

Sygn. akt: III AUa 2554/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 18 września 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Jolanta Wolska (spr.)

Sędziowie: SSA Iwona Szybka

SSO del. Joanna Kasicka

Protokolant: st.sekr.sądowy Patrycja Stasiak

po rozpoznaniu w dniu 18 września 2014 r. w Łodzi

sprawy **J. W.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddziałowi w Ł.**

o umorzenie składek na ubezpieczenia społeczne,

na skutek apelacji wnioskodawcy

od wyroku Sądu Okręgowego w Sieradzu

z dnia 4 października 2013 r., sygn. akt: IV U 1115/13;

1. **uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i sprawę przekazuje Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddziałowi w Ł. do ponownego rozpoznania;**
2. **zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w Ł. na rzecz J. W. kwotę 150 (sto pięćdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu za drugą instancję.**

**Sygn. akt: III AUa 2554/13**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 maja 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych – II Oddział w Ł., działając na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego ( tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 267 ) w związku z art. 83 ust. 1 pkt 3 oraz art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ( tekst jednolity: Dz.U. z 2009 r., Nr 205, poz. 1585 ze zm. ), umorzył postępowanie zainicjowane wnioskiem J. W. z dnia 8 kwietnia 2013 r. w sprawie umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okresy: czerwiec 2002 r., od września 2002 r. do października 2002 r., od lutego 2003 r. do kwietnia 2003 r., czerwiec 2003 r. oraz sierpień 2003 r. W uzasadnieniu organ rentowy wskazał, że ubezpieczony, w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność ( Dz.U. z 2012 r., poz. 1551 ), zażądał umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne, przy jednoczesnym braku zaległości z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. W ocenie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, przywołana ustawa nie

pozwała w takim przypadku na umorzenie spornych należności. Z tego powodu organ rentowy uznał wniosek J. W. za bezprzedmiotowy.

W odwołaniu od powyższej decyzji J. W. zakwestionował prawidłowość rozstrzygnięcia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, zarzucając mu obrazę art. 105 § 1 k.p.a. przez błędne jego zastosowanie oraz obrazę przepisów ustawy z dnia 9 września 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność i ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Ubezpieczony wskazał, że w przedmiotowym postępowaniu nie zaszła żadna z okoliczności czyniąca je bezprzedmiotowym w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a. Z tego powodu sprawa winna podlegać merytorycznemu rozpoznaniu przez organ rentowy. Mając na uwadze powyższe, odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji z dnia 29 maja 2013 r. poprzez nakazanie organowi rentowemu ponownej analizy przepisów oraz indywidualnego przypadku skarżącego i umorzenie zaległych składek zgodnie z wnioskiem, ewentualnie o uchylenie zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ pierwszej instancji, a nadto zasądzenie od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych kosztów postępowania.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy podtrzymał stanowisko wyrażone w zaskarżonej decyzji i wniósł o oddalenie odwołania. Wskazał, że w okresie objętym żądaniem wniosku o umorzenie zaległości, J. W. nie podlegał obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, posiadając inny tytuł podlegania ubezpieczeniom społecznym. Z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej wnioskodawca podlegał tylko ubezpieczeniu zdrowotnemu.

Wyrokiem z dnia 4 października 2013 r., sygn. akt: IV U 1115/13, Sąd Okręgowy w Sieradzu, IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie J. W..

#### ***Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:***

W dniu 8 kwietnia 2013 r. J. W. złożył wniosek o umorzenie nieopłaconych należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okresy: czerwiec 2002 r., wrzesień 2002 r., październik 2002 r., od lutego 2003 r. do kwietnia 2003 r., czerwiec 2003 r., sierpień 2003 r. Wnioskodawca prowadził działalność gospodarczą od 1 stycznia 1999 r. do 5 sierpnia 2003 r.

W okresie objętym żądaniem wniosku o umorzenie, odwołujący podlegał wyłącznie ubezpieczeniu zdrowotnemu z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej, ponieważ miał prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy. Zaległości z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne wynoszą 1425,51 zł.

W dniu 15 kwietnia 2013 r. organ rentowy powiadomił wnioskodawcę o wszczęciu postępowania w sprawie złożonego wniosku o umorzenie zaległości składkowych z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. Po przeprowadzeniu postępowania, w dniu 29 maja 2013 r. ZUS umorzył postępowanie w sprawie wniosku J. W. o umorzenie należności z tytułu obowiązkowych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za okresy: czerwiec 2002 r., od września 2002 r. do października 2002 r., od lutego 2003 r. do kwietnia 2003 r., czerwiec 2003 r. oraz sierpień 2003 r., z uwagi na jego bezprzedmiotowość. Analiza konta ubezpieczonego wykazała brak zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy. Przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność nie znajdują zastosowania w przypadku zadłużenia wnioskodawcy.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie materiału dowodowego zgromadzonego w postępowaniu przed organem rentowym. Do okoliczności niespornych należało w szczególności ustalenie, że skarżący w okresie, którego dotyczą zaległości składkowe na ubezpieczenie zdrowotne, nie podlegał obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz na Fundusz Pracy, ponieważ miał ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy.

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

Odwołanie nie jest zasadne.

Zgodnie z przepisem art. 1 ust. 1 ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012, Nr 1551), na wniosek osoby podlegającej w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ( Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm ):

1)która przed dniem 1 września 2012 r. zakończyła prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzi jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust. 8,

2)innej niż wymieniona w pkt 1

- umarza się nieopłacone składki na te ubezpieczenia za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

W ocenie Sądu, stanowisko organu rentowego - odmawiającego wnioskodawcy w rezultacie prawa do umorzenia zaległości składkowych - jest prawidłowe. Z uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika, że organ merytorycznie rozstrzygnął prawo ubezpieczonego do ubiegania się o umorzenie zaległości składkowych w trybie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. Powyższa ustawa przewiduje bowiem możliwość umorzenia składek na własne ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy oraz odsetek za zwłokę i pozostałych powstałych kosztów (w tym kosztów egzekucyjnych) dla wszystkich osób prowadzących pozarolniczą działalność, które podlegały obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności i nie opłaciły należnych z tego tytułu składek. Poza sporem jest, że ubezpieczony w okresie od czerwca 2002 r. do sierpnia 2003 r. prowadził działalność gospodarczą, ale nie podlegał z tego tytułu obowiązkowo ubezpieczeniom wymienionym w ustawie. Tym samym nie należy on do kręgu osób objętych dyspozycją art. 1 ust.1 pkt 1 i 2, cytowanej ustawy. W rezultacie nie może ubiegać się o umorzenie zaległości składkowych z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego w trybie ustawy z 9 listopada 2012 r.

Z tych względów, Sąd Okręgowy w oparciu o art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. oddalił odwołanie J. W., jako pozbawione uzasadnionych podstaw prawnych.

Powyższe orzeczenie zaskarżył apelacją w całości J. W., zarzucając mu:

- **naruszenie przepisów prawa materialnego**, tj. art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność ( Dz.U. z 2012 r., poz. 1551 ), poprzez błędną wykładnię zmierzającą do przyjęcia, że strona nie może skorzystać z rozwiązań ustawy abolicyjnej;

- **naruszenie przepisów prawa procesowego**, tj. art. 328 § 2 k.p.c., poprzez pominięcie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku niezbędnych ustaleń faktycznych, co w rzeczywistości uniemożliwia kontrolę orzeczenia. Sąd w swoim wyroku nie wskazał bowiem, w jakich dokładnie okresach strona podlegała obowiązkowemu, bądź dobrowolnemu ubezpieczeniu społecznemu z uwagi na prowadzoną działalność gospodarczą. Braki te są na tyle istotne, że uniemożliwiają dokładne sprawdzenie, czy w spornych okresach strona faktycznie podlegała ubezpieczeniom społecznym.

Formułując powyższe zarzuty, apelujący domagał się uchylecia zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy, a tym samym umorzenia zaległych składek na ubezpieczenie zdrowotne, ewentualnie przekazania sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd pierwszej instancji. Jako alternatywne żądanie, skarżący wniósł o uchylenie wyroku oraz poprzedzającej go decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ rentowy. Apelujący

domagał się także zasądzenia od pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na jego rzecz kosztów procesu według norm przepisanych.

Pełnomocnik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wnosił o oddalenie apelacji.

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

Apelacja jest zasadna, skutkuje uchynieniem zaskarżonego wyroku oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego i przekazaniem sprawy do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych celem jej rozpoznania.

Na wstępie przedmiotowych rozważań wskazać należy, że w rozpatrywanej sprawie spór został ograniczony do kwestii prawidłowości interpretacji prawa materialnego, tj. przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność ( Dz.U. z 2012 r., poz. 1551 ), powoływanej dalej jako „ ustawa abolicyjna ”, jak również właściwego zastosowania przepisów proceduralnych. W ocenie skarżącego, organ rentowy uchylił się od merytorycznego rozpoznania sprawy, błędnie umarzając postępowanie w oparciu o art. 105 § 1 k.p.a.

Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność pozwala na umorzenie nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy, umorzenie następuje na wniosek osoby podlegającej w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, (1) która przed 1 września 2012 r. zakończyła prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzi jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust. 8, czy też (2) innej niż wymieniona w pkt 1. Stosownie natomiast do regulacji prawnej zawartej w ust. 6 tego artykułu, umorzenie należności, o których mowa w ust. 1, skutkuje również umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten sam okres oraz należnych od nich odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

Decyzję w tym zakresie wydaje organ rentowy. W myśl art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję o: 1) umorzeniu należności, o których mowa w ust. 1 i 6 – po spełnieniu warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12, lub 2) odmowie umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 – w przypadku niespełnienia warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12. Ustawa nie przewiduje, by w przypadku, gdy ubezpieczony nie spełnia warunków przewidzianych w przepisach ustawy, możliwe było wydanie decyzji innej treści.

Pozostawiając poza zakresem przedmiotowych rozważań merytoryczną prawidłowość stanowiska Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w kwestii realizacji przez J. W. przesłanek umorzenia należności składkowych, Sąd Apelacyjny wskazuje na wadliwość rozstrzygnięcia organu rentowego, a co za tym idzie utrzymującego go wyroku Sądu Okręgowego. Zawarty w uzasadnieniu spornej decyzji wywód jednoznacznie wskazuje, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych uznał, iż ubezpieczony nie spełnia przesłanek uprawniających go do wystąpienia z wnioskiem, o którym mowa w art. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. Rację ma skarżący, że uwzględniając treść art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej, w sytuacji gdy wnioskodawca nie spełnia warunków ustawy, Zakład Ubezpieczeń Społecznych winien wydać decyzję merytoryczną, tj. decyzję o odmowie umorzenia należności.

Stosownie do art. 105 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części, gdy postępowanie z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części. Postępowanie staje się bezprzedmiotowe, gdy brak było podstaw prawnych do merytorycznego rozstrzygnięcia danej sprawy, w szczególności wówczas, gdy strona rezygnuje z ubiegania się o rozstrzygnięcie

określonej treści, gdy przyznanie określonego uprawnienia stało się zbędne lub gdy organ administracyjny stwierdzi oczywisty podstaw prawnych i faktycznych do merytorycznego rozpatrzenia sprawy ( patrz: wyrok WSA w Warszawie z dnia 21 listopada 2013 r., wydany w sprawie VII SA/Wa 887/13, opubl. w LEX pod nr 1408037).

Przenosząc powyższe na grunt przedmiotowej sprawy, nie sposób uznać, by zaszły okoliczności skutkujące bezprzedmiotowością postępowania. Z uzasadnienia spornej decyzji wynika, że w ocenie organu rentowego, ubezpieczony nie spełnił przesłanek uzasadniających umorzenie wskazanych należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne. Sytuację taką przewiduje jasno sformułowany przepis art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej, dając organowi rentowemu podstawę do merytorycznego rozstrzygnięcia w formie decyzji odmawiającej umorzenia wnioskowanych należności. Co za tym idzie, w rozpatrywanej sprawie nie może być mowy o braku przedmiotu postępowania.

Reasumując, zakwestionowana przez J. W. decyzja z dnia 29 maja 2013 r. jest wewnętrznie sprzeczna – sentencja decyzji wraz ze wskazaną w jej treści podstawą prawną w postaci art. 105 § 1 k.p.a. nie jest kompatybilna z argumentacją zawartą w jej uzasadnieniu. Przyjęcie, że ubezpieczony spełnia lub też nie spełnia przewidzianych ustawą przesłanek umorzenia należności składkowych winno znaleźć wyraz wyłącznie w dwóch rodzajach decyzji – decyzji umarzającej należności lub decyzji odmawiającej ich umorzenia. Jeśli natomiast uznać, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych dostrzegł powody nakazujące umorzyć postępowanie jako bezprzedmiotowe, stanowiska tego w żaden sposób nie uargumentował. Uzasadnienie nie przystaje bowiem do sentencji samej decyzji. Z tego powodu decyzja nie poddaje się właściwej kontroli odwoławczej, a co za tym idzie, nie może pozostać w obrocie prawnym.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Sąd Apelacyjny, podzielając co do zasady argumenty sformułowane w treści apelacji J. W., w zakresie, w jakim kwestionuje on formalną poprawność rozstrzygnięcia organu rentowego oraz wskazaną podstawę prawną ( art. 105 § 1 k.p.a. ), w oparciu o art. 477<sup>14a</sup> k.p.c., uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przekazał sprawę Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych – II Oddziałowi w Ł. do ponownego rozpoznania.

O kosztach procesu Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w związku z przepisami rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu ( Dz.U. Nr 163, poz. 1349 ze zm. ). Na zasądzone koszty składają się – opłata od apelacji w kwocie 30 zł oraz koszty zastępstwa procesowego w drugiej instancji przez radcę prawnego w wysokości 120 zł, co daje kwotę 150 zł.