

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 24 października 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. na podstawie art.61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego w związku z art.123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych odmówił S. C. (1) wszczęcia postępowania w przedmiocie wysokości zobowiązań z tytułu składek w związku z pozarolniczą działalnością gospodarczą prowadzoną przez S. C. (2) za okres od listopada 2011 r. do kwietnia 2012 r. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy podkreślił, że S. C. (1) nie przysługuje przymiot strony w przedmiocie wydania decyzji określającej wysokość zobowiązań z tytułu prowadzonej przez S. C. (2) pozarolniczej działalności gospodarczej.

/decyzja k.2 – 2 odwrót akt ZUS/

W dniu 13 listopada 2017 r. do organu rentowego wpłynęło odwołanie S. C. (1), w którym wniosła o jej uchylenie. Skarżąca wskazała, że zaskarżona decyzja została wydana na podstawie błędnej interpretacji jej wniosku. W treści odwołania skarżąca podniosła, że jej wolą było, aby zasiłki z ubezpieczenia osoby współpracującej za okres od 24 lutego 2011 r. do 7 października 2011 r. zostały zaksięgowane na koncie płatnika.

/odwołanie k.2/

W odpowiedzi na odwołanie, która wpłynęła do tutejszego Sądu w dniu 12 grudnia 2017 r., pełnomocnik organu rentowego wniósł o jego oddalenie.

/odpowiedź na odwołanie k.3 – 3 odwrót/

### **Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi, X Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 12 lipca 2017 r., w sprawie o sygn. akt XU 4/17 przekazał do rozpoznania wnioski S. C. (1) o wydanie decyzji w przedmiocie rozliczenia składek z tytułu prowadzonej przez S. C. (2) działalności gospodarczej za okres od listopada 2011 r. do kwietnia 2012 r.

/wyrok k.1 akt ZUS/

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, po rozpoznaniu wniosku S. C. (1) o wydanie decyzji w przedmiocie rozliczenia składek z tytułu prowadzonej przez S. C. (2) działalności gospodarczej za okres od listopada 2011 r. do kwietnia 2012 r., wydał zaskarżoną decyzję.

/decyzja k.2 – 2 odwrót akt ZUS/

Powyższy stan faktyczny Sąd ustalił w oparciu o dowody z dokumentów zawartych w aktach sprawy i aktach organu rentowego.

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Odwołanie jako niezasadne podlegało oddaleniu.

Podstawę prawną kwestionowanej decyzji w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego stanowił art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1257) zgodnie z którym, gdy żądanie, o którym mowa w art. 61 k.p.a. zostało wniesione przez osobę nie będącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej

wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Organ rentowy uznał, że wnioskodawczyni nie jest stroną postępowania.

Należy w tym miejscu podnieść, iż przepis art. 61a § 1 k.p.a., obowiązujący od dnia 11 kwietnia 2011 r., został dodany ustawą z dnia 3 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego oraz ustawy - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. Nr 6, poz. 18). W uzasadnieniu tej nowelizacji wskazano, że celem regulacji polegającej na dodaniu art. 61a jest odróżnienie postępowania wstępnego polegającego na wszczęciu lub odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego od postępowania właściwego, które kończy się rozstrzygnięciem sprawy co do istoty przez wydanie decyzji administracyjnej. Tak więc nowelizacja ta pozwala na wyraźniejsze niż dotychczas, rozróżnienie wstępnego etapu postępowania administracyjnego - jego wszczęcia, od etapu merytorycznego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia żądania strony co do istoty przez wydanie decyzji administracyjnej. Ustawodawca wprowadził w tej regulacji dwie samodzielne i niezależne przesłanki wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania: wniesienie podania przez osobę, która nie jest stroną oraz zaistnienie innych uzasadnionych przyczyn uniemożliwiających wszczęcie postępowania. Przyczyny te nie zostały w ustawie skonkretyzowane. Należy przez nie rozumieć takie sytuacje, które w sposób oczywisty stanowią przeszkodę do wszczęcia postępowania; przykładowo, gdy w tej samej sprawie postępowanie administracyjne już się toczy albo w sprawie takiej zapadło już rozstrzygnięcie lub, gdy w przepisach prawa brak jest podstawy materialno-prawnej do rozpatrzenia żądania w trybie administracyjnym. Skoro jednak na skutek odmowy wszczęcia postępowania organ nie prowadzi postępowania administracyjnego i nie rozstrzyga sprawy co do jej istoty, to należy przyjąć, iż w postanowieniu wydanym w trybie art. 61a § 1 k.p.a. organ nie może formułować wniosków i ocen dotyczących meritum żądania. Instytucja odmowy wszczęcia postępowania kończy się bowiem aktem formalnym, a nie merytorycznym. Zatem z przepisu tego wynika obowiązek organu w zakresie przeprowadzenia wstępnej analizy wniosku o wszczęcie postępowania pod względem ewentualnego wystąpienia okoliczności uniemożliwiających merytoryczne rozpatrzenie podania. (patrz wyrok WSA w Warszawie z dnia 7 kwietnia 2014 r. o sygn. VII SA/Wa 2449/13, (...))

Jak już wspomniano z treści art. 61a § 1 k.p.a., odczytywanej z uwzględnieniem art. 61 § 1 k.p.a. wynika, że postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego wydaje się wówczas, gdy z żądaniem wszczęcia postępowania występuje podmiot, nie posiadający przymiotu strony (przeszkody natury podmiotowej) bądź też gdy z innych, uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte (przeszkody natury przedmiotowej). Ocena, czy istnieje przeszkoda natury podmiotowej, wymaga ustalenia, czy osoba, od której pochodzi żądanie wszczęcia postępowania, jest stroną w rozumieniu art. 28 k.p.a. bądź przepisu szczególnego, który reguluje krąg stron w konkretnym rodzaju spraw.

Według poglądu wyrażonego w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego, w sytuacji gdy podmiot, dla którego z przepisów prawa materialnego nie wynikają żadne uprawnienia ani obowiązki, nie ma przymiotu strony w rozumieniu art. 28 k.p.a., w konsekwencji czego nie jest legitymowany do żądania wszczęcia postępowania. Oznacza to, że organ administracji zobowiązany jest zbadać treść żądania podmiotu wnoszącego podanie. Tylko w sytuacji, gdy wskazane przez wnioskodawcę elementy określające jego legitymację do złożenia wniosku w sposób oczywisty przeczą tezie o istnieniu interesu prawnego, organ administracji uprawniony jest do odmowy wszczęcia danego postępowania (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 6 lutego 2013 r. sygn. akt II GSK 1966/11, Lex nr 1358330 i wskazane tam orzecznictwo). Innymi słowy odmowa wszczęcia postępowania z przyczyny podmiotowej na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. może mieć miejsce jedynie w sytuacjach oczywistych, nie wymagających analizy sprawy i przeprowadzenia dowodów. Tylko wówczas, tj. w takim przypadku, kiedy oczywistym jest, że osoba wnioskująca o wszczęcie postępowania nie ma przymiotu strony w tym postępowaniu, prawidłowym jest zastosowanie ww. regulacji prawnej. W innych przypadkach postępowanie na żądanie strony wszczyna się zgodnie z art. 61 § 3 k.p.a., a to dopiero stwarza możliwości do szczegółowego badania interesu prawnego wnioskodawcy. (vide wyrok WSA w Warszawie z dnia 5 lutego 2013 r. sygn. VII SA/Wa 1587/12, (...)).

Należy w tym miejscu zwrócić uwagę na definicję strony zawartą w art. 28 k.p.a., zgodnie z którą stroną jest każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek. Pojęcie interesu prawnego również zostało wyjaśnione w orzecznictwie

sądów administracyjnych. W wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 kwietnia 2007 r., I OSK 755/06, (Lex nr 337023), wskazano, że: "Interes prawny to interes indywidualny, konkretny i sprawdzalny obiektywnie, a jego istnienie znajduje potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, będących przesłankami zastosowania przepisu prawa materialnego. Interes prawny to zatem interes, którego podstawą mogą być wyłącznie przepisy materialnego prawa administracyjnego, a to z tego względu, że decyzja administracyjna jest władczą konkretyzacją prawa administracyjnego". W wyroku WSA w Warszawie z dnia 29 marca 2006 r., (...) SA/Wa (...), (Lex nr 223329) wyjaśniono, że: "Stwierdzenie istnienia interesu prawnego wymaga ustalenia związku o charakterze materialnoprawnym między obowiązującą normą prawa a sytuacją prawną konkretnego podmiotu prawa, polegającego na tym, że akt stosowania tej normy (decyzja administracyjna) może mieć wpływ na sytuację prawną tego podmiotu w zakresie prawa materialnego. Interes taki powinien być bezpośredni, konkretny, realny i znajdować potwierdzenie w okolicznościach faktycznych, które uzasadniają zastosowanie normy prawa materialnego. Według poglądu wyrażonego w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 lipca 2007 r., I OSK (...), (Lex nr 385385), pojęcie "interes prawny", na którym oparta jest legitymacja procesowa strony w postępowaniu administracyjnym, należy ustalać według norm prawa materialnego, a mieć interes prawny znaczy to samo, co ustalić przepis prawa powszechnie obowiązujący, na którego podstawie można skutecznie żądać czynności organu z zamiarem zaspokojenia jakiejś potrzeby albo żądać zaniechania lub ograniczenia czynności organu sprzecznych z potrzebami danej osoby.

W przedmiotowej sprawie Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi, X Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 12 lipca 2017 r., w sprawie o sygn. akt XU 4/17 przekazał do rozpoznania wnioski S. C. (1) o wydanie decyzji w przedmiocie rozliczenia składek z tytułu prowadzonej przez S. C. (2) działalności gospodarczej za okres od listopada 2011 r. do kwietnia 2012 r., a organ rentowy po rozpoznaniu wniosku, wydał zaskarżoną decyzję. W ocenie Sądu Okręgowego zaskarżona decyzja jest prawidłowa, gdyż S. C. (1), w świetle powyżej przedstawionej argumentacji, z całą pewnością nie nosi przymiotu strony postępowania. Wobec zaś takiego ustalenia, Sąd nie był władny do rozpatrzenia kwestii merytorycznych podniesionych w treści odwołania.

Wobec powyższego, Sąd na podstawie art.477<sup>14</sup>§1 k.p.c. oddalił odwołanie, o czym orzekł w punkcie 1 sentencji wyroku.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art.98 k.p.c. zasądzając od S. C. (1) na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddziału w Ł. kwotę 180,00 złotych (sto osiemdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Wysokość wynagrodzenia pełnomocnika Sąd ustalił zgodnie z §9 ust.2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz.265).

## ZARZĄDZENIE

Odpis wyroku wraz z uzasadnieniem doręczyć wnioskodawczyni z pouczeniem o prawie, terminie i sposobie złożenia apelacji.

S.B.