

Sygn. akt III A Ua 771/18

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 listopada 2018 r.

**Sąd Apelacyjny we Wrocławiu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych  
w składzie:**

**Przewodniczący: SSA Ireneusz Lejczak**

**Sędziowie: SSA Barbara Ciuraszkiewicz (spr.)**

**SSA Barbara Staśkiewicz**

**Protokolant: Katarzyna Wojciechowska**

**po rozpoznaniu w dniu 7 listopada 2018 r. we Wrocławiu**

**na rozprawie**

**sprawy z wniosku J. P.**

**przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W.**

**o ubezpieczenia społeczne**

**na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W.**

**od wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych**

**z dnia 27 lutego 2018 r. sygn. akt IX U 242/17**

**o d d a l a apelację.**

## UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W., decyzją z 27 stycznia 2017 r., wydaną na podstawie przepisów ustawy z dnia 09 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz.U. z 2012 r., poz. 1551), doręczoną ubezpieczonej 07 lutego 2017 r., odmówił J. P. umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne, Fundusz Pracy, za okresy w decyzji wskazane, podając na uzasadnienie, że wnioskodawczyni nie uregulowała w terminie 12 miesięcy, liczonym od daty uprawomocnienia się decyzji o warunkach umorzenia, należności niepodlegających umorzeniu.

W następstwie wniesionego 10 marca 2017 r. odwołania, sprawę rozpoznał Sąd Okręgowy we Wrocławiu, który wyrokiem z dnia 27 lutego 2018 r. zmienił zaskarżoną decyzję i umorzył należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy J. P. za okres od czerwca 2001 r. do października 2007.

Podstawą rozstrzygnięcia były niżej przedstawione ustalenia faktyczne oraz ich prawna ocena: wnioskiem z 11 lutego 2013 r., na podstawie przepisów ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność, J. P. wystąpiła do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o umorzenie nieopłaconych należności składkowych na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe,

na ubezpieczenie zdrowotne oraz na Fundusz Pracy za okresy przypadające w czasie od czerwca 2001 r. do października 2007 r. do opłacania których zobowiązana była z tytułu prowadzenia od 1998 r. pozarolniczej działalności gospodarczej w dziedzinie sprzedaży kwiatów i zniczy. Decyzją z 20 lutego 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W. określił kwoty należności z tytułu składek podlegające umorzeniu, powstałych od czerwca 2001 r. do grudnia 2001 r., od lutego 2002 r. do kwietnia 2002 r., od września 2002 r. do stycznia 2004 r., od marca 2004 r. do października 2007 r. w łącznej kwocie 63.764,34 zł w tym z tytułu składek –31.112,54 zł, odsetek 31.697,00 zł, opłaty dodatkowej 550,00 i kosztów upomnienia 404,80 zł, na ubezpieczenia zdrowotne za okres od czerwca 2001 r. do grudnia 2001 r., za luty 2002 r., od października 2002 r. do stycznia 2004 r., od kwietnia 2004 r. do października 2007 r. w łącznej kwocie 19.603,99 zł, w tym z tytułu składek 9.784,19 zł, odsetek 9.651,00 zł, dodatkowej opłaty 550,00 zł, kosztów upomnienia 8,80 zł, na Fundusz Pracy za okres od sierpnia 2001 r. do grudnia 2001 r., za luty 2002 r., od września 2002 r. do stycznia 2004, od kwietnia 2004 r. do października 2004 r. w łącznej kwocie 4.347,08 zł, w tym z tytułu składek 2.175,08 zł, odsetek 2.172,00 zł. W decyzji tej zawarto informację, że na koncie wnioskodawczyni figurują należności niepodlegające umorzeniu, które należy uregulować w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia. Decyzja uprawomocniła się 01 kwietnia 2014 r. Wnioskodawczyni do końca grudnia 2014 r. uregulowała wszystkie należności z tytułu składek podlegające umorzeniu w pełnej wysokości. Zaskarżoną w rozpoznawanej sprawie decyzją z dnia 27 stycznia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W. odmówił umorzeniu w/w należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i FP zarzucając, że J. P. ma zaległości w opłacaniu składek na ubezpieczenia własne i pracowników: społeczne, zdrowotne, FP i FGSP za okresy przypadające w czasie od marca 2015 r. do grudnia 2016 r. W lutym 2018 r. ubezpieczona uregulowała koszty egzekucyjne dotyczące bieżących zaległości i złożyła wniosek o rozłożenie na raty kwot zaległości z tytułu składek za rok 2016 i 2017. Fakt powstania zaległości usprawiedliwiła trudną sytuacją materialną wynikającą z choroby własnej i dziecka, nadto brakiem alimentacji ze strony ojca dziecka. Chorobą dziecka trwającą od 06 do 10 marca 2017 r. J. P. usprawiedliwiła uchybienie miesięcznemu terminowi do wniesienia odwołania od zaskarżonej w sprawie decyzji strony pozwanej z 27 stycznia 2017 r.

W ocenie Sądu Okręgowego, spór między stronami koncentrował się wokół treści przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (Dz. U. 2012.1551), w szczególności terminu, w jakim spłacone winny być należności niepodlegające umorzeniu. Sąd Okręgowy przytoczył przepisy powołanej ustawy i uznał, że z ich treści wynika, iż ustawodawca warunkuje możliwość umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne (a w konsekwencji także należnych za ten sam okres składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy oraz należnych od nich, za ten okres, odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych, a także kosztów egzekucyjnych), dokonaniem spłaty należności niepodlegających umorzeniu, przy czym termin tej spłaty wprost wynika z treści art. 1 ust. 11 ustawy i wynosi 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia. Sąd Okręgowy zauważył, że termin spłaty należności nieumarzalnych został przez wnioskodawczynię niewątpliwie dotrzymany, na którą to ocenę nie mają wpływu powstałe w późniejszym okresie okoliczności, skutkiem których, po urlopie macierzyńskim i wychowawczym, a zwłaszcza po wypadku, jakiemu uległa wnioskodawczyni – doszło do powstania zaległości będących przedmiotem realizowanego układu ratalnego. Sąd uznał także, że odwołanie zostało złożone bez nadmiernej zwłoki. Mając powyższe na względzie, Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję po myśli art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c.

Apelację od przedstawionego wyroku wniosł organ rentowy.

Domagał się jego uchylenia i odrzucenia odwołania, w przypadku zaś nieuwzględnienia tego wniosku: zmiany wyroku przez oddalenie odwołania, zasądzenia kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje, ewentualnie uchylenia wyroku i przekazania sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania. Zarzucił zaskarżonemu wyrokowi naruszenie prawa procesowego, art. art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc przez niezastosowanie i merytoryczne rozpoznanie sprawy w sytuacji złożenia przez wnioskodawczynię odwołania po upływie miesięcznego terminu do jego wniesienia, gdy w sprawie nie wystąpiły przesłanki jego przywrócenia. Zarzucił także naruszenie prawa materialnego, poprzez błędną

wykładnię, a w szczególności art. 1 ust. 10 i ust. 11 w związku z ust. 13 pkt 2 ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność.

Apelujący podniósł, że warunkiem umorzenia należności składkowych jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji określonej w art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia i fundusze, do opłacenia których zobowiązana jest osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą. Zdaniem apelującego, przepis ten określa, za jaki okres należności niepodlegające umorzeniu, w tym należności bieżące, winny być opłacone. Dotyczy to przedziału czasowego od 1 stycznia 1999 r. do dnia wydania decyzji o umorzeniu lub odmowie umorzenia należności. Za błędne uznał apelujący stanowisko Sądu Okręgowego, że spłata owych należności tylko za część tego okresu, a więc naliczonych na dzień wydania decyzji o warunkach umorzenia, jest wypełnieniem ustawowego warunku ich uregulowania.

Na wstępie rozważań Sąd Apelacyjny związany jest potrzebą analizy zasadności zarzutu przekroczenia normy art. 477<sup>9</sup> § 3 kpc.

W ocenie Sądu odwoławczego, pogląd artykułowany przez stronę pozwaną stanowiłby przejaw nadmiernego rygoryzmu regulacji prawnych. Sąd I instancji słusznie uznał, że przekroczenie przez wnioskodawczynię, o trzy dni, terminu do wniesienia odwołania od decyzji ZUS, nie powinno skutkować odrzuceniem odwołania. Sąd winien bowiem badać, przy ocenie przekroczenia terminu, rozmiar oraz przyczyny tegoż przekroczenia. Do oceny, czy przekroczenie terminu nie jest nadmierne, nie wystarczy proste porównanie czasu opóźnienia z terminem przewidzianym w ustawie do wniesienia odwołania; zależy to także od charakteru okoliczności usprawiedliwiających zaniechanie odwołującego się. Wniesienie odwołania od decyzji organu rentowego po upływie 18 miesięcy od dnia doręczenia jej odpisu jest nadmiernie spóźnione i uzasadnia jego odrzucenie (tak post. Sądu Najwyższego z dnia 29 września 1999 r., II UKN 490/99, OSNAPiUS 2001, Nr 2, poz. 57). Jeżeli strona była należycie pouczona o trybie i terminie zaskarżenia decyzji organu rentowego, to wniesienie odwołania z kilkumiesięcznym opóźnieniem jest nadmiernym przekroczeniem terminu z przyczyn zależnych od odwołującego się (post. Sądu Najwyższego z dnia 22 kwietnia 1997 r., II UKN 61/97, OSNAPiUS 1998, Nr 3, poz. 104). Za przyczyny naruszenia terminu niezależne od odwołującego się można uznać: chorobę, pobyt za granicą, tymczasowe aresztowanie, nieznaną prawo, nieporadność, wprowadzenie w błąd przez organ rentowy itp. Mając zatem na względzie, iż przekroczenie terminu przez J. P. nastąpiło w wymiarze 3 dni, ale także uwzględniając chorobę dziecka, która wystąpiła w tym czasie, należało uznać, iż nie zaszyły przesłanki do odrzucenia odwołania ubezpieczonej.

Przechodząc do analizy materialnoprawnej, stwierdzić należy, że, w rozpoznawanej sprawie, kwestią sporną była ocena, czy, na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą (Dz. U. z 2012 r., poz. 1551), podlegają umorzeniu nieopłacone przez skarżącą składki na ubezpieczenie społeczne z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

Zgodnie z art. 1 ust. 1 tej ustawy, na wniosek osoby podlegającej w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym 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 dnia 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. W myśl art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej, 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 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. Zgodnie z art. 1 ust. 8, organ rentowy wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6 (tj. podlegające umorzeniu), z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Niepodlegające umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10, podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w ustępie 8. Przy tym, zgodnie z art. 1 ust. 13 pkt 1-2 ustawy, organ rentowy wydaje decyzję o: 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 (pkt 1) lub 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 (pkt 2).

Z ustalonego przez Sąd Okręgowy stanu faktycznego wynika, że ubezpieczona w dniu 11 lutego 2013 r. wystąpiła o umorzenie należności na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe, ubezpieczenie zdrowotne oraz na Fundusz Pracy za okres objęty ustawą abolicyjną. Na skutek tego wniosku, ZUS wydał 20 lutego 2014 r. decyzję w trybie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, w której określił należności podlegające umorzeniu za wymienione w niej okresy oraz wskazał, że warunkiem umorzenia wymienionych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji wraz z odsetkami naliczonymi do dnia wpłaty włącznie. Decyzja została doręczona wnioskodawczyni w dniu 01 marca 2014 r., uprawomocniła się z dniem 1 kwietnia 2014 r.

Wg niespornych, na etapie postępowania apelacyjnego, okoliczności sprawy, nieumarzalne należności, będące przedmiotem tej decyzji, ubezpieczona opłaciła do 30 grudnia 2014 r. i, na datę wydania zaskarżonej decyzji, nie posiadała wymagalnego zadłużenia, niepodlegającego umorzeniu w trybie ustawy abolicyjnej. Skoro tak, zostały spełnione przesłanki do umorzenia zaległości składkowych, o jakich mowa w art. 1 ustawy abolicyjnej, na podstawie art. 1 ust. 13 pkt 1 tej ustawy.

Dla ustalenia przesłanek umorzenia zaległości wskazanych w art. 1 ust. 1 cyt. ustawy bez znaczenia jest natomiast podnoszony przez organ rentowy fakt, że, po wydaniu decyzji warunkowej z 23 stycznia 2014 r. powstały kolejne zaległości składkowe w kwocie 5.103,26 zł, za poszczególne okresy od marca 2015 r. do grudnia 2016 r. Przedmiotowa ustawa przewiduje bowiem dwuetapowy sposób postępowania w sprawie umorzenia należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6 ustawy. Zgodnie z cyt. wyżej art. 1 ust. 8 ustawy, decyzję w przedmiocie umorzenia tych należności musi poprzedzać decyzja określająca warunki umorzenia, w której ustala się także kwoty należności podlegających umorzeniu. Zasadniczym warunkiem umorzenia zaległości jest spłata należności niepodlegających umorzeniu, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy najpóźniej w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, określającej warunki umorzenia - co wynika jednoznacznie z art. 1 ust. 11 ustawy. Z kolei przepis art. 1 ust. 13 pkt 1 i 2 stanowi, że decyzje w przedmiocie umorzenia należności, o których mowa w ust. 1 i 6 wydaje się po ocenie spełnienia warunku, o którym mowa w ust. 10 z uwzględnieniem ust. 7, 11, 12 ustawy. Ponadto należy wskazać, że przepis art. 1 ust. 16 ustawy przewiduje możliwość wniesienia odwołania również od decyzji określającej warunki umorzenia o której mowa w art. 1 ust. 8. W związku z powyższym wskazany w ustawie sposób postępowania w sprawie umorzenia należności objętych ustawą prowadzi do wniosku, że w pojęciu "niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia i fundusze wskazane w art. 1 ust. 10 ustawy za okres od 1 stycznia 1999 r." powinny mieścić się jedynie te zaległości składkowe, które posiadała wnioskodawczyni w chwili wydania decyzji określającej warunki umorzenia, skoro ustawodawca zakreślił ubezpieczonym roczny termin dla spełnienia warunków liczony od daty uprawomocnienia się tego rodzaju decyzji. W konsekwencji zaległości składkowe J. P., powstałe po wydaniu i uprawomocnieniu się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy, nie mogą mieć wpływu na ocenę spełnienia warunku wymienionego w ust. 10.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, ustawa abolicyjna reguluje w sposób wyczerpujący zakres i warunki umorzenia zaległości za zamknięty okres i nie sposób przypisać racjonalnemu ustawodawcy, intencji uwarunkowania umorzenia zaległości, dodatkowo, całkowitym zakazem popadnięcia w zadłużenie składkowe w przyszłości bliżej nieokreślonej, skoro organ rentowy decyzję w sprawie umorzenia, bądź jego odmowy, może wydać w dowolnym czasie. W przeciwnym razie, przy zastosowaniu tego dodatkowego, pozaustawowego kryterium, zbędne byłyby przepisy dotyczące przymusowego dochodzenia przez ZUS należności z tytułu składek, zawarte w ustawie o systemie

ubezpieczeń społecznych, zabezpieczenie, egzekucja, układ ratalny. Omawiana, hipotetyczna konstrukcja prawna, godziłaby także, w zapisaną w prawie przedsiębiorców, konstytucyjną zasadę wolności działalności gospodarczej.

Reasumując, należało dojść do wniosku, że, na datę wydania zaskarżonej decyzji z 27 stycznia 2017 r. wnioskodawczyni nie posiadała składek na ubezpieczenia niepodlegających umorzeniu w trybie ustawy abolicyjnej, o których mowa w art. 1 ust. 10 tej ustawy, wg stanu zadłużenia na datę wydania decyzji warunkowej z 20 lutego 2014 r. Spełnione zostały, zatem, przesłanki umorzenia zaległości składkowych J. P., wymienione w decyzjach warunkowej i rozstrzygającej kwestię umorzenia.

W rezultacie, na podstawie art. 385 k.p.c., apelacja strony pozwanej podlegała oddaleniu.

***SSA Barbara Ciuraszkiewicz SSA Ireneusz Lejczak SSA Barbara Staśkiewicz***