

**Sygn. akt VII U 1601/14**

## WYROK

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

**Dnia 20 sierpnia 2015 roku.**

**Sąd Okręgowy w Lublinie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych**

w składzie:

Przewodniczący – Sędzia SO Teresa Ogrodnik;

Protokolant p.o. protokolanta Katarzyna Sawicka

po rozpoznaniu na rozprawie, w dniu 13 sierpnia 2015 roku w Lublinie

sprawy : G. J.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, Oddziałowi w L.

o opłatę dodatkową -na skutek odwołania G. J. od decyzji ZUS O/w L. nr (...) z dnia 2 czerwca 2014 roku

zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustala, iż G. J. nie jest zobowiązany do uiszczenia opłaty dodatkowej w łącznej wysokości 8.000 (ośmiu tysięcy) złotych z tytułu nieopłacenia składek na ubezpieczenia społeczne za okres od września 2013 roku do marca 2014 roku oraz składek: na ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od listopada 2013 roku do marca 2014 roku.

**VII U 1601/14**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 02.06.2014 r., znak: (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wymierzył G. J. opłatę dodatkową w łącznej wysokości 8.000 złotych z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od września 2013 roku do marca 2014 roku oraz ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od listopada 2013 roku do marca 2014 roku (k. 12 i v. akt ZUS).

Z odwołania G. J. wynika żądanie zmiany powyższej decyzji poprzez ustalenie, że nie jest on zobowiązany do poniesienia wskazanej opłaty. Płatnik wskazał, że przedmiotowe zadłużenie spowodowane zostało złą koniunkturą w zakresie prowadzonej przez niego działalności gospodarczej oraz, że spłacił już 70% zadłużenia wobec ZUS, a poniesienie opłaty dodatkowej tylko pogorszy trudną sytuację finansową jego firmy (k. 2 akt sprawy).

**Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:**

G. J. prowadzi jednoosobową działalność gospodarczą w zakresie handlu – prowadzi dwa sklepy spożywcze w G. i jeden w K., zatrudnia 23 pracowników. Płatnik posiada kredyty obrotowe w dwóch bankach na łączną kwotę (...) złotych, a warunkiem ich odnowienia jest m. in. wywiązywanie się z zaległości wobec ZUS w zakresie składek.

W roku 2013 płatnik został zobowiązany do uiszczenia zaległych składek na rzecz Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych

w łącznej wysokości 118.000 złotych. W związku z egzekucją tego zadłużenia płatnikowi zajęto konta, przez co nie mógł regulować bieżących zobowiązań, związanych z prowadzoną działalnością (zeznania odwołującego – k. 13v. w zw. z 28v., dokumenty bankowe – k. 15-81 a. s.).

Powyższe zadłużenie odwołujący spłacił, jednak w dniu 25.04.2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w L., wszczął postępowanie

w przedmiocie wymierzenia mu dodatkowej opłaty z tytułu nieopłacenia składek na ubezpieczenie społeczne – za okres 09.2013-03.2014, w łącznej wysokości 61.636,45 zł z odsetkami, na ubezpieczenie zdrowotne – za okres 11.2013-03.2014, w łącznej wysokości 14.861,98 zł z odsetkami oraz na Funduszu Pracy (dalej: „FP”) i Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych (Dalej: „FGŚP”) – za okres 11.2013-03.2014, w łącznej wysokości 3.674,07 z odsetkami (k. 1 akt ZUS.).

W związku z powyższym organ wezwał płatnika do złożenia pisemnych wyjaśnień i przedłożenia dokumentów odnośnie przyczyn nieopłacenia składek. Z możliwości tej płatnik nie skorzystał i w takim stanie sprawy została wydana zaskarżona decyzja.

W dniach 16. i 20.06.2014 r. G. J. dokonał na rzecz ZUS wpłat w łącznej kwocie 32.722,30 złotych, co na dzień wniesienia odwołania pomniejszyło przedmiotowy dług w zakresie poszczególnych składek. Z kolei na dzień 29.09.2014 r. odwołujący spłacił całe, objęte zaskarżoną decyzją, zadłużenie w zakresie składek zdrowotnych oraz składek na FP i FGŚP, a na dzień 18.11.2014 r. spłacie uległy wszystkie należności, z tytułu których wymierzono przedmiotową opłatę (okoliczności przyznane – k. 4, 20, 25 a. s.).

Powyższy stan faktyczny został ustalony na podstawie zeznań odwołującego oraz powołanych dokumentów, których treść była zgodna ze sobą wzajemnie oraz spójna wewnętrznie. Sąd te dowody obdarzył wiarą w całości.

W tym stanie rzeczy odwołanie należy uznać za uzasadnione.

Zgodnie z art. 24 ust. 1a ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.; dalej: „ustawa systemowa”),

w razie nieopłacenia składek lub opłacenia ich w zaniżonej wysokości Zakład może wymierzyć płatnikowi składek dodatkową opłatę do wysokości 100% nieopłaconych składek.

Bezspornie G. J., w okresie, którego dotyczy zaskarżona decyzja, zalegał ze składkami wobec ZUS co wypełnia hipotezę normy, jaka zdawałaby się wynikać z gramatycznej wykładni powołanego przepisu.

Należy jednak zwrócić uwagę na fakultatywność zastosowania przedmiotowej sankcji, co skłania do twierdzenia, że stosując ją, ZUS winien oprzeć się na całokształcie okoliczności, leżących u podstaw nieopłacenia składek. Informacje w tym zakresie mogą być uzyskane przede wszystkim od zobowiązanego i w tym względzie organ rentowy poczynił starania, które jednak okazały się bezskuteczne z uwagi na bierność, jaką dłużnik wykazał

w postępowaniu, poprzedzającym wydanie zaskarżonej decyzji. Pomimo tego trudno przyjąć, że zgromadzenie przez organ rentowy jedynie dowodów na samo istnienie zadłużenia składkowego, automatycznie winno skutkować wymierzeniem opłaty dodatkowej. Opłata taka winna być wymierzana raczej

z powodu uchylania się od opłacenia składek, a nie braku ich uiszczenia

z przyczyn obiektywnych, nawet jeżeli chodzi głównie o niewłaściwą ocenę ryzyka podjętej działalności gospodarczej. Nie bez znaczenia jest przy tym,

że wymierzenie omawianej opłaty stanowi co prawda wcześniejszy, ale w istocie dalej idący skutek, aniżeli sama przymusowa egzekucja składek wraz z odsetkami w wysokości przewidzianej w przepisach skarbowych (art. 23 ust. 1 ustawy systemowej).

Przedstawiona, celowościowa wykładnia normy, wynikającej

z powołanego przepisu, nie kłóci się z jego gramatycznym brzmieniem, została także przyjęta przez Sąd Najwyższy (por. np. uzasadnienia wyroków:

z 18.01.2008 r., II UK 98/07 oraz z 20.05. 2004 r., II UK 403/03). Sąd ten zwrócił uwagę, że inaczej powinien być traktowany płatnik, który opóźnia się z wykonaniem obowiązku opłacania składek pomimo dobrej kondycji ekonomicznej; inaczej taki, który boryka się z trudnościami finansowymi (tak w drugim z powołanych uzasadnień).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawie należy zauważyć, że dłużnik, pomimo nieopłacenia składek w terminie, spowodowanego niepewną koniunkturą gospodarczą, nie uchylał się od obowiązku w tym zakresie, na dzień wniesienia odwołania dużą część z przedmiotowego zadłużenia spłacił, a na dzień wyrokowania uiszczył je w całości. Trudno też przyjąć, ażeby powstanie zadłużenia G. J. w zakresie składek, należnych ZUS, wynikało z opieszałości płatnika, czy też jego dowolności w zakresie uiszczania tych publicznoprawnych danin. Na gruncie niniejszej sprawy brak takich, kwalifikujących znamion, które umożliwiałyby wymierzenie sankcji, zawartej w zaskarżonej decyzji. Sam organ wskazał w odpowiedzi na odwołanie – z czym tutejszy Sąd się zgadza – że nałożenie obowiązku uiszczenia opłaty dodatkowej ma między innymi na celu przymuszenie płatnika do uiszczenia zaległych składek, jednak przymuszenie takie w stosunku do odwołującego okazało się zbędne.

Nie sposób też tracić z pola widzenia innego aspektu, jaki również wynika z fakultatywności zastosowania spornej sankcji, a dotyczącego konieczności wyważenia interesu dłużnika z interesem ubezpieczonych, za których jest on zobowiązany do opłacania składek. Wszak art. 123 ustawy systemowej w sprawach nieuregulowanych odsyła do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, który w art. 7 statuuje generalną, materialnoprawną zasadę równoważenia interesu społecznego oraz słusznego interesu obywateli – por.: Wróbel A.; komentarz do art. 7 k.p.a. [w:] Jaśkowska, M., Wróbel A., Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, 2015, LEX nr 430531).

O ile bowiem dłużnik dalej prowadzi działalność, w ramach której winien przecież opłacać zatrudnionym bieżące świadczenia i jeżeli tylko poczuwa się do zaspokojenia należności składkowych, pomimo trudnej koniunktury gospodarczej, to w słusznym interesie dłużnika leży odstąpienie od wymierzania dodatkowej, fakultatywnej sankcji z art. 24 ust. 1a cyt. ustawy, jeżeli mogłaby ona przyczynić się do pogorszenia sytuacji, w jakiej znajduje się prowadzona przez dłużnika działalność. Taka sytuacja zaistniała w niniejszej sprawie.

Oprócz wreszcie względów celowościowych, także argument systemowy przemawia za wyjątkowością omawianej sankcji. Jak bowiem zauważył Trybunał Konstytucyjny (wyrok z 18.11.2010 r., P 29/09), może ona interferować z sankcją karnoprawną, przewidzianą w art. 218 k.k. (obecnie § 1a tego artykułu), gdzie ustawodawca penalizuje zachowanie tego, kto, wykonując czynności w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, złośliwie lub uporczywie narusza prawa pracownika wynikające ze stosunku pracy lub ubezpieczenia społecznego. Stanowisko Trybunału zmusiło ustawodawcę do zmiany art. 24 ustawy systemowej i zgodnie z jego obecnym brzmieniem (ust. 1b – 1d) nie wymierza się dodatkowej opłaty (względnie postępowanie w jej przedmiocie umarza albo uchyla decyzję z urzędu), bądź postępowanie zawiesza, jeżeli odpowiednio płatnik: został skazany, bądź toczy się wobec niego postępowanie o wspomniane przestępstwo.

G. J. nie był natomiast pociągany do odpowiedzialności karnoprawnej z tytułu zaległości w odprowadzaniu składek za pracowników, albowiem - co już wynika z wcześniejszych uwag – nie sposób w jego zachowaniu w odniesieniu do przedmiotowego zadłużenia doszukać się znamion uporczywości, czy złośliwości.

Reasumując, nieopłacanie przez G. J. składek, wymierzonych mu przez ZUS, nie wynikało z uchylania się od tego obowiązku, ani z przyczyn subiektywnych i nie towarzyszyły temu wspomniane znamiona kwalifikujące, stąd zaskarżoną decyzję należy uznać za błędną, co skutkowało jej zmianą poprzez ustalenie, że ubezpieczony nie jest zobowiązany do poniesienia opłaty dodatkowej, o jakiej mowa w decyzji.

Przy rozpoznawaniu sprawy niniejszej sąd miał na uwadze,

że prawidłowość zaskarżonej decyzji podlegała ocenie z punktu widzenia okoliczności, istniejących w chwili jej wydania (co, w odniesieniu do wymierzenia dodatkowej opłaty, potwierdził SN w powołanym już uzasadnieniu do wyroku, zapadłego w sprawie II UK 98/07). Nie uchybiając temu, sąd uznał jednak za celowe przywołanie w podstawie faktycznej wyroku pewnych okoliczności, zaistniałych już po wydaniu skarżonego rozstrzygnięcia, albowiem były one ściśle związane z oceną zachowania dłużnika w odniesieniu do zadłużenia, będącego podstawą wymierzenia spornej opłaty.

Mając powyższe na uwadze, na podstawie powołanych przepisów oraz art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c., orzeczono, jak w wyroku.