

Sygn. akt I UZ 17/18

POSTANOWIENIE

Dnia 8 sierpnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak (sprawozdawca)

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania A. L.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C.
o umorzenie należności,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 8 sierpnia 2018 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 21 grudnia 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje
Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania
i orzeczenia o kosztach postępowania zażaleniowego.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w C. wyrokiem z dnia 21 października 2016 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy A. L. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w C. dnia 13 listopada 2015 r. określającej w punkcie I należności wnioskodawcy, które będą podlegały umorzeniu z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za wskazane w decyzji okresy i w określonych wysokościach, a w punkcie II stwierdzającej, że warunkiem ich umorzenia jest spłata należności niepodlegających umorzeniu, które należy uregulować w terminie 12 miesięcy

od dnia uprawomocnienia się decyzji wraz z odsetkami.

W ocenie Sądu Okręgowego przepisy art. 1 ust. 1, ust. 6 i ust. 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. 151, dalej jako ustawa abolicyjna) jednoznacznie określają zakres należności składkowych podlegających umorzeniu. Postępowanie przewidziane tą ustawą jest dwuetapowe. W pierwszym ustalane są warunki umorzenia, a w drugim, po ich weryfikacji, rozstrzyga się o ewentualnym umorzeniu należności. Zaskarżona decyzja jest jedynie decyzją określającą warunki umorzenia, a zatem - wbrew twierdzeniom wnioskodawcy - nie orzeka o umorzeniu należności składkowych. W ocenie Sądu brak jest możliwości ustalenia w decyzji określającej warunki umorzenia pełnej kwoty należności składkowych niepodlegających abolicji, ponieważ obejmują one również koszty egzekucyjne. Ponadto na ich uregulowanie przysługuje 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji o warunkach umorzenia, a tym samym nie można w sposób jednoznaczny określić kwoty należnych odsetek. Jednocześnie Sąd Okręgowy wskazał, że organ rentowy w piśmie z dnia 31 grudnia 2015 r. podał należności niepodlegające abolicji, które wnioskodawca powinien uregulować oraz w jakim terminie. Podobne informacje zawierało pismo organu rentowego z dnia 20 kwietnia 2016 r. Tym samym niezasadny był zarzut odwołania o niezupełności decyzji i konieczności jej uzupełnienia.

W apelacji od wyroku Sądu Okręgowego wnioskodawca domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku oraz poprzedzającej go decyzji i przekazania sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpatrzenia, zarzucając, że organ rentowy nie podał jednoznacznie w decyzji ustalającej warunki umorzenia rodzaju należności niepodlegających umorzeniu, okresów za jakie przysługują ani ich wysokości, przez co warunki umorzenia nie są jasne.

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] wyrokiem z dnia 21 grudnia 2017 r. uchylił wyrok Sądu Okręgowego oraz poprzedzającą go decyzję i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego stosownie do 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 ZUS, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. Te niepodlegające umorzeniu należności podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji (art. 1 ust. 11). Z przytoczonych przepisów wynika więc, że warunkiem umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek wymienionych w art. 1 ust. 1 i ust. 6 jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1, niepodlegających umorzeniu składek wskazanych w art. 1 ust. 10, zaś organ rentowy - określając warunki umorzenia - powinien podać konkretne kwoty (i okresy) niepodlegających umorzeniu składek, do opłacenia których jest zobowiązany ubezpieczony. Skoro bowiem od ich spłacenia w terminie określonym w art. 1 ust. 11 tej ustawy zależy umorzenie należności wymienionych w art. 1 ust. 1 i ust. 6, to logicznym wydaje się, że osoba starająca się o umorzenie musi mieć świadomość jakie należności niepodlegające umorzeniu ją obciążają. Tymczasem w zaskarżonej decyzji, określając warunki umorzenia należności wnioskodawcy z tytułu nieopłaconych składek, organ rentowy ograniczył się do podania jedynie kwot podlegających umorzeniu, pomijając całkowicie należności niepodlegające umorzeniu. Określenie w późniejszych pismach kwot tych należności oraz okresów jakich dotyczą nie może sanować braku wynikającego z niepodania ich w zaskarżonej decyzji. Nawet ewentualne uwzględnienie zastrzeżeń apelacji wobec tych należności (określonych we wskazanych pismach), nie mogłoby skutkować zmianą zaskarżonej decyzji, bowiem nie zostały one w ogóle w niej określone. Niemożliwe było również uzupełnienie tego braku w toku postępowania sądowego. Decyzja wydana na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej bez określenia kwot należności niepodlegających umorzeniu, o których mowa w art. 1 ust. 10, dotknięta jest brakiem, który nie może być naprawiony

inaczej, niż przez ponowne rozpoznanie sprawy przed organem rentowym. Z tego względu Sąd Apelacyjny na mocy art. 477^{14a} k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i poprzedzając go decyzję w punkcie II i w tym zakresie przekazał sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu celem określenia wprost w decyzji konkretnych kwot (i okresów) niepodlegających umorzeniu składek.

Zażalenie od wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł organ rentowy, zaskarżając go w całości. Domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania oraz zasądzenia kosztów zastępstwa procesowego.

W zażaleniu zarzucono naruszenie art. 477^{14a} k.p.c. w związku z art. 386 § 4 k.p.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie i w konsekwencji uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, podczas gdy Sąd pierwszej instancji rozpoznał istotę sprawy, a wydanie wyroku nie wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości lub w znacznej części.

Wnoszący zażalenie uwypuklił, że art. 477^{14a} k.p.c. służy rozwiązywaniu sytuacji, w których - ze względu na zakres kompetencji sądu ubezpieczeń społecznych - przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji nie może doprowadzić do usunięcia uchybień popełnionych przez organ rentowy. Nie chodzi przy tym o braki decyzji usuwalne przy wstępnym rozpoznaniu odwołania od niej (por. art. 476 § 4 *in fine* k.p.c.) ani wady wynikające z naruszenia przepisów postępowania regulujących postępowanie przed organem rentowym. Wskazał ponadto, że z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej nie wynika obowiązek wskazania w decyzji skonkretyzowanej informacji na temat należności niepodlegającej umorzeniu. W art. 1 ust. 10 tej ustawy ustawodawca, określając warunki umorzenia, posługuje się zwrotem o „nieposiadaniu niepodlegających umorzeniu składek”. W świetle treści przepisów całej ustawy nie budzi wątpliwości, że chodzi o składki nieopłacone w ustawowym terminie i to według stanu na dzień wydania decyzji o umorzeniu należności, co wyraźnie zostało wyartykułowane w tym przepisie, gdyż stan ten z założenia nie jest znany na dzień wydania decyzji ustalającej warunki umorzenia należności, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej. Nie ma zatem obiektywnej możliwości skonkretyzowania w takiej

decyzji rodzaju, okresów i kwot niepodlegających umorzeniu należności. Warunek ten jest możliwy do zweryfikowania na dzień podjęcia decyzji co do umorzenia należności i dlatego nie może być sformułowany w decyzji inaczej niż przez przywołanie treści stosownego przepisu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie jest uzasadnione. W orzecznictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że wyrok sądu odwoławczego, uchylający wyrok sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, z przekazaniem sprawy do rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu, jest również zaskarżalny zażaleniem przewidzianym w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. Przepis art. 477^{14a} k.p.c. nie ma bowiem bytu samodzielnego i jego zastosowanie wymaga w pierwszej kolejności spełnienia warunków z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c., czyli zaistnienia przesłanek uzasadniających uwzględnienie apelacji przez uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 17 października 2011 r., I UZ 33/11, OSNP 2012 nr 21-22, poz. 274; z dnia 30 października 2012 r., II UZ 50/12, OSNP 2013 nr 23-24, poz. 289; z dnia 19 listopada 2013 r., I UZ 40/13, LEX nr 1555391). Wyrok wydany na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. jest przy tym rozstrzygnięciem dalej idącym, jednakże bez wątplenia obejmuje również (niejako w pierwszej kolejności) orzeczenie o uchyleniu wyroku sądu pierwszej instancji.

Przewidziana w art. 477^{14a} k.p.c. możliwość przekazania sprawy bezpośrednio organowi rentowemu powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, których naprawienie w postępowaniu sądowym nie jest możliwe. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 20 października 2016 r., I UZ 22/16 (LEX nr 2159129) Sąd Najwyższy uznał, że art. 477^{14a} k.p.c. służy rozwiązywaniu sytuacji, w których - ze względu na zakres kompetencji sądu ubezpieczeń społecznych - przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji nie może doprowadzić do usunięcia uchybień popełnionych przez organ rentowy. Stosowany jest wówczas, gdy konieczne jest skasowanie decyzji organu rentowego i wydanie nowej, po przekazaniu sprawy organowi

rentowemu do ponownego rozpoznania, w tym przeprowadzenia prawidłowego postępowania przed tym organem - uwzględniającego wszelkie wymagania wynikające z prawa materialnego. Nie chodzi przy tym o braki decyzji usuwalne przy wstępnym rozpoznaniu odwołania od niej (por. art. 476 § 4 *in fine* k.p.c.) ani wady wynikające z naruszenia przepisów postępowania regulujących postępowanie przed organem rentowym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2011 r., OSNP 2012 nr 19-20, poz. 252).

Warto przy tym zauważyć, że przy rozpoznaniu zażalenia, o którym mowa w art. 394¹ § 1¹ k.p.c., Sąd Najwyższy bada wyłącznie prawidłowość zastosowania art. 386 § 2 lub 4 k.p.c. i nie rozpoznaje żadnych innych zarzutów (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 25 października 2012 r., I CZ 143/12, LEX nr 1265545; z dnia 25 października 2012 r., I CZ 144/12, LEX nr 1265546; z dnia 21 maja 2015 r., IV CZ 10/15, LEX nr 1730602; z dnia 20 maja 2015 r., I CZ 44/15, LEX nr 1747843; z dnia 29 kwietnia 2015 r., IV CZ 3/15, LEX nr 1678970). W szczególności ocena Sądu Najwyższego nie dotyczy prawidłowości zastosowania przepisów prawa materialnego. Dlatego też kontroli wynikającej z art. 394¹ § 1¹ k.p.c. podlega wyłącznie to, czy w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji nie rozpoznano istoty sprawy albo czy wydanie wyroku kończącego spór wymagałoby przeprowadzenia przez sąd odwoławczy postępowania dowodowego w całości (art. 386 § 4 k.p.c.), względnie czy nie doszło w tym postępowaniu do nieważności postępowania (art. 386 § 2 k.p.c.).

W niniejszej sprawie Sąd Apelacyjny jako podstawę wyroku kasatoryjnego powołał konieczność rozpoznania istoty sprawy przez organ rentowy (art. 477^{14a} w związku z art. 386 § 4 k.p.c.). Przyczyną uchylenia przez Sąd Apelacyjny wyroku Sądu Okręgowego oraz decyzji organu rentowego i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu była bowiem wada treści zaskarżonej decyzji ustalającej warunki umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, wydanej na podstawie art. 1 ust 8 ustawy abolicyjnej. W ocenie Sądu Apelacyjnego wadą tą jest pominięcie przy określaniu warunków umorzenia kwot należności niepodlegających umorzeniu, które wnioskodawca powinien spłacić w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się zaskarżonej decyzji (art. 1 ust. 11 tej

ustawy). Niewskazanie w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust 8 ustawy abolicyjnej należności niepodlegających umorzeniu stanowi brak, którego nie można naprawić w toku postępowania sądowego, a jedynie przez ponowne rozpoznanie sprawy przed organem rentowym.

Wobec powyższego rozważania w sprawie należy odnieść do pojęcia „istota sprawy” w rozumieniu art. 477^{14a} w związku z art. 386 § 4 k.p.c. Skoro to treść decyzji organu rentowego wyznacza zakres i przedmiot rozpoznania sądowego, w którym sąd rozstrzyga o zasadności odwołania w granicach przedmiotu zaskarżonej decyzji (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 sierpnia 2011 r., III UZ 17/11, LEX nr 1422061), to w pierwszej kolejności należy rozważyć, jaka była treść zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji oraz jaka jest istota sprawy w postępowaniu przed organem rentowym, zainicjowanym wnioskiem o umorzenie należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i ust. 6 ustawy abolicyjnej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego istnieją rozbieżności w przedmiocie obligatoryjnej treści decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy ustalającej warunki umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, a przede wszystkim czy decyzja ta powinna konkretyzować kwoty należności niepodlegających umorzeniu. Warunek taki stwierdził Sąd Najwyższy w postanowieniach z dnia 22 lutego 2018 r., II UZ 115/17 (LEX nr 2456370), z dnia 17 października 2017 r., II UZ 63/17 (LEX nr 2390742), z dnia 26 września 2017 r., II UZ 52/17 (niepubl.), z dnia 14 lutego 2017 r., I UZ 58/16 (OSNP 2018 nr 6, poz. 82), z dnia 11 października 2016 r., I UZ 18/16 (LEX nr 2188221). Przeważa jednak stanowisko przeciwne wyrażone przez Sąd Najwyższy w postanowieniach z dnia 19 września 2017 r., II UZ 49/17 (LEX nr 2390737), z dnia 3 października 2017 r., II UZ 45/17 (LEX nr 2397611), z dnia 14 listopada 2017 r., I UZ 40/17 (LEX nr 2426582), z dnia 14 listopada 2017 r., I UZ 44/17 (niepubl.), z dnia 14 lutego 2018 r., I UZ 67/17 (LEX nr 2486211), z dnia 15 maja 2018 r., I UZ 12/18 (niepubl.), czy w wyroku z dnia 6 czerwca 2018 r., I UK 151/17 (LEX nr 2508189).

Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w niniejszej sprawie - mając na uwadze, że w sprawie nie występuje problem rangi istotnego zagadnienia prawnego oraz przeważają kwestie procesowe - opowiedział się za stanowiskiem

wyrażonym w postanowieniach z dnia 3 października 2017 r., II UZ 45/17 i z dnia 19 września 2017 r., II UZ 49/17. Według tego stanowiska, ustawa abolicyjna zawiera ustawowy warunek umorzenia zaległości składkowych wynikających z jej art. 1 ust. 1 i 6, który został określony w art. 1 ust. 10 tej ustawy. Zgodnie z nim, warunkiem umorzenia należności jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1 (decyzji o umorzeniu należności), 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. Ustawa nie wprowadza możliwości umownego ustalania warunków umorzenia należności. To nie strony, ale ustawodawca określa warunki umorzenia i dlatego językowe brzmienie przepisu nie może mieć decydującego znaczenia przy jego interpretacji.

Ustawodawca, określając warunki umorzenia, posługuje się zwrotem o „nieposiadaniu niepodlegających umorzeniu składek”. W świetle treści całej ustawy nie budzi wątpliwości, że chodzi o składki nieopłacone w ustawowym terminie (wraz z pozostałymi wymienionymi w art. 1 ust. 10 tej ustawy abolicyjnej należnościami) i to według stanu na dzień wydania decyzji o umorzeniu należności, co wyraźnie zostało wyartykułowane w komentowanym przepisie („na dzień wydania decyzji, o której mowa w ust. 13 pkt 1”). Siłą rzeczy stan ten nie jest znany na dzień wydania decyzji ustalającej warunki umorzenia należności, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej (nawet w przypadku zakończenia pozarolniczej działalności przed wydaniem decyzji warunkowej - np. w odniesieniu do odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat dodatkowych). Nie ma zatem obiektywnej możliwości skonkretyzowania w takiej decyzji rodzaju, okresów i kwot niepodlegających umorzeniu należności. Jest to więc warunek możliwy do zweryfikowania na dzień podjęcia decyzji co do umorzenia należności i dlatego nie może być sformułowany w zaskarżonej decyzji inaczej niż przez przywołanie treści

stosownego przepisu. Ogólnie można stwierdzić, że decyzja ustalająca warunki umorzenia służy weryfikacji kwoty należności podlegających umorzeniu, natomiast jeśli chodzi o wysokość zaległości składkowych niepodlegających umorzeniu, to o tym wiążąco wypowiada się decyzja w przedmiocie umorzenia. Ponadto nie ma przeszkód, aby zainteresowany umorzeniem płatnik korzystał w zakresie ustalenia kwot niepodlegających umorzeniu z zapisów ZUS i w tym celu organ rentowy pismem z tej samej daty, co zaskarżona decyzja poinformował wnioskodawcę, który z pracowników będzie odpowiedzialny za udzielenie informacji o kwotach niepodlegających umorzeniu. Podkreślenia wymaga, że beneficjentem ustawy może zostać osoba, która przed umorzeniem należności podlegających abolicji, ureguje pozostałe ciążące na nim zobowiązania z tytułu składek (należności niepodlegające umorzeniu), a więc nie tylko dotyczące okresu od 1 stycznia 1999 r. do 28 lutego 2009 r., bowiem warunku z art. 1 ust. 10 ustawodawca nie zamknął datą 28 lutego 2009 r., określając jedynie datę początkową okresu „nieposiadania składek” - 1 stycznia 1999 r. Interpretacja omawianych przepisów nie może zatem doprowadzić do sytuacji, w której z dobrodziejstwa ustawy skorzysta dłużnik zalegający z opłatą składek już po wydaniu decyzji ustalającej warunki umorzenia należności.

Podzielając powyższe poglądy Sąd Najwyższy stwierdza, że istotą sprawy o umorzenie należności składkowych w trybie ustawy abolicyjnej, na etapie wydania decyzji ustalającej warunki umorzenia, o której mowa w art. 1 ust 8 ustawy abolicyjnej, nie jest ustalenie (sprecyzowanie) wysokości należności niepodlegających umorzeniu. Decyzja ta nie musi więc zawierać szczegółowych kwot należności niepodlegających umorzeniu. A skoro tak, to zaskarżona w niniejszym postępowaniu decyzja ustalająca warunki umorzenia należności niepodlegających umorzeniu nie była obarczona wytkniętą przez Sąd Apelacyjny wadą w postaci braku określenia w niej kwot należności niepodlegających umorzeniu, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej, która to wada powodowałaby nierozpoznanie istoty sprawy w postępowaniu sądowym i konieczność wydania wyroku kasatoryjnego. Tym samym w sprawie nie było podstaw do zastosowania przez Sąd Apelacyjny art. 477^{14a} w związku z art. 386 § 4 k.p.c.

Mając powyższe na uwadze uzasadnione jest uchylene zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. - a w odniesieniu do kosztów postępowania zażaleniowego - na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.