

# UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 8 lutego 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Ł. określił, że na dzień 8 lutego 2017 r. zadłużenie I. T. z tytułu składek na ubezpieczenie: społeczne za wrzesień 2007 r. wynosi 347,25 zł plus odsetki za zwłokę w kwocie 358,00 zł naliczone na dzień 8 lutego 2017 r., natomiast na Fundusz Pracy za wrzesień 2007 r. wynosi 38,87 zł plus odsetki za zwłokę w kwocie 40,00 zł naliczone na dzień 8 lutego 2017 r. W uzasadnieniu organ rentowy wskazał, że płatnik składek nie dopełnił obowiązku wynikającego z art. 46 ust. 1 - obliczania, potrącania z dochodów ubezpieczonych, rozliczania oraz opłacania należnych składek. Wskazał także, że zawiadomił płatnika składek o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie określania wysokości należności z tytułu składek, wzywając do złożenia wyjaśnień w sprawie przyczyn nieopłacenia składek pod rygorem wydania decyzji w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na podstawie dotychczas zgromadzonych dowodów. Zakład Ubezpieczeń Społecznych zastrzegł także, iż brak uregulowania określonego decyzją zobowiązania wraz z należnymi odsetkami za zwłokę, w terminie miesiąca od otrzymania decyzji spowoduje przymusowe ściągnięcie należności w trybie przepisów ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Do decyzji organ rentowy załączył szczegółowe zestawienie należności w rozbiciu na poszczególne miesiące. /decyzja - akta ZUS/

W dniu 20 marca 2017 r. I. T. złożyła odwołanie od powyższej decyzji wnosząc o jej zmianę. Podniosła zarzut przedawnienia objętych decyzją należności ze względu na upływ 5-letniego terminu przedawnienia. /odwołanie k. 2-3/

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie. Dodatkowo podniósł, że zgodnie z art.27 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U z 2011 roku, Nr 232, poz. 1378) do przedawnienia należności z tytułu składek, dla których bieg przedawnienia rozpoczął się w dniu 1 lutego 2012 r. stosuje się 5-letni okres przedawnienia liczony od 1 stycznia 2012 r., chyba, że przedawnienie zgodnie z dotychczasowymi przepisami tj. po upływie 10 lat od dnia ich wymagalności nastąpiłoby wcześniej. /odpowiedź na odwołanie – k. 4-4 odw./

Na rozprawie w dniu 22 sierpnia 2017 r. wnioskodawczyni poparła odwołanie. Oświadczyła, że przed wydaniem spornej decyzji ZUS nie wystawiał żadnych tytułów wykonawczych, a wiedzę o zadłużeniu powzięła dopiero z treści tej decyzji. Pełnomocnik ZUS wniósł o oddalenie odwołania. Oświadczył, że bieg przedawnienia objętych decyzją należności został przerwany w wyniku wszczęcia w grudniu 2016 r. wobec wnioskodawczyni postępowania wyjaśniającego /stanowiska 00:00:40-00:03:48, 00:04:59-00:05:48 - płyta CD k. 18/.

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

Wnioskodawczyni I. T. w spornym okresie prowadziła działalność gospodarczą. /okoliczność bezsporna/

Ubezpieczona podlegała ubezpieczonym społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w okresie od 1 września 2005 r. do 1 października 2006 r. oraz od 1 grudnia 2006 r. do 1 października 2007 r. /okoliczność bezsporna, zgłoszenia (...), wyrejestrowania (...) akta ZUS/

W związku z prowadzoną pozarolniczą działalnością gospodarczą na dzień wydania zaskarżonej decyzji posiadała zadłużenie z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy - za wrzesień 2007 r., które łącznie z odsetkami za zwłokę wynosi 784,12 zł (na ubezpieczenie społeczne – należność główna w kwocie 347,25 zł plus odsetki 358,00 zł; na Fundusz Pracy- należność główna w kwocie 38,87 zł plus odsetki 40,00 zł). /okoliczność bezsporna, raport zestawienia deklaracji i wpłat, raport rozliczeń należności płatnika w (...), decyzja – akta ZUS/

Pismem z dnia 1 grudnia 2016 r., doręczonym w drodze awizo w dniu 20 grudnia 2016 r., organ rentowy zawiadomił płatnika składek o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek, wzywając do złożenia w terminie 7 dni wyjaśnień w sprawie przyczyn nieopłacenia składek pod rygorem wydania decyzji w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na podstawie dotychczas zgromadzonych

dowodów. Do pisma organ rentowy załączył szczegółowe zestawienie należności w rozbiciu na miesiące. /pismo, załącznik, koperta - akta ZUS/

Pismem z dnia 2 stycznia 2017 r., doręczonym w drodze awizo w dniu 20 stycznia 2017 r., organ rentowy zawiadomił płatnika składek o zakończeniu postępowania dowodowego zobowiązując do ustosunkowania się do tego materiału w terminie 7 dni. /pismo, koperta - akta ZUS/

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o powołane dokumenty znajdujące się w załączonych do akt sprawy aktach organu rentowego, które nie były kwestionowane w toku postępowania przez żadną ze stron.

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

Odwołanie jest zasadne.

Zgodnie z treścią art.6 ust. 1 pkt 5 i art.12 ust 1 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity Dz.U. z 2016 roku, poz.963 z późn. zm.), obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym i rentowym, wypadkowym - podlegają osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność oraz osobami z nimi współpracującymi.

Na mocy art.13 pkt 4 powyższej ustawy osoby prowadzące działalność pozarolniczą podlegają obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało zawieszona na podstawie przepisów o swobodzie działalności gospodarczej.

Z mocy art.11 ust.2 ubezpieczeniu chorobowemu osoby prowadzące pozarolniczą działalność podlegają dobrowolnie na swój wniosek.

Na podstawie zaś art.66 ust. 1 pkt. 1c ustawy o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych z dnia 27 sierpnia 2004 r. (tekst jednolity Dz. U. z 2016 r. poz. 1793 ze zm.) osoby spełniające warunki do objęcia ubezpieczeniami społecznymi, które są osobami prowadzącymi działalność pozarolniczą, podlegają obowiązkowi ubezpieczenia zdrowotnego.

Według art.32 powołanej ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych do składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenie zdrowotne w zakresie: ich poboru, egzekucji, wymierzania odsetek za zwłokę i dodatkowej opłaty, przepisów karnych, dokonywania zabezpieczeń na wszystkich nieruchomościach, ruchomościach i prawach zbywalnych dłużnika, odpowiedzialności osób trzecich i spadkobierców oraz stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne.

Jak stanowi art.46 ust.1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych płatnik składek jest obowiązany według zasad wynikających z przepisów ustawy obliczać, potrącać z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy.

W myśl art.104b ust.2 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 roku o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tekst jednolity Dz. U. z 2017 r. poz. 1065) składki na Fundusz Pracy, o których mowa w art. 104 ust. 1, opłaca się za osoby wymienione w art. 104 ust. 1 pkt 1-3, które nie osiągnęły wieku wynoszącego co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn.

Stosownie do treści art.24 ust.2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych należnościami z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne są: składki, odsetki za zwłokę, koszty egzekucyjne, koszty upomnienia oraz dodatkowa opłata.

Zgodnie z art.83 ust.1 pkt 1-5 powołanej ustawy, Zakład wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących w szczególności: zgłaszania do ubezpieczeń społecznych, przebiegu ubezpieczeń, ustalania wymiaru składek i

ich poboru, a także umarzania należności z tytułu składek, ustalania wymiaru składek na Fundusz Emerytur Pomostowych i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu tych składek, ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

Z powyższego wprost wynika, że wnioskodawczyni, jako prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą podlegała we wskazanych w zaskarżonej decyzji okresach obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym i miała obowiązek odprowadzania składek z tego tytułu oraz składek na Fundusz Pracy (do ukończenia 60 roku życia).

Z uwagi na treść przytoczonych przepisów oraz bezsporną okoliczność, iż w okresie prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej wnioskodawczyni nie dopełniła obowiązku opłacenia należnych składek, w związku z czym powstało zadłużenie z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy za wrzesień 2007 r., organ rentowy wydał zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzję określając wysokość zadłużenia I. T. wraz z należnymi odsetkami za zwłokę.

Podkreślenia wymaga fakt, że skarżąca nie kwestionowała wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy oraz określonej wysokości odsetek za zwłokę, ani też okresu ustalonego skarżoną decyzją.

Należy zauważyć, że na mocy art.229 k.p.c. nie wymagają dowodu fakty przyznane w toku postępowania przez stronę przeciwną, jeżeli przyznanie nie budzi wątpliwości.

Fakt, który ma podlegać przyznaniu (art.229 k.p.c.), powinien być jednoznacznie określony, gdyż tylko wtedy może zostać potwierdzony przez stronę przeciwną, jako zgodny z prawdą (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 sierpnia 2000 r., I PKN 749/99, OSNP 2002/4/87).

Sąd w pełni podziela stanowisko Sądu Apelacyjnego w Białymstoku wyrażone w wyroku z dnia 11 grudnia 2013 roku, sygn. akt I ACa 586/13, LEX nr 1409086, w którym wskazano, iż za fakty przyznane uznaje się fakty podawane przez jedną stronę i potwierdzone jako zgodne z prawdą przez stronę przeciwną działającą osobiście lub przez pełnomocnika procesowego w drodze wyraźnego oświadczenia wiedzy (przyznania) złożonego w każdym stadium konkretnego postępowania bądź pisemnie bądź ustnie do protokołu.

Natomiast skutkiem przyznania niebudzącego wątpliwości (z materiałem zgromadzonym w aktach sprawy) jest wyłączenie obligatoryjności przeprowadzania postępowania dowodowego, co do przyznanych okoliczności faktycznych. Przyznanie jest więc w zasadzie oświadczeniem wiedzy strony, że twierdzenie faktyczne jej przeciwnika procesowego odpowiada rzeczywistości (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 5 września 2013 roku, sygn. akt I ACa 333/13, LEX nr 1430817).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że skoro odwołująca przyznała, że wysokość zadłużenia wraz z należnymi odsetkami za zwłokę naliczonymi na dzień wydania zaskarżonej decyzji tj. 8 lutego 2017 r. łącznie wynosi 784,12 zł, to Sąd nie badał, czy ustalenie wysokości zobowiązania i zadłużenia stanowiącego podstawę do obliczenia kwoty z tytułu zaległych składek i odsetek jest prawidłowe, gdyż okoliczności te według oświadczeń stron były niesporne.

Odnosząc się zaś do zarzutu naruszenia art.27 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 września 2011 roku o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. z 2011 roku. Nr 232, poz. 1378) to wskazać należy, iż powołana ustawa wprowadziła kilka istotnych zmian w ustawie o systemie ubezpieczeń społecznych z dnia 13 października 1998 roku i weszła w życie z dniem 1 stycznia 2012 roku.

W tym miejscu wskazać należy, że należności z tytułu składek, tj. składki, odsetki za zwłokę, koszty egzekucyjne, koszty upomnienia i dodatkowa opłata, których płatnik składek nie uregulował w terminie, podlegają przymusowemu ściągnięciu w postępowaniu administracyjnym, pod warunkiem że nie uległy przedawnieniu. Instytucja przedawnienia należności z tytułu składek została uregulowana w art. 24 ust. 4-6 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W przeciwieństwie do przedawnienia roszczeń cywilnoprawnych, przedawnienie należności

z tytułu składek powoduje wygaśnięcie zobowiązania wobec Zakładu. Powyższe oznacza, że po upływie terminu przedawnienia Zakład nie może dochodzić tych należności, ale również płatnik składek po upływie tego, nie może dobrowolnie ich opłacić. Komentowany przepis nie odnosi się w żadnej mierze do przepisów regulujących zasady ustalania podstawy wymiaru składek, ponieważ korzystając ze swoich uprawnień, Zakład może wydać decyzję ustalającą prawidłowe podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne w każdym czasie.

Zgodnie z dyspozycją art.24 ust.4 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w brzmieniu nadanym przez art.11 pkt 1a ustawy z dnia 16 września 2011 roku o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców z dniem 1 stycznia 2012 roku, należności z tytułu składek ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne, z zastrzeżeniem ust. 5-6.

Przed dniem 1 stycznia 2012 roku przepis art. 24 ust. 4 powołanej ustawy stanowił, iż należności z tytułu składek ulegają przedawnieniu po upływie 10 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne, z zastrzeżeniem ust. 5-6.

Warto w tym miejscu przypomnieć, że co do zasadności zmiany terminu przedawnienia wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 12 lipca 2007 roku (sygn. akt. I UK 37/07, OSNP 2008/17-18 poz. 266), w którym wskazał, że prawo zmiany terminów przedawnienia jest domeną ustawodawcy i skoro ma w ten sposób wpływ na stosunki cywilnoprawne, to obejmuje ono również stosunki publicznoprawne (należności składkowe). Konsekwencją tego jest to, że dłużnik musi się poddać terminom przedawnienia wydłużanym przez ustawodawcę w czasie trwania stosunku prawnego. Aksjologicznie zawsze zmierza to do lepszej realizacji długu, a w sprawach o składki na ubezpieczenie społeczne zapewnia szerszą gwarancję celu ubezpieczeniowego.

Wspomnieć należy, że w związku ze zmianą terminu przedawnienia dokonaną ustawą z dnia 18 grudnia 2002 roku o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 241, poz. 2074 z późn. zm.) w roku 2003, wobec braku przepisów przejściowych, powstały wątpliwości, czy wydłużony okres przedawnienia dotyczy należności powstałych po dniu wejścia w życie ustawy zmieniającej ten okres, czy też także przed nim. W tej kwestii wypowiedział się m.in. Wojewódzki Sąd Administracyjny w W. w wyroku z dnia 22 listopada 2006 roku (sygn. akt. III SA/Wa 2425/06, LEX nr 328643), w którym wskazał, iż brak przepisów przejściowych w ustawie nowelizującej oznacza, że przedawnienie należności winno być oceniane w oparciu o przepisy w brzmieniu znowelizowanym. Okoliczność, że należność powstała przed dniem wejścia w życie nowelizacji nie miała zatem znaczenia wobec braku przepisów przejściowych w ustawie z dnia 18 grudnia 2002 roku o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw. Z dniem wejścia w życie przepisu w nowym brzmieniu stosowanie przepisu dotychczasowego wymaga bowiem wyraźnego ustawowego odesłania.

Zgodnie zaś z poglądem Sądu Najwyższego, wyrażonym w wyroku z dnia 5 kwietnia 2005 roku (sygn. akt I UK 232/04, OSNP 2006/1-2 poz. 26), zmiana art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r., nr 205, poz. 1585 z późn. zm.), dokonana ustawą z dnia 18 grudnia 2002 roku o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw, ustanawiająca 10-letni okres przedawnienia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2003 roku, nie ma zastosowania do należności przedawnionych przed tym dniem. Tym samym, dziesięcioletni termin przedawnienia odnosił się do tych należności, które nie były przedawnione w dniu 1 stycznia 2003 roku.

W realiach niniejszej sprawy należy jednak podkreślić, że omawianej zmianie terminu przedawnienia należności z tytułu składek, o którym mowa w art. 24 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, wprowadzonej z dniem 1 stycznia 2012 roku ustawą z dnia 16 września 2011 roku o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców, towarzyszą przepisy przejściowe.

I tak, zgodnie z art. 27 ust. 1 ustawy o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców do przedawnienia należności z tytułu składek, którego bieg rozpoczął się przed dniem 1 stycznia 2012 roku, stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z tym że bieg przedawnienia rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 2012 roku. Artykuł 27 wprowadził jednak w ust. 2 zastrzeżenie, zgodnie z którym, jeżeli przedawnienie rozpoczęte przed dniem 1

stycznia 2012 roku nastąpiłoby zgodnie z przepisami dotychczasowymi wcześniej, przedawnienie następuje z upływem tego wcześniejszego terminu.

Oznacza to, że w przedmiotowej sprawie organ rentowy może dochodzić należnych składek za okres 5 lat licząc od dnia 1 stycznia 2012 roku, bowiem zakończył się on w dniu 1 stycznia 2017 roku, czyli wcześniej niż okres 10 lat liczony od daty wymagalności – 15 października 2017 roku.

W sprawie ustalono, że na datę wydania spornej decyzji – 8 lutego 2017 roku zaległości na koncie wnioskodawczyni za miesiąc wrzesień 2007 roku uległy przedawnieniu ponieważ pięcioletni bieg terminu przedawnienia nie został przerwany.

Zgodnie z brzmieniem art.24. ust.5b. bieg terminu przedawnienia zostaje zawieszony od dnia podjęcia pierwszej czynności zmierzającej do wyegzekwowania należności z tytułu składek, o której dłużnik został zawiadomiony, do dnia zakończenia postępowania egzekucyjnego.

Za inne, oprócz wystawienia tytułu wykonawczego, czynności zmierzające do ściągnięcia należności mogą być uznane tylko takie czynności, tj. orzeczenia, pisma kierowane do strony, itp., z których treści czy uzasadnienia wynika bezpośrednio, że zmierzają one do ściągnięcia należności. W pojęciu „ściągnięcia należności”, zawarty jest bowiem element przymusu. Zgodnie ze słownikowym znaczeniem „ściągnąć (z kogoś) podatki, należności, opłaty itp.” to „zmuszać kogoś do zapłacenia podatków, do uiszczenia należności, opłat itp. egzekwować”. (por. wyrok NSA z dnia 12 lipca 2002r (...) SA 285/01, opubl. LEX nr 126812).

Organ rentowy do dnia upływu terminu przedawnienia objętych decyzją nie podjął działań, których widocznym efektem byłaby chęć ściągnięcia zaległych należności.

Nie sposób za taką czynność przerywającą bieg przedawnienia uznać pism organu rentowego z dnia 1 grudnia 2016 r., doręczonego w drodze awizo w dniu 20 grudnia 2016 r., o zawiadomieniu płatnika składek o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek, oraz z dnia 2 stycznia 2017 r., doręczonego w drodze awizo w dniu 20 stycznia 2017 r., o zawiadomieniu płatnika składek o zakończeniu postępowania dowodowego.

Wskazana powyżej argumentacja i wykładnia przepisów nakazuje Sądowi uznać, że nastąpiło przedawnienie dochodzonych składek.

Mając powyższe na uwadze Sąd Okręgowy, na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c., zmienił zaskarżoną decyzję orzekając jak w sentencji wyroku.

**K. W.**