

Sygn. akt I UZ 67/17

POSTANOWIENIE

Dnia 14 lutego 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Zbigniew Myszka (sprawozdawca)

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania B.G.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddziałowi w Ł.
o umorzenie należności z tytułu składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 14 lutego 2018 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w Ł.
z dnia 29 sierpnia 2017 r., sygn. akt III AUa .../16,

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Ł. III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 29 sierpnia 2017 r. uchylił wyrok Sądu Okręgowego w Ł. z dnia 27 lipca 2016 r., oddalającego odwołanie wnioskodawczynie B.G. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddziału w Ł. z dnia 27 maja 2015 r., a także tę decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, od którego zasądził na rzecz wnioskodawczynie zwrot kosztów procesu „za drugą instancję”. W zaskarżonej decyzji organ rentowy podał, że według stanu na dzień 14 stycznia 2015 r. umorzeniu będą podlegały należności wnioskodawczynie z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne za okresy: od października 1999 r. do czerwca 2001 r., grudzień 2001 r., listopad 2003 r., od grudnia 2004 r. do maja 2007 r. w łącznej

kwocie 51.210,85 zł, na ubezpieczenie zdrowotne za okres od października 1999 r. do czerwca 2001 r., grudzień 2001 r., od grudnia 2004 r. do maja 2007 r. w łącznej kwocie 15.735,99 zł, na Fundusz Pracy za listopad 1999 r., od stycznia 2000 r. do czerwca 2001 r., grudzień 2001 r., od grudnia 2004 r. do maja 2007 r. w łącznej kwocie 3.920,15 zł, ale pod warunkiem spłaty należności niepodlegających umorzeniu, informując, że należności z tytułu składek za okres od 1 stycznia 1999 r. nieobjęte postępowaniem o umorzeniu wnioskodawczynie powinna uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się wydanej decyzji „warunkowej” wraz z odsetkami naliczonymi do dnia ich zapłaty łącznie. Wnioskodawczynie zakwestionowała te decyzję, utrzymując, że organ rentowy bezpodstawnie wymienił zaległości składowe z lat 1999 - 2007, które przedawniły się.

W sprawie tej Sąd pierwszej instancji ustalił, że wnioskodawczynie prowadziła działalność gospodarczą, którą wyrejestrowała 1 czerwca 2007 r. W związku z zadłużeniem z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne organ rentowy wystawił tytuły wykonawcze o numerach od W03-9970/2008 do W03-9978/2008, W03-9981/2008 oraz od W03-9983/2008 do W03-10040/2008 i wszczął postępowanie egzekucyjne wobec wnioskodawczynie. Odpisy tytułów wykonawczych zostały jej doręczone w trybie art. 44 k.p.a. („data nadania w dniu 12 marca 2008 r., pierwsze awizo w dniu 13 marca 2008 r., awizo powtórne w dniu 24 marca 2008 r., zwrot do Urzędu Skarbowego w dniu 2 kwietnia 2008 r.”). We wniosku z dnia 14 stycznia 2015 r. wnioskodawczynie zwróciła się do organu rentowego z prośbą o umorzenie całości nieopłaconych należności składowych na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe, na ubezpieczenie zdrowotne oraz na Fundusz Pracy za okres objęty ustawą abolicyjną, do których opłacania była zobowiązana z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności, którą zakończyła z dniem 30 kwietnia 2007 r.

Na gruncie takich ustaleń Sąd pierwszej instancji uznał, że odwołanie nie było uzasadnione. Przywołując art. 1 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 jako ustawa abolicyjna) Sąd ten uznał, że przeprowadzone postępowanie dowodowe wykazało, iż organ rentowy prawidłowo określił zadłużenie wnioskodawczynie, które podlegać będzie

umorzeniu „po dokonaniu wpłaty wynikającej z decyzji umorzeniowej”. Oceniając zarzutu przedawnienia należności z tytułu składek objętych zaskarżoną decyzją Sąd ten wskazał, że zgodnie z art. 24 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm. - obowiązującym do dnia 31 grudnia 2011 r.) kwestionowane zaległości z tytułu nieopłaconych składek ulegały przedawnieniu po upływie 10 lat, licząc od dnia, w którym stały się wymagalne. Tymczasem w stosunku do wnioskodawczynie było wszczęte postępowanie egzekucyjne prowadzone na podstawie tytułów wykonawczych wystawionych w 2008 r., przeto nie upłynął jeszcze 10 letni okres przedawnienia tych zaległości.

Natomiast Sąd drugiej instancji, doszedł do przekonania, że zaskarżona decyzja narusza art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, zgodnie z którym - organ rentowy w decyzji o warunkach umorzenia powinien także określić kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Przepis ten wyraźnie wskazuje na dwa elementy składowe decyzji: kwoty należności, o których mowa w ust. 1 i 6, oraz warunki umorzenia, co oznacza, że decyzja wydana na podstawie art. 1 ust. 8 wymaga wskazania także kwot należności niepodlegających umorzeniu w ramach obowiązku określenia wszystkich warunków, jakie musi spełnić wnioskodawca, aby w przyszłości uzyskać decyzję o umorzeniu zaległości składkowych podlegających umorzeniu. Taką decyzję ostateczną o umorzeniu należności organ rentowy wydaje dopiero po spłacie niepodlegających umorzeniu należności, w tym decyzję odmowną, jeżeli w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8, nie zostaną zapłacone znane wnioskodawcy kwoty niepodlegających umorzeniu należności, o których mowa w ust. 10, chyba że niepodlegające umorzeniu należności, z wyłączeniem składek finansowanych przez ubezpieczonych niebędących płatnikami składek, zostaną rozłożone na raty albo zostanie odroczone termin ich płatności, które nie zostaną uregulowane zgodnie z ustalonymi warunkami. Taki stan rzeczy wymaga - w ocenie Sądu Apelacyjnego, żeby w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8, która jest decyzją określającą warunki umorzenia, organ rentowy wskazywał także kwoty niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy za okres od 1 stycznia 1999 r., do

których opłacenia była zobowiązana wnioskodawczyni wraz z wszelkimi kosztami dodatkowymi wymienionymi w ustawie. Konkretnie rzecz ujmując, skoro jednym z warunków umorzenia zaległości składkowych podlegających umorzeniu jest uregulowanie (zapłata) należności niepodlegających umorzeniu, to w decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, muszą być wskazane kwoty niepodlegające umorzeniu. W przedmiotowej sprawie organ rentowy uchybił temu wymaganiu, gdyż poinformował tylko o terminie spłaty należności niepodlegających umorzeniu, ale nie wskazał kwot takich należności wymaganych do spłaty jako warunek umorzenia zaległości podlegających umorzeniu. Tym samym, kwoty niepodlegających umorzeniu składek powinny być wymienione także w decyzji warunkach umorzenia, skoro ich uregulowanie w ustawowym terminie jest jednym z warunków umorzenia należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6. Skoro decyzja określająca warunki umorzenia jest decyzją zaskarżalną, przeto zaskarżeniu mogą podlegać również kwoty wskazanych przez organ rentowy zaległości składkowych niepodlegających umorzeniu. Tymczasem wydanie decyzji, która nie zawierała koniecznego określenia kwot składek niepodlegających umorzeniu, pozbawiała wnioskodawczynię możliwości zaskarżenia decyzji w tym zakresie. W konsekwencji Sąd drugiej instancji uchylił wyrok Sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, któremu przekazał sprawę w ujawnionym zakresie do ponownego rozpoznania.

W zażaleniu od zaskarżonego orzeczenia Sądu drugiej instancji organ rentowy zarzucił naruszenie: 1/ art. 477^{14a} k.p.c. przez błędną wykładnię i uchylenie wyroku Sądu Okręgowego w Ł. pomimo braku podstaw uchylenia orzeczenia Sądu pierwszej instancji i decyzji organu rentowego oraz 2/ art. 1 ust. 1, 6, 8, 10 i 11 ustawy abolicyjnej przez błędną wykładnię i nieprawidłowe uznanie, że w decyzji o warunkach umorzenia należności (art. 1 ust. 8) organ rentowy ma obowiązek wskazać kwotowo należności niepodlegające umorzeniu także dlatego, że wnioskodawca nie złożył wniosku „o uzupełnienie decyzji w zakresie rozstrzygnięcia”. Ponadto wnioskodawca miał możliwość skontaktowania się z organem rentowym w celu poznania wysokości niepodlegających umorzeniu składek, które powinien przecież samodzielnie obliczać i regulować, a „kwestię spłaty należności w prawidłowych wysokościach, jako warunku umorzenia,

wnioskodawca zawsze będzie mógł podnieść w odwołaniu od końcowej decyzji odmawiającej umorzenia”. Kolejna decyzja „w zakresie pkt 1 nie ulegnie zmianie czyli kolejny raz spotkamy się w Sądzie, który będzie weryfikował również pkt 1”. Wnoszący zażalenie twierdził, że zaskarżone zażaleniem orzeczenie narusza art. 467 § 4 i art. 477¹⁴ k.p.c. i domagał się uchylecia zaskarżonego wyroku oraz zasądzenia kosztów procesowych w postępowaniu zażaleniowym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie nie ma usprawiedliwionych podstaw, jeżeli zważyć, że przedmiotem odwołania od zaskarżonej decyzji, a także przedmiotem apelacji wnioskodawczynie od wyroku Sądu pierwszej instancji oddalającego jej odwołanie, był w istocie rzeczy zarzut przedawnienia kwot (wysokości) zaległości składkowych wymienionych w zaskarżonej decyzji, bo takie zaległości miały się przedawnić. Także w apelacji wnioskodawczynie twierdziła, że w odniesieniu do jej zaległości, w tym niepodlegających umorzeniu, „nie było wszczęte z urzędu postępowanie egzekucyjne a zobowiązania uległy przedawnieniu”.

Natomiast pozwany organ ubezpieczeń społecznych wydał zaskarżoną decyzję o warunkach umorzenia składek podlegających umorzeniu, informując, że wnioskodawczynie posiada „nieopłacone należności z tytułu składek za ubezpieczonych niebędących płatnikami składek”, których spłata w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się wydanej decyzji jest „warunkiem umorzenia należności za osobę prowadzącą działalność”. Równocześnie nie wskazał kwot należności niepodlegających umorzeniu, choć w piśmie z tej samej daty (co kontestowana decyzja) powiadomił wnioskodawczynię, że „informację o kwocie należności niepodlegających umorzeniu otrzyma Pani w siedzibie I Oddziału ZUS w Ł. od poniedziałku do piątku w godzinach 8.00-15.00”, od wskazanej pracownicy tego organu, do której podał numer telefonu. Skoro zatem wskazana pracownica ZUS mogła podać wnioskodawczynie kwoty zaległości niepodlegających umorzeniu, których spłata była warunkiem umorzenia składek podlegających umorzeniu, to już racjonalnie rzecz postrzegając nie było przeszkód, aby organ rentowy określił te

kwoty w decyzji o warunkach umorzenia składek, bez niepotrzebnego odsyłania wnioskodawczyni po takie informacje do wskazanej pracownicy ZUS. Taki stan rzeczy podważał zarzuty zawarte w zażaleniu organu rentowego, jakby warunkiem umorzenia była nie tylko spłata o należności niepodlegających umorzeniu „za okres od 01/1999 do 02/2009, ale również za dalszy okres” oraz „bieżące” regulowanie należności składkowych przez wnioskodawczynię, która przecież miała zakończyć prowadzenie pozarolniczej działalności z dniem 1 czerwca 2007 r.. W konsekwencji nie bardzo wiadomo, jakie to potencjalnie „dalsze” lub „bieżące” zaległości niepodlegające umorzeniu mogły obarczać konto ubezpieczonej i wymagać spłaty jako warunek skutecznego ubiegania się o umorzenie składek podlegających umorzeniu.

Przede wszystkim jednak zweryfikowanie zarzutu przedawnienia wymaga wiedzy o kwotach zaległości niepodlegających umorzeniu oraz konkretnych okresów, w których takie miały powstać, skoro przedmiotem odwołania był zarzut przedawnienia wskazanych w zaskarżonej decyzji kwot zaległości, który wymagał zweryfikowania także w odniesieniu do należności niepodlegających umorzeniu. Na zarzucie przedawnienia została także oparta apelacja wnioskodawczyni od wyroku Sądu pierwszej instancji, który nie uwzględnił „zarzutu przedawnienia należności z tytułu składek objętych zaskarżoną decyzją”, tyle że ta decyzja wskazywała kwoty zaległości podlegających umorzeniu, bez określenia kwot i okresów, w których miały powstać należności niepodlegające umorzeniu, których spłata w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się wydanej decyzji została wskazana jako warunek wnioskowanego umorzenia wyrażnie „objętych zaskarżoną decyzją”, tj. wymienionych w niej kwot zaległości składkowych podlegających umorzeniu. Powyższe oznaczało, że spornych, bo niewymienionych w zaskarżonej decyzji kwot należności niepodlegających umorzeniu ani okresów, w których były one wymagalne, nie ustalił organ rentowy ani Sąd pierwszej instancji, co pozbawiło Sąd drugiej instancji jurysdykcyjnych możliwości zweryfikowania podtrzymywanego przez wnioskodawczynię zarzutu przedawnienia wszystkich zaległości składkowych.

Warto mieć na uwadze, że zgodnie z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, w decyzji o warunkach umorzenia zaległości składkowych podlegających umorzeniu określa się wszystkie tego umorzenia warunki, w tym ustala się także (podkreślenia

SN) kwoty należności podlegające umorzeniu, z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych. Równocześnie, skoro koniecznym warunkiem umorzenia składek podlegających umorzeniu wraz z należnymi od nich odsetkami za zwłokę, opłatami prolongacyjnymi, kosztami upomnienia, opłatami dodatkowymi, a także kosztami egzekucyjnymi, jest spłata zaległości niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji „warunkowej” (art. 1 ust. 11 ustawy), to - w ocenie Sądu Najwyższego - co do zasady racjonalne i celowe, a w każdym razie zapobiegające nazbyt często występującym w tym zakresie sporom i kontrowersjom jurysdykcyjnym, powinno być także kwotowe określenie należności niepodlegających umorzeniu już na dzień wydania decyzji o warunkach umorzenia, z informacją o obowiązku opłacenia takich niepodlegających umorzeniu składek za „dalszy” okres po wydaniu decyzji „warunkowej” oraz ich terminowego opłacania „na bieżąco”, zamiast odsyłania wnioskodawcy odrębnym pismem (z tej samej daty co wydana decyzja) o taką informację do pracownika odpowiedzialnego za jej udzielenie (k. 15 akt ZUS). Taka kompromisowa interpretacja koniecznych elementów decyzji określającej wszystkie warunki umorzenia należności podlegających abolicji „składkowej” (art. 1 ust. 8 ustawy) godzi koncepcję, że na datę wydania decyzji o warunkach umorzenia organowi rentowemu „siłą rzeczy” nie może być znany stan i wysokość wszelkich (wszystkich) niepodlegających umorzeniu zaległości, których uregulowanie jest koniecznym warunkiem wydania pozytywnej decyzji o umorzeniu składek podlegających abolicji, bo organ ten nie ma obiektywnej możliwości skonkretyzowania w decyzji warunkowej „ostatecznych” kwot niepodlegających umorzeniu wymaganych do spłaty do dnia wydania pozytywnej decyzji o umorzeniu należności objętych abolicją (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2017 r., II UZ 45/17, LEX nr 2397611), z „rozbieżnymi” stanowiskami o obowiązku podania przez organ rentowy w decyzji „warunkowej” również kwot należności niepodlegających umorzeniu, których spłacenie jest konieczne przed wydaniem ostatecznej decyzji na podstawie art. 1 ust. 13. W konsekwencji decyzja wydana na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy, bez określenia kwot zaległości niepodlegających umorzeniu, o których mowa w art. 1 ust. 10, dotknięta jest brakiem, który nie może być inaczej naprawiony niż przez ponowne rozpoznanie sprawy, bowiem usunięcie takiej wadliwości przed Sądem

drugiej instancji nie jest możliwe, gdyż prowadziłoby do merytorycznego rozpoznania odwołania w tym zakresie poza przedmiotem zaskarżonej decyzji (por. postanowienia Sądu Najwyższego z: 11 października 2016 r., I UZ 18/16 lub 14 lutego 2017 r., I UZ 58/16; 26 września 2017 r., II UZ 52/17, niepublikowane, czy 17 października 2017 r., II UZ 63/17, LEX nr 2390742).

Ponadto i w szczególności w przedmiotowej sprawie wskazanie przez pozwany organ rentowy w decyzji warunkowej również kwot zaległości składkowych niepodlegających umorzeniu, które przypadały w konkretnych okresach ich wymagalności, jest konieczne dla obiektywnego i rzetelnego zweryfikowania podstawowego zarzutu wnioskodawczynie przedawnienia wszelkich zaległości, w tym także tych niepodlegających umorzeniu. Ujawnione wady kontestowanej decyzji „warunkowej” oznaczały nie tylko istotne braki w materiale dowodowym, których uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami (art. 467 § 4 lub art. 386 § 4 k.p.c.), ale wykluczały rozpoznanie istoty sprawy (odwołania i apelacji wnioskodawczynie), którą było obiektywne zweryfikowanie zarzutu przedawnienia zaległości składkowych, w tym niepodlegających umorzeniu według przepisów ustawy abolicyjnej. Wszystko to łącznie usprawiedliwiało wyrokowanie przez Sąd drugiej instancji na podstawie art. 477^{14a} k.p.c.

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji w zgodzie z art. 394¹ § 3 w związku z art. 398¹⁴ k.p.c.