

Z orzecnictwa Sądu Najwyższego

Dr Eliza Maniewska

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0002-8101-7351

e-mail: e.maniewska@wpia.uw.edu.pl

„Ulga na start” (art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców) – zasady podlegania

"Start allowance" (Article 18 sec. 1 Entrepreneurs Act) – rules of coverage

Streszczenie

W opracowaniu omówiono ważne dla praktyki stanowisko Sądu Najwyższego odnośnie do zwolnienia od obowiązkowych ubezpieczeń społecznych przez okres 6 miesięcy od dnia podjęcia działalności gospodarczej. Sąd Najwyższy doprecyzował zasady obliczania terminu 60 miesięcy, o którym mowa w art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców tzw. „ulga na start”.

Słowa kluczowe

obowiązek ubezpieczenia społecznego – zasady podlegania; sposoby obliczania terminów

JEL: K31

Abstract

The study discusses the position of the Supreme Court, which is important for practice, regarding the exemption from compulsory social insurance for a period of 6 months from the date of commencement of business activity. The Supreme Court clarified the rules for calculating the period of 60 months referred to in Art. 18 sec. 1 Entrepreneurs Act.

Keywords

social insurance obligation – rules of coverage; ways to calculate deadlines

Uwagi wprowadzające

Przypomnijmy, że stosownie do 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.

Tak skonstruowana instytucja, nazywana obiegowo „ulga na start”, ma na celu ułatwienie początkującym przedsiębiorcom prowadzenia działalności gospodarczej i ma doniosłe znaczenie praktyczne.

Tym samym, za ważną należy uznać pierwszą wypowiedź Sądu Najwyższego doń się odnoszącą, zwłaszcza że dotyczy ona przesłanek objęcia przedsiębiorcy wskazaną ulgą.

Mianowicie w wyroku z 27 kwietnia 2023 r., III USK-P34/22, LEX nr 3570712, Sąd Najwyższy odniósł się do sytuacji tych przedsiębiorców, którym „ulga na start” przysługuje po podjęciu zawieszonych działalności gospo-

darczej. Rozstrzygnięcie dotyczy sposobu liczenia okresu zawieszenia działalności. W praktyce powstał bowiem problem, czy wskazany przez przepis okres 60 miesięcy należy liczyć przyjmując, że „miesiąc” oznacza tu miesiąc kalendarzowy, tak jak to ma miejsce w odniesieniu do preferencyjnych zasad opłacania składek przez pierwsze 24 miesiące prowadzenia działalności gospodarczej (art. 18a ust. 2 pkt 1 ustawy systemowej), czy też zastosowanie znajduje tu art. 57 ust. 3 k. p. a., określający sposób obliczania terminów w ramach procedury administracyjnej.

Sąd Najwyższy rozstrzygając tę kwestię wskazał, że chociaż można dopatrywać się pewnego podobieństwa przepisów art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców i art. 18a ust. 2 pkt 1 ustawy systemowej, ten pierwszy dotyczy bowiem niepodlegania ubezpieczeniom obowiązkowym, a więc niepłacenia składek, drugi zaś — obniżenia składek, to biorąc pod uwagę cel wprowadzenia instytucji „ulgi na start” (ułatwienie prowadzenia działalności gospodarczej), należy jednak opowiedzieć się za nakazem wykładni przepisów dotyczących tej ulgi w sposób przyjazny dla przedsiębiorców, aby nie wprowadzać ich błąd lub wręcz w swoistą pułapkę ustawodawczą.

A zatem, pomimo że art. 18a ust. 2 pkt 1 ustawy systemowej także przewiduje istotne ułatwienie dla przedsiębiorców, gdyż wprowadza ogólną zasadę, że osoby, które rozpoczynają prowadzenie pozarolniczej działalności gospodarczej, przez okres 24 miesięcy kalendarzo-

wych od dnia jej rozpoczęcia mogą opłacać składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe od zadeklarowanej przez siebie kwoty, nie niższej jednak niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia za pracę, to nie dotyczy to jednak osób, które w okresie ostatnich 60 miesięcy kalendarzowych przed dniem rozpoczęcia wykonywania działalności gospodarczej prowadziły pozarolniczą działalność, jak to miało miejsce w stanie faktycznym sprawy, na tle którego zapadł opisywany wyrok.

Ad casum, odwołująca się od 1 września 2011 r. prowadziła pozarolniczą działalność gospodarczą, która została zawieszona z dniem 15 maja 2013 r. a z uwagi na niepodjęcie działalności w dniu 19 listopada 2015 r. przedsiębiorca został wykreślony z rejestru. W dniu 16 maja 2018 r. odwołująca się ponownie rozpoczęła pozarolniczą działalność gospodarczą oraz zgłosiła się do obowiązkowego ubezpieczenia zdrowotnego od 16 maja 2018 r. do 11 października 2018 r. jako osoba niepodlegająca ubezpieczeniom społecznym i podlegająca ubezpieczeniu zdrowotnemu zgodnie z art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców.

Decyzją z 12 lutego 2019 r. organ rentowy stwierdził, że podlega ona obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym: emerytalnemu, rentowemu, wypadkowemu jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą od 16 maja 2018 r. i określił podstawę wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne: emerytalne, rentowe, wypadkowe i Fundusz Pracy.

Organ rentowy podał, że wnioskodawczyni ponownie rozpoczęła pozarolniczą działalność gospodarczą przed upływem 60 miesięcy kalendarzowych od daty zakończenia poprzedniej działalności gospodarczej, a więc nie może skorzystać z tzw. „ulgi na start”. W przypadku wnioskodawczyni 60 miesięcy kalendarzowych od zawieszenia działalności kończyło się bowiem 31 maja 2013 r., ponieważ prowadziła pozarolniczą działalność gospodarczą do 14 maja 2013 r. Aby mogła skorzystać z „ulgi na start” powinna rozpocząć pozarolniczą działalność gospodarczą od 1 czerwca 2018 r.

Według Sądu Najwyższego, wykładnia prezentowana przez ZUS jest nieprawidłowa z kilku powodów.

Po pierwsze, należy zauważyć, że w art. 18a ust. 2 pkt 1 ustawy systemowej ustawodawca posłużył się (wyraźnie, jednoznacznie) pojęciem 60 miesięcy „kalendarzo-

wych”. Jest to więc wyjątek od stosowania w sprawach nieuregulowanych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 123 ustawy systemowej), w tym przepisów tego Kodeksu o terminach. Gdyby w art. 18a ust. 2 pkt 1 ustawy systemowej nie stwierdzono, że chodzi o miesiące „kalendarzowe”, to zastosowanie miałby art. 57 k.p.a. W art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców jest natomiast mowa o 60 miesiącach bez zaznaczenia, że chodzi o miesiące „kalendarzowe”, a to oznacza zasadniczą różnicę w odniesieniu do art. 18a ust. 2 pkt 1 ustawy systemowej. Jeżeli zamysłem ustawodawcy byłoby przyjęcie analogicznego rozwiązania, jak w ustawie systemowej w zakresie sposobu liczenia terminów, to stosowna regulacja zawierająca liczenie terminów w oparciu o miesiące „kalendarzowe” znalazła by się w treści art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców.

Po drugie, z art. 23 ust. 4 Prawa przedsiębiorców wynika, że do obliczania okresu zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Nie ma szczególnych podstaw, aby inaczej liczyć termin 60 miesięcy z art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców.

Po trzecie, należy podkreślić, że regulacja art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców oraz sprawy rozpatrywane w oparciu o ten przepis w rzeczywistości dotyczą podlegania ubezpieczeniom społecznym. Chociaż więc są to regulacje zawarte w innej ustawie, to w istocie dotyczą materii zawartej w ustawie systemowej. W tej sytuacji logiczne jest stosowanie reguły wyrażonej w art. 123 ustawy systemowej, aby w sprawach nieuregulowanych lub uregulowanych w sposób budzący wątpliwości stosować przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego.

Według Sądu Najwyższego, uwzględniając powyższą argumentację, prawidłowa wykładnia art. 18 ust. 1 Prawa przedsiębiorców co do sposobu liczenia terminu 60 miesięcy polega na sięgnięciu do art. 57 ust. 3 k.p.a., określającego sposób obliczania terminów w ramach procedury administracyjnej. Zgodnie z tym przepisem terminy określone w miesiącach kończą się z upływem tego dnia w ostatnim miesiącu, który odpowiada początkowemu dniowi terminu, a gdyby takiego dnia w ostatnim miesiącu nie było — w ostatnim dniu tego miesiąca. Jest to więc regulacja analogiczna, jak w art. 112 k.c.

Dr Eliza Maniewska, doktor nauk prawnych, absolwentka Wydziału Filozofii oraz Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego. W latach 1998–2023 zatrudniona w Sądzie Najwyższym, ostatnio na stanowisku członka Biura Studiów i Analiz. W 2007 r. zdała egzamin sędziowski z wynikiem bardzo dobrym; wpisana na listę radców prawnych. Od 2018 r. adiunkt na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego w Katedrze Prawa Pracy i Polityki Społecznej. Autorka wielu publikacji z zakresu prawa pracy oraz prawa konstytucyjnego. Współautorka – wraz z SSN Kazimierzem Jaśkowskim (obecnie w stanie spoczynku) – Komentarza do Kodeksu pracy, który doczekał się już 12 wydań.

Dr Eliza Maniewska, Doctor of Law, graduate of the Faculty of Philosophy and the Faculty of Law and Administration at Warsaw University. In the years 1998–2023, she was employed in the Supreme Court, lately as a member of the Supreme Court Research and Analyses Office. In 2007 she passed the judicial exam with a very good result; entered on the list of legal advisers. From 2018, a lecturer at the Faculty of Law and Administration of the University of Warsaw in the Department of Labour Law and Social Policy. Author of many publications in the field of labour law and constitutional law. Co-author – together with SSN Kazimierz Jaśkowski (currently retired) – Commentary on the Labour Code, which has 12 editions.