

Sygn. akt III AUa 975/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 marca 2020 r.

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

Przewodniczący: Sędzia SA Anna Michalik

Sędziowie: Sędzia SA Magdalena Kostro-Wesołowska (spr.)

Sędzia SO del. Marzena Wasilewska

Protokolant: Eryk Nersisyan

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 4 marca 2020 r. w W.

sprawy M. N.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W.

o składki

na skutek apelacji M. N. i Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W.

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

z dnia 30 maja 2018 r. sygn. akt VII U 518/18

I. zmienia zaskarżony wyrok w punkcie 1 w ten sposób, że odwołanie M. N. oddala;

II. oddala apelację M. N.;

III. zasądza od M. N. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego w instancji odwoławczej.

Magdalena Kostro-Wesołowska Anna Michalik Marzena Wasilewska

III AUa 975/18

UZASADNIENIE

M. N. odwołała się od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w W. z 1 lutego 2018 r., nr: (...), stwierdzającej, że jest dłużnikiem Zakładu z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne na łączną kwotę 15.217,04 zł, w tym:

- z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres od czerwca 2012 r. do marca 2013 r. - 6.329,62 zł i odsetek za zwłokę - 2.947 zł;

- z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2012 r. do września 2013 r. - 4.137,42 zł i odsetek za zwłokę - 1.803 zł.

Organ rentowy wnosił o oddalenie odwołania i zasądzenie na jego rzecz od odwołującej się kosztów zastępstwa prawnego.

Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 30 maja 2018 r. w pkt. 1 zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że stwierdził, że odwołująca się nie jest zobowiązana do zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne i zdrowotne wraz z odsetkami za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r., w pkt. 2 oddalił odwołanie w pozostałym zakresie. Sąd ustalił, że M. N. prowadziła pozarolniczą działalność gospodarczą od 2 lutego 1999 r. Z dniem 1 października 2013 r. nastąpiło wyrejestrowanie działalności gospodarczej (ZUS ZWPA, nieoznaczone karty akt ZUS; ZUS ZFA, nieoznaczone karty akt ZUS).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. pismem z 20 czerwca 2017 r., na podstawie art. 61 § 4 k.p.a. w związku z art. 83 ust. 1 i art. 32 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, (tekst jednolity: Dz. U. z 2020 r. poz. 266, dalej jako: ustawa systemowa) zawiadomił ubezpieczoną o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy, na którą składają się należności z tytułu:

- składek na ubezpieczenia społeczne za okres od czerwca 2012 r. do marca 2013 r. w kwocie 8.962,62 zł, w tym z tytułu składek – 6.329,62 zł i z tytułu odsetek za zwłokę – 2.633 zł;
- składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2012 r. do września 2013 r. w kwocie 5.733,42 zł, w tym z tytułu składek – 4.137,42 zł i z tytułu odsetek za zwłokę - 1.596 zł;
- składek na Fundusz Pracy za okres od czerwca 2012 r. do marca 2013r. w kwocie 745,55 zł, w tym z tytułu składek - 526,55 zł i z tytułu odsetek za zwłokę - 219 zł.

Wskazane należności zostały ustalone według stanu na dzień 20 czerwca 2017 r. Organ rentowy na podstawie art. 50 § 1 k.p.a. wezwał ubezpieczoną do złożenia w terminie 7 dni pisemnych wyjaśnień w sprawie przyczyn nieopłacenia składek pod rygorem wydania decyzji na podstawie dotychczas zgromadzonych dowodów (zawiadomienie o wszczęciu postępowania z 20 czerwca 2017r., nieoznaczona karta akt ZUS). Zawiadomienie o wszczęciu postępowania zostało odebrane przez pełnomocnika ubezpieczonej J. N. w dniu 3 lipca 2017 r. (zwrotne potwierdzenie odbioru, nieoznaczona karta akt ZUS), który pismem z 10 lipca 2017 r. poinformował, że płatnik (...) FIRMA (...) została wykreślona z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej z dniem 1 października 2013 r. i nie jest w stanie złożyć wyjaśnień w sprawie przyczyn nieopłacenia składek za okres od czerwca 2012 r. do września 2013 r., bowiem nie istnieją zaległości wobec organu rentowego, o czym może świadczyć nieotrzymanie wezwania do zapłaty. Pełnomocnik stwierdził również, że nie można odnaleźć dowodów wpłaty ze względu na upływ czasu i przeprowadzki (pismo pełnomocnika z 10 lipca 2017 r., nieoznaczona karta akt ZUS). W odpowiedzi organ rentowy pismem z 13 września 2017 r. poinformował płatnika składek o ciężących obowiązkach wynikających z prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczych oraz przepisach dotyczących przedawnienia należności, jak również o możliwości rozłożenia zadłużenia na raty (pismo organu rentowego z 13 września 2017r., nieoznaczona karta akt ZUS).

Kolejnym pismem z 20 października 2017 r. organ rentowy, zgodnie z art. 10 § 1 k.p.a. w związku z art. 123 ustawy systemowej, zawiadomił ubezpieczoną o zakończeniu postępowania dowodowego oraz wskazał, że został wyznaczony 7-dniowy termin, licząc od dnia otrzymania pisma, na wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy (zawiadomienie o zakończeniu postępowania dowodowego z 20 października 2017r., nieoznaczona karta akt ZUS).

Pismo organu rentowego z 20 października 2017r. pozostawiono w dniu 26 grudnia 2017 r. w Urzędzie Pocztowym na okres 7 dni z powodu niemożności jego doręczenia. Następnie 3 stycznia 2018 r. przesyłkę awizowano powtórnie, a 10 stycznia 2018 r. została ona zwrócona do nadawcy z powodu jej niepodjęcia przez adresata (awizowana przesyłka, nieoznaczona karta akt ZUS).

Uwzględniając wyniki przeprowadzonego postępowania, w tym stan zadłużenia aktualny na dzień 1 lutego 2018 r., Zakład wydał w ww. dacie decyzję, w której stwierdził, że M. N. jest dłużnikiem organu rentowego z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne. Zadłużenie wraz z należnymi odsetkami za zwłokę naliczonymi na dzień wydania decyzji wyniosło łącznie 15.217,04 zł, w tym

- z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres od czerwca 2012r. do marca 2013r. - 6.329,62 zł i odsetek za zwłokę - 2.947 zł;

- z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2012r. do września 2013r. - 4.137,42 zł i odsetek za zwłokę - 1.803 zł (decyzja z 1 lutego 2018r., nieoznaczona karta akt ZUS; wydruki stanu należności, nieoznaczone karty akt ZUS).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego. Dokumenty te, w znacznej części pochodzące od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, nie kwestionowane przez ubezpieczoną, zostały ocenione jako wiarygodne. Przy takich ustaleniach faktycznych Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie w części podlegało uwzględnieniu, zaś w pozostałym zakresie, jako bezzasadne, zostało oddalone.

Rozważania Sąd rozpoczął od stwierdzenia, że nie budziło wątpliwości, iż odwołująca się prowadząca do 1 października 2013 r. pozarolniczą działalność gospodarczą i podlegająca z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu, była zobowiązana do uiszczania należnych składek. Zgodnie z przepisem art. 46 ust. 1 ustawy systemowej, będąc płatnikiem składek, była zobowiązana według zasad wynikających z przepisów ustawy obliczać, potrącać z dochodów ubezpieczonych, rozliczać oraz opłacać należne składki za każdy miesiąc kalendarzowy. Na podstawie przepisu art. 32 ustawy systemowej, obowiązek ten odnosił się również do składek na Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenie zdrowotne.

Terminy, w których dokumenty rozliczeniowe powinny być przekazane do Zakładu i powinno nastąpić uiszczenie należnych składek określa art. 47 ust. 1 ustawy systemowej, który stanowi, że płatnik składek przesyła w tym samym terminie deklarację rozliczeniową, imienne raporty miesięczne oraz opłaca składki za dany miesiąc, z zastrzeżeniem ust. 1a, 2a i 2b, nie później niż:

- 1) do 10 dnia następnego miesiąca - dla osób fizycznych opłacających składkę wyłącznie za siebie;
- 2) do 5 dnia następnego miesiąca - dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych;
- 3) do 15 dnia następnego miesiąca - dla pozostałych płatników.

W przypadku odwołującej się, która opłacała składki za siebie, termin do ich uiszczenia, zgodnie z zacytowanym przepisem, został określony do 10 dnia następnego miesiąca. Odwołująca się, zgodnie z oznaczonym terminem, według stanu na datę wydania zaskarżonej decyzji, nie uiszczała składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne w kwotach, które oznaczył organ rentowy. Kwoty te zostały ustalone po uwzględnieniu wszystkich zapisów na koncie ubezpieczony i po przeprowadzeniu rozliczenia. Odnośnie do tej kwestii Sąd zwrócił uwagę na przepis art. 33 i art. 34 ustawy systemowej. Pierwsza ze wskazanych regulacji nakłada na ZUS obowiązek prowadzenia kont ubezpieczonych oraz kont płatników składek, które mają stanowić zbiór danych o faktach ubezpieczeniowych i istotnych faktach pozaubezpieczeniowych - mających wpływ na przyznanie świadczenia z systemu ubezpieczeń społecznych (por. komentarz do art. 33 ustawy systemowej pod red. B. Gudowskiej, J. Strusińskiej - Żukowskiej, wyd. CH Beck, Warszawa 2011 r., str. 533). Konto ubezpieczonego - zgodnie z definicją zamieszczoną w art. 4 pkt 7 ustawy systemowej jest kontem, na którym ewidencjonowane są składki oraz informacje dotyczące przebiegu ubezpieczeń społecznych danego ubezpieczonego; natomiast konto płatnika (art. 4 pkt 8 ustawy systemowej) to konto, na którym ewidencjonowana jest kwota zobowiązań z tytułu składek oraz innych składek danego płatnika zbieranych przez Zakład, kwoty zapłaconych składek, stan rozliczeń oraz inne informacje dotyczące płatnika składek. Z kolei przepis z art. 34 ustawy systemowej nakłada na ZUS obowiązek zapewniania rzetelności i kompletności informacji

gromadzonych na kontach ubezpieczonych i kontach płatników składek. Gromadzone na kontach informacje z założenia ustawodawcy mają być rzetelne (wiarygodne, prawdziwe, sprawdzone, zweryfikowane i potwierdzone oraz kompletne). Zgodnie z treścią art. 34 ust. 2 ustawy systemowej wszelkie informacje znajdujące się na kontach ubezpieczonego i płatnika składek są środkiem dowodowym w postępowaniu administracyjnym i sądowym z zakresu ubezpieczeń społecznych. Tym samym to odwołujący się, kwestionując prawdziwość informacji ujawnionych w prowadzonych przez ZUS kontach, zobligowani są wykazać nieprawidłowości lub błędy zawartych tam zapisów (wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 20 czerwca 2013r., III AUa 90/13, Lex nr 1430778).

W rozpatrywanej sprawie wysokość zaległości z tytułu należności składkowych została udowodniona przez organ rentowy dowodami w postaci wydruków stanów należności, które korzystają z domniemania prawdziwości (art. 34 ustawy systemowej) i nie zostały podważone przez odwołującą się. Ubezpieczona, choć wskazywała na fakt uiszczenia składek, to jednak nie przedstawiła żadnych dowodów, jak choćby potwierdzenia wpłat należności, z których wynikałoby, że za sporne miesiące faktycznie uiściła należne składki na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne.

Odnosząc się do obowiązku przesłania upomnienia, o którym wspomniała ubezpieczona w odwołaniu, Sąd wskazał, że zgodnie z art. 17 ust. 3 ustawy systemowej, osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą opłacający jak ubezpieczona składki z tego tytułu za siebie, są zobowiązani sami obliczać i przekazywać co miesiąc do Zakładu należne składki. Zakład nie ma obowiązku w razie braku składki informować o tym fakcie i wzywać do zapłaty. Obowiązek uiszczenia zaległych składek oraz należnych od nich odsetek jest niezależny od okoliczności powstania zaległości składkowej i woli od stron stosunku ubezpieczeniowego. Powstają one z mocy prawa, niezależnie od tego, czy płatnik lub organ rentowy wie o powstaniu zaległości i w konsekwencji odsetek. Obecnie ustawodawca przyznaje organowi rentowemu co najmniej 5-letni okres na sprawdzenie prawidłowego obliczenia składek przez płatnika i - w razie wykrycia nieprawidłowości - na ustalenie decyzją tych składek w prawidłowej wysokości.

W związku z powyższym próba ubezpieczonej przeniesienia na organ rentowy odpowiedzialności za to, że składki nie zostały uiszczone, co w konsekwencji powodowało konieczność wydania zaskarżonej decyzji określającej zadłużenie wraz z odsetkami, okazała się nieskuteczna. Za częściowo zasadną Sąd uznał natomiast argumentację odnośnie do przedawnienia niektórych należności. Zważył, że w obecnym stanie prawnym na podstawie ustawy z dnia 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 232, poz. 1378) z dniem 1 stycznia 2012 r. uległ skróceniu termin przedawnienia należności z tytułu składek z 10 do 5 lat i taki też będzie miał zastosowanie do należności spornych w przedmiotowej sprawie. Sąd dodał, że termin przedawnienia należności z tytułu składek - w zależności od sytuacji wskazanych w ustawie - może ulec przerwaniu bądź zawieszeniu. Przerwanie biegu terminu przedawniania ma ten skutek, że po ustaniu okoliczności powodującej jego przerwanie biegnie on na nowo, zaś w przypadku jego zawieszenia - termin ten biegnie dalej z uwzględnieniem okresu sprzed zawieszenia.

W rozpatrywanej sprawie odwołująca się wskazywała na przedawnienie należności z tytułu składek. Zostały one w decyzji naliczone: w przypadku składek na ubezpieczenia społeczne - za okres od czerwca 2012 r. do marca 2013 r., zaś w przypadku składek na ubezpieczenie zdrowotne - za okres od czerwca 2012 r. do września 2013 r. W oparciu o przepisy, które zostały przywołane, ubezpieczona miała obowiązek uiszczenia składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za wymienione okresy każdorazowo do 10-dnia następnego miesiąca za poprzedzający miesiąc, a więc: za czerwiec 2012 r. do 10 lipca 2012 r., za lipiec 2012 r. do 10 sierpnia 2012 r., za sierpień 2012 r. do 10 września 2012r., za wrzesień 2012 r. do 10 października 2012 r., za październik 2012r. do 10 listopada 2012 r., za listopad 2012 r. do 10 grudnia 2012 r., za grudzień 2012 r. do 10 stycznia 2013 r., za styczeń 2013 r. do 10 lutego 2013 r., za luty 2013 r. do 10 marca 2013 r., za marzec 2013 r. do 10 kwietnia 2013 r., za kwiecień 2013 r. do 10 maja 2013 r., za maj 2013 r. do 10 czerwca 2013r., za czerwiec 2013 r. do 10 lipca 2013 r., za lipiec 2013 r. do 10 sierpnia 2013r., za sierpień 2013 r. do 10 września 2013r. oraz za wrzesień 2013 r. do 10 października 2013 r. Organ rentowy wskazał na zawieszenie biegu terminu przedawnienia należności składkowych za ww. okresy, z uwagi na brzmienie art. 24 ust. 5f ustawy systemowej. Wskazany przepis, który został dodany od 20 lipca 2011 r., stanowi, że w przypadku wydania przez Zakład decyzji ustalającej obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawę wymiaru składek lub obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia, bieg terminu przedawnienia ulega zawieszeniu

od dnia wszczęcia postępowania do dnia, w którym decyzja stała się prawomocna. Według organu rentowego interpretacja wskazanego przepisu daje podstawy do przyjęcia, że zawieszenie biegu terminu przedawnienia składek nastąpiło w rozpatrywanej sprawie od dnia doręczenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania, tj. od 3 lipca 2017 r. Sąd Okręgowy interpretacji leżącej u podstaw takiego założenia, nie podzielił. Zdaniem Sądu Okręgowego, wedle wskazanego przepisu, zawieszenie biegu terminu przedawnienia zależy od wszczęcia postępowania o podstawę wymiaru składek lub obowiązek ich opłacenia i następuje z momentem wydania decyzji w tym przedmiocie, zaś prawomocność decyzji decyduje wyłącznie o zakończeniu stanu zawieszenia. Prościej rzecz ujmując, stosownie do treści art. 24 ust. 5f ustawy systemowej, wydanie przez organ rentowy decyzji ustalającej podstawę wymiaru składek lub obowiązek ich opłacenia rozpoczyna zawieszenie biegu terminu przedawnienia składek objętych tą decyzją i stan ten kończy się z dniem jej uprawomocnienia. Sąd ubezpieczeń społecznych może więc stwierdzić przedawnienie składek tylko wtedy, jeśli nastąpiło ono przed wydaniem decyzji wszczynającej postępowanie o ustalenie podstawy wymiaru składek lub obowiązku ich opłacenia (wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z 1 lipca 2014 r., III AUa 142/14 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 19 września 2017 r., III AUa 47/17). Takie stanowisko zostało wyrażone również w jednym z orzeczeń wydanych przez Sąd Najwyższy 29 maja 2013r., I UK 613/12.

Powyższe oznacza, że jako datę zawieszenia biegu przedawnienia należności z tytułu składek należy, według Sądu, przyjąć datę wydania decyzji określającej zaległości z tego tytułu, nie zaś datę wszczęcia postępowania zmierzającego do wydania takiej decyzji. W sprawie decyzja określająca zadłużenie została wydana 1 lutego 2018 r., zatem do tej daty przedawnieniu uległy należności z tytułu składek za okres od czerwca 2012r. do grudnia 2012 r. Wskazane wcześniej terminy płatności składek za ww. miesiące w zestawieniu z 5-letnim obecnie terminem przedawnienia, doprowadziły do takiego wniosku. Z kolei należności składkowe od stycznia 2013 r., których terminy płatności upływały odpowiednio 10 lutego 2013 r., 10 marca 2013 r., 10 kwietnia 2013 r. itd., przedawnieniu nie uległy.

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 477¹⁴ § 1 i § 2 k.p.c., Sąd Okręgowy częściowo zmienił zaskarżoną decyzję, w części zaś odwołanie oddalił.

Apelacje od tego wyroku złożyli organ rentowy i odwołująca się. Apelujący organ rentowy zaskarżył wyrok punkcie pierwszym, tj. w zakresie, w którym Sąd stwierdził, że M. N. nie jest zobowiązana do zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne wraz z odsetkami za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r. Apelujący zarzuciła Sądowi:

- naruszenie przepisów prawa materialnego, mające istotny wpływ na wynik sprawy tj.:

- art. 24 ust. 5b ustawy systemowej przez jego niezastosowanie, skutkujące uznaniem, iż składki na ubezpieczenie społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r. uległy przedawnieniu mimo, iż z dyspozycji tego przepisu wynika, iż bieg przedawnienia ulega zawieszeniu od dnia podjęcia pierwszej czynności zmierzającej do wyegzekwowania należności z tytułu składek do dnia zakończenia postępowania egzekucyjnego, co oznacza, iż z dniem doręczenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania tj. z dniem 3 lipca 2017 r. bieg przedawnienia należności z tytułu składek za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r. uległ zawieszeniu, a tym samym składki za ten okres nie uległy przedawnieniu z końcem 2017 r.,

- art. 24 ust. 5f ustawy systemowej przez jego niewłaściwą wykładnię i uznanie, że zawieszenie biegu przedawnienia należności z tytułu nieopłaconych składek rozpoczyna się dopiero z momentem wydania decyzji stwierdzającej zadłużenie z tego tytułu i w konsekwencji na tej podstawie stwierdzenie przedawnienia składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r., podczas gdy z dyspozycji powołanego przepisu wynika wyraźnie, że w przypadku wydania przez Zakład decyzji ustalającej obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawę wymiaru składek lub obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia, bieg terminu przedawnienia ulega zawieszeniu od dnia wszczęcia postępowania do dnia, w którym decyzja stała się prawomocna, co oznacza, iż z dniem doręczenia zawiadomienia o wszczęciu postępowania tj. z dniem 3 lipca 2017 r. bieg przedawnienia należności z tytułu składek za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r. uległ zawieszeniu, a tym samym składki za ten okres nie uległy przedawnieniu z końcem 2017 r.

Uchybienia powyższe skutkowały nieprawidłowym uznaniem, iż składki odwołującej się na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne wraz odsetkami za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r. uległy przedawnieniu.

Wskazując na powyższe organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w pkt. 1 przez oddalenie odwołania i zasądzenie od odwołującej się na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za postępowanie przed Sądem drugiej instancji.

W uzasadnieniu apelacji organ rentowy podniósł, że zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy systemowej należności z tytułu składek ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne, z zastrzeżeniem ust. 5-6. Natomiast zgodnie z dyspozycją art. 24 ust. 5b ustawy - bieg terminu przedawnienia zostaje zawieszony od dnia podjęcia pierwszej czynności zmierzającej do wyegzekwowania należności z tytułu składek, o której dłużnik został zawiadomiony, do dnia zakończenia postępowania egzekucyjnego. Jednocześnie w myśl art. 24 ust. 5f ustawy - w przypadku wydania przez Zakład decyzji ustalającej obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawę wymiaru składek lub obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia, bieg terminu przedawnienia ulega zawieszeniu od dnia wszczęcia postępowania do dnia, w którym decyzja stała się prawomocna. Czynnością, wszczynającą postępowanie w sprawie określenia wysokości zadłużenia i jednocześnie pierwszą czynnością zmierzającą do wyegzekwowania należności, bezspornie jest doręczenie zawiadomienia o wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości należności z tytułu nieopłaconych składek. Zdaniem organu rentowego odniesienie powyższego do okoliczności sprawy skutkuje uznaniem, że z dniem 3 lipca 2017 r. uległ zawieszeniu 5 letni termin przedawnienia, który swój bieg w odniesieniu do składek za okres 06/2012 - 12/2012 rozpoczął z dniem 1 stycznia 2013 r. Wobec zawieszenia biegu przedawnienia od 3 lipca 2017 r. do dnia uprawomocnienia się decyzji, stwierdzającej zadłużenie, składki za okres 06/2012 - 12/2012 nie uległy przedawnieniu z końcem 2017r.

W ocenie organu rentowego ustawodawca bardzo precyzyjnie sformułował dyspozycję art. 24 ust. 5b ustawy systemowej. Do interpretacji tego przepisu wystarczająca jest wykładnia literalna. Zatem należy przyjąć, iż intencją ustawodawcy było podkreślenie, że bieg przedawnienia ulega zawieszeniu w momencie dokonania jakiegokolwiek pierwszej czynności zmierzającej do wyegzekwowania należności. Zawiadomienie o wszczęciu postępowania jest wysyłane do płatników, posiadających zadłużenie, zmierza do wyegzekwowania wyliczonej przez Zakład należności. Jednocześnie jest to pierwsza czynność zmierzająca do wyegzekwowania należności, przy czym po otrzymaniu takiego zawiadomienia płatnicy często regulują swoje zobowiązania wobec Zakładu bez konieczności wydawania przez Zakład decyzji, stwierdzającej zadłużenie. Zatem takie zawiadomienie bezspornie spełnia przesłanki z art. 24 ust. 5b, tym samym jego wystosowanie do dłużnika zawiesza bieg przedawnienia składek.

Precyzyjna nie wymagająca odwołania do orzecznictwa przy interpretacji, jest również dyspozycja art. 24 ust. 5 f ustawy. Przepis mówi jasno, iż „... bieg terminu przedawnienia ulega zawieszeniu od dnia wszczęcia postępowania”. Dotyczy to postępowania poprzedzającego wydanie decyzji m.in. o stwierdzeniu zadłużenia, bo o decyzji jest mowa w pierwszej części przepisu. Ustawodawca stwierdza to wprost, cyt.: „W przypadku wydania przez Zakład decyzji ustalającej obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawę wymiaru składek lub obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia...”. Tym samym, zdaniem organu rentowego, doszło do naruszenia ww. przepisów, które skutkowało bezpodstawnym stwierdzeniem przedawnienia składek odwołującej się na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenia zdrowotne za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r.

Odwołująca się zaskarżyła wyrok w pkt. 2 oddalającym jej odwołanie w pozostałym zakresie, zarzucając błędne ustalenia faktów, które miały wpływ na treść rozstrzygnięcia. Wniosła o zmianę wyroku w zaskarżonej części i uwzględnienie odwołania.

W uzasadnieniu apelacji podniosła, że bieg przedawnienia składek powinien być liczony od daty wymagalności składek i nie powinien w tym przypadku ulegać zawieszeniu od dnia wydania decyzji określającej zaległość, tu 1 lutego 2018 r.

Dalej apelująca podniosła, że jest przekonana, że tak, jak były sporządzane i wysyłane deklaracje rozliczeniowe w wymaganym terminie, tak też były opłacane składki. Jednakże przedsiębiorstwo będące płatnikiem zostało

zlikwidowane, nie sposób więc udowodnić tej okoliczności. Dowodem na opłacania składek, według apelującej, jest to, że organ rentowy nie wysłał upomnień bezpośrednio po otrzymaniu deklaracji rozliczeniowych, co czynił uprzednio. Brak wpłaty po wysłaniu upomnienia skutkować zaś powinien wszczęciem postępowania egzekucyjnego.

W spornej decyzji znalazło się stwierdzenie, że nie wymaga ona poprzedzenia upomnieniem, co ma wynikać z § 2 pkt. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 20 października 2014 r. w sprawie określenia należności pieniężnych, których egzekucja może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 131). Apelująca uważa, że to wątpliwe, skoro powyższe rozporządzenie zaczęło obowiązywać po terminie wymagalności przedmiotowych składek.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja organu rentowego jest uzasadniona, bowiem Sąd Okręgowy wydając zaskarżony wyrok w pkt. 1 naruszył przepis prawa materialnego – art. 24 ust. 5f ustawy systemowej przez błędną jego wykładnię a w konsekwencji i wadliwe zastosowanie. Natomiast apelacja odwołującej się podlegała oddaleniu z braku podstaw do jej uwzględnienia.

Na wstępie Sąd Apelacyjny zauważa porządkowo, że zgodnie z art. 93 ust. 2 ustawy z 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2019 r. poz. 1373, dalej jako: ustawa zdrowotna), należności z tytułu składek zdrowotnych przedawniają się na zasadach określonych w ustawie systemowej, stąd rozważania prawne są wspólne dla wszystkich należności

Kwestię przedawnienia należności z tytułu składek reguluje art. 24 ust. 4 ustawy systemowej, który stanowi: należności z tytułu składek ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne, z zastrzeżeniem ust. 5-6. Takie brzmienie przepis uzyskał od 1 stycznia 2012 r. na podstawie art. 11 pkt 1 ustawy z 16 września 2011 r. o redukcji niektórych obowiązków obywateli i przedsiębiorców (Dz. U. Nr 232, poz. 1378). Zgodnie z art. 24 ust. 5b ustawy systemowej, bieg terminu przedawnienia zostaje zawieszony od dnia podjęcia pierwszej czynności zmierzającej do wyegzekwowania należności z tytułu składek, o której dłużnik został zawiadomiony, do dnia zakończenia postępowania egzekucyjnego. W świetle orzecznictwa sądowego czynnością zmierzającą do ściągnięcia należności jest niewątpliwie wystawienie tytułu wykonawczego przez właściwy organ, ale za czynności zmierzające do ściągnięcia należności mogą być uznane również inne czynności, tj. orzeczenia, pisma kierowane do strony, z których treści czy uzasadniania wynika bezpośrednio, że zmierzają one do ściągnięcia zaległości (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Szczecinie z 19 lipca 2016 r. I SA/Sz 637/16). Nie jest więc tak, jak twierdzi organ rentowy, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości zadłużenia z tytułu składek ma właśnie taki charakter i zmierza bezpośrednio „do wyegzekwowania wyliczonej przez Zakład należności i że jednocześnie jest to pierwsza czynność zmierzająca do wyegzekwowania należności”. Wbrew stanowisku organu rentowego, zawiadomienie o wszczęciu postępowania nie spełnia przesłanki z art. 24 ust. 5b, tym samym jego wystosowanie do dłużnika nie skutkuje zawieszeniem biegu przedawnienia składek. Przez pierwszą czynność zmierzającą do wyegzekwowania należności z tytułu składek, o której mowa w art. 24 ust. 5b ustawy systemowej rozumie się czynność bezpośrednio związaną z postępowaniem egzekucyjnym, a takiego charakteru nie ma pismo organu rentowego stanowiące zawiadomienie ubezpieczonego o wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne; a więc w sprawie ustalenia wymiaru zadłużenia składkowego, a nie jego dochodzenia, dopiero decyzja wydana w takim postępowaniu wywołuje skutek prawny w postaci zawieszenia biegu przedawnienia w kontekście art. 24 ust. 5b ustawy. W jej następstwie, po jej uprawomocnieniu się, organ rentowy jest uprawniony do wystawienia na jej podstawie tytułu wykonawczego bez uprzedniego doręczenia upomnienia. Takie uprawnienie dla organu rentowego wynika z § 2 pkt. 2 rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 października 2014 r. w sprawie określenia należności pieniężnych, których egzekucja może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia (tekst jednolity: Dz. U. z 2017 r. poz. 131). W myśl tego przepisu egzekucja administracyjna może być wszczęta bez uprzedniego doręczenia upomnienia w przypadku, gdy dotyczy należności pieniężnych, których obowiązek uiszczenia powstaje z mocy prawa, a wysokość tych należności została określona w ostatecznym orzeczeniu. Decyzja wymiarowa zaś dotycząca składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne obejmuje należności, których obowiązek zapłaty powstaje z mocy prawa. Nie więc racji odwołująca się

twierdząc, że powyższy przepis nie znalazłby zastosowania w sprawie ze względu na to, że zaczął obowiązywać po dacie wymagalności przedmiotowych składek. Jest to przepis proceduralny, który stosuje się do toczących się w czasie jego obowiązywania postępowań. Zresztą poprzedzała go regulacja prowadząca do takiego samego skutku (§ 13 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 22 listopada 2001 r. w sprawie wykonania niektórych przepisów ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, jednolity tekst: Dz. U. nr 137, poz. 1541). Tak więc zarzut niezastosowania art. 24 ust. 5b ustawy systemowej okazał się niezasadny, bowiem w ustalonych przez Sąd Okręgowy i niespornych okolicznościach sprawy nie mogło dojść do zawieszenia biegu przedawnienia w oparciu o ten przepis wcześniej niż w dniu wydania decyzji.

Natomiast zasadny okazał się zarzut organu rentowego naruszenia art. 24 ust. 5f ustawy systemowej przez jego niewłaściwą wykładnię i uznanie, że zawieszenie biegu przedawnienia należności z tytułu nieopłaconych składek rozpoczyna się dopiero z momentem wydania decyzji stwierdzającej zadłużenie z tego tytułu i w konsekwencji na tej podstawie stwierdzenie przedawnienia składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2012 r. do grudnia 2012 r. Rację ma organ rentowy twierdząc, że z dyspozycji tego przepisu wynika wyraźnie, że w przypadku wydania przez Zakład decyzji ustalającej obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawę wymiaru składek lub obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia, bieg terminu przedawnienia ulega zawieszeniu od dnia wszczęcia postępowania do dnia, w którym decyzja stała się prawomocna. W pojęciu decyzji ustalającej obowiązek opłacania składek mieści się decyzja, której przedmiotem jest stwierdzenie wymiaru zadłużenia składkowego, jak w rozpoznawanej sprawie, równoznaczne ze stwierdzeniem obowiązku opłacenia składek w określonej kwocie. W sprawie zawiadomienie o wszczęciu postępowania zostało odebrane przez męża ubezpieczonej w dniu 3 lipca 2017 r. Zaskarżona decyzja swym zakresem obejmuje natomiast należności za okres od czerwca 2012 r. do marca 2013 r. z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, za okres od czerwca 2012 r. do września 2013 r. z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne. Przedawnienie należności za okres od czerwca do grudnia 2012 r. następowaloby sukcesywnie i z dniem 11 stycznia 2018 r. należność za grudzień uległaby przedawnieniu, gdyby nie zawieszenie biegu przedawnienia liczone od dnia wszczęcia postępowania. Sąd Apelacyjny nie podziela poglądu Sądu Okręgowego, że po myśli przedmiotowego przepisu wydanie przez organ rentowy decyzji ustalającej podstawę wymiaru składek lub obowiązek ich opłacenia rozpoczyna zawieszenie biegu terminu przedawnienia składek objętych tą decyzją i stan ten kończy się z dniem jej uprawomocnienia. Pogląd ten został powtórzony za Sądem Najwyższym, jednakże w judykacie, na który powołuje się Sąd Okręgowy, pogląd ten nie został bliżej uzasadniony. Według Sądu Apelacyjnego rozpoznającego niniejszą sprawę przepis art. 24 ust. 5f jest sformułowany dość jasno – „W przypadku wydania przez Zakład decyzji ustalającej obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawę wymiaru składek lub obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia, bieg terminu przedawnienia ulega zawieszeniu od dnia wszczęcia postępowania...”. Tak więc stan zawieszenia biegu przedawnienia wywołuje wszczęcie postępowania administracyjnego przed organem rentowym. Organ rentowy w przesłanym odwołującej się zawiadomieniu o wszczęciu postępowania z 20 czerwca 2017 r. jako podstawę swojego działania wskazał art. 61 § 4 k.p.a. w zw. z 83 ust. 1 w zw. z art. 32 ustawy systemowej. W związku z tym należy podnieść, że zgodnie z art. 123 ustawy systemowej w sprawach uregulowanych tą ustawą stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa ta stanowi inaczej. Również z art. 180 § 1 k.p.a. wynika, iż w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy k.p.a., chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Wobec tego, że w postępowaniu przed organem rentowym stosuje się przepisy procedury administracyjnej, organ ten, wykonujący zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych określone ustawą i wyposażony w kompetencje do wydawania decyzji w sprawach indywidualnych dotyczących, między innymi, ustalania wymiaru składek i ich poboru, zobowiązany jest do realizacji zasady czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 k.p.a.). W tym celu na organie rentowym spoczywa w myśl art. 61 § 4 k.p.a. obowiązek zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania z urzędu. Art. 61 § 3 k.p.a., jak i dodany z dniem 21 listopada 2005 r. art. 61 § 3^(a) k.p.a., nie określają daty wszczęcia postępowania z urzędu. Art. 61 § 3 k.p.a. stanowi bowiem, że datą wszczęcia postępowania na żądanie strony jest dzień doręczenia żądania organowi administracji publicznej. Wszczęcie postępowania administracyjnego nie jest zasadniczo związane z wydaniem odrębnego aktu administracyjnego (dotyczy to zarówno wszczęcia postępowania na wniosek strony, jak i z urzędu). Zawiadomienie strony o wszczęciu postępowania z urzędu, przewidziane przez art. 61 § 4 k.p.a., ma formę pisemną, nie jest jednak postanowieniem czy też decyzją, o których mowa w k.p.a. W orzecznictwie

Naczelnego Sądu Administracyjnego przyjęto, że za datę wszczęcia postępowania z urzędu należy przyjąć pierwszą czynność urzędową wobec strony lub czynność podjętą w sprawie przez organ administracji publicznej z urzędu (wyrok NSA w Warszawie z 13 października 1999 r., IV SA 1364/97, Lex. 47892; w tezie którego stwierdzono, że: „Za datę wszczęcia postępowania z urzędu należy przyjąć pierwszą czynność wobec strony podjętą przez organ administracji z urzędu. Chodzi przy tym o czynność podjętą w tej sprawie.”, wyrok z 20 stycznia 2010 r., II GSK 321/09, Legalis). W orzecznictwie zwraca się przy tym uwagę, że z faktem podjęcia takiej czynności powiązane musi być powiadomienie o niej strony (postanowienie z 4 marca 1981 r., SA 654/81, ONSA 1981, Nr 1, poz. 15; wyrok z 26 października 1999 r., III SA 7955/98, Legalis). W rozpoznawanej sprawie w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy organ rentowy wskazał, że ustalone zostały stany należności składkowych według stanu na dzień 20 czerwca 2017 r. i wezwał odwołującą się do złożenia w terminie 7 dni pisemnych wyjaśnień w sprawie przyczyn nieopłacenia składek pod rygorem wydania decyzji w tym przedmiocie; organ rentowy wskazał też, że w przypadku uregulowania całej należności w terminie do złożenia wyjaśnień postępowanie w sprawie zostanie umorzone, zaś w przypadku spłaty organ zobligował odwołującą się do przedstawienia na tę okoliczność dowodów wpłat w celu identyfikacji tychże wpłat. Dalszy przebieg postępowania został szczegółowo opisany przez Sąd Okręgowy i wyżej przedstawiony. W tych okolicznościach, w ocenie Sądu Apelacyjnego, nie jest wątpliwe, że postępowanie w sprawie zostało wszczęte z urzędu w dacie doręczenia zawiadomienia o jego wszczęciu odwołującej się, co nastąpiło 3 lipca 2017 r. W takim stanie rzeczy nastąpiło więc zawieszenie biegu przedawnienia składek, które do tej daty nie uległy przedawnieniu, a więc składek od czerwca 2012 r., tak jak określono w zaskarżonej decyzji. Skutek bowiem w postaci zawieszenia biegu przedawnienia w świetle unormowania z art. 24 ust. 5f ustawy systemowej wywołało już samo doręczenie zawiadomienia o wszczęciu postępowania, a nie dopiero wydanie decyzji. Przyjęcie przez Sąd Okręgowy, że bieg terminu przedawnienia uległ zawieszeniu dopiero w dniu wydania zaskarżonej decyzji, nastąpiło z naruszeniem art. 24 ust. 5f ustawy na skutek błędnej wykładni i w efekcie niewłaściwego zastosowania, wobec czego apelacja organu rentowego zasługiwała na uwzględnienie, co znalazło wyraz w pkt. I sentencji. Rozstrzygnięcie w tym punkcie zapadło na podstawie art. 386 § 1 k.p.c.

Natomiast apelacja odwołującej się podlegała oddaleniu z braku uzasadnionych podstaw. W zasadzie stanowi ona powtórzenie argumentów, jakie zostały powołane w postępowaniu przed Sądem pierwszej instancji, do których Sąd ten odniósł się w pisemnym uzasadnieniu w sposób wyczerpujący, a Sąd Apelacyjny w pełni podziela zaprezentowane stanowisko. Zarzut apelującej, że Sąd Okręgowy błędnie ustalił fakty, co miało wpływ na treść rozstrzygnięcia, nie został uzasadniony, można więc jedynie domniemywać, że chodzi o ustalenie, że składki przypisane odwołującej się do zapłaty nie zostały przez nią uprzednio uiszczzone. Zarzut tak rozumiany jest bezpodstawny, co wynika z prawidłowych ustaleń Sądu Okręgowego. Nie zostały przedstawione dowody opłacenia składek, a brak wystosowania upomnienia nie tworzy domniemania opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne. Dokumenty zgromadzone w aktach sprawy zostały sporządzone w oparciu o zapisy na koncie prowadzonym dla odwołującej się, jako płatnika składek, co do wysokości dokonywanych wpłat należności składkowych. Stosownie do treści art. 34 ust. 2 ustawy systemowej informacje zawarte na koncie ubezpieczonego i koncie płatnika składek, prowadzonych w formie elektronicznej, które przekazane zostały w postaci dokumentu pisemnego albo elektronicznego, są środkiem dowodowym w postępowaniu administracyjnym i sądowym z zakresu ubezpieczeń społecznych. Jak wskazał Sąd Najwyższy w postanowieniu z 24 lutego 2004 r., II UK 353/03, „informacje te, jak każdy dowód, podlegają swobodnej ocenie, w której uwzględnia się moc dowodową poszczególnych środków. Nierzetelność informacji zawartych na koncie ubezpieczonego, czy występujące w nich błędy, są oceniane w ramach swobodnej oceny dowodów.” Powyższe oznacza, że odwołująca się miała pełne prawo kwestionowania w niniejszym procesie ustalonego przez Zakład zadłużenia, jednak aby uczynić to skutecznie, musiałaby przedstawić własne dowody, przeciwko złożonym przez Zakład, czego nie uczyniła.

Z powyższych względów apelacja odwołującej się podlegała oddaleniu, o czym Sąd Apelacyjny orzekł w pkt. II sentencji na podstawie art. 385 k.p.c.

Organ rentowy w apelacji wniósł o zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa prawnego za postępowanie apelacyjne. Na rozprawie apelacyjnej pełnomocnik organu rentowego wniósł o oddalenie apelacji odwołującej się i zasądzenie

na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa prawnego według norm przepisanych. Ponieważ odwołująca się uległa organowi rentowemu co do własnej apelacji, jak i organ rentowy jest stroną, której apelacja została w całości uwzględniona, wobec tego odwołująca się na zasadzie art. 98 k.p.c. jest zobowiązana zwrócić organowi rentowemu poniesione przez niego koszty zastępstwa prawnego obliczone na zasadzie § 2 pkt. 5 w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (tekst jednolity: Dz. U. z 2018 r. poz. 265), zważywszy na to, że łączna wartość przedmiotu zaskarżenia (liczona łącznie od obu apelacji, czyli w sumie wartość przedmiotu sporu biorąc pod uwagę jedynie składki wynosi 10.468 zł) przekracza 10.000 zł. Stawka minimalna przy takiej wartości wynosi 3.600 zł, z tego 75% to 2.700 zł.

Sędziowie PRZEWODNICZĄCY Magdalena Kostro-Wesołowska Anna Michalik Marzena Wasilewska