

Sygn. akt VI U 34/16

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 kwietnia 2016 r.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	SSO Monika Miller-Młyńska
Protokolant:	stażysta Michał Maśnik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 kwietnia 2016 r. w S.

sprawy E. G. (1)

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w S.

o ustalenie obowiązku ubezpieczenia społecznego

na skutek odwołania E. G. (1)

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S.

z dnia 13 listopada 2015 roku, nr (...)

***zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustala, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. nie dokonał prawidłowego określenia warunków umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, w tym w szczególności nie określił wysokości należności niepodlegających umorzeniu i nakazuje organowi rentowemu wydanie prawidłowej decyzji o jakiej mowa w art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r., o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (DZ. U. 2012 poz. 1551).***

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13 listopada 2015 roku nr (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. określił, że w związku ze złożeniem przez E. G. (1) wniosku o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek na: ubezpieczenia społeczne za okres od września 2005r. do lutego 2009r. w łącznej kwocie 39.825,46 zł, w tym z tytułu składek – 21.026,46 zł oraz odsetek – 18.799,60 zł; ubezpieczenie zdrowotne za okres od września 2005r. do lutego 2009r. w łącznej kwocie 14.731,12 zł, w tym z tytułu składek – 7.832,12 zł oraz odsetek – 6.899 zł; Fundusz Pracy za okres od września 2005r. do lutego 2009r. w łącznej kwocie 3.097,42 zł, w tym z tytułu składek – 1.644,42 zł oraz odsetek – 1.453 zł. Dodatkowo, w punkcie II. decyzji wskazano, że warunkiem umorzenia w/w należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu. Należności z tytułu składek za okres od 1 stycznia 1999r. nieobjęte postępowaniem o umorzenie należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się niniejszej decyzji wraz z odsetkami naliczonymi do dnia wpłaty włącznie zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych

(Dz.U. z 2013 r., poz. 1442) oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2008r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz.u. z 2008 r. Nr 78, poz. 465 ze zm.). Zgodnie z art. 1 ust. 12 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) w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczone termin ich płatności, warunek, o którym mowa w ust. 10, uważa się za spełniony po ich opłaceniu.”

W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał wyłącznie, że „wnioskodawca wniósł o umorzenie należności na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012r. (...). W toku postępowania wyjaśniającego ustalono, że na koncie dłużnika figurują należności, które będą podlegały umorzeniu na podstawie wyżej wymienionej ustawy i zostały wskazane w niniejszej decyzji oraz należności niepodlegające takiemu umorzeniu. Zgodnie z treścią art. 1 ust. 10 oraz 11 przedmiotowej ustawy, warunkiem umorzenia należności jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji o umorzeniu należności niepodlegających umorzeniu wraz z odsetkami za zwłokę, opłatą prolongacyjną, kosztami upomnienia, opłatami dodatkowymi oraz kosztami egzekucyjnymi naliczonymi przez dyrektora ZUS, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. W przypadku istnienia pozostałych wymagalnych należności niepodlegających umorzeniu na podstawie ustawy, o której mowa wyżej, podlegają one spłacie w terminie 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia należności. W związku z powyższym Zakład Ubezpieczeń Społecznych orzekł jak w sentencji decyzji.”

W dalszej części decyzji zamieszczono ponadto jedynie informację o tym, że w przypadku umorzenia składek, okres za który składki zostały umorzone nie będzie podlegał uwzględnieniu przy ustalaniu prawa i wysokości emerytur i rent oraz innych świadczeń. Znalazło się tam także pouczenie o możliwości złożenia odwołania do sądu. W treści decyzji nie zamieszczono informacji o tym, aby jej integralną część stanowił jakikolwiek załącznik.

E. G. (1) odwołał się od tej decyzji, zarzucając że narusza ona przepis art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, gdyż nie określa warunków umorzenia nieopłaconych składek. Wskazał, że w takiej sytuacji po pierwsze niemożliwe jest zaskarżenie przez niego dokonanych przez organ rentowy ustaleń co do tego, które należności nie podlegają umorzeniu, zaś po drugie – wykluczone jest związanie samego organu tak ustalonymi warunkami. Podniósł ponadto, że dane o składkach zawarte w przekazanej wraz z decyzją „informacji na temat należności do zapłaty (...)” są nieprawidłowe, gdyż obejmują okres, w którym działalność gospodarcza nie była prowadzona.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie w całości i zasądzenie od odwołującego na swoją rzecz zwrotu kosztów postępowania, w tym zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu pełnomocnik organu rentowego podniósł, że „w decyzji określającej warunki umorzenia nie zamieszcza się kwoty należności, której zapłata jest warunkiem umorzenia.” Przytoczył także szereg argumentów merytorycznych przemawiających w jego ocenie za niemożliwością zamieszczenia w decyzji takiego ustalenia.

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

W dniu 14 stycznia 2015r. E. G. (1) złożył w ZUS O/S. wniosek o umorzenie nieopłaconych składek w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2012r., wskazując, że chodzi o zadłużenie związane z działalnością gospodarczą, jaką prowadził pod nazwą (...) S.C.

W dniu 15 kwietnia 2015r. organ rentowy wystosował do E. G. pismo, którym poinformował go, że w wyniku dokonanej analizy dokumentacji ubezpieczeniowej ustalono, iż z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej powinien jako płatnik składek dokonać zgłoszenia do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego od 1 czerwca 2005r. W piśmie przytoczono okoliczności faktyczne uzasadniające takie ustalenie organu rentowego. E. G. został zobowiązany do złożenia dokumentów ubezpieczeniowych w terminie 7 dni od otrzymania pisma.

Powyższe wezwanie zostało odebrane przez pełnoletniego domownika E. G. w dniu 17 kwietnia 2015r. i pozostało bez odpowiedzi.

W związku z powyższym w dniu 1 czerwca 2015r. organ rentowy wydał decyzję nr (...), którą stwierdził, że E. G. (1) podlegał obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu jako osoba prowadząca działalność gospodarczą w okresie od 1 września 2005r. do 31 sierpnia 2010r. oraz od 3 sierpnia 2014r., a ponadto, że E. G. nie podlegał obowiązkowo tym ubezpieczeniom z tego tytułu w okresach od 1 czerwca 2005r. do 31 sierpnia 2005r. oraz od 1 września 2010r. do 2 sierpnia 2014r. W decyzji opisano poczynione przez organ rentowy ustalenia faktyczne uzasadniające wydanie takiego rozstrzygnięcia.

Powyższa decyzja została odebrana osobiście przez E. G. w dniu 3 lub 5 czerwca 2015r. E. G. nie odwołał się od niej w terminie 30 dni ani późniejszym, licząc aż do 16 grudnia 2015r.

Pismem z 23 października 2015r. organ rentowy poinformował E. G. o wszczęciu postępowania w sprawie złożonego wniosku abolicyjnego oraz pouczył go o możliwości czynnego uczestnictwa w postępowaniu.

Niesporne.

W dniu 13 listopada 2015r. organ rentowy wydał zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzję, o treści opisanej na wstępie.

Tego samego dnia zostało sporządzone i wysłane do E. G. niepodpisane przez nikogo pismo, w którym wskazano, iż „W nawiązaniu do wniosku z dnia 19.01.2015r. w sprawie umorzenia należności (...) przekazuje informację na temat należności do zapłaty stanowiących warunek umorzenia należności na podstawie wyżej cytowanej ustawy”.

Dalej wyjaśniono, że „według stanu na dzień 23.10.2015r. umorzeniu nie podlegają należności z tytułu składek na”:  
1. ubezpieczenia społeczne – FUS: za okresy od marca 2009r. do sierpnia 2010r. oraz od sierpnia 2014r. do września 2015r. – w kwotach podanych w piśmie odrębnie w stosunku do każdego miesiąca; 2. ubezpieczenia zdrowotne – FUZ: za okresy od czerwca 2005r. do sierpnia 2005r. oraz od marca 2009r. do września 2015r. – w kwotach podanych w piśmie odrębnie w stosunku do każdego miesiąca; 3. na Fundusz Pracy i FGŚP za okresy od marca 2009r. do lipca 2010r. oraz od sierpnia 2014r. do września 2015r. – w kwotach podanych w piśmie odrębnie w stosunku do każdego miesiąca.

W piśmie zamieszczono także stwierdzenie, że „wskazane zaległości należy uregulować wraz z należnymi odsetkami za zwłokę liczonymi do dnia zapłaty włącznie” oraz, iż „wpłat za poszczególne miesiące należy dokonywać na odrębnych przelewach”. W piśmie znalazło się także stwierdzenie, że „Zakład zawiadamia, że warunkiem umorzenia należności jest opłacenie wyżej wymienionych należności wraz z odsetkami należnymi do dnia wpłaty włącznie w terminie 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia lub opłacenie ich w ramach układu ratalnego zawartego w terminie 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia.”

W dalszej części pisma zamieszczono ponadto informację o tym, że w przypadku umorzenia składek, okres za który składki zostały umorzone nie będzie podlegał uwzględnieniu przy ustalaniu prawa i wysokości emerytur i rent oraz innych świadczeń.

W piśmie nie zamieszczono żadnej informacji wskazującej na to, że jest ono w jakikolwiek sposób związane z decyzją z 13 listopada 2015r. nr (...).

Niesporne, a nadto dowody: dokumentacja w aktach ZUS O/S. dot. E. G., w szczególności pismo z 13.11.2015r.

**Sąd zważył, co następuje:**

Odwołanie okazało się uzasadnione.

Zgodnie z treścią przepisu art. 1 ust. 1 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. nr 1551, dalej jako: ustawa abolicyjna) na wniosek osoby podlegającej w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowemu oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych umarza się nieopłacone składki na te ubezpieczenia za okres od 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Wniosek taki może złożyć osoba, która przed dniem 1 września 2012 r. zakończyła prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzi jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust. 8, tj. decyzji ZUS określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 1 pkt 1) oraz inna osoba niż wymieniona w pkt 1 (art. 1 ust. 1 pkt 2), tj. osoba nadal prowadząca działalność. W ustępie 6 art. 1 omawianej ustawy wskazano, iż umorzenie należności, o których mowa w ust. 1, skutkuje umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten sam 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. Jak stanowi ustęp 7 art. 1 ustawy abolicyjnej umorzeniu podlegają również należności, o których mowa w ust. 1 i 6, które do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy zostały rozłożone na raty i nie zostały opłacone do dnia złożenia wniosku o umorzenie. Należności te podlegają wyłączeniu z umowy o rozłożeniu należności z tytułu składek na raty. Warunek, o którym mowa w ust. 10, uważa się za spełniony po opłaceniu pozostałych należności objętych umową.

Istotne w niniejszej sprawie jest także to, że – jak trafnie zwrócił uwagę Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 10 grudnia 2014r., sygn. akt III AUa 671/14, wydanym w stanie faktycznym, w którym wydana przez organ rentowy decyzja miała treść identyczną z treścią decyzji zaskarżonej w niniejszym procesie - omawiana ustawa wyraźnie przewiduje dwa postępowania prowadzone przez ZUS, które kończą się wydaniem merytorycznej decyzji, a mianowicie postępowanie w sprawie określenia warunków umorzenia należności oraz postępowanie w sprawie umorzenia należności. Identyczne stanowisko zajął zresztą także Sąd Apelacyjny w Łodzi w późniejszym, bo datowanym na 8 października 2015r., wyroku w sprawie o sygn. akt III AUa 147/15.

Przepis ustępu 8 art. 1 ustawy abolicyjnej stanowi, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Odwołanie do ustępu 1 i 6 nakazuje przyjąć, że decyzja określająca warunki umorzenia ustala także: po pierwsze - kwoty nieopłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. wraz z należnymi od nich odsetkami za zwłokę, opłatami prolongacyjnymi, kosztami upomnienia, opłatami dodatkowymi i kosztami egzekucyjnymi naliczonymi przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego, po drugie - kwoty nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten sam okres wraz z należnymi od nich odsetkami za zwłokę, opłatami prolongacyjnymi, kosztami upomnienia, opłatami dodatkowymi i kosztami egzekucyjnymi naliczonymi przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego.

Przepis ustępu 13 art. 1 ustawy abolicyjnej stanowi natomiast, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję o:

- 1) umorzeniu należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - po spełnieniu warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12, lub
- 2) odmowie umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - w przypadku niespełnienia warunku, o którym mowa w ust. 10, z uwzględnieniem ust. 7, 11 i 12.

Warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 - jak stanowi ust. 10 omawianego przepisu - jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu

składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur Pomostowych za okres od dnia 1 stycznia 1999 r., do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność lub płatnik składek, o którym mowa w ust. 2, oraz należnych od tych składek 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.

Niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10 podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8 (ust. 11).

W przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ust. 8, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczony termin ich płatności, warunek, o którym mowa w ust. 10, uważa się za spełniony po ich opłaceniu (ust. 12).

Jak z powyższego wynika, organ rentowy wydaje decyzję o umorzeniu należności po spłacie niepodlegających umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10 najpóźniej w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8, bądź - w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczony termin ich płatności - po ich opłaceniu.

Z kolei decyzję o odmowie umorzenia należności organ rentowy wydaje, jeśli w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10 nie zostaną spłacone albo - w przypadku, gdy w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8, niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczony termin ich płatności - nie zostaną one opłacone zgodnie z ustalonymi warunkami.

Konieczność wydania przez ZUS w toku postępowania abolicyjnego dwóch merytorycznych decyzji wynika przy tym nie tylko z ich jednoznacznego wymienienia w omawianej ustawie - w ustępach ósmym i trzynastym artykułu pierwszego ustawy, ale również z przepisu ust. 16 art. 1, zgodnie z którym od decyzji, o których mowa w ust. 8 i 13 przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i na zasadach określonych w art. 83 ust. 2, 3, 5-7 ustawy systemowej. Z przepisów tych wynika także - zdaniem sądu - że obowiązkiem organu rentowego jest dokonanie zindywidualizowanego określenia warunków umorzenia należności, które musi spełnić osoba ubiegająca się o abolicję. Tymczasem, o ile w punkcie I zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji określono kwoty podlegających potencjalnemu umorzeniu należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i na Fundusz Pracy, o tyle zabrakło w niej jakiegokolwiek określenia jakichkolwiek warunków umorzenia. W punkcie II sentencji decyzji wskazano bowiem wyłącznie, że warunkiem umorzenia ww. należności jest spłata należności nie podlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji. Jak zaś trafnie zauważył Sąd Apelacyjny w Gdańsku w uzasadnieniu przywołanego na wstępie wyroku (który Sąd Okręgowy w Szczecinie także w tym zakresie uznaje za prawidłowy), „w decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej powinny zostać określone nie tylko kwoty należności z tytułu nieopłaconych składek i innych należności wymienionych w ust. 1 i 6, podlegające umorzeniu, ale również warunki umorzenia. Do wniosku takiego prowadzi literalna wykładnia omawianego przepisu, w którym jest mowa, iż ZUS wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Przepis ten wyraźnie zatem wskazuje na dwa elementy składowe decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy, a mianowicie kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6 oraz warunki umorzenia.

Warunki umorzenia, o których mowa w art. 1 ust. 8 ustawy, zostały wskazane w cytowanych już wyżej przepisach ust. 10-12 art. 1 ustawy. Zakład Ubezpieczeń Społecznych obowiązany jest w decyzji z art. 1 ust. 8 warunki te określić, tzn. skonkretyzować poprzez podanie kwot niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne,

ubezpieczenie zdrowotne, FP, FGŚP i (...) za okres od dnia 1 stycznia 1999 r., do których opłacenia jest obowiązany wnioskodawca wraz z wszelkimi kosztami dodatkowymi wymienionymi w ustawie oraz poprzez wskazanie terminu, w jakim należności te podlegają spłacie. W niniejszej sprawie organ rentowy uchybił również temu wymaganiu. Organ wskazał co prawda termin spłaty, ale uchylił się od wskazania wnioskodawcy kwot podlegających spłacie składek, które umorzeniu nie podlegają, a przytaczając jedynie treść ust. 10 art. 1 ustawy abolicyjnej.”

Zgadając się w pełni z powyższymi stwierdzeniami należy dodatkowo zauważyć, że nie sposób uznać, aby istniały jakiegokolwiek przeszkody w dokonaniu sprecyzowania przez organ rentowy tychże kwot (tym bardziej w sytuacji, w której tego samego dnia zostało sporządzone (przez nieznanego wprawdzie autora, ale na druku firmowym ZUS) pismo, w którym w dużej mierze takiego sprecyzowania dokonano). W tej sytuacji słusznie zarzucił odwołujący, iż wydanie decyzji niezawierającej koniecznego elementu w postaci określenia kwot składek niepodlegających umorzeniu (jednego z warunków umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek) pozbawiło go możliwości zaskarżenia decyzji w tym zakresie.

W ocenie sądu nie sposób też uznać, aby warunki umorzenia zostały przez organ rentowy określone w sporządzonym obok decyzji piśmie z dnia 13 listopada 2015r. i aby określenie to miało charakter wiążący dla E. G., a także dla sądu (w sensie związania treścią prawomocnej decyzji administracyjnej).

Stosownie do treści przepisu art. 107 § 1 k.p.a. decyzja powinna zawierać: oznaczenie organu administracji publicznej, datę wydania, oznaczenie strony lub stron, powołanie podstawy prawnej, rozstrzygnięcie, uzasadnienie faktyczne i prawne, pouczenie, czy i w jakim trybie służy od niej odwołanie, podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji lub, jeżeli decyzja wydana została w formie dokumentu elektronicznego, powinna być opatrzona bezpiecznym podpisem elektronicznym weryfikowanym za pomocą ważnego kwalifikowanego certyfikatu. Decyzja, w stosunku do której może być wniesione powództwo do sądu powszechnego lub skarga do sądu administracyjnego, powinna zawierać ponadto pouczenie o dopuszczalności wniesienia powództwa lub skargi. Ani przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, ani żadne inne przepisy mające zastosowanie w sprawach objętych ustawą abolicyjną nie stwarzają przy tym organowi rentowemu możliwości przenoszenia części obligatoryjnej treści decyzji do jakichś odrębnych pism, oznaczonych inaczej niż „decyzja” administracyjna. Przyjęcie dopuszczalności podejmowania przez organ tego rodzaju działań prowadziłoby do usankcjonowania sytuacji, w której organ rentowy dowolnie kształtuje treść decyzji jako przejawu swojego władczego działania, utrudniając tym samym osobie, której dotyczy rozstrzygnięcie dokonanie racjonalnej oceny sprawy, w tym także wyprowadzenie prawidłowych wniosków co do tego o czym w ogóle organ ten rozstrzygnął, a co pozostawił poza treścią swojego rozstrzygnięcia. W niniejszej sprawie nie istniał żaden racjonalny powód, dla którego organ rentowy musiałby zamieszczać rozstrzygnięcie o rodzaju i kwotach należności nie podlegających umorzeniu w odrębnym piśmie, a nie w samej decyzji, tym bardziej że podobno oba dokumenty zostały sporządzone tego samego dnia, choć – z całkowicie niezrozumiałych przyczyn – autor jednego jest znany, drugiego zaś nie. Jeśli bowiem organ rentowy mógł w dniu 13 listopada 2015r. ustalić wysokość niepodlegających umorzeniu, jego wynikającym z ustawy abolicyjnej obowiązkiem było zamieszczenie tego rozstrzygnięcia wprost w decyzji, a nie w jakimś odrębnym piśmie, od którego E. G. nie mógł się odwołać.

Dodatkowo trzeba wskazać, że omawiane pismo też nie określiło warunków umorzenia należności w prawidłowy i zgodny z ustawą abolicyjną sposób. Podano w nim bowiem wyłącznie kwoty należności głównych, bez określenia kwot podlegających jednakże jednocześnie obligatoryjnej spłacie odsetek za opóźnienie w płatności oraz kosztów egzekucyjnych. Biorąc pod uwagę ustaloną obowiązującymi w tej zakresie przepisami kolejność dokonywania zaliczeń wpłat (wpłatę zalicza się na należność główną na samym końcu, w pierwszej kolejności zaś na należności pochodne), podanie wyliczonych na dzień wydawania decyzji kwot odsetek i kosztów egzekucyjnych także należy traktować jako obligatoryjny element decyzji w sprawie abolicyjnej. Każde bowiem, nawet najmniejsze uchybienie w wyliczaniu przez zobowiązanego wysokości tychże odsetek i kosztów (a o uchybienie takie nie jest trudno, zważywszy iż w tej sprawie odwołujący musiał wyliczyć ich wysokość za około 10 lat, a używane w tym celu popularne programy komputerowe

różnią się jeśli chodzi o przyjęty sposób wyliczeń) może spowodować, iż na koncie tej osoby z przyczyn od niej niezależnych powstanie niedopłata, skutkująca odmową umorzenia pozostałych należności.

Na marginesie już tylko można dodać, iż nawet gdyby przyjąć, że pismo z 13 listopada 2015 r. stanowiło załącznik do decyzji z tej samej daty o numerze (...), to nie miałyby ono charakteru wiążącego również i z tej przyczyny, że zostało sporządzone z rażącym naruszeniem prawa. Sąd orzekający w niniejszej sprawie zwrócił bowiem uwagę, że stosownie do art. 107 § 1 k.p.a. jednym z istotnych elementów decyzji jest podpis z podaniem imienia i nazwiska oraz stanowiska służbowego osoby upoważnionej do wydania decyzji. Skoro więc pismo – „informacja” nie zostało przez nikogo podpisane, już tylko z tego powodu nie mogło zostać uznane za decyzję administracyjną.

W tym miejscu wymaga też podkreślenia, że wprawdzie dopuszczalne jest sporządzenie załącznika do decyzji, lecz taki załącznik musi zawierać przynajmniej dokładne oznaczenie decyzji, a przede wszystkim właściwy podpis, gdyż załącznika tego nie można traktować inaczej jak decyzji. Jeśli więc załącznik nie zawiera podpisu upoważnionej osoby, to nie może być traktowany jako decyzja. Brak podpisu osoby upoważnionej do wydania decyzji stanowi rażące naruszenie prawa (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 marca 1997 r. SA/Gd (...)). W analizowanym przypadku pismo z dnia 13 listopada 2015 r. określające wysokość należności głównych z tytułu składek niepodlegających umorzeniu nie zostało podpisane przez osobę upoważnioną do wydawania decyzji w sprawach abolicyjnych. Nawet zatem przy ewentualnym (zupełnie hipotetycznym) przyjęciu, że pismo to stanowiło integralną część decyzji z nr (...), stwierdzone uchybienie dawałoby podstawę do stwierdzenia nieważności decyzji w tym zakresie, jako wydanej z rażącym naruszenia prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.).

Nie uszło przy tym uwadze sądu, że co do zasady naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki wzruszenia decyzji przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych. Sądy powszechne bowiem rozpoznają odwołania od konkretnych decyzji organów rentowych, przy czym w judykaturze utrwalony jest pogląd, w myśl którego zakres rozpoznania i orzeczenia (przedmiot sporu) w tych sprawach wyznaczony jest w pierwszej kolejności przedmiotem decyzji organu rentowego zaskarżonej do sądu ubezpieczeń społecznych, a w drugim rzędzie przedmiotem postępowania sądowego determinowanego zakresem odwołania od tejże decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2000 r., II UKN 685/99, OSNP 2002 nr 5, poz. 121 oraz postanowienia z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNP 2000 nr 15, poz. 601 i z dnia 13 października 2009 r., II UK 234/08, LEX nr 553692). Jednocześnie podkreśla się, że w omawianej kategorii spraw postępowanie sądowe nie stanowi prostej kontynuacji postępowania administracyjnego, gdyż tylko w wyjątkowych wypadkach kontrola sądowa decyzji organu rentowego dokonywana jest przez pryzmat przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Zasadę posiłkowego stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych wyrażono w art. 180 § 1 k.p.a., zgodnie z którym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy Kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Jak stanowi art. 181 k.p.a., organy odwoławcze właściwe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych określają przepisy odrębne; do postępowania przed tymi organami stosuje się odpowiednio przepis art. 180 § 1 k.p.a. Treść tej normy z jednej strony oznacza przyznanie pierwszeństwa w sprawach z ubezpieczeń społecznych przepisom szczególnym, z drugiej zaś wskazuje, że postępowanie odwoławcze toczy się, poprzez zastosowanie art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, na zasadach i w trybie określonym w Kodeksie postępowania cywilnego. Jednocześnie zatem wynika z przytoczonych regulacji, że w wymienionych sprawach pierwszeństwo w zastosowaniu mają przepisy szczególne, natomiast przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się wtedy, gdy przepisy szczególne nie normują danej kwestii.

Definicja sprawy cywilnej została zamieszczona w przepisie art. 1 k.p.c., w którym wskazano, iż jest to sprawa wynikająca ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 476 § 2 pkt 1 k.p.c.), do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19

czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999, nr 16, poz. 529 oraz postanowienie z dnia 29 maja 2006 r. I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173). Jego zasadność ocenia się zatem na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania.

Sąd Najwyższy w wydawanych przez siebie orzeczeniach wyrażał jednak wielokrotnie pogląd, że sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108 oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65). Jeżeli zachodzą przesłanki „stwierdzenia nieważności decyzji” np. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2) lub zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7), to znaczy, że stwierdzone tą decyzją prawo lub zobowiązanie jest inne od stwierdzonego i dlatego to wadliwe stwierdzenie powinno podlegać „unieważnieniu”. W takich przypadkach decyzja jest bowiem bezwzględnie nieważna (nieistniejąca prawnie) i nie wywołuje skutków prawnych (konceptja tzw. bezwzględnej nieważności decyzji administracyjnej – por. wyrok z dnia 10.06.2008 r. I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295 i szeroko przytoczone w nim orzecznictwo). Z tego punktu widzenia zasada wyjaśnienia przez sąd ubezpieczeń społecznych istoty sprawy dotyczącej prawa, zobowiązania albo roszczenia strony znajduje właściwe zwieńczenie w kompetencji tego sądu do rozstrzygnięcia zasadności odwołania przy uwzględnieniu konieczności wyjaśnienia, czy nie zachodzą określone w Kodeksie postępowania administracyjnego przyczyny stwierdzenia nieważności decyzji, np. czy decyzja ostateczna Zakładu wydana została z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2) lub zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7).

Na zakończenie dodatkowo należy przypomnieć, iż zgodnie z treścią art. 87 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej źródłami powszechnie obowiązującego prawa Rzeczypospolitej Polskiej są: Konstytucja, ustawy, ratyfikowane umowy międzynarodowe oraz rozporządzenia.

Jedną z ratyfikowanych przez Polskę umów międzynarodowych jest Traktat lizboński (Dz.U. z 2009r. nr 203, poz. 1569). Jego integralną część stanowi Karta praw podstawowych Unii Europejskiej, która – poprzez ratyfikację Traktatu lizbońskiego została włączona także i do polskiego porządku prawnego, choć z zastrzeżeniami. Zastrzeżenia te nie dotyczą jednak przepisu art. 41 Karty, wprowadzającego – jako jedno z podstawowych praw obywatela UE – prawo do dobrej administracji. Omawiany przepis stanowi, iż:

1. Każdy ma prawo do bezstronnego i sprawiedliwego rozpatrzenia swojej sprawy w rozsądnym terminie przez instytucje, organy i jednostki organizacyjne Unii.

2. Prawo to obejmuje:

a) prawo każdego do bycia wysłuchanym, zanim zostaną podjęte indywidualne środki mogące negatywnie wpłynąć na jego sytuację,

b) prawo każdego do dostępu do akt jego sprawy, przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności oraz tajemnicy zawodowej i handlowej,

c) obowiązek administracji uzasadniania swoich decyzji.

3. Każdy ma prawo domagania się od Unii naprawienia, zgodnie z zasadami ogólnymi wspólnymi dla praw Państw Członkowskich, szkody wyrządzonej przez instytucje lub ich pracowników przy wykonywaniu ich funkcji.



4. Każdy może zwrócić się pisemnie do instytucji Unii w jednym z języków Traktatów i musi otrzymać odpowiedź w tym samym języku.

O podobne założenia jest też oparty (...) Kodeks Dobrej Praktyki Administracyjnej, przyjęty przez Parlament Europejski w 2001 roku. Jest to wprawdzie akt o charakterze niewiążącym, mający charakter zaleceń, jednak może i powinien mieć znaczenie przy dokonywaniu wykładni innych, wiążących przepisów prawa, w tym na przykład przy wykładaniu treści przepisu art. 7 polskiego Kodeksu postępowania administracyjnego, stosownie do którego „w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli.” Naczelny Sąd Administracyjny wielokrotnie dokonywał wykładni art. 7 k.p.a., nakazując organom administracji publicznej (do których należy zaliczyć także ZUS) pozytywne załatwianie „słusznej” sprawy obywatela, jeśli nie koliduje to z interesem społecznym, a nie przekracza możliwości organu wynikających z przysługujących mu kompetencji i środków (por. np. wyrok NSA z 28 kwietnia 2003r., sygn. akt II SA 2486/01). Tylko taki bowiem sposób rozumienia tego przepisu w pełni koreluje z treścią nadrzędnego w tym zakresie przepisu art. 2 Konstytucji RP, w myśl którego przepis art. 2 Konstytucji RP stanowi, iż Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej.

We wstępie do wydanej w roku 2013 przez Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich broszury (...) (<http://www.ombudsman.europa.eu/pl/resources/code.faces#/page/1>), Rzecznik napisał m.in.: „Wyzwaniem dla wszystkich instytucji, w tym dla Rzecznika, jest wpojenie wszystkim pracownikom, niezależnie od ich stażu pracy, pozycji i doświadczenia, że kultura świadczenia usług oznacza coś więcej niż tylko przestrzeganie przepisów prawa. Wymaga ona od każdego urzędnika pewnego poziomu autorefleksji i poszukiwania najlepszego sposobu aktywnego wdrażania zasad dobrej administracji na co dzień, a nie tylko unikania błędów niewłaściwego administrowania.”

W ocenie sądu orzekającego w niniejszej sprawie powyższy sposób myślenia powinien przyświecać każdemu podmiotowi dokonującemu wykładni przepisów prawa oraz rozgraniczania pomiędzy obowiązkami ciążącymi na obywatelu, a powinnościami urzędników państwowych instytucji, zajmujących się rozstrzygnięciem ich konkretnych, indywidualnych spraw. Nie można więc w szczególności zaaprobować takiej sytuacji, w której organ państwa (w tym przypadku organ rentowy) przerzuca w całości na obywatela określone czynności, mimo iż sam – przy minimalnym wysiłku ze swojej strony – mógłby dokonać niezbędnych ustaleń. Odnosząc to do realiów niniejszej sprawy trzeba uznać, że działanie organu rentowego było sprzeczne z opisanymi wyżej regułami dobrej administracji. Organ nie tylko bowiem naruszył obowiązujące go przepisy (w zakresie treści decyzji), ale i stworzył sytuację wpędzającą odwołującego w swego rodzaju pułapkę, uniemożliwiającą mu skorzystanie z dobrodziejstwa ustawy abolicyjnej. E. G. nie uzyskał bowiem do dnia dzisiejszego de facto miarodajnej wiedzy na temat tego, jakie należności (z jakich tytułów i w jakich kwotach) ma opłacić, by móc skorzystać z abolicji.

Biorąc wszystkie powyższe ustalenia i rozważania pod uwagę, sąd uznał zaskarżoną decyzję za nieprawidłową. Dopóki bowiem organ rentowy nie postąpi stosownie do treści przepisów ustawy abolicyjnej i nie określi prawidłowo wszystkich warunków umorzenia należności, nie rozpocznie się dla E. G. bieg terminu do zapłaty należności niepodlegających umorzeniu o jakim mowa w art. 1 ust. 11 tejże ustawy. Jak zaś wykazano wyżej, prawidłowe określenie wszystkich warunków umorzenia należności dotychczas nie nastąpiło.

Ostatnim problemem, z jakim musiał się zmierzyć sąd orzekający w niniejszej sprawie, była kwestia prawidłowego sformułowania sentencji wyroku. Przepisy Kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują bowiem w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych możliwości uchylecia decyzji przez sąd I instancji, nawet w przypadku stwierdzenia przez sąd I instancji nieważności zaskarżonej decyzji. Sąd Okręgowy, rozpoznając sprawę jako sąd I instancji, ma do wyboru wyłącznie dwa rodzaje rozstrzygnięć: może oddalić odwołanie, gdy uważa je za niezasadne lub decyzję zmienić, gdy odwołanie uwzględni (art. 477<sup>14</sup> § 1 i 2 k.p.c.).

Mając na uwadze powyższe sąd orzekający w niniejszej sprawie zmienił zaskarżoną decyzję w sposób określony w sentencji wyroku, uznając, że z uwagi na wyżej opisane wadliwości nie może ona się ostać w obrocie prawnym. Jedynie zmiana decyzji poprzez uwzględnienie odwołania (w sposób szczegółowo opisany w sentencji wyroku) przywróci więc stan istniejący przed jej wydaniem i zmusi organ rentowy do wydania decyzji prawidłowej, tj. określającej zarówno kwoty składek podlegających umorzeniu, jak i warunki takiego umorzenia. Tylko taka wykładnia omawianych przepisów będzie w ocenie sądu wykładnią prokonstytucyjną, której każdy sąd prawidłowo stosujący prawo ma obowiązek dokonywać. Jak się bowiem wskazuje (vide: Piotr Tuleja, „Stosowanie Konstytucji RP w świetle zasady jej nadrzędności (wybrane problemy), Zakamycze 2003), sąd ma obowiązek „współstosowania przepisów Konstytucji i innych aktów normatywnych, przede wszystkim ustaw. W. przepisów oznacza, iż reguła decyzji oparta jest tak na przepisach Konstytucji, jak i innych aktach normatywnych. Patrząc na system prawa w aspekcie obowiązywania należy stwierdzić, że sąd powinien przyjąć za podstawę rozstrzygnięcia wszystkie przepisy relewantne dla istniejącego stanu faktycznego, niezależnie od tego, czy są to przepisy Konstytucji, ustawy czy rozporządzenia. Oczywiście dla ustalenia treści generalno-abstrakcyjnej normy prawnej poszczególne przepisy mogą mieć różne znaczenie. Trzeba pamiętać o tym, iż ustawy, których zadaniem jest konkretyzowanie Konstytucji, z reguły formułowane są bardziej konkretnie, co zresztą jest naturalne w hierarchicznie zbudowanym systemie prawa. Z powyższego wynika, iż to właśnie w aktach podkonstytucyjnych, najczęściej w ustawach, należy w pierwszej kolejności poszukiwać podstawy rozstrzygnięcia. Oznacza to, że często ustawa zawiera przepisy zrębowe, a Konstytucja przepisy uzupełniające. Najczęściej sięganie do przepisów Konstytucji jest konieczne, gdy treści normy prawnej nie da się ustalić poprzez językowe reguły wykładni ustawy. Dla prowadzonych rozważań szczególne znaczenie ma to, że wartości podstawowe wyrażone w Konstytucji są ściśle powiązane z wartościami wyrażonymi w konkretyzujących Konstytucję ustawach. Realizacja tych wartości w procesie stosowania prawa przekłada się na wykorzystanie dyrektyw celowościowych, dzięki którym przyjmujemy takie rozumienie poszczególnych zwrotów, które umożliwia realizację wartości. Jeżeli odwołujemy się do reguł umożliwiających realizację wartości wyrażonych w przepisach Konstytucji, mamy do czynienia z wykładnią ustaw w zgodzie z Konstytucją. (...)G. dokonywania wykładni ustaw w zgodzie z Konstytucją wyznacza zakaz ustalania treści norm prawnych wbrew językowym regułom wykładni.”

W pełni podzielając powyższy pogląd, dostrzegając także konieczność dokonywania prokonstytucyjnej wykładni przepisów, z przyczyn szczegółowo opisanych wyżej sąd doszedł do przekonania, iż nie jest możliwe usankcjonowanie przez sąd oczywiście wadliwego, rażąco naruszającego przepisy proceduralne, postępowania organu rentowego, gdyż prowadziłoby to oczywistego naruszenia podstawowych zasad państwa prawa określonych w Konstytucji RP, w tym w szczególności zasad określonych w przepisach art. 2 (zasada demokratycznego państwa prawa), art. 7 (zasada praworządności) i art. 31 ust. 3 Konstytucji RP (zasada proporcjonalności).

Jeśli chodzi tylko o ostatnią z przywołanych zasad, to przegląd współczesnego piśmiennictwa konstytucyjnego (L. Gardocki, Polskie prawo konstytucyjne. Zarys wykładu, Warszawa 2014, s. 103; K. Wojtyczek, w: P. Sarnecki (red.), Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2014, s. 100) i orzecznictwa (wyrok TK z 26 kwietnia 1995r., sygn. akt K 11/94; wyrok TK z 25 lutego 1999 r., sygn. akt K 23/98) nie pozostawia wątpliwości co do tego, że na zasadę proporcjonalności składają się trzy elementy: 1. zasada przydatności (adekwatności) – polegająca na przeprowadzeniu testu weryfikującego czy używane środki prawne nadają się do realizacji celu; 2. zasada konieczności (najłagodniejszego środka) – nakazująca spośród dostępnych środków wybrać ten, który jest najmniej uciążliwy dla jednostki; 3. zasada proporcjonalności sensu stricto – nakazująca pozostawianie stopnia uciążliwości danej regulacji w odpowiedniej proporcji do wartości dobra, którego ochronie służy (przeprowadzenie tzw. ważenia dóbr in concerto). Odnosząc to do realiów tej sprawy nie sposób jest więc nie zauważyć, że organ rentowy nie zastosował się do żadnej z wyżej wymienionych konstytucyjnych zasad, gdyż przerzucił cały ciężar odpowiedzialności na odwołującego – jednostkę, niewyposażoną w żadne narzędzia mogące zostać uznane za równoważne środkom, jakimi dysponuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako organ administracji publicznej, zatrudniający tysiące wyspecjalizowanych w ubezpieczeniach społecznych pracowników, w tym także profesjonalnych prawników. Organ rentowy wydając zaskarżoną decyzję zdawał się bowiem oczekiwać od odwołującego, że to on sam określi wysokość swoich niepodlegających umorzeniu należności, pozostawiając dla siebie rolę podmiotu, który następnie takie ustalenia ewentualnie zweryfikuje. Nie można było przy tym tracić z pola widzenia tego, że

skutkiem weryfikacji negatywnej byłoby pozbawienie odwołującego możliwości skorzystania z dobrodziejstwa ustawy abolicyjnej.

W powyższej sytuacji jedyną możliwością stało się orzeczenie jak w sentencji wydanego w tej sprawie wyroku.