

Sygn. akt III AUa 1789/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 kwietnia 2016 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w G.

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Małgorzata Gerszewska
Sędziowie:	SSA Iwona Krzeczowska - Lasoń (spr.) SSA Maciej Piankowski
Protokolant:	stażysta Sylwia Gruba

po rozpoznaniu w dniu 22 marca 2016 r. w Gdańsku

sprawy M. R.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

o umorzenie należności składkowych

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

od wyroku Sądu Okręgowego w Toruniu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 4 sierpnia 2015 r., sygn. akt IV U 353/15

zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie.

SSA Iwona Krzeczowska - Lasoń SSA Małgorzata Gierszewska SSA Maciej Piankowski

Sygn. akt III AUa 1789/15

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 30.12.2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. odmówił M. R. umorzenia należności z tytułu składek na:

- ubezpieczenie społeczne – za okres: od 3/2000 do 2/200, 2/2001, 09/2003, od 2/2003 do 12/2005 w łącznej kwocie 34.684,87 zł;

- ubezpieczenie zdrowotne – za okres: od 3/2000 do 10/2000, 2/2001, 09/2003, od 12/2003 do 12/2005 w łącznej kwocie 10.027,21 zł;

- Fundusz Pracy – za okres: od 09/2000, 12/2001, 09/2003, od 12/2003 do 12/2005 w łącznej kwocie 1.790, 73 zł.

Organ rentowy wskazał, iż decyzją z dnia 24.04.2013 r. określił warunki umorzenia w/w należności zgodnie z ustawą z dnia 09.11.2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, co do których należał obowiązek spłaty należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 m-cy od dnia uprawomocnienia się tejże decyzji. Stąd też termin spłaty należności niepodlegających umorzeniu wyznaczono na dzień 09.06.2014 r.

Ubezpieczona w wyznaczonym terminie nie dokonała spłaty, co zgodnie z art. 1 ust. 13 ustawy z 09.11.2012 r. doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji.

W odwołaniu od decyzji M. R. wskazała, że według jej wiedzy nie posiada żadnych zaległości składkowych, ale z ostrożności, gdyby jednak miała to wnosi o ich umorzenie w trybie ustawy z dnia 09.11.2012 r.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy w Toruniu - IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 4 sierpnia 2015 r. zmienił zaskarżoną decyzję i ustalił brak podstaw do odmowy umorzenia należności z tytułu składek określonych w pkt I decyzji z dnia 24 kwietnia 2013 r. nr (...). (...) ze względu na nieokreślenie przez organ rentowy warunków umorzenia w postaci kwotowego określenia nie podlegających umorzeniu należności, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy z 9 listopada 2012 roku o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 roku, poz. 1551).

Sąd Okręgowy orzekł na podstawie następujących ustaleń faktycznych i rozważań prawnych.

M. R. dnia 23.01.2013 r. złożyła wniosek o umorzenie nieopłaconych należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej za okres od 01.01.1999 r. do 29.02.2009 r. Organ rentowy wystosował do ubezpieczonej pismo z dnia 09.04.2013 r, w którym wskazał, że przed wydaniem decyzji w sprawie wniosku z dnia 23.01.2013 r. przysługuje jej prawo wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, zaś z zebrany materiał dowodowy w niniejszej sprawie można zapoznać się w siedzibie Oddziału w terminie 7 dni.

Organ rentowy, po przeprowadzeniu stosownego postępowania związanego z rozpoznaniem wniosku o abolicję, wydał w dniu 24.04.2013 r. decyzję o nr (...). (...). Decyzją tą w oparciu o art. 1 ust. 8 ustawy z 09.11.2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, organ rentowy określił, iż wg stanu na dzień 23.01.2013 r. umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek:

- na ubezpieczenie społeczne – za okres: od 03/2000 do 12/2000, 12/2001, 09/2003, 12/2003, od 01/2004 do 12/2005 w łącznej kwocie 34.684,87 zł;

- na ubezpieczenie zdrowotne – za okres: od 03/2000 do 10/2000, 12/2001, 09/2003, od 12/2003 do 12/2005 w łącznej kwocie 10.027,21 zł;

- Fundusz Pracy – za okres: od 09/2000 do 10/2000, 12/2001, 09/2003, od 12/2003 do 12/2005 w łącznej kwocie 1.790,73 zł.

Jednocześnie w punkcie II decyzji organ rentowy wskazał, iż warunkiem umorzenia opisanych w punkcie I należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu. Należności z tytułu składek za okres od 01 stycznia 1999 r. nieobjęte postępowaniem o umorzenie należy uregulować w terminie 12 m-cy od dnia uprawomocnienia się decyzji

wraz z odsetkami naliczonymi do dnia wpłaty włącznie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniem RM z 18.04.2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczenia składek, do których poboru jest zobowiązany ZUS (Dz. U. z 2008 r., Nr 78, poz. 465 ze zm.).

Organ rentowy nie określił kwotowo wartości składek niepodlegających umorzeniu.

Decyzja opisana powyżej została doręczona ubezpieczonej 7.05.2013 r. Uprawomocniła się 08.06.2013 r. Termin na spłacenie należności niepodlegających abolicji minął z dniem 09.06.2014 r. Ubezpieczona w wyznaczonym terminie nie spłaciła należności niepodlegających abolicji, nie zwróciła się również do ZUS-u o wyliczenie tychże należności.

Warunkiem umorzenia należności M. R. było uregulowanie zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres 04/2003 w kwocie 123,37 zł plus należne odsetki za zwłokę liczone do dnia zapłaty włącznie oraz za okres 07/2003 w kwocie 130,81 zł plus należne odsetki za zwłokę liczone do dnia zapłaty włącznie.

Sąd Okręgowy stwierdził, że prawdą jest, iż ubezpieczona nie zwracała się o wyliczenie kwoty zadłużenia niepodlegającego umorzeniu. Powyższe ma jednakże charakter drugoplanowy, albowiem oceny prawidłowości zaskarżonej decyzji należało dokonać nie z punktu widzenia zachowania ubezpieczonej, lecz organu rentowego w świetle ciążących na nim obowiązków wynikających z ustawy z 9.11.2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 poz. 1551). Celem powołanej ustawy, aktualnie już nieobowiązującej, był zamiar zniwelowania barier finansowych dla małych i średnich przedsiębiorców na rynku, szczególnie tym znajdującym się w trudnej sytuacji finansowej poprzez umożliwienie uzyskania umorzenia składek na własne ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy, oraz odsetek za zwłokę i pozostałych powstałych kosztów (w tym kosztów egzekucyjnych). Zakresem ustawy zostały objęte wszystkie osoby prowadzące pozarolniczą działalność, które w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. podlegały obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu, z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności i nie opłaciły należnych z tego tytułu składek (por. uzasadnienie do ustawy, druk nr 382, Sejm VII kadencji). Postępowanie w tym przedmiocie, w świetle kształtu nałożonych na osoby uprawnione obowiązków, przybrało przy tym charakter niejako „dwuetapowy”, skorelowany każdorazowo z odpowiednimi czynnościami organu rentowego.

W pierwszej „fazie” Zakład Ubezpieczeń Społecznych – na wniosek osoby uprawnionej złożony w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (art. 1 ust. 4) – wydawał decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustalał kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych (art. 1 ust. 8). Umorzeniu podlegały należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne (art. 1 ust. 1), a ich skutkiem było umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy oraz analogicznych obciążeń pochodnych za ten sam okres (art. 1 ust. 6).

Warunkiem umorzenia powyższych należności było przy tym – zgodnie z art. 1 ust. 10 ustawy – 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. Powyższe korespondowało ze wskazanymi już założeniami ustawy abolicyjnej obejmującej swoim zakresem jedynie należności składkowe na własne ubezpieczenie osób prowadzących pozarolniczą działalność, a wyłączające inne należności powstałe w związku z prowadzoną działalnością, jak przykładowo składki należne za pracowników, podlegające finansowaniu ze środków płatnika składek. Niepodlegające umorzeniu należności winny przy tym zostać – zgodnie z art. 1 ust. 11 – spłacone w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji wydanej na podstawie ust. 8. Spełnienie warunku nastąpi także wówczas, gdy należności nie podlegające umorzeniu zostaną rozłożone na raty na warunkach ogólnych i spłacone w ramach udzielonego układu ratalnego, który musi zostać zawarty nie później niż w ciągu 12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, natomiast spłata zobowiązań może zostać rozłożona na raty realizowane w terminach wykraczających poza ten okres.

Upływ powyższego dwunastomiesięcznego terminu zobowiązywał natomiast organ rentowy do przystąpienia do drugiego „etapu” postępowania, zweryfikowania wykonania powyższego obowiązku i w efekcie wydania drugiej decyzji, odpowiednio:

- 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
- 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 (art. 1 ust. 13 ustawy).

Sąd Okręgowy wskazał, że w niniejszej sprawie ubezpieczona terminowo złożyła wniosek o umorzenie nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za okres od 1.01.1999 r. do 28.02.2009 r. z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. Organ rentowy wydał w tym zakresie w dniu 24.04.2013 r. odpowiednią decyzję, określając wysokość należności podlegających umorzeniu na dzień złożenia wniosku na poszczególne fundusze wraz

ze zobowiązaniami ubocznymi (odsetki, koszty upomnienia). Ich wysokość ani czasookres ich ustalenia nie był przez ubezpieczoną w drodze odwołania kwestionowany. Ubezpieczona nie kwestionowała również, iż posiada dalsze zaległości składkowe niepodlegające umorzeniu w świetle przepisów ustawy. W tym zakresie decyzja z dnia 24.04.2013 r. zawierała w punkcie II stanowiący odwzorowanie treści art. 1 ust. 10 i 11 ustawy ogólnie określony warunek uzależniający umorzenie określonych w punkcie I decyzji należności od spłaty należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji. Decyzja nie wskazywała odpowiadającej tym należności kwoty. Niekwestionowana przez ubezpieczoną uprawomocniła się.

Powyższe, w ocenie Sądu Okręgowego, należało uznać za dyskwalifikujące jej prawidłowość. Sąd Okręgowy podzielił w tym zakresie stanowisko Sądu Apelacyjnego w Gdańsku zaprezentowane w wyroku z dnia 10 grudnia 2014 r.

(III AUa 671/14; LEX nr 1621046), a uznające, iż w decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy z 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność 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. Sąd Apelacyjny podzielił dotychczas zaprezentowane rozważania zwracając uwagę, iż „ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność 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. Ustawa nie daje podstaw do wydania jednej decyzji o charakterze warunkowym.

W konsekwencji 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, o których mowa w przepisach ust. 10 - 12 art. 1 ustawy. Zakład Ubezpieczeń Społecznych obowiązany jest w decyzji na podstawie art. 1 ust. 8 warunki te określić, tzn. skonkretyzować poprzez podanie kwot niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FP, FGŚP i FEP za okres

od dnia 01.01.1999 r., co do których opłacenia jest obowiązany wnioskodawca wraz z wszelkimi kosztami dodatkowymi wymienionymi w ustawie oraz poprzez wskazanie terminu, w jakim należności te podlegają spłacie.”

Jak stwierdził Sąd Okręgowy decyzja z dnia 24.04.2013 r. powyższego wymogu nie spełniała, nie dając ubezpieczonej możliwości wypełnienia nałożonego na nią obowiązku, abstrahując w tym miejscu od (nie)podejmowanych przez nią własnych kroków w celu uzyskania tej informacji.

W tym kontekście Sąd I instancji zwrócił uwagę należy na jeszcze jeden aspekt wynikający z pominięcia wskazania kwoty należności niepodlegających umorzeniu bezpośrednio w decyzji, a jej ewentualne ujawnienie w formie samodzielnie uzyskanej informacji. Kwota ta bowiem może mieć niejednokrotnie charakter sporny, wymuszający wydanie odpowiedniej decyzji administracyjnej,

a następnie wszczęcie sądowego postępowania odwoławczego i konieczności poddania drobiazgowej, a przez to nierzadko długotrwałej, ocenie kwestii prawidłowego ustalenia podstawy wymiaru składek czy dokonywania i zaliczenia wpłat z tego tytułu. Ustawa z dnia 9 listopada 2012 r. wprowadza natomiast ograniczony 12-miesięczny termin na dokonanie spłaty należności niepodlegających umorzeniu, który ulega przedłużeniu jedynie w sytuacjach określonych w art. 1

ust. 12 ustawy, do których nie zalicza się prowadzenia postępowania w przedmiocie ustalenia prawidłowej wysokości tych należności. Przenosząc na osobę ubiegającą się o umorzenie należności składkowych obowiązków indywidualnego ustalenia wysokości należności nie podlegających umorzeniu, z pominięciem decyzji wydanej w ramach tego postępowania, organ rentowy w istocie przerzuca na nią własne obowiązki, a jednocześnie ryzyko, iż z przyczyn od siebie niezależnych osoba taka nie będzie w stanie wywiązać się z obowiązku wynikającego z art. 1 ust. 10 ustawy. Powyższe z pewnością pozostaje sprzeczne z przeznaczeniem przedmiotowej ustawy, mającej jak wyżej wskazano, stanowić „ulgę” finansową dla osób nią objętych, a nie szereg niemożliwych do spełnienia i nie wynikających wprost z ustawy warunków, przekreślających niejednokrotnie możliwość skorzystania z jej dobrodziejstwa.

Ubezpieczona, wobec nie wskazania w decyzji z dnia 24.04.2013 r. kwoty należności składkowych nie podlegających umorzeniu, które winna zapłacić celem umorzenia, w istocie została – zdaniem Sądu Okręgowego - pozbawiona możliwości spełnienia tego warunku. Kwoty do spłacenia były w znikomej wysokości w stosunku do długu głównego. Nie można wykluczyć, że wnioskodawczynie znając ich wysokość poczyniłyby starania, by je spłacić w należnym terminie.

Powyższe z kolei należało przełożyć na ocenę następczo wydanej, skarżonej decyzji z dnia 30.12.2014 r., którą organ rentowy „rozliczył” ubezpieczoną

z niespełnienia tego warunku, co w świetle powyższej oceny należało uznać za nieprawidłowe. W państwie prawa niedopuszczalna jest bowiem sytuacja, gdy organ administracji publicznej wyciąga wobec obywatela negatywne konsekwencje prawne, zamykając mu dostęp do określonego uprawnienia ustawowego, w efekcie własnych uprzednich zaniedbań. Niezależnie zatem od tego, czy ubezpieczona faktycznie podejmowała starania w przedmiocie ustalenia kwoty należności niepodlegających umorzeniu w myśl art. 1 ust. 10 ustawy, jej brak w decyzji z dnia 24.04.2013 r. obciążał wyłącznie organ rentowy, podważając w efekcie prawidłowość aktualnie skarżonej decyzji, jako przedwczesnej.

W konsekwencji, Sąd Okręgowy, przychylając się do odwołania M. R., działając w oparciu o art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., zmienił zaskarżoną decyzję

i ustalił brak podstaw do odmowy umorzenia należności z tytułu składek określonych w pkt I decyzji z dnia 24.04.2013 r. ze względu na nieokreślenie przez organ rentowy warunków umorzenia w postaci kwotowego określenia nie podlegających umorzeniu należności, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy z 9 listopada 2012 roku

o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 roku, poz. 1551).

Apelację od wyroku wywiódł pozwany organ rentowy, zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. 2012 r. poz. 1551) poprzez wskazanie, że organ rentowy miał obowiązek określić kwotę należności niepodlegających umorzeniu, które należy spłacić, jako warunek umorzenia należności podanych w pkt I decyzji z dnia 24 kwietnia 2013 roku (numer decyzji (...)), w sytuacji gdy obowiązek taki nie wynika z wyżej wymienionego przepisu.

Mając powyższe na uwadze ZUS Oddział w T. wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania.

W uzasadnieniu apelacji podniesiono, iż zgodnie z przepisem art. 1 ust. 10 ustawy o umorzeniu należności (...) warunkiem umorzenia jest nieposiadanie

na dzień wydania decyzji o umorzeniu, należności niepodlegających umorzeniu

na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych. Jednak przepis art. 1 ust. 8 cytowanej ustawy stanowi, że 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. Ustawa nie formułuje zatem wymogu określenia należności niepodlegających umorzeniu, o których mowa jest w jej art. 1 ust. 10. Gdyby ustawodawca chciał, aby organ rentowy w decyzji warunkującej umorzenie składek wskazywał wysokości kwot zadłużenia niepodlegających umorzeniu, to zapewne zawarłby taki zapis w niniejszej ustawie. Ratio legis braku takiego zapisu w ustawie wynika zapewne z faktu, iż w dniu wydania decyzji warunkującej umorzenie składek, organ rentowy nie jest w stanie przewidzieć, czy w okresie 12 miesięcy

od uprawomocnienia się decyzji warunkującej umorzenie składek podlegających umorzeniu, wnioskodawca nie dokona np. korekty deklaracji rozliczeniowych

w zakresie dotyczących wysokości wynagrodzeń zatrudnionych pracowników.

W konsekwencji wskazanie od razu w decyzji warunkującej umorzenie składek kwot, które ubezpieczony powinien zapłacić, może spowodować wprowadzenie wnioskodawcy w błąd.

Pozwany podkreślił, że w ramach postępowania abolicyjnego wnioskodawca ma prawo do pozyskiwania bieżącej informacji na temat stanu swego zadłużenia. Wnioskodawczyni z takiego prawa nie skorzystała.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest uzasadniona, uzasadnione są także podnoszone w jej uzasadnieniu argumenty.

U podstaw rozstrzygnięcia Sądu I instancji legło przekonanie, iż decyzja, której celem miało być określenie warunków umorzenia należności składkowych oraz pochodnych na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r., poz. 1551) – dalej: ustawa abolicyjna - jest niezupełna, albowiem zabrakło w niej sprecyzowania faktycznych warunków umorzenia należności tj. skonkretyzowania kwot niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne. Decyzja tak skonstruowana nie dawała ubezpieczonej możliwości wypełnienia nałożonego na nią obowiązku. W państwie prawa niedopuszczalna jest bowiem sytuacja, gdy organ administracji publicznej wyciąga wobec obywatela negatywne konsekwencje prawne, zamykając mu dostęp do określonego uprawnienia ustawowego, w efekcie własnych uprzednich zaniedbań. Sąd I instancji zwrócił także uwagę, że kwota należności nie podlegających umorzeniu może mieć charakter sporny i dokładne jej dookreślenie daje możliwość zakwestionowania tej treści decyzji (a w istocie kwoty podlegającej bezwzględnej spłacie) w postępowaniu odwoławczym.

Sąd Apelacyjny w składzie orzekającym w niniejszej sprawie w pełni podziela rozważania, poczynione w wyroku z dnia 8 marca 2016 r. (sygn. akt III AUa 1693/15).

I tak, przed bardziej szczegółowym odniesieniem się do kwestii merytorycznej zawartości, jaką powinna zawierać decyzja warunkowa, zwrócić należy uwagę na dotychczasowe orzecznictwo Sądu Apelacyjnego w Gdańsku idące w kierunku uchylania zarówno wyroku Sądu, jak i poprzedzającej go decyzji organu rentowego (na podstawie art.477^{14a}), zarówno w sprawach, gdzie przedmiotem kontroli jest już pierwsza decyzja - tj. decyzja warunkowa nie określająca kwot należności nie podlegających umorzeniu (np. sprawa III AUa 752/15, czy wspomniana w uzasadnieniu wyroku Sądu I instancji sprawa III AUa 671/14), jak również wydane w następstwie nieuregulowania należności nie podlegających umorzeniu decyzje o odmowie umorzenia tych należności, które umorzeniu podlegały (sprawa III AUa 1548/15).

W ostatniej z przywołanych spraw przedmiot kontroli apelacyjnej stanowiło orzeczenie Sądu Okręgowego zrehabilitowane w identyczny sposób jak to, które stanowi przedmiot kontroli w niniejszej sprawie. Sąd Apelacyjny wyraził tam pogląd, że: „...Poddane kontroli instancyjnej rozstrzygnięcie jest (...) wadliwe niezależnie od (...) argumentacji merytorycznej (...) Utrwalone w judykaturze jest stanowisko, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie. Sąd ubezpieczeń społecznych nie może orzekać w przedmiocie, który nie był objęty decyzją organu rentowego. Zakresem kontroli odwoławczej w niniejszej sprawie objęta była decyzja organu rentowego o odmowie umorzenia należności z tytułu składek. W konsekwencji przedmiotem rozpoznania była kwestia oceny, czy w stanie faktycznym sprawy istnieją podstawy do umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Sama zaś sentencja wyroku musi ograniczać się do stwierdzenia, czy prawo, którego strona się domaga przysługuje czy też nie przysługuje. Zasadniczo więc nawet przy akceptacji dla merytorycznych rozważań Sądu I instancji jako ewidentnie wadliwa jawi się treść rozpoczynająca się od słów „...ze względu na nieokreślenie przez organ rentowy...”. Stanowi ona bowiem w praktyce element uzasadnienia wyroku a nie jego sentencji. Oczywiście – przyjmując słuszność zasadniczych przesłanek rozstrzygnięcia - nie sposób zaakceptować również ograniczenia sentencji do stwierdzenia, że Sąd „zmienia decyzję i ustala brak podstaw do odmowy umorzenia należności z tytułu składek...”. Konstrukcja ta opiera się na podwójnej negacji i z powodzeniem może być odwrócona w ten sposób: „zmienia zaskarżoną decyzję i ustala, że są podstawy

do umorzenia należności...”. Również jednak takie rozstrzygnięcie wypacza wyrażony w art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. obowiązek orzeczenia co do istoty sprawy

przy ferowaniu wyroku zmieniającego decyzję organu rentowego. Utrwalone

tak w judykaturze, jak i w doktrynie jest stanowisko, że orzeczenie co do istoty sprawy, o którym mowa w art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., polega na sformułowaniu sentencji wyroku w taki sposób, aby zastępowała decyzję organu rentowego. Skoro zatem istotą sprawy była kwestia umorzenia należności, to pozytywna dla wnioskodawczyni decyzja stwierdzałaby, iż organ rentowy umarza wskazane w pierwotnej decyzji należności z tytułu składek. Również Sąd uwzględniając odwołanie powinien zmienić zaskarżoną decyzję i umorzyć należności z tytułu składek. Oczywiście postulowanie takiego rozstrzygnięcia przy niewadliwych ustaleniach stanu faktycznego byłoby nieporozumieniem. Przyjmując bowiem słuszność poglądu co do konieczności enumeratywnego wskazania w decyzji warunkowej składek nie podlegających umorzeniu, to zaniechanie tego obowiązku przez organ rentowy nie może powodować tego skutku, że podmiot starający się o zastosowanie względem niego tego dobrodziejstwa zostanie zwolniony z obowiązku uiszczenia również tych składek, które nie podlegają umorzeniu. Zapłata składek nie podlegających umorzeniu – co wynika wprost z przepisów ustawy abolicyjnej – była warunkiem sine qua non umorzenia tych składek, które umorzeniu podlegają. Bezsprzeczne jest natomiast, że wnioskodawczyni żadnych składek w 12-miesięcznym terminie nie zapłaciła...”.

Trafnie kontestowany przez Sąd Apelacyjny sposób rozstrzygnięcia sprawy przez Sąd Okręgowy został zasygnalizowany w głosie A. K. - sędziego Sądu Rejonowego w Toruniu do przywołanego przez Sąd Okręgowy wyroku w sprawie III AUa 671/14 (Kwartalnik Sądowy Apelacji G. Nr III/2015

str. 117). Autor wprowadzając ze swej strony proponuje jako właściwą inną redakcję orzeczenia, które jego zdaniem winno mieć treść: „zmienia zaskarżoną decyzję przez ustalenie przedwczesności odmowy umorzenia należności”, aczkolwiek przytaczając orzeczenia w brzmieniu zbliżonym do tego, jakie zapadło w niniejszej sprawie, nie dystansuje się od takiego rozstrzygnięcia. Nie ma podstaw do podejmowania polemiki ze sposobem rozstrzygnięcia postulowanym przez autora glosy oraz poglądem, że: „...taka treść sentencji wyroku nie może prowokować zarzutu jej nadmiernej proceduralności” wypowiedzianym na gruncie orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku w sprawie z 25.09.2014 r., III AUa 2902/13, LEX nr 1544674, tym bardziej, że kontrolowane orzeczenie zostało sformułowane inaczej.

We wskazanych sprawach, w których dochodziło do uchylecia wyroku oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego, Sąd Apelacyjny faktycznie uniknął odpowiedzi na pytanie, jak powinien postąpić Sąd I instancji, do którego wpływa sprawa z odwołaniem od decyzji organu rentowego (i to zarówno w takim stanie faktycznym jak w niniejszej sprawie jak i w stanach faktycznych, gdzie zakres zobowiązań nie podlegających umorzeniu jest faktycznie sporny i trudny do ustalenia – co wyeksponował Sąd Okręgowy w niniejszej sprawie). Poszukiwanie właściwej formuły rozstrzygnięcia - jak się wydaje z lektury wspomnianej glosy - przyświecało jej autorowi, przez co podjął się on próby znalezienia rozwiązania. Finalnie jednak autor nie przedstawia tu żadnego właściwego i godnego aprobaty remedium, przy czym trudno go za to winić, albowiem prawidłowej odpowiedzi na to pytanie – nawet przy założeniu prawidłowości dokonanej przez Sąd Okręgowy oceny merytorycznej oraz założeń jakie legły u podstaw wyroku uchylającego rozstrzygnięcie Sądu I instancji wraz z poprzedzającą go decyzją ZUS – zdaniem Sądu Apelacyjnego – udzielić się nie da.

Sąd I instancji (poza niemającym zastosowania wyjątkiem z art. 477¹⁴ § 4 k.p.c.) nie został bowiem wyposażony w możliwość uchylecia decyzji organu rentowego „jako przedwczesnej”, do czego praktycznie zmierza Sąd Okręgowy w niniejszej sprawie, konstruując zaskarżone rozstrzygnięcie.

Dostrzeżenie uchybień popełnionych przez organ rentowy w toku postępowania administracyjnego w praktyce orzecznictwa sądów okręgowych realizowane jest wyłącznie poprzez określoną w art. 467 § 4 k.p.c. instytucję zwrotu akt organowi rentowemu z uwagi na dostrzeżone braki. Wydaje się jednak, że zastosowanie powyższej regulacji w sprawach analogicznych do rozpoznawanej nie może wchodzić w grę. Stosownie bowiem do wskazanego przepisu, jeżeli w toku wstępnego badania sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych okaże się, że występują istotne braki w materiale, a przeprowadzenie jego uzupełnienia w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami, przewodniczący lub wyznaczony przez niego sędzia może zwrócić organowi rentowemu akta sprawy w celu uzupełnienia materiału sprawy. To samo dotyczy wypadku, w którym decyzja organu rentowego nie zawiera: 1) podstawy prawnej i faktycznej; 2) wskazania sposobu wyliczenia świadczenia; 3) stosownego pouczenia o skutkach prawnych decyzji i trybie jej zaskarżenia.

Jeśli przyjąć, że skarżąca istotnie nie mogła wypełnić warunku spłaty należności nie podlegających umorzeniu w określonym terminie wobec braku wiedzy co do ich wysokości, to uzupełnienie tego „braku w materiale” w toku postępowania, czy także po zwrocie akt organowi rentowemu nic wszak nie da, albowiem określony termin już upłynął. Trzy natomiast wymienione wyżej przypadki (z których drugi mógłby wydawać się najbardziej adekwatny) dotyczyć muszą wad decyzji zaskarżonej, a więc stanowiącej przedmiot kontroli odwoławczej, a nie wcześniejszej decyzji, która skutkiem jej niezaskarżenia stała się prawomocna.

Co jednak o wiele bardziej istotne - próba podjęcia opisanego wyżej działania, podobnie jak skutki wyroku zaskarżonego w niniejszej sprawie – godzą w istotę prawomocnej decyzji, której strona wszak sama nie zaskarżyła. Wznowienie zaś postępowania w ramach ustawy o s.u.s. możliwe jest w konkretnych realiach określonych przez art. 83a ustawy, które w ocenie Sądu Apelacyjnego nie zachodzą. Tak też argumentacja prowadząca do wzruszenia wyroku oraz poprzedzającej go decyzji - o ile może być zrozumiała na gruncie spraw, gdzie przedmiotem kontroli jest pierwsza z decyzji tj. decyzja warunkowa

(jak we wzmiankowanej sprawie III AUa 471/14; tudzież w sprawie III AUa 147/15 – wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 08.10.2015 r. [http://orzeczenia.lodz.sa.gov.pl/content/\\$N/15250000001521_III_AUa_000147_2015_Uz_2015-10-08_001](http://orzeczenia.lodz.sa.gov.pl/content/$N/15250000001521_III_AUa_000147_2015_Uz_2015-10-08_001)) nie może być przeniesiona na grunt spraw, w których przedmiotem oceny jest decyzja o odmowie umorzenia należności wydana na podstawie art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej).

Do powyższych rozważań dochodzi także dodatkowy argument natury praktycznej. Jak wyżej zaznaczono - skutkiem wyroku jest zakwestionowanie

w istocie nie tyle decyzji zaskarżonej, co prawidłowości decyzji określającej warunki umorzenia należności. W konsekwencji więc uchylenie wyroku o treści analogicznej do rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego następuje w sytuacji, w której określanie warunków umorzenia należności z ustawy abolicyjnej nie ma najmniejszego sensu. Jeśli bowiem przyjąć,

że dłużnikowi – co byłoby konsekwencją rozstrzygnięcia – ponownie otwierałaby się droga do dalszego skutecznego ubiegania się o umorzenie należności podlegających umorzeniu w świetle ustawy abolicyjnej, to w świetle braku innych należności zaskarżony wyrok należałoby zmienić poprzez zmianę zaskarżonej decyzji

i umorzenie należności określonych w decyzji warunkowej. Na przeszkodzie takiemu rozstrzygnięciu w sygnalizowanej sprawie III AUa 1548/15 stał zapewne wyrażony

w art. 384 k.p.c. tzw. zakaz reformationis in peius tyle tylko, że zakaz ten rozumiany jako brak możliwości uchylenia lub zmiany wyroku zaskarżonego wyłącznie

przez organ rentowy (w sytuacji gdy rozstrzygnięcie Sądu I instancji oparte było wyłącznie na „przedwczesności” decyzji organu rentowego) sprzeciwia się nie tylko zmianie zaskarżonego wyroku na niekorzyść organu rentowego i umorzenia należności z tytułu składek, ale także uchyleniu wyroku oraz decyzji organu rentowego z powołaniem się na art. 477^{14a} k.p.c.

Powracając na grunt określony istotą sporu w niniejszej sprawie wskazać należy, że w ocenie Sądu Apelacyjnego w składzie rozpoznającym tę sprawę, wzruszenie decyzji odmawiającej umorzenia należności przy braku spłaty zobowiązań w 12 – miesięcznym terminie określonym w decyzji warunkowej, wydaje się nadużyciem właśnie z perspektywy istoty i celu ustawy abolicyjnej

(i to pomijając kwestię dopuszczalności wzruszenia prawomocnej decyzji określającej warunki umorzenia należności składkowych). Ustawa ta – na co już wyżej zwracano uwagę – skierowana była do osób, które popadły w latach 1999-2009 w spiralę zadłużenia, która uniemożliwiła im spłatę zobowiązań składkowych. Z jednej strony stworzyła ona warunki do wyjścia dłużników z sytuacji obiektywnie krytycznej, jaką jest nierzadko kolosalne zadłużenie cały czas powiększające się o zobowiązania akcesoryjne. Z drugiej zaś, odbywa się to kosztem rezygnacji ze składek należnych z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, co finalnie będzie miało wpływ na wysokość świadczeń z ubezpieczenia społecznego czy nawet samo prawo do świadczeń. Skala skutków ustawy zarówno dla samego budżetu, stabilności ubezpieczeń jak i dla samych ubezpieczonych jest bardzo szeroka. Stąd też incydentalność ustawy wyrażała się w stosunkowo krótkim okresie obowiązywania jej skutków. Ustawa wchodząc w życie z dniem 15.01.2013 r. przewidywała 24-miesięczny termin do składania opartych na jej przepisach wniosków o umorzenie należności. Uwzględniając określony w art. 1 ust. 11,

12-miesięczny termin do spłacenia należności nie podlegających umorzeniu

od uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia, z początkiem

br. następuje sukcesywne wygaszanie możliwości umarzania składek na podstawie ustawy.

W praktyce więc płatnicy składek, którzy po wejściu w życie złożyli wnioski

o zastosowanie względem nich ustawowej abolicji, a następnie podjęli rzeczywiste działania w celu skorzystania z ustawy tj. ustalili wysokość koniecznych zobowiązań

i je uregulowali, postępowania mają dawno zakończone z pozytywnym skutkiem, nierzadko jednak okupionym koniecznością dokonania istotnych wyrzeczeń po to,

by zmieścić się w ustawowym terminie 12-miesięcznym. Akceptacja

dla rozstrzygnięcia uchylającego wyrok i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, a w każdym razie potwierdzanej nim zasady, jaka legła u podstaw wielu wcześniejszych rozstrzygnięć, prowadzi do niczym nieuzasadnionego uprzywilejowania tych płatników, którzy dość swobodnie taktowali swą powinność w zakresie terminowej spłaty zobowiązań nie podlegających umorzeniu, a następnie zaskarżyli decyzję odmawiającą umorzenia należności. W praktyce bowiem uzyskują oni kolejny 12-miesięczny termin do spłaty koniecznych zobowiązań.

Przyjęciu generalnej zasady, wedle której brak enumeratywnego wskazania w decyzji warunkowej należności nie podlegających umorzeniu w każdym przypadku skutkowałby wadliwością decyzji uniemożliwiająca rozpoczęcie biegu

12-miesięcznego terminu spłaty tych należności sprzeciwia się jeszcze jeden argument, który powinien być wyartykułowany właśnie na gruncie stanu faktycznego niniejszej sprawy. Tak też w praktyce rozpoznawania spraw z odwołań od decyzji odmawiających umorzenia należności na gruncie ustawy abolicyjnej rozróżnić można szereg różnych stanów faktycznych. W niektórych sytuacjach dłużnicy podejmują spłatę zobowiązań, chcąc zmieścić się w terminie, jednakże na skutek błędnego przekonania - czy to co do wysokości zobowiązania, czy to co do sposobu rozliczenia dokonywanych wpłat, mimo upływu terminu spłaty cała należność nie zostaje zaspokojona. Gdzie indziej dłużnicy wykazują aktywność występując o wskazanie należności nie podlegających umorzeniu i organ rentowy takie zestawienie przedstawia, o ile nawet nie przedstawił go wcześniej. Traktowanie jedną miarą sytuacji, w której dłużnik zachowuje się aktywnie i podejmuje niezbędne starania

o wyjaśnienie i spłatę kwoty zadłużenia nie podlegającego umorzeniu oraz sytuacji, w której dłużnik pozostaje całkowicie bierny nie wydaje się właściwe również

z perspektywy celu abolicji. W niniejszej zaś sprawie wątpliwości budzić nie mogło, że wnioskodawczyni w 12-miesięcznym terminie nie dokonała jakiegokolwiek spłaty, poprzestając jedynie na złożeniu wniosku. Ustawa abolicyjna miała na celu pomoc dłużnikom, ale na określonych w niej warunkach. Z założenia więc to dłużnik winien wykazać się miarą należytej staranności przy wypełnieniu tych warunków jako koniecznych do zastosowania dobrodziejstwa ustawy.

Powracając na chwilę do bardzo interesującej glosy sędziego K. przypomnieć trzeba, że glosator co do zasady przedstawia pogląd aprobujący rozważania Sądu Apelacyjnego przedstawione w uzasadnieniu wskazanego wyroku wskazując, że decyzja warunkowa powinna w części dotyczącej warunków umorzenia mieć formę skonkretyzowaną, nie zaś tylko taką, która powtarza zwroty ustawowe. Autor zaznaczył przy tym, że organ rentowy ma obowiązek stwierdzić stanowczo w decyzji, jakie niepodlegające umorzeniu składki, odsetki, opłaty i koszty wnioskodawca jest obowiązany zapłacić (warunek przedmiotowy) oraz jednocześnie erygować termin, w ciągu którego winno to nastąpić (warunek temporalny).

Do powyższych wniosków autor glosy doszedł przedstawiając bardzo ciekawą argumentację, zwracając przy tym wszakże uwagę, iż „przepis ten [art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej] wprost nakazuje ustalenie w decyzji warunkowej kwot należności podlegających umorzeniu, czego nie czyni w odniesieniu do kwot zadłużenia podlegającego spłacie. Może to dawać asumpt do stwierdzenia, że gdyby ustawodawca chciał, aby należności te były wymienione w decyzji warunkowej,

to swoją wolę by wprost wyartykułował, jak to uczynił w przypadku kwot należności podlegających umorzeniu.” Idąc dalej autor zauważa, że: „Jedyną pozycją, której nie można jednoznacznie określić w dacie wydania decyzji warunkowej, jest kwota zadłużenia odsetkowego.” Oba te argumenty, które mogłyby być odczytywane jako wsparcie dla decyzji w formie redagowanej przez organ rentowy glosator jednak odpiera. W pierwszej kwestii odwołuje się przy tym do językowego znaczenia użytego w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej pojęcia „określa” warunki umorzenia oraz do określonych w art. 7 i art. 9 k.p.a. zasad prawa administracyjnego uwzględniania interesu społecznego i indywidualnego oraz prawa jednostki do informacji. W drugiej zaś wskazuje, że obliczenie wysokości odsetek jest „...prostym działaniem arytmetycznym, a w razie problemów przedsiębiorca może wystąpić do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z wnioskiem o podanie ich kwoty”. Nie kwestionując słuszności tej argumentacji wydaje się, że jest ona wewnątrznie częściowo niespójna. Autor wytyka bowiem ustawodawcy swoiste zaniechanie, wskazując

przy tym jednak, że zaniechanie to jest wyłącznie przypadkowe i uzupełnia tę lukę odwołując się do wykładni językowej. Nie wydaje się, by zabieg ten był w pełni fortunny. Byłoby tak, gdyby przepis art.1 ust. 8 (lub ust. 10) obligował do określenia należności podlegających umorzeniu oraz [określenia] należności niepodlegających umorzeniu. Przepis ten obliguje jednak wyłącznie do określenia po pierwsze, należności, które podlegają umorzeniu (do tych bowiem tylko odnosi się zawarte

w przepisie odesłanie do ust. 1 i 6) i po drugie, [określenia] warunków umorzenia. Warunki umorzenia projektodawca zdefiniował zaś w projekcie ustawy w sposób następujący: „[jest to] złożenie wniosku w terminie 12 miesięcy od daty wejścia w życie projektowanej ustawy oraz uregulowania wszystkich pozostałych niepodlegających umorzeniu składek, odsetek za zwłokę i pozostałych powstałych kosztów

(w tym opłat i kosztów egzekucyjnych) w terminie 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia. Przy czym spełnienie warunku nastąpi także wówczas, gdy należności nie podlegające umorzeniu (tj. np. składki należne za pracowników, podlegające finansowaniu ze środków płatnika składek) zostaną rozłożone na raty na warunkach ogólnych i spłacone w ramach udzielonego układu ratalnego, który musi zostać zawarty nie później niż w ciągu

12 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, natomiast spłata zobowiązań może zostać rozłożona na raty realizowane w terminach wykraczających poza ten okres” – <http://orka.sejm.gov.pl/Druki7ka.nsf/o/CDB8AF4E1125C362C12579F900391E41/%24File/382.pdf>. Powtórzyć więc za autorem glosy wypada, że gdyby zamiarem ustawodawcy było zobligowanie organu rentowego do wskazania w decyzji wszystkich należności nie podlegających umorzeniu jako wypełnienie warunku umorzenia należności podlegających takiemu umorzeniu, to takie dookreślenie zamiaru znalazłoby się wprost w ustawie. Domniemywanie takiego zamiaru

w świetle uzasadnienia projektu ustawy oraz uwzględniając przebieg prac legislacyjnych nie wydaje się uzasadnione. Jeśli by nawet zgodzić się z wnioskiem, że jedyną pozycję, której nie można jednoznacznie określić w dacie wydania decyzji warunkowej stanowi zadłużenie odsetkowe, to sam autor glosy znajduje receptę

na wypełnienie przez organ rentowy obowiązku skonkretyzowania tej należności

w drodze informacji udzielonej płatnikowi na jego żądanie. Jeżeli udzielenie takiej informacji w oświadczeniu nie stanowiącym integralnej treści decyzji uznać można

za wypełnienie warunków wynikających z dyrektyw prawa administracyjnego wymienionych w art. 7 i art. 9 k.p.a. , to nie znajduje w ocenie Sądu Apelacyjnego rozstrzygającego niniejszą sprawę uzasadnienia odmienne podejście do innych należności nie podlegających umorzeniu tym bardziej, że ustawodawca wprost wyłączył np. koszty egzekucyjne nawet z obowiązku wskazania w decyzji określającej te należności, które umorzeniu podlegają (por.: art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej in fine). Podobnie rzecz się przedstawia w odniesieniu

do sygnalizowanych w apelacji zmian, jakie mogły nastąpić w wysokości zobowiązań nie podlegających umorzeniu np. w wyniku dokonania korekt deklaracji

i to niezależnie od tego, czy korekty te zostałyby dokonane z własnej inicjatywy płatnika czy też w wyniku kontroli przeprowadzonej przez organ rentowy.

Składki nie podlegające umorzeniu stanowią składki obciążające beneficjenta ustawy abolicyjnej jako płatnika. Ich wysokość każdej osobie prowadzącej działalność gospodarczą powinna być doskonale znana, albowiem wynika z treści deklaracji, które płatnik ma stosownie do ustawy z dnia 13 października 1998 r.

o systemie ubezpieczeń społecznych (j.t.: Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.) – dalej ustawa o s.u.s., składać w ustawowych terminach pod sankcją odpowiedzialności karnej (art. 98 ust.1 pkt 6 ustawy). Obowiązek prowadzenia dokumentacji obejmującej listę wypłaconych pracownikom wynagrodzeń wynika także

z przepisu § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji

w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. Nr 62, poz.286 ze zm.). Płatnicy dbający

o prawidłowe składanie deklaracji składkowych (a do takich wszak skierowane były przepisy ustawy) posiadają deklaracje DRA i RCA i wystarczy do nich sięgnąć,

by ustalić wysokość zobowiązań. Nawet przy braku dostępu do deklaracji, wyliczenie należności jest dość proste choćby posługując się udostępnianym przez ZUS programem Płatnik. Gdyby jednak nawet płatnik-pracodawca

zaniechał prowadzenia takiej dokumentacji czy też się jej wyzbył (choćby w związku z zakończeniem działalności gospodarczej) nie ma żadnych przeszkód w zwróceniu się do organu rentowego o udzielenie stosownych informacji. Nic też nie stoi na przeszkodzie,

by płatnik wystąpił o wydanie przez organ rentowy w trybie art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy o s.u.s. - decyzji określającej wysokość zaległych składek, przy czym wsparciem

dla żądania wydania takiej decyzji (otwierającej 12-miesięczny termin do złożenia wniosku o umorzenie należności składkowych) jest choćby art. 1 ust. 5 samej ustawy abolicyjnej. W praktyce Sądu Apelacyjnego również takie sytuacje dają się odnotować (vide: materiał w sprawie apelacyjnej Sądu Apelacyjnego w Gdańsku sygn. akt III AUa 1865/15).

Podsumowując – w ocenie Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie – ocena prawidłowości decyzji odmawiającej umorzenia należności wydanej na podstawie

art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r., poz. 1551) wskutek niespełnienia warunku, o którym mowa w art. 1 ust. 10 nie może się ograniczać do jej zakwestionowania,

a w konsekwencji wzruszenia, wyłącznie wobec faktu, że we wcześniejszej decyzji - określającej warunki umorzenia wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy - organ rentowy ograniczył się do enumeratywnego wskazania wymienionych w art. 1 ust. 1

i 6 należności podlegających umorzeniu i jednocześnie zaniechał takiego enumeratywnego wskazania co do należności nie podlegających umorzeniu, które podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia decyzji warunkowej poprzestając wyłącznie na przywołaniu treści art. 1 ust. 10 i 11 ustawy. Ocena taka powinna być każdorazowo dokonana z uwzględnieniem indywidualnych okoliczności danej sprawy, w tym informacji faktycznie udzielanych przez organ rentowy, oraz zachowania przez płatnika miary należytej staranności w działaniach zmierzających do wywiązania się z obowiązku uregulowania należności nie podlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji wydanej

na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy.

W realiach niniejszej sprawy nie ulega wątpliwości, że M. R. nie występowała do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ani z wnioskiem o udzielenie informacji w przedmiocie wysokości należności niepodlegających umorzeniu

ani z wnioskiem o wydanie decyzji w tym zakresie na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy o s.u.s. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie nie wynika,

a co więcej wnioskodawczyni nawet nie podnosiła okoliczności, jakoby

w jakiegokolwiek formie starała się ustalić dane co do wysokości niepodlegających umorzeniu należności, które winny zostać przez nią spłacone w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji wydanej na podstawie art.

1 ust. 8 ustawy abolicyjnej. Z akt ZUS i informacji udzielonej przez pozwanego do sprawy pismem z dnia 28 maja 2015 r. wynika, że wnioskodawczyni (przy uwzględnieniu dokonanych wpłat) posiada zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres 04/2003 w kwocie 123,37 zł plus należne odsetki za zwłokę liczone do dnia zapłaty włącznie oraz za 07/2003 w kwocie 130,81 zł plus należne odsetki za zwłokę liczone do dnia zapłaty włącznie, wobec

których nie było prowadzone postępowanie egzekucyjne, a które obowiązana była zapłacić w terminie do 9 czerwca 2014 r., aby skorzystać z umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za okresy i w wysokościach wskazanych w decyzji z dnia 24 kwietnia 2014 r. Niespornie, powyższe zaległości składkowe niepodlegające umorzeniu nie zostały w powyższym terminie opłacone. Wnioskodawczyni w okresie 12 miesięcy od

dnia uprawomocnienia się decyzji z dnia 24 kwietnia 2014 r. mogła zweryfikować stan zaległości składkowych, poprzez analizę wysokości składek należnych a opłaconych według posiadanych dowodów wpłaty, lecz tego nie uczyniła. Nie

można zapominać, iż celem ustawy abolicyjnej było złagodzenie skutków w istocie nagannych zachowań płatników składek, polegających

na nieopłacaniu w ogóle bądź też opłacaniu w niewłaściwej wysokości

czy z opóźnieniem – składek na ubezpieczenia społeczne. Mając na uwadze powyższe rozważania należy zatem jeszcze raz podkreślić, iż wnioskodawca chcący skorzystać z dobrodziejstwa tejże ustawy winien wykazać się należyłą starannością w wypełnianiu obowiązków warunkujących możliwość umorzenia nieopłaconych należności składkowych. W ocenie Sądu Apelacyjnego brak jest podstaw

do promowania bierności M. R. w omawianym zakresie.

Odnosząc się do podniesionego przez wnioskodawczynię zarzutu przedawnienia składek, które nie podlegają umorzeniu, Sąd odwoławczy wskazuje, że 10-letni bieg terminu przedawnienia tych należności – stosownie do treści art. 1 ust. 15 ustawy abolicyjnej - uległ zawieszeniu od dnia złożenia wniosku o umorzenie do dnia uprawomocnienia się decyzji w przedmiocie odmowy umorzenia składek.

Jeśli natomiast chodzi o wniosek dowodowy pełnomocnika ubezpieczonej, zgłoszony na rozprawie apelacyjnej w dniu 22 marca 2016 r., o przeprowadzenie dowodu z deklaracji ZUS DRA za kwiecień i lipiec 2003 r., wskazać należy, iż podlegał on oddaleniu. Okoliczności wynikające z tychże dokumentów zostały wykazane już na etapie postępowania przed Zakładem Ubezpieczeń Społecznych (vide: k. 59 v. akt ZUS) i pozostawały bez znaczenia dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

W konsekwencji nie dokonania przez wnioskodawczynię spłaty należności nie podlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy, przy braku przeszkód w zakresie uzyskania informacji o wysokości tychże należności, decyzja organu rentowego wydana na podstawie art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r.

o umorzeniu należności jest decyzją prawidłową, co skutkowało zmianą zaskarżonego wyroku stosownie do art. 386 § 1 k.p.c. i oddaleniem odwołania stosownie do art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

SSA Małgorzata Gerszewska SSA Iwona Krzeczowska-Lasoń SSA Maciej Piankowski