nakazuje dokonanie oceny danych zawartych w rejestrze REGON w brzmieniu na dzień 31 marca 2021 r., a tym samym w brzmieniu już zaktualizowanym, a nie historycznym - występującym w dniu 31 marca 2021 r.

Zarzuciła także naruszenie przepisów postępowania w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy. tj. art. 7, art. 77 § 1 i art. 80 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2021 r., poz. 735 ze zm. dalej jako: „k.p.a”), poprzez brak zebrania i rozpoznania materiału dowodowego, przez organ w sposób zupełny i wyczerpujący poprzez:

- 1) pominięcie w trakcie postępowania i nie badanie faktu, że przeważającym przedmiotem działalności skarżącej na dzień 31 marca 2021 r. było prowadzenie działalności szkoleniowej opisanej kodem PKD 85.59.B, a nie kodem 49.41.Z i uznanie, że wyłączone znaczenie prawne dla rozstrzygnięcia sprawy ma aspekt formalny, związany z treścią wpisu w rejestrze REGON na dzień 31 marca 2021 r., choćby nie odpowiadał on stanowi faktycznemu;
- 2) pominięcie w trakcie postępowania i nie zbadanie faktu, że skarżąca działalność szkoleniową prowadzi od 8 lat, tj. od momentu założenia spółki cywilnej, czyli od dnia 6 sierpnia 2013 r., a kod PKD 85.59.B zawsze był jej przeważającym kodem PKD obowiązującym również i na dzień wydania zaskarżonej decyzji;
- 3) całkowity brak ustalenia przez organ przyczyn i powodów chwilowej zmiany PKD w systemie REGON.

Skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez przyznanie wspólnikom spółki cywilnej prowadzonej pod nazwą I

prawa do zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek za okres od dnia 1 grudnia 2020 r. do dnia 30 kwietnia 2021 r. ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie od organu na rzecz skarżącej kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Ponadto skarżąca wniosła o dopuszczenie i przeprowadzenie dowodu z załączonych do skargi dokumentów w celu wykazania faktu, że przeważającą działalnością skarżącej, jest działalność w zakresie prowadzenia działalności szkoleniowej, czyli działalność oznaczona kodem PKD 85.59.B.

W uzasadnieniu skarżąca podniosła, że istotne jest ustalenie, jaką przeważającą działalność gospodarczą (według PKD) przedsiębiorca faktycznie prowadził w dniu 31 marca 2021 r., a nie jaki rodzaj przeważającej działalności figurował w ewidencji CEiDG, co wynika z wielu orzeczeń sądów administracyjnych.

Według skarżącej w sytuacji rozbieżności pomiędzy wpisem w CEiDG, a faktycznie wykonywaną działalnością, pierwszeństwo należy przyznać rzeczywiście wykonywanej działalności. Na poparcie swojego stanowiska skarżąca powołała szereg wyroków Wojewódzkich Sądów Administracyjnych. Skarżąca podniosła również, że nie ulega wątpliwości, że na dzień 31 marca 2021 r. zawarty w systemie REGON kod przeważającej działalności PKD 49.41.Z nie był kodem, który uprawniał do zwolnienia z obowiązku opłacania składek za miesiące wskazane we wniosku. Niemniej jednak skarżąca w piśmie z dnia 29 czerwca 2021 r. wskazała przyczyny tymczasowej, a przede wszystkim bardzo krótkiej zmiany kodu PKD, prosząc o ich uwzględnienie w rozpatrywaniu złożonego wniosku. Skarżąca wskazała, iż prowadzi działalność szkoleniową z przeważającym kodem PKD 85.59.B już od 8 lat. Jest i była to działalność przeważająca. Tymczasowa zmiana kodu była związana z koniecznością uzyskania licencji i pozwoleń umożliwiających rozpoczęcie prowadzenia innej działalności niż działalność szkoleniowa, niemniej jednak nie jako działalność przeważającą, ale dodatkową, umożliwiającą jakiekolwiek funkcjonowanie firmy na rynku i pozostawienie pracowników na stanowiskach pracy. Zmiana kodu PKD była związana z trwającą na obszarze kraju epidemią i wprowadzonymi przez rząd ograniczeniami, w tym ekonomicznymi.

W odpowiedzi na skargę Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł o jej oddalenie oraz podtrzymał dotychczasową argumentację.

**Wojewódzki Sąd Administracyjny w Lublinie zważył co następuje.**

Skarga jest zasadna.

Przedmiotem kontroli Sądu w tej sprawie jest decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, w której domówiono skarżącej prawa do zwolnienia z opłacania składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych za okres od dnia 1 grudnia 2020 r. do dnia 30 kwietnia 2021 r.

Zgodnie z art. 31zy ust. 1 ustawy COVID-19 Rada Ministrów może, w celu przeciwdziałania COVID-19, w drodze rozporządzenia, określić inne okresy zwolnienia z tytułu nieopłaconych składek, niż określone w art. 31zo ust. 1-3 dla wszystkich albo niektórych płatników składek, którzy byli uprawnieni do zwolnienia z tytułu nieopłaconych składek na podstawie art. 31zo ust. 1-3, lub objąć tym

zwolnieniem innych płatników składek, mając na względzie okres obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego lub stanu epidemii, skutki nimi wywołane, ograniczenia w prowadzeniu działalności gospodarczej wynikające z tych stanów oraz obszary życia gospodarczego i społecznego w szczególny sposób dotknięte konsekwencjami COVID-19.

Na podstawie delegacji zawartej w art. 31zy ust. 1 ustawy COVID-19 zostało wydane Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2021 r. w sprawie wsparcia uczestników obrotu gospodarczego poszkodowanych wskutek pandemii COVID-19.

Materialnoprawną podstawą zaskarżonej decyzji jest § 10 Rozporządzenia, którego brzmienie jest następujące:

1. Zwalnia się z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych odpowiednio za okres od dnia 1 stycznia 2021 r. do dnia 31 stycznia 2021 r. albo za okres od dnia 1 grudnia 2020 r. do dnia 31 stycznia 2021 r., wykazanych w deklaracjach rozliczeniowych złożonych za te okresy, na zasadach określonych w art. 31zo-31zx ustawy o COVID-19, z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozdziału, płatnika składek prowadzącego, na dzień 31 marca 2021 r., działalność oznaczoną według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007, jako rodzaj przeważającej działalności, kodami:

- 1) 47.71.Z, 47.72.Z, 47.81.Z, 47.82.Z, 47.89.Z,
- 2) 49.32.Z, 49.39.Z, 51.10.Z, 52.23.Z, 55.10.Z, 55.20.Z, 55.30.Z, 56.10.A, 56.10.B, 56.21.Z, 56.29.Z, 56.30.Z, 59.11.Z, 59.12.Z, 59.13.Z, 59.14.Z, 59.20.Z, 74.20.Z, 77.21.Z, 79.11.A, 79.12.Z, 79.90.A, 79.90.C, 82.30.Z, 85.51.Z, 85.52.Z, 85.53.Z, 85.59.A, 85.59.B, 86.10.Z w zakresie działalności leczniczej polegającej na udzielaniu świadczeń w ramach leczenia uzdrowiskowego, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o leczeniu uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, lub realizowanej w trybie stacjonarnym rehabilitacji leczniczej, 86.90.A, 86.90.D, 90.01.Z, 90.02.Z, 90.04.Z, 91.02.Z, 93.11.Z, 93.13.Z, 93.19.Z, 93.21.Z, 93.29.A, 93.29.B, 93.29.Z, 96.01.Z, 96.04.Z

- którego przychód z tej działalności w rozumieniu przepisów podatkowych uzyskany w jednym z dwóch miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku był niższy co najmniej o 40% w stosunku do przychodu uzyskanego w miesiącu poprzednim lub w analogicznym miesiącu roku poprzedniego lub w lutym 2020 r. lub we wrześniu 2020 r., jeżeli był zgłoszony jako płatnik składek przed dniem 1 listopada 2020 r.

2. Zwalnia się z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych za okres od dnia 1 lutego 2021 r. do dnia 28 lutego 2021 r. wykazanych w deklaracji rozliczeniowej złożonej za ten okres, na zasadach określonych w art. 31zo-31zx ustawy o COVID-19, z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozdziału, płatnika składek prowadzącego, na dzień 31 marca 2021 r., działalność oznaczoną według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007, jako rodzaj przeważającej działalności, kodami: 49.32.Z, 49.39.Z, 51.10.Z, 52.23.Z, 55.10.Z, 55.20.Z, 55.30.Z, 56.10.A, 56.10.B, 56.21.Z, 56.29.Z, 56.30.Z, 59.11.Z, 59.12.Z, 59.13.Z, 59.14.Z, 59.20.Z, 74.20.Z, 77.21.Z, 79.11.A, 79.12.Z, 79.90.A, 79.90.C, 82.30.Z, 85.51.Z, 85.52.Z, 85.53.Z, 85.59.A, 85.59.B, 86.10.Z w zakresie działalności leczniczej polegającej na udzielaniu świadczeń w ramach lecznictwa uzdrowiskowego, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, lub realizowanej w trybie stacjonarnej rehabilitacji leczniczej, 86.90.A, 86.90.D, 90.01.Z, 90.02.Z, 90.04.Z, 93.11.Z, 93.13.Z, 93.19.Z, 93.21.Z, 93.29.A, 93.29.B, 93.29.Z, 96.01.Z, 96.04.Z, którego przychód z tej działalności w rozumieniu przepisów podatkowych uzyskany w jednym z dwóch miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku był niższy co najmniej o 40% w stosunku do przychodu uzyskanego w miesiącu poprzednim lub w analogicznym miesiącu roku poprzedniego lub w lutym 2020 r., lub we wrześniu 2020 r., jeżeli był zgłoszony jako płatnik składek przed dniem 1 listopada 2020 r.

2a. Zwalnia się z obowiązku opłacania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych lub Fundusz Emerytur Pomostowych odpowiednio za okres od dnia 1 marca 2021 r. do dnia 30 kwietnia 2021 r. albo za okres od dnia 1 kwietnia 2021 r. do dnia

30 kwietnia 2021 r. wykazanych w deklaracjach rozliczeniowych złożonych za te okresy, na zasadach określonych w art. 31zo-31zx ustawy o COVID-19, z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozdziału, płatnika składek prowadzącego, na dzień 31 marca 2021 r., działalność oznaczoną według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007, jako rodzaj przeważającej działalności, kodami:

- 1) 49.32.Z, 49.39.Z, 51.10.Z, 52.23.Z, 55.10.Z, 55.20.Z, 55.30.Z, 56.10.A, 56.10.B, 56.21.Z, 56.29.Z, 56.30.Z, 59.11.Z, 59.12.Z, 59.13.Z, 59.14.Z, 59.20.Z, 74.20.Z, 77.21.Z, 79.11.A, 79.12.Z, 79.90.A, 79.90.C, 82.30.Z, 85.51.Z, 85.52.Z, 85.53.Z, 85.59.A, 85.59.B, 86.10.Z w zakresie działalności leczniczej polegającej na udzielaniu świadczeń w ramach lecznictwa uzdrowiskowego, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 28 lipca 2005 r. o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, lub realizowanej w trybie stacjonarnym rehabilitacji leczniczej, 86.90.A, 86.90.D, 90.01.Z, 90.02.Z, 90.04.Z, 91.02.Z, 93.11.Z, 93.13.Z, 93.19.Z, 93.21.Z, 93.29.A, 93.29.B, 93.29.Z, 96.01.Z, 96.04.Z,
- 2) 47.41.Z, 47.42.Z, 47.43.Z, 47.51.Z, 47.52.Z, 47.53.Z, 47.54.Z, 47.59.Z, 47.64.Z, 47.65.Z, 47.71.Z, 47.72.Z, 47.75.Z, 47.77.Z, 77.29.Z, 77.39.Z, 96.02.Z, 96.09.Z

- którego przychód z tej działalności w rozumieniu przepisów podatkowych uzyskany w jednym z dwóch miesięcy poprzedzających miesiąc złożenia wniosku był niższy co najmniej o 40% w stosunku do przychodu uzyskanego w miesiącu poprzednim lub w analogicznym miesiącu roku poprzedniego lub w lutym 2020 r., lub we wrześniu 2020 r., jeżeli był zgłoszony jako płatnik składek przed dniem 1 listopada 2020 r.

3. Oceny spełnienia warunku, o którym mowa w ust. 1, 2 i 2a, w zakresie oznaczenia prowadzonej działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) 2007 dokonuje się na podstawie danych zawartych w rejestrze REGON w brzmieniu na dzień 31 marca 2021 r.
4. Przy ustalaniu prawa do zwolnienia z obowiązku opłacania składek nie uwzględnia się liczby ubezpieczonych zgłoszonych do ubezpieczeń społecznych i okresów prowadzenia działalności, o których mowa w art. 31zo ustawy o COVID-19



5. Opłacone należności z tytułu składek podlegają zwrotowi na zasadach określonych w art. 24 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Stosownie natomiast do treści § 12 ust. 1 Rozporządzenia wniosek o zwolnienie z obowiązku opłacania należności z tytułu składek, o których mowa w § 10 ust. 1 lub 2, lub 2a, płatnik składek przekazuje do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie później niż do dnia 30 czerwca 2021 r.

Wymaga zwrócenia uwagi, że spór w niniejszej sprawie dotyczył rozstrzygnięcia w istocie tego, czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych rozpoznając wniosek skarżącej powinien ograniczyć się jedynie do badania kodu PKD ujawnionego we wpisie w rejestrze CEIDG dotyczącego przeważającej działalności gospodarczej na dzień 31 marca 2021 r., czy też przyjąć kod PKD odpowiadający przeważającej działalności gospodarczej rzeczywiście prowadzonej przez przedsiębiorcę.

W rozpoznawanej sprawie we wniosku z dnia 29 czerwca 2021 r. o zwolnienie z obowiązku opłacania należności z tytułu składek za okres od grudnia 2020 r. do kwietnia 2021 r. skarżąca wskazała, że na dzień 31 marca 2021 r. prowadziła przeważającą działalność oznaczoną kodem PKD 85.59.B, to jest pozostałe pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej niesklasyfikowane. Z akt sprawy wynika natomiast, że na dzień 31 marca 2021 r. jako przeważający rodzaj działalności według PKD wskazany był kod 49.41.Z czyli transport drogowy towarów. Jednocześnie z informacji udzielonej przez Dyrektora Urzędu Statystycznego w Lublinie z dnia 2 lipca 2021 r. wynika, że w dniu 26 kwietnia 2021 r. skarżąca złożyła wniosek dotyczący zmiany rodzaju przeważającej działalności na kod 85.59.B, w którym to wniosku jako datę zaistnienia zmiany wskazała dzień 22 marca 2021 r. Jednocześnie potwierdzono, że wspólnicy spółki cywilnej – J

i Ł, w rejestrze REGON na dzień 31 marca 2021 r. mają ujawniony kod PKD 85.59.B.

Okoliczność ta jest bezsporna, bowiem skarżąca zarówno w odwołaniu jak i w skardze przyznała, że na dzień 31 marca 2021 r. w rejestrze kod PKD 85.59.B nie był wskazany jako kod prowadzonej przez nią przeważającej działalności gospodarczej. Natomiast Zakład Ubezpieczeń Społecznych w zaskarżonej decyzji oceniając spełnienie przez skarżącą warunku w zakresie prowadzenia na dzień 31 marca 2021 r. działalności gospodarczej o określonym kodzie PKD, jako rodzaju

przeważającej działalności stwierdził, że po weryfikacji w Urzędzie Statystycznym w przypadku skarżącej jako rodzaj przeważającej działalności wpisana jest działalność o kodzie, który w świetle § 10 Rozporządzenia nie uprawnia do zwolnienia z obowiązku opłacania składek.

Brzmienie § 10 Rozporządzenia wskazuje na to, że zwolnieniem od opłacania składek ubezpieczeniowych objęci zostali płatnicy składek prowadzący wskazane w przepisie rodzaje działalności według stanu na dzień 31 marca 2021 r. W sprawie istotne jest zatem ustalenie, jaką skarżąca rzeczywiście prowadziła w tym dniu działalność i jednocześnie wyjaśnienie pojęcia „przeważającej działalności” na gruncie przywołanego § 10 ust. 1 – ust. 2a Rozporządzenia, a następnie dokonanie prawidłowej wykładni tej regulacji.

W świetle przywołanych przepisów Rozporządzenia nie ma podstaw do przyjęcia, że przepis § 10 ust. 1, ust. 2 oraz ust. 2a Rozporządzenia wprowadzają obowiązek organu oparcia się tylko i wyłącznie na danych zawartych w rejestrze REGON w brzmieniu na dzień 31 marca 2021 r., a w konsekwencji, że brak jest możliwości powołania się przez wnioskodawcę na inne dowody, wskazujące na odmienny od uwidocznionego w rejestrze rodzaj przeważającej działalności danego przedsiębiorcy. Poprzestanie na wykładni językowej przepisu § 10 ust. 1, ust. 2 oraz ust. 2a Rozporządzenia prowadziłoby do wypaczenia celów zarówno ustawy COVID-19 jak i Rozporządzenia, którymi jest przeciwdziałanie między innymi negatywnym skutkom gospodarczym rozprzestrzeniania się wirusa SARS-CoV-2, związanym przede wszystkim z okresowo wprowadzanymi na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej ograniczeniami w prowadzeniu określonych rodzajów działalności gospodarczej w trakcie pandemii. Zasadniczym celem rozwiązań prawnych wprowadzonych m.in. w zakresie zwolnienia z obowiązku opłacenia należności z tytułu składek było, aby pomoc w ramach wsparcia została przyznana podmiotom faktycznie prowadzącym w określonej dacie, jako przeważającą, działalność według wskazanych w rozporządzeniu kodów.

Wyjaśnić należy, że rejestr podmiotów REGON prowadzony jest na podstawie ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2021 r. poz. 955). Ustawa określa zasady i tworzy podstawy rzetelnego, obiektywnego, profesjonalnego i niezależnego prowadzenia badań statystycznych, których wyniki mają charakter oficjalnych danych statystycznych, oraz ustala organizację i tryb prowadzenia tych badań i zakres związanych z nimi obowiązków (art. 1). Zgodnie z art. 42 ust. 7 pkt 1

i ust. 8 ustawy o statystyce publicznej, złożenie wniosku o wpis do rejestru podmiotów, wniosku o zmianę cech objętych wpisem oraz wniosku o skreślenie z rejestru podmiotów dla przedsiębiorcy będącego osobą fizyczną następuje na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2020 r. poz. 2296 ze zm.), chyba że zmiana dotyczy jedynie cech objętych wpisem, niebędących przedmiotem wpisu w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej albo Rejestrze Szkół i Placówek Oświatowych.

Jak wskazuje się w orzecznictwie i który to pogląd Sąd orzekający w niniejszej sprawie podziela, wpis do rejestru stanowi swego rodzaju zgłoszenie zamierzonej działalności, ma charakter deklaratoryjny i rodzi jedynie domniemanie faktyczne jej prowadzenia. Informacja o rodzaju działalności wynikająca z rejestru REGON nie tworzy stanu prawnego, a jedynie ma potwierdzać stan faktyczny według oświadczenia wiedzy podmiotu prowadzącego taką działalność. Wniosek o wpisanie lub aktualizację danych nie stanowi oświadczenia woli, ale oświadczenie wiedzy. Oświadczenia wiedzy mają charakter potwierdzenia faktów. Mogą być więc zakwestionowane, ponieważ stan nimi stwierdzony jako fakt podlega ocenie w kategoriach prawdy lub fałszu (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 2013 r., sygn. akt II UK 142/12 oraz z dnia 23 listopada 2016 r., sygn. akt II UK 402/15).

Jednocześnie wskazać należy, że ani ustawa o statystyce publicznej, ani ustawa COVID-19, nie zawierają definicji legalnej pojęcia „przeważająca działalność gospodarcza”. Znaczenie tego pojęcia wyjaśnia dopiero rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 listopada 2015 r. w sprawie sposobu i metodologii prowadzenia i aktualizacji krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, wzorów wniosków, ankiet i zaświadczeń (Dz. U. poz. 2009). Wskazać należy, iż w § 9 tego rozporządzenia, nawiązano do poziomu przychodów z poszczególnych rodzajów działalności danej jednostki statystycznej - do procentowego udziału poszczególnych rodzajów działalności w ogólnej wartości przychodów ze sprzedaży lub, jeżeli nie jest możliwe zastosowanie tego miernika, na podstawie udziału pracujących, wykonujących poszczególne rodzaje działalności, w ogólnej liczbie pracujących.

Rejestry publiczne jakimi są CEIDG oraz baza REGON to rejestry, z którymi wiąże się zasada domniemania prawdziwości danych w nich ujawnionych.

Domniemanie to jest wzruszalne, co oznacza że można skutecznie kwestionować dane w zakresie wpisanego do właściwego rejestru kodu PKD. Domniemanie prawdziwości wpisów może być obalone przez przedsiębiorcę za pomocą dokumentów wykazujących procentowy udział poszczególnych rodzajów działalności w ogólnej wartości przychodów lub, jeżeli nie jest to możliwe, udział pracujących, wykonujących poszczególne rodzaje działalności, w ogólnej liczbie pracujących, stosownie do § 9 ust. 2 pkt 3 lit. a przywołanego rozporządzenia.

W postępowaniu o przyznanie uprawnienia, o którym mowa w § 10 ust. 1, ust. 2 oraz ust. 2a Rozporządzenia, ustalenie rodzaju przeważającej działalności gospodarczej należy do sfery ustaleń faktycznych. Wpis w tym zakresie we właściwym rejestrze korzysta z domniemania prawdziwości, jednak jest to domniemanie wzruszalne. Podobnie jak wpis w rejestrze, także oświadczenie we wniosku o przyznanie ulgi stanowi oświadczenie wiedzy przedsiębiorcy. Przepis § 10 ust. 3 Rozporządzenia wskazuje na potraktowanie przez prawodawcę wpisu w rejestrze jako domniemania prawnego, co niewątpliwie miało na celu uproszczenie i tym samym skrócenie postępowania zmierzającego do udzielenia zwolnienia z obowiązku opłacania należności z tytułu składek. Natomiast uwzględnienie wyłącznie wpisów w rejestrze, jako jedyne sposobu weryfikacji spełnienia wymogu prowadzenia, jako przeważającej, działalności gospodarczej oznaczonej określonym kodem PKD, powoduje w istocie wykluczenie ze wsparcia podmiotów, które faktycznie spełniają warunek do przyznania ulgi, to jest prowadzą w określonym w Rozporządzeniu dniu przeważającą działalność zgodną ze wskazanymi kodami PKD, a jedynie nie dopełniły czynności formalnych i uchybiły obowiązkowi statystycznemu. Działanie takie zaprzecza celom przyjętych regulacji w zakresie zwalczania skutków epidemii COVID-19 oraz narusza konstytucyjną zasadę równości wobec prawa.

Przekładając te rozważania na grunt niniejszej sprawy, należy wskazać, że według danych zwartych w rejestrze REGON na 31 marca 2021 r. przeważającą działalnością gospodarczą prowadzoną przez skarżącą był „transport drogowy towarów”, tj. kod PKD 49.41.Z, a kod PKD 85.59.B został zgłoszony do CEiDG w dniu 26 kwietnia 2021 r., przy czym data zaistnienia zmiany kodu PKD podana przez skarżącą to 22 marca 2021 r.

Prowadzenie działalności objętej kodem PKD 49.47.Z nie uprawnia do zwolnienia z płacenia składek, w myśl § 10 ust. 1, ust. 2 czy ust. 2a Rozporządzenia.

Skarżąca wskazała, że kod KPD 49.41.Z wpisała z uwagi na konieczność uzyskania stosownych licencji i zezwoleń w celu prowadzenia działalności w zakresie transportu drogowego, przy czym nie jest to przeważająca działalność skarżącej. Wydając zaskarżoną decyzję Zakład Ubezpieczeń Społecznych odwołał się jedynie do danych widniejących w rejestrze REGON, nie badając, jaki jest rzeczywisty przeważający rodzaj działalności prowadzonej przez skarżącą. Mając na uwadze dokonaną przez Sąd wykładnię przedmiotowych przepisów, rozstrzygnięcie to jest niezasadne i stoi w sprzeczności z celem wprowadzenia omawianych unormowań. Obowiązkiem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych było zatem ustalenie, jaki rodzaj działalności rzeczywiście jest przeważający w obszarze aktywności gospodarczej podejmowanej przez skarżącą, zakwalifikowanie go do prawidłowego kodu PKD, a następnie wydanie decyzji w zakresie zwolnienia lub odmowy zwolnienia jej z obowiązku uiszczania składek. Dopiero takie zastosowanie omawianego przepisu będzie wypełniało cel, jaki przyświecał ustawodawcy, wprowadzając przedmiotowe unormowania.

W świetle powyżej przedstawionych okoliczności, doszło do naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 7, art. 77 § 1, art. 80 k.p.a. Zgodnie z przywołanymi przepisami obowiązkiem organu jest podejmowanie wszelkich czynności, z urzędu lub na wniosek, niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Organ jest zobligowany do wyczerpującego zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego, na podstawie którego następnie ocenia, czy dana okoliczność została udowodniona. Celem postępowania administracyjnego bowiem jest ustalenie tzw. prawdy obiektywnej, czyli opartej na rzeczywistym stanie faktycznym. W konsekwencji, nie można uznać za zgodną z prawem decyzji, która została wydana bez wyjaśnienia okoliczności faktycznych mających znaczenie w danej sprawie (zob. wyrok NSA z 23 września 2020 r., sygn. II OSK 1241/20, CBOSA).

W rozpoznawanej sprawie Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie uczynił zadość obowiązkowi nakładanym na niego przez wskazane wyżej przepisy. Dla prawidłowego zastosowania normy materialnoprawnej niezbędne było ustalenie, jaki rodzaj działalności prowadzonej przez skarżącą był przeważający na 31 marca 2021 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie powinien był poprzestać jedynie na wskazaniu danych zawartych w rejestrze REGON, w szczególności, gdy skarżącą

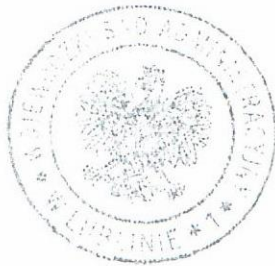
wskazywała, że uwidoczniony tam kod PKD nie odpowiada rzeczywistemu zakresowi jej działalności.

Rozpatrując ponownie sprawę, Zakład Ubezpieczeń Społecznych uwzględni zawarte w wyroku podglądy, co do wykładni § 10 ust. 1, ust. 2 oraz ust. 2a Rozporządzenia i przeprowadzi postępowanie zmierzające do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes skarżącej, wyczerpująco zbierze i rozpatrzy cały materiał dowodowy, aby w rezultacie powtórnie ocenić spełnienie przez skarżącą przesłanek przedmiotowego zwolnienia. Należy zauważyć, że rzeczą skarżącą będzie wykazanie, że w dniu 31 marca 2021 r. prowadziła – jako przeważającą – działalność gospodarczą oznaczoną kodem 85.59.B. Fakt prowadzenia tej działalności może być wykazywany różnymi dowodami. Organ oceni również fakt dokonania zmiany w CEIDG i wpisanie kodu 85.59.B. jako prawidłowego dla prowadzonej przez skarżącą działalności. Po przeprowadzeniu postępowania organ rozstrzygnie w sprawie, mając na względzie przedstawioną wykładnię omawianych przepisów.

Jednocześnie należy jedynie ubocznie dodać, że skoro pracodawcą w rozumieniu art. 3 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz.U. z 2020 r., poz. 1320 ze zm.) jest spółka cywilna, również spółka cywilna, a nie tworzący ją wspólnicy, jest płatnikiem składek na ubezpieczenia społeczne zatrudnionych u niej pracowników w myśl art. 4 pkt 2 lit. a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2021 r., poz. 423 ze zm.). Tym samym błędny jest wniosek zawarty w skardze o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez przyznanie wspólnikom spółki cywilnej prawa do zwolnienia z obowiązku opłacania składek za wskazany okres, w świetle rozróżnienia na gruncie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wspólników spółki cywilnej od samej spółki jako płatnika składek (zob. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 2015 r., sygn. II UK 123/14, LEX nr 1959543). Sądy administracyjne nie mają ponadto kompetencji do zmiany zaskarżonej decyzji, a jedynie władne są do jej uchylecia. Sąd administracyjny jest sądem kasacyjnym, sądem prawa. Sąd ten nie dokonuje ustaleń faktycznych w sprawie służących merytorycznemu rozstrzygnięciu sprawy administracyjnej, ale winien ocenić prawidłowość ustaleń dotyczących stanu faktycznego dokonanych przez organ.

Mając na uwadze powyższe sąd, na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U z 2019 r., poz. 2325 ze zm.) orzekł jak w sentencji wyroku.

O kosztach postępowania postanowiono na podstawie art. 200, art. 205 § 2 p.p.s.a. oraz § 14 ust. 1 pkt 1 lit. c) rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz. 265). Na koszty te składa się wynagrodzenie pełnomocnika (480 zł) oraz opłata skarbową od pełnomocnictwa (17 zł). Skarżąca nie jest natomiast zobowiązana do zapłaty wpisu, bowiem sprawa objęta jest zwolnieniem.



Przebieg przebieg przebieg...  
Za zgodność z oryginałem stwierdzam  
Starszy inspektor sądowy  
*[Signature]*  
M. [Name]