

Sygn. akt III AUa 534/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 marca 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: SSA Iwona Szybka

Sędziowie: SSA Janina Kacprzak

SSA Anna Szczepaniak-Cicha (spr.)

Protokolant: st. sekr. sąd. Aleksandra Słota

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 2 marca 2017 r. w Ł.

sprawy **P. S.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddziałowi w W.**

o objęcie ubezpieczeniem twórców

na skutek apelacji P. S.

od wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi

z dnia 1 lutego 2016 r. sygn. akt VIII U 1270/15

**oddala apelację.**

Sygn. akt III AUa 534/16

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13 marca 2015 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W. stwierdził, że brak jest podstaw do opłacenia przez P. S. składek na zaopatrzenie emerytalne twórców za okres od 1 października 1974 r. do 31 grudnia 1994 r. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy podniósł, że P. S., pomimo otrzymania decyzji Ministerstwa Kultury i Sztuki w 1996 r., uznającej jego działalność za działalność artystyczną, nie zgłosił się w wyznaczonym ustawowo terminie w celu założenia konta za okres objęty decyzją, tym samym nie został ustalony obowiązek ubezpieczeń z tytułu działalności twórczej, ani nie zostały opłacone składki z tego tytułu. Do ZUS ubezpieczony zgłosił się dniu 19 stycznia 2015 r., po uzyskaniu kolejnej decyzji Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, która uzupełniała decyzję z 1996 r.

P. S. złożył wniosek o objęcie obowiązkowym ubezpieczeniem twórców za okres od 1 stycznia 1974 r. do 31 sierpnia 1983 r. i od 1 grudnia 1983 r. do 31 grudnia 1994 r., a także o wyrażenie zgody na opłacenie dobrowolnych składek na zaopatrzenie emerytalne twórców za okres zatrudnienia na etacie od 1 września 1983 r. do 30 listopada 1983 r. Ubezpieczony został objęty obowiązkowym zaopatrzeniem twórców od 1 stycznia 1974 r. do 31 sierpnia 1983 r. i od 1 grudnia 1983 r. do 31 grudnia 1994 r., w okresach tych wykonywanie działalności gospodarczej było objęte jedynym tytułem do ubezpieczeń. Wnioskodawca nie został objęty dobrowolnym zaopatrzeniem emerytalnym za okres od 1 września 1983 r. do 30 listopada 1983 r. z uwagi na zgłoszenie do dobrowolnego zaopatrzenia emerytalnego po terminie, tj. po 10 dniach od uzyskania decyzji Ministerstwa Kultury i Sztuki z dnia 30 kwietnia 1996 r. Pomimo objęcia

ubezpieczeniem społecznym twórców, za okresy, gdy wykonywanie działalności twórczej było jedynym tytułem do ubezpieczeń, Zakład nie może przyjąć składek, ponieważ uległy one przedawnieniu.

Odwołanie od powyższej decyzji w dniu 15 kwietnia 2015 r. złożył P. S.. Podniósł, że kwestionuje odmowę objęcia go dobrowolnym ubezpieczeniem twórców za okres od 1 września 1983 r. do 30 listopada 1983 r. Wyjaśnił, że Komisja do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministrze Kultury i Sztuki wydała w dniu 30 kwietnia 1996 r. decyzję, która została zamieniona decyzją z dnia 30 grudnia 2014 r. Pismem z dnia 6 lutego 2015 r. został poinformowany przez ZUS, że został objęty obowiązkowym ubezpieczeniem twórców od 1 stycznia 1974 r. do 31 sierpnia 1983 r. i od 1 grudnia 1983 r. do 31 grudnia 1994 r. oraz o obowiązku opłacenia składek w wysokości 0,11 zł. Jednocześnie odmówiono uznania mu ubezpieczenia dobrowolnego za okres od 1 września do 30 listopada 1983 r. Decyzja z dnia 30 grudnia 2014 r. rozstrzyga o okresach rozpoczęcia działalności artystycznej jako muzyk od 1 października 1974 r. i od 1 października 1972 r. jako kompozytor. Od tego momentu należy zatem liczyć czas na złożenie wniosku o objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem społecznym twórców. Zgłoszenia do ubezpieczeń odwołujący się dokonał w ciągu 7 dni od otrzymania decyzji. Nadto wskazał, iż Zakład przyznał, że od 1 października 1974 r. prowadzi dwie działalności twórcze równolegle i może podlegać ubezpieczeniu społecznemu tylko z jednej z nich. Skoro decyzję o prowadzeniu dwóch działalności otrzymał w 2015 r., to miał czas na dobrowolne ubezpieczenie, jeżeli nie z tej działalności uznanej w 1996 r., to z tej drugiej. Tym samym składki nie uległy przedawnieniu.

Pełnomocnik ubezpieczonego w piśmie procesowym z dnia 7 lipca 2015 r. wniosła o zmianę lub uchylenie decyzji Zakładu i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, wywodząc, że ani ZUS ani Ministerstwo Kultury i Sztuki - Komisja do spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców nie poinformowały ubezpieczonego o obowiązku podjęcia dalszych działań przed organem rentowym dla objęcia go zaopatrzeniem emerytalnym z tytułu działalności twórczej w ustawowym terminie 10. dni oraz o skutkach bierności. Organy administracji, zgodnie z art. 9 k.p.a., powinny należycie i wyczerpująco informować strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Obowiązek udzielenia wyjaśnień nie został dopełniony zarówno przez Ministerstwo Kultury i Sztuki jak i przez ZUS, który został powiadomiony o ustaleniu działalności twórczej w decyzji z dnia 30 kwietnia 1996 r. Strona nie powinna ponosić negatywnych konsekwencji bierności organów administracji publicznej i termin przedawnienia nie powinien w tej sytuacji rozpocząć biegu, w związku z czym składki nie uległy przedawnieniu.

Organ rentowy domagał się oddalenia odwołania.

Sąd Okręgowy w Łodzi wyrokiem z dnia 1 lutego 2016 r. oddalił odwołanie ubezpieczonego.

Sąd Okręgowy ustalił, że decyzją z dnia 30 kwietnia 1996 r., numer 34.587/185/96, Komisja do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministerstwie Kultury i Sztuki stwierdziła, że P. S. od 1 października 1974 r. rozpoczął działalność artystyczną jako muzyk (organy). Decyzja ta została przesłana ubezpieczonemu w dniu 13 maja 1996 r. W piśmie skierowanym do ubezpieczonego wskazano, iż w celu uzyskania świadczeń emerytalnych decyzję należy przedstawić we właściwym terenowo Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych. P. S. został poinformowany, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest jedynym organem uprawnionym do ustalenia uprawnień do świadczeń emerytalnych oraz określenia ich wysokości.

Decyzją z dnia 30 grudnia 2014 r., numer 34.587/185/96, Komisja do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministrze Kultury i Dziedzictwa Narodowego postanowiła zmienić decyzję ostateczną wydaną przez Komisję do Spraw Zaopatrzenia Twórców wydaną w dniu 30 kwietnia 1996 r. i uznać, że ubezpieczony od 1 października 1974 r. rozpoczął działalność artystyczną jako muzyk (organy), ale od 1 października 1972 r. rozpoczął działalność twórczą jako kompozytor. Decyzja ta została przesłana ubezpieczonemu w dniu 19 stycznia 2015 r. W piśmie skierowanym do P. S. wskazano, iż w celu uzyskania świadczeń emerytalnych decyzję należy przedstawić we właściwym terenowo Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych w terminie 7 dni od jej otrzymania. Ubezpieczony został poinformowany, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest jedynym organem rentowym uprawnionym do ustalenia uprawnień do świadczeń emerytalnych oraz określenia ich wysokości.

W dniu 19 stycznia 2015 r. P. S. zwrócił się do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddziału w W. z prośbą o objęcie ubezpieczeniem z tytułu wykonywania działalności twórczej, którą uznała Komisja do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministrze Kultury i Dziedzictwa Narodowego - kompozytor. Wniósł o wyrażenie zgody na opłacenie składek należnych za okres od: 1 stycznia 1974 r. do 31 sierpnia 1983 r. i od 1 grudnia 1983 r. do 31 grudnia 1994 r. i za okres wykonywania działalności twórczej równoległe z zatrudnieniem od 1 września do 30 listopada 1983 r. Wniósł także o wyłączenie go z ubezpieczenia społecznego twórców od 1 stycznia 1995 r., z uwagi na prowadzoną wyłącznie działalność dydaktyczną. Wyjaśnił, iż wskutek decyzji z 1996 r. nie został objęty ubezpieczeniem jako muzyk.

W piśmie z dnia 6 lutego 2015 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W. poinformował ubezpieczonego, że został objęty obowiązkowym zaopatrzeniem twórców w okresach od 1 stycznia 1974 r. do 31 sierpnia 1983 r. i od 1 grudnia 1983 r. do 31 grudnia 1994 r., w których wykonywał wyłącznie działalność twórczą. Z uwagi na niezłożenie wniosku o objęcie dobrowolnym ubezpieczeniem twórców w okresie od 1 września do 30 listopada 1983 r. po otrzymaniu decyzji z dnia 30 kwietnia 1996 r., nie ma podstaw do objęcia ubezpieczonego dobrowolnym ubezpieczeniem twórców. Zakład wskazał, że z uwagi na przedawnienie nie może przyjąć należności z tytułu składek za okres od 1 października 1974 r. do 31 sierpnia 1983 r. i od 1 grudnia 1983 r. do 31 grudnia 1994 r.

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie niekwestionowanych dowodów z dokumentów. W ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie nie jest zasadne. Istotną treścią zaskarżonej decyzji jest brak jest podstaw do opłacenia przez ubezpieczonego P. S. składek na zaopatrzenie emerytalne twórców za okres od 1 października 1974 r. do 31 grudnia 1994 r.

Na wstępie rozważań Sąd pierwszej instancji podkreślił, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie -art.477<sup>9</sup> i art. 477<sup>14</sup> k.p.c. Zaskarżona decyzja z 13 marca 2015 r. nie dotyczyła objęcia ubezpieczonego dobrowolnym ubezpieczeniem w okresie od 1 września do 30 listopada 1983 r., zatem zarzuty i wnioski ubezpieczonego sformułowane w odwołaniu, dotyczące zmiany decyzji przez uznanie, że w okresie od 1 września do 30 listopada 1983 r. wnioskodawca podlega ubezpieczeniom społecznym dobrowolnie za okres wykonywania działalności twórczej równoległe z zatrudnieniem, nie mogły być przedmiotem rozpoznania.

Do dnia 31 grudnia 1998 roku obowiązek ubezpieczenia społecznego osób wykonujących działalność twórczą regulowały przepisy ustawy z dnia 27 września 1973 r. o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin (t.j. Dz.U. z 1983 r. nr 31, poz. 145 ze zm.). Do dnia wejścia w życie tej ustawy, to jest do 1 stycznia 1974 r., twórcy nie podlegali ubezpieczeniom społecznym i nie byli objęci systemem zaopatrzenia emerytalnego, o ile nie posiadali ubezpieczenia z innego tytułu.

Zgodnie z treścią art. 15 ust.1 pkt 1 tej ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin, przy Ministrze Kultury i Sztuki została powołana Komisja do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców, do której zadań należało m.in. ustalanie okresów działalności twórczej. Stosownie do treści art. 8 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin, na pokrycie kosztów świadczeń zaopatrzenia emerytalnego twórcy opłacali składki w wysokości 3% od zadeklarowanego przychodu z działalności twórczej. W § 8 ust. 2 ustawy zostało zawarte upoważnienie dla Rady Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia dolnej i górnej granicy przychodu stanowiącego podstawę wymiaru składek, szczegółowe zasady i tryb opłacania składek, a także okresy, w których twórca zostaje zwolniony od opłacania składek. W wykonaniu tej delegacji w dniu 29 grudnia 1973 r. wydane zostało rozporządzenie w sprawie wykonania ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin (Dz.U. z 1974 r. nr 1, poz. 1 ze zm.). Stosownie do treści § 2 tego rozporządzenia, organami ustalającymi obowiązek opłacania składek, przyjmującymi deklaracje o przychodach oraz wymierzającymi i pobierającymi składki, a także ustalającymi prawo do świadczeń pieniężnych i świadczeń w naturze z tytułu zaopatrzenia emerytalnego twórców i ich rodzin, są właściwe ze względu na miejsce zamieszkania twórców oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Ustalenie obowiązku opłacania składek następowało po przedstawieniu decyzji Komisji do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców, uznającej działalność za twórczą lub artystyczną.

Sąd przywołał dalej regulację § 5 rozporządzenia wykonawczego, w którym wskazano, że dla twórcy wykonującego działalność twórczą w dniu wejścia w życie ustawy, obowiązek opłacania składki powstaje z dniem 1 stycznia 1974 r. (ust. 1), a dla twórcy, który rozpoczął wykonywanie działalności twórczej po wejściu w życie ustawy, obowiązek opłacania składki powstaje z pierwszym dniem miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym twórca rozpoczął wykonywanie tej działalności (ust. 2). W § 5 ust. 3 stanowi się, że dla twórcy objętego przepisami o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin lub innymi przepisami o zaopatrzeniu emerytalnym, obowiązek opłacania składki powstaje z pierwszym dniem miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym zgłosił wniosek o zastosowanie do niego przepisów ustawy (art. 11 ustawy). Obowiązek opłacania składki ustaje z końcem miesiąca kalendarzowego, w którym twórca podjął pracę (służbę), uzasadniającą objęcie go przepisami o powszechnym zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin lub innymi przepisami o zaopatrzeniu emerytalnym i nie zgłosił wniosku, o którym mowa w art. 11 ustawy lub wycofał wniosek o zastosowanie do niego przepisów ustawy (§ 6 pkt 2 rozp.). Powstanie obowiązku opłacania składki przez osoby prowadzące zawodowo działalność artystyczną, a określone w § 15 rozporządzenia, wynikało jednoznacznie z jego § 16 ust. 2. W myśl tego przepisu, obowiązek opłacania składek powstawał z pierwszym dniem miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu rozpoczęcia działalności artystycznej, nie wcześniej niż od dnia wejścia w życie rozporządzenia, przy czym ustalenie terminu rozpoczęcia działalności należało do kompetencji Komisji do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców. Takie rozwiązanie uzasadniała swoistość zawodowa twórców i artystów (często niezwiązanych stosunkiem zatrudnienia), w przypadku których ustalenie przez organ rentowy twórczego lub artystycznego charakteru tej działalności i czasu jej trwania byłoby niemożliwe (lub byłoby znacznie utrudnione). Ponieważ warunkiem podlegania zaopatrzeniu emerytalnemu twórców było faktyczne bycie twórcą lub artystą oraz zawodowe wykonywanie tej działalności, to stwierdzenie tych okoliczności - w sprawach i trybie wskazanym w art. 15 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców - było wiążące dla organu rentowego, który nie mógł w tym zakresie dokonywać własnych ustaleń (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 9 maja 1997 r., I SA 847/96, (...) 1998 nr 2, poz. 57). Zapobiegało to możliwości zgłaszania się do ubezpieczenia społecznego (zaopatrzenia emerytalnego) twórców i opłacania składki na to ubezpieczenie przez osoby niespełniające warunków określonych w § 15 rozporządzenia wykonawczego. Z tego też względu, dopiero przedstawienie organowi rentowemu przez twórcę lub artystę decyzji Komisji do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców, uznającej działalność za twórczą lub artystyczną, stanowiło podstawę ustalenia przez organ rentowy, że osoba ta ma obowiązek opłacania składek z tytułu podlegania zaopatrzeniu emerytalnemu twórców od dnia jego powstania (§ 2 i § 16 ust. 2), a w konsekwencji - ustalenia wysokości składek zgodnie z zadeklarowanym przez twórcę lub artystę przychodem (§ 7 i § 8) bądź ustalenia, że osoba ta jest zwolniona od obowiązku opłacania składki (§ 9).

Rozporządzenie z 1973 r. to zastąpione zostało rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 17 sierpnia 1987 r. (Dz.U. nr 26, poz. 145), a następnie rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zgłaszania do ubezpieczenia społecznego oraz rozliczania składek i świadczeń z ubezpieczenia społecznego (Dz.U. nr 7, poz. 41 ze zm.). Począwszy od 1 stycznia 1990 r. szczegółowe zasady zgłaszania do ubezpieczeń społecznych twórców i opłacania składek regulowały przepisy § 44-50 tego ostatniego rozporządzenia. Zgodnie z brzmieniem § 48 pkt 1 - obowiązek opłacania składek powstawał od pierwszego dnia miesiąca kalendarzowego następującego po miesiącu, w którym twórca rozpoczął wykonywanie działalności twórczej. Natomiast obowiązujący od 1 kwietnia 1991 r. przepis § 48a stanowił, że ustanie obowiązku opłacania składek następowało z końcem miesiąca kalendarzowego, w którym: twórca zaprzestał wykonywania działalności twórczej, ustalono prawo twórcy do emerytury lub renty, chyba że zgłosił on wniosek deklarujący dalsze opłacanie składek, twórca podjął pracę, z tytułu której został objęty przepisami o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin lub innymi przepisami o zaopatrzeniu emerytalnym, chyba że zgłosił wniosek deklarujący dalsze opłacanie składek.

Twórca, stosownie do § 46 rozporządzenia z 20 stycznia 1990 r., zobowiązany był dokonać w oddziale Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zgłoszenia do zaopatrzenia emerytalnego w ciągu 10 dni od otrzymania decyzji Komisji, uznającej działalność za twórczą i ustalającej datę rozpoczęcia działalności, a Zakład Ubezpieczeń Społecznych

zawiadamiał twórcę o objęciu zaopatrzeniem emerytalnym oraz o trybie i zasadach opłacania składek, a także wydawał legitymację ubezpieczeniową.

Z powołanych wyżej przepisów ustawy z dnia 27 września 1973 r. o zaopatrzeniu emerytalnym twórców oraz rozporządzeń wykonawczych wynika, że przed wejściem w życie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 13 października 1998 r. twórcy także obowiązani byli do bieżącego opłacania składek na zaopatrzenie emerytalne, a stosowne decyzje Komisji do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców składać powinni w odpowiednich oddziałach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w czasie prowadzenia działalności twórczej. Twórcy mieli obowiązek opłacania składek na zaopatrzenie emerytalne po przedstawieniu organowi rentowemu decyzji Komisji, powołanej na podstawie poprzednio obowiązującej ustawy. Wcześniejsze przepisy także określały terminy, w których twórcy winni opłacać składki na ubezpieczenie. Zaniechanie tego obowiązku, także wskutek nieubiegania się o wydanie decyzji przez wymienioną Komisję, powodowało przedawnienie należności składkowych, według art. 35 ust. 3 w związku z art. 36 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. z 1989 r. nr 25, poz. 137 ze zm.) po upływie 5 lat, od dnia w którym składka stała się wymagalna. Także zgodnie z brzmieniem aktualnej regulacji - art. 24 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, początek biegu terminu przedawnienia należności z tytułu składek liczyć należy od dnia, w którym składki stały się wymagalne. Osoba zajmującą się działalnością twórczą (artystyczną) w rozumieniu ww. ustawy z dnia 27 września 1973 r. powinna zatem ubiegać się o wydanie decyzji Komisji w czasie prowadzenia działalności twórczej (artystycznej) oraz przedłożyć tę decyzję organowi rentowemu w celu formalnego objęcia zaopatrzeniem emerytalnym i ustalenia wysokości składek.

Sąd pierwszej instancji podkreślił, że w wyroku z dnia 8 listopada 2012 r., II UK 95/12 (LEX nr 1238102) Sąd Najwyższy stwierdził, że obowiązek opłacania składki na zaopatrzenie emerytalne twórców powstawał dla osoby prowadzącej zawodowo działalność artystyczną z dniem określonym w § 16 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 1973 r. w sprawie wykonania ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin, a nie z dniem ustalenia tego obowiązku decyzją organu rentowego. Pogląd ten został przyjęty przez Sąd Najwyższy także w postanowieniu z dnia 11 sierpnia 2015 r., III UZ 8/15 (LEX nr 17715710).

Z zebranego w sprawie materiału dowodowego wynika, że ubezpieczony uzyskał na swój wniosek decyzję Komisji do Spraw (...) Emerytalnego po zaprzestaniu prowadzenia działalności twórczej. Decyzją z dnia 30 kwietnia 1996 r. Komisja do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministrze Kultury i Sztuki ustaliła, iż ubezpieczony rozpoczął działalność artystyczną jako muzyk od 1 października 1974 r. Kolejną decyzją z dnia 30 grudnia 2014 r. Komisja do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministrze Kultury (...) Narodowego zmieniła decyzję z dnia 30 kwietnia 1996 r. i uznała, iż ubezpieczony rozpoczął działalność artystyczną jako muzyk od 1 października 1974 r. oraz od 1 października 1972 r. działalność twórczą jako kompozytor. Działalność twórcza i artystyczna ubezpieczonego, w tym podlegająca obowiązkowi ubezpieczenia emerytalnego, trwała od 1972 r. do 31 grudnia 1994 r. Działalność ustała przed wejściem w życie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

P. S. zaprzestał prowadzenia działalności twórczej od 1 stycznia 1995 r. Wówczas ustał jego obowiązek opłacania składek, zgodnie z regulacją zawartą w § 48a rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 stycznia 1990 r. Należne od ubezpieczonego składki stały się wymagalne najpóźniej za grudzień 1994 r. i uległy pięcioletniemu przedawnieniu (wydłużenie terminu przedawnienia do 10 lat nastąpiło z dniem 1 stycznia 2003 r. i nie objęło składek już przedawnionych).

Przedawnienie należności z tytułu składek ma w prawie ubezpieczeń społecznych odmienny charakter prawny, niż w prawie prywatnym, jest to bowiem przedawnienie o charakterze administracyjnym. Z art. 31 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 59 § 1 pkt 9 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t.j. Dz.U. z 2015 r., poz. 613 ze zm.) wynika, że przedawnienie w ubezpieczeniach społecznych oznacza wygaśnięcie obowiązku składkowego, a nie jedynie brak możliwości przymusowego dochodzenia należności. Skoro przedawnienie składek nie powoduje przekształcenia zobowiązania w naturalne, jak w stosunkach cywilnoprawnych, lecz jego wygaśnięcie, to odpada podstawa świadczenia i nie jest możliwe zrzeczenie się korzystania z przedawnienia, a więc po stronie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zachodzi brak tytułu prawnego do pobierania składek. Przedawnienie jest także cezurą

czasową, poza którą niemożliwa staje się egzekucja zobowiązania, a dobrowolne uiszczenie zobowiązania skutkuje powstaniem nadpłaty.

Nie jest kwestionowane, że ubezpieczony podlega zaopatrzeniu emerytalnemu twórców od dnia 1 stycznia 1974 r. do dnia 31 grudnia 1994 r., brak jest jednak podstaw prawnych do konstruowania po stronie organu rentowego obowiązku przyjęcia od ubezpieczonego przedawnionych składek na ubezpieczenie emerytalne, albowiem zobowiązania składkowe za ten okres wygasły. Odnosząc się do twierdzeń ubezpieczonego, że termin przedawnienia należy liczyć od dnia doręczenia decyzji z dnia 30 grudnia 2014 r., tj. od dnia 19 stycznia 2015 r., Sąd stwierdził, że do określenia początku biegu terminu przedawnienia należności składkowych stosuje się przepisy obowiązujące w okresie istnienia obowiązku zapłaty składek, a więc powołane wyżej przepisy wykonawcze do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin, a nie inne terminy.

Co do zasady przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, to jest art. 36 ust. 4a oraz i art. 47 ust. 1a, wprowadzony od 30 grudnia 1999 r., regulują sytuację twórców i artystów od dnia wejścia w życie nowego systemu. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 lutego 2010 r., II UK 181/09, wyjaśnił, iż wynikający z tych przepisów sposób i termin opłacania składek przez twórców i artystów nie mogą mieć zastosowania do stanów zaistniałych w okresie, kiedy wymienione przepisy nie obowiązywały. Z treści art. 109 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wynika obowiązek rozliczania i opłacania składek należnych za okres do 31 grudnia 1998 r. na podstawie przepisów dotychczasowych. Sąd Najwyższy w przywołanym wyroku wskazał, iż ustanowiony w art. 47 ust. 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, wyjątek, od zasady comiesięcznego przekazywania do ZUS składek na ubezpieczenia społeczne - art. 47 ust. 1, dotyczy tych twórców i artystów, którzy uzyskali decyzję już po rozpoczęciu działalności twórczej, co zdarza się często choćby ze względu na czas trwania postępowania przed Komisją i którzy mogą za cały okres przypadający przed wydaniem decyzji jednorazowo zapłacić składki. Jest to niewątpliwy przywilej ustawowy dla tej grupy, ale jego realizacja jest możliwa tylko pod warunkiem, że są to składki należne, a więc nieprzedawnione. Twórca, jak każdy płatnik składek na ubezpieczenia własne, winien zgłosić się do ubezpieczeń w czasie prowadzenia działalności oraz opłacać należne składki i jest to reguła obowiązująca również w poprzednim stanie prawnym. Jeśli zaniecha tego zgłoszenia, wskutek zaniedbania wystąpienia w odpowiednim czasie do Komisji, to musi się liczyć z upływem terminów przedawnienia i brakiem możliwości opłacenia składek za okresy przedawnione. Także w uzasadnieniu wyroku z dnia 12 września 2012 r., III AUa 283/12 (LEX nr 1642686) Sąd Apelacyjny w Łodzi wskazał, że przyjęcie innej wykładni przepisu art. 47 ust. 1a ustawy systemowej społecznych godziłoby w zasadę równego traktowania ubezpieczonych w zakresie obowiązku opłacania i obliczania składek na ubezpieczenia społeczne, wyrażoną w art. 2a ust. 2 pkt 2 tej ustawy.

Zarzuty ubezpieczonego, że nie został poinformowany o obowiązku opłacania składek przez ZUS są niezasadne. Ubezpieczony został poinformowany w dniu 13 maja 1996 r. o konieczności przedstawienia decyzji w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych, czego nie uczynił. Natomiast zgłoszenie się ubezpieczonego do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 19 stycznia 2015 r. i objęcie go ubezpieczeniem emerytalnym twórców nie ma znaczenia dla obowiązku opłacania składek, bowiem składki za okres podlegania ubezpieczeniom twórców są już przedawnione. Skoro więc zobowiązanie składkowe ubezpieczonego wygasło wskutek upływu terminu przedawnienia, to tym samym nie jest możliwe nakazanie organowi rentowemu, aby składki bez tytułu prawnego przyjął.

Wobec powyższego Sąd Okręgowy na podstawie art. 477<sup>14</sup>§1 k.p.c. oddalił odwołanie.

W apelacji skierowanej przeciwko wyrokowi w całości P. S., profesjonalnie zastąpiony, zarzucił:

1/ naruszenie przepisów prawa materialnego:

- art. 83 ust. 1, 2 i art. 109 ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych;
- art. 35 ust. 3, 4 ustawy z 25.11.1986 r.;

- § 46 ust 1, 2, § 48 ust. 1, 2 oraz § 48a pkt 3 rozporządzenia RM z 29.01.1990 r. w sprawie wysokości i podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne;

- art. 1 ust. 1, 2, 3 i art. 9 ustawy z dn. 27.09.1973 r. o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin

- przez ich niezastosowanie i stwierdzenie, że brak jest podstaw do opłacenia przez P. S. składek na zaopatrzenie emerytalne twórców za okres 1.10.1974-31.12.1994.

2/ naruszenie przepisów prawa procesowego:

- art. 9 k.p.a. przez odmowę zastosowania

- art. 233 §1 k.p.c. przez niewzięcie pod uwagę i nieustosunkowanie się przez Sąd orzekający do zarzutów zgłoszonych przez pełnomocnika ubezpieczonego w piśmie z dn. 7.07.2015r.

Wskazując na powyższe zarzuty apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i uwzględnienie odwołania.

W uzasadnieniu skarżący podniósł, że Sąd Okręgowy oddalając odwołanie przeanalizował okoliczności wynikające z prawa materialnego, jednak nie wziął pod uwagę okoliczności niewypełnienia przez organ rentowy obowiązków wynikających z prawa procesowego. Ani ZUS ani Ministerstwo Kultury i Sztuki Komisja do spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców nie poinformowały ubezpieczonego o grożących ujemnych skutkach niespełnienia przez niego obowiązku wszczęcia dalszych działań przed organem rentowym dla objęcia go zaopatrzeniem emerytalnym z tytułu działalności twórczej (tj. m.in. uzupełniania składek w związku z wydaną decyzją Ministerstwa Kultury i Sztuki) w ustawowym terminie zawitym 10. dni (art. 46 ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 29.01.1990 r.). Zgodnie z art. 9 k.p.a. organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków, będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Obowiązek ten nie został dopełniony zarówno przez Ministerstwo Kultury i Sztuki, jak i ZUS, który w odpowiednim terminie został powiadomiony o ustaleniu okresu działalności twórczej wnioskodawcy decyzją z dnia 30 kwietnia 1996 r. Obywatel nie może ponosić negatywnych konsekwencji bierności organów administracji publicznej wobec naruszenia przez te organy art. 9 k.p.a.

W ocenie apelującego, Sąd orzekający nie ustosunkował się w pełni do tych zarzutów, stwierdzając tylko, iż ubezpieczony został poinformowany w dniu 13 maja 1996 r. o konieczności przedstawienia decyzji w ZUS, czego nie uczynił. Tymczasem pełnomocnik ubezpieczonego wskazywał, że ubezpieczony nie został poinformowany o terminie, w którym powinien dokonać czynności oraz o negatywnych skutkach swojej bierności, czego Sąd orzekający nie wziął już pod uwagę, a jest to kwestia kluczowa dla niniejszej sprawy. Sąd nie dokonał analizy i nie odniósł się również do zarzutu, iż brak pouczenia o terminie do dokonania czynności przez ubezpieczonego skutkuje tym, iż termin do czynności nie rozpoczął swego biegu, w związku z czym składki nie uległy przedawnieniu. Tym samym Sąd w sposób niekompletny zbadał podnoszoną przez pełnomocnika ubezpieczonego okoliczność, czym naruszył zarówno przepis art. 233 § 1 k.p.c., jak i art. 9 k.p.a.

Skarżąca wskazała, że brak ustalenia przez Sąd pierwszej instancji okoliczności niedopełnienia obowiązku informacyjnego przez organ skutkuje nieuzasadnionym podtrzymaniem w mocy zaskarżonej decyzji ZUS przez oddalenie odwołania, czym jednocześnie Sąd naruszył przepisy prawa materialnego wskazane w zarzutach apelacji.

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

Apelacja ubezpieczonego nie jest zasadna.

Sąd Okręgowy poczynił trafne ustalenia faktyczne, które znajdują oparcie w zebranych w sprawie materiale dowodowym oraz obszernie i wszechstronnie swe stanowisko w pisemnych motywach zaskarżonego wyroku

uzasadnił. Sąd Apelacyjny, oceniając jako poprawne ustalenia faktyczne i rozważania prawne dokonane przez Sąd pierwszej instancji, uznał je za własne, co oznacza, że zbędne jest ich ponowne przytaczanie w rozważaniach własnych (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 22 sierpnia 2001 r., V CKN 348/00, LEX 52761, z dnia 22 lutego 2010 r., I UK 233/09, LEX 585720, z dnia 24 września 2009 r., II PK 58/09, LEX 558303).

Sąd Apelacyjny w Łodzi w motywach wyroku z dnia 12 września 2012 r., III AUa 283/12, w sprawie o analogicznym stanie faktycznym - który to judykat został przez Sąd Okręgowy przywołany - przedstawił już swe stanowisko w przedmiocie wykładni art. 36 ust. 4a oraz i art. 47 ust. 1a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. z 2016 r. poz. 963 ze zm.) i nie ma żadnych podstaw do odstąpienia od tych zapatrywań. Pogląd ów sprowadza się do stwierdzenia, że ustanowiony w art. 47 ust. 1a ustawy systemowej wyjątek od zasady comiesięcznego przekazywania do ZUS składek na ubezpieczenia społeczne (art. 47 ust. 1 ustawy) dotyczy tych twórców i artystów, którzy uzyskali decyzję Komisji do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministrze Kultury i Sztuki po rozpoczęciu działalności twórczej i którzy mogą za cały okres przypadający przed wydaniem decyzji jednorazowo zapłacić składki. Realizacja tego niewątpliwego przywileju ustawowego dla owej grupy ubezpieczonych jest jednak możliwa tylko pod warunkiem, że są to składki należne, a więc nieprzedawnione. Twórca, jak każdy płatnik składek na ubezpieczenia własne, winien zgłosić się do ubezpieczeń w czasie prowadzenia działalności oraz opłacać należne składki w czasie prowadzenia działalności, kiedy były one wymagalne. Ta reguła obowiązywała również w poprzednim stanie prawnym, co Sąd a quo wyszczególnił. Jeśli twórca zaniechał tego zgłoszenia, także wskutek zaniechania wystąpienia w odpowiednim czasie do Komisji, to musi się liczyć z upływem terminów przedawnienia i brakiem możliwości opłacenia składek za okresy przedawnione (LEX nr 1642686).

Stwierdzić przy tym trzeba, że orzeczenia Komisji do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców, ustalające termin rozpoczęcia działalności artystycznej po ponad 30 latach od rozpoczęcia tej działalności, nie mają już żadnego znaczenia prawnego dla ustalenia obowiązku opłacania składek z tytułu ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego, gdyż składki uległy przedawnieniu. Orzeczenia takie wydawane są w aktualnym stanie prawnym, a obecnie obowiązujące regulacje nie stanowią podstawy prawnej dla obowiązku opłacania składek w latach siedemdziesiątych, aż do końca 1998 r. - art. 109 ustawy systemowej (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 9 czerwca 2015 r., III AUa 736/14, Legalis nr 1504901). Wyjątek z art. 47 ust. 1a ustawy systemowej dotyczy składek nieprzedawnionych. Ubezpieczenie wnioskodawcy powstało z mocy prawa na podstawie przepisów obowiązujących w czasie prowadzenia działalności. To rzeczą ubezpieczonego było zadbanie o wydanie orzeczenia przez Komisję w momencie rozpoczynania działalności i terminowe regulowanie należności składkowych.

W pełni uprawnione są wywody Sądu Okręgowego w przedmiocie charakteru prawnego przedawnienia składek na ubezpieczenia społeczne. Przedawnienie w prawie administracyjnym ma odrębną konstrukcję prawną, niż w prawie prywatnym. W ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych przedawnienie oznacza wygaśnięcie obowiązku składkowego - art. 59 § 1 pkt 9 i § 2 pkt 5 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 201) w związku z art. 31 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Co do zasady, upływ czasu ma charakter materialnoprawny i prowadzi do wygaśnięcia obowiązku administracyjnego (tak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 maja 2010 r., P 29/08, (...)/A 2010 nr 4, poz. 35). Słusznie Sąd pierwszej instancji przywołał wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 listopada 2012 r., II UK 95/12, w którym Sąd ten jednoznacznie wyłożył, że obowiązek opłacania składki na zaopatrzenie emerytalne twórców powstawał dla osoby prowadzącej zawodowo działalność artystyczną z dniem określonym w § 16 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 grudnia 1973 r. w sprawie wykonania ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym twórców i ich rodzin, a nie z dniem ustalenia tego obowiązku decyzją organu rentowego - § 2 ust. 2 tego rozporządzenia (OSNP 2013 nr 19-20, poz. 234).

Zupełnie chybione jurystycznie są zawarte w apelacji wywody, jakoby powstanie obowiązku składkowego należało wiązać z niepouczeniem przez Komisję do Spraw Zaopatrzenia Emerytalnego Twórców przy Ministrze Kultury i Sztuki o skutkach niezgłoszenia się przez twórcę do ZUS w celu podjęcia dalszych działań przed organem rentowym dla objęcia go zaopatrzeniem emerytalnym z tytułu działalności twórczej. W przypadku powstania obowiązku składkowego z mocy prawa, pouczenie nie ma wpływu na wymagalność składek, podobnie jak data wydania decyzji przez organ rentowy. Wnioskodawca, zastąpiony profesjonalnie, nie przedstawił żadnych pogłębionych rozważań



prawnych na tle instytucji przedawnienia składek. Nadto P. S. został poinformowany przez Komisję o potrzebie zgłoszenia się do ZUS w sprawie zaopatrzenia emerytalnego twórców, gdzie mógłby zasięgnąć wszelkich informacji co do składek, ale brak jest dowodów, że to uczynił. Nie jest przeto jasne, w jaki sposób organ rentowy w rozpatrywanym przypadku naruszył art. 9 k.p.a.

Lektura uzasadnienia apelacji nie pozostawia wątpliwości, że cała jej konstrukcja zasadza się na zarzucie naruszenia art. 9 k.p.a. Przypomnieć należy, że przepis art. 1 k.p.c. zawiera definicję sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym), sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych - art. 477<sup>9</sup> k.p.c., do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia do sądu odwołania od decyzji organu rentowego rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną. Odwołanie pełni rolę pozwu, a jego zasadność ocenia się na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe w tych sprawach skupia się zatem na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że sąd ubezpieczeń społecznych, jako sąd powszechny, może i powinien dostrzegać jedynie takie wady decyzji administracyjnej wynikające z naruszeń przepisów postępowania, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108, z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65; wyroki z dnia 2 grudnia 2009 r., I UK 189/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 187, z dnia 6 sierpnia 2014 r., II UK 523/13, Legalis nr 1061847).

Przedmiotem zarzutów apelacji może być naruszenie przez Sąd pierwszej instancji określonych przepisów postępowania. W niniejszej sprawie Sąd Okręgowy stosował przepisy k.p.c., nie procedował według przepisów k.p.a., tym samym naruszenie przepisów k.p.a. nie może skutkować zasadnością apelacji. Zaskarżona decyzja ZUS nie jest dotknięta wadami prawnymi dyskwalifikującymi ją jako akt administracyjny i która winna być z tego powodu usunięta z obrotu prawnego, toteż obowiązkiem Sądu Okręgowego było orzeczenie o prawach i obowiązkach wynikających z zaskarżonej decyzji - na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Owe przepisy prawa materialnego Sąd pierwszej instancji przywołał i zastosował prawidłowo. Ubocznie podnieść się godzi, że kwestia nieudzielania lub udzielania stronie mylnych informacji w postępowaniu administracyjnym niejednokrotnie stanowiła przedmiot rozważań w judykaturze. Zgodne są zapatrywania, że nawet mylne pouczenie przez urzędnika o przepisach prawnych czy ich wykładni nie kreuje prawa do świadczenia ani nie ma wpływu na subsumcję w postępowaniu sądowym (zob. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 listopada 1992 r., II SA 1640/92, OSP 1995 nr 3, poz. 51, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2010 r., II UK 98/10, OSNP 2012 nr 1-2, poz. 20). Zupełnie odmienną jest sytuacja, w której z przepisów prawa wynika związek powstania uprawnienia lub obowiązku po stronie ubezpieczonego z określonym działaniem organu rentowego, w tym z właściwym pouczeniem, lecz nie dotyczy to rozpatrywanego przypadku, gdyż obowiązek płatności składek po stronie twórcy istniał ipso iure.

W prawidłowo ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy nie dopuścił się zarzucanej obrazy prawa materialnego. Mając powyższe na względzie Sąd drugiej instancji oddalił pozbawioną podstaw apelację ubezpieczonego, z mocy art. 385 k.p.c.