

Sygn. akt III AUa 1/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 czerwca 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.)
Sędziowie:	SSA Barbara Białecka SSA Anna Polak
Protokolant:	St. sekr. sąd. Edyta Rakowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 6 czerwca 2019 r. w S.

sprawy J. R.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

o umorzenie należności składkowych

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim z dnia 15 października 2018 r., sygn. akt VI U 949/18

1. oddała apelację,
2. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G. na rzecz J. R. kwotę 2700 (dwa tysiące siedemset) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

SSA Anna Polak	SSA Jolanta Hawryszko	SSA Barbara Białecka
----------------	-----------------------	----------------------

Sygn. akt III AUa 1/19

## UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. decyzją z 6 lipca 2018 r. odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie umorzenia całości zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za okres objęty ustawą z 9.11.2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 roku, poz. 1551; dalej jako ustawa abolicyjna).

J. R. złożył odwołanie od ww. decyzji i wniósł o umorzeniu niezapłaconych należności z tytułu składek. Wskazał, że zgodnie z pouczeniem zawartym w piśmie organu z 12.11.2015 r., zawarł umowę o rozłożenie należności na raty w dacie wskazanej przez organa, która to data jest aktualnie interpretowana jako błędna.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie. Wyjaśnił, że faktycznie wskazał ubezpieczonemu nieprawidłowy termin, lecz doszło do naruszenie przepisów, z których wynika układ ratalny należy zawrzeć w terminie 12- miesięcznym liczonym do daty uprawomocnienia się decyzji.

Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 15 października 2018 r. zmienił zaskarżoną decyzję i nakazał pozwanemu umorzenie należności na rzecz wnioskodawcy J. R. z tytułu składek na : a) ubezpieczenia społeczne za okres 11,12/1999, 07/2000-06/2002,11/2007-02/2008, 04,07,08/2008 w łącznej kwocie 31.650,59 złotych, w tym z tytułu: składek - 11.221,94 złotych, odsetek - 20.367,05 złotych, kosztów upomnienia - 61,60 złotych; b) ubezpieczenia zdrowotne - za okres 01/2001-06/2002, 01,02,04/2008 w łącznej kwocie 5.498,53 złotych, w tym z tytułu: składek - 2.075,65 złotych, odsetek - 3.378,88 złotych, kosztów upomnienia - 44,00 złotych; c) Fundusz Pracy - za okres 07/2001-06/2002,11/2007-02/2008, 04,08/2008 w łącznej kwocie 1.257,13 złotych, w tym z tytułu: składek - 494,55 złotych, odsetek - 727,38 złotych, kosztów upomnienia - 35,20 złotych; nadto zasądził od pozwanego na rzecz wnioskodawcy 180 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd Okręgowy ustalił, że J. R. prowadzi własną działalność gospodarczą pod nazwą: R. PB – J. R. w G.. Po rozpoznaniu wniosku ubezpieczonego z 24.08.2015 r., organ rentowy decyzją nr (...) z 1.10.2015 r. określił z jakich tytułów oraz w jakich wysokościach, według stanu na dzień 24.08.2015 r. będą podlegały umorzeniu należności ubezpieczonego na rzecz organu oraz wskazał, że warunkiem umorzenia tych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu. Pouczył, że należności z tytułu składek za okres od 1.01.1999 r., nieobjęte postępowaniem o umorzenie, należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji. Jednocześnie pismem z 12.11.2015 r., ZUS poinformował J. R., że w związku z decyzją określającą warunki umorzenia z 1.10.2015 r., warunkiem umorzenia należności jest opłacenie wszystkich należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia należności lub zawarcie w tym terminie umowy o rozłożenie na raty tych należności i wskazał termin: do 10.11.2016 r. Poinformował nadto, że warunkiem umorzenia należności na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej jest uregulowanie do 10.11.2016 r. kosztów egzekucji prowadzonej przez dyrektora ZUS. W dacie 3.10.2016 r. ubezpieczony wystąpił do ZUS z wnioskiem o zawarcie umowy o rozłożenie na raty pozostałej do spłaty zaległości. W dacie 10.11.2016 r. organ rentowy i ubezpieczony zawarli umowę numer (...) w przedmiocie rozłożenia na raty należności z tytułu składek, z terminem spłaty do 10.05.2018 r. J. R. spłacił całość zadłużenia, zgodnie z umową. Zakład zaskarżoną decyzją z 6.07.2018 r. odmówił ubezpieczonemu umorzenia należności z tytułu składek z powodu niespłacenia należności niepodlegających umorzeniu w terminie do 7.11.2016 r., zaś umowa (...) w przedmiocie rozłożenia na raty należności z tytułu składek, z terminem spłaty do 10.05.2018 r., została zawarta już po tym terminie.

Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie i jako podstawę prawną rozstrzygnięcia powołał art. 1 ust. 1, ust. 6, ust. 10, ust. 11 ustawy z 9.11.2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. z 2012 r., poz. 1551, zwana dalej ustawą abolicyjną). Sąd I instancji uznał, że organ rentowy w piśmie z 12.11.2015 r. wprowadził ubezpieczonego w błąd wskazując, że termin spłaty należności niepodlegających umorzeniu upływa dnia 10.11.2016 r. Skarżący zaś - w dobrej wierze - 3.10.2016 r., a więc ponad miesiąc przed upływem terminu, złożył wniosek o rozłożenie należności na raty, na co ZUS się zgodził, a ubezpieczony spłacił wszystkie należności, zgodnie z zawartą przez strony umową. Nie można więc było czynić skarżącemu zarzutu, że spłacił należności po terminie, skoro działał w dobrej wierze. Organ rentowy aż do dnia wydania spornej decyzji nie poinformował ubezpieczonego o błędnym pouczeniu skarżącego w piśmie z 12.11.2015 r. Nadto, postępowanie organu rentowego jest nielogiczne, bowiem wiedząc, że termin spłaty należności upływa 7.11.2016 r., trzy dni później tj. 10.11.2016 r. zawarł umowę o układ ratalny, a przy tym nie wiadomo, dlaczego umowy nie zawarto do dnia upływu terminu tj. do 7.11.2016 r. Sąd Okręgowy ocenił, że organ rentowy wprowadził ubezpieczonego w błąd co do daty

końcowej spłaty należności niepodlegających umorzeniu. Przy czym informacja zawarta w piśmie z 12.11.2015 r. była konkretna i odnosiła się do jednoznacznej i ściśle określonej sytuacji tj. wskazała termin do którego ubezpieczony był zobowiązany uiszczyć należności. Informacja została napisana pogrubioną czcionką i pozwala ubezpieczonemu wątpliwie przyjąć, że termin upływa z dniem 10.11.2016 r., a nie 7.11.2016 r. Pismo to w sposób oczywisty wskazało warunek, jaki ubezpieczony musiał spełnić by jego należności zostały umorzone zgodnie z ustawą abolicyjną tj. do 10.11.2016 r. spłacić należności niepodlegające umorzeniu. Mając na uwadze treść art. 9 k.p.a., Sąd I instancji wytknął, że organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Odmowa udzielenia informacji lub błędne udzielenie informacji mających znaczenie dla załatwienia sprawy przez pracownika organu właściwego do załatwienia danej sprawy stanowi naruszenie przepisu art. 9 k.p.a. W sytuacji udzielenia stronie informacji nienależytej, w tym błędnej, zachowanie się strony zgodnie z taką informacją, nie może powodować dla niej ujemnych konsekwencji.

Apelację od wyroku złożył organ rentowy zarzucając błędną wykładnię art. 1 ust. 11 i 12 ustawy z 9.11.2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność przez przyjęcie, że podlegają umorzeniu składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy wraz z odsetkami oraz kosztami upomnienia za okres od listopada 1999 r. do sierpnia 2008 r., mimo iż układ o rozłożeniu na raty między organem rentowym a ubezpieczonym w sprawie spłaty należności niepodlegających umorzeniu został zawarty po upływie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia; nadto zarzucił naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. przez przyjęcie, że mimo, iż ubezpieczony zawarł z organem rentowym układ o rozłożeniu na raty spłaty należności niepodlegających umorzeniu, po upływie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia, to podlegają umorzeniu należne od ubezpieczonego składki na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne Fundusz Pracy wraz z odsetkami oraz kosztami upomnienia za okres od listopada 1999 r. do sierpnia 2008 r. Apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania ubezpieczonego od decyzji organu rentowego. W uzasadnieniu apelujący wskazał, że decyzja z 1.10.2015 r. określająca należności podlegające umorzeniu stała się prawomocna 6.11.2015 r., zatem spłata należności powinna nastąpić do 7.11.2016 r. Ubezpieczony natomiast wyraził zamiar zawarcia z organem rentowym układu ratalnego, który został zawarty 10.11.2016 r., a więc z uchybieniem przepisanej art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej terminu.

### ***Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja jest oczywiście niezasadna.***

Konstrukcja prawna, na której zasada się apelacja organu jest wyjątkowo osobliwa, jeśli wziąć pod uwagę okoliczności sprawy.

Mianowicie, bezspornie roczny termin, o którym mowa w art. 1 ust. 11 i 12 ustawy abolicyjnej, upływał płatnikowi w dacie 7.11.2016 r., i w tym okresie należało spłacić należności niepodlegające umorzeniu lub zawrzeć układ ratalny. Przepis jest bezwarunkowy, a skoro doszło do zawarcia układu ratalnego po tym terminie, więc przepis niewątpliwie został naruszony. Niemniej nie oznacza to zasadności decyzji organu. W sprawie płatnik w dacie 3.10.2016 r. wystąpił do organu z wnioskiem o zawarcie umowy o rozłożenie na raty pozostałej do spłaty zaległości. W dacie 10.11.2016 r. organ rentowy i ubezpieczony zawarli umowę numer (...) w przedmiocie rozłożenia na raty należności z tytułu składek, z terminem spłaty do 10.05.2018 r. J. R. spłacił całość zadłużenia, zgodnie z umową. Wymaga tu stanowczego podkreślenia, że to nie płatnik przygotowywał treść układu ratalnego i nie on przestawił umowę do podpisania organowi, lecz jak pokazują fakty notoryjnie, było odwrotnie. W istocie inicjatywa płatnika zakończyła się na etapie zgłoszenie do organu wniosku o zawarcie układu ratalnego. Zatem fakt, że umowa ratalna naruszała art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej wynikał z wyłącznej winy organu, i to nie płatnik, lecz organ naruszył przepis bezwzględnie obowiązujący, skoro dopuścił do zawarcia umowy po ustawowym terminie. Więc tylko organ ponosi konsekwencje naruszenia prawa a nie płatnik, który działał w zaufaniu do profesjonalizmu organu władzy publicznej i zgodnie z pouczeniem tego organu. Przerzucanie w takiej sytuacji winy za naruszenie przepisu na płatnika jest bezprawne i sprzeczne z podstawowymi zasadami procedury administracyjnej, w tym zasadą praworządności, zapisaną w art. 6 k.p.a. oraz zasadą pogłębiania zaufania (art. 8 k.p.a.). Trafnie też wskazał Sąd Okręgowy na naruszenie art. 9 k.p.a. Zasada informowania jest jedną z najbardziej doniosłych dla petentów zasad procedury administracyjnej.

Zgodnie z tym przepisem organy administracji mają obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania. Organy powinny czuwać nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, oraz w tym celu udzielać im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Podkreśla się, że obowiązek ten obciąża organ z urzędu oraz że bierność organu w tym zakresie stanowi naruszenie prawa, bez względu na to w jakiej fazie postępowania miała miejsce (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 9.11.2006 r., I OSK 6/06, LEX nr 293175). Obowiązek organu wynikający z dyspozycji art. 9 k.p.a. należy rozumieć jako bezwzględny zakaz wykorzystywania przez organy administracji niezajomości prawa przez obywateli lub przerzucanie skutków niezajomości prawa przez urzędników na obywateli (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z 20 06 2018 r., III AUa 846/17, Lex nr 2507773). W postępowaniu administracyjnym nie obowiązuje zasada ignorantia iuris nocet (niezajomość prawa szkodzi) i obowiązkiem organu, wynikającym przede wszystkim z art. 9 k.p.a., jest informowanie strony o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie praw strony, w tym także wskazanie stronie właściwego trybu uzyskania informacji. Powinność ta wynika także z wyrażonej zasady budzenia zaufania uczestników postępowania do władzy publicznej (por. wyrok WSA w Warszawie z 7.12.2017 r., VII SA/Wa 383/17, LEX nr 2443907).

Sąd Apelacyjny zgadza się z oceną Sądu Okręgowego, że J. R. spełnił wszystkie wymogi określone decyzją z 1.10.2015 r. i działając zgodnie z pouczeniem organu nie dopuścił się naruszenia przepisów ustawy abolicyjnej, a w szczególności dlatego, że nie miał wpływu na termin przygotowania i podpisania umowy ratalnej. Zatem organ rentowy błędnie odmówił umorzenia należności wskazanych w tej decyzji, bowiem to wyłącznie zawiniona działalność organu doprowadziła do naruszenia prawa. Nie ma żadnych podstaw by naruszeniem prawa przez organ obciążać płatnika, a w szczególności by to płatnik ponosił konsekwencje finansowe zaniedbania organu.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację organu rentowego. Rozstrzygając o kosztach postępowania apelacyjnego Sąd Apelacyjny miał na uwadze treść art. 98 § 1 k.p.c., zgodnie z którym strona przegrywająca sprawę obowiązana jest zwrócić przeciwnikowi na jego żądanie koszty niezbędne do celowego dochodzenia praw i celowej obrony. Wysokość stawki określono w oparciu o treść § 2 pkt 5 w związku z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz.U. z 2015 r., poz. 1800).

SSA Anna Polak SSA Jolanta Hawryszko SSA Barbara Białecka