

POSTANOWIENIE

Dnia 14 listopada 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bogusław Cudowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku R. H.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w [...]
o umorzenie należności z tytułu składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 14 listopada 2017 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 16 marca 2017 r.,

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

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w [...] decyzją z 13 listopada 2015 r. odmówił ubezpieczonemu umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okres i w kwotach wskazanych w treści decyzji. Rozstrzygnięcie uzasadnił brakiem podstaw do umorzenia tych należności w sytuacji, gdy ubezpieczony w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji o warunkach umorzenia, tj. do 13 marca 2015 r. nie spłacił należności z tytułu składek od 1 stycznia 1999 r. nieobjętych postanowieniem o umorzeniu.

W odwołaniu od decyzji ubezpieczony twierdził, że nie opłacił składek nieobjętych abolicją w wyznaczonym terminie, ponieważ błędnie zrozumiał treść decyzji ustalającej warunki umorzenia i był przekonany, że otrzyma z ZUS informację o wysokości tych składek. Ponadto, że niedotrzymanie terminu było spowodowane problemami zdrowotnymi oraz związanymi z nimi operacjami, jakie przeżył w marcu i maju 2015 r.

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] Ośrodek Zamiejscowy w [...] wyrokiem z 28 kwietnia 2016 r. oddalił odwołanie. Sąd ustalił, że ubezpieczony 4 lutego 2013 r. złożył wniosek o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenie emerytalne, rentowe, wypadkowe, na ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okres od 09/1999 do 10/2000. W dniu 11 lutego 2014 r. organ rentowy rozpoznając ten wniosek, wydał decyzję określającą warunki umorzenia, w której wskazano, że umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za okres od 10/1999 do 10/2000 w wysokości: na ubezpieczenie społeczne w kwocie 4.777,54 zł wraz z odsetkami w wysokości 10.591,19 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w kwocie 1.051,89 zł wraz z odsetkami w wysokości 2.333,13 zł oraz Funduszu Pracy w kwocie 332,57 zł wraz z odsetkami w wysokości 733,74 zł. W pkt. II decyzji organ rentowy zamieścił informację, iż warunkiem umorzenia tych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji. Decyzja stała się prawomocna 13 marca 2014 r. Termin spłaty zaległych składek niepodlegających umorzeniu upłynął 13 marca 2015 r. Sąd ustalił, że kolejną decyzją z 11 lutego 2014 r. organ rentowy umorzył postępowanie w zakresie należności na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okres objęty wnioskiem od 1 września 1999 r. do 30 września 1999 r. - z uwagi na brak zadłużenia za ten okres. Sąd ustalił, że ubezpieczony nie wpłacił w wyznaczony terminie należności niepodlegających abolicji, tj. składek za okres od 10/1999 do 07/2000 za zatrudnionych pracowników na ubezpieczenie społeczne w wysokości 1.245,87 zł oraz odsetek w kwocie 2.832,81 zł, na ubezpieczenie zdrowotne w kwocie 102,82 zł oraz odsetek w kwocie 234,87 zł i na Fundusz Pracy w kwocie 82,17 zł oraz odsetek w kwocie 187,26 zł, w związku z czym organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję. Do czasu wydania wyroku przez

Sąd Okręgowy ubezpieczony nadal posiadał powyższe zaległości. Wskazując na art. 1 ust. 1, 6, 10 oraz 11 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), Sąd stwierdził, że ubezpieczony nie spełnił warunków do umorzenia należności wskazanych w decyzji z 11 lutego 2014 r., gdyż nie uregulował należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się tej decyzji. Sąd argumentował, że ubezpieczony w całym rocznym okresie przed upływem terminu nie zwrócił się do organu rentowego o podanie informacji, jaką kwotę powinien wpłacić, nie wskazał w tym zakresie żadnej inicjatywy. Odnośnie twierdzenia ubezpieczonego o niedopełnieniu obowiązku ze względu na problemy zdrowotne i przebyte operacje, zdaniem Sądu, z przedłożonej dokumentacji medycznej wynika, że ubezpieczony zaczął chorować dopiero na początku 2015 r., a zabiegi operacyjne były wykonywane w miesiącu marcu i maju 2015 r. W takiej sytuacji Sąd uznał, że organ rentowy prawidłowo odmówił ubezpieczonemu umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy.

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z 16 marca 2017 r., na skutek apelacji ubezpieczonego, uchylił wyrok Sądu Okręgowego - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] Ośrodek Zamiejskowy w [...] z 28 kwietnia 2016 r. i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu (pkt 1), rozstrzygając o kosztach sądowych (pkt 2). Podzielając ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy, Sąd Apelacyjny stwierdził, że Sąd Okręgowy nie dostrzegł, że decyzja organu rentowego z 13 listopada 2015 r. narusza art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalnością. Zgodnie z tym przepisem organ rentowy wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Przepis ten wyraźnie wskazuje na dwa elementy składowe decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy, a mianowicie kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6 oraz warunki umorzenia. Sąd drugiej instancji stwierdził, że organ rentowy obowiązany jest w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 wskazać kwotę podlegających umorzeniu należności i określić wszystkie warunki,

jakie musi spełnić ubezpieczony, aby w przyszłości uzyskać decyzję o umorzeniu niezapłaconych należności. W ocenie Sądu uregulowania ustawy jednoznacznie wskazują, że w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8, która jest decyzją określającą warunki umorzenia, musi zostać wskazana kwota niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za okres od 1 stycznia 1999 r., do których opłacenia jest obowiązany wnioskodawca wraz z wszelkimi kosztami dodatkowymi wymienionymi w ustawie. Skoro jednym z warunków umorzenia zaległości jest zapłata należności niepodlegających umorzeniu, to, zdaniem Sądu, w decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy, musi zostać wskazana ta kwota (por. wyrok SA w Gdańsku z 10 grudnia 2014 r., III AUa 671/14).

Wyrok Sądu Apelacyjnego organ rentowy zaskarżył w całości. Zarzucono naruszenie:

(-) art. 386 § 4 k.p.c. w zw. z art. 477^{14a} k.p.c. przez brak orzeczenia co do istoty sprawy w sytuacji gdy zebrany materiał dowodowy pozwalał na ustalenie stanu faktycznego i nie wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości jak również nie doszło do rozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy i nie zachodzi nieważność postępowania;

(-) art. 321 k.p.c. przez orzekanie co do przedmiotu nieobjętego żądaniem, w zakresie niewyznaczonym przedmiotem zaskarżonej decyzji;

(-) art. 1 ust. 8 w zw. z art. 1 ust. 10, 11 oraz 13 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) przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie wyrażające się w twierdzeniu, iż decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w [...] z 13 listopada 2015 r. (odmawiająca umorzenia) narusza art. 1 ust. 8 ustawy w sytuacji, gdy podstawę jej wydania stanowił art. 1 ust. 13 ustawy, a poprzedziło ją ustalenie, że określone przepisami ustawy warunki umorzenia należności składkowych nie zostały przez ubezpieczonego spełnione.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie

kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu zażaleniowym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie koniecznym jest przypomnienie, że wyrok sądu odwoławczego uchylający wyrok sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, z przekazaniem sprawy do rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu, jest zaskarżalny zażaleniem przewidzianym w art. 394¹ § 1¹ k.p.c.

W tym miejscu zasadnym jest również podkreślenie, że art. 477^{14a} k.p.c. nie ma 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 SN: z 17 października 2011 r., I UZ 33/11, OSNP 2012 nr 21-22, poz. 274; z 30 października 2012 r., II UZ 50/12, OSNP 2013 nr 23-24, poz. 289; z 19 listopada 2013 r., I UZ 40/13, LEX nr 1555391; z 14 marca 2017 r., III UZ 2/17, LEX nr 2254783). Przewidziana w tym przepisie 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 (por. przykładowo postanowienia SN z 30 października 2012 r., II UZ 50/12, OSNP 2013 nr 23-24, poz. 289; z 27 listopada 2014 r., III UZ 12/14, LEX nr 1628950). Sąd Najwyższy wyjaśnił, 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 (por. postanowienie SN z 20 października 2016 r., I UZ 22/16, LEX nr 2159129). Przepis ten stosowany jest wtedy, 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.

Podkreśla się przy tym, że nie chodzi 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 SN z 15 września 2011 r., II UZP 8/11, OSNP 2012 nr 19-20, poz. 252).

Nadto należy przypomnieć, że rozpoznając zażalenie, 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 SN z 30 października 2012 r., II UZ 50/12, OSNP 2013 nr 23-24, poz. 289, czy z 5 kwietnia 2017 r., III UZ 3/17, LEX nr 2273858). 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.).

Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, że podstawę prawną rozstrzygnięcia Sądu Apelacyjnego stanowił art. 386 § 4 k.p.c. Z analizy uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika również, że takie rozstrzygnięcie stanowiło konsekwencję przyjęcia przez Sąd Apelacyjny, iż decyzja wydana na podstawie art. 1 ust. 8 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) - dalej ustawa abolicyjna, powinna określać kwotę niepodlegających umorzeniu składek. Sąd Apelacyjny stwierdził, że „w toku postępowania przed Sądem Okręgowym nie była dotychczas rozpoznawana kwestia dotycząca spełnienia przez przedmiotowe decyzje wymogów z art. 8 ust. 1 ustawy”. Ocena zaskarżonego wyroku sprowadza się zatem do odpowiedzi na pytanie, czy kwestia sprecyzowania wysokości należności niepodlegających umorzeniu w decyzji ustalającej warunki umorzenia stanowi istotę sprawy z odwołania od decyzji odmawiającej umorzenia należności składowych na zasadach określonych w ustawie abolicyjnej.

Odnośnie wskazania elementów koniecznych decyzji określających warunki

umorzenia Sąd Najwyższy w obecnym składzie podziela stanowisko przyjęte w postanowieniach Sądu Najwyższego z 19 września 2017 r., II UZ 49/07 (niepubl.) oraz 3 października 2017 r., II UZ 45/17 (niepubl.). W orzeczeniach tych słusznie przyjęto, że 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 art. 1 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. Tym samym to nie strony, ale ustawodawca określa warunki umorzenia i z tego powodu językowe brzmienie przepisu nie może mieć decydującego znaczenia przy jego interpretacji.

We wskazanych wyżej postanowieniach z 19 września 2017 r. oraz 3 października 2017 r. Sąd Najwyższy celnie zauważył, że ustawodawca określając warunki umorzenia, posługuje się zwrotem o „nieposiadaniu niepodlegających umorzeniu składek”. Argumentował, że 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 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”). Słusznie też Sąd Najwyższy wywnioskował, że 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 w odniesieniu np. do odsetek za zwłokę, opłat prolongacyjnych, kosztów upomnienia, opłat

dodatkowych). Tym samym nie ma obiektywnej możliwości skonkretyzowania w takiej decyzji rodzaju, okresów i kwot niepodlegających umorzeniu składek. Jest to więc warunek 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 podkreślił również, że beneficjentem ustawy może zostać osoba, która przed umorzeniem należności podlegających abolicji, ureguje pozostałe ciążące na niej 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” - to jest 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.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie podziela przedstawione powyżej stanowisko. Tym samym nie podziela stanowiska przyjętego w zaskarżonym wyroku, a także w przywołanym w jego uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny w Gdańsku z 10 grudnia 2014 r., III AUa 671/14, które opierają się na językowym brzmieniu art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej.

W świetle powyższego za błędną należy ocenić wykładnię Sądu Apelacyjnego o konieczności określenia w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej również kwoty niepodlegających umorzeniu składek inaczej niż przez przywołanie treści przepisu ustawy. Odpowiednio błędną jest ocena, że decyzja z 13 listopada 2015 r. narusza art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej. W konsekwencji, błędna jest również ocena Sądu Apelacyjnego, że nierozpoznanie kwestii dotyczącej spełnienia przez przedmiotowej decyzje wymogów z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej skutkowało nierozpoznanie istoty sprawy.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy, 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. i art. 394¹ § 3 k.p.c., orzekł jak w sentencji postanowienia.

