

Sygn. akt III AUa 1119/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 listopada 2021 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

*po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 10 listopada 2021 r.
w W.*

sprawy J. S. (1)

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W.

o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W.

*od wyroku Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych*

z dnia 16 września 2020 r. sygn. akt VII U 4431/19

oddala apelację.

Ewa Stryczyńska

Sygn. akt III AUa 1119/20

UZASADNIENIE

J. S. (1) 23 lutego 2016r. złożył odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. z 7 stycznia 2016r., znak: (...)

W uzasadnieniu odwołania ubezpieczony zarzucił organowi rentowemu brak uwzględnienia dokumentacji medycznej załączonej do wniosku o umorzenie należności z tytułu składek i wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i przekazanie sprawy organowi wraz z wytycznymi prawnymi do ponownego rozpoznania wobec nieprzeprowadzenia w żadnym stopniu postępowania dowodowego. Ponadto ubezpieczony zażądał wznowienia postępowania z uwagi wyjście na jaw nowych okoliczności faktycznych i dowodów w związku z jego rozwojową i pogarszającą się sytuacją zdrowotną. Odwołujący się podniósł, że bez własnej winy nie brał udziału w postępowaniu, co skutkowało szeregiem zaniechań w zakresie gromadzenia materiału dowodowego przed organem rentowym.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie. Organ rentowy wskazał, że ukierunkował postępowanie dowodowe wyłącznie do analizy sytuacji materialnej odwołującego się, nie uwzględniając dowodów dotyczących jego stanu zdrowia. W ocenie organu nie zaszła przesłanka wznowienia postępowania na podstawie art. 145 § 1 pkt 4 i 6 k.p.a.

Wyrokiem z 11 lipca 2017r. Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązał Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. do wznowienia postępowania zakończonego decyzją z 9 kwietnia 2015r. nr (...).

Na skutek apelacji wniesionej od powyższego wyroku przez organ rentowy, Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 11 lipca 2019 r. uchylił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego Warszawa-Praga z dnia 11 lipca 2017 r. i przekazał temu Sądowi sprawę do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach instancji odwoławczej. W uzasadnieniu powyższego rozstrzygnięcia Sąd Apelacyjny wskazał, że rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego Warszawa-Praga nie dotyczy istoty sporu.

Sąd odwoławczy stwierdził, że analiza przebiegu sporu prowadzi do oczywistego wniosku, że skarżąc decyzję z 7 stycznia 2016 r. (Nr (...)) odwołujący się domagał się merytorycznego rozstrzygnięcia przez Sąd pierwszej instancji o zasadności jego żądania umorzenia obciążających go zaległości składkowych, należnych organowi rentowemu z tytułu prowadzonej przez wnioskodawcę działalności gospodarczej, a tym samym o niezasadności wydanej w tym zakresie decyzji. Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że kwalifikacja przedmiotowa sprawy, ujęta w komparycji zaskarżonego wyroku („o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek”), wskazuje, że Sąd Okręgowy zdawał się powyższe zapatrywanie podzielać. Jednak wydanym w wyniku rozpoznania sprawy rozstrzygnięciem uznał w istocie za zasadne wznowienie postępowania administracyjnego zakończonego decyzją z 9 kwietnia 2015r., nakładając na organ rentowy tej treści zobowiązanie w ramach zastosowania art. 477⁽¹⁴⁾ § 2 k.p.c.

Kwestii tej dotyczyła też teza dowodowa określona powołanemu w sprawie biegłemu sądowemu, który opiniował w zakresie stanu zdrowia odwołującego się w toku postępowania prowadzonego przez organ rentowy w aspekcie świadomości udziału w nim wnioskodawcy i możliwości podejmowania przez niego decyzji w czasie rozpatrywania sprawy dotyczącej umorzenia należności. Kwestia wznowienia postępowania została już przy tym pozytywnie rozstrzygnięta na etapie postępowania przed organem rentowym. Świadczy o tym znajdujące się w aktach rentowych postanowienie z 25 listopada 2015r., którym organ rentowy, na żądanie J. S. (1), wznowił postępowanie w sprawie o umorzenie zaległości składkowych, zakończonej decyzją ostateczną z 9 kwietnia 2015r. (Nr (...)), utrzymującą w mocy decyzję o odmowie umorzenia zaległości składkowych z 15 stycznia 2015r. (Nr (...)) - na podstawie art. 149 § 1 k.p.a., art. 145 § 1 pkt 4 i 6 k.p.a. w zw. z art. 123 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Również w zaskarżonej decyzji organ rentowy zawarł stwierdzenie, że odmawia uchylecia decyzji ostatecznej z 9 kwietnia 2015r. po wznowieniu postępowania w sprawie umorzenia zaległości składkowych, zakończonej w tej dacie ww. decyzją. Wprawdzie organ rentowy w sposób niefortunny sformułował zawarte w tej decyzji rozstrzygnięcie in fine, odwołał się bowiem do braku spełnienia przesłanek wznowienia postępowania wynikających z art. 145 § 1 pkt 4 i 6 k.p.a., lecz wskazana równocześnie podstawa prawna wydania tej decyzji – tj. art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a. w zw. z art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (a także treść postanowienia Sądu z 25 listopada 2015r.), pozwala jednoznacznie stwierdzić, że poddana kontroli Sądu pierwszej instancji decyzja dotyczyła merytorycznie przesłanek wzruszenia decyzji ostatecznej. Zgodnie z art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a., organ administracji publicznej, który wydał w sprawie decyzję w ostatniej instancji, po przeprowadzeniu postępowania określonego w art. 149 § 2 k.p.a., wydaje decyzję, w której odmawia uchylecia decyzji dotychczasowej, gdy stwierdzi brak podstaw do jej uchylecia na podstawie art. 145 § 1, art. 145 a lub art. 145 b k.p.a. Organ może przy tym także stwierdzić istnienie powołanych wyżej podstaw – co zobowiązuje go wówczas do uchylecia decyzji dotychczasowej i wydania nowej decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy (art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a.). Skoro więc decyzją z 9 kwietnia 2015r. (nr (...)) organ rentowy utrzymał w mocy decyzję z 15 stycznia 2015r. - po rozpatrzeniu wniosku z 9 lutego 2015r. o ponowne rozpatrzenie sprawy umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą – odmawiając umorzenia tych należności, na podstawie art. 138 § 1 pkt 2 k.p.a. w zw. z art. 127 § 3 k.p.a. w zw. z art. 83 ust. 4 ustawy systemowej, to nie ulega wątpliwości, że w związku z zaskarżeniem decyzji z 7 stycznia 2016r., wydanej po wznowieniu postępowania w sprawie zakończonej wydaniem decyzji z 9 kwietnia 2015r. i odmawiającej jej uchylecia, przedmiotem roszczenia odwołującego się, o którym Sąd pierwszej instancji powinien był rozstrzygnąć, była kwestia istnienia podstaw do umorzenia zaległości składkowych, nie zaś kwestia wznowienia postępowania w tym przedmiocie. Również zarzuty odwołania wymierzone zostały przeciwko tezie o wyczerpującym zebraniu i rozpatrzeniu przez organ całego materiału dowodowego, a przez to dokładnym wyjaśnieniu stanu faktycznego sprawy. Odwołujący się w oparciu o powyższe sformułował zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 28 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z § 3 pkt 1 ppkt 2 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 31 lipca 2003r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na

ubezpieczenie społeczne, przez ich niezastosowanie, polegające na stwierdzeniu braku istnienia przesłanki „całkowitej nieściągalności”. Wnioskodawca domagał się ostatecznie stwierdzenia spełnienia powyższej przesłanki w jego sytuacji faktycznej, powołując się na wskazaną w rozporządzeniu z 31 lipca 2003r. przyczynę w postaci przewlekłej choroby własnej oraz konieczności sprawowania opieki na przewlekle chorym synem, a w konsekwencji - umorzenia należności składkowych wobec ZUS, objętych skierowanym do organu wnioskiem w tym zakresie.

W kontekście powyższego Sąd Apelacyjny podkreślił, że postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych ma charakter odwoławczy – kontrolny, co oznacza, że przedmiot konkretnej sprawy wyznacza z jednej strony treść zaskarżonej decyzji, z drugiej zaś treść odwołania, przy tym żądanie strony musi dotyczyć przedmiotu rozstrzygnięcia organu. Sąd rozpoznający sprawę zainicjowaną odwołaniem od decyzji organu rentowego nie ma bowiem kognicji do wydania merytorycznego rozstrzygnięcia co do żądania strony, które wykracza poza zakres decyzji. Jednocześnie oczywistym pozostaje, że żądanie odwołującego się dotyczyć musi rozstrzygnięcia niekorzystnego dla strony – stanowi to bowiem o gravamen (interesie) odwołującego się, który leży u podstaw domagania się kontroli sądowej wydanej decyzji. Wskazuje na to również unormowanie zawarte w art. 477¹³ § 1 k.p.c., zgodnie z którym zmiana przez organ rentowy zaskarżonej decyzji przed rozstrzygnięciem sprawy przez sąd - przez wydanie decyzji uwzględniającej w całości lub w części żądanie strony - powoduje umorzenie postępowania w całości lub w części. Przyjmuje się bowiem, że stanowi to szczególną postać uznania powództwa i powoduje, że wydanie wyroku staje się zbędne. Zakres powyższego unormowania obejmuje przy tym nie tylko decyzje zmieniające, ale każdą formę decyzji anulującej decyzję wcześniejszą, a więc także decyzję uchylającą, byleby z niej wynikało, że rozstrzyga o przedmiocie tej wcześniejszej decyzji i to zgodnie z żądaniem odwołania (por. wyrok Sądu Najwyższego z 18 października 2017r., sygn. I UK 180/17, LEX nr 2426575). Możliwość umorzenia postępowania w razie merytorycznej zmiany zaskarżonej decyzji - na korzyść odwołującego się - wskazuje w sposób jednoznaczny, że kontrolując prawidłowość decyzji organu rentowego sąd winien uczynić przedmiotem weryfikacji rozstrzygnięcie dla strony negatywne, godzące w jej interes. Tego też zakresu winien dotyczyć przewód sądowy, skoro sądowa kontrola decyzji polega na badaniu prawidłowości zastosowania w danym stanie faktycznym przepisów prawa materialnego i ich wykładni.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w sprawie niniejszej, zważywszy na przedmiot, o jakim w istocie zaskarżona decyzja rozstrzygnęła negatywnie i treść żądania odwołującego się, brak było podstaw do rozpoznania i rozstrzygnięcia kwestii wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją ostateczną z 9 kwietnia 2015r., podczas gdy o istocie sporu Sąd pierwszej instancji nie orzekł. W konkluzji tych rozważań Sąd odwoławczy stwierdził, że Sąd Okręgowy powinien przy ponownym rozpoznaniu sprawy przewód sądowy w całości ponowić, mając tym razem na uwadze rzeczywisty przedmiot sporu, sprowadzający się do oceny zasadności stanowiska odwołującego się w kwestii umorzenia zaległości składkowych wobec ZUS, zważywszy na powołane przez niego uwarunkowania osobiste wnioskodawcy – zdrowotne i rodzinne, wykluczające zarobkowanie oraz treść zaskarżonej decyzji, którą organ rentowy nie znalazł podstaw do wspomnianego wyżej umorzenia należności. Wobec tego Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok przekazując sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy ustalił, że J. S. (1), urodzony (...) rozpoczął prowadzenie działalności gospodarczej 22 maja 1996r. pod nazwą J. S. (2) (...). W dniu 3 listopada 2014r. działalność ta została zawieszona. Odwołujący się w piśmie z 17 listopada 2014r. wniósł o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie społeczne mając na uwadze jego przewlekłą chorobę i konieczność sprawowania opieki nad przewlekle chorym członkiem rodziny, które łącznie pozbawiają go możliwości zarobkowania umożliwiającego opłacenie należności.

Syn J. S. (1) i I. S. - M. S. ur. (...) cierpi na chorobę Leśniowskiego - Chrona, która została wykryta 29 września 2009r. Z powodu postępu choroby M. S. był wielokrotnie hospitalizowany w 2011r. oraz w 2013r. Od 6 listopada 2014r. J. S. (1) był zarejestrowany jako osoba bezrobotna bez prawa do zasiłku jako osoba powyżej 50 roku życia. J. S. (1) nie pobierał świadczeń z Ośrodka Pomocy Społecznej.

W dniu 30 grudnia 2014r. organ rentowy poinformował odwołującego się o zakończeniu postępowania i przysługującym mu prawie do wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań i

możliwości uzupełnienia materiału dowodowego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. 15 stycznia 2015r., wydał decyzję na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 3, art. 28 ust. 1-4 w związku z art. 32 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz § 3 rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 31 lipca 2003r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. Organ rentowy odmówił umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą, w tym na:

- ubezpieczenie społeczne za marzec 2012r. oraz za okres od maja 2012r. do października 2014r. w łącznej kwocie 21.398,07 zł, w tym z tytułu składek w wysokości 19.074,47 zł, odsetek liczonych na dzień złożenia wniosku w wysokości 23 12,00 zł i kosztów upomnienia w wysokości 11,60 zł;

- ubezpieczenie zdrowotne za okres od maja 2012r. do października 2014r. w łącznej kwocie 8.564,21 zł, w tym z tytułu składek w wysokości 7.644,61 zł, odsetek liczonych na dzień złożenia wniosku w wysokości 908,00 zł i kosztów upomnienia w wysokości 11,60 zł;

- Fundusz Pracy za okres od czerwca 2012r. do października 2014r. w łącznej kwocie 1.720,07 zł, w tym z tytułu składek w wysokości 1.568,47 zł, odsetek liczonych na dzień złożenia wniosku w wysokości 140,00 zł i kosztów upomnienia w wysokości 11,60 zł.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. 9 kwietnia 2015r. wydał decyzję, którą utrzymał w mocy decyzję z 15 stycznia 2015r. J. S. (1) 9 listopada 2015r. złożył wniosek o wznowienie postępowania z uwagi na wyjście na jaw nowych okoliczności faktycznych i dowodów w związku z jego rozwojową i pogarszającą się sytuacją zdrowotną oraz faktu ich istnienia w dacie wydania decyzji. Organ rentowy po rozpoznaniu wniosku z 7 stycznia 2016r. wydał zaskarżoną decyzję, na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 k.p.a. w zw. z art. 123 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Organ rentowy po wznowieniu postępowania w sprawie umorzenia zaległości składkowych zakończony decyzją ostateczną z 9 kwietnia 2015r., odmówił uchylecia ww. decyzji w związku z brakiem spełnienia przesłanek wznowienia postępowania wynikających z art. 145 § 1 pkt 4 i 6 k.p.a. Organ rentowy wskazał, że mając na uwadze przebieg prowadzonego postępowania wyjaśniającego, nie można stwierdzić, że odwołujący się nie uczestniczył w nim, a ponadto był informowany o okolicznościach faktycznych i prawnych, które miały wpływ na podjęte rozstrzygnięcia. Zdaniem organu rentowego również nie występuje przesłanka stanowiąca, że decyzja wydana została bez uzyskania wymaganego prawem stanowiska organu. W ocenie organu rentowego nie miał on uprawnień do uzyskania opinii innych organów takich, jak Lekarz orzecznik ZUS czy Miejski Zespół ds. Orzekania w Przedmiocie Niepełnosprawności.

Na podstawie opinii biegłych sądowych neurologa R. Z. i psychiatry A. K. u odwołującego się rozpoznano zespół pozapiramidowy typu parkinsonowskiego, otępienie w przebiegu zespołu parkinsonowskiego oraz zaburzenia depresyjne w przebiegu schorzenia neurologicznego. Stan zdrowia odwołującego się w toku postępowania prowadzonego przez organ rentowy wskazywał na narastające objawy zespołu parkinsonowskiego z towarzyszącymi objawami depresyjnymi oraz narastaniem objawów otępienia. Ubezpieczony miał ograniczoną świadomość brania udziału, jak i znacznie ograniczoną świadomość podejmowania decyzji w czasie rozpatrywania sprawy umorzenia należności. Aktualny stan zdrowia po wydaniu ostatecznej decyzji przez organ rentowy z 9 kwietnia 2015r. rzutował na zachowanie odwołującego się w okresie wydania ww. decyzji lub wcześniej. Stwierdzone obecnie schorzenia miały swój początek na długo przed wydaniem decyzji, a nasilenie objawów stopniowo narastało oraz zmieniała się ich pozycja diagnostyczna z uwagi na trudności wynikające z charakteru schorzenia.

W opinii sądowej biegła specjalista psychiatra M. L. i biegła specjalista psycholog J. K. na podstawie zgromadzonej w aktach dokumentacji medycznej dotyczącej J. S. (1) oraz na podstawie przeprowadzonego badania rozpoznały u ubezpieczonego zespół otępienny oraz chorobę Parkinsona. Biegłe sądowe wskazały, że nasilenie postępujących zaburzeń psychicznych powoduje, że odwołujący się jest osobą całkowicie trwale niezdolną do pracy. Ponadto biegłe zgodnie stwierdziły, że początek zaburzeń funkcji poznawczych, co wynika z dokumentacji medycznej, miał miejsce

w 2011r. Za osobę niepełnosprawną w stopniu znacznym oraz całkowicie niezdolną do samodzielnej egzystencji ubezpieczony został uznany od 11 lipca 2018r.

Od powstania problemów zdrowotnych J. S. (1) w 2012 roku, pozostaje on na wyłącznym utrzymaniu żony I. S., która ponosi od tamtej pory koszty jego leczenia oraz utrzymania domu jednorodzinnego przy ul. (...) w W., opłaca ponadto leczenie bezrobotnego syna A. S. ur. (...) w Ośrodku readaptacyjno-rehabilitacyjnym w K.. W dniu 11 grudnia 2019r. orzeczeniem lekarza orzecznika ZUS, J. S. (1) został uznany za trwale niezdolnego do samodzielnej egzystencji od 1 października 2019r. Od 1 października 2019r. ZUS II Oddział w W. przyznał J. S. (1) świadczenie uzupełniające w wysokości 500,00 zł.

Sąd Okręgowy wskazał, że powyższy stan faktyczny ustalił w oparciu o dokumenty zgromadzone w aktach sprawy i w aktach rentowych oraz na podstawie opinii łącznej biegłych sądowych z zakresu psychiatrii i neurologii oraz z zakresu psychologii i psychiatrii. Autentyczność zgromadzonych dokumentów nie była kwestionowana przez żadną ze stron, dlatego Sąd uznał je za pełnowartościowy materiał dowodowy.

W ocenie Sądu Okręgowego opinie biegłych sądowych są również wiarygodnym dowodem w sprawie, gdyż wydane zostały w oparciu o dokumentację medyczną odwołującego się zgromadzoną w aktach sprawy i bezpośrednio badanie ubezpieczonego. Opinie są jasne, pełne i odpowiadają na wszystkie tezy zawarte w postanowieniach dowodowych. Sąd pierwszej instancji uznał przedstawione przez biegłych argumenty i wnioski za spójne, jednoznaczne oraz odnoszące się w sposób wnikliwy do spornych kwestii niniejszego postępowania. Opinie te są również zgodne z pozostałym zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym, a w szczególności z dokumentacją medyczną zgromadzoną w aktach sprawy. Sąd Okręgowy ponadto miał na uwadze, że organ rentowy w piśmie z 25 kwietnia 2017r. oraz z 18 maja 2020r. potwierdził, że nie wnosi uwag do ww. opinii biegłych sądowych. W tym stanie rzeczy, w ocenie Sądu pierwszej instancji zgromadzony w sprawie materiał dowodowy stanowił wystarczającą podstawę do wydania orzeczenia kończącego postępowanie.

Biorąc pod uwagę powyższe ustalenia faktyczne, Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie J. S. (1) od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. z 7 stycznia 2016r. jest zasadne i jako takie podlega uwzględnieniu.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia stanowił art. 28 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2020 r., poz. 266 ze zm., dalej jako u.s.u.s.), zgodnie z którym należności z tytułu składek mogą być umarzone tylko w przypadku ich całkowitej nieściągalności, z zastrzeżeniem ust. 3a. Umorzenie składek powoduje także umorzenie odsetek za zwłokę, kosztów upomnienia i dodatkowej opłaty (art. 28 ust. 4 u.s.u.s.). Do składek na ubezpieczenie zdrowotne w zakresie, m.in., stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne (art. 32 u.s.u.s.).

Stosownie do art. 28 ust. 3 u.s.u.s. całkowita nieściągalność, o której mowa w ust. 2, zachodzi, gdy:

1) dłużnik zmarł nie pozostawiając żadnego majątku lub pozostawił ruchomości niepodlegające egzekucji na podstawie odrębnych przepisów albo pozostawił przedmioty codziennego użytku domowego, których łączna wartość nie przekracza kwoty stanowiącej trzykrotność przeciętnego wynagrodzenia i jednocześnie brak jest następców prawnych oraz nie ma możliwości przeniesienia odpowiedzialności na osoby trzecie;

2) sąd oddalił wniosek o ogłoszenie upadłości dłużnika lub umorzył postępowanie upadłościowe z przyczyn, o których mowa w art. 13 i art. 361 pkt 1 ustawy z 28 lutego 2003r. - Prawo upadłościowe i naprawcze;

3) nastąpiło zaprzestanie prowadzenia działalności przy jednoczesnym braku majątku, z którego można egzekwować należności, małżonka, następców prawnych, możliwości przeniesienia odpowiedzialności na osoby trzecie w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 29 sierpnia 1997r. - Ordynacja podatkowa;

4) nie nastąpiło zaspokojenie należności w zakończonym postępowaniu likwidacyjnym;

- 4a) wysokość nieopłaconej składki nie przekracza kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym;
- 5) naczelnik urzędu skarbowego lub komornik sądowy stwierdził brak majątku, z którego można prowadzić egzekucję;
- 6) jest oczywiste, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyskuje się kwot przekraczających wydatki egzekucyjne.

Szczegółowe warunki umorzenia należności z tytułu składek zostały określone w wydanym na podstawie art. 3b u.s.u.s. rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 31 lipca 2003r. w sprawie szczegółowych zasad umarzania należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne (Dz. U. Nr 141, poz. 1365).

Stosownie do § 3 ust. 1 tego rozporządzenia, ZUS może umorzyć należności z tytułu składek, jeżeli zobowiązany wykáže, że ze względu na stan majątkowy i sytuację rodzinną nie jest w stanie opłacić tych należności, ponieważ pociągnęłyby to zbyt ciężkie skutki dla zobowiązanego i jego rodziny, w szczególności w przypadku:

- 1) gdy opłacenie należności z tytułu składek pozbawiłoby zobowiązanego i jego rodzinę możliwości zaspokojenia niezbędnych potrzeb życiowych;
- 2) poniesienia strat materialnych w wyniku klęski żywiołowej lub innego nadzwyczajnego zdarzenia powodujących, że opłacenie należności z tytułu składek mogłoby pozbawić zobowiązanego możliwości dalszego prowadzenia działalności;
- 3) przewlekłej choroby zobowiązanego lub konieczności sprawowania opieki nad przewlekle chorym członkiem rodziny, pozbawiającej zobowiązanego możliwości uzyskiwania dochodu umożliwiającego opłacenie należności.

Sąd Okręgowy podkreślił, że ZUS stwierdził brak podstaw do zakwalifikowania sytuacji skarżącego, jako stanu wskazanego w art. 28 ust. 3a u.s.u.s. oraz w przepisach rozporządzenia. Nie ulega wątpliwości, że aby uznać, że nie zachodzą w danym przypadku przesłanki wskazane w art. 28 ust. 3a u.s.u.s. należy dokonać szczegółowych ustaleń faktycznych w zakresie sytuacji osobistej i materialnej osoby zobowiązanej, na podstawie których dokonuje się oceny, czy w istocie sytuacja materialna i życiowa pozwala i w jakim zakresie na zapłatę należności. Warto zaznaczyć, że ustalenia, czy zachodzi uzasadniony przypadek w rozumieniu art. 28 ust. 3a u.s.u.s., czynione są w oparciu o materiał dowodowy oferowany przez wnioskodawcę. To na wnioskodawcy spoczywa obowiązek wykazania, że zostały spełnione przesłanki do umorzenia należności z tytułu składek pomimo braku ich całkowitej nieściągalności (wyrok NSA z 8 marca 2013r., sygn. II GSK 2410/11).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie odniósł się w żaden sposób do twierdzeń strony, nie ocenił ich, nie stwierdził czy są one prawdziwe czy też nie, nie przeprowadził analizy zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, zignorował dokumentację lekarską syna złożoną przez zobowiązanego co do jego stanu zdrowia, nie zbadał kwestii dochodu na jednego członka rodziny zobowiązanego, nie ustalił stanu ubóstwa tych osób. Uznał za gołosłowne twierdzenie strony, że w obecnej sytuacji zdrowotnej i finansowej wnioskodawca korzysta z pomocy rodziny aby zaspokoić podstawowe potrzeby życiowe. W przedmiotowej sprawie sytuacja materialna wnioskodawcy, stan zdrowia i wynikająca z tego niemożność opłacenia należności wobec ZUS może, zdaniem Sądu pierwszej instancji, uzasadniać istnienie przesłanki umorzenia należności. Ze względu na trudną sytuację materialną skarżącego, stan zdrowia samego zobowiązanego jak również członków jego rodziny istnieje prawdopodobieństwo, że wykonanie obowiązku zapłaty składek mogłoby spowodować niemożność zaspokojenia przez zobowiązanego i jego bliskich podstawowych potrzeb życiowych.

W toku postępowania przed Sądem skarżący przedłożył dokumenty, z których wynika, że z powodu stanu zdrowia, a także konieczności sprawowania opieki nad przewlekle chorym synem nie mógł pozyskiwać środków finansowych niezbędnych do opłacenia zaległości. Syn ubezpieczonego, M. S. ur. (...) cierpi na chorobę Leśniowskiego-Chrona, która została wykryta 29 września 2009r., z powodu postępu choroby M. S. był wielokrotnie hospitalizowany w 2011 r. oraz w 2013 r. Z kolei sytuacja zdrowotna ubezpieczonego od 2011r. tj. stwierdzenia zaburzeń funkcji poznawczych, co wynika z dokumentacji medycznej, z czasem stopniowo pogarszała się. W listopadzie 2014r. J. S. (1) zaprzestał prowadzenia działalności gospodarczej, zarejestrował się jako bezrobotny, bez prawa do zasiłku. Jego pogarszający się

stan zdrowia uniemożliwił mu podjęcie pracy zarobkowej, pozostawał więc na utrzymaniu żony. Ubezpieczony od 11 lipca 2018r. został uznany za osobę niepełnosprawną w stopniu znacznym oraz całkowicie niezdolną do samodzielnej egzystencji. Sąd Okręgowy stwierdził, że z akt sprawy wynika, że odwołujący się od listopada 2014r. nie był aktywny zawodowo i nie prowadził działalności gospodarczej.

Sąd Okręgowy wskazał, że za ustaleniem czy w danym przypadku występuje ważny interes zobowiązanego przemawiający za umorzeniem zobowiązania z tytułu ubezpieczenia społecznego, winny przemawiać określone zobiektywizowane wartości, społecznie akceptowalna hierarchia tych wartości, a nie subiektywne odczucia zobowiązanego. Uznanie interesu strony za ważny powinno wynikać z obiektywnej oceny sytuacji zobowiązanego, a nie z własnego przekonania strony opartego na poczuciu krzywdy, czy nierozumienia przez organ trudnej sytuacji faktycznej. Niewątpliwie za słuszny interes zobowiązanego należy uznać zobiektywizowaną sytuację ekonomiczną, wysokość uzyskiwanych dochodów, ponoszonych wydatków, posiadany majątek.

Sąd pierwszej instancji podkreślił, że instytucja umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie ma wyjątkowy charakter, albowiem zasadą jest ich regulowanie, co ponad wszelką wątpliwość koresponduje z interesem społecznym. Organ administracji publicznej uwzględnił w pełni zobiektywizowane kryteria oceny spraw tego rodzaju, ze wskazaniem na sytuację osobistą, rodzinną i majątkową strony, w tym również na źródło oraz okres powstania zaległości w opłacie składek - działalność gospodarczą prowadzoną przez skarżącego.

Sąd stwierdził, że wprawdzie ubezpieczony jest dłużnikiem organu rentowego, ponieważ nie wywiązywał się z nałożonego na niego obowiązku opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, to jednak obecnie, ani w przyszłości nie ma realnych możliwości spłaty przez niego spornej kwoty bez narażenia siebie na pozbawienie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych. Odwołujący się nie może regulować zaległości składkowych bez uszczerbku dla jego zdrowia.

Reasumując, Sąd Okręgowy stwierdził, że stan zdrowia ubezpieczonego wymaga zwiększonych wydatków, a trudna sytuacja materialna i życiowa odwołującego się wyczerpuje pojęcie „szczególnie uzasadnionego przypadku” i jest wystarczającą przesłanką do umorzenia należności składkowych.

Mając powyższe na uwadze Sąd Okręgowy na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego w ten sposób, że uchylił decyzję ostateczną z 9 kwietnia 2015r. i umorzył należności odwołującego się J. S. (1) z tytułu nieopłaconych składek za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą, określone kwotowo w decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. z 15 stycznia 2015r.

Od powyższego wyroku apelację wniósł organ rentowy, zaskarżając go w całości i zarzucając Sądowi Okręgowemu nieważność postępowania wobec zaistnienia przesłanki wskazanej w art. 379 pkt 1 k.p.c. tj. niedopuszczalności drogi sądowej w rozumieniu art. 199 §1 pkt 1 k.p.c. w związku z art. 83 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Alternatywnie, w przypadku stwierdzenia braku nieważności postępowania, organ rentowy zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 83 ust. 4 w związku z art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przez merytoryczne rozpoznanie sprawy przez Sąd Okręgowy w trybie przewidzianym przez Kodeks postępowania cywilnego, mimo że z dyspozycji tych przepisów wyraźnie wynika, że w sprawie decyzji dotyczącej umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, nie przysługuje odwołanie według zasad określonych w przepisach tego Kodeksu. Skarżący zarzucił także naruszenie przepisów postępowania tj. art. 477⁹ § 1 k.p.c. w związku z art. 476 § 2 art. 477¹⁰ § 2 k.p.c. przez orzeczenie przez Sąd w niniejszej sprawie o roszczeniu, które nie było przedmiotem rozstrzygnięcia zaskarżonej decyzji organu rentowego.

Wobec powyższego organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do Sądu pierwszej instancji, celem ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na apelację odwołujący się wniósł o jej oddalenie w całości.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jako bezzasadna podlegała oddaleniu.

Wobec podniesienia w apelacji zarzutu nieważności postępowania, wynikającej zdaniem organu rentowego, z zaistnienia przesłanki, o której mowa w art. 379 pkt 1 k.p.c. (niedopuszczalność drogi sądowej), należało w pierwszej kolejności poddać analizie tę właśnie kwestię, bowiem jest to zarzut mogący wywołać najdalej idące skutki procesowe dla zaskarżonego rozstrzygnięcia.

Organ rentowy powołał się w apelacji na treść przepisu art. 83 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2021r. poz. 423 ze zm., dalej jako „ustawa systemowa”), który wyłącza możliwość wniesienia odwołania do sądu ubezpieczeń społecznych, m.in. od decyzji w sprawach o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne. W tej kwestii należało jednak przyznać rację odwołującemu się, który w odpowiedzi na apelację zwrócił uwagę na treść znajdującego się w zaskarżonej decyzji z 7 stycznia 2016r. pouczenia, wskazującego wprost, że stronie przysługuje prawo złożenia odwołania od decyzji do Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Wobec takiej treści pouczenia nie sposób zgodzić się z argumentacją zawartą w apelacji, że zaskarżony wyrok winien zostać uchylony z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej w niniejszej sprawie. Wprawdzie należy zgodzić się z twierdzeniem apelującego, że ustawodawca w art. 83 ust. 4 ustawy systemowej wprowadził wyjątki od możliwości składania odwołań od decyzji organów rentowych do sądów powszechnych, wyłączając możliwość złożenia takiego odwołania od decyzji o umorzeniu należności z tytułu składek, to jednak w rozpoznawanej sprawie fakt ten nie może przesądzać o trafności zarzutu skarżącego. Należy bowiem nade wszystko mieć na uwadze naczelną zasadę procesową, wynikającą m.in. z art. 112 k.p.a., wskazującą, że błędne pouczenie w decyzji co do prawa odwołania lub skutków zrzeczenia się odwołania albo wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego, nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do tego pouczenia.

W wyroku z 28 stycznia 2020r. (wydanym w sprawie o sygn. II OSK 689/18) Naczelny Sąd Administracyjny wskazał, że stosownie do treści art. 112 k.p.a. błędne pouczenie w decyzji co do prawa odwołania albo wniesienia powództwa do sądu powszechnego lub skargi do sądu administracyjnego nie może szkodzić stronie, która zastosowała się do tego pouczenia. W piśmiennictwie prezentowany jest pogląd, że konsekwencje obowiązywania art. 112 k.p.a. powinny być takie, że w przypadku wniesienia spóźnionego odwołania, które wpłynęło z zachowaniem terminu błędnie podanego w pouczeniu, organ obowiązany będzie je rozpatryć bez potrzeby wnoszenia wniosku o przywrócenie terminu (zob. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, Warszawa 2017, s 621). Według Naczelnego Sądu Administracyjnego, skutki prawne błędnego pouczenia o środkach zaskarżenia powinny być jednolite zarówno na drodze postępowania administracyjnego, jak i postępowania sądowego. Odmienna wykładnia prowadziłaby do zbędnego formalizmu i przedłużania postępowania, albowiem sąd administracyjny w sytuacji złożenia wniosku o przywrócenie terminu z powodu błędnego pouczenia obowiązany jest przywrócić go stronie. W niniejszej sprawie nie mamy wprawdzie do czynienia z uchybieniem terminu do wniesienia odwołania, lecz z pouczeniem o prawie do wniesienia odwołania, w trybie którego ustawa nie przewiduje, to jednak w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę, przytoczony wyżej pogląd należy traktować analogicznie. Osoba fizyczna, której dotyczy decyzja administracyjna organu rentowego, nie może być narażona na skutki wadliwego pouczenia organu wydającego decyzję o prawie do wniesienia odwołania, co do którego zarzut zostaje podniesiony na etapie postępowania odwoławczego z najpoważniejszym z możliwych zarzutów, skutkującym nieważnością postępowania.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, nie ulega wątpliwości, że art. 112 k.p.a. daje podstawę do konwalidacji błędnej czynności polegającej na wniesieniu odwołania do sądu powszechnego mimo wyraźnego pozbawienia strony takiego uprawnienia przez ustawę systemową. Powyższa zasada istniejąca zresztą w każdej procedurze, ma na celu ochronę osoby odwołującej się, która jest z oczywistych względów stroną słabszą w stosunku administracyjnoprawnym, wynikającym ze zobowiązania o charakterze publicznoprawnym, łączącym ją z organem prowadzącym postępowanie.

Sąd Apelacyjny ma na względzie, że w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, nie Kodeksu postępowania administracyjnego, jednakże opisana wyżej zasada obowiązuje w każdej procedurze i wynika z fundamentalnych reguł obowiązujących w demokratycznym państwie prawa urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Nie można zatem czynić zarzutu stronie, że postępowała zgodnie z formalnym pouczeniem wskazanym przez organ w doręczonej jej decyzji. W tym względzie należy też wyraźnie podkreślić, że organ rentowy w toku procesu przed Sądem pierwszej instancji powyższej kwestii w ogóle nie podnosił. W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy ustosunkował się wszakże merytorycznie do przedmiotu sporu i sformułował stanowisko procesowe wdając się w spór co do istoty sprawy i wnosząc o oddalenie odwołania, co skutkować winno merytorycznym rozpoznaniem sprawy przez Sąd powszechny. Podnoszenie kwestii niedopuszczalności drogi sądowej, wynikającej z art. 84 ust. 4 ustawy systemowej, dopiero w postępowaniu apelacyjnym i formułowanie zarzutu nieważności postępowania, w obliczu ewidentnie błędnego pouczenia zawartego w zaskarżonej decyzji i niekwestionowaniu merytorycznego rozpoznawania sprawy przez Sąd pierwszej instancji, jest działaniem rażąco sprzecznym z zasadą demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Z tego przepisu Konstytucji wywodzi się m.in. zasada ochrony zaufania do państwa i prawa.

Zasada demokratycznego państwa prawnego od początku jej obowiązywania w polskim porządku prawnym była traktowana jako źródło kolejnych zasad o bardziej szczegółowym charakterze. Jedną z nich jest zasada ochrony zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa, zwana również zasadą lojalności państwa względem obywateli. Zasada ta stanowi fundament zasady demokratycznego państwa prawnego, ale również źródło innych zasad o bardziej szczegółowym charakterze, które odwołują się do idei zaufania w relacjach między państwem a jednostką. Zasada ochrony zaufania do państwa i prawa opiera się na założeniu, że organy władzy publicznej powinny działać w sposób lojalny i uczciwy względem jednostki, budzący w niej poczucie stabilności i bezpieczeństwa prawnego. Trybunał Konstytucyjny podkreślał w swoim orzecznictwie, że zasada ta „wyraża się w takim stanowieniu i stosowaniu prawa, by nie stawało się ono swoistą pułapką dla obywatela i aby mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, że jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny” (zob. TK – K 27/00). Bezpieczeństwo prawne jednostki związane z pewnością prawa umożliwia przewidywalność działań organów państwa a także prognozowanie działań własnych” (TK – P 3/00; P.Tuleja (red.) Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, komentarz, wydanie II, Lex 2021).

Mając na uwadze powyższe nie sposób uznać, że w niniejszej sprawie doszło do nieważności postępowania z przyczyn wskazanych w art. 379 pkt 1 k.p.c., wynikającej z wprowadzenia w błąd odwołującego się przez organ rentowy, który, co istotne, ten swój błąd dostrzegł dopiero na etapie zaskarżenia wyroku Sądu pierwszej instancji. Wobec powyższego zarzut ten Sąd Apelacyjny uznał za chybiony.

Przechodząc do analizy pozostałych zarzutów apelacji, w pierwszej kolejności wskazać należy, że organ rentowy w ogóle ich nie uzasadnił, ograniczając się w tej kwestii jedynie do wyjaśnienia przyczyn postawienia zarzutu nieważności postępowania. Opierając się zatem jedynie na argumentach wskazanych w petitum apelacji, Sąd odwoławczy wskazuje, że zarówno zarzuty naruszenia prawa materialnego jak i przepisów postępowania okazały się chybione.

Sąd pierwszej instancji w sposób wyczerpujący i prawidłowy omówił podstawę prawną zaskarżonego rozstrzygnięcia. Trudno doszukać się zasadności w kwestionowaniu przez organ naruszenia przepisów prawa procesowego, zwłaszcza wobec braku merytorycznego uzasadnienia tego zarzutu. Organ rentowy podnosił, że Sąd pierwszej instancji orzekł o roszczeniu, które nie było przedmiotem odwołania, nie precyzując dokładnie o jakie roszczenie chodzi i wskazując jedynie w sposób ogólny naruszone jego zdaniem regulacje prawne. Tymczasem, w ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy w sposób prawidłowy określił przedmiot sporu i dokonał właściwych ustaleń faktycznych a następnie wydał rozstrzygnięcie mieszczące się w granicach żądań strony odwołującej się.

Należy przypomnieć, na co zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku z 11 lipca 2019r., uchylającego pierwszy wydany w tej sprawie wyrok Sądu Okręgowego, rzeczywistym przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była ocena zasadności stanowiska odwołującego się w kwestii umorzenia zaległości składkowych wobec ZUS, zważywszy na powołane przez niego uwarunkowania osobiste - zdrowotne i rodzinne, wykluczające zarobkowanie. Dla określenia przedmiotu sporu istotna była także treść zaskarżonej decyzji, w której organ rentowy nie znalazł podstaw do umorzenia należności odwołującego się. W ocenie Sądu odwoławczego, podjęte przez Sąd Okręgowy w niniejszej sprawie rozstrzygnięcie w pełni odpowiada wskazanym wyżej granicom sporu. Brak było zatem podstaw do uwzględnienia zarzutu naruszenia prawa procesowego.

Również zarzut naruszenia regulacji materialnoprawnych okazał się chybiony. Organ rentowy zarzucił Sądowi pierwszej instancji błędne zastosowanie art. 83 ust. 4 w związku z art. 83 ust. 2 ustawy systemowej, przez rozpoznanie niniejszej sprawy mimo wyraźnego wyłączenia przez ustawę dopuszczalności wniesienia odwołania od zaskarżonej decyzji do sądu powszechnego. Podkreślić należy, że treść powyższego zarzutu przez pryzmat argumentacji mającej go uzasadniać, stanowi w istocie powtórzenie zarzutu nieważności postępowania, i nie zasługuje na uwzględnienie dokładnie z tych samych, przedstawionych wyżej rozważań przyczyn.

Sąd Apelacyjny podziela wyczerpującą i trafną merytorycznie analizę ustalonych w sprawie faktów, dokonaną przez Sąd Okręgowy. W szczególności, Sąd pierwszej instancji prawidłowo omówił instytucję umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, wskazując, że ma ona wyjątkowy charakter, albowiem zasadą jest ich regulowanie, co ponad wszelką wątpliwość koresponduje z interesem społecznym. Słusznie jednak Sąd Okręgowy uznał, że stan zdrowia nie pozwala odwołującemu się na poprawę sytuacji ekonomicznej. Należało zgodzić się ze stanowiskiem wyrażonym przez Sąd Okręgowy w pisemnych motywach zaskarżonego rozstrzygnięcia, że zarówno w chwili obecnej, jak i w przyszłości nie ma realnych możliwości spłaty przez ubezpieczonego spornej kwoty, bez narażenia siebie na pozbawienie możliwości zaspokojenia podstawowych potrzeb życiowych.

Mając na uwadze powyższe rozważania, należy stwierdzić, że zarzuty apelacji, wbrew woli organu rentowego, nie mogły doprowadzić do uchylenia czy też zmiany zaskarżonego rozstrzygnięcia. W konsekwencji, apelacja organu rentowego podlegała oddaleniu, o czym Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 385 k.p.c.

SSA Ewa Strczyńska