

**Sygn. akt VII U 4600/19**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia 12 kwietnia 2021r.**

Sąd Okręgowy Warszawa - Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych  
w składzie:

Przewodniczący: sędzia Agnieszka Stachurska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 12 kwietnia 2021r. w Warszawie

sprawy A. P.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W.

o wydanie zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek

na skutek odwołania A. P.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W.

z dnia 9 września 2019 roku, (...)

oddala odwołanie.

sędzia Agnieszka Stachurska

## UZASADNIENIE

W dniu 8 października 2019r. A. P. złożył odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. z dnia 9 września 2019 roku, nr (...), zaskarżając ją w całości. Odwołujący wniósł o uchylenie zaskarżonej decyzji i zobowiązanie organu rentowego do wydania zaświadczenia zgodnie z wnioskiem oraz o zasądzenie na swoją rzecz zwrotu kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych, jak również kwoty 17 zł tytułem zwrotu opłaty skarbowej od pełnomocnictwa procesowego.

W uzasadnieniu odwołania A. P. wskazał, że stanowisko organu rentowego przedstawione w zaskarżonej decyzji jest nieprawidłowe, a decyzja jest niezasadna. Powołując się na przepisy kodeksu postępowania administracyjnego - art. 217 § 1 oraz art. 218 § 1 i 2 - zaznaczył, że z ich treści oraz z ukształtowanego na tle przedmiotowych unormowań orzecznictwa wynika, że zaświadczenie stanowi czynność administracyjną będącą aktem wiedzy, a nie aktem woli organu uprawnionego do ich wydania. Odnosząc się do tego zagadnienia odwołujący przytoczył treść orzeczenia Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2009 roku (II UK 52/09). Wskazał również, że w okolicznościach przedmiotowej sprawy organ rentowy miał pełną wiedzę w zakresie uiszczonych przez niego składek. Składki wykazane jako zaległe, zostały opłacone w prawidłowej wysokości za pośrednictwem poczty oraz poprzez konto płatnicze (przelewy bankowe). Z uwagi na upływ czasu odwołujący wskazał, iż nie posiada wszystkich oryginałów dowodów wpłat, wobec czego za ten okres (01/2005-07/2005) przedłożył stosowne zaświadczenie z banku, zgodnie z którym brak było zajęć na jego koncie. W początkowym okresie zapłata składek dokonywana była przekazami pocztowymi za pośrednictwem poczty, a w późniejszym okresie przelewami bankowymi. Druki zawierały prawidłowe oznaczenia numeru rachunku ZUS, konta na poszczególne fundusze, kwoty składek, nazwę płatnika, NIP oraz REGON. Składki zostały zatem zapłacone w prawidłowej wysokości, w odpowiednich terminach i odpowiednio oznaczone. W związku z tym odwołujący pozostawał w przekonaniu o braku zaległości, a mimo to zaskarżoną decyzją organ odmówił

wydania zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek. Odwołujący podkreślił, że nie zalega z płatnościami na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne oraz na Fundusz Pracy, czego potwierdzeniem są przedstawione przez niego dowody wpłat za kwestionowane przez ZUS okresy. Powinny stanowić one podstawę ustalenia przez organ rentowy braku zaległości i wydania stosownego zaświadczenia w tym zakresie (odwołanie z dnia 4 października 2019r., k. 3-7 a.s.).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 7 listopada 2019r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. wniósł o jego oddalenie, a uzasadniając swe stanowisko wyjaśnił, że A. P. był zobowiązany do opłacenia składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za okresy: od 31 grudnia 1998r. do 29 czerwca 1999r., od 5 lipca 1999r. do 30 września 2001r., od 1 lutego 2002r. do 28 lutego 2003r., od 1 września 2003r. do 30 sierpnia 2005r., od 1 stycznia 2007r. do 31 lipca 2007r., od 5 grudnia 2008r. do 31 lipca 2015r., od 14 stycznia 2016r. do 21 stycznia 2016r. oraz od 6 lutego 2017r. W dniu 24 lipca 2019r. wpłynął do organu rentowego wniosek o wydanie zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek. W dniu 9 września 2019r. organ rentowy wydał decyzję odmawiającą wydania zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy. Podstawą wydania decyzji było figurujące na koncie zadłużenie z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne: za okres od stycznia 2005r. do lipca 2005r., od maja 2010r. do czerwca 2010r., od października do grudnia 2013r., a także za luty 2015r., za lipiec 2015r. i za okres od grudnia 2017r. do lipca 2019r. w kwocie 18.973,77 zł plus odsetki, jak również na ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2019r. do lipca 2019r. w kwocie 487,52 zł plus odsetki oraz na Fundusz Pracy za okres od maja 2019r. do lipca 2019r. w kwocie 191,84 zł plus odsetki. Wobec płatnika składek Dyrektor (...) Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W. prowadzi postępowanie egzekucyjne z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od kwietnia 2005r. do lipca 2005r., od maja 2010r. do czerwca 2010r. i od października do grudnia 2013r. Wobec powyższego zaskarżona decyzja jest zasadna (odpowiedź na odwołanie z dnia 7 listopada 2019r., k. 39-40 a.s.).

#### **Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

A. P. prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą. Z tego tytułu podlegał zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych i był zobowiązany do obliczania i opłacania składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy (dokumenty ZUS ZFA i ZUS ZWPA – nienumerowane karty akt ZUS). Płatności z tego tytułu dokonywał przekazem pocztowym bądź przelewem bankowym (potwierdzenia płatności składek, k. 10 – 37 a.s.). Na rachunku bankowym A. P. prowadzonym przez mBank, otwartym w dniu 31 marca 2014r., były założone dwie blokady w związku z zajęciami realizowanymi na rzecz Dyrektora ZUS (...) Oddział w W. oraz na rzecz Naczelnika Urzędu Skarbowego W. – (...). Pierwsze zajęcie zostało zrealizowane w dniu 13 lipca 2015r., drugie zaś zostało umorzone w dniu 26 lutego 2016r. Na dzień 23 września 2019r. na rachunku bankowym nie ciążyły tytuły egzekucyjne (zaświadczenie z dnia 23 września 2019r., k. 38 a.s.).

W związku z zadłużeniem A. P. z tytułu nieopłaconych składek organ rentowy prowadził postępowania egzekucyjne na podstawie tytułów wykonawczych i zawiadomień o zajęciu:

- do rachunku bankowego w Banku (...) S.A., gdzie w związku ze zbiegiem egzekucji, prowadził ją Naczelnik Urzędu Skarbowego W. – (...) na podstawie tytułów wykonawczych: (...), od (...) do (...) (...) oraz (...) (...) (odebrane przez płatnika składek w dniu 18 stycznia 2008r. oraz w dniu 30 czerwca 2009r.);

- do rachunku bankowego w Banku (...) S.A. na podstawie tytułów wykonawczych od (...) (...) do (...) (...) oraz od (...) (...) do (...) (...) (odebrane przez płatnika składek w dniu 13 marca 2007r.);

- do rachunku bankowego w Banku (...) S.A. na podstawie tytułów wykonawczych od (...) (...) do (...) (...) (odebrane przez płatnika składek w dniu 9 czerwca 2004r.);

- do rachunku bankowego w Banku (...) S.A. na podstawie tytułów wykonawczych od (...) do (...) (odebrane przez płatnika składek w dniu 26 stycznia 2015r.).

Dodatkowo wobec płatnika składek były wystawione tytuły egzekucyjne, w związku z którymi nie zastosowano środka egzekucyjnego:

- od (...) (...) do (...) (zostały odebrane przez płatnika składek w dniu 23 kwietnia 2007r.);
- od (...) (...) do (...) (...) (zostały odebrane przez płatnika składek w dniu 25 sierpnia 2010r.);
- od (...) (...) do (...) (...) (zostały odebrane przez płatnika składek w dniu 16 sierpnia 2010r.)

(tytuły wykonawcze, potwierdzenia odbioru, pisma kierowane przez ZUS w toku postępowania egzekucyjnego, zawiadomienia o zajęciu prawa majątkowego, raport rozliczeń należności płatnika w SEKIF – akta postępowania egzekucyjnego).

A. P. złożył w dniu 24 lipca 2019r. w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. wniosek o wydanie zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek (wniosek z dnia 24 lipca 2019r. – nieoznaczona karta akt ZUS). Organ rentowy, na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019r., poz. 300 ze zm.) oraz art. 83b ww. ustawy w zw. z art. 219 k.p.a. oraz art. 123 ww. ustawy, wydał w dniu 9 września 2019 roku decyzję numer (...), odmawiającą płatnikowi składek wydania zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne i Fundusz Pracy. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że analiza posiadanej przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych dokumentacji wykazała, że na koncie płatnika składek figuruje zaległość z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od stycznia 2005r. do lipca 2005r., od maja 2010r. do czerwca 2010r., od października do grudnia 2013r., za luty 2015r., za lipiec 2015r., a także za okres od grudnia 2017r. do lipca 2019r. w kwocie 18.973,77 zł plus odsetki, na ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 2019r. do lipca 2019r. w kwocie 487,52 zł plus odsetki oraz na Fundusz Pracy za okres od maja 2019r. do lipca 2019r. w kwocie 191,84 zł plus odsetki (decyzja ZUS z dnia 9 września 2019 roku, numer (...) – nieoznaczona karta akt ZUS).

Po wydaniu zaskarżonej decyzji, postępowania egzekucyjne prowadzone wobec A. P. okazały się skuteczne. Na dzień 9 lipca 2020r. nie prowadzono już żadnego z postępowań. Poza tym płatnik składek w dniu 16 marca 2020r. uiścił brakującą część składek należnych z lipiec 2015r. wraz z odsetkami w łącznej kwocie 555,44 zł (potwierdzenie wykonania przelewu ZUS, k. 139 a.s.).

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił na podstawie wymienionych dokumentów, których autentyczności, jak i treści strony sporu nie kwestionowały. Dokumenty zostały więc ocenione jako wiarygodne i na ich podstawie zostały poczynione ustalenia.

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

Odwołanie A. P., jako niezasadne, podlegało oddaleniu.

Tytułem wstępu należy wskazać, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie (art. 477<sup>(9)</sup> k.p.c. i art. 477<sup>(14)</sup> k.p.c.) i tylko w tym zakresie podlega ona kontroli sądu zarówno pod względem jej formalnej poprawności, jak i merytorycznej zasadności. To oznacza, że wykluczone jest rozstrzygnięcie przez sąd, niejako w zastępstwie organu rentowego, odnośnie żądań zgłaszanych w toku postępowania odwoławczego, które nie były przedmiotem zaskarżonej decyzji (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 lutego 2012r., II UK 275/11). Tak było również w rozpatrywanej sprawie, w której Sąd był władny jedynie do tego, by skontrolować zaskarżoną decyzję i rozstrzygnąć o jej zasadności w granicach tego, co stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, a więc co do zasadności odmowy wydania przez Zakład zaświadczenia o niezaleganiu przez A. P. w opłacaniu składek.

Zgodnie z art. 217 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2021r., poz. 735, dalej k.p.a.), organ administracji publicznej wydaje zaświadczenie na żądanie osoby ubiegającej

się o zaświadczenie. Zaświadczenie to powinno być wydane bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie siedmiu dni (art. 217 § 3 k.p.a.). Jak stanowi § 2 pkt 2 art. 217 k.p.a., zaświadczenie wydaje się, jeżeli osoba ubiega się o zaświadczenie ze względu na swój interes prawny w urzędowym potwierdzeniu określonych faktów lub stanu prawnego. W przypadkach, o których mowa we wspomnianym art. 217 § 2 pkt 2 k.p.a., organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu (art. 218 § 1 k.p.a.). Organ administracji publicznej, przed wydaniem zaświadczenia, może przeprowadzić w koniecznym zakresie postępowanie wyjaśniające (art. 218 § 2 k.p.a.).

Postępowanie o wydanie zaświadczenia na podstawie art. 217 k.p.a. w związku z art. 83b ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz. U. z 2021r., poz. 423) nie jest postępowaniem merytorycznym ( wyrok Sadu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 13 maja 2016r., III AUa 21/16). Samo zaś zaświadczenie stanowi przejaw wiedzy organu rentowego i nie może być traktowane jako jego oświadczenie woli, co nadawałoby decyzji charakter władczy czy merytoryczny. Jest ono aktem przewidzianym przepisami prawa, wydawanym na żądanie osoby, która się o nie ubiega, przy czym osoba ta musi wykazać interes prawny w jego pozyskaniu. W orzecznictwie podkreśla się, że zaświadczenie nie tworzy, nie uchyla i nie zmienia istniejących stosunków prawnych. Wydając takie zaświadczenie organ rentowy przedstawia jedynie zanany mu na daną chwilę (a więc niejako wstecz) stan faktyczny lub prawny, a nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach ubezpieczonego ( wyrok Sadu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 30 maja 2006r., III AUa 418/06; wyrok Sadu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 13 maja 2016r., III AUa 21/16; wyrok Sadu Najwyższego z dnia 8 października 2009r., II UK 52/09; wyrok Sadu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 27 września 2017r., III AUa 1344/16; wyrok Sadu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 12 czerwca 2013r., III AUa 30/13). Strona nie może więc - w drodze zaświadczenia - uzyskać de facto rozstrzygnięcia kwestii, która będzie dopiero przedmiotem orzekania w administracyjnym postępowaniu jurysdykcyjnym. Nie można tym samym, poprzez uzyskanie zaświadczeń, otrzymać takich danych, które przesądzą chociażby kierunek postępowania w sprawie toczącej się w ramach innego, ogólnego postępowania administracyjnego. Strona nie może domagać się zatem - w drodze urzędowego zaświadczenia - stwierdzenia istnienia faktów prawotwórczych, których ustalenie jest przedmiotem oceny prawnej organu w postępowaniu administracyjnym kończącym się wydaniem decyzji administracyjnej - nie może domagać się, by organ przesądzał w drodze zaświadczenia przesłanki, które będą (choćby ewentualnie) badane w ramach innego postępowania ( wyrok Sadu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 20 stycznia 2016r., III AUa 775/15).

Gdy problematyka, której dotyczy żądanie strony jest sporna, to wydanie zaświadczenia zgodnie z żądaniem nie jest możliwe. Tam bowiem, gdzie jest spór co do prawa, nie powinno być w tym zakresie wydane zaświadczenie, gdyż ma ono jedynie potwierdzać stan rzeczy na podstawie posiadanych przez organ rentowy danych ( wyrok Sadu Najwyższego z dnia 8 października 2009r., II UK 52/09; wyrok Sądy Najwyższego z dnia 2 kwietnia 2003r., III RN 21/02, tak też: Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 27 listopada 1998r., III SA 1282/97).

Określenie " z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu", użyte w art. 218 § 1 k.p.a., nie może być rozumiane dowolnie i rozszerzająco przez obejmowanie nim także danych dostarczonych właściwemu organowi przez osobę ubiegającą się o zaświadczenie w celu potwierdzenia faktów z tych danych wynikających (M. Jaśkowska, Komentarz do art. 218 k.p.a., (w:) M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, LEX/el 2016). Zaświadczenia nie można również wystawić jedynie na podstawie zeznań świadków przedłożonych przez stronę ( wyrok WSA w Białymstoku z 11 maja 2006r., II SA/Bk 1047/05). Zarówno w doktrynie, jak i w orzecznictwie przyjmuje się, iż danymi znajdującymi się w posiadaniu organu administracji są informacje zgromadzone przez ten organ przed wystąpieniem danej osoby o wystawienie zaświadczenia (P. Przybysz, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz aktualizowany, LEX/el. 2018, wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 stycznia 2013r., II SA/Wa 955/12).

Jak już zostało wspomniane, organ wydając zaświadczenie na podstawie posiadanych danych i dokumentów, może ewentualnie przeprowadzić postępowanie wyjaśniające, ale jedynie w ograniczonym zakresie, tj. zgodnie z art. 218 § 2 k.p.a. w koniecznym zakresie. Konieczne postępowanie wyjaśniające odnosić się może do zbadania okoliczności wynikających z posiadanych przez organ ewidencji, rejestrów i innych danych czy też wyjaśnienia, czy dane te odnoszą

się do osoby wnioskodawcy, faktów, stanu prawnego, którego poświadczenia domaga się wnioskodawca, a także ustalenia, jakiego rodzaju ewidencja i rejestry mogą zawierać żądane dane, i ustalenia ewentualnych ich dysponentów (M. Jaśkowska, Komentarz do art. 218 k.p.a., (w:) M. Jaśkowska, A. Wróbel, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz, LEX/el 2016).

Z zaprezentowanej analizy wynika, że postępowanie w zakresie wydawania zaświadczeń oznacza potwierdzenie stanu faktycznego i prawnego na podstawie posiadanych przez organ dokumentów. Treścią zaświadczenia może być jedynie pozytywne załatwienie wniosku, na co wskazał między innymi Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 10 marca 2011r. (II SA/Gd 971/10). W sytuacji zaś, gdy dowody posiadane przez organ nie pozwalają na uwzględnienie wniosku, organ ten może wydać jedynie orzeczenie odmawiające wydania zaświadczenia (wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 6 maja 2010r., VIII SA/Wa 88/10, wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 23 października 2007r., II SA/Bk 487/07).

W analizowanym przypadku organ rentowy odmówił wydania zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek z uwagi na figurujące na koncie A. P. zadłużenie z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne i Fundusz Pracy. Odwołujący stanowisko Zakładu kwestionował. Powoływał się najpierw na okoliczność, że wszystkie należne składki uiszczył, a do jego rachunku bankowego nie są kierowane żadne zajęcia. Powyższe okazało się jednak niezgodne z prawdą, gdyż Zakład prowadził postępowania egzekucyjne wobec odwołującego, w ramach których zajęciu podlegały inne rachunki bankowe niż ten, co do którego odwołujący przedstawił zaświadczenie dołączone do odwołania. Poza tym, wobec treści dokumentów, jakie organ rentowy przedstawił, nie było wątpliwości, że A. P. wiedział o wystawieniu tytułów wykonawczych w związku z zaległościami. W świetle tego, jako nieodpowiadające stanowi rzeczywistości, Sąd ocenił prezentowane w odwołaniu stanowisko o braku jakichkolwiek zaległości oraz wiedzy A. P. o nieuiszczonych składkach.

W toku postępowania, kiedy organ rentowy przedstawił rozliczenia wpłat składek oraz tytuły wykonawcze wraz z dowodami ich odbioru przez płatnika składek, strona odwołująca się zmodyfikowała swe stanowisko, powołując się m.in. na przedawnienie zaległości składkowych. Zarazem jednak przyznała, że za lipiec 2015r. istnieje niedopłata składek i odsetek, która została uiszczona ostatecznie w dniu 16 marca 2020r.

Sąd w toczącym się postępowaniu nie mógł, tak jak oczekiwał tego odwołujący, badać prawidłowości rozliczenia przez organ rentowy dokonywanych wpłat, prawidłowego zaliczenia na istniejące zadłużenie sum ściągniętych od niego w drodze przymusowej egzekucji, jak również kwestii przedawnienia należności składkowych. Nie taka jest bowiem istota postępowania o wydanie zaświadczenia o niezaleganiu ze składkami. Prawna formuła instytucji takiego zaświadczenia oparta jest na rozwiązaniu, zgodnie z którym stanowi ono potwierdzenie (pochodną) istniejących faktów lub stanu prawnego. Wraz z ich zmianą zaświadczenie staje się nieaktualne i może być wydane nowe, odpowiadające aktualnemu stanowi prawnemu lub aktualnym faktom. Zaświadczenie nie rozstrzyga żadnej kwestii (sprawy) co do jej istoty. Jak już zostało wskazane, nie tworzy ono, nie uchyla i nie zmienia istniejących stosunków prawnych. Postępowanie o wydanie zaświadczenia nie stanowi zatem rozstrzygnięcia sprawy co do istoty. W związku z tym nie poprzedza go żadne postępowanie, co najwyżej postępowanie wyjaśniające. Równoległe z nim może toczyć się postępowanie w sprawie sensu stricto. W ogóle, gdy problematyka, której dotyczy żądanie strony, jest sporna, to wydanie zaświadczenia zgodnie z żądaniem nie jest możliwe. Tam, gdzie jest spór co do prawa, tam nie powinno być w tym zakresie wydane zaświadczenie, gdyż ma ono jedynie potwierdzać stan rzeczy na podstawie posiadanych przez organ rentowy danych. Zaświadczenie jest więc przejawem wiedzy, nie zaś woli organu rentowego. Innymi słowy, to, że organ rentowy odmówił decyzją wydania skarżącemu zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek, oznacza tylko odmowę wydania takiego zaświadczenia ze względu na wiedzę wynikającą z posiadanych danych (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2009r., II UK 52/09, M.P.Pr. 2010 Nr 6, poz. 320).

Warto także wskazać, że w przedmiotowej sprawie organ rentowy w istocie nie kwestionował faktu dokonywania przez odwołującego wpłat tytułem regulowania należności składkowych, nie to jest jednak najistotniejsze w toczącym się sporze, a sam fakt, czy odwołujący posiada zadłużenie względem ZUS. Przy tym Sąd nie badał wysokości tego zadłużenia, bowiem istotną kwestią z punktu widzenia decyzji w przedmiocie wydania zaświadczenia o niezaleganiu

ze składkami jest istnienie zadłużenia w ogóle. Jeśli istnieje zadłużenie, choćby minimalne, to nie ma podstaw do wydania zaświadczenia. Gdyby więc płatnik składek zalegał z płatnością tylko jednej składki, czy jej części, to i tak nie mógłby żądanego zaświadczenia otrzymać. W rozpatrywanej sprawie w złożonym wniosku odwołujący nie określił, że chodzi o wydanie zaświadczenia, że nie zalega z płatnościami składek za konkretny okres czy z określonego tytułu, lecz ogólnie wniósł o wydanie zaświadczenia, że nie zalega z płatnością składek, co należy rozumieć w ten sposób, że chodzi o potwierdzenie braku zaległości w ogóle. Takie zaległości posiadał jednak, co sam przyznał w toku postępowania, wskazując na brakującą część składek należnych za lipiec 2015r., które zapłacił w dniu 16 marca 2020r., a więc w trakcie toczącego się postępowania. Również w tym czasie, kiedy toczył się przedmiotowy spór, organ rentowy skutecznie przeprowadził czynności egzekucyjne wobec odwołującego.

W toczącym się sporze ww. okoliczności zapłaty czy też ściągnięcia składek w toku postępowania pozostają bez znaczenia, ponieważ – jak podkreślił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 13 maja 1999r. (II UZ 52/99, OSNP 2000/15/601) - decyzja organu rentowego zapada po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, którego przedmiotem i celem jest ustalenie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub ich wysokości - ubezpieczony przedstawia w nim wszelkie okoliczności wiążące się z warunkami stawianymi przez ustawę dla przyznania lub ustalania wysokości świadczeń. W późniejszym postępowaniu, wywołanym odwołaniem od decyzji organu rentowego do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, sąd nie rozstrzyga już o zasadności wniosku o świadczenie, lecz o prawidłowości zaskarżonej decyzji - sąd nie działa w zastępstwie organu rentowego, w związku z czym nie ustala prawa do świadczeń, a jego rozstrzygnięcie odnosi się tylko co do prawidłowości zaskarżonej decyzji. Z kolei w wyroku z dnia 20 maja 2004r. (II UK 395/03, OSNP 2005/3/43) Sąd Najwyższy, zajmując się zagadnieniem momentu dokonania oceny spełnienia warunków, od których zależy prawo do świadczenia, wskazał, że warunki nabycia prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy muszą być spełnione łącznie w chwili wydania decyzji przez organ rentowy. Sąd Najwyższy zwrócił jednocześnie uwagę na to, że w postępowaniu odwoławczym od decyzji organu rentowego sąd ubezpieczeń społecznych ocenia legalność decyzji według stanu rzeczy istniejącego w chwili jej wydania. Z uzasadnienia przytoczonego wyroku warto powołać ten fragment rozważań prawnych Sądu Najwyższego, w którym zwraca się uwagę na to, że warunki nabycia prawa do świadczenia muszą być spełnione łącznie w dacie orzekania przez organ rentowy, a postępowanie sądowe wywołane odwołaniem od decyzji organu rentowego ma na celu ocenę zgodności z prawem - w aspekcie formalnym i materialnym - decyzji wydanej przez organ rentowy. Badanie owej legalności decyzji i orzekanie o niej jest możliwe tylko przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydawania decyzji. Mówiąc inaczej - o zasadności przyznania lub odmowy przyznania świadczenia decydują okoliczności istniejące w chwili ustalania do niego prawa decyzją organu rentowego. Wypada jednak podnieść, że w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych nie jest wyłączone stosowanie art. 316 § 1 k.p.c., ale należy mieć na względzie, że naczelną zasadą postępowania sądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych pozostaje badanie legalności decyzji według stanu na dzień jej wydania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2012r., II UK 235/11, LEX nr 1216853). Odstępstwo od zasady badania legalności decyzji na dzień jej wydania jest w niektórych wypadkach dopuszczalne i uzasadnione, kiedy to np. ostatnia z przesłanek prawa do świadczenia zostanie spełniona w czasie postępowania odwoławczego przed sądem, jednak każdorazowo trzeba rozważyć, czy odstępstwo takie nie doprowadzi w konsekwencji do wypaczenia charakteru postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych i całkowitego pozbawienia znaczenia postępowania administracyjnego poprzedzającego postępowanie sądowe. W drodze wyjątku od zasady, o której była mowa, orzecznictwo sądowe, odwołując się do normy art. 316 § 1 k.p.c., dopuszcza możliwość uwzględniania przez sąd okoliczności niebędących przedmiotem decyzji organu rentowego, wówczas, gdy podstawa faktyczna rozstrzygnięcia zawartego w wyroku sądu dotyczy "okoliczności pewnych". Wydanie w takiej sytuacji wyroku prowadzi do swoistego "skrócenia procedury" i jest podyktowane względami ekonomii procesowej. Eliminuje konieczność wystąpienia do organu rentowego przez osobę uprawnioną z kolejnym - tym razem zasadnym - wnioskiem o świadczenie niewątpliwie należne. To stanowisko jest konsekwentnie prezentowane w orzecznictwie (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 lipca 2000r., II UKN 55/00; z dnia 18 kwietnia 2001r., II UKN 335/00; z dnia 20 maja 2004r., II UK 395/03; z dnia 25 stycznia 2005r., I UK 152/04 i z dnia 2 sierpnia 2007r., III UK 25/07). Uogólniając, należy stwierdzić, że na podstawie art. 316 § 1 k.p.c. sąd ubezpieczeń społecznych - kierując się względami ekonomii procesowej - może wyjątkowo zmienić decyzję organu rentowego i przyznać prawo do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, jeżeli podstawą odmowy przyznania świadczenia w postępowaniu przed

organem rentowym było niespełnienie któregoś z wymaganych prawem warunków, a w toku postępowania sądowego warunek ten został niewątpliwie spełniony.

Zaprezentowane poglądy, w części stwierdzające, że badanie legalności decyzji i orzekanie o niej jest możliwe tylko przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydawania decyzji, odnoszą się również do spraw dotyczących wydania zaświadczenia o niezaleganiu w opłacaniu składek. Sąd kontrolując decyzję dotyczącą odmowy wydania takiego zaświadczenia, uwzględnia stan faktyczny i prawny z daty wydania decyzji, a odstępstwo, o którym była mowa nie jest możliwe. Wynika to z tego, że zaświadczenie, o którym mowa, wydawane jest na określoną datę, zatem zmieniając decyzję w postępowaniu sądowym, Sąd nie ma możliwości stwierdzić, że zaświadczenie powinno być wydane, choć zadłużenie istniało w dacie wydania decyzji, a zostało uregulowane w dacie późniejszej. Strona zresztą w dowolnej chwili o takie zaświadczenie może wystąpić.

W przedmiotowej sprawie, w dacie wydania zaskarżonej decyzji odwołujący był dłużnikiem ZUS, czego sam ostatecznie nie kwestionował, a nawet potwierdził wpłacając brakującą kwotę. To z kolei oznacza, że zaskarżona decyzja odpowiada prawu. Zmiany zaś, które w toku postępowania nastąpiły, mogą powodować jedynie taki skutek, że odwołujący, jeśli stoi na stanowisku, że zadłużenia już nie posiada, gdyż je w całości spłacił, może wystąpić do organu rentowego z kolejnym wnioskiem.

Podsumowując, skoro w świetle poczynionych przez Sąd ustaleń potwierdzone zostało, że zadłużenie wobec organu rentowego z tytułu nieopłaconych składek istniało w dacie wydania zaskarżonej decyzji, co zresztą strona odwołująca sama przyznała, to w wobec tego nie zachodziła potrzeba badania zarzutu przedawnienia i Sąd kwestię tę pominął. Jak już zostało wcześniej wyjaśnione, w sprawach o wydanie zaświadczenia nie ustala się wysokości zadłużenia, a jedynie stwierdza, czy na dzień wydania decyzji ono istnieje. Jak wynika z orzecznictwa, zaświadczenie stanowi swoistą fotografię stanu faktycznego lub prawnego na daną chwilę (decyzji), a nie o rozstrzygnięcie, czy i jaki stan zaległości składkowych zachodził na chwilę orzekania w postępowaniu sądowym (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 2009r., II UK 52/09). Skoro w przedmiotowej sprawie niewątpliwie istniało zadłużenie płatnika składek w dacie wydania zaskarżonej decyzji, to jest ona prawidłowa i nie ma podstaw do jej zmiany. Na podstawie art. 477<sup>(14)</sup> § 1 k.p.c. odwołanie, jako bezzasadne, podlegało więc oddaleniu.

sędzia Agnieszka Stachurska