

Sygn. akt III AUa 684/17

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 grudnia 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Warszawie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący - Sędzia: SA Anna Kubasiak

Sędziowie: SA Małgorzata Micorek-Wagner

SO del. Sylwia Gózdź (spr.)

Protokolant: st.sekr.sądowy Aneta Wąsowicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 7 grudnia 2017 r. w W.

sprawy A. M. (1)

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W.

o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek

na skutek apelacji A. M. (1)

od wyroku Sądu Okręgowego Warszawa – Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 3 marca 2015 r. sygn. akt VII U 2524/14

I. oddala apelację;

II. zasądza od A. M. (1) na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. kwotę 180 (sto osiemdziesiąt) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w instancji odwoławczej oraz kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania zażaleniowego przed Sądem Najwyższym.

Sylwia Gózdź Anna Kubasiak Małgorzata Micorek-Wagner

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 20 października 2015 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W., po rozpoznaniu wniosku A. M. (1) z dnia 19 września 2014 r. o umorzenie należności z tytułu składek 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, działając na podstawie art. 61a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego oraz art. 83b ust. 1 i art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, odmówił wszczęcia postępowania. W uzasadnieniu wskazał, że z uwagi na fakt, iż wnioskodawca z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej podlegał jedynie ubezpieczeniu zdrowotnemu, brak podstaw prawnych rozpatrywania wniosku o umorzenie należności na podstawie ww. ustawy.

Sąd Okręgowy Warszawa – Praga wyrokiem z dnia 3 marca 2015 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy. Sąd Okręgowy ustalił, że w okresie objętym ustawą abolicyjną odwołujący się podlegał jedynie ubezpieczeniu zdrowotnemu, a z art. 1 ust. 1 ustawy abolicyjnej wynika, że odnosi się ona jedynie do składek na ubezpieczenie społeczne. Na wniosek ten nie

ma wpływu okoliczność, że zgodnie z art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej umorzenie należności, o których mowa w ust. 1 skutkuje umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za ten sam okres. Zdaniem Sądu Okręgowego, art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej nie stanowi podstawy samodzielnego umorzenia należności z tytułu ubezpieczenia zdrowotnego, tylko wskazuje na skutki umorzenia należności z tytułu ubezpieczenia społecznego. Sąd Okręgowy argumentował, że skoro ustawa abolicyjna nie obejmuje samodzielnego rozstrzygnięć władczych odnośnie składek na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy, a ubezpieczony nie zalega z opłatą składek na ubezpieczenie społeczne za okres objęty ustawą, to uzasadnione jest zastosowanie art. 105 § 1 k.p.a. przez organ ubezpieczeniowy.

Wyrok ten odwołujący się zaskarżył apelacją w całości. Zarzucił naruszenie art. 1 ust. 1 w zw. z art. 1 ust. 6 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność przez błędną wykładnię podlegającą na przyjęciu, że odnoszą się one jedynie do składek na ubezpieczenie społeczne, a także naruszenie przepisów procesowych poprzez oddalenie odwołania ze względu na uznanie, że postępowanie należy uznać za bezprzedmiotowe w rozumieniu art. 105 § 1 k.p.a.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 3 listopada 2016 r. uchylił wyrok Sądu Okręgowego Warszawa - Praga z dnia 3 marca 2015 r. i poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. z dnia 20 października 2014 r. i przekazał sprawę temu organowi do ponownego rozpoznania (pkt I), rozstrzygając o kosztach procesu za obie instancje (pkt II). Wyrok został wydany w następujących okolicznościach.

Sąd Apelacyjny wskazał na nierozpoznanie istoty sprawy przez organ rentowy, a w konsekwencji i Sąd pierwszej instancji. W ocenie Sądu Apelacyjnego decyzja organu rentowego odmawiająca wszczęcia postępowania nie stanowiła rozpoznania wniosku ubezpieczonego. Odwołując się do art. 1 ust. 8, 10 oraz 13 ustawy abolicyjnej, Sąd Apelacyjny stwierdził, że przepisy te zobowiązują organ rentowy do merytorycznego rozstrzygnięcia wniosku o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne za dany okres, nawet gdy w tym okresie wnioskodawca nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. W ocenie Sądu Apelacyjnego okoliczność, że zakres podmiotowy ustawy abolicyjnej jest ograniczony do osób, które w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. podlegały obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu i rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie zwalnia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od wydania decyzji merytorycznej. Sąd Apelacyjny uznał za niezasadne zastosowanie w tej sprawie przez organ rentowy art. 61a k.p.a.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył w całości zażaleniem Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Zarzucono naruszenie:

- art. 386 § 4 k.p.c. poprzez rozstrzygnięcie o uchyleniu zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego Warszawa - Praga oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego, pomimo nie wystąpienia w sprawie okoliczności stanowiących ustawowe przesłanki dopuszczalności uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji, w szczególności w skutek rozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy;

- art. 61a § 1 k.p.a. poprzez przyjęcie, że dopuszczalne jest wydanie przez organ rentowy merytorycznej decyzji w sprawie umorzenia nieopłaconych należności z tytułu składek na zasadach ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność na wniosek osoby, która w ogóle nie podlega przepisom tej ustawy.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy temu sądowi do ponownego rozpoznania, oraz o zasądzenie od odwołującego na rzecz organu rentowego kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 28 marca 2017 roku uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania zażaleniowemu Sądowi Apelacyjnemu w Warszawie.

Sąd Najwyższy podkreślił, że zażalenie zostało wniesione na podstawie art. 394¹ § 11 k.p.c., który przewiduje zażalenie do Sądu Najwyższego także w razie uchylecia przez sąd drugiej instancji wyroku sądu pierwszej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Wyrok sądu odwoławczego uchylający wyrok sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, z przekazaniem sprawy do rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu, jest zaskarżalny zażaleniem przewidzianym w art. 394¹ § 11 k.p.c., a art. 477^{14a} k.p.c. nie ma samodzielnego bytu i jego zastosowanie wymaga w pierwszej kolejności spełnienia warunków z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c., czyli zaistnienia przesłanek uzasadniających uwzględnienie apelacji przez uchylene wyroku sądu pierwszej instancji (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 17 października 2011 r., I UZ 33/11, OSNP 2012 nr 21-22, poz. 274; z dnia 30 października 2012 r., II UZ 50/12, OSNP 2013 nr 23-24, poz. 289; z dnia 19 listopada 2013 r., I UZ 40/13, LEX nr 1555391; z dnia 27 listopada 2014 r., III UZ 12/14, LEX nr 1628950).

Odwołując się do treści art. 386 § 4 k.p.c. Sąd Najwyższy podniósł, że drugiej instancji, poza wypadkami z § 2 i 3, może uchylić zaskarżony wyrok i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania tylko w razie nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy albo, gdy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. Uwzględniając powyższe, Sąd Najwyższy w postępowaniu zażaleniowym wywołanym zażaleniem wniesionym na podstawie art. 394¹ § 11 k.p.c. nie ocenia okoliczności faktycznych sprawy według prawa materialnego, lecz bada prawidłowość zastosowania art. 386 § 4 k.p.c., a więc tylko to, czy w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji nie rozpoznano istoty sprawy albo czy wydanie przez sąd odwoławczy wyroku kończącego spór wymagałoby przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. Sąd Najwyższy zauważył, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nierozpoznanie istoty sprawy polega na nierozpoznaniu przez sąd pierwszej instancji sprawy w zakresie objętym decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 lipca 2007 r., III UK 20/07, OSNP 2008 nr 17-18, poz. 264). W tym kontekście ocena Sądu Apelacyjnego, że organ rentowy wydając decyzję o odmowie wszczęcia postępowania, nie rozpoznał istoty sprawy, odpowiednio, że powinien był merytorycznie rozpoznać wnioski o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne, nawet gdy w tym okresie osoba składająca wnioski nie podlegała obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej - jest zdaniem Sądu Najwyższego nieprawidłowa.

Biorąc pod uwagę zakres zastosowania ustawy abolicyjnej oraz przesłanki odmowy wszczęcia postępowania przez organ rentowy, a także okoliczności faktyczne sprawy, Sąd Najwyższy uznał za uzasadniony zarzut naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 61a § 1 k.p.a., a w konsekwencji również zarzut naruszenia art. 386 § 4 k.p.c. Z tych powodów, na podstawie art. 389¹⁵ § 1 zdanie pierwsze k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c., orzeczono jak w sentencji, o kosztach postępowania zaś na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. stosowanych w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c. kc.

Sąd Apelacyjny ponownie rozpoznając sprawę zważył, że apelacja ubezpieczonego A. M. (1) nie zasługuje na uwzględnienie.

Z art. 1 ust. 1 ustawy abolicyjnej wynika, że reguluje ona kwestie decyzji w sprawie umorzenia nieopłaconych składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe i wypadkowe z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. oraz należnych od nich 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.

Zgodnie natomiast z art. 1 ust. 6 ustawy abolicyjnej, umorzenie nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten okres oraz należnych od nich za ten sam okres 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 jest przypisanym przez ustawę skutkiem umorzenia należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy abolicyjnej.

Taka konstrukcja powoduje zaś, że na skutek wniosku osoby uprawnionej organ wydaje decyzję w przedmiocie łącznego umorzenia należności opisanych w ust. 1 i 6 cytowanego przepisu. Ustawa abolicyjna nie przewiduje możliwości wydania decyzji w sprawie umorzenia wyłącznie należności wymienionych ust. 1, bądź wyłącznie w ust. 6 tego przepisu.

Należy również zwrócić uwagę na zakres podmiotowy ustawy abolicyjnej określony w art. 1 ust. 1. Już wykładnia gramatyczna tego przepisu prowadzi do wniosku, że ustawa obejmuje umorzenie określonych nią należności na wniosek osoby podlegającej w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności. Zatem ustawa abolicyjna nie ma zastosowania do wniosku osoby niepodlegającej obowiązkowo ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w ww. okresie. Analogiczny wniosek wynika z wykładni gramatycznej art. 1 ust. 13 ustawy – przepis ten nie wymienia braku przesłanki podmiotowej jako podstawy wydania decyzji odmownej. Wykładnia ta konweniuje z argumentacją Sądu Najwyższego zawartą m.in. w wyroku z dnia 21 lipca 2015 r. (III UK 219/14), że zakres podmiotowy ustawy abolicyjnej jest ograniczony wyłącznie do osób, które w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. podlegały obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Skoro zatem ustawa abolicyjna nie znajduje zastosowania do osoby niepodlegającej obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r., to wniosek złożony przez taką osobę nie może zostać rozpoznany na podstawie przepisów tej ustawy. W sprawie niniejszej odwołujący się uprawnienie do złożenia i rozpatrzenia wniosku o umorzenie należności z tytułu składek oparł wyłącznie na przepisach ustawy abolicyjnej. Jednocześnie bezspornym jest, że wnioskodawca w okresie objętym ustawą abolicyjną podlegał jedynie ubezpieczeniu zdrowotnemu z tytułu prowadzonej działalności pozarolniczej.

Sąd Okręgowy prawidłowo uznał zatem, że odwołujący się nie może być stroną postępowania w sprawie umorzenia należności na zasadach określonych w ustawie abolicyjnej. Z tej konstatacji Sąd Okręgowy wywiódł również właściwy wniosek, że to uzasadnia odmowę wszczęcia postępowania na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. w zw. z art. 83b ust. 1 i art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Stanowisko to jest spójne z utrwaloną już linią orzecznictwa, zgodnie z którą odmowa wszczęcia postępowania administracyjnego z przyczyn podmiotowych może nastąpić tylko wówczas, gdy oczywistym jest, że osoba która występuje z żądaniem wszczęcia postępowania nie może być uznana za stronę tego postępowania, czyli w przypadku, gdy brak przymiotu strony u wnioskodawcy jest oczywisty. Przy czym, warunek ten u wnoszącego podanie jest spełniony, jeżeli wynika już z podania o wszczęcie postępowania lub okoliczność ta została stwierdzona w wyniku jednostkowych i prostych czynności organu administracji publicznej, np. dotyczących interpretacji przepisów, z których wnoszący podanie wywodzi swoją legitymację procesową. (vide: Wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 18 listopada 2016 roku, II OSK 330/15)

Biorąc pod uwagę powyższe Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 kpc oddalił apelację, jako bezzasadną.

O kosztach postępowania Sąd Apelacyjny orzekł stosownie do zasady odpowiedzialności za wynik postępowania, o której mowa w art. 98 kpc – w wysokości wynikającej z § 10 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności radców prawnych z dnia 22 października 2015 roku.

Małgorzata Micorek-Wagner Anna Kubasiak Sylwia Góźdź