

sygn. akt VII U 957/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

12 października 2021 r.

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

Przewodniczący SSO Małgorzata Kosicka

po rozpoznaniu 12 października 2021 r. na posiedzeniu niejawnym

odwołania G. G. (1)

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R.

z 12 maja 2021 r., znak (...)

o umorzenie należności z tytułu składek

na podstawie 477⁽¹⁴⁾ § 2⁽¹⁾ k.p.c. uchyla zaskarżoną decyzję i sprawę przekazuje do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddziałowi w W..

Sygn. akt VII U 957/21

UZASADNIENIE

G. G. (1) 8 czerwca 2021 r. złożył odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R. z 12 maja 2021 r., znak (...) w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowemu ubezpieczeniu zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okres objęty ustawą. W uzasadnieniu wskazał, że nie zgadza się z ustaleniami organu rentowego stwierdzającymi, że wobec ubezpieczonego nie zostały wydane decyzje o podleganiu obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym lub o wysokości zadłużenia z tytułu składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne (odwołanie, k. 3 a.s.).

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. wniósł o oddalenie odwołania. W uzasadnieniu organ rentowy podniósł, że zaskarżoną decyzją odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o umorzenie należności powstałych na podstawie ustawy z 9 listopada 2021 r. o umorzeniu należności powstałych tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą. Zdaniem organu rentowego, wobec ubezpieczonego nie zachodzi żadna przesłanka umorzenia składek na podstawie ww. ustawy o których mowa w art. 1 ust. 1, 4 i 5. Zgodnie bowiem z art. 1 ust. 1 – 5 ww. ustawy umarza się nieopłacone składki na te ubezpieczenia za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora ZUS, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Wniosek o umorzenie można złożyć w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy. Zgodnie zaś z art. 1 pkt 5 ww. ustawy jeżeli decyzję o podleganiu obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym lub decyzję o wysokości zadłużenia z tytułu składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne, o których mowa w ust. 1, organ rentowy wyda po dniu wejścia w życie niniejszej ustawy, wniosek o umorzenie można złożyć w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, chyba że termin określony w ust. 4 jest dłuższy. Organ rentowy podkreślił, że wobec ubezpieczonego nie zostały wydane decyzje o podleganiu obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym. Informacja o wprowadzeniu okresów objęcia ubezpieczeniami przez ZUS w imieniu płatnika z 9 kwietnia 2021 r., nie stanowi decyzji o podleganiu ubezpieczeniom. Tytuły wykonawcze zostały wydane na podstawie orzeczenia z 21 grudnia 2016 r., a 3 grudnia 2019

r. została wydana decyzja o wysokości zadłużenia. Jednak, zdaniem organu rentowego, dodatkowym warunkiem jest złożenie wniosku o umorzenie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji zadłużeniowych, co w przypadku ubezpieczonego nie ma miejsca. Termin do złożenia wniosku o umorzenie upłynął i nie ma podstaw do wszczęcia postępowania w przedmiocie wniosku o umorzenie należności na podstawie ustawy abolicyjnej (odpowiedź na odwołanie, k. 48-49 a.s.).

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Dyrektor (...) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W. prowadził egzekucję rachunków bankowych G. G. (1) na podstawie tytułów wykonawczych (...) z 8 czerwca 2015 r., (...) z 8 czerwca 2015 r. i (...) z 8 czerwca 2015 r., obejmujących należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od 05/2009 do 10/2018, ubezpieczenie zdrowotne za okres od 01/2009 do 10/2018, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od 02/2009 do 10/2018 (zawiadomienie o zajęciu wierzytelności z rachunku bankowego, k. 44 – 46 a.s., pismo ZUS w sprawie należności składkowych z 5 grudnia 2018 r., k. 41 a.s.).

3 grudnia 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. wydał decyzję stwierdzającą, że G. G. (1) jest dłużnikiem organu rentowego z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od września 2016 r. do listopada 2016 r. w łącznej kwocie 7016,75 zł (decyzja ZUS z 3 grudnia 2019 r., k. 20-20v. a.s.).

G. G. (1) 16 marca 2021 r. złożył w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. wniosek o umorzenie nieopłaconych należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek za cały okres objęty ustawą o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U z 2012r., poz. 1551), ubezpieczony zaznaczył, że nadal prowadzi działalność (wniosek z 16 marca 2021 r. - nienumerowane karty a.r.).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. 12 maja 2021 r., wydał decyzję znak: (...) na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. oraz art. 83b ust. 1 i art. 123 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. pos. 423), którą odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie rozpatrzenia wniosku z 16 marca 2021 r. o umorzenie należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek za okres objęty ustawą o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U z 2012r., poz. 1551). W uzasadnieniu organ rentowy wskazał, że wobec ubezpieczonego nie zostały wydane decyzje o podleganiu obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym lub o wysokości zadłużenia z tytułu składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy z 9 listopada 2012 r. tj. za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. Z tego względu, nie jest on osobą uprawnioną do złożenia wniosku o umorzenie należności na podstawie ww. ustawy (decyzja ZUS z 12 maja 2021 r. - nienumerowane karty a.r.).

Sąd zważył, co następuje:

Decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. z 12 maja 2021 r. należało uchylić, a sprawę przekazać do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W..

W pierwszej kolejności należy podkreślić, że sądy pracy i ubezpieczeń społecznych rozpoznają sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, przez które rozumie się sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych, dotyczących ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia rodzinnego, emerytur i rent, innych świadczeń w sprawach należących do właściwości Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, odszkodowań przysługujących w razie wypadku i chorób pozostających w związku ze służbą w Policji lub Służbie Więziennej (art. 476 § 2 k.p.c.).

Zakres i przedmiot rozpoznania sądowego wyznacza treść decyzji organu rentowego, która zapada po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, w którym wnioskodawca przedstawia okoliczności faktyczne i argumenty prawne wiążące się z przedmiotem jego wniosku. W postępowaniu zainicjowanym odwołaniem od decyzji

organu rentowego, zgodnie z systemem orzekania w tego rodzaju sprawach, sąd nie rozstrzyga o zasadności wniosku, lecz o prawidłowości zaskarżonej decyzji, do której odnosi się rozstrzygnięcie (art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. i art. 477^{14a} k.p.c.).

Jednocześnie należy zaznaczyć, że wraz z nowelizacją k.p.c., która weszła w życie 7 listopada 2019 r., na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. pojawiła się możliwość uchylecia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, jeżeli taka decyzja nakładająca na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalająca wymiar tego zobowiązania lub obniżająca świadczenie, została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym.

W ocenie sądu, po stronie organu doszło do rażącego naruszenia przepisów o postępowaniu przed organem rentowym, a więc zachodziła konieczność uchylecia wadliwej decyzji. Sąd wyraża stanowisko, że decyzja odmawiająca wszczęcia postępowania w przedmiocie umorzenia należności jest decyzją, o której mowa w art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., albowiem w przypadku uwzględnienia wniosku może dojść do obniżenia świadczenia należnego organowi rentowemu.

Odnosząc regułę, że w sprawie, w której wniesiono odwołanie od decyzji organu rentowego, przedmiot oraz zakres rozpoznania i orzeczenia sądu pracy i ubezpieczeń społecznych wyznacza treść tej decyzji, do stanu faktycznego niniejszej sprawy należy zwrócić uwagę, że zaskarżoną decyzją z 12 maja 2021 r. nr (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych w R. odmówił wszczęcia, na wniosek odwołującego się, postępowania o umorzenie decyzji należności składkowych powstałych z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne na podstawie ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą.

Osnowa decyzji administracyjnej jest najistotniejszym elementem decyzji administracyjnej, jej kwintesencją, gdyż wyraża wolę organu administracji, jako rezultatu zastosowania normy prawa materialnego do konkretnego przypadku, w kontekście konkretnych okoliczności faktycznych i materiału dowodowego. Ma zatem zawsze charakter rozstrzygnięcia, przesądzającego o istocie sprawy. Rozpoznanie żądania z zakresu ubezpieczeń społecznych przez sąd musi poprzedzać postępowanie przed organem rentowym i wydanie decyzji. Zgłoszenie przez ubezpieczonego takiego żądania, nierozpoznanego dotychczas przez organ rentowy – co do zasady skutkuje koniecznością przekazania go właściwemu organowi na podstawie art. 477⁽¹⁰⁾ § 2 k.p.c. (por. wyrok SN z 26 maja 1999 r., sygn. akt II UKN 662/98, OSNAPiUS 2000, nr 15, poz. 595).

W niniejszej sprawie organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania z powodu braku decyzji o podleganiu obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym. Zdaniem organu rentowego, informacja o wprowadzeniu okresów objęcia ubezpieczeniami przez ZUS w imieniu płatnika z 9 kwietnia 2021 r., nie stanowi decyzji o podleganiu ubezpieczeniom. Tytuły wykonawcze zostały wydane na podstawie decyzji z 21 grudnia 2016 r., a 3 grudnia 2019 r. została wydana decyzja o wysokości zadłużenia.

Sąd zważył, że odmowa wszczęcia postępowania administracyjnego nie ma obecnie żadnego uzasadnienia w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego z wyjątkiem sytuacji, gdy żądanie zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub postępowanie nie może być wszczęte z innych uzasadnionych przyczyn, z wyłączeniem wszakże przyczyn wskazanych w przepisach rozdziału 1 działu II kodeksu, w tych bowiem przypadkach organ administracji publicznej pozostawia podanie bez rozpoznania albo przekazuje sprawę organowi właściwemu w sprawie lub zwraca podanie wnoszącemu z odpowiednim pouczeniem. Przyjmuje się, że „inne uzasadnione przyczyny”, o których mowa wyżej, to przyczyny które w sposób oczywisty stanowią przeszkodę do wszczęcia postępowania; to przypadki pierwotnej bezprzedmiotowości postępowania, tj.: a) wniesienie żądania przez osobę niemającą zdolności do czynności prawnych; b) wniesienie żądania w sprawie, która nie podlega załatwieniu w formie decyzji administracyjnej, c) wniesienie żądania w sprawie rozstrzygniętej już decyzją; d) wniesienie żądania w sprawie, w której toczy się postępowanie przed właściwym organem administracji e) wniesienie żądania po upływie terminu określonego w ustawie dla dochodzenia określonych praw (przedawnienie materialnoprawne) (tak: Z.R. Kmiecik, Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego, Warszawa 2014, s. 211–212). Do innych uzasadnionych

przyczyn odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego należy żądanie stwierdzenia nieważności decyzji, od której skargę oddalono prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego (wyrok NSA z 10 października 2012 r., II OSK 1087/11, LEX nr 1234059).

Organ rentowy twierdząc, że ubezpieczony nie jest osobą uprawnioną do złożenia wniosku o umorzenie należności na podstawie ww. ustawy pominął istotną kwestię związaną z tym, że wobec G. D. (...) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W. prowadził egzekucję z rachunków bankowych na podstawie tytułów wykonawczych (...) z 8 czerwca 2015 r., (...) z 8 czerwca 2015 r. i (...) z 8 czerwca 2015 r., obejmujących należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od 05/2009 do 10/2018, ubezpieczenie zdrowotne za okres od 01/2009 do 10/2018, Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od 02/2009 do 10/2018. Skoro więc organ rentowy prowadzi wobec G. G. (1) egzekucję obejmującą należności składkowe za okres j.w., a także wydał wobec ubezpieczonego decyzję w przedmiocie zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek to nie sposób uznać, że G. G. nie jest osobą uprawnioną do złożenia wniosku o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne na podstawie ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą.

Wniosek ten, w ocenie sądu, podlega rozstrzygnięciu decyzją merytoryczną, wobec czego odmowa wszczęcia postępowania nie była uzasadniona.

Na marginesie sąd wskazuje, że decyzja została wydana przez inny organ rentowy, niż ten do którego złożono wniosek. Decyzję z 12 maja 2021 r. wydał Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R., natomiast wniosek został skierowany przez G. G. (1) do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W., który co wymaga zaznaczenia, wydawał już wcześniej decyzje w przedmiocie wysokości jego zadłużeń oraz prowadził egzekucję nieopłaconych przez niego składek, a zatem to ten organ rozstrzygał o kwestii podlegania ubezpieczeniom przez G. G. (1).

Przy tym sąd ma na uwadze, że „postępowanie sądowe w sprawach z zakresu 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 ubezpieczeń społecznych, jako sąd powszechny, może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania. Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania. W wypadkach innych wad konieczne jest wszczęcie odpowiedniego postępowania administracyjnego w celu stwierdzenia nieważności decyzji i wyeliminowania jej z obrotu prawnego” (wyrok SN z dnia 3 lutego 2011 r., II UK 271/10, LEX nr 817528)” (tak E. Stefańska, komentarz do art. 477⁽¹⁴⁾k.p.c. w: M. Manowska (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom I. Art. 1-505 (38), WK 2015, LEX).

Mając na uwadze powyższe, na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. orzeczono jak w sentencji wyroku.