

Sygn. akt VI U 1071/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 13 października 2016 r.

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący SSO Janusz Madej

Protokolant – st. sekr. sądowy Marta Walińska

po rozpoznaniu w dniu 6 października 2016 r. w Bydgoszczy

na rozprawie

odwołania: A. J.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B.

Nr (...) z dnia 3 marca 2016 r.,

w sprawie: A. J.

przeciwko: Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B.

o umorzenie należności składkowych

zmienia zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B. w ten sposób, że umarza należności z tytułu składek:

- 1) na ubezpieczenia społeczne – za okres 09/01-08/02 w łącznej kwocie 11044,56, w tym z tytułu:
  - a) składek – 4478,76 zł;
  - b) odsetek – 6557,00zł;
  - c) kosztów upomnienia – 8,80 zł;
- 2) na ubezpieczenia zdrowotne - za okres 09/01-08/02 w łącznej kwocie 2865,08 zł, w tym z tytułu:
  - a) składek – 1155,08 zł;
  - b) odsetek – 1710,00 zł;
- 3) Fundusz Pracy – za okres 12/01-08/02 w łącznej kwocie 672,42 zł, w tym z tytułu:
  - a) składek – 275,42 zł;
  - b) odsetek – 397,00 zł.

Na oryginale właściwy podpis.

## UZASADNIENIE

Decyzją nr (...) z dnia 3 marca 2016r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. – po rozpoznaniu wniosku A. J. z dnia 15 października 2014r. (wpływ do Oddziału ZUS) w sprawie umorzenia należności z tytułu składek – odmówił umorzenia składek:

1) na ubezpieczenia społeczne – za okres 09/01 – 08/02 w łącznej kwocie 11.044,56 zł, w tym z tytułu:

a) składek – 4.478,76 zł,

b) odsetek – 6.557,00 zł,

c) kosztów upomnienia – 8,80 zł,

2) na ubezpieczenia zdrowotne – za okres 09/01 – 08/02 w łącznej kwocie 2.865,08 zł, w tym z tytułu:

a) składek – 1.155,08 zł,

b) odsetek - 1.710,00 zł,

3) Fundusz Pracy – za okres 12/01 – 08/02 w łącznej kwocie 672,42 zł, w tym z tytułu:

a) składek – 275,42 zł,

b) odsetek – 397,00 zł

W uzasadnieniu tej decyzji organ rentowy podał, iż w dniu 25 lutego 2013r. A. J. zwrócił się o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012r. o umorzeniu należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012r., poz.1551).

W dniu 28 stycznia 2014r. organ rentowy wydał decyzję nr (...) o warunkach umorzenia należności, która z dniem 11 marca 2014r. stała się prawomocna. Zatem w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji o warunkach wnioskodawca winien uregulować należności niepodlegające umorzeniu. W dniu 15 stycznia 2015r. zawarta została umowa ratalna. Termin płatności ostatniej raty przypadał na 21 grudnia 2015r. Z uwagi na opłacenie 2 ostatnich rat w zaniżonej wysokości powstała różnica, która nie została uregulowana w terminie płatności ostatniej raty. Na dzień 21 grudnia 2015r. wnioskodawca posiadał nieuregulowane należności niepodlegające umorzeniu:

- składki na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 04/04 w wysokości 7,41 zł oraz odsetki w kwocie 10 zł.

Biorąc pod uwagę fakt, że warunki niezbędne do umorzenia nie zostały spełnione, Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. orzekł jak w sentencji decyzji.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł wnioskodawca A. J., podnosząc iż ze względu na ewidentną omyłkę dwie ostatnie raty należności składkowych nie podlegających umorzeniu objętych układem ratalnym z dnia 15 stycznia 2014r. zostały przez niego wpłacone w wysokości trzeciej raty licząc od końca. Z tego względu powstała niedopłata w wysokości 4,20 zł. Wnioskodawca argumentował w związku z tym, iż – w jego ocenie – ZUS Oddział w B. zobowiązany jest do monitorowania spłat takich zobowiązań i powinien w takiej sytuacji poinformować płatnika o pomyłce, na co było wiele czasu. Przedostatnia rata wpłacona została 11 listopada 2015r. a ostatnia w dniu 17 grudnia 2015r. Różnica jaka powstała do zapłaty wyniosła 4,20 zł a nie 17,41 zł – jak wskazywał Oddział ZUS – i została natychmiast wpłacona.

W związku z tym powodowy płatnik wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i umorzenie składek.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wnosił o oddalenie odwołania i zasądzenie od odwołującego na swoją rzecz kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, powołując argumentację przedstawioną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji. W szczególności organ ten podnosił, iż dwie ostatnie raty zostały przez powoda zapłacone w zaniżonej wysokości i w związku z tym powstała różnica, która nie została uregulowana w terminie płatności ostatniej raty. Odwołujący posiadał na dzień 21 grudnia 2015r. nieuregulowane należności niepodlegające umorzeniu, zatem nie zostały spełnione warunki niezbędne do umorzenia. Zdaniem organu rentowego bez znaczenia jest kwota tej zaległości bowiem sam fakt istnienia jakiegokolwiek zaległości nie umożliwia wydania decyzji umarzającej (art.1 ust.10 ustawy z dnia 9 listopada 2012r.).

### **Sąd Okręgowy ustalił i rozważył, co następuje:**

Wnioskiem z dnia 24 lutego 2013r. (złożonym w ZUS Oddziale w B. w dniu 25 lutego 2013r.) A. J. zwrócił się o umorzenie nieopłaconych należności za okres od 1 stycznia 1999r. do 31 grudnia 2004r. na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy, do opłacenia których był zobowiązany z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności, którą zlikwidował z dniem 2 września 2002r. Wnioskodawca powoływał się na przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2012r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012r., poz.1551).

Decyzją nr (...) z dnia 28 stycznia 2014r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. – po rozpatrzeniu powyższego wniosku A. J. – określił, na podstawie art.1 ust.8 ustawy z dnia 9 listopada 2012r. tytuł i wysokość składek – według stanu na dzień 25 marca 2013r. – podlegających umorzeniu.

Następnie w dniu 15 stycznia 2014r. pomiędzy Zakładem Ubezpieczeń Społecznych Oddziałem w B. (wierzycielem) a A. J. (dłużnikiem) zawarta została umowa nr (...) o rozłożenie na raty należności z tytułu składek w ogólnej kwocie 4.564 zł 11 gr.

Należności objęte postanowieniami powyższej umowy były należnościami, o których mowa w art.1 ust.10 ustawy abolicyjnej, które nie podlegały umorzeniu na podstawie przepisów tej ustawy i których zapłata

stanowiła warunek umorzenia należności składowych określonych przez ZUS Oddział w B. w decyzji warunkowej nr (...) z 28 stycznia 2014r.

Do umowy nr (...) z dnia 15 stycznia 2014r. dołączony został załącznik nr 1, w którego treści oznaczono wysokość poszczególnych rat i terminy ich zapłaty. Powodowy płatnik zapłacił – z wyjątkiem dwóch ostatnich rat – pozostałe wskazane w umowie i załączniku nr 1 do umowy raty we właściwej wysokości i w terminie. Natomiast w wyniku zwykłej pomyłki (przeoczenia) dwie ostatnie raty zostały wprawdzie zapłacone w terminie lecz w wysokości równej trzeciej racie licząc od końca, zamiast w wysokości właściwej. I tak, przedostatnia rata, której termin zapłaty przypadał na 20 listopada 2015r. uiszczona została w dniu 12 listopada 2015r. w wysokości 197 zł 17 gr zamiast w kwocie 199 zł 17 gr, a ostatnia rata, której termin zapłaty przypadał na dzień 21 grudnia 2015r., uiszczona została w dniu 18 grudnia 2015r. w wysokości 197 zł 20 gr, zamiast 199 zł 17 gr.

W dniu wniesienia w niniejszej sprawie odwołania do Sądu Okręgowego w Bydgoszczy, za pośrednictwem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B., powodowy płatnik dokonał przelewu wszystkich należności związanych z niedopłatą dwóch ostatnich rat umowy nr (...), z datą zaksięgowania 17 marca 2016r. O powyższej niedopłacie dowiedział się on w dniu 15 marca 2016r., to jest w dniu doręczenia mu decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B. nr (...) z dnia 3 marca 2016r., którą odmówiono umorzenia należności z tytułu składek z powodu nieuregulowania przez niego na dzień 21 grudnia 2015r. należności niepodlegających umorzeniu z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za kwiecień 2014r. w wysokości 7,41 zł oraz odsetek w kwocie 10 zł. Decyzja ta jest przedmiotem kontroli sądowej w niniejszej sprawie.

Powyższe okoliczności faktyczne sprawy nie były między stronami sporne i zostały potwierdzone dowodami z dokumentów, ich odpisów i kserokopii zebranymi w aktach organu rentowego dotyczących postępowania abolicyjnego oraz w aktach sprawy sądowej na kartach: od 14 do 20 oraz od 23 do 27.

Spór w rozpoznawanej sprawie dotyczył tego, czy w ustalonym stanie faktycznym organ rentowy miał podstawy do wydania zaskarżonej decyzji odmawiającej umorzenia należności składkowych, określonych w decyzji warunkowej nr (...) z dnia 28 stycznia 2014r.

W ocenie Sądu Okręgowego uznać należy, iż zaskarżona decyzja bezzasadnie odmawiała umorzenia należności na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej.

Rozważając tę kwestię w pierwszej kolejności odwołać należy się do art.1 ust.12 ustawy abolicyjnej, który stanowi, że w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od 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. Przypomnieć zatem należy, iż warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust.1 i ust.6 ustawy abolicyjnej, 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 Fundusz Emerytur Pomostowych, za okres od 1 stycznia 1999r., do opłacenia, których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek, o którym mowa w ust.2 oraz należnych od tych składek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów uprawnień, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych naliczanych przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika (ust.10 art.1 ustawy abolicyjnej).

W wyniku przeoczenia, które może się przytrafić każdemu dłużnikowi zupełnie niezależnie od jego woli i wiedzy, powodowy płatnik uiszczył dwie ostatnie raty należności objętych umową z ZUS w zaniżonej wysokości (w przypadku przedostatniej raty niedopłata wyniosła 2 zł, a w przypadku ostatniej raty 2 zł i 03 gr).

Oceniając znaczenie tych okoliczności dla rozstrzygnięcia sporu Sąd Okręgowy zauważył, iż przedostatnia rata uiszczona została przez odwołującego się płatnika w dniu 12 listopada 2015r., w sytuacji gdy termin jej płatności wskazany w umowie ratalnej przypadał na 20 listopada 2015r., natomiast ostatnia rata uiszczona została w dniu 18 grudnia 2015r., a termin jej zapłaty przypadał na 21 grudnia 2015r.

Niewątpliwie uiszczenie tych dwóch rat przez powoda w zaniżonej wysokości było okolicznością leżącą po jego stronie, jednak doszło do tej sytuacji w wyniku zwykłej i oczywistej omyłki dłużnika, którą wierzyciel – Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. – mógł z łatwością dostrzec i poinformować o niej dłużnika i to w takim terminie, który umożliwiał usunięcie skutków tej omyłki w terminach określonych w umowie ratalnej dla zapłaty przedostatniej i ostatniej raty.

Umowa ratalna nr (...) z dnia 15 stycznia 2014r. jest umową cywilnoprawną, do której stosuje się przepisy Kodeksu cywilnego, w tym art.354 § 1 i § 2 K.c., zgodnie z którym:

- dłużnik powinien wykonać zobowiązanie zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno – gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a jeżeli istnieją w tym zakresie ustalone zwyczaje – także w sposób odpowiadający tym zwyczajom,
- w taki sam sposób powinien współdziałać przy wykonaniu zobowiązania wierzyciel.

Podstawę prawną do zawarcia tego rodzaju umowy stanowi art.29 ust.1 i ust.1a ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2016r. poz.963). Zgodnie z tymi przepisami ze względów gospodarczych lub innych przyczyn zasługujących na uwzględnienie Zakład może na wniosek dłużnika odroczyć termin płatności należności z tytułu składek oraz rozłożyć należność na raty, uwzględniając możliwości płatnicze

dłużnika oraz stan finansów ubezpieczeń społecznych. Odroczenie terminu płatności należności z tytułu składek oraz rozłożenie należności na raty następuje w formie umowy.

Powyższa regulacja ma charakter szczególny w stosunku do art.123 ustawy systemowej i art.104 § 1 K.p.a. (tak teza 5 komentarza do art.29 ustawy systemowej Jacka Wantocha - Rekowskiego – system informacji prawnej – LEX).

W orzecznictwie wyrażony został pogląd, zgodnie z którym umowa zawarta na podstawie art.29 ust.1a ustawy systemowej wyłączona jest spod kontroli sądu (tak wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach – LEX nr 1488623). Jednak w ocenie Sądu Okręgowego – spod kontroli sądu ubezpieczeń społecznych nie jest wyłączona ocena zachowania się stron umowy przy jej wykonaniu poprzez kryteria wskazane w art.354 § 1 (w związku także z § 2) Kodeksu cywilnego. Pozwany organ rentowy - określony w treści umowy nr (...) jako wierzyciel - powinien zatem współdziałać z dłużnikiem przy wykonaniu zobowiązania wynikającego z tej dwustronnej czynności prawnej, w sposób odpowiadający celowi społeczno – gospodarczemu tej czynności prawnej oraz zasadom współżycia społecznego (a także ustalonym zwyczajom).

W kontekście powyższych uwag wskazać zatem należy, iż organ rentowy - mając na uwadze cel umowy o rozłożenie na raty należności z tytułu składek, którym jest z jednej strony przysporzenie należnych Państwu składek, a z drugiej strony umożliwienie dłużnikowi spełnienie zobowiązań z tego tytułu zgodnie z jego możliwościami płatniczymi – powinien zareagować na drobną niedopłatę dwóch ostatnich rat układu ratalnego poprzez zwrócenie na nią uwagi powodowego płatnika. Wniosek ten nasuwa się ze szczególną siłą, gdy uwzględni się posiadaną przez organ rentowy wiedzę o znaczeniu opłacenia wszystkich rat umowy dla końcowego efektu postępowania abolicyjnego wszczętego z wniosku dłużnika składkowego. Ponadto organ rentowy w relacjach z innymi podmiotami prawa ubezpieczeń społecznych, w szczególności z płatnikami, posiada szczególny status organu władzy publicznej, na którym – zgodnie z art.7 i 8 Kodeksu postępowania administracyjnego – ciąży obowiązek:

- stania na straży praworządności, podejmowanie z urzędu lub na wniosek stron wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy mając na względzie interes publiczny i słuszny interes obywateli,
- prowadzenie postępowania w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej.

Zgodnie z art.9 K.p.a. organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie ponosiły szkody z powodu niezajomości prawa, w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek.

Na gruncie prawa cywilnego analogiczną funkcję spełnia art.354 § 1 i § 2 K.c. odwołujący się do klauzul generalnych, zgodnie z którymi ma nastąpić wykonanie zobowiązania przez dłużnika i wierzyciela (zgodnie z jego treścią i w sposób odpowiadający jego celowi społeczno – gospodarczemu oraz zasadom współżycia społecznego, a ponadto ustalonym zwyczajom).

Organ rentowy jako organ administracji publicznej, który zawarł z powodowym płatnikiem umowę nr (...) z dnia 15 stycznia 2014r. powinien zatem zgodnie z celem społeczno – gospodarczym zobowiązania oraz zasadami współżycia społecznego (w tym zgodnie z zasadą wzajemnej lojalności stron umowy) zawiadomić powodowego dłużnika składkowego o fakcie drobnej niedopłaty dwóch ostatnich rat należności objętych umową, tak aby dłużnik ten mógł – po dostrzeżeniu tej niedopłaty – wykonać swoje zobowiązanie terminowo i w pełnym zakresie.

Organ administracji publicznej występujący w postępowaniu abolicyjnym powinien – niezależnie od powyższych obowiązków strony stosunku umownego – zwrócić płatnikowi uwagę i poinformować go o fakcie niedopłaty dwóch kolejnych rat i wyjaśnić mu ewentualne zagrożenia dla losów tego postępowania administracyjnego. Jak już wcześniej zaznaczono miał on ku temu pełne możliwości albowiem od dnia uiszczenia przez powoda pierwszej raty w niepełnej

wysokości (zaniżonej o 2 zł), t.j. od 12 listopada 2015r. do terminu zapłaty ostatniej raty upłynęło ponad 39 dni. Co więcej, do dnia doręczenia powodowi zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji (w dniu 15 marca 2016r. – zwrotne potwierdzenie odbioru podpisane do decyzji) organ rentowy także nie poinformował go o niedopłacie dwóch ostatnich rat. Tego rodzaju działanie organu rentowego podjęte wbrew powołanym wyżej przepisom K.p.a. i K.c. nie może korzystać z ochrony prawnej, tym bardziej, iż nie było żadnych przeszkód materialno – i formalno -prawnych, aby w drodze aneksu do umowy nr (...) z dnia 15 stycznia 2014r. wydłużyć termin płatności tych części należności składkowych, które nie zostały – w wyniku oczywistego i bezwiednego przeoczenia dłużnika – zapłacone w terminach, określonych w powyższej umowie. Tego rodzaju rozwiązaniu nie sprzeciwiały się przepisy ustawy abolicyjnej, przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (w szczególności art.29 ust.1 i ust.1a) oraz przepisy Kodeksu cywilnego i Kodeksu postępowania administracyjnego.

Przy uwzględnieniu powyższych argumentów oraz faktu, iż powstała zaległość składkową dotyczącą dwóch ostatnich rat powodowy płatnik uiszczył w drugim dniu po dowiedzeniu się o powyższej zaległości z treści zaskarżonej decyzji, Sąd Okręgowy uznał, iż nie było przeszkód prawnych do zmiany kwestionowanej odwołaniem decyzji na podstawie art.477<sup>14</sup> § 2 K.p.c. w związku z art.1 ust.10 i ust.12 ustawy abolicyjnej. Okolicznością niesporną między stronami było bowiem to, iż jedyną kwestią uniemożliwiającą – zdaniem organu rentowego – wydanie decyzji umorzeniowej na podstawie art.1 ust.13 pkt 1 tej ustawy była niedopłata dwóch ostatnich rat układu ratalnego.