

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 11 maja 2016 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Małgorzata Gerszewska
Sędziowie:	SSA Iwona Krzeczowska - Lasoń (spr.) SSO del. Danuta Szykut
Protokolant:	stażysta Anita Musijowska

po rozpoznaniu w dniu 11 maja 2016 r. w Gdańsku

sprawy J. G.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B.

o umorzenie należności z tytułu składek

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B.

od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 23 listopada 2015 r., sygn. akt VI U 748/15

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie;
2. zasądza od J. G. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. kwotę 3600,00 (trzy tysiące sześćset 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów procesu za II instancję.

SSO del. Danuta Szykut SSA Małgorzata Gerszewska SSA Iwona Krzeczowska - Lasoń

**Sygn. akt III AUa 34/16**

## UZASADNIENIE

Ubezpieczona J. G. wniosła odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. z dnia 29 stycznia 2015 r., którą odmówiono jej umorzenia należności z tytułu składek. W uzasadnieniu opisała swoją sytuację życiową (problemy rodzinne i trudną sytuację finansową) wskazując, że prawdopodobnie w dniu 4 grudnia 2013 r. organ rentowy wydał decyzję o warunkach umorzenia należności, jednak ona koperty zawierającej najpewniej tę decyzję z powodu opisanej sytuacji rodzinnej, w jakiej się wówczas znajdowała - nie otworzyła. W związku z tym wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o jego oddalenie.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy - VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 23 listopada 2015 r. w sprawie VI U 748/15 zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego z dnia 29 stycznia 2015 r. w ten sposób, że stwierdził brak podstaw do odmowy umorzenia należności z tytułu składek.

Podstawę tego rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia i rozważania Sądu pierwszej instancji.

Decyzją nr (...) z dnia 4 grudnia 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B., której adresatem była J. G. określił należności z tytułu składek, które będą podlegały umorzeniu (punkt pierwszy tej decyzji) wskazując jednocześnie, że warunkiem umorzenia ubezpieczonej należności wymienionych w punkcie pierwszym jest spłata przez nią należności niepodlegających umorzeniu, a te należy uregulować w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji wraz z odsetkami naliczanymi do dnia wpłaty włącznie. Ubezpieczona korespondencję (kopertę) zawierającą przedmiotową decyzję (określającą warunki umorzenia należności z tytułu składek) otrzymała w dniu 9 grudnia 2013 r., jednak jej nie otworzyła. W dniu 29 stycznia 2015 r. pozwany wydał decyzję nr (...), którą odmówił ubezpieczonej umorzenia należności z tytułu składek uzasadniając powyższe nie uregulowaniem należności niepodlegających umorzeniu to jest :

- składek na ubezpieczenie społeczne za okres od marca 2009 r. do listopada 2014 r. w wysokości 38.872,20 zł plus odsetek w kwocie 12.082 zł,
- składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od marca 2009 r. do listopada 2014 r. w wysokości 17.132,68 zł plus odsetek w kwocie 5.468 zł,
- składek na FP i FGŚP za okres od marca 2009 r. do listopada 2014 r. w wysokości 3.491,46 zł.

Sąd Okręgowy w rozważaniach prawnych odwołał się do treści art. 1 ust. 8, 10-11 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) uznając, że wydana rok wcześniej decyzja pozwanego określająca warunki umorzenia ubezpieczonej należności z tytułu składek nie zawierała koniecznych informacji o kwotach należności umorzeniu nie podlegających (które należało uregulować w ciągu kolejnych 12 miesięcy). Kwoty te (na marginesie należy zauważyć, iż niebagatelne) pojawiły się dopiero w odpowiedzi na odwołanie złożonej przez organ rentowy w niniejszej sprawie. Tym samym należy przyjąć, że decyzja o warunkach umorzenia należności nie mogła się uprawomocnić. I nie ma tutaj jakiegokolwiek znaczenia okoliczność, że ubezpieczona przesyłki z organu rentowego w ogóle nie otworzyła. Nawet bowiem gdyby to uczyniła i tak nie mogłaby decyzji w tak ułomny sposób określającej warunki umorzenia należności skutecznie zaskarżyć, gdyż z decyzji tej nie wynikało, za jakie okresy i w jakiej wysokości składki ubezpieczona w terminie 12 miesięcy od otrzymania decyzji ma opłacić. Jak wypowiedział się Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 10 grudnia 2014 r., III AUa 671/14, który to pogląd Sąd całkowicie podziela, wydanie decyzji nie zawierającej koniecznego elementu w postaci określenia kwot składek nie podlegających umorzeniu (jednego z warunków umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek) pozbawia wnioskodawcę możliwości zaskarżenia decyzji w tym zakresie. Zdaniem Sądu Okręgowego pierwsza z decyzji - ta określająca warunki umorzenia była dotknięta taką wadą, iż mimo niezapoznania się ubezpieczonej (po odebraniu przesyłki decyzję tą zawierającej) z jej treścią oraz upływu terminu do jej zaskarżenia (złożenia odwołania do sądu) brak jest podstaw do przyjęcia, iż decyzja ta jest prawomocna (nie podlega zaskarżeniu z uwagi na upływ terminu do złożenia odwołania). W konsekwencji należy stwierdzić, iż przedwczesnym było wydanie decyzji o odmowie umorzenia zaległości, ta może bowiem zostać wydana dopiero w przypadku nie uiszczenia należności nie podlegających umorzeniu w ciągu 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia. Tymczasem decyzja o warunkach umorzenia należności nie mogła się uprawomocnić.

W tym stanie rzeczy, Sąd Okręgowy na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. orzekł, jak w sentencji.

Apelację od wyroku wywiódł organ rentowy zaskarżając wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.) w związku z art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy z dnia 9 grudnia 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz.U. z 2012 r. poz. 1551) oraz prawa procesowego tj. art. 233 §1 k.p.c.

Powołując się na powyższą podstawę apelacji organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w Bydgoszczy do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

W uzasadnieniu apelacji pozwany podniósł, że decyzja określająca warunki umorzenia należności z dnia 4 grudnia 2013 r. jest prawidłowa i zgodna z przepisami prawa – zawiera informację o wysokości należności, które miały podlegać umorzeniu, a także że warunkiem umorzenia należności wymienionych w punkcie pierwszym decyzji jest spłata należności niepodlegających umorzeniu.

Organ rentowy zarzucił, że Sąd I instancji rozpoznawał odwołanie od decyzji odmawiającej umorzenia należności, a nie decyzji określającej warunki umorzenia, od której odwołanie nie zostało wniesione. Nie sposób zgodzić się ze stanowiskiem Sądu Okręgowego, że ocena decyzji odmawiającej umorzenia wymaga dokonania oceny prawidłowości wydania decyzji wcześniejszej, która jest już ostateczna. Ponadto zmiana zaskarżonej decyzji poprzez ustalenie, że brak podstaw do umorzenia należności jest sprzeczna z art. 1 ust. 13 tzw. ustawy abolicyjnej, bowiem bezsporne jest, że na dzień wydawania decyzji z dnia 29 stycznia 2015 r. odwołująca posiadała należności niepodlegające umorzeniu.

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

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

U podstaw rozstrzygnięcia Sądu I instancji legło przekonanie, że decyzja z dnia 4 grudnia 2013 r., 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 niepełna, 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 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).

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<sup>14a</sup>), 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). Sąd Apelacyjny w sprawie III AUa 1548/15 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. (...). 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. 477<sup>14</sup> § 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. 477<sup>14</sup> § 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. Bezspornym 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 Andrzeja Kurzycha - sędziego Sądu Rejonowego w Toruniu do przywołanego przez Sąd Okręgowy wyroku w sprawie III AUa 671/14 (Kwartalnik Sądowy Apelacji Gdańskiej Nr III/2015, str. 117). Autor wprawdzie 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 zbieżnym 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” wyprowadzonym na gruncie orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Gdańsku w sprawie z 25 września 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. 477<sup>14</sup> § 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. Poza tym w niniejszej sprawie ubezpieczona z własnej woli nie zapoznała się z treścią decyzji warunkowej. 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 8 października 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 „przedwcześnieści” 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<sup>14a</sup> 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 stycznia 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, ponieważ z własnej woli nie zapoznała się z treścią decyzji warunkowej. 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.

Jeśli by nawet zgodzić się z wnioskiem, że brak skonkretyzowania kwot zaległości nieobjętych abolicją w ramach decyzji warunkowej było niepełnym rozstrzygnięciem sprawy, to w ocenie Sądu Apelacyjnego w niniejszym składzie, strona, nie mając wiedzy o stanie zaległości mogła wykorzystać instrumenty prawne w pozyskaniu wiedzy w zakresie istotnych dla niej okoliczności.

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 wyżył (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. Strona postępowania abolicyjnego mogła wraz z wnioskiem o abolicję zwrócić się do ZUS z żądaniem rozliczenia konta. Mogła też, po uzyskaniu decyzji wstępnej zwrócić się z wnioskiem o uzupełnienie rozstrzygnięcia, wskazując, że organ nie określił warunków (na dzień wydania decyzji wstępnej) dotyczących spłaty zaległości niepodlegających umorzeniu w oparciu o przepisy ustawy abolicyjnej (por. także "Abolicja w ZUS . Praktyczne aspekty umorzenia zaległości" Grzegorz Gębka, Michał Bochowicz Wydawnictwo Difin SA Warszawa 2014).

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

art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej 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 niepodlegających 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 bezspornym było, że ubezpieczona pomimo skutecznego doręczenia jej 9 grudnia 2013 r. decyzji warunkowej, nie wniosła od niej odwołania. Nie dołożyła należytej staranności, aby zapoznać się z jej treścią, bo przesyłkę zawierającą decyzję z dnia 4 grudnia 2013 r. otworzyła dopiero na sali sądowej w dniu 17 czerwca 2015 r. (protokół z dnia 17 czerwca 2015 k. 20-22 a.s., zapis na płycie CD -00:13:40-00:26:10, płyta CD- K.23 a.s.). Budzi to zdziwienie Sądu Apelacyjnego, ponieważ wnioskodawczyni samodzielnie złożyła wniosek o umorzenie należności na podstawie ustawy abolicyjnej, jak zeznała - gdzieś o tym usłyszała i poczytała w internecie (zeznania J. G. - k. 20-22 a.s., zapis na płycie CD -00:00:37-00:26:10, płyta CD- k. 23 a.s.). Odebrała korespondencję z organu rentowego, ale jej nie otworzyła. Jak zeznała - nie potrafi racjonalnie tego usprawiedliwić, to jest jej wina, trzeba było otworzyć i przeczytać. Gdyby otworzyła kopertę od razu, to mogłaby złożyć wniosek o rozłożenie należności na raty. Wnioskodawczyni powoływała się na trudną sytuację osobistą (rozwód, problemy ze zdrowiem oraz problemy finansowe).

Jakkolwiek złożenie wniosku o umorzenie, a następnie zainicjowanie postępowania odwoławczego od decyzji ostatecznej świadczą o jej racjonalnym zachowaniu, to niezapoznanie się z treścią decyzji warunkowej było jej

zaniedbaniem, które w konsekwencji doprowadziło do nieuregulowania zaległości składkowych, które nie podlegały abolicji i wydania decyzji ostatecznej.

Ubezpieczona jako osoba, która prowadziła działalność gospodarczą, powinna wykazać się z uwagi na profesjonalny charakter działalności gospodarczej odpowiedzialnym zachowaniem respektującym przepisy prawa i należyta staranność w dbaniu o własne interesy. Niezapoznanie się z treścią decyzji warunkującej zamknięto jej drogę do ustalenia danych 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.

Mając na uwadze powyższe rozważania należy zatem jeszcze raz podkreślić, że wnioskodawczyni chcąc skorzystać z dobrodziejstwa tejże ustawy winna wykazać się należyta starannością w wypełnianiu obowiązków warunkujących możliwość umorzenia nieopłaconych należności składkowych. W ocenie Sądu Apelacyjnego brak jest podstaw do promowania bierności ubezpieczonej w omawianym zakresie.

Należy wyjaśnić ubezpieczonej, że w przedmiotowej sprawie jej trudna sytuacja osobista w żaden sposób nie może wpłynąć na wynik toczącego się postępowania.

Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych art. 5 k.c. nie ma zastosowania, zaś materialnoprawną podstawą świadczeń emerytalno-rentowych mogą być tylko przepisy prawa, a nie zasady współżycia społecznego (por. orzeczenia Sądu Najwyższego: wyrok z 29 października 1997 r., II UKN 311/97, OSNP 1998, nr 15, poz. 465; wyrok z 26 maja 1999 r., II UKN 669/98, OSNP 2000, nr 15, poz. 597 - notka; wyrok z 12 stycznia 2000 r., II UKN 293/99, OSNP 2001, nr 9, poz. 321 - notka). Do złagodzenia rygorów prawa ubezpieczeń społecznych nie stosuje się ani art. 5 k.c., ani art. 8 k.p. Przepisy te mają charakter przepisów prawa publicznego. Rygorizm prawa publicznego nie może zaś być łagodzony konstrukcją nadużycia prawa podmiotowego przewidzianą w art. 5 k.c. lub art. 8 k.p. (vide wyrok SN z 8 kwietnia 2008 r., I UK 294/07, LEX nr 465971).

Reasumując niedokonanie przez wnioskodawczynię spłaty należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy, skutkuje uznaniem końcowej decyzji organu rentowego odmawiającej umorzenia, wydanej w trybie art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej za prawidłową.

Wobec powyższego Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. orzekł reformatoryjnie jak w punkcie pierwszym sentencji.

O zwrocie kosztów procesu za II instancję orzeczono stosownie do treści art. 98 § 1 k.p.c. i 108 § 1 k.p.c. w zw. z § 2 ust. 1 i 2 i § 6 pkt 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 490 ze zm.).

SSA Małgorzata Gerszewska SSA Iwona Krzeczowska-Lasoń SSO del. Danuta Szykut