

POSTANOWIENIE

Dnia 27 stycznia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku W. Ł.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w W.

o umorzenie nieopłaconych składek,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 27 stycznia 2021 r.,

zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 18 grudnia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach
postępowania zażaleniowego.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 15 lutego 2018 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy W. Ł. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. z dnia 17 kwietnia 2015 r. określającej 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 oraz stwierdzającej, że warunkiem ich umorzenia jest spłata należności niepodlegających umorzeniu, które należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji.

Sąd Okręgowy rozpoznający sprawę podzielił w całości pogląd zawarty w powołanym szeroko postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 3 października 2017 r., II UZ 45/17 (LEX nr 2397611), zgodnie z którym - wydana na podstawie 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 o umorzeniu należności bądź ustawa abolicyjna) - decyzja ustalająca warunki umorzenia służy weryfikacji kwoty należności podlegających umorzeniu. Jeśli chodzi natomiast o wysokość zaległości składkowych niepodlegających umorzeniu, to o tym wiążąco wypowiada się decyzja w przedmiocie umorzenia. Uznał tym samym decyzję organu rentowego za prawidłową, nie znajdując żadnych podstaw do jej zmiany. Ponadto Sąd Okręgowy podniósł, że organ rentowy w odpowiedzi na pismo pełnomocnika wnioskodawcy, kwestionujące „prawidłowość wyliczeń odsetek od składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy”, dokonał szczegółowych wyliczeń przy piśmie z dnia 12 stycznia 2018 r., zaś pełnomocnik wnioskodawcy na tle tychże wyliczeń nie sformułował już żadnych zarzutów co do zaległości niepodlegających umorzeniu.

W apelacji od wyroku Sądu Okręgowego wnioskodawca domagał się zmiany zaskarżonego wyroku i orzeczenia co do istoty sprawy, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku oraz poprzedzającej go decyzji i przekazania sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpatrzenia, zarzucając błędne przyjęcie, że nie jest możliwe ani konieczne dokładne określenie w decyzji ustalającej warunki umorzenia kwot podlegających zapłacie przez ubezpieczonego oraz wskazując na rozbieżności w przedłożonych przez organ rentowy wyliczeniach należności podlegających spłacie.

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 18 grudnia 2019 r. uchylił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego przedmiotem sporu w niniejszej sprawie była kwestia oceny, czy organ rentowy wydając na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej decyzję określającą warunki umorzenia, miał obowiązek określić wysokość należności niepodlegających umorzeniu, których spłata stanowiła

warunek niezbędny do umorzenia należności z tytułu zaległych składek i innych kosztów podlegających umorzeniu. Wątpliwości o charakterze prawnym, występujące w sprawie sprowadzają się do wykładni art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej i do wykładni pojęcia decyzji określającej warunki umorzenia. Analizując powyższe zagadnienie Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego zarysowały się w przeszłości dwa rozbieżne stanowiska. Pierwszemu dał wyraz Sąd Najwyższy w postanowieniach z dnia 14 lutego 2018 r., UZ 67/17 (LEX nr 2486211), z dnia 24 kwietnia 2018 r., I UZ 2/18 (LEX nr 2483713) i z dnia 22 lutego 2018 r., II UZ 115/17 (LEX nr 2456370), w których stwierdzono, że organ rentowy w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej powinien wskazać również kwoty należności niepodlegających umorzeniu, przypadających do spłaty na datę złożenia wniosku. Odmienny punkt widzenia Sąd Najwyższy zaprezentował natomiast w postanowieniach z dnia 18 kwietnia 2018 r., III UZ 5/18 (LEX nr 2497591) i z dnia 27 września 2018 r., III UZ 20/18 (LEX nr 255574), w których nie zgodził się z założeniem, według którego termin z art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej rozpoczyna swój bieg tylko wtedy, gdy kwoty należności niepodlegających umorzeniu zostały oznaczone w decyzji określającej warunki umorzenia należności.

Sąd Apelacyjny - przychylając się do pierwszego z zaprezentowanych stanowisk Sądu Najwyższego - stwierdził, że decyzja (wstępna) z art. 1 ust. 8 ustawy ma umożliwić płatnikowi składek spłatę niepodlegających umorzeniu należności w terminie 12 miesięcy od dnia jej uprawomocnienia się. Procedura ta zakłada, że wyłącznie od woli zainteresowanego będzie zależeć, czy dobrodziejstwo przewidziane przez ustawę stanie się jego udziałem. Brak precyzyjnej informacji o rozmiarze obowiązku „wstępnego” zakłóca jednak tak nakreśloną procedurę, na co zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 6 listopada 2019 r., I UK 283/17 (LEX nr 2573986). W ocenie Sądu Apelacyjnego judykat ten w sposób całościowy wyjaśnia wątpliwości interpretacyjne, jakie powstały na tle art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, co prowadzi do wniosku, że nie ma potrzeby skorzystania z instytucji przewidzianej w art. 390 § 1 k.p.c. przedstawienia Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że w rozpoznawanej sprawie wnioskodawca odwołał się od wstępnej decyzji, wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, w której Zakład Ubezpieczeń Społecznych obowiązany był określić warunki umorzenia, w tym także kwoty należności podlegających umorzeniu, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6. Organ rentowy nie określił jednak wszystkich warunków umorzenia w decyzji, mimo że po stronie organu rentowego leży, wynikający z brzmienia art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, obowiązek określenia wysokości należności niepodlegających umorzeniu, zaś ubezpieczony chcąc skorzystać z dobrodziejstwa ustawy obowiązany jest spłacić zaległości w terminie 12 miesięcy, licząc od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej). Wnioskodawca złożył wniosek o umorzenie należności w odpowiednim terminie przewidzianym przepisami ustawy abolicyjnej, zaś brak określenia przez organ rentowy konkretnych kwot należności niepodlegających umorzeniu, uniemożliwia mu wykonanie obowiązku, od którego ustawa uzależnia umorzenie należności z tytułu zaległych składek.

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

W zażaleniu zarzucono naruszenie: 1) art. 477^{14a} k.p.c. w związku z art. 386 § 4 k.p.c., przez rozstrzygnięcie o uchyleniu zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego, mimo niewystąpienia w sprawie okoliczności stanowiących ustawowe przesłanki dopuszczalności uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji, w szczególności na skutek rozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy; 2) art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, przez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż w decyzji określającej warunki umorzenia składek organ rentowy winien wskazywać należności niepodlegające umorzeniu.

W ocenie wnoszącego zażalenie zgromadzony w sprawie materiał dowodowy, a także treść zaskarżonej decyzji pozwalały na wydanie przez Sąd Apelacyjny orzeczenia merytorycznego. Z treści art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej nie wynika obowiązek wskazania w decyzji skonkretyzowanej informacji na temat

należności niepodlegającej umorzeniu. Organ rentowy w chwili wydania decyzji warunkującej umorzenie zadłużenia nie jest w stanie z całą pewnością wskazać jak kształtuje się zadłużenie niepodlegające umorzeniu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie zasługuje na uwzględnienie. 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.

Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał, że 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 rozpoznawanej sprawie Sąd Apelacyjny nie odwołał się *expressis verbis* do przesłanek uzasadniających wydanie wyroku kasatoryjnego, o których mowa w art. 386 § 2 k.p.c. oraz art. 386 § 4 k.p.c., wskazując jedynie, że brak określenia przez organ rentowy - w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej - konkretnych kwot należności niepodlegających umorzeniu, uniemożliwia wnioskodawcy wykonanie obowiązku, od którego ustawa uzależnia umorzenie należności z tytułu zaległych składek.

Nie rozstrzygając definitywnie na tym etapie rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyższego w przedmiocie obligatoryjnej treści decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej w zakresie konieczności określenia kwoty należności niepodlegających umorzeniu zauważyć trzeba, że istotne znaczenie dla poglądu wyrażanego przez

Sąd Najwyższy w postanowieniach: z dnia 11 października 2016 r., I UZ 18/16 (LEX nr 2188221), z dnia 14 lutego 2017 r., I UZ 58/16 (LEX nr 2259793), z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UZ 25/17 (LEX nr 2389596), z dnia 26 września 2017 r., II UZ 52/17 (niepubl.), z dnia 17 października 2017 r., II UZ 63/17 (LEX nr 2390742), z dnia 7 lutego 2018 r., II UZ 111/17 (niepubl.), z dnia 14 lutego 2018 r., I UZ 67/17 (LEX nr 2486211), z dnia 22 lutego 2018 r., II UZ 115/17 (LEX nr 2456370), z dnia 24 kwietnia 2018 r., I UZ 2/18 (LEX nr 2483713) i z dnia 15 maja 2018 r., II UZ 11/18 (LEX nr 2486147) ma przede wszystkim kwestia ustalenia przez organ rentowy wysokości składek niepodlegających umorzeniu, aby ubezpieczony mógł skorzystać z dobrodziejstwa ustawy abolicyjnej przez wydanie decyzji umarzającej należności, o której mowa w art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej. Między decyzją z art. 1 ust. 8 a decyzją z art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej występuje zatem taki związek, że ustalenie w decyzji z art. 1 ust. 8 kwot należności podlegających oraz niepodlegających umorzeniu wiąże w postępowaniu w sprawie wydania decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej. Istotne jest w ocenie Sądu Najwyższego jednak to, aby płatnik składek posiadał wiedzę o wysokości składek niepodlegających umorzeniu.

W tej sprawie Sąd Okręgowy prowadził postępowanie dowodowe mające na celu ustalenie wysokości należności, które powinien uiścić wnioskodawca w terminie 12 miesięcy od daty prawomocności wydanej decyzji. Na rozprawie w dniu 9 czerwca 2017 r., stosownie do wniosku pełnomocnika wnioskodawcy, na podstawie art. 467 § 4 k.p.c. Sąd Okręgowy wydał postanowienie o zwrocie akt sprawy organowi rentowemu w celu uzupełnienia decyzji o szczegółowe wyliczenie należności niepodlegających umorzeniu. Takie informacje dotyczące wysokości zadłużenia niepodlegającego umorzeniu z podziałem na okresy i składki funduszy zostały przez organ rentowy przedstawione (k. 119 - 120) i uznane przez Sąd za niepełne. Wobec powyższego Sąd Okręgowy ponownie zwrócił akta sprawy organowi rentowemu celem wykonania zobowiązania, zgodnie z wnioskiem pełnomocnika wnioskodawcy. W odpowiedzi organ rentowy przedstawił dane dotyczące konta ubezpieczonego z uwzględnieniem należności, odsetek, kosztów upomnienia i kosztów egzekucyjnych niepodlegających umorzeniu na datę złożenia wniosku, skutkującego wydaniem zaskarżonej w tej sprawie decyzji.

Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał, że zwrot akt organowi rentowemu na podstawie art. 467 § 4 k.p.c. ma na celu prawidłowe i szybkie rozstrzygnięcie sprawy wobec dostrzeżenia przez sąd pierwszej instancji braków w materiale sprawy bądź w zaskarżonej decyzji, które mogą zostać uzupełnione przez organ rentowy. Przyjmuje się, że na podstawie art. 467 § 4 k.p.c. z całą pewnością nie mogą być uzupełnione te wady, które decyzję organu rentowego dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania, a więc gdy decyzja taka została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego. W takich przypadkach decyzja jest bowiem bezwzględnie nieważna (nieistniejąca prawnie) i nie wywołuje skutków prawnych (konceptja tzw. bezwzględnej nieważności decyzji administracyjnej - por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2010 r., I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295 i szeroko przytoczone w nim orzecznictwo).

Sumując powyższe, skoro Sąd pierwszej instancji skorzystał z trybu przewidzianego w art. 467 § 4 k.p., aby ustalić wysokość należności niepodlegających umorzeniu (mimo iż następnie uznał, że decyzja warunkowa nie musi zawierać wysokości kwot niepodlegających umorzeniu), a organ rentowy wypowiedział się w tej kwestii, to brak jest przesłanek uzasadniających wydanie przez Sąd Apelacyjny na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. wyroku kasatoryjnego (zob. uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1997 r., III ZP 13/97, OSNP 1998 nr 5, poz. 156).

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., orzekł jak w sentencji postanowienia.