

Sygn. akt *III AUa 775/15*

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 stycznia 2016 r.

**Sąd Apelacyjny w Poznaniu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych**

w składzie:

Przewodniczący: SSA Jolanta Cierpiał (spr.)

Sędziowie: SSA Marek Borkiewicz

SSA Marta Sawińska

Protokolant: insp.ds.biurowości Agnieszka Perkowicz

po rozpoznaniu w dniu 20 stycznia 2016 r. w Poznaniu

sprawy **S. P.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P.**

o wydanie zaświadczenia w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych

na skutek apelacji S. P.

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 23 stycznia 2015 r. sygn. akt VII U 2137/14

1. **oddala apelację;**
2. **odstępuje od obciążania odwołującego kosztami zastępstwa procesowego pozwanego organu rentowego;**
3. **zasądza od Skarbu Państwa- Sądu Okręgowego w Poznaniu na rzecz adwokata A. G. kwotę 147,60 zł tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w instancji odwoławczej.**

SSA Marta Sawińska	SSA Jolanta Cierpiał	SSA Marek Borkiewicz
--------------------	----------------------	----------------------

## UZASADNIENIE

**Decyzją** z dnia 21 lutego 2014 r., nr (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. odmówił S. P. wydania zaświadczenia o przebiegu ubezpieczeń społecznych za okres od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2011 r.

W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że na podstawie danych zawartych w Kompleksowym Systemie Informatycznym ZUS ustalił, że nie można wystawić zaświadczenia, ponieważ na koncie S. P. nie ma dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych z tytułu zatrudnienia u płatnika składek S. G..

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł S. P..

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania.

Odwołujący w toku postępowania odwołujący sprecyzował, że domaga się wydania zaświadczenia o przebiegu ubezpieczenia za okres od 1 września 2011 r. do 29 lutego 2012 r.

**Wyrokiem** z dnia 23 stycznia 2015 r., wydanym w sprawie o sygn. VII U 2137/14, Sąd Okręgowy w Poznaniu, Wydział VII Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie S. P. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. z dnia 21 lutego 2014 r., nr (...) (punkt 1), odstąpił od obciążania odwołującego kosztami zastępstwa procesowego pozwanego organu rentowego (punkt 2) oraz zasądził od Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Poznaniu na rzecz adwokata A. G. kwotę 60 zł powiększoną o stawkę podatku VAT od towarów i usług, tytułem kosztów pomocy prawnej udzielonej odwołującemu z urzędu (punkt 3).

***Podstawę rozstrzygnięcia Sądu Okręgowego stanowiły następujące ustalenia faktyczne:***

S. P. w dniu 25 maja 2012 r. złożył wniosek o wydanie potwierdzenia okresu ubezpieczenia z tytułu zatrudnienia na umowę zlecenia u płatnika składek G. G. (1) prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą (...) S.C." G. R., G. G. (2) z siedzibą w P. za okres od 1 stycznia 2012 r. do 30 kwietnia 2012 r. W odpowiedzi na wniosek organ rentowy wydał w dniu 25 maja 2012 r. zaświadczenie potwierdzające, że odwołujący w okresie od 1 marca 2012 r. do 30 kwietnia 2012 r. podlegał ubezpieczeniom społecznym jako osoba wykonująca umowę agencyjną, umowę zlecenia u płatnika składek R. G., przy czym podstawa wymiaru składki za miesiąc marzec 2012 r. wyniosła 300,00 zł., a za miesiąc kwiecień 2012 r. wyniosła 300,00 zł. Organ rentowy ustalił nadto, że na koncie odwołującego nie ma dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych z tytułu zatrudnienia u w/w płatnika i stwierdził, że nie jest możliwe wydanie zaświadczenia o żądanej treści. W związku z powyższym w dniu 29 czerwca 2012 r. pozwany wydał decyzję odmowną.

Na skutek odwołania S. P. Sąd Okręgowy w Poznaniu wyrokiem z dnia 29 listopada 2013 r. w sprawie VIII U 3507/12 w punkcie pierwszym oddalił odwołanie, a w punkcie drugim przekazał wniosek odwołującego o wydanie zaświadczenia o przebiegu ubezpieczenia za okres od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. organowi rentowemu do rozpoznania. Wyrok uprawomocnił się w dniu 21 grudnia 2013 r.

Wykonując powyższy wyrok, organ rentowy dokonał analizy dokumentów zgromadzonych w Kompleksowym Systemie Informatycznym ZUS i stwierdził, że na koncie odwołującego nie ma dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych z tytułu zatrudnienia u płatnika składek G. G. (1), z uwagi na co w dniu 21 lutego 2014 r. wydał zaskarżoną decyzję.

Sąd I instancji oddalił wnioski dowodowe odwołującego zawarte w piśmie z dnia 23 lipca 2014 r. uznając, że w przypadku wydania decyzji odmawiającej wydania zaświadczenia o przebiegu ubezpieczeń społecznych nie ma możliwości przeprowadzenia postępowania zawnioskowanego przez odwołującego w tym piśmie, ponieważ zaskarżona decyzja została wydana w oparciu o dokumenty zgłoszeniowe w Kompleksowym Systemie Informatycznym ZUS.

***Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego Sąd Okręgowy uznał odwołanie za bezzasadne.***

Sąd I instancji wskazał, że spór w niniejszej sprawie koncentrował się wokół tego, czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. zasadnie odmówił S. P. wydania zaświadczenia o przebiegu ubezpieczeń społecznych za okres od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. z tytułu zatrudnienia u płatnika składek S. G..

Powołując się na treść art. 83b ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r., poz.1442 t.j.) oraz art. 217 § 1-3 k.p.a., Sąd Okręgowy wskazał, że postępowanie o wydanie zaświadczenia nie jest postępowaniem merytorycznym. Postępowanie to ma charakter uproszczony, gdyż zaświadczenie stanowi przejaw wiedzy organu rentowego, a nie jego oświadczenie woli, co nadawałoby decyzji charakter władczy czy merytoryczny. Zaświadczenie nie rozstrzyga bowiem żadnej kwestii (sprawy) co do jej istoty. Nie tworzy, nie uchyla i nie zmienia istniejących stosunków prawnych. Postępowanie o wydanie zaświadczenia nie stanowi rozstrzygnięcia sprawy, nie

poprzedza go żadne postępowanie, co najwyżej postępowanie wyjaśniające. Zatem tam, gdzie sprawa jest sporna, to wydanie zaświadczenia zgodnie z żądaniem strony nie jest możliwe - tam gdzie jest spór co do prawa, tam nie powinno być w tym zakresie wydane zaświadczenie, gdyż ma ono jedynie potwierdzać stan rzeczy na podstawie posiadanych przez organ rentowy danych.

Biorąc powyższe pod uwagę, zdaniem Sądu I instancji pozwany organ rentowy wydał właściwą decyzję, w pełni odzwierciedlającą zastaną rzeczywistość. Organ rentowy poddał bowiem analizie zgromadzony materiał dowodowy i stwierdził, że brak jest podstaw do wydania zaświadczenia o treści żądanej przez odwołującego z uwagi na brak dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych na koncie odwołującego w Kompleksowym Systemie Informatycznym ZUS, które urzędowo potwierdzałyby fakt, iż w okresie od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. odwołujący był zgłoszony do ubezpieczeń społecznych z tytułu zatrudnienia u płatnika składek S. G.. W sprawie chodziło bowiem tylko o wydanie zaświadczenia jako swoistej fotografii stanu faktycznego na daną chwilę (decyzji), a nie rozstrzygnięcie o istnieniu ubezpieczeń społecznych. Z tego powodu w ocenie Sądu I instancji przeprowadzenie postępowania zawnioskowanego przez odwołującego w piśmie z dnia 23 lipca 2014 r. na tym etapie postępowania nie było możliwe, ponieważ przedmiot sprawy sądowej wyznaczał wniosek odwołującego o wydanie zaświadczenia o przebiegu ubezpieczeń społecznych za okres od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. oraz decyzja o odmowie wydania takiego zaświadczenia. Sprawa sądowa mogła zatem obejmować tylko przedmiot rozstrzygnięcia wynikający z żądania wydania określonego zaświadczenia i z odpowiadającej mu decyzji pozwanego. Dlatego Sąd Okręgowy nie mógł w niniejszej sprawie badać, czy dowody wnioskowane przez odwołującego w piśmie z dnia 23 lipca 2014 r. miały wpływ na istnienie ubezpieczeń społecznych. W tej sytuacji Sąd I instancji w oparciu o art. 477<sup>10</sup> § 2 k.p.c. na rozprawie w dniu 23 stycznia 2015 r. przekazał Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddziałowi w P. do rozpoznania wniosek odwołującego o ustalenie istnienia ubezpieczeń społecznych w okresie od 1 września 2011 r. do 28 lutego 2012 r. z tytułu zatrudnienia w firmie należącej do G. G. (1).

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy na podstawie powołanych przepisów prawa materialnego oraz art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c., oddalił odwołanie.

**Apelację** od powyższego wyroku wywiódł S. P., zaskarżając go w całości i zarzucając mu:

1. naruszenie przepisów postępowania – art. 233 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. poprzez oparcie rozstrzygnięcia na niepełnym materiale dowodowym,
2. art. 227 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. poprzez niedopuszczenie dowodu z przesłuchania wnioskowanych przez odwołującego świadków.

Wskazując na powyższe zarzuty apelujący wniósł uchylenie zaskarżonego wyroku do ponownego rozpoznania przez Sąd I instancji z pozostawieniem mu do rozstrzygnięcia o kosztach obu instancji, zaś w razie oddalenia apelacji o zasądzenie wg norm przepisanych kosztów pomocy prawnej udzielonej odwołującemu z urzędu, nieopłaconych nawet w części.

W odpowiedzi na apelację organ rentowy wniósł o oddalenie apelacji zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej.

**Sąd Apelacyjny zważył, co następuje :**

Wniesioną przez odwołującego apelację uznać należy za bezzasadną.

W pierwszej kolejności wyjaśnić należy, że zgodnie z treścią przepisów art. 477<sup>9</sup> – 477<sup>14a</sup> k.p.c. postępowanie przed sądem ubezpieczeń społecznych ma charakter weryfikujący zaskarżoną odwołaniem decyzję. Z uwagi na powyższe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zakres rozpoznawania i rozstrzygnięcia wyznacza przedmiot zaskarżonej decyzji oraz odwołanie od niej (jednak – z uwagi na weryfikujący charakter postępowania przed sądem ubezpieczeń społecznych – odwołanie nie może wykraczać poza zakres decyzji). Dlatego przepis art. 477<sup>10</sup> § 2 k.p.c.

stanowi, że jeżeli ubezpieczony zgłosił nowe żądanie, dotychczas nierozpoznane przez organ rentowy, sąd przyjmuje to żądanie do protokołu i przekazuje go do rozpoznania organowi rentowemu. W przeciwnym bowiem wypadku, dopuszczenie możliwości orzekania w sprawie, która nie była jeszcze przedmiotem rozstrzygnięcia organu rentowego przez sąd ubezpieczeń społecznych, oznaczałoby zmianę charakteru postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych z administracyjno-sądowego na sądowy, co jest niedopuszczalne. Sąd może oczywiście zmienić decyzję i orzec co do istoty sprawy, ale tylko w razie stwierdzenia, że organ rentowy błędnie zastosował prawo materialne lub formalne. Nie może natomiast organu rentowego zastępować, gdyż prowadziłoby to do uznania zbędności postępowania administracyjnego.

Dlatego w ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd I instancji przeprowadził w niniejszej sprawie wyczerpujące postępowanie dowodowe, a zebrany materiał poddał wszechstronnej ocenie z zachowaniem granic swobodnej oceny dowodów, przewidzianej przez art. 233 § 1 k.p.c. W wyniku powyższego, Sąd Okręgowy wyjaśnił wszystkie istotne okoliczności sprawy – zgodzić należy się bowiem z Sądem I instancji, że w sytuacji, gdy przedmiotem sprawy jest wydanie zaświadczenia o przebiegu ubezpieczeń społecznych, brak jest podstaw do prowadzenia postępowania dowodowego w przedmiocie ustalenie istnienia ubezpieczeń społecznych w tym okresie. Okoliczności te w sprawie o wydanie zaświadczenia o przebiegu ubezpieczeń społecznych nie stanowią bowiem okoliczności istotnych, gdyż zaświadczenie nie rozstrzyga żadnej kwestii (sprawy) co do jej istoty, a jedynie ma potwierdzać stan rzeczy na podstawie posiadanych przez organ rentowy danych. Z uwagi na powyższe, w ocenie Sądu Apelacyjnego ustalenia faktyczne, dokonane przez Sąd Okręgowy, są kompletne i znajdują oparcie w zgromadzonym materiale dowodowym, który Sąd I instancji właściwie ocenił na podstawie jego wszechstronnego rozważenia, polegającego na rzetelnej, bezstronnej ocenie wyników postępowania i ich prawidłowej interpretacji, przy uwzględnieniu zasad logicznego rozumowania i doświadczenia życiowego. Z uwagi na powyższe, podniesione w apelacji zarzuty naruszenia przepisów postępowania – art. 233 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. poprzez oparcie rozstrzygnięcia na niepełnym materiale dowodowym oraz art. 227 k.p.c. w zw. z art. 232 k.p.c. poprzez niedopuszczenie dowodu z przesłuchania wnioskowanych przez odwołującego świadków, należało uznać za chybione.

W konsekwencji Sąd Apelacyjny w pełni podzielił ustalenia Sądu I instancji i przyjął je za własne, bez potrzeby ponownego ich przytaczania.

***Na podstawie tak ustalonego stanu faktycznego, Sąd Apelacyjny podzielił również w całości ocenę prawną dokonaną przez Sąd Okręgowy.***

Wskazać należy, że zasady dotyczące wydawania zaświadczeń przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wynikają z przepisów art. 217 – 219 k.p.a. Zgodnie z art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 1442 tj.), zwanej dalej „ustawą systemową”, w sprawach uregulowanych ustawą stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej, przy czym stosownie do treści art. 83b ust.1 ustawy systemowej, jeżeli przepisy kodeksu postępowania administracyjnego przewidują wydanie postanowienia kończącego postępowanie w sprawie, Zakład w tych przypadkach wydaje decyzję.

Przepis art. 217 § 1 k.p.a. stanowi, że organ administracji publicznej wydaje zaświadczenie na żądanie osoby ubiegającej się o zaświadczenie. Z treści art. 217 § 2 k.p.a. wprost wynika, że ***celem wydania zaświadczenia jest urzędowe potwierdzenie określonych faktów lub stanu prawnego***. Przepis art. 218 § 1 k.p.a. stanowi zaś, że w przypadkach, o których mowa w art. 217 § 2 pkt 2, organ administracji publicznej obowiązany jest wydać zaświadczenie, ***gdy chodzi o potwierdzenie faktów albo stanu prawnego, wynikających z prowadzonej przez ten organ ewidencji, rejestrów bądź z innych danych znajdujących się w jego posiadaniu***. Z przepisu tego jasno zatem wynika – jak słusznie wskazał Naczelny Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 14 maja 2014 r., sygn. II GSK 457/13 – że przedmiotem zaświadczenia może być stan sprawy, wynikający z prowadzonych przez organ rejestrów czy ewidencji. Zaświadczenie wydaje się zatem, gdy np. fakt powstania określonych skutków prawnych jest oczywisty i organ nie musi o niczym rozstrzygać, bądź niczego istotnego ustalać (ograniczenie to nie dotyczy jednak prostych wyjaśnień co do posiadanych danych). Materią zastrzeżoną dla wydawania zaświadczeń nie jest rozstrzygnięcie o meritum konkretnej sprawy administracyjnej.

Strona nie może więc - w drodze zaświadczenia - uzyskać de facto rozstrzygnięcia kwestii, która będzie dopiero przedmiotem orzekania w administracyjnym postępowaniu jurysdykcyjnym. Nie można tym samym, w trybie zaświadczeń, otrzymać takich danych, które przesądzą chociażby kierunek postępowania w sprawie toczącej się w ramach innego, ogólnego postępowania administracyjnego. Strona nie może domagać się zatem - w drodze urzędowego zaświadczenia - stwierdzenia istnienia faktów prawotwórczych, których ustalenie jest przedmiotem oceny prawnej organu w postępowaniu administracyjnym kończącym się wydaniem decyzji administracyjnej - nie może domagać się, by organ przesądzał w drodze zaświadczenia przesłanki, które będą (chociażby ewentualnie) badane w ramach innego postępowania.

Biorąc zaś pod uwagę, że z prawidłowo ustalonego przez Sąd I instancji stanu faktycznego wynika, że organ rentowy w czasie wydawania zaskarżanej decyzji nie był w posiadaniu dokumentów zgłoszeniowych i rozliczeniowych na koncie odwołującego w Kompleksowym Systemie Informatycznym ZUS, które urzędowo potwierdzałyby fakt, iż w okresie od 1 września 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. odwołujący był zgłoszony do ubezpieczeń społecznych z tytułu zatrudnienia u płatnika składek S. G., brak było możliwości wydania przez niego zaświadczenia potwierdzającego ten fakt.

Natomiast sprawa o ustalenie istnienia ubezpieczeń społecznych w okresie od 1 września 2011 r. do 28 lutego 2012 r. z tytułu zatrudnienia w firmie należącej do G. G. (1) stanowi sprawę odrębną od sprawy o wydanie zaświadczenia i zgodnie z dyspozycją przepisu art. 477<sup>10</sup> § 2 k.p.c. na rozprawie w dniu 23 stycznia 2015 r. została ona słusznie przekazania przez Sąd I instancji Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddziałowi w P. do rozpoznania.

Kierując się powyższymi względami, apelację należało uznać za bezzasadną i na podstawie art. 385 k.p.c. oraz powołanych przepisów oddalić, co uczynił Sąd Apelacyjny w punkcie 1 wydanego wyroku.

W punkcie 2 wydanego wyroku Sąd Apelacyjny odstąpił od obciążenia odwołującego kosztami zastępstwa procesowego pozwanego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym, uznając, że sytuacja odwołującego uzasadnia zastosowanie art. 102 k.p.c.

Natomiast orzeczenie o kosztach zawarte w punkcie 3 wydanego wyroku znajduje swoje uzasadnienie w treści art. art. 98 § 1 k.p.c. w zw. z art. 29 ust. 2 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. – Prawo o adwokaturze (Dz. U. z 2014 r., poz. 635 t.j.) i § 2 ust. 1-3 i § 13 ust. 1 pkt 2 w zw. z § 12 ust. 2 w zw. z § 5 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu (Dz. U. z 2013 r., poz. 461 t.j.). Sąd Apelacyjny, uwzględniając nakład pracy pełnomocnika, który nie był większy niż przeciętny (pełnomocnik sporządził bowiem w imieniu odwołującego apelację i wziął udział w jednej rozprawie apelacyjnej), zasądził od Skarbu Państwa – Sądu Okręgowego w Poznaniu na rzecz adwokata A. G. kwotę 120,00 zł (odpowiadającą minimalnej stawce kosztów zastępstwa procesowego zgodnie z powołanymi przepisami), powiększoną o stawkę podatku VAT od towarów i usług, co dało kwotę 147,60 zł, tytułem nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej odwołującemu z urzędu w postępowaniu apelacyjnym.

SSA Marta Sawińska	SSA Jolanta Cierpiał	SSA Marek Borkiewicz
--------------------	----------------------	----------------------