

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 kwietnia 2021 r.

Sąd Okręgowy Warszawa - Praga w Warszawie VII Wydział Pracy
i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Małgorzata Jarząbek

Protokolant: Diana Puczkowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 kwietnia 2021 r. w Warszawie

sprawy J. R.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (...)Oddział w W.

o stwierdzenie nieważności decyzji

na skutek odwołania J. R.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...)Oddział w W.

z dnia 23 kwietnia 2019r. znak (...)(...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że stwierdza nieważność decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...)Oddział w W. z dnia 31 stycznia 2014 r. nr (...) -RED,
2. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. na rzecz J. R. kwotę 540 złotych (słownie: pięćset czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sygn. akt VII U 3700/19

UZASADNIENIE

J. R., reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika, w dniu 6 czerwca 2019 r. złożył odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. z dnia 23 kwietnia 2019 r., nr: (...)(...)w przedmiocie odmowy stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego z dnia 31 stycznia 2014 r. nr: (...) -RED, określającej należności podlegające umorzeniu na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą (Dz. U. z 2012 r. poz. 1551).

Pełnomocnik ubezpieczonego zarzuciła zaskarżonej decyzji naruszenie:

- art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej poprzez ich błędną wykładnię, polegającą na przyjęciu, że wystarczającym jest, aby decyzja organu rentowego, o której mowa w tym przepisie, wskazywała wyłącznie należności podlegające umorzeniu (a to należności wskazane w ust. 1 i 6 tego artykułu) oraz poprzez przyjęcie, że wystarczającym jest, aby organ rentowy w decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej zacytował wyłącznie treść tego przepisu, bez konieczności wskazania w tej decyzji kwot składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, które nie podlegają umorzeniu, a więc kwot, których spłata warunkuje umorzenie należności, choć obowiązek określenia w przedmiotowej decyzji warunków umorzenia wynika wprost z treści art. 1 ust. 8 ustawy

abolicyjnej i potwierdza to również jednolita linia orzecnicza Sądu Najwyższego i sądów apelacyjnych w wyniku czego organ rentowy doszedł do wniosku, że decyzja która faktycznie nie określa warunku, którego spełnienie warunkuje umorzenie składek, nie stanowi rażącego naruszenia prawa;

- art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. poprzez przyjęcie, że dla rażącego naruszenia prawa przez organ rentowy oraz istnienia wady z tego przepisu jakiegokolwiek znaczenie ma zachowanie odwołującego się po wydaniu decyzji ustalającej warunki umorzenia, choć stanowisko takie nie odnajduje uzasadnienia w żadnych przepisach prawa, ani poglądach doktryny.

W uzasadnieniu odwołania pełnomocnik wskazała, że w punkcie 2 decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r. nr: (...) -RED, organ rentowy nie wskazał, jaką kwotę składek niepodlegających umorzeniu odwołujący zobowiązany był uiścić, aby spełnić warunek zastosowania wobec niego przepisów ustawy abolicyjnej. Dodała, że w marcu 2013 r. ubezpieczony uzyskał w organie rentowym informację, że już na etapie składania wniosku o umorzenie nieopłaconych składek, powinien uiścić kwotę składek, które nie podlegają umorzeniu, a kwota ta wynosi 1.604,00 zł. Odwołujący zaznaczył, że kwota ta została przez niego uiszczona w dniu 18 marca 2013 r., natomiast organ rentowy nie ustosunkował się do wykonanej operacji przelewu środków. W odpowiedzi na wniosek o umorzenie należności składkowych, Zakład w dniu 31 stycznia 2014 r. wydał decyzję dotyczącą umorzenia pod warunkiem dokonania przez odwołującego spłaty należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji tj. do dnia 7 marca 2015 r., natomiast nie wskazał, jakie składniki nie podlegają umorzeniu, za jaki okres i w jakiej wysokości. Pełnomocnik nadmieniła, że brak określenia powyższych składników, wywołało u odwołującego przeświadczenie, że dokonując spłaty kwoty 1.604,00 zł w marcu 2013 r. zadośćuczynił temu obowiązkowi. Wskazanie w pkt. 2 decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r. kwoty należności jakie odwołujący powinien uiścić, aby doprowadzić do umorzenia składek objętych ustawą abolicyjną, było obowiązkiem organu rentowego, a zatem brak w tym zakresie skutkuje nieważnością decyzji. Pełnomocnik podniosła nadto, że jeżeli decyzja rozstrzygająca kwestię umorzenia składek miałyby zależeć od spłacenia należności niepodlegających umorzeniu do dnia wydania decyzji, to ustawodawca nie stworzyłby decyzji o warunkach umorzenia oraz terminu 12 miesięcznego na spełnienie go. Natomiast z pewnością określiliby termin w jakim decyzja taka powinna być wydana, w celu umożliwienia płatnikowi składek spełnienie tego obowiązku. Jednocześnie wskazała, że do dnia dzisiejszego odwołujący nie został poinformowany o tym, jakie zadłużenie powinien był uiścić i którego nieuiszczenie spowodowało, że nie doszło do umorzenia zaległości wskazanych w pkt 1 decyzji z 31 stycznia 2014 r. Tym samym, organ rentowy wydając zaskarżoną decyzję dopuścił się rażącego naruszenia prawa, polegającego na niezastosowaniu się do art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, stanowiącego o obowiązku określenia warunków umorzenia należności. W związku z powyższym, decyzja z dnia 31 stycznia 2014 r. powinna zostać uznana za nieważną z powodu naruszenia obowiązującego prawa. Na poparcie swojego stanowiska, pełnomocnik przywołała utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego i sądów powszechnych (odwołanie z dnia 6 czerwca 2019 r. k. 3-7 a.s.).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 8 lipca 2019 r. **Zakład Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W.** wniósł o oddalenie odwołania na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

W uzasadnieniu odpowiedzi na odwołanie, organ rentowy powołał się na treść art. 156 § 1 k.p.a., zgodnie z którym organ administracji publicznej stwierdza nieważność decyzji, która dotknięta jest jedną z poniżej wymienionych wad: została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości, została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną, została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie, była niewykonalna w dniu jej wydania i jej niewykonalność ma charakter trwały, w razie jej wykonania wywołałaby czyn zagrożony karą bądź zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa. Organ rentowy wskazał, że ustosunkowując się do wskazanego przez odwołującego naruszenia art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, wydał w dniu 31 stycznia 2014 r. decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustalił także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Decyzja nr: (...) -RED z dnia 31 stycznia 2014 r. precyzyjnie wskazywała kwoty należności podlegających umorzeniu. Zgodnie natomiast z treścią art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej, warunkiem umorzenia należności z tytułu składek jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji rozstrzygającej o umorzeniu lub odmowie umorzenia należności, niepodlegających umorzeniu składek za

okres od 1 stycznia 1999 r. na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, Fundusz Emerytur Pomostowych i należnych od tych składak odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez Dyrektora Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Naczelnika Urzędu Skarbowego lub Komornika Sądowego.

Z powyższego wynika zatem, że rozstrzygnięcie zaskarżonej decyzji zostało sformułowane w oparciu o przepisy prawa materialnego. Organ rentowy podkreślił też, że ustawodawca precyzyjnie wskazał warunek umorzenia należności przez określenie zakresu przedmiotowego należności, rodzajów należności oraz daty początkowej okresu od którego wszystkie niepodlegające umorzeniu należności należy uregulować tj. od dnia 1 stycznia 1999r. Zatem należności składkowe powstałe po dniu wydania decyzji określającej warunki ich umorzenia, natomiast przed wydaniem decyzji rozstrzygającej kwestię umorzenia należności, wypełniają przesłanki należności niepodlegających umorzeniu. Odwołujący po dniu wydania decyzji z 31 stycznia 2014 r. miał możliwość wystąpienia do Zakładu z prośbą o podanie wysokości należności niepodlegających umorzeniu na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. W przypadku braku środków na jednorazową spłatę pozostałej kwoty zadłużenia, istniała możliwość wystąpienia z wnioskiem o rozłożenie ich na raty. Wniosek powinien być złożony w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji. Jednak ubezpieczony nie skorzystał z tych uprawnień. W związku z tym organ rentowy stwierdził, że decyzja o odmowie stwierdzenia nieważności decyzji z 31 stycznia 2014 r. o warunkach umorzenia w oparciu o ustawę abolicyjną została wydana zgodnie z obowiązującymi przepisami i brak jest przesłanek do stwierdzenia jej nieważności, a odwołanie jako bezzasadne winno podlegać oddaleniu (odpowiedź na odwołanie z dnia 8 lipca 2019 r. k. 10-11 a.s.).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

J. R., począwszy od dnia 1 grudnia 1974 r. do chwili obecnej, prowadzi własną pozarolniczą działalność gospodarczą w zakresie usług tapicerskich, pod nazwą (...) J. R. z siedzibą w R. (okoliczność bezsporna).

W dniu 14 stycznia 2013 r. J. R. złożył do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. wniosek o przeliczenie opłaconych składek zdrowotnych z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej (wniosek z dnia 14 stycznia 2013 r. – nienumerowane karty tomu II a.r.).

W odpowiedzi na powyższy wniosek, organ rentowy skierował do ubezpieczonego w dniu 12 lutego 2013 r. informację, że po rozliczeniu konta płatnika składek za okres od stycznia 1999 r. do grudnia 2012 r., na dzień 11 lutego 2013 r. stwierdzono na koncie płatnika składek zaległości na: Fundusz Ubezpieczeń Społecznych w kwocie 4.031,74 zł za okres: od maja do sierpnia 2003 r., od października 2003 r. do maja 2004 r., za lipiec 2004r., od października do grudnia 2004 r., od czerwca do sierpnia 2005 r., od kwietnia do grudnia 2006 r., od kwietnia do czerwca 2007 r. oraz za grudzień 2007 r. powiększone o odsetki opiewające na dzień 11 lutego 2013 r. na kwotę 4.367,00 zł. Na koncie płatnika składek stwierdzono również zadłużenie z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia zdrowotne na łączną kwotę 3.708,62 zł za okres od czerwca 2003 r. do lutego 2004 r., od kwietnia do maja 2004 r., od września do grudnia 2004 r., od kwietnia do lipca 2006 r., od września do listopada 2006 r., od września do grudnia 2008 r., od lutego do grudnia 2009 r., od lutego do grudnia 2012 r. powiększone o odsetki opiewające na dzień 11 lutego 2013 r. na kwotę 1.884,00 zł, a także zaległości na Fundusz Pracy w kwocie 31,73 zł za okres od grudnia 2004r., od lipca do sierpnia 2005 r., od kwietnia do lipca 2006 r. powiększone o odsetki opiewające na dzień 11 lutego 2013r. na kwotę 24,00 zł. Ponadto organ rentowy poinformował ubezpieczonego, że powyższe zaległości należy uiścić w terminie 7 dni od daty odbioru pisma wraz z dalszymi odsetkami liczonymi do dnia zapłaty włącznie pod rygorem wdrożenia postępowania egzekucyjnego (nienumerowana dokumentacja załączona do tomu II a.r.).

Wobec powzięcia informacji o istniejącym zadłużeniu, ubezpieczony J. R., w dniu 8 marca 2013 r. złożył w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W., wniosek o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek za okres od 1 stycznia 1999 r. do 15 stycznia 2008 r. na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą. Do wniosku załączył także dokumentację księgowo-finansową firmy (...) J. R. w tym: oświadczenie

niezbędne do ustalenia kategorii ratingowej, zeznania o wysokości uzyskanego przychodu z pozarolniczej działalności gospodarczej prowadzonej w okresie od 2009 do 2011 r. oraz ewidencję przychodów z tytułu prowadzonej działalności dotyczącej wykonywania usług tapicerskich za lata 2009-2011, informację o zarejestrowaniu działalności gospodarczej w Centralnej Ewidencji Działalności Gospodarczej. W dniu 19 marca 2013 r. płatnik składek dokonał w Urzędzie Pocztowym w R. wpłaty należności składkowych ZUS w kwocie 1.604 zł. Z uwagi na dokonanie wpłaty po złożeniu wniosku o abolicję, organ rentowy przesięgował wpłatę na należności niepodlegające umorzeniu (nienumerowana dokumentacja załączona do tomu I a.r.).

W dniu 17 grudnia 2013 r. organ rentowy skierował do J. R. zawiadomienie o zakończeniu postępowania wyjaśniającego, dotyczącego wydania decyzji określającej warunki umorzenia należności składkowych z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej wnioskodawcy. Zakład w treści zawiadomienia pouczył ubezpieczonego o przysługującym mu na podstawie art. 10 § 1 i art. 81 k.p.a., prawie do wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji określającej warunki umorzenia w kwestii zebranych dowodów, materiałów, a także zgłoszonych żądań, w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia. J. R. w dniu 22 stycznia 2014 r. poinformował telefonicznie pracownika organu rentowego, że nie skorzysta z prawa wglądu do akt sprawy (nienumerowana dokumentacja załączona do tomu I a.r.).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych w dniu 31 stycznia 2014 r. wydał decyzję nr (...) /-RED w sprawie umorzenia postępowania w zakresie umorzenia należności składkowych na: ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za okres: od stycznia 1999 r. do maja 2003 r., za wrzesień 2003 r., za czerwiec 2004 r., od sierpnia 2004 r. do września 2004 r., od stycznia 2005 r. do maja 2005 r., od września 2005 r. do marca 2006 r., od stycznia 2007 r. do marca 2007 r., od lipca 2007 r. do stycznia 2008 r., ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia 1999 r. do września 2003 r., za marzec 2004 r., od czerwca 2004 r. do września 2004 r., od stycznia 2005 r. do marca 2006 r., za sierpień 2006 r., od grudnia 2006 r. do stycznia 2008 r. oraz na Fundusz Pracy za okres: od stycznia 1999 r. do stycznia 2008 r. W uzasadnieniu powyższej decyzji wskazano, że na koncie płatnika składek brak jest zaległości z tytułu składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za w/w wymienione okresy, a wobec tego nie może być prowadzone postępowanie w zakresie umorzenia wskazanych należności (decyzja ZUS z dnia 31 stycznia 2014 r. nr (...) /-RED – nienumerowana karta tomu I a.r.).

W tej samej dacie organ rentowy wydał także warunkową decyzję nr: (...) /-RED, w której określone zostały należności podlegające umorzeniu według stanu na dzień 8 marca 2013 r., tj. należności składkowe na: ubezpieczenia społeczne za okres: od czerwca do sierpnia 2003 r., od października 2003 r. do maja 2004 r., za lipiec 2004 r., od października do grudnia 2004 r., od czerwca do sierpnia 2005 r., od kwietnia do grudnia 2006 r., od kwietnia do czerwca 2007 r., w łącznej kwocie 7.085,36 zł, w tym z tytułu składek 3.419,36 zł oraz odsetek w kwocie 3.666,00 zł, należności na ubezpieczenia zdrowotne za okres od października 2003 r. do lutego 2004 r., od kwietnia 2004 r. do maja 2004 r., od października do grudnia 2004 r., od kwietnia do lipca 2006 r., od września do listopada 2006 r., w łącznej kwocie 2.592,07 zł, w tym z tytułu składek 1.234,07 zł oraz odsetek 1.358,00 zł (decyzja ZUS z dnia 31 stycznia 2014 r. nr (...) /-RED – nienumerowana karta tomu I a.r.).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych w omawianej decyzji podał także, że ww. należności zostaną umorzone, pod warunkiem dokonania spłaty należności niepodlegających umorzeniu. Organ rentowy wyjaśnił, że należności z tytułu składek za okres od 1 stycznia 1999 r., nieobjęte postępowaniem o umorzenie, należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji wraz z odsetkami naliczonymi do dnia wpłaty włącznie, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany ZUS. W przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczone termin ich płatności, powyższy warunek uważa się za spełniony po ich opłaceniu. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że w oparciu o dokumenty będące w posiadaniu ZUS, dokonano rozliczenia konta J. R. i ustalono należności podlegające umorzeniu, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności

powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą. Powyższa decyzja została doręczona ubezpieczonemu w dniu 6 lutego 2014 r. i stała się prawomocna w dniu 7 marca 2014 r. Termin opłacenia należności niepodlegających abolicji upłynął w dniu 7 marca 2015 r. (decyzja ZUS z dnia 31 stycznia 2014 r. nr (...) - RED – nienumerowana karta tomu I a.r.).

Zawiadomieniem z dnia 8 czerwca 2015 r., odebranych przez J. R. w dniu 10 czerwca 2015 r., organ rentowy poinformował go, iż postępowanie wyjaśniające dotyczące wydania ostatecznej decyzji w sprawie umorzenia należności składekowych zostało zakończone, a ubezpieczonemu, na podstawie art. 10 § 1 i art. 81 k.p.a. przysługuje prawo do wypowiedzenia się w kwestii zebranych dowodów, w terminie 7 dni od daty otrzymania zawiadomienia. Ubezpieczony nie ustosunkował się do materiału dowodowego organu rentowego (okoliczności bezsporne).

Organ rentowy w dniu 11 czerwca 2015 r. wydał decyzję nr: (...) - RED w przedmiocie odmowy umorzenia należności z tytułu składek, określonych w decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r., albowiem do dnia 7 marca 2014 r., J. R. nie uregulował należności niepodlegających abolicji (decyzja ZUS z dnia 11 czerwca 2015 r. nr: (...) - RED – nienumerowane karty tomu I a.r.).

W dniu 15 lipca 2015 r., płatnik składek złożył do Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, odwołanie od ww. decyzji z dnia 11 czerwca 2015 r., a sprawa z tego odwołania została zarejestrowana w Sądzie Okręgowym Warszawa-Praga w Warszawie, pod sygn. akt VII U 1242/15 (odwołanie z dnia 15 lipca 2015 r. k. 2-3 – akta sprawy o sygn. VII U 1242/15).

W dniu 4 grudnia 2015 r. wpłynął do organu rentowego wniosek J. R. o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r., nr: A/1 (...) - RED. Z uwagi na złożenie wniosku o stwierdzenie nieważności ww. decyzji, Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zawiesił postępowanie w sprawie o sygn. VII U 1242/15, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. (postanowienie z dnia 4 grudnia 2015 r. k. 61 – akta sprawy o sygn. VII U 1242/15).

W dniu 30 grudnia 2015 r. organ rentowy wydał decyzję, nr: (...) o odmowie wszczęcia postępowania w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r. nr: (...) - RED. J. R. odwołał się od decyzji z dnia 30 grudnia 2015 r. do tutejszego Sądu Okręgowego, inicjując postępowanie w sprawie o sygn. akt VII U 448/16 (odwołanie z dnia 8 lutego 2016 r. k. 2-10 – akta sprawy o sygn. VII U 448/16).

Wyrokiem z dnia 15 września 2016 r. wydanym w sprawie o sygn. akt VII U 448/16 Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie J. R. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. z dnia 30 grudnia 2015 r., znak: (...). W dniu 27 października 2016 r. ubezpieczony wywiódł apelację od powyższego wyroku. Na skutek wniesionej apelacji, Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z dnia 11 października 2018 r. w sprawie o sygn. akt III AUa 1402/16 uchylił zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. z dnia 30 grudnia 2015 r., znak: (...) i przekazał sprawę organowi rentowemu do ponownego rozpoznania (wyrok Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie z dnia 15 września 2016 r. k. 34, k. 37-52, apelacja k. 56-63, wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 11 października 2018 r. k. 102-103, k. 107-148 – akta sprawy o sygn. VII U 448/16).

W związku z przekazaniem sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, postanowieniem z dnia 14 marca 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych podjął postępowanie w sprawie rozpatrzenia wniosku J. R. o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r. nr: (...) - RED. W wyniku jego zakończenia, wydał w dniu 23 kwietnia 2019 r., decyzję nr: (...) (...) którą odmówił stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r. nr: (...) - RED, określającej należności podlegające umorzeniu na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą (Dz. U. z 2012 r. poz. 1551) (decyzja ZUS z 23 kwietnia 2019 r. – nienumerowana karta tomu I a.r.).

Od niekorzystnej dla siebie decyzji organu rentowego, J. R. złożył odwołanie do tut. Sądu, inicjując tym samym niniejsze postępowanie (odwołanie z dnia 10 czerwca 2019r. k. 3-7 a.s.).

Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił w oparciu o dokumenty zgromadzone w aktach niniejszej sprawy, aktach spraw o sygn. VII U 1242/15 i VII U 448/16, w tym także na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach rentowych odwołującego. Ich autentyczność, jak również zgodność z rzeczywistym stanem rzeczy, nie była kwestionowana przez żadną ze stron procesu. Dokumenty zostały więc ocenione jako wiarygodne źródło informacji o okolicznościach faktycznych, które były w sprawie w zasadzie bezsporne, gdyż strony różniły się nie co faktów, ale co do oceny prawnej przepisów prawa materialnego.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie J. R. od decyzji z dnia 23 kwietnia 2019 r. jest zasadne i jako takie podlega uwzględnieniu.

Sąd Najwyższy w uchwale 7 sędziów z dnia 23 marca 2011r. w sprawie I UZP 3/10 stwierdził, że od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (organu rentowego) wydanej na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) w przedmiocie nieważności decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych i nadał tej uchwale moc zasady prawnej.

Na podstawie zacytowanej uchwały Sąd Okręgowy uznał, że ubezpieczonemu J. R. przysługuje odwołanie od zaskarżonej decyzji do tutejszego Sądu.

Zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r. nr 1551) na wniosek osoby podlegającej w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych umarza się nieopłacone składki na te ubezpieczenia za okres od 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe oraz koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Wniosek taki może złożyć osoba, która przed dniem 1 września 2012 r. zakończyła prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzi jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust. 8, tj. decyzji ZUS określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 1 pkt 1) oraz inna osoba niż wymieniona w pkt 1 (art. 1 ust. 1 pkt 2), tj. osoba nadal prowadząca działalność. W ustępie 6 art. 1 omawianej ustawy wskazano, iż umorzenie należności, o których mowa w ust. 1, skutkuje umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten sam okres oraz należnych od nich, za ten sam okres, odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Jak stanowi ust. 7 art. 1 ustawy abolicyjnej umorzeniu podlegają również należności, o których mowa w ust. 1 i 6, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zostały rozłożone na raty i nie zostały opłacone do dnia złożenia wniosku o umorzenie. Należności te podlegają wyłączeniu z umowy o rozłożeniu należności z tytułu składek na raty. Warunek, o którym mowa w ust. 10, uważa się za spełniony po opłaceniu pozostałych należności objętych umową.

Jak trafnie zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 10 grudnia 2014r., sygn. akt III AUa 671/14, wydanym w stanie faktycznym, w którym wydana przez organ rentowy decyzja miała treść identyczną z treścią wydanej w niniejszej sprawie decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r., omawiana ustawa wyraźnie przewiduje dwa postępowania prowadzone przez ZUS, które kończą się wydaniem merytorycznej decyzji, a mianowicie postępowanie w sprawie określenia warunków umorzenia należności oraz postępowanie w sprawie umorzenia należności. Przepis ust. 8 art. 1 ustawy abolicyjnej stanowi, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Odwołanie

do ustępu 1 i 6 nakazuje przyjąć, że decyzja określająca warunki umorzenia ustala także po pierwsze - kwoty nieopłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. wraz z należnymi od nich odsetkami za zwłokę, opłatami prolongacyjnymi, kosztami upomnienia, opłatami dodatkowymi i kosztami egzekucyjnymi naliczonymi przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego, po drugie również kwoty nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten sam okres wraz z należnymi od nich odsetkami za zwłokę, opłatami prolongacyjnymi, kosztami upomnienia, opłatami dodatkowymi i kosztami egzekucyjnymi naliczonymi przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Przepis ust. 13 art. 1 ustawy abolicyjnej stanowi natomiast, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję o umorzeniu należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - po spełnieniu warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12 lub o odmowie umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - w przypadku niespełnienia warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12.

Warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - jak stanowi ust. 10 omawianego przepisu - jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych za okres od dnia 1 stycznia 1999 r., do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek, o którym mowa w ust. 2 oraz należnych od tych składek odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych a także kosztów egzekucyjnych naliczonych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10 podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8 (ust. 11). W przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczone termin ich płatności, warunek, o którym mowa w ust. 10, uważa się za spełniony po ich opłaceniu (ust. 12).

Z treści powyższych regulacji wynika, że organ rentowy wydaje decyzję o umorzeniu należności po spłacie niepodlegających umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10 najpóźniej w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8, bądź - w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczone termin ich płatności - po ich opłaceniu. Z kolei decyzję o odmowie umorzenia należności organ wydaje, jeśli w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10 nie zostaną spłacone albo - w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczone termin ich płatności - nie zostaną one opłacone zgodnie z ustalonymi warunkami.

Zdaniem Sądu Okręgowego konieczność wydania przez ZUS w toku postępowania abolicyjnego dwóch merytorycznych decyzji wynika przy tym nie tylko z ich jednoznacznego wymienienia w omawianej ustawie - w ust. 8 i ust. 13 art. 1, ale również z przepisu ust. 16 art. 1, zgodnie z którym od decyzji, o których mowa w ust. 8 i 13 przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i na zasadach określonych w art. 83 ust. 2, 3, 5-7 ustawy systemowej. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy wskazać należy, że dokonana przez organ rentowy odmowa umorzenia należności mogłaby zostać uznana za prawidłową jedynie wówczas, gdyby wydanie decyzji w tej sprawie zostało poprzedzone wydaniem decyzji, która w zgodny z prawem sposób określiła wszystkie warunki umorzenia, ze wskazaniem, że J. R. tych warunków nie spełnił. Taka sytuacja, w niniejszej sprawie nie wystąpiła. Analizując treść decyzji z dnia 31 stycznia 2014 r. należy podkreślić, że o ile w jej punkcie I określono kwoty podlegających potencjalnemu umorzeniu należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, o tyle zabrakło w niej jakiegokolwiek określenia jakichkolwiek warunków umorzenia. W punkcie II

sentencji ww. decyzji wskazano wyłącznie, że warunkiem umorzenia ww. należności jest spłata należności nie podlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji. Tymczasem w decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej powinny zostać określone nie tylko kwoty należności z tytułu nieopłaconych składek i innych należności wymienionych w ust. 1 i 6, podlegające umorzeniu, ale również warunki umorzenia. Do wniosku takiego prowadzi – zdaniem Sądu Okręgowego - literalna wykładania omawianego przepisu, w którym jest mowa, że ZUS wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Przepis ten wyraźnie zatem wskazuje na dwa elementy składowe decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy, a mianowicie kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6 oraz warunki umorzenia.

Warunki umorzenia, o których mowa w art. 1 ust. 8 ustawy, zostały wskazane w cytowanych już wyżej przepisach ust. 10-12 art. 1 ustawy. Zakład Ubezpieczeń Społecznych obowiązany jest w decyzji z art. 1 ust. 8 warunki te określić, tzn. skonkretyzować poprzez podanie kwot niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FP, FGŚP i (...) za okres od dnia 1 stycznia 1999 r., do których opłacenia jest obowiązany wnioskodawca wraz z wszelkimi kosztami dodatkowymi wymienionymi w ustawie oraz poprzez wskazanie terminu, w jakim należności te podlegają spłacie.

W ocenie Sądu Okręgowego, w rozpatrywanej sprawie organ rentowy uchybił temu wymaganiu. Organ wskazał co prawda termin spłaty, ale uchylił się od wskazania kwot podlegających spłacie składek, które umorzeniu nie podlegają, przytaczając jedynie treść ust. 10 art. 1 ustawy abolicyjnej. Zdaniem Sądu nie sposób przy tym uznać, aby istniały jakiegokolwiek przeszkody w dokonaniu sprecyzowania przez organ rentowy tychże kwot. W tej sytuacji wydanie decyzji niezawierającej koniecznego elementu w postaci określenia kwot składek niepodlegających umorzeniu, a więc jednego z warunków umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek pozbawiło odwołującego możliwości zaskarżenia decyzji w tym zakresie.

Sąd Najwyższy w wydawanych przez siebie orzeczeniach wyrażał wielokrotnie pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania (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 oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65). Jeżeli zachodzą przesłanki „stwierdzenia nieważności decyzji” np. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2) lub zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7), to znaczy, że stwierdzone tą decyzją prawo lub zobowiązanie jest inne od stwierdzonego i dlatego to wadliwe stwierdzenie powinno podlegać „unieważnieniu”. W takich przypadkach decyzja jest bowiem bezwzględnie nieważna (nieistniejąca prawnie) i nie wywołuje skutków prawnych (konceptja tzw. bezwzględnej nieważności decyzji administracyjnej – por. wyrok z dnia 10.06.2008 r. I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295 i szeroko przytoczone w nim orzecznictwo). Z tego punktu widzenia zasada wyjaśnienia przez sąd ubezpieczeń społecznych istoty sprawy dotyczącej prawa, zobowiązania albo roszczenia strony znajduje właściwe zwięźczenie w kompetencji tego sądu do rozstrzygnięcia zasadności odwołania przy uwzględnieniu konieczności wyjaśnienia, czy nie zachodzą określone w Kodeksie postępowania administracyjnego przyczyny stwierdzenia nieważności decyzji, np. czy decyzja ostateczna Zakładu wydana została z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2) lub zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7).

Biorąc wszystkie powyższe ustalenia i rozważania pod uwagę, Sąd Okręgowy uznał więc, że wydanie zaskarżonej decyzji było w niniejszej sprawie przedwczesne. Dopóki bowiem organ rentowy nie postąpi stosownie do treści przepisów ustawy abolicyjnej i nie określi prawidłowo wszystkich warunków umorzenia należności, tj. nie wyda prawidłowej decyzji o jakiej mowa w przepisie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, to nie rozpocznie się bieg terminu do zapłaty należności niepodlegających umorzeniu, o jakim mowa w art. 1 ust. 11 tejże ustawy. Skoro zaś, co wykazano powyżej, prawidłowe określenie wszystkich warunków umorzenia należności dotychczas nie nastąpiło, brak było podstaw do odmowy stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego z dnia 31 stycznia 2014 r. nr: (...) (...),

określającej należności podlegające umorzeniu na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą.

Ubezpieczony odwołując się od zaskarżonej decyzji, domagał się stwierdzenia jej nieważności i powoływał się na rażące naruszenie przez organ rentowy art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. oraz art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, polegające na przyjęciu że wystarczającym jest, aby decyzja organu rentowego, o której mowa w tym przepisie, wskazywała wyłącznie należności podlegające umorzeniu oraz poprzez przyjęcie, że wystarczającym jest, aby organ rentowy w decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej zacytował wyłącznie treść tego przepisu, bez konieczności wskazania w tej decyzji kwot składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych, które nie podlegają umorzeniu, a więc kwot, których spłata warunkuje umorzenie należności, choć obowiązek określenia w przedmiotowej decyzji warunków umorzenia wynika wprost z treści art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej i potwierdza to również jednolita linia orzecznicza Sądu Najwyższego i sądów apelacyjnych w wyniku czego organ rentowy doszedł do wniosku, że decyzja, która faktycznie nie określa warunku, którego spełnienie warunkuje umorzenie składek, nie stanowi rażącego naruszenia prawa;

Ubezpieczony wskazywał również na rażące naruszenie przez organ rentowy art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. poprzez przyjęcie, że dla rażącego naruszenia prawa przez organ rentowy oraz istnienia wady z tego przepisu jakiegokolwiek znaczenie ma zachowanie odwołującego się po wydaniu decyzji ustalającej warunki umorzenia, choć stanowisko takie nie odnajduje uzasadnienia w żadnych przepisach prawa, ani poglądach doktryny.

Sąd Okręgowy podziela powołane poglądy ubezpieczonego i podkreśla, że organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję z rażącym naruszeniem prawa, a praktyka stosowana przez organ rentowy i polegająca na niewskazywaniu kwot należności, jakie ubezpieczony musiał uiścić po to, by skorzystać z dobrodziejstwa ustawy abolicyjnej, w bardzo wielu przypadkach prowadziła do odebrania ubezpieczonym możliwości skorzystania z uprawnień nadanych im na mocy ustawy abolicyjnej. Sytuacja taka miała miejsce wówczas, gdy ubezpieczony, nie otrzymawszy od organu rentowego informacji o kwotach składek, nie podlegających umorzeniu czyli o kwotach składek, jakie zobowiązany był uiścić, by skorzystać z abolicji, nie uiszczał odpowiednich składek, a organ rentowy stwierdzając istnienie tych zaległości odmawiał umorzenia pozostałych składek, które hipotetycznie mogłyby być umorzone na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej.

Organ rentowy wywodził, że ubezpieczony J. R. miał możliwość wystąpienia do Zakładu o podanie wysokości należności niepodlegająca umorzeniu na podstawie ustawy abolicyjnej. Nie ulega wątpliwości, że ubezpieczony miał taką możliwość, jednak zdaniem Sądu, jak wywiedziono powyżej, przepisy tej ustawy nałożyły na organ rentowy obowiązek wskazania kwot nie podlegających umorzeniu, jakie ubezpieczony zobowiązany jest uiścić, by skorzystać z abolicji. Organ rentowy nie wykonał tego obowiązku i usiłuje obarczyć ubezpieczonego odpowiedzialnością za ten brak.

Sądowi w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę z urzędu znane są też sprawy, w których ubezpieczeni, występujący do organu rentowego o wskazanie kwot, jakie powinni uiścić z tytułu składek nie podlegających umorzeniu w trybie ustawy abolicyjnej, byli wprowadzani w błąd przez organ rentowy np. poprzez niewskazanie wysokości odsetek od należności głównej, co w konsekwencji powodowało, że organ rentowy odmawiał im umorzenie pozostałych należności.

Z powyższych względów Sąd podzielił argumentację ubezpieczonego o wydaniu przez organ rentowy decyzji z rażącym naruszeniem prawa.

Mając na uwadze powyższe, Sąd zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. z dnia 23 kwietnia 2019 r. nr: (...) (...) w ten sposób, że stwierdził nieważność decyzji organu rentowego z dnia 31 stycznia 2014 r. nr: (...) -RED, orzekając na podstawie art. 477⁽¹⁴⁾ § 2 k.p.c.

O kosztach zastępstwa procesowego, Sąd orzekł w punkcie 2 wyroku z uwzględnieniem wyniku sprawy, którą organ rentowy przegrał w całości. Zgodnie z treścią art. 98 §1 k.p.c. strona przegrywająca zobowiązana jest zwrócić

przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wysokość przyznanych kosztów zastępstwa procesowego Sąd ustalił na podstawie § 9 ust. 2 i § 10 ust. 1 pkt 1 w zw. z § 15 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2015 r. poz. 1804 ze zm.) i zasądził z tego tytułu na rzecz J. R. od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. kwotę 540,00 zł, podwyższając wynagrodzenie ze względu na bardzo duży nakład pracy pełnomocnika procesowego.

Zarządzenie: odpis wyroku wraz z uzasadnieniem doręczyć pełnomocnikowi organu rentowego.