

Sygn. akt III AUa 901/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 lipca 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Anna Polak
Sędziowie:	SSA Beata Górską SSO del. Tomasz Korzeń (spr.)
Protokolant:	St. sekr. sąd. Edyta Rakowska

po rozpoznaniu w dniu 5 lipca 2016 r. w Szczecinie

sprawy M. B.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S.

o umorzenie należności z tytułu składek

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 16 września 2015 r. sygn. akt VI U 511/15

uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję i sprawę przekazuje Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w S. do ponownego rozpoznania.

SSA Beata Górską SSA Anna Polak SSO del. Tomasz Korzeń

III AUa 901/15 UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 8 maja 2015 roku, nr (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. odmówił M. B. umorzenia należności z tytułu wskazanych w decyzji składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Funduszu Pracy na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że organ rentowy wydał wcześniej decyzję, w której „określił warunki wraz z ustaleniem kwot (z wyłączeniem ewentualnych kwot kosztów egzekucyjnych) podlegających takiemu umorzeniu, informująca zarówno wnioskodawcę o kwotach niepodlegających umorzeniu”, jednak M. B. nie spełniła warunków do umorzenia, bowiem w zakreślonym terminie nie opłaciła wymaganych należności niepodlegających umorzeniu.

M. B. odwołała się od tej decyzji, wnosząc o jej uchylenie lub zmianę. Wskazała, że we wcześniej wydanej decyzji organ rentowy nie zamieścił nawet wzmianki o kosztach niepodlegających umorzeniu, a zostały w niej wyszczególnione jedynie koszty podlegające umorzeniu. Zaprzeczyła też, aby organ rentowy doręczył jej jakiś załącznik do decyzji, w którym koszty te zostałyby wyszczególnione; podkreśliła, iż o istnieniu takiego załącznika dowiedziała się od pracownika ZUS. Zwróciła ponadto uwagę, że kwota 140,01 złotych, której nie opłaciła i która stała się powodem wydania decyzji odmownej nie jest kwotą, której nie mogłaby uiścić w wymaganym terminie, gdyby tylko o niej wiedziała.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie w całości i zasądzenie od odwołującej na swoją rzecz zwrotu kosztów postępowania, w tym zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu pełnomocnik organu rentowego podtrzymała argumentację zawartą w zaskarżonej decyzji, a dodatkowo podniosła, że pismo zawierające uszczegółowienie należności niepodlegających umorzeniu zostało załączone do decyzji z dnia 26 lutego 2015 roku. Nadto zwróciła uwagę na treść przepisu art. 46 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Sąd okręgowy ustalił, że M. B. prowadziła pozarolniczą działalność gospodarczą, którą jednak zlikwidowała z dniem 9 stycznia 2008 roku. Z tego tytułu na prowadzonym dla niej przez ZUS Oddział w S. koncie płatnika składek powstała zaległość z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy. W dniu 4 września 2013r. M. B. złożyła wniosek o umorzenie nieopłaconych składek w oparciu o przepisy ustawy z dnia 9 listopada 2012r. W dniu 3 lutego 2014r. organ rentowy wystosował do niej – w trybie art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego – informację, że przysługuje jej prawo wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Pismo zostało wysłane listem poleconym, który wrócił do nadawcy jako niepodjęty w terminie. W dniu 26 lutego 2014r. organ rentowy ZUS Oddział w S. wydał adresowaną do M. B. decyzję nr (...), którą określił, iż: „I. według stanu na dzień 04.09.2013r. umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek na: ubezpieczenia społeczne – za okres: od 05/2001 do 06/2002, od 01/2005 do 01/2006 w łącznej kwocie 27 385,67 zł, w tym z tytułu: składek – 11881,27 złotych, odsetek - 15434 zł oraz kosztów upomnienia – 70,40 zł; ubezpieczenia zdrowotne – za okres: od 05/2001 do 06/2002, od 02/2005 do 01/2006 w łącznej kwocie 7325,70 zł, w tym z tytułu: składek – 3238,30 zł, odsetek – 4017 zł oraz kosztów upomnienia – 70,40 zł; Fundusz Pracy – za okres: od 05/2001 do 06/2002, od 01/2005 do 01/2006 w łącznej kwocie 2030,27 zł, w tym z tytułu składek – 851,87 zł, odsetek – 1108 złotych oraz kosztów upomnienia – 70,40 złotych. II. 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 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.” 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. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. sporządził także odrębne pismo, adresowane do M. B., a datowane na

dzień 26 lutego 2014 roku, w którym wskazał, iż „w nawiązaniu do wniosku z dnia 04.09.2013r. w sprawie umorzenia należności (...) przekazuje informację na temat należności do zapłaty stanowiących warunek umorzenia należności na podstawie wyżej cytowanej ustawy”. Wyjaśnił, że według stanu na dzień 04.09.2013r. umorzeniu nie podlegają należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne – FUZ za sierpień 2004r. – w kwocie 147,05 zł + koszty upomnienia 8,80 zł oraz za grudzień 2004r. – w kwocie 1,87 zł + koszty upomnienia 8,80 zł „oraz koszty egzekucyjne z tytułu prowadzenia postępowania egzekucyjnego”, oświadczając zarazem, 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 piśmie nie zamieszczono żadnej informacji wskazującej na to, że jest ono w jakikolwiek sposób związane z decyzją nr (...). W dniu 5 marca 2014r. M. B. odebrała decyzję z 26 lutego 2014r. Na dotyczącym odbioru tej decyzji zwrotnym potwierdzeniu odbioru zamieszczono m.in. adnotację „dec. (...)” W dniu 14 listopada 2014r. organ rentowy wysłał do M. B. listem zwykłym pismo, w którym poinformował – w związku z wydaną w dniu 26 lutego 2014r. decyzją określającą warunki umorzenia – iż warunkiem umorzenia należności jest opłacenie wszystkich należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia należności. Wskazano, że decyzja będzie prawomocna 6 kwietnia 2014r. oraz, że informację o kwocie należności niepodlegających umorzeniu M. B. otrzyma w Inspektoracie w S. od J. K.. Organ poinformował ponadto, że warunkiem umorzenia należności jest również uregulowanie kosztów egzekucyjnych naliczonych przez naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego, przy czym wskazano, iż informację o kosztach egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu M. B. otrzyma u naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego prowadzącego postępowanie egzekucyjne, a termin zapłaty tych kosztów mija z dniem 06.04.2015r. W dniu 13 kwietnia 2015r. organ rentowy wystosował do M. B. – w trybie art. 10 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego – informację, że przysługuje jej prawo wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań. Pismo zostało wysłane listem poleconym, który został odebrany przez męża M. B. w dniu 15 kwietnia 2015r. W dniu 8 maja 2015r. organ rentowy wydał zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzję, którą także wysłał listem poleconym. List ten został odebrany przez męża M. B. w dniu 19 maja 2015r.

Mając na uwadze powyższe ustalenia Sąd Okręgowy w Szczecinie wyrokiem z dnia 16 września 2015 r. w sprawie VI U 511/15 zmienił zaskarżoną decyzję i stwierdził brak podstaw do wydania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. decyzji o odmowie umorzenia należności M. B. powstałych z tytułu nieopłaconych składek.

Sąd okręgowy zważył, iż 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) 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 wydanej w niniejszej sprawie decyzji z dnia 26 lutego 2014r. - 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. 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 ust. 8 i ust. 13 art. 1, 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.

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy trzeba wskazać, iż dokonana przez organ rentowy odmowa umorzenia należności mogłaby zostać uznana za prawidłową jedynie wówczas, gdyby wydanie decyzji w tej sprawie zostało poprzedzone wydaniem decyzji, która w zgodny z prawem sposób określiła wszystkie warunki umorzenia, a odwołująca tak ustalonych warunków nie spełniła. Taka zaś sytuacja w niniejszej sprawie nie nastąpiła. Analizując treść decyzji z dnia 26 lutego 2014r. trzeba podkreślić, że o ile w jej punkcie I określono kwoty podlegających potencjalnemu umorzeniu należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i na Fundusz Pracy, o tyle w decyzji tej zabrakło jakiegokolwiek określenia 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. Tymczasem (i w tym zakresie Sąd Okręgowy w Szczecinie także podziela stanowisko Sądu Apelacyjnego w Gdańsku), „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 wykładania 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 FEP 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.” Nie sposób przy tym uznać, aby istniały jakiegokolwiek przeszkody w dokonaniu sprecyzowania przez organ rentowy tychże kwot – skoro odwołująca w dacie złożenia wniosku nie prowadziła już działalności gospodarczej. W tej sytuacji wydanie decyzji nie zawierającej koniecznego elementu w postaci określenia kwot składek nie podlegających umorzeniu (jednego z warunków umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek) pozbawiło odwołującą możliwości zaskarżenia decyzji w tym zakresie (M. B. oświadczyła na rozprawie w dniu 16 września 2015r., że nie odwołała się od decyzji z dnia 26 lutego 2014r., gdyż nie znalazła w jej treści żadnego elementu, który uznałaby za niekorzystny dla siebie – twierdzeniu temu trzeba przyznać rację).

W ocenie sądu nie sposób przy tym uznać, aby warunki umorzenia zostały przez organ rentowy określone w sporządzonym obok decyzji piśmie z dnia 26 lutego 2014r. i aby określenie to miało charakter wiążący dla M. B., 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 (na co wskazują użyte na pismach datowniki), choć – z całkowicie niezrozumiałych przyczyn – przez dwie różne osoby. Jeśli bowiem organ rentowy mógł w dniu 26 lutego 2014r. ustalić wysokość niepodlegających umorzeniu należności (a jak wyjaśniono to wyżej, mógł to zrobić, skoro odwołująca w tej dacie nie prowadziła już działalności gospodarczej), jego wynikającym z ustawy abolicyjnej obowiązkiem było zamieszczenie tego rozstrzygnięcia wprost w decyzji, a nie w jakimś odrębnym piśmie, od którego odwołująca – nawet gdyby je otrzymała – nie mogła się odwołać. W niniejszej sprawie M. B. zaprzeczyła zresztą, aby takowy załącznik do decyzji w ogóle otrzymała, a sąd uznał jej twierdzenia za wiarygodne. Wprawdzie na zwrotnym potwierdzeniu odbioru przez M. B. decyzji z 26 lutego 2014r. zamieszczono dopisek „+zał.”, jednak nie sposób obecnie ustalić czy taki załącznik faktycznie znalazł się w kopercie.

W ocenie sądu nie sposób przy tym w niniejszej sprawie zastosować jakichkolwiek korzystnych dla organu rentowego domniemań – to organ bowiem naruszył przepis art. 107 k.p.a., a obecnie próbowałby z tego naruszenia wyprowadzić korzystne dla siebie skutki. Niewątpliwie bowiem gdyby w decyzji z 26 lutego 2014r. znalazły się wszystkie wymagane prawem elementy, w tym także określenie wysokości i rodzaju należności niepodlegających umorzeniu, nie istniałby żaden problem w ustaleniu czy i kiedy odwołująca otrzymała decyzję. Skoro jednak odwołująca zaprzeczyła, aby w doręczonej jej przesyłce znajdował się jakikolwiek załącznik, ciężar dowodu w zakresie jego doręczenia przeszedł w całości na organ rentowy, czemu jednak organ nie sprostał. Dodatkowo trzeba jednak wskazać, iż nawet gdyby hipotetycznie uznać, że odwołująca otrzymała sporne pismo z 26 lutego 2014r. (choć w zasadzie nie wiadomo nawet dlaczego wysyłająca sporną decyzję K. S. (o czym świadczy adnotacja K.Sz. na zwrotce) miałaby wkładać do koperty ze „swoją” decyzją pismo sporządzone przez inną pracownicę ZUS, J. K.), to i tak niemożliwym byłoby uznanie, że pismo to w prawidłowy i zgodny z ustawą abolicyjną sposób określiło warunki umorzenia należności. W piśmie tym podano bowiem wyłącznie kwoty należności głównych, bez określenia kwot podlegających wszak 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 odwołująca musiała 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 w toku całego postępowania organ rentowy nie wyjaśnił w żaden sposób dlaczego uważa, że faktycznie na koncie M. B. występowały jakiekolwiek niepodlegające umorzeniu należności – nie wynika to ani z dokumentów znajdujących się w aktach ZUS w formie w jakiej zostały dostarczone do sądu, ani z treści jedyne go pisma procesowego jakie złożyła w niniejszej sprawie pełnomocnik organu rentowego, tj. odpowiedzi na odwołanie. W tym zakresie nie miał zastosowania także przepis art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych – organ rentowy nie przekazał bowiem w toku postępowania sądowego w formie dokumentu pisemnego jakichkolwiek informacji zawartych na koncie M. B. jako płatnika składek prowadzonych w formie elektronicznej, z którego wynikałaby konieczność innego potraktowania akurat wskazanych w piśmie z 26 lutego 2014r. składek na ubezpieczenie zdrowotne za sierpień i grudzień 2014r. W aktach znajduje się bowiem wprawdzie wydruk zatytułowany „Raport rozliczeń należności płatnika w (...), w którym sporne należności zostały ręcznie przez kogoś (prawdopodobnie pracownika ZUS) zakreślone, jednak z treści tego dokumentu nie wynika dlaczego tak się stało. W ocenie sądu nie sposób mówić także o tym, aby organ rentowy podjął w późniejszym okresie jakiekolwiek działania w celu umożliwienia M. B. spełnienia warunków do umorzenia należności zgodnie z ustawą abolicyjną. W złożonym pliku akt ZUS znajduje się wprawdzie datowane na 14 listopada 2014r. pismo przypominające o konieczności zapłaty bliżej niesprecyzowanych należności (w piśmie wskazano wyłącznie osobę, która może udzielić

informacji o wysokości zaległości, nie określono natomiast żadnych kwot), jednak brak jest dowodu, aby pismo to zostało kiedykolwiek M. B. doręczone. Jak wynika z adnotacji na piśmie, zostało ono w dniu 14 listopada 2014r. przekazane do wysłania listem zwykłym. Organ rentowy może wprawdzie przesyłać pisma takim listem, jednak musi wówczas liczyć się z tym, że w razie sporu ciężar dowodu doręczenia takiego pisma, będzie spoczywał na nim (art. 71a ust. 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). M. B. zaprzeczyła zaś w toku niniejszego procesu, aby takie pismo kiedykolwiek otrzymała, a organ rentowy nie przedstawił jakiegokolwiek dowodu przeciwnego. Na marginesie należy zwrócić uwagę, że pismo to jest jedynym pismem, które wysłano do M. B. listem zwykłym; wszelkie inne (w tym informacje o możliwości wypowiedzenia się do co zebranych w sprawie dowodów) były zawsze wysyłane do niej listami poleconymi.

Na zakończenie 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 Europejski 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 (...) (...), 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 obowiązującego

go przepisy (w zakresie treści decyzji), ale i stworzył sytuację wpędzającą odwołującą w swego rodzaju pułapkę uniemożliwiającą jej skorzystanie z dobrodziejstwa ustawy abolicyjnej. Oceniając sprawę racjonalnie nie sposób bowiem uznać, iż jest możliwym, aby M. B., która sama dobrowolnie złożyła wniosek o zastosowanie wobec niej ustawy abolicyjnej, mając do umorzenia ponad 40.000 złotych z tytułu samych tylko należności głównych, nie licząc odsetek i kosztów, zdecydowała się następnie na nieskorzystanie z możliwości umorzenia, gdyby wiedziała, że jest ono uwarunkowane wpłaceniem przez nią za ledwie kilkuset złotych. Jedynym wytłumaczeniem dla jej zachowania jest to, które podała tak w odwołaniu, jak i później w czasie zeznań: że nie wiedziała (gdyż organ jej o tym nie poinformował), że musi uiścić jakieś inne koszty niż koszty egzekucyjne związane z prowadzeniem sprawy przez komornika.

Biorąc wszystkie powyższe ustalenia i rozważania pod uwagę, sąd uznał że wydanie zaskarżonej decyzji było w niniejszej sprawie przedwczesne. Dopóki bowiem organ rentowy nie postąpił stosownie do treści przepisów ustawy abolicyjnej i nie określił prawidłowo wszystkich warunków umorzenia należności, tj. nie wydał prawidłowej decyzji o jakiej mowa w przepisie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, nie rozpocznie się dla M. B. bieg terminu do zapłaty należności niepodlegających umorzeniu o jakim mowa w art. 1 ust. 11 tejże ustawy. Skoro zaś, co wykazano wyżej, prawidłowe określenie wszystkich warunków umorzenia należności dotychczas nie nastąpiło, brak było podstaw do wydania decyzji odmawiającej umorzenia należności. W powyższej sytuacji na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. w związku z przywołanym wyżej przepisami zmieniono zaskarżoną decyzję w sposób określony w sentencji wyroku.

Apelację od wyroku złożył pozwany. Wniósł o jego zmianę poprzez oddalenie odwołania i zasądzenie od skarżącej na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów postępowania.

Wyrokowi zarzucił:

1. naruszenie art. 107 § 1 Kpa poprzez uznanie, że nie zamieszczenie rozstrzygnięcia o rodzaju i kwotach należności nie podlegających umorzeniu w decyzji z dnia 26 lutego 2014 r. - określającej warunki umorzenia w oparciu o ustawę 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) stanowi naruszenie art. 108 § 1 Kpa,

2. naruszenie art. 1 ust. 8 i 10 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) poprzez nieprawidłową ich wykładnię, polegającą na uznaniu, że nie było podstaw do wydania zaskarżonej decyzji ze względu na brak skonkretyzowania w decyzji poprzedzającej zaskarżoną decyzję tj. decyzji z dnia 26 lutego 2014 r. kwot niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, FP, FGŹP, FEP za okres od dnia 1 stycznia 1999r. oraz poprzez wskazanie terminu, w jakim należności te podlegają spłacie.

W uzasadnieniu podniesiono, iż przepis art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność stanowi, że decyzja określająca; warunki umorzenia musi zawierać, jeśli chodzi o kwoty należności, należności o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych, czyli należności podlegających umorzeniu, nie zaś należności do których zapłaty zobowiązany jest płatnik. Ustawodawca nałożył ciężar obliczania, potrącania, rozliczania i opłacania składek za każdy miesiąc kalendarzowy na płatnika (art. 46 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Nadto wysokość należności zależna jest od złożenia przez płatnika dokumentów korygujących. Gdyby zatem określono kwotę zaległych składek w decyzji według stanu na dzień wydania decyzji, jako warunek umorzenia składek mogłoby pozostawać to w sprzeczności z art. 1 ust. 10 ustawy o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, który stanowi, że warunkiem umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6, jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenie 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

Spółecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Ustawa abolicyjna w przedmiocie wydania decyzji indywidualnej określającej warunki nie przewiduje obowiązku ustalenia i określenia kwot niepodlegających umorzeniu a mogących stanowić ewentualny warunek finansowy tj. w zakresie należności z tytułu składek jakie winien opłacić wnioskodawca, aby spełnić warunki umorzenia nałożone ustawą. Istotą postępowania, o którym mowa w ustawie z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność zwanej abolicyjną nie jest ustalenie obowiązku ubezpieczenia i określanie nieopłaconych należności z tytułu składek wnioskodawcy (zobowiązanemu dłużnikowi, płatnikowi, osobie trzeciej czy spadkobiercy), a umorzenie wskazanych prawem materialnym w art. 1 ust. 1 i ust. 6 należności na zasadach określonych ustawą. Ustalonym i zawartym warunkiem umorzenia w decyzji zgodnie z powołanym przepisem oraz treścią ustawy abolicyjnej jest bowiem zapłata należność niepodlegających umorzeniu w określonym ustawą i decyzją terminie wraz z odsetkami, a także ewentualnymi należnościami ubocznymi, bądź rozłożenie nieopłaconych należności na raty w tym terminie i spłata w układzie, na co wskazuje rozstrzygnięcie zawarte w pkt. II decyzji (warunek). Tym samym warunkiem określanym decyzją nie jest określanie ściśle kwot stanowiących podstawę umorzenia należności ustalonych decyzją, które winien opłacić zainteresowany wnioskodawca - płatnik składek na zasadach ogólnych wynikających z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z 13 października 1998 r., - art. 46 -47 ustawy. Jest nim stosowny zapis w pkt II wydanego rozstrzygnięcia odnoszący się do należność nie objętych ustawą abolicyjną, W tym celu obowiązkiem organu jest ustalenie należności podlegających umorzeniu, a następnie po spełnieniu warunku ich umorzenie. Wnioskodawca bowiem może mieć takie należności do opłacenia jako warunki finansowe, ale również może ich nie mieć w ogóle. W tym zakresie, gdzie ustawa nie nakłada takiego obowiązku wydanie decyzji indywidualnej w ramach prowadzonego postępowania określonego w przepisach szczególnych jest niedopuszczalne i stanowiłoby naruszenie przepisów wskazanej ustawy abolicyjnej. Art. 1 ust. 8 ani inny przepis prawa nie daje podstaw do wydania takiego rozstrzygnięcia w decyzji o warunkach, w której by należało określić kwoty nieopłaconych należności nie podlegających takiemu umorzeniu, w tym również z podziałem na poszczególne okresy, fundusze, części składowe czy sposób finansowania tj. przez płatnika czy osób ubezpieczonych jako zatrudnionych pracowników jak żąda tego zainteresowany wnioskodawca, bądź na co powołuje się sąd. Należności z tytułu składek w tym koszty egzekucyjne organu, niepodlegające umorzeniu zgodnie z ustawą abolicyjną nie składają się na treść wydanego rozstrzygnięcia ani decyzji o warunkach wskazanej w art. 1 ust. 8, ani decyzji o umorzeniu bądź odmowie umorzenia tychże należności wymienionej w art. 1 ust. 13 ustawy. Przepisy ustawy zwanej abolicyjną w tym art. 1 ust. 8 mają charakter przepisów administracyjnych bezwzględnie obowiązujących i nie podlegają swobodnemu kształtowaniu, modyfikowaniu czy też takiej wykładni rozszerzającej gdzie nie stosuje się również analogii prawnej na etapie procedowania przez organ rentowy. W tym przypadku powołany przepis podlega bowiem wykładni ścisłej zwłaszcza w kontekście dyrektyw językowych (ale również systemowych i celowościowych). Ma to znaczenie również pragmatyczne, bowiem wnioskodawca który prowadzi nadal pozarolniczą działalność zainteresowany takim umorzeniem może mieć obowiązek zapłaty także należności wymagalnych po dacie wpływu wniosku o umorzenie, jak również po wydaniu konkretnego orzeczenia jakim jest tzw. decyzja o warunkach, a które to jest obowiązany opłacić aby otrzymać stosowne beneficjum. Wnioskodawca może być czynnym przedsiębiorcą prowadzącym pozarolniczą działalność, mającym obowiązek opłacania na bieżąco składek, składania w tym zakresie deklaracji rozliczeniowych, a także ich korekt. Płatnik - wnioskodawca ma bowiem już ustalony obowiązek obliczania i naliczania, oraz opłacania należności z tytułu składek a także ich potrącania z dochodów ubezpieczonych wynikający z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (sus) w art. 46 i następnych właśnie z mocy prawa jaką jest odrębna ustawa. W takiej natomiast sytuacji wskazanie należności stanowiących warunek finansowy umorzenia poprzez ich określenie kwotowo jest niemożliwe i niedopuszczalne. Podobnie osoba trzecia, czy spadkobierca ma ustalony obowiązek, a także określone kwoty nieopłaconych należności odrębną decyzją o charakterze konstytutywnym. Dlatego ustawodawca wyraźnie wskazał, iż w orzeczeniu - decyzji o warunkach organ rentowy ustala wyłącznie kwoty podlegające umorzeniu zawierające się w okresie od stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. (a contrario nie ustala kwot nie podlegających umorzeniu) określając warunek ich umorzenia. Zgodnie z zasadami semantyki i syntaktyki nie można art. 1 ust. 8 i zawartego tam „warunku” obok ustalenia kwot należności podlegających umorzeń utożsamiać z ustaleniem bądź określeniem kwot niepodlegających umorzeniu poprzez ich wyszczególnienia w rozstrzygnięciu decyzji. Ponadto należy podnieść, iż w przypadku umorzenia ustalanych w pierwszym etapie postępowania kwot należności tzw. decyzją o warunkach - w zakresie składek emerytalno - rentowych tj. na ubezpieczenie społeczne okres ten zgodnie z art. 4

ustawy abolicyjnej, za który składki zostały umorzone nie podlega uwzględnieniu przy ustalaniu prawa i wysokości emerytury i rent z ubezpieczeń społecznych oraz innych świadczeń, do których prawo uzależnione jest od posiadania wymaganego okresu składkowego i nieskładkowego w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a kwota umorzonych składek nie podlega wliczeniu do podstawy obliczenia emerytury. Tym samym niedopuszczalne z mocy prawa jest uzupełnianie treści rozstrzygnięcia w tym zakresie, jako elementu składkowego decyzji indywidualnej określającej warunki umorzenia, o której; mowa w art. 1 ust. 8 ustawy zwanej abolicyjną, jak też umarzanie należności z powodu uprzedniego braku ustalenia w decyzji kwot niepodlegających umorzeniu, a których zapłata jest warunkiem umorzenia.

Konkludując należy stwierdzić, że istniał racjonalny powód dla którego nie wpisano kwoty, której spłata była warunkiem umorzenia należności jak też, że dokument informacyjny o stanie zadłużenia na dzień wydania decyzji został podpisany przez inną osobę niż osoba, która podpisała decyzję. Po pierwsze elementy decyzji określającej warunki umorzenia zostały określone w art. 1 ustawy i nie wymieniono w nim kwot należności niepodlegających umorzeniu, po drugie kwota zadłużenia niepodlegającego umorzeniu widniejącą na koncie płatnika nie jest niezmienna, (mogłaby nie być tożsama na dzień wydania decyzji i na dzień po upływie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji), po trzecie do wydawania decyzji w imieniu organu rentowego upoważnieni są tylko nieliczni pracownicy organu, pisma informacyjne mogą zaś podpisywać wszystkie osoby mające dostęp do kont płatników. Nadmienić należy, że Sąd Okręgowy w Szczecinie w innych sprawach na gruncie podobnych okoliczności faktycznych podzielił stanowisko pozwanego (por. sygn. akt VII U 3302/14, VI U 418/15).

Ubezpieczona wniosła oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Sąd apelacyjny co do zasady podziela ustalenia sądu I instancji i przyjmuje za własne. Sąd nie podziela zaprezentowanego przez sąd okresowy twierdzenia, iż decyzja określająca warunki umorzenia winna zawierać informację o wysokości należności niepodlegających umorzeniu. W tym zakresie przekonujące jest stanowisko przedstawione w wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 8 marca 2016 r. III AUa 1693/15 (LEX nr 2012837). Sąd ten wskazał, iż: Powtórzyć więc za autorem glosy wypada, że gdyby zamiarem ustawodawcy było zobligowanie organu rentowego do wskazania w decyzji wszystkich należności nie podlegających umorzeniu jako wypełnienie warunku umorzenia należności podlegających takiemu umorzeniu, to takie dookreślenie zamiaru znalazłoby się wprost w ustawie. Domniemywanie takiego zamiaru w świetle uzasadnienia projektu ustawy oraz uwzględniając przebieg prac legislacyjnych nie wydaje się uzasadnione. Jeśli by nawet zgodzić się z wnioskiem, że jedyną pozycję, której nie można jednoznacznie określić w dacie wydania decyzji warunkowej stanowi zadłużenie odsetkowe, to sam autor glosy znajduje receptę na wypełnienie przez organ rentowy obowiązku skonkretyzowania tej należności w drodze informacji udzielonej płatnikowi na jego żądanie. Jeżeli udzielenie takiej informacji w oświadczeniu nie stanowiącym integralnej treści decyzji uznać można za wypełnienie warunków wynikających z dyrektyw prawa administracyjnego wymienionych w art. 7 i art. 9 k.p.a., to nie znajduje w ocenie Sądu Apelacyjnego rozstrzygającego niniejszą sprawę uzasadnienia odmienne podejście do innych należności nie podlegających umorzeniu tym bardziej, że ustawodawca wprost wyłączył np. koszty egzekucyjne nawet z obowiązku wskazania w decyzji określającej te należności, które umorzeniu podlegają (por.: art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej in fine). (...) Podobnie rzecz się przedstawia w odniesieniu do sygnalizowanych w apelacji zmian, jakie mogły nastąpić w wysokości zobowiązań nie podlegających umorzeniu np. w wyniku dokonania korekt deklaracji i to niezależnie od tego, czy korekty te zostałyby dokonane z własnej inicjatywy płatnika czy też w wyniku kontroli przeprowadzonej przez organ rentowy. Składki nie podlegające umorzeniu stanowią składki obciążające beneficjenta ustawy abolicyjnej jako płatnika. Ich wysokość każdej osobie prowadzącej działalność gospodarczą powinna być doskonale znana, albowiem wynika z treści deklaracji, które płatnik ma stosownie do ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn.: Dz. U. z 2015 r. poz. 121 z późn. zm.) - dalej ustawa o s.u.s., składać w ustawowych terminach pod sankcją odpowiedzialności karnej (art. 98 ust. 1 pkt 6 ustawy). Obowiązek

procedury prowadzenia dokumentacji obejmującej listę wypłaconych pracownikom wynagrodzeń wynika także z przepisu § 8 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 28 maja 1996 r. w sprawie zakresu prowadzenia przez pracodawców dokumentacji w sprawach związanych ze stosunkiem pracy oraz sposobu prowadzenia akt osobowych pracownika (Dz. U. Nr 62, poz. 286 z późn. zm.). Płatnicy dbający o prawidłowe składanie deklaracji składkowych (a do takich wszak skierowane były przepisy ustawy) posiadają deklaracje DRA i RCA i wystarczy do nich sięgnąć, by ustalić wysokość zobowiązań. Nawet przy braku dostępu do deklaracji, wyliczenie należności jest dość proste choćby posługując się udostępnianym przez ZUS programem Płatnik. Gdyby jednak nawet płatnik-pracodawca zaniechał prowadzenia takiej dokumentacji czy też się jej wyżył (choćby w związku z zakończeniem działalności gospodarczej) nie ma żadnych przeszkód w zwróceniu się do organu rentowego o udzielenie stosownych informacji. Nic też nie stoi na przeszkodzie, by płatnik wystąpił o wydanie przez organ rentowy w trybie art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy o s.u.s. - decyzji określającej wysokość zaległych składek przy czym wsparciem dla żądania wydania takiej decyzji (otwierającej 12-sto miesięczny termin do złożenia wniosku o umorzenie należności składkowych) jest choćby art. 1 ust. 5 samej ustawy abolicyjnej.

Tym samym sąd podziela stanowisko pozwanego, iż ustawa nie nakłada na ZUS określania w decyzji warunkowej kwot nie podlegających umorzeniu, albowiem nie wiadomo ile wynosić będą te należności na dzień wydawania decyzji w przedmiocie umorzenia Tym samym okoliczność czy ubezpieczonej doręczono pismo pozwanego wymieniające należności niepodlegające umorzeniu, jest bez znaczenia. Ubezpieczona mogła zapoznać się z aktami postępowania administracyjnego, zażądać wskazania należności wskazanych w pkt. II decyzji określającej warunki. Obowiązek rozliczania i opłacania składek spoczywa na płatniku.

Sąd apelacyjny uznał, iż podnoszone przez sąd okręgowy okoliczności dotyczące braku dokumentów i ręcznych adnotacji na dokumencie rozliczeniowym, wskazujących istnienie zaległości niepodlegających umorzeniu, wymagają uzupełnienia przez organ rentowy. Zgodnie z art. 477^{14a} KPC sąd drugiej instancji uchylając wyrok i poprzedzając go decyzją organu rentowego m. Organ rentowy winien dokonać kompleksowego rozliczenia konta, zgromadzić dokumentację rozliczeniową, ocenić czy i jakie należności niepodlegające umorzeniu istnieją, uwzględniając możliwość przedawnienia należności.

Na marginesie jedynie wskazać należy, iż treść rozstrzygnięcia sądu okręgowego nie odnosi się do żądania ubezpieczonej. Utrwalone w judykaturze jest stanowisko, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie. Sąd ubezpieczeń społecznych nie może orzekać w przedmiocie, który nie był objęty decyzją organu rentowego. Zakresem kontroli odwoławczej w niniejszej sprawie objęta była decyzja organu rentowego o odmowie umorzenia należności z tytułu składek. W konsekwencji przedmiotem rozpoznania była kwestia oceny, czy w stanie faktycznym sprawy istnieją podstawy do umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Sama zaś sentencja wyroku musi ograniczać się do stwierdzenia, czy prawo, którego strona się domaga przysługuje czy też nie przysługuje. Tym samym rozstrzygnięcie winno oddalać odwołanie lub zmieniać decyzję poprzez umorzenie należności.

Mając na uwadze powyższe na podstawie art. 477^{14a} KPC sąd uchylił zaskarżony wyrok i poprzedzając go decyzją, a sprawę przekazał do ponownego rozpoznania organowi rentowemu.

SSO (del.) Tomasz Korzeń SSA Anna Polak SSA Beata Górska