

Gorzów Wielkopolski 12.01.2015 r.

Szanowny Pan**Janusz Piechociński****Wicepremier****Minister Gospodarki****Plac Trzech Krzyży 3/5****00-507 Warszawa****STANOWISKO PREZYDIUM ZIPH z dnia 08.01.2015 r.****W SPRAWIE UMÓW O DZIEŁO**

Prezydium Zachodniej Izby Przemysłowo-Handlowej wyraża zaniepokojenie sygnałami napływającymi od przedsiębiorców zarówno z terenów województwa lubuskiego, jak i z całej Polski, podającymi, że kontrolerzy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych masowo kwestionują zasadność zawierania przez przedsiębiorców umów o dzieło z osobami fizycznymi.

Sytuacja ta jest całkowicie niespodziewana, albowiem analogiczne umowy o dzieło były licznie stosowane przez przedsiębiorców, a podczas wcześniejszych kontroli przeprowadzanej przez ZUS nie budziły one żadnych wątpliwości zarówno co do swojej treści jak i celu wybranego rodzaju stosunku prawnego, a także wzajemnych praw i obowiązków stron. Mając na uwadze ów uprzedni brak zastrzeżeń ze strony ZUS przedsiębiorcy – działając zgodnie z logiką i ustalonym zwyczajem – opierali się na dotychczasowej praktyce oraz z obowiązującymi, niezmiennymi od lat, regulacjami prawnymi.

Mimo braku jakiegokolwiek zmiany powszechnie obowiązujących regulacji prawnych ZUS zdaje się stosować swoją własną wykładnię prawa i podważa zasadność oraz zgodność z przepisami umów o dzieło, które wcześniej nie były przedmiotem żadnych zastrzeżeń.

Na skutek kontroli ZUS w zakresie umów o dzieło przedsiębiorcy ponoszą poważne konsekwencje finansowe i są urzędowo zmuszani do zapłaty zaległych składek wraz z odsetkami, pomimo iż nigdy wcześniej nie byli informowani o nowym stanowisku ZUS w sprawie interpretacji umów o dzieło przy jednoczesnym braku zmiany przepisów prawa.

Tytułem przykładu wskazać można, że w Gdańsku, Elblągu, Toruniu, Bydgoszczy i Słupsku kontrolerzy ZUS w ubiegłym roku wydali 747 decyzji stwierdzających podleganie ubezpieczeniom społecznym z tytułu pozostawania w stosunku pracy. Wcześniej były to umowy o dzieło, które – zdaniem ZUS – miały charakter umów o pracę. W tych samych oddziałach ZUS wydano także 1032 decyzji zmieniających umowy o dzieło na umowy zlecenia. Kontrolerzy bowiem stwierdzili, że sprowadzały się one do świadczenia usług.

Tymczasem jednym z filarów demokratycznego państwa polskiego jest ustanowiona w Kodeksie cywilnym od 1 października 1990 r. zasada swobody umów, wyrażona w art. 353(1) k.c., który stanowi, że *„Strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiały się właściwości (naturze) stosunku, ustawie ani zasadom współzycia społecznego”*. Zawierane przez przedsiębiorców umowy o dzieło w pełni mieściły się w ramach wolności kontraktowania i fakt ten nie był w znaczącej większości przypadków kwestionowany przez ZUS.

Przedsiębiorcy podnoszą również, iż przedmiotowe kontrole ZUS są przeprowadzane niezgodnie ze standardami dobrej administracji wynikającymi z przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, jak również z aktów o charakterze szerszym, tj. Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Skutkiem powyższego jest wydawanie decyzji, które nie czynią zadość podstawowym zasadom postępowania administracyjnego, w tym w szczególności uchybiają art. 6 KPA (zasadzie praworządności), art. 7 KPA (zasadzie prawdy obiektywnej) czy też art. 8 i 9 KPA (zasadom pogłębiania zaufania obywateli i należytego informowania stron). Przedsiębiorcy skarżą się ponadto, iż poza przytoczeniem ogólnych i abstrakcyjnych tez na temat doktrynalnych różnic pomiędzy umową o dzieło a umową zlecenia czy umową o pracę, ZUS nie podaje żadnych konkretnych argumentów, na podstawie których w danym stanie faktycznym doszedł do przekonania, że przedstawione do oceny prawnej umowy spełniają przesłanki np. umów o świadczenie usług, do których stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu, a nie umowy o dzieło. W konsekwencji ZUS

pozbawia płatników składek możliwości poznania konkretnych argumentów, popartych konkretnymi dowodami, na podstawie których organ zakwalifikował przedmiotowy stosunek prawny w sposób, który zaspakaja jego interes prawny, a narusza interes prawny płatnika składek. Powyższe czyni ustosunkowanie się przez przedsiębiorców do niekorzystnej dla nich decyzji merytorycznie utrudnionym, jeżeli nie wręcz niemożliwym.

Dlatego też obecne decyzje wywołują zaskoczenie kontrolowanych i prawników. Tym bardziej, że przed laty tego typu umowy bardzo rzadko budziły wątpliwości.

Natomiast, Zachodnia Izba Przemysłowo – Handlowa, organ samorządu gospodarczego, która w pełni popiera misję Ministerstwa Gospodarki, cyt: „jest stworzenie najlepszych w Europie warunków prowadzenia działalności gospodarczej” nie może akceptować tego, co dzieje się w naszym kraju w sposobie traktowania przedsiębiorców przez urzędników państwowych. Stąd nasz apel do Pana Premiera i prośba o interwencję.

Za Prezydium

Jerzy Korolewicz

Prezes ZIPH

Do wiadomości:

- 1/ Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej Minister Władysław Kosiniak-Kamysz
- 2/ Mateusz Szczurek – Minister Finansów
- 3/ Prezes Krajowej Izby Gospodarczej w Warszawie – Andrzej Arendarski
- 4/ Przewodniczący Sejmowej Komisji Gospodarki (GOS) Wojciech Jasiński
- 5/ Marszałek Województwa Lubuskiego – Elżbieta Polak
- 6/ Wicewojewoda Lubuski – Jan Świrepo

**Analiza zawierania przez przedsiębiorców umów o dzieło i ich zasadność
w świetle ostatnich kontroli przeprowadzanych przez kontrolerów ZUS.**

Przedmiotem niniejszego opracowania jest analiza zawierania przez przedsiębiorców umów o dzieło i ich zasadność w świetle ostatnich kontroli przeprowadzanych przez kontrolerów ZUS. Niepokojące dla wielu przedsiębiorców jest kwestionowanie w ostatnich latach prawidłowości zawierania umów o dzieło, które dotychczas były

przez przedsiębiorców stosowane i podczas wcześniejszych kontroli inspektorów ZUS nie budziły żadnych wątpliwości zarówno co do treści jak i celu wybranego rodzaju stosunku prawnego, a także wzajemnych praw i obowiązków stron. Mając na uwadze brak zastrzeżeń ze strony organu kontrolującego przedsiębiorcy opierali się na dotychczasowej praktyce, zgodnej z obowiązującymi, niezmiennymi od lat, regulacjami prawnymi.

Co jednak najistotniejsze przedsiębiorcy są zdziwieni, dlaczego wobec braku zmiany regulacji prawnych ZUS zaczyna stosować swoją wykładnię prawa i podważa zasadność umów których wcześniej nikt nie kwestionował a strony umowy wyraziły wolę zawarcia takiego stosunku cywilnoprawnego.

W wyniku trwających kontroli ZUS, przedsiębiorcy ponoszą poważne konsekwencje finansowe i jak twierdzą, są zmuszani do zapłaty zaległych składek wraz z odsetkami, pomimo iż nigdy wcześniej nie byli informowani o nowym stanowisku ZUS w sprawie interpretacji przepisów umów o dzieło oraz nie były prowadzone żadne dyskusje w tym temacie.

W Gdańsku, Elblągu, Toruniu, Bydgoszczy i Słupsku kontrolerzy ZUS w ubiegłym roku wydali 747 decyzji stwierdzających podleganie ubezpieczeniom społecznym z tytułu pozostawania w stosunku pracy.

Wcześniej były to umowy o dzieło, które – zdaniem ZUS – miały charakter umów o pracę. W tych samych oddziałach ZUS-u wydano także 1032 decyzji zmieniających umowy o dzieło na umowy zlecenia. Kontrolerzy bowiem stwierdzili, że sprowadzały się one do świadczenia usług.

Należy zwrócić uwagę, iż dokonanie rozróżnienia pomiędzy umową o dzieło a umową zlecenia (o świadczenie usług) następuje bardzo wielu trudności w praktyce. Natomiast pomocna powinna być w tym względzie analiza orzeczenia Sądu Najwyższego – Izba Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych z dnia 29 stycznia 2014 roku wydanego w sprawie II UK 257/2013. W sprawie tej dokonano oceny, czy stosunek zobowiązaniowy łączący pracownika i pracodawcę był umową o dzieło czy też umową o świadczenie usług.

Przede wszystkim istotnym jest w przypadku umowy o dzieło, aby czynności wykonywane przez wykonawcę (pracownika) doprowadziły do konkretnego i zindywidualizowanego rezultatu. Taki rezultat musi być określony z góry i być samoistny

oraz możliwy do osiągnięcia. Może być to wykonanie jakiejś rzeczy (wytworzenie) lub też dokonanie zmian w rzeczy już istniejącej (naprawa, przerobienie). Dziełem również może być w pewnych okolicznościach rezultat niematerialny. Dzieło musi jednak wystąpić w postaci pozwalającej zarówno odróżnić je i ocenić jako konkretny rezultat.

Z kolei wykonanie określonych działań, bez względu na to, jaki będzie finalny rezultat, cechuje umowy o świadczenie usług. W takim przypadku wykonujący zamówienie nie bierze na siebie ryzyka pomyślnego wyniku spełnianej czynności, zaś jego zobowiązanie polega na starannym działaniu. Dla odróżnienia wykonawca dzieła odpowiada za konkretny i umówiony wcześniej rezultat.

Nadto przedmiot umowy o dzieło musi zostać określony na tyle dokładnie, aby nie było wątpliwości, o wykonanie jakiego konkretnie dzieła umówiły się strony. W tym kontekście uznaje się, że nie jest dziełem coś nieodróżnialnego od innych występujących na danym rynku rezultatów pracy. Dzieło musi posiadać charakterystyczne cechy, co powinno wynikać z umowy. Cechy te powinny umożliwić ocenę, czy dzieło zostało wykonane prawidłowo i zgodnie z indywidualnymi wymaganiami zamawiającego.

W niektórych przypadkach zastosowanie umowy o dzieło nie jest zatem możliwe. Co natomiast w przypadku kiedy zakres świadczenia i sposób jego wykonania może odpowiadać zarówno umowy o dzieło jak i umowie zlecenia?

Dlaczego kontrolerzy ZUS nie biorą pod uwagę zgodnego zamiaru stron przy zawieraniu umów? W prawie polskim występuje zasada swobody umów, zgodnie z którą o charakterze prawnym umowy decydują strony umowy. Oznacza to, że strony, zawierając umowę, mogą jej treść kształtować według swobodnego uznania i zawrzeć taką umowę, jaka im odpowiada.

Zgodnie z art. 86 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych inspektorzy ZUS mogą przeprowadzać kontrolę wykonywania zadań i obowiązków w zakresie ubezpieczeń społecznych przez płatników składek. Taka kontrola może obejmować m.in. prawidłowość i rzetelność obliczania, potrącania i opłacania składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych składek i wpłat, do których pobierania zobowiązany jest Zakład. Powstaje natomiast pytanie, czym kierują się kontrolerzy ZUS-u dokonując oceny umów zawieranych przez przedsiębiorców, kiedy niejednokrotnie kontrola sprowadza się do oceny samej treści umowy bez szczegółowego badania sposobu jej wykonania i przesłanek umożliwiających

zawarcia właśnie umowy o dzieło. Jak należy odnieść się do kontroli ZUS-u, która kwestionuje zawierane przez przedsiębiorcę umowy o dzieło na przestrzeni ostatnich pięciu lat, kiedy to podczas ostatniej kontroli te same umowy nie budziły żadnych zastrzeżeń? Czy w takim przypadku płatnik składek ma odpowiadać za błędy kontrolerów ZUS-u i płacić zaległe odsetki?

Należy zwrócić uwagę na jakże rozbieżne stanowiska sądów powszechnych, które w zakresie zasadności zawierania konkretnych umów są bardzo niejednolite, co powoduje sprzeczne interesy wśród przedsiębiorców a oddziałami ZUS. Z jednej strony najnowsze orzeczenia Sądu Najwyższego potwierdzają, że dla uznania, jaki charakter ma łącząca strony umowa, decydujące są wola i zgodny zamiar stron oceniane na chwilę zawierania umowy, z drugiej zaś są wydawane wyroki które negują to stanowisko. Przykładowo w wyroku z dnia 11 września 2013 r. (sygn. akt II PK 372/12, OSNP 2014/6/80) SN uznał, że organizacyjne podporządkowanie nie stanowi przeszkody do przyjęcia, że strony łączy umowa-zlecenie. W tym konkretnym stanie faktycznym ocenianym przez SN osoby zatrudnione na umowie cywilnej przy pracach biurowych w sekretariacie miały obowiązek osobistego wykonywania pracy w zorganizowanym zespole, w stałych godzinach, w ściśle określonym miejscu, a ponadto były zobowiązane do usprawiedliwiania nieobecności.

Zatrudniającemu przysługiwało uprawnienie do wydawania poleceń i ustanawiania zakazów. O zakwalifikowaniu umowy świadczonej w takich warunkach jako cywilnoprawnej, zdecydowała wola stron i ich zgodny zamiar, oceniany na chwilę zawierania umowy. SN uznał, że o zgodnym zamiarze zwrarcia umowy cywilnej świadczyło między innymi składanie ofert zatrudnienia na zlecenie i zawieranie umów-zleceń przez kilka lat z rzędu.

O niejednolitym stanowisku Sądów w Polsce może mówić zarówno w kontekście odmiennych wyroków wydawanych przez różne sądy na terenie całego kraju, ale zdarzają się również przypadki, w których ten sam sąd orzeka odmiennie oceniając tożsamy przedmiot umowy o dzieło. Przykładowo Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w wyroku z 5 sierpnia 2014 r. (sygn. akt III AUa 225/14) uznał, że wykładowcy świadczyli usługi edukacyjne, a nie realizowali umowy o dzieło. Argumentował m.in., że właściciel firmy organizującej kursy i szkolenia zawodowe nie pozostawił im swobody w pracy – narzucał harmonogram zajęć, udostępniał lokal w swojej siedzibie. W dodatku kontrolował ich działalność, uczestnicząc od czasu do czasu w prowadzonych wykładach. Ten sam sąd w wyroku z dnia 1 lutego 2012 r. (sygn. akt III AUa 1280/11) zajął odmiennie stanowisko. Orzekł, że przedmiotem

umowy o dzieło może być osiągnięcie rezultatu niematerialnego, a za taki uznaje się prowadzenie lub wygłoszenie cyklu wykładów. Do takiej interpretacji przychyła się również orzeczenie Sądu Najwyższego z 27 sierpnia 2013 r. (sygn. akt II UK 26/13). Uznał on, że działania polegające na wygłoszeniu cyklu wykładów na konkretny temat, mających cechy monografii szczegółowo przedstawiającej określoną problematykę i stanowiących utwór w rozumieniu prawa autorskiego nie są objęte obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Zdaniem sędziów dla oceny sytuacji przesądzające jest nabycie uprawnień praw autorskich, realizowanych najczęściej w drodze umowy o dzieło.

Jak zatem przedsiębiorcy mają w sposób prawidłowy dokonać oceny zawieranego stosunku cywilnoprawnego, podczas gdy wykładnia przepisów w tym zakresie budzi ostatnio poważne wątpliwości, zaś wola stron umowy okazuje się niewystarczająca dla zasadności zawieranych umów.

Oceniając istotę zawartych między stronami umów sądy dotychczas uznały m.in., że:

1. umowa, której przedmiotem jest wykonanie dzieła polegającego na aktualizacji i dostosowaniu materiałów szkoleniowych z zakresu "Warsztatów psychologicznych" oraz przeprowadzeniu na ich podstawie zajęć na kursie (...) nie jest umową o dzieło – wyrok SA w Lublinie z 18 września 2014 r. (sygn. akt III AUa 543/14, orzeczenia.ms.gov.pl);
2. umowy dotyczące systematycznego wykonywania czynności sportowych lub trenerskich, za okresowo wypłacanym wynagrodzeniem powodują, co do zasady, obligatoryjne objęcie ubezpieczeniem społecznym na podstawie umowy o świadczenie usług.
Teoretycznie można wyobrazić sobie sytuację, że strony zawrą umowę dotyczącą osiągnięcia konkretnego celu sportowego (np. zajęcia pierwszego miejsca w rozgrywkach ligowych) i wypłaty wynagrodzenia po zrealizowaniu takiego rezultatu, co mogłoby zostać zakwalifikowane, jako umowa o dzieło – wyrok SN z 15 lipca 2014 r. (sygn. akt II UK 496/13, LEX nr 1498492);
3. pakowanie elementów stalowych nie może być przedmiotem umowy o dzieło. Tak sformułowany przedmiot umowy sugeruje bowiem staranne wykonanie czynności pakowania, nie zaś osiągnięcie określonego, konkretnego, indywidualnie oznaczonego rezultatu – wyrok WSA w Warszawie z 8 kwietnia 2014 r. (sygn. akt VI SA/Wa 3553/13, podczas gdy Sąd Okręgowy w Katowicach (sygn. akt XI U 339/11) Okręgowy podkreślił, że zgodnym celem i zamiarem stron było wykonanie gotowych do transportu, dobrych

jakościowo palet z bloczków gazobetonowych, zatem osiągnięcie konkretnego, indywidualnego rezultatu materialnego. W konsekwencji, Sąd I instancji uznał, że zgodne z naturą stosunku o dzieło było udzielanie wskazówek przez Spółkę, dotyczących sposobu wykonywania palet.

W praktyce nierzadko te same czynności mogą być przedmiotem zarówno umowy zlecenia, jak i umowy o dzieło. Dobrym przykładem na ilustrację tej tezy mogą być wyroki dotyczące prowadzenia działalności dydaktycznej, w tym przeprowadzania wykładów. I tak, w wyroku z 4 czerwca 2014 r. (sygn. akt II UK 548/13, LEX nr 1496287) SN stwierdził, że możliwa jest umowa o dzieło, której przedmiotem jest wygłoszenie wykładu, pod warunkiem jednak, że wykładowi można przypisać cechy utworu. Te warunki spełnia tylko wykład naukowy (cykl wykładów) o charakterze niestandardowym, niepowtarzalnym, wypełniający kryteria twórczego i indywidualnego dzieła naukowego. W związku z tym, że ochronie prawa autorskiego nie podlegają działania o charakterze odtwórczym, polegające na wykonywaniu czynności wymagającym określonej wiedzy i zdolności do jej przekazania, zatem dla uznania, że strony łączyła umowa o dzieło jest konieczne jest wykazanie, że wykonawcy przysługują prawa autorskie, którymi może on dysponować i przenieść je na rzecz zamawiającego dzieło.

Również SA w Łodzi (wyrok z 30 maja 2014 r., sygn. akt III AUa 1291/13, LEX nr 1506191) zgodził się, że wykład może być przedmiotem umowy o dzieło. Jego zdaniem wykład, który jest jednorazowym efektem pracy, wymagającym od autora posiadania szczególnej cechy – niepowtarzalnych doświadczeń własnych, przez co charakteryzuje go swoistość w stosunku do wytworzonych wcześniej produktów intelektualnych w tej dziedzinie, nadto zostaje zindywidualizowany na etapie zawierania umowy i jest możliwy do jednoznacznego zweryfikowania jego wykonania, koresponduje z definicją dzieła na gruncie art. 627 kc.

Natomiast już w wyroku z 4 czerwca 2014 r. (sygn. akt II UK 561/13, LEX nr 1504566) SN zauważył jednak, że wykład, którego temat był w momencie zawierania umowy nieokreślony – nie może być prowadzony na podstawie umowy o dzieło. Skoro w momencie zawierania umowy temat wykładu jest nieznan, to nie jest możliwy do ustalenia (zidentyfikowania) jej rezultat, uznał SN. Nie stanowi zatem umowy o dzieło, umowa o przeprowadzenie cyklu bliżej niesprecyzowanych wykładów z danej dziedziny wiedzy, których tematy pozostawiono do uznania wykładowcy, bowiem wskazuje to,

że zamawiający nie jest zainteresowany określonym dziełem (utworem) intelektualnym o indywidualnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy z 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych, ale przekazywaniem odbiorcom wykładu wiedzy z danej dyscypliny. W takim przypadku chodzi więc o wykonanie określonej czynności (szeregu powtarzających się czynności), bez względu na to, jaki rezultat czynność ta przyniesie, co przesądza o uznaniu umów, na podstawie jakich te czynności były wykonywane, za umowy o świadczenie usług a nie o dzieło.

Przedsiębiorcy podnoszą również, iż przedmiotowe kontrole ZUS są przeprowadzane niezgodnie ze standardami dobrej administracji wynikającymi z ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego, jak również z nadrzędnych w stosunku do niej aktów: Europejskiego Kodeksu Dobrej Administracji oraz Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności. Skutkiem powyższego jest wydawanie decyzji, które nie czynią zadość podstawowym zasadom postępowania administracyjnego, w tym w szczególności określonej w art. 9 ustawy Kodeks Postępowania Administracyjnego Zasady Wyjaśniania Przesłanek Załatwiania Sprawy, czy określonej w art. 7 k.p.a. Zasadzie Prawdy Obiektywnej, co ma istotny wpływ na wadliwość decyzji.

Przedsiębiorcy skarżą się, iż poza przytoczeniem ogólnych i abstrakcyjnych tez na temat doktrynalnych różnic pomiędzy umową o dzieło a umową zlecenia organ kontrolujący ZUS nie podaje żadnych konkretnych argumentów, na podstawie których w przedmiotowym stanie faktycznym doszedł do wniosku, że „przedstawione do oceny prawnej umowy spełniają przesłanki umów o świadczenie usług, do których stosuje się odpowiednio przepisy o zleceniu, a nie umowy o dzieło”. W ten sposób ZUS pozbawia płatników składek możliwości poznania konkretnych argumentów, popartych konkretnymi dowodami, na podstawie których organ zakwalifikował przedmiotowy stosunek prawny w sposób, który zaspakaja jego interes prawny, a narusza interes prawny płatnika składek. Powyższe czyni ustosunkowanie się przez przedsiębiorców do niekorzystnej dla nich decyzji merytorycznie utrudnionym, jeżeli nie wręcz niemożliwym.

Tymczasem zgodnie z przywołaną wyżej normą wynikającą z art. 9 k.p.a. organ jest zobowiązany wytłumaczyć stronie, że adresowana do niej decyzja jest zgodna z prawem i w danych okolicznościach nie można było wydać innej decyzji. Celem tej zasady jest prawidłowe i wyczerpujące uzasadnienie danej decyzji lub postanowienia, a od organu nie wymaga się jedynie przekonania strony o tym, że adresowana do niej decyzja jest słuszna.

Podkreślenia wymaga dalej, iż zgodnie z normami określonymi w w/w aktach prawnych, w szczególności w art. 7 k.p.a. podstawą wszelkich decyzji załatwiających sprawę administracyjną winno być wyczerpujące i wszechstronne zbadanie wszelkich istotnych okoliczności, mogących mieć wpływ na treść decyzji, jak również wyjaśnienie rzeczywistych treści, stosunków faktycznych i prawnych. Ta zasada znajduje rozwinięcie w zasadzie Szczególnego Postępowania Dowodowego, który nakłada na organ obowiązek zebrania i rozpatrzenia całego materiału dowodowego w sposób wyczerpujący. Tymczasem w wielu przypadkach decyzja jest wydawana wyłącznie na podstawie arbitralnej oceny przedstawionych kontrolerom ZUS umów oraz stronniczego wniosku o objęcie osoby zainteresowanej ubezpieczeniem zdrowotnym. Wydając decyzje pomija się wielokrotnie istotne dla meritum sprawy okoliczności stanu faktycznego.

Dlatego też obecne decyzje wywołują zaskoczenie kontrolowanych i prawników. Przed laty tego typu umowy bardzo rzadko budziły wątpliwości.