

**Sygn. akt**

**III AUa 11/14**

## WYROK

### W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia **10 czerwca 2014 r.**

**Sąd Apelacyjny w Rzeszowie, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych**

w składzie:

	Przewodniczący:	<b>SSA Urszula Kocylowska</b>
	Sędziowie:	<b>SSA Barbara Gonera</b> <b>SSA Alicja Podczaska (spr.)</b>
	Protokolant	st.sekr.sądowy Małgorzata Leniar

po rozpoznaniu w dniu **10 czerwca 2014 r.**

na rozprawie

sprawy z wniosku **M. K.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w R.**

**o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek**

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku **Sądu Okręgowego w Rzeszowie**

z dnia **14 listopada 2013 r.** sygn. akt **IV U 833/13**

**oddala apelację**

## UZASADNIENIE

**Decyzją z 28 lutego 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział**

**w R. , na podstawie art. 105 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w zw. z art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ( t. j. Dz. U. z 2009 r. , nr 205 , poz. 1585 ze zm. ) , po rozpatrzeniu wniosku M. K. z 28 stycznia 2013 r. o umorzenie należności na podstawie przepisów 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 ) – umorzył postępowanie w sprawie o umorzenie należności .**

**W uzasadnieniu decyzji Zakład podał , że zgodnie z art. 1 i 6 ust 1 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. umorzeniu podlegają obowiązkowe składki na ubezpieczenie emerytalne , rentowe oraz wypadkowe z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności powstałe od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. Umorzenie powyższych należności skutkuje również 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 ZUS , naczelnika US lub komornika sądowego . M. K. 28 stycznia 2013 r. złożył wniosek o umorzenie nieopłaconych należności za okres , którego nie dotyczą przepisy ustawy abolicyjnej . W toku postępowania wyjaśniono , że nie posiada zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie emerytalne , rentowe i wypadkowe z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej . Posiada natomiast nieopłacone składki na ubezpieczenie zdrowotne .**

**Odwołanie od powyższej decyzji złożył wnioskodawca domagając się jej zmiany w przedmiocie odmowy umorzenia zaległości z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i umorzenie wskazanych we wniosku zaległości , ewentualnie o przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez organ rentowy . Wnioskodawca podniósł zarzut naruszenia przepisów prawa materialnego , a to art. 1 ust 1 ustawy abolicyjnej z dnia 9 listopada 2012 r. poprzez odmowę umorzenia nieopłaconych składek na te ubezpieczenia za okres od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r. , pomimo spełnienia przez odwołującego warunków ustawowych , a także podniósł zarzuty natury procesowej .**

**W uzasadnieniu odwołania wskazał , że prawidłowa wykładnia ustawy zakłada dopuszczalność umorzenia składek na ubezpieczenia zdrowotne i Fundusz Pracy oraz towarzyszących im opłat – niezależnie od umorzenia składek na ubezpieczenia społeczne . Za powyższym , w ocenie wnioskodawcy , przemawiają względy wykładni literalnej i celowościowej .**

**W odpowiedzi Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł o oddalenie odwołania , podtrzymując argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji . W uzasadnieniu podkreślono , że wnioskodawca nie posiada zaległości**

**z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne , a sam wystąpił z wnioskiem**

**o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność za okres od marca 2003 r. do lutego 2009 r.**

**W toku przeprowadzonego postępowania dowodowego Sąd Okręgowy w Rzeszowie ustalił niesporny stan faktyczny sprawy .**

**W dniu 28 stycznia 2013 r. M. K. złożył do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R. wniosek o umorzenie jego nieopłaconych należności od marca 2003 r. do 28 lutego 2009 r. na ubezpieczenie zdrowotne powołując się na postanowienia ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność . W uzasadnieniu wniosku podał , że w chwili obecnej dokonano poprawnego zgłoszenia płatnika oraz złożenia deklaracji za wszystkie lata , w których istniał obowiązek uiszczania składek .**

**W dniu 28 lutego 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział**

**w R. , po ustaleniu , że wnioskodawca nie posiada zaległości z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres od marca 2003 r. do 28 lutego 2009 r., wydał decyzję umarzającą postępowanie w sprawie umorzenia należności , zainicjowanej wnioskiem M. K. z 28 stycznia 2013 r.**

**Na podstawie dokumentów przedłożonych przez wnioskodawcę ustalono, że w postępowaniu przed Wojewódzkim Sądem Administracyjnym w R. skarżył on inną decyzję ZUS/O w R. 28 lutego 2013 r. dotyczącą odmowy umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne od marca 2003 r. do grudnia 2006 r. w łącznej kwocie 13.726,60 zł . Podstawą żądania wnioskodawcy był art. 28 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych**

**w zw. z art. 2 § 2 ust 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Gospodarki Pracy i Polityki Społecznej z dnia 31 lipca 2003 r. w sprawie szczegółowych zasad umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne . Wyrokiem z dnia 27 czerwca 2013 r. , sygn. akt I SA/Rz 367/13 WSA w Rzeszowie uchylił zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję ZUS z dnia 27 grudnia 2012 r. z powodu uchybień proceduralnych .**

**Sąd Okręgowy w Rzeszowie po rozpoznaniu sprawy wyrokiem z 14 listopada 2013 r. zmienił zaskarżoną decyzję nakazując organowi rentowemu merytoryczne rozpoznanie jego wniosku z 28 stycznia 2008 r. o umorzenie nieopłaconej należności za okres od marca 2003 r. do 28 lutego 2009 r.**

**W ocenie Sądu Okręgowego wyrażonej w uzasadnieniu wyroku odwołanie M. K. od spornej decyzji ZUS z 28 lutego 2013 r. zasługuje na uwzględnienie w zakresie w jakim odwołujący domaga się merytorycznego rozpoznania jego wniosku o umorzenie składek na ubezpieczenie zdrowotne we wskazanym przez niego okresie . ZUS wydając decyzję z dnia 28 lutego 2013 r. oparł ją na art. 105 § 1 k. p. a. który stanowi , że gdy postępowanie**

**z jakiegokolwiek przyczyny stało się bezprzedmiotowe w całości albo w części , organ administracji publicznej wydaje decyzję o umorzeniu postępowania odpowiednio w całości albo w części . Umorzenie oznacza niemerytoryczne zakończenie postępowania – bez oceny przez organ rentowy zasadności wniosku pod kątem spełnienia przesłanek prawa materialnego . Sąd Okręgowy nie przesądzając ostatecznego merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy podkreślił , że organ rentowy wydając zaskarżoną decyzję naruszył przepis art. 105 k. p. a. uznając , że postępowanie administracyjne w sprawie z wniosku M. K. z 28 stycznia 2013 r. było bezprzedmiotowe . Z treści uzasadnienia zaskarżonej decyzji wynika , że organ rentowy w rzeczywistości przyjął , że brak spełnienia przesłanek podstawy prawnej wskazanej przez wnioskodawcę oznacza co do zasady bezprzedmiotowość postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 105 § 1 k. p. a. Tymczasem bezprzedmiotowość oznacza brak przedmiotu postępowania administracyjnego , to jest brak konkretnego żądania , które może zostać rozstrzygnięte decyzją merytoryczną ( co do istoty ) .**

**W ocenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie wnioskodawca wniósł konkretne żądanie i oparł je na podstawie ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność – o umorzeniu jego należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od marca 2003 r. do 28 lutego 2009 r. powstałych w związku z prowadzeniem przez niego działalności gospodarczej . Należy więc stwierdzić , że wniosek odwołującego spełnia warunki pozwalające na merytoryczne jego rozstrzygnięcie , tj. na ocenę pod względem spełnienia przesłanek określonych przepisami prawa materialnego . Organ rentowy , umarzając postępowanie w sprawie nie wydał rozstrzygnięcia merytorycznego , które sąd mógłby poddać merytorycznej kontroli .**

*W podstawie prawnej rozstrzygnięcia Sąd wskazał art. 477<sup>14</sup> § 2 k. p. c.*

*Powyższy wyrok Sądu Okręgowego zaskarżył apelacją Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. zarzucając :*

*- naruszenie art. 1 ust 1 i 6 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność ( Dz. U. 2012/1551 ) poprzez niewłaściwą wykładnię – sprzeczną z wykładnią gramatyczną powołanego przepisu ;*

*- niedostrzeżenie faktu , iż przepisy powołanej ustawy mają charakter *lex specialis* – co wyłącza możliwość ich interpretacji rozszerzającej , w sytuacji gdy określony stan faktyczny ( możliwość umorzenia danej należności ) nie został wyraźnie przewidziany przez ustawodawcę ;*

*- naruszenie przepisu art. 105 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego*

*w związku z art. 123 ustawy z dn. 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych ( Dz. U. z 2009 r. nr 205 , poz. 1585 ) poprzez ustalenie , że w sprawie brak jest podstaw do umorzenia postępowania ;*

*- naruszenie przepisu art. 233 § 1 kodeksu postępowania cywilnego poprzez brak wszechstronnego rozważenia zgromadzonego materiału , w szczególności poprzez pominięcie , że wniosek o umorzenie dotyczy wyłącznie składek na ubezpieczenie zdrowotne i nie spełnia warunków na merytoryczne jego rozstrzygnięcie , a które to pominięcie miało istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy , gdyż doprowadziło do zapadłego w sprawie orzeczenia , nakazującego merytoryczne rozpoznanie sprawy a skutkiem powyższego apelujący wniósł o :*

*- zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania wnioskodawcy w całości.*

*W uzasadnieniu apelacji wskazano w szczególności , że przepis art. 1 ust 6 ustawy abolicyjnej wskazuje , iż umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne następuje dopiero wraz z umorzeniem ( czyli niejako przy okazji ) umorzenia składek na ubezpieczenia emerytalne , rentowe oraz wypadkowe ( wniosek z art. 1 ust 1 ) – odmienna interpretacja jest całkowicie nieuzasadniona .*

*Zdaniem organu rentowego powyższe jednoznacznie wskazuje , iż nie można wnosić o umorzenie zaległości , jeżeli zadłużenie w dniu składania wniosku o umorzenie dotyczy wyłącznie składek na ubezpieczenie zdrowotne . Intencją ustawodawcy nie było przyznanie preferencji w sytuacji istnienia zadłużenia wyłącznie w stosunku do Funduszu Ubezpieczenia Zdrowotnego - jako funduszu całkowicie odrębnego od Funduszu Ubezpieczeń Społecznych .*

*Sąd , wobec braku przedmiotu postępowania jedynym możliwym rozstrzygnięciem było umorzenie postępowania .*

*Wnioskodawca domagał się oddalenia apelacji .*

*Sąd Apelacyjny zważył co następuje :*

*Apelacja organu rentowego jest bezzasadna .*

*Sąd I instancji w sposób prawidłowy ustalił niesporny stan faktyczny sprawy . Sąd Apelacyjny w całości akceptuje i przyjmuje za własne powyższe ustalenia . Spór w przedmiotowej sprawie w zasadzie dotyczył tego , czy organ rentowy uznając , że wnioskodawca nie znajduje się w kręgu osób uprawnionych do złożenia wniosku o umorzenie należności w trybie 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 ) , był uprawniony do wydania decyzji o umorzeniu postępowania w trybie art. 105 § 1 k. p. a. tj. bez rozpoznania tegoż wniosku , uznając bezprzedmiotowość postępowania .***

***Powyższe stanowisko ZUS jest błędne .***

***Przepis art. 1 ust 1 powołanej ustawy z 9 listopada 2012 r. wskazuje , jako osobę uprawnioną do złożenia wniosku w trybie art. 1 ust 4 tej ustawy „osobę podlegającą 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...”***

***Art. 1 ust 1 pkt 1 i 2 określają dalsze warunki , jakie spełnić ma osoba uprawniona do złożenia wniosku .***

***M. K. , który w okresie wskazanym w treści art. 1 ust 1 ustawy z 9 listopada 2012 r. był osobą prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą i podlegał obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym z tego tytułu , złożył w trybie art. 1 ust 4 w/w ustawy wniosek o umorzenie nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne , oczekując nie wydanie merytorycznej decyzji przez ZUS .***

***Z bezprzedmiotowością postępowania administracyjnego w rozumieniu art. 105 § 1 k. p. a. mamy do czynienia wówczas , gdy odpadł jeden z konstytutywnych elementów sprawy administracyjnej , która utraciła charakter sprawy administracyjnej lub nie miała takiego charakteru jeszcze przed wszczęciem takiego postępowania . Przedmiotem postępowania przewidzianego w ustawie z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności... są indywidualne sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych przekazane na drogę postępowania administracyjnego przepisami tej ustawy . W tej sytuacji , brak podstaw do stwierdzenia bezprzedmiotowości postępowania administracyjnego w sprawie z wniosku M. K. zgłoszonego do ZUS w trybie w/w ustawy .***

***W ocenie Sądu Apelacyjnego zaskarżony wyrok jest prawidłowy i odpowiada prawu . Organ rentowy winien bowiem rozpoznać wniosek i wydać decyzję merytoryczną , przytaczając w jej uzasadnieniu argumentację prawną , którą usiłuje wyjaśnić wydanie decyzji o umorzeniu postępowania , wydanej na podstawie art. 105 § 1 k. p. a.***

***Mając powyższe na względzie Sąd Apelacyjny uznając , iż apelacja ZUS jest pozbawiona uzasadnionych podstaw faktycznych i prawnych orzekł***

***o jej oddaleniu zgodnie z art. 385 k. p. c.***