

Sygn. akt IV U 1655/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 stycznia 2014 roku

Sąd Okręgowy w Tarnowie – Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSO Natalia Lipińska

Protokolant: stażysta Sylwia Dymańska

po rozpoznaniu w dniu 22 stycznia 2014 roku w Tarnowie na rozprawie

sprawy z odwołania J. D.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

z dnia 14 stycznia 2013 roku nr (...)

w sprawie J. D.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

o należności z tytułu składek

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązuje organ rentowy do wszczęcia postępowania w sprawie odwołującego się J. D. o ponowne ustalenie prawa do zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia 1999 roku do kwietnia 2004 roku.

Sygn. akt IV U 1655/13

## UZASADNIENIE

***wyroku Sądu Okręgowego w Tarnowie***

***z dnia 22 stycznia 2014 r.***

Decyzją z dnia 14 stycznia 2013 r., nr (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T., na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. w związku z art. 83b ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.), odmówił wszczęcia postępowania w sprawie z wniosku J. D., który domagał się zwrotu nienależnie pobranych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2004 r. W uzasadnieniu organ rentowy podał, że z uwagi na fakt, iż sprawa zwrotu składek za wskazany wyżej okres była już przedmiotem rozpoznania i zakończyła się wydaniem ostatecznej decyzji z dnia 29 marca 2012 r. odmawiającej zwrotu składek z powodu ich przedawnienia, brak jest obecnie podstaw do wszczęcia postępowania w sprawie z wniosku w/w.

Odwołanie od tej decyzji wniósł J. D., domagając się jej zmiany i wszczęcia postępowania w sprawie zwrotu nienależnie pobranych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2004 r. W uzasadnieniu, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2012 r., który orzekł, że art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.), przewidujący 5-letni termin przedawnienia roszczenia o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji, odwołujący podniósł, że skutek

nowych okoliczności, tj. przyjęcia przez Trybunał 10-letniego okresu przedawnienia, wystąpił do organu rentowego z wnioskiem o zwrot nienależnie pobranych składek z uwagi na błędne rozstrzygnięcie w decyzji z dnia 29 marca 2012 r.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie, podtrzymując argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

**Sąd ustalił następujący stan faktyczny sprawy:**

Prowadząc pozarolniczą działalność gospodarczą odwołujący J. D. zgłosił się w ZUS do ubezpieczenia zdrowotnego i opłacał z tego tytułu składki w okresie od stycznia 1990 r. do kwietnia 2004 r.

dowód:

- druki ZUS ZFA, ZZA, ZWPA- akta ZUS,

W dniu 4 marca 2011 r. do ZUS Oddział w T. wpłynęła decyzja KRUS Placówka Terenowa w T. z dnia 31 grudnia 1998 r. stwierdzająca podleganie przez odwołującego ubezpieczeniu społecznemu rolników od 1 stycznia 1999 r.

dowód:

- decyzja KRUS z dnia 31.12.1998 r.- akta ZUS,

W bazie danych ZUS, organ rentowy ustalił wówczas, że odwołujący był zgłoszony w ZUS do ubezpieczenia zdrowotnego od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2004 r., deklarując z tego tytułu składki. W związku z tym, pismem z dnia 20 lutego 2012 r. organ rentowy wezwał odwołującego do sporządzenia korekty dokumentu wyrejestrowania płatnika składek i ubezpieczonego od 1 stycznia 1999 r. oraz dokumentów rozliczeniowych „zerowych” za okres od stycznia 1999 r. do marca 2004 r. Po dokonaniu przez płatnika korekt wskazanych wyżej dokumentów, na jego koncie wystąpiła nadpłata z tytułu opłaconych składek za okres od stycznia 1999 r. do kwietnia 2004 r.

dowód:

- pismo z dnia 20.02.2012 r.- akta ZUS,
- rozliczenie wpłat na należności dla płatnika- akta ZUS,

Po zastosowaniu się do wezwania organu rentowego, w dniu 28 lutego 2012 r. odwołujący wystąpił do ZUS z wnioskiem o zwrot nienależnie pobranych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2004 r., powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2012 r., który orzekł, że art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, przewidujący 5-letni termin przedawnienia roszczenia o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji i w takich przypadkach należy stosować 10-letni termin przedawnienia. Odwołujący wskazał, że na mocy art. 3 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i niektórych innych ustaw, z dniem 20 lipca 2011 r. przepis art. 94 ust. 2 utracił formalnie moc obowiązującą i nie znajduje zastosowania do składek opłaconych przed dniem 20 lipca 2011 r. Decyzją z dnia 29 marca 2012 r. ZUS Oddział w T. odmówił odwołującemu zwrotu składek z uwagi na upływ 5-letniego terminu przedawnienia roszczenia o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne, przewidzianego w art. 24 ust. 6g ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.), według stanu prawnego obowiązującego w dniu upływu terminu przedawnienia, czyli art. 94 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135). Decyzja ta nie została zaskarżona przez wnioskodawcę odwołaniem.

dowód:

- pismo z dnia 10.12.2012 r.- akta ZUS,
- wniosek z dnia 28.02.2012 r.- akta ZUS,
- decyzja ZUS z dnia 29.03.2012 r.- akta ZUS,

W dniu 13 grudnia 2012 r. do organu rentowego wpłynął kolejny wniosek odwołującego o zwrot nienależnie pobranych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2004 r., w którym wnioskodawca zakwestionował prawidłowość postępowania ZUS w sprawie odmowy zwrotu składek nienależnie opłaconych i ponownie powołał się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2012 r.- powtarzając argumentację zawartą we wniosku z dnia 28 lutego 2012 r. Decyzją z dnia

14 stycznia 2013 r. ZUS Oddział w T. odmówił wszczęcia postępowania w sprawie, podnosząc, że sprawa zwrotu składek za wskazany wyżej okres była już przedmiotem rozpoznania i zakończyła się wydaniem ostatecznej decyzji z dnia 29 marca 2012 r. odmawiającej zwrotu składek z powodu ich przedawnienia, w związku z czym brak jest podstaw do wszczęcia postępowania w sprawie z wniosku w/w.

dowód:

- decyzja ZUS z dnia 14.01.2013 r.- akta ZUS,

Stan faktyczny w niniejszej sprawie Sąd ustalił w oparciu o dowody z dokumentów.

Sąd pozytywie ocenił dowody z dokumentów, których autentyczność oraz wiarygodność, jak również poprawność materialna i formalna nie budziły wątpliwości, zaś ich treść i forma nie były kwestionowane przez strony postępowania. Brak było zatem jakichkolwiek podstaw, także takich, jakie należałoby uwzględnić z urzędu, aby dokumentom tym odmówić właściwego im znaczenia dowodowego. Dokumenty urzędowe stanowiły zatem dowód tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone (art. 244 k.p.c.), zaś dokumenty prywatne dowód tego, że osoba która je podpisała złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie (art. 245 k.p.c.).

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

Odwołanie od zaskarżonej decyzji ZUS Oddział w T. z dnia 14 stycznia 2013 r., w świetle ustalonego stanu faktycznego i obowiązujących przepisów prawa, zasługiwało na uwzględnienie.

Zgodnie z art. 61a § 1 k.p.a., gdy żądanie wszczęcia postępowania zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania.

Co prawda, przepis art. 61a § 1 k.p.a., wskazując na przyczyny stanowiące podstawę odmowy wszczęcia postępowania, posługuje się klauzulą generalną innych uzasadnionych przyczyn, ale za takie przyczyny winny być uznane wyłącznie okoliczności wskazujące na niedopuszczalność wszczęcia i prowadzenia postępowania, nie zaś okoliczności odnoszące się do zasadności prowadzonego postępowania (por. wyrok WSA w Łodzi z dnia 13 marca 2012 r., II SA/Łd 46/12, LEX nr 1145960).

W niniejszej sprawie nie zaistniała żadna z sytuacji, o których mowa w omawianym przepisie.

W sposób oczywisty J. D. jest stroną postępowania w sprawie, w której domaga się zwrotu nienależnie pobranych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2004 r. Nie zaszła także żadna sytuacja, która w sposób oczywisty stanowi przeszkodę do wszczęcia postępowania.

We wniosku o zwrot składek ubezpieczony wskazał na okoliczności, które w jego przekonaniu uzasadniają ponowne rozpatrzenie sprawy po myśli art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.). Domagając się zwrotu nienależnie pobranych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 marca 2004 r., odwołujący powołał się bowiem na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2012 r., który orzekł, że art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, przewidujący 5-letni termin przedawnienia zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne, jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji i w takich przypadkach należy stosować 10-letni termin przedawnienia. Odwołujący wskazał, że na mocy art. 3 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i niektórych innych ustaw, z dniem 20 lipca 2011 r. przepis art. 94 ust. 2 utracił formalnie moc obowiązującą i nie znajduje zastosowania do składek opłaconych przed dniem 20 lipca 2011 r.

Do twierdzeń tych organ rentowy w żaden sposób merytorycznie się nie odniósł i okoliczności tych nie badał. Winien natomiast dokonać merytorycznej oceny przedstawionych przez ubezpieczonego twierdzeń w toku postępowania administracyjnego, w sytuacji zaś uznania, że ubezpieczony nie przedstawił nowych dowodów i nie ujawnił okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji z dnia 29 marca 2012 r., które mają wpływ na prawo lub zobowiązanie (por. art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych), powinien po prostu wydać decyzję odmawiającą zwrotu nienależnie pobranych składek (tak Sąd Apelacyjny w Katowicach w wyroku z dnia 4 lipca 2013 r., III AUa 1157/13, LEX nr 1369320).

W ponownym postępowaniu organ rentowy dąży bowiem do ustalenia, czy przedłożone dowody albo ujawnione fakty mają wpływ na zmianę dokonanych wcześniej ustaleń. Organ rentowy winien zatem rozpoznać wniosek merytorycznie, czyli zbadać czy J. D. ujawnił okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji z dnia 29 marca 2012 r., mające wpływ na jego prawo do zwrotu nienależnie pobranych składek i wydać decyzję w sprawie ewentualnego zwrotu składek bądź odmowy takiego zwrotu.

W ocenie Sądu, brak było zatem podstaw do odmowy wszczęcia postępowania po myśli art. 61a k.p.a.

Wszak trzeba mieć na uwadze, że odwołujący powołał się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2012 r., P 41/11 (OTK-A 2012/4/41), który uznał, że art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164, poz. 1027 ze zm.), stanowiący podstawę wydania decyzji z dnia 29 marca 2012 r. jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej i wprowadził istotną modyfikację liczenia terminów przedawnienia roszczeń o zwrot nienależnie pobranych przez organ rentowy składek.

Do dnia 19 lipca 2011 r. obowiązywał art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135), zgodnie z którym zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne nie można było dochodzić, jeżeli od dnia ich opłacenia upłynęło 5 lat.

Przepis ten został uchylony z dniem 20 lipca 2011 r. przez art. 3 ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2011 r. Nr 138, poz. 808).

Jak stanowił art. 5 ust. 3 tej ustawy, do nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, jeżeli nie upłynął jeszcze termin dochodzenia ich zwrotu,

należy stosować art. 24 ust. 6b, 6c, 6g i 6h ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.) w brzmieniu nadanym tą ustawą.

Zgodnie z art. 24 ust. 6g ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, dodanym przez art. 1 pkt 1 lit. e) ustawy z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw

(Dz. U. z 2011 r. Nr 138, poz. 808) z dniem 20 lipca 2011r., nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu po upływie 10 lat, licząc od dnia: 1) otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6b; 2) opłacenia składek, w przypadku braku zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6b.

Na skutek zmiany dokonanej przez art. 11 pkt 1 lit. a) ustawy z dnia 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. z 2011 r. Nr 232, poz. 1378), od 1 stycznia 2012 r. termin ten wynosi 5 lat. Stosownie do treści art. 27 tej ustawy, do przedawnienia należności z tytułu składek, o którym mowa w art. 41b ust. 1 ustawy wymienionej w art. 2 oraz w art. 24 ust. 4 ustawy wymienionej w art. 11, którego bieg rozpoczął się przed dniem 1 stycznia 2012 r., stosuje się przepisy w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą, z tym że bieg przedawnienia rozpoczyna się od dnia 1 stycznia 2012 r. (ust. 1). Jeżeli zaś przedawnienie rozpoczęte przed dniem 1 stycznia 2012 r. nastąpiłoby zgodnie z przepisami dotychczasowymi wcześniej, przedawnienie następuje z upływem tego wcześniejszego terminu (ust. 2).

W wyroku z dnia 19 kwietnia 2012 r., P 41/11 (OTK-A 2012/4/41) Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 94 ust. 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (Dz. U. z 2008 r. Nr 164,

poz. 1027 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym do dnia 19 lipca 2011 r., jest niezgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu tego orzeczenia Trybunał zauważył, że sądy, od dnia ogłoszenia wyroku nie będą uwzględniać derogowanego art. 94 ust. 2 ustawy o świadczeniach i nie będzie on podstawą odmowy zwrotu nienależnie opłaconych składek. Z tej racji, w sprawach zawisłych przed sądami do wszystkich nieprzedawnionych roszczeń zastosowanie ma ustawa nowelizująca i jej reguła intertemporalna. Do takich roszczeń o zwrot nienależnie opłaconych składek stosuje się zatem 10- letni termin przedawnienia.

Jak wyjaśnił Trybunał, zakwestionowany przepis- pomimo jego formalnego uchylenia- nadal może stanowić podstawę rozstrzygnięcia. Art. 94 ust. 2 ustawy

o świadczeniach uniemożliwia zwrot nienależnie opłaconych składek po upływie 5- letniego okresu przedawnienia takiego roszczenia. Orzeczenie o niekonstytucyjności art. 94 ust. 2 ustawy o świadczeniach spowoduje derogację tego przepisu również w aspekcie stosowania prawa, a wraz z nim obalenie reguły intertemporalnej, zgodnie z którą do sytuacji prawnych nie wchodzących w zakres zastosowania art. 5 ust. 3 i 4 ustawy nowelizującej należy stosować art. 94 ust. 2 ustawy o świadczeniach w zakwestionowanym brzmieniu.

Odnosząc się do stanu faktycznego sprawy, na tle której sformułowane zostało pytanie prawne, Trybunał Konstytucyjny podniósł, że sąd zobowiązany będzie- na podstawie reguły intertemporalnej wytworzonej orzeczeniem Trybunału- zastosować regulacje wprowadzoną ustawą nowelizującą. Inaczej mówiąc, zamiast 5- letniego okresu przedawnienia sąd będzie zobowiązany przyjąć, że okres przedawnienia roszczeń o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne wynosi 10 lat. Jeżeli więc sprawa zawisła przed sądem dotyczy kwestii zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne w latach 1999-2005, wyrok derogujący umożliwi zwrot zapłaconej sumy tylko częściowo.

Taki też wniosek wynika z opinii prawnej Samodzielnego Referatu Obsługi Prawnej ZUS, wydanej na prośbę Wydziału Rozliczeń Kont Płatników Składek, zalegającej w aktach organu rentowego. W opinii tej wyraźnie zaznaczono, że w sprawie niniejszej ustalić należy, co do których składek do dnia 19 lipca 2011 r. upłynął 10- letni okres przedawnienia- podnosząc, że co do składek nieprzedawnionych zastosowanie mieć będą reguły intertemporalne ustalone ustawą nowelizującą z dnia 28 kwietnia 2011 r.

Odnosząc te wszystkie uwagi do realiów niniejszej sprawy, stwierdzić należy, że 10- letni termin przedawnienia roszczeń o zwrot nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne nie upłynął co do składek uiszczonych przez odwołującego począwszy od lipca 2001 r. Skoro zaś tak, zasadny jest wniosek, że zwrotowi nie ulegną z pewnością składki zapłacone przez odwołującego przed tą datą, w przeciwieństwie do składek opłaconych od lipca 2001 r.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie powołanych przepisów prawa oraz art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c., Sąd zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązał organ rentowy do wszczęcia postępowania w sprawie J. D. o ponowne ustalenie prawa do zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia 1999 r. do kwietnia 2004 r.