

Sygn. akt II UZ 63/17

POSTANOWIENIE

Dnia 17 października 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z wniosku M. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w [...]
o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 17 października 2017 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 21 marca 2017 r.,

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

W dniu 25 stycznia 2013 r. M.K. złożył do organu rentowego wniosek o umorzenie nieopłaconych należności za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 grudnia 2000 r. z tytułu składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy, do opłacania których był zobowiązany z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, którą zlikwidował z dniem 17 lutego 2009 r.

Decyzją z dnia 11 lutego 2014 r. nr 23/2014/RKS-2 Zakład Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w [...] określił, że na dzień 25 stycznia 2013 r. (odsetki za zwłokę liczone do dnia przedawnienia, tj. po upływie 10 lat, licząc od dnia wymagalności składek za poszczególne miesiące) umorzeniu będą podlegały

należności z tytułu składek na: a) ubezpieczenia społeczne za okres od czerwca 1999 r. do sierpnia 1999 r.; od marca 2000 r. do grudnia 2000 r. oraz miesiąc styczeń 2000 r. w łącznej kwocie 7.658,51 zł, w tym z tytułu: składek - 2 762,51 zł; odsetek - 4896,00 zł; b) ubezpieczenie zdrowotne za okres od czerwca 1999 r. do sierpnia 1999 r.; od marca 2000 r. do grudnia 2000 r. oraz miesiąc styczeń 2000 r. w łącznej kwocie 1 235,42 zł, w tym z tytułu: składek - 437,40 zł; odsetek - 798,02 zł; c) Fundusz Pracy - za okres od marca 2000 r. do grudnia 2000 r. oraz miesiąc styczeń 2000 r. w łącznej kwocie 395,86 zł, w tym z tytułu: składek - 145,86 zł; odsetek - 250,00 zł. Warunkiem umorzenia należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu. Należności z tytułu składek za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. nieobjęte postępowaniem o umorzenie należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji wraz z odsetkami naliczonymi do dnia wpłaty włącznie, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz wydanym na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Ponadto decyzją z dnia 11 lutego 2014 r. nr 24/2014 Zakład Ubezpieczeń Społecznych III Oddział w [...] umorzył postępowanie w zakresie części żądania ujętego we wniosku z dnia 25 stycznia 2013 r. o umorzenie nieopłaconych składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe oraz na ubezpieczenie zdrowotne za okres od stycznia 1999 r. do maja 1999 r., od września 1999 r. do grudnia 1999 r. oraz za miesiąc luty 2000 r., na Fundusz Pracy za okres od stycznia 1999 r. do grudnia 1999 r. oraz miesiąc luty 2000 r. W uzasadnieniu decyzji wskazano, że za styczeń 1999 r. nieopłacone należności uległy przedawnieniu, a za pozostałe okresy wskazane w tej decyzji wnioskodawca nie posiada zadłużenia.

Odwołanie od powyższych decyzji wniósł wnioskodawca M.K..

Wyrokiem z dnia 8 lipca 2015 r. Sąd Okręgowy w [...] oddalił odwołanie oraz zasądził od odwołującego się na rzecz organu rentowego kwotę 60 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa prawnego.

Na skutek apelacji odwołującego się Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 21 marca 2017 r. uchylił zaskarżony wyrok w punkcie 1 w części dotyczącej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych III Oddziału w [...] z dnia 11 lutego 2014 r. r. nr 23/2014/RKS-2 oraz uchylił tę decyzję i przekazał sprawę w tym zakresie organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że zaskarżona decyzja nr 23/2014/RKS-2 dotknięta była wadliwością tego rodzaju, że w istocie - z uwagi na jej treść (wskazany przedmiot) - nie poddawała się merytorycznej kontroli sądowej w trybie postępowania odwoławczego.

Spór w sprawie osadzał się zasadniczo na spełnieniu przesłanek warunkujących umorzenie względem wnioskodawcy należności składkowych w trybie przepisów ustawy z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą (jednolity tekst: Dz.U. z 2012 r., poz. 1551; dalej: ustawa abolicyjna).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 11 lutego 2014 r. nr 23/2014/RKS-2 nie spełnia warunków określonych w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej. O ile bowiem odniesienie się przez organ rentowy - w zakresie sprecyzowania terminu do uiszczenia należności - do przepisu art. 1 ust. 11 jest w pełni akceptowalne, o tyle posłużenie się w kontekście należności niepodlegających umorzeniu, które w decyzji powinny zostać konkretnie określone, zwrotem ustawowym należy uznać za niedopuszczalne. W rozpoznawanej sprawie odwołujący się terminowo (25 stycznia 2013 r.) złożył wniosek o umorzenie nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za okres od 1 stycznia 1999 r. do 31 grudnia 2000 r. Organ rentowy wydał w tym zakresie w dniu 11 lutego 2014 r. zaskarżoną decyzję nr 23/2014/RKS-2, określając w punkcie I wysokość należności podlegających umorzeniu na dzień złożenia wniosku na poszczególne fundusze wraz z zobowiązaniami ubocznymi (odsetki, koszty upomnienia). Ich wysokość i czasookres ustalenia nie pozostawał w sprawie sporny. Powyższa decyzja zawierała jednak także punkt II, w którym jedynie ogólnie określono warunek, stanowiący odwzorowanie treści art. 1 ust. 10 i 11 ustawy, uzależniający umorzenie określonych w pkt I decyzji składek od spłaty należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od

uprawomocnienia się przedmiotowej decyzji. W omawianej decyzji (także w jej uzasadnieniu) organ rentowy nie określił tytułu i wysokości kwot należnych składek niepodlegających umorzeniu. Zaskarżona decyzja jest zatem niezupełna, albowiem zabrakło w niej sprecyzowania faktycznych warunków umorzenia należności, tj. skonkretyzowania kwot niepodlegających umorzeniu składek. Tak skonstruowana decyzja nie dawała w istocie odwołującemu się możliwości odniesienia się do jej prawidłowości, a także możliwości wypełnienia nałożonego na niego obowiązku. W państwie prawa niedopuszczalna jest sytuacja, gdy organ administracji publicznej w efekcie własnych uprzednich zaniedbań wyciąga wobec obywatela negatywne konsekwencje prawne zamykając mu dostęp do określonego uprawnienia ustawowego (w tym przypadku uzyskania w przyszłości decyzji o umorzeniu niezapłaconych składek). Wydanie takiej treści decyzji, a następnie oddalenie przez Sąd pierwszej instancji odwołania powoduje sytuację nierozpoznania istoty sprawy. Usunięcie powyższej wadliwości przed Sądem Apelacyjnym nie jest możliwe, bowiem - niezależnie od treści ostatecznego rozstrzygnięcia - prowadziłoby do rozpoznania sporu po raz pierwszy przed Sądem drugiej instancji. Takiego zaś ukształtowania decyzji orzeczniczych nie da się pogodzić z istotą administracyjno-sądowego rozpoznania sporów z zakresu ubezpieczeń społecznych i dwuinstancyjności postępowania sądowego. Omawiany brak zaskarżonej decyzji nie może być uzupełniony w postępowaniu sądowym, które ma jedynie charakter odwoławczo-kontrolny. Sąd, badając wydaną decyzję, związany jest jej treścią (przedmiotem, zakresem) i nie może zastępować organu rentowego. To organ rentowy musi wypowiedzieć się merytorycznie w decyzji co do spornej kwestii tak, aby umożliwić sądowi skontrolowanie wyrażonego w niej stanowiska. Wnioskodawca, starając się o umorzenie zaległości składkowych powinien mieć prawo do rzeczywistej weryfikacji tego, czy umorzenie dotyczy okresów, za które faktycznie nie dokonywał spłaty należnych składek.

W sytuacji, jaka zaistniała w badanej sprawie, tj. pominięcia w decyzji koniecznego określenia kwot składek, które nie podlegają abolicji i muszą zostać zapłacone, odwołujący się nie tylko nie był w stanie wywiązać się z obowiązku ich zapłaty (art. 1 ust. 10 ustawy), ale także pozbawiony został możliwości zaskarżenia decyzji w tym zakresie. Tymczasem stawiane decyzji warunkowe wymagania w

tym zakresie są wykonalne. Nie było przeszkód, aby wskazać konkretną wysokość zadłużenia składkowego niepodlegającego umorzeniu, jeżeli istniało. Organ rentowy po ponownym rozpoznaniu sprawy powinien więc wydać prawidłową decyzję o umorzeniu zgodnie z przepisami ustawy abolicyjnej i k.p.a. Z uwagi zaś na rozbieżności w zakresie czasookresu i kwot zaległych składek (na co odwołujący się konsekwentnie zwracał uwagę w toku postępowania) powinien też przeprowadzić czynności zmierzające do dokładnego rozliczenia zadłużenia wnioskodawcy w sposób umożliwiający weryfikację tego, czy i jaka zaległość pozostaje do uregulowania, jako warunek realizujący działanie abolicyjne.

Organ rentowy zaskarżył powyższy wyrok w całości zażaleniem. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów prawa procesowego: art. 386 § 4 k.p.c., przez rozstrzygnięcie o uchyleniu zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w [...] oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego, pomimo niewystąpienia w sprawie okoliczności stanowiących ustawowe przesłanki dopuszczalności uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji, w szczególności na skutek rozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy. Ponadto zarzucił naruszenie prawa materialnego, przez błędną wykładnię art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej i przyjęcie, że koniecznym elementem decyzji określającej warunki umorzenia jest określenie kwot składek niepodlegających umorzeniu. Żalący się wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu zażalenia wskazano, że żądanie wnioskodawcy zostało merytorycznie rozpoznane zarówno przez organ rentowy, jak i Sąd pierwszej instancji. Zdaniem skarżącego, kwotowe określenie w decyzji o warunkach umorzenia należności niepodlegających abolicji, co do zasady (to jest w stosunku do osób kontynuujących działalność gospodarczą), nie byłoby możliwe, ze względu na treść art. 1 ust. 10 ustawy abolicyjnej. Przepis ten stanowi, że warunkiem umorzenia należności jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji o umorzeniu, 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, 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. Przepis ten dotyczy więc wszelkich należności z tytułu składek pobieranych przez ZUS i niepodlegających umorzeniu, a więc także powstałych po wydaniu decyzji o warunkach umorzenia. Tym samym nie jest możliwe określenie z góry, w decyzji o warunkach umorzenia, kwoty należności nieobjętych umorzeniem za okres do wydania decyzji, o jakiej mowa w art. 13 ustawy abolicyjnej. Dopiero przed wydaniem decyzji w przedmiocie umorzenia należności (do wydania której w przypadku M.K. nie doszło, ze względu na brak prawomocności decyzji o warunkach umorzenia), organ rentowy obowiązany jest zbadać, czy niepodlegające umorzeniu należności zostały opłacone i ustalić kwotę ewentualnego pozostałego zadłużenia. Natomiast w niniejszej sprawie, dotyczącej dłużnika, który nie prowadził już działalności po 2000 r., stwierdzenie salda zadłużenia z tytułu składek za lata 1999 - 2000 zostało dokonane przez ZUS wcześniejszą decyzją z 13 lutego 2009 r., prawomocną w dacie wydania zaskarżonej decyzji ZUS z 11 lutego 2014 r. o warunkach umorzenia. W takiej sytuacji wnioskodawca, na podstawie rozstrzygnięć obydwu przywołanych wyżej decyzji, miał wiedzę zarówno o kwotach należności podlegających umorzeniu, jak i łącznej kwocie zaległych składek. Z porównania powyższych kwot wynikały zaś kwoty należności niepodlegających umorzeniu.

Niezależnie od powyższego żalący się podniósł, że Sąd Apelacyjny nawet opierając się na błędnej wykładni art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, polegającej na przyjęciu, że koniecznym elementem decyzji określającej warunki umorzenia jest określenie kwot składek niepodlegających umorzeniu, mógł merytorycznie rozpoznać sprawę. Ustalenia Sądu pierwszej instancji obejmowały bowiem kwoty łącznego zadłużenia wnioskodawcy wynikające z decyzji ZUS z 13 lutego 2009 r. Możliwe więc było dokonanie weryfikacji tych ostatnich kwot przez przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego do spraw rachunkowości, z uwzględnieniem ewentualnych okoliczności wpływających na wysokość zaległości składkowych zaistniałych po uprawomocnieniu się decyzji ZUS z 13 lutego 2009 r.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Rozważając charakter zażalenia wprowadzonego w art. 394¹ § 11 k.p.c., Sąd Najwyższy już niejednokrotnie wyjaśniał, że kontrola dokonywana w ramach tego środka powinna mieć charakter formalny, skupiający się na przesłankach uchylenia orzeczenia sądu pierwszej instancji, bez wkraczania w kompetencje sądu *in merito*. Oznacza to, że w postępowaniu toczącym się na skutek zażalenia na orzeczenie o uchyleniu wyroku sądu pierwszej instancji i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania na podstawie art. 386 § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy poddaje kontroli prawidłowość stwierdzenia nieważności postępowania przez sąd drugiej instancji, a jeżeli przyczyną orzeczenia kasatoryjnego były przesłanki określone w art. 386 § 4 k.p.c. - bada, czy sąd drugiej instancji prawidłowo pojmował wskazane w tym przepisie przyczyny uzasadniające uchylenie orzeczenia sądu pierwszej instancji i czy jego merytoryczne stanowisko uzasadniało taką ocenę postępowania sądu pierwszej instancji. Innymi słowy, bada czy rzeczywiście sąd pierwszej instancji nie rozpoznał istoty sprawy albo czy rzeczywiście wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. Dokonywana kontrola ma przy tym charakter czysto procesowy, co oznacza, że Sąd Najwyższy nie może wkraczać w merytoryczne kompetencje sądu drugiej instancji rozpoznającego apelację. Zażalenie przewidziane w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. nie jest bowiem środkiem prawnym służącym kontroli materialnoprawnej podstawy orzeczenia, zarezerwowanej wyłącznie do przeprowadzenia w postępowaniu kasacyjnym. Z tej przyczyny odmienne ujęcie zakresu kognicji Sądu Najwyższego w postępowaniu toczącym się na skutek zażalenia przewidzianego w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. trzeba uznać za niedopuszczalne (zob. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2012 r., I CZ 136/12; z dnia 25 października 2012 r., I CZ 139/12; z dnia 25 października 2012 r., I CZ 143/12; z dnia 7 listopada 2012 r., IV CZ 147/12; z dnia 9 listopada 2012 r., IV CZ 156/12; z dnia 28 listopada 2012 r., III CZ 77/12; z dnia 15 lutego 2013 r., I CZ 5/13; z dnia 10 kwietnia 2013 r., IV CZ 21/13 i z dnia 23 maja 2013 r., IV CZ 50/13, niepublikowane). W postępowaniu zażaleniovym z art. 394¹ § 1¹ k.p.c. znaczenie ma zatem tylko to, czy orzeczenie kasatoryjne Sądu

Apelacyjnego mieściło się z granicach wyznaczonych w art. 477^{14a} k.p.c., a w rezultacie, czy wystąpiły okoliczności wymienione w art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2005 r., II PZP 4/05, OSNP 2005 nr 23, poz. 367 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 1996 r., I PKN 34/96, OSNAPIUS 1997 nr 13, poz. 237; z dnia 28 września 2001 r., I PZ 58/01, OSNP 2003 nr 19, poz. 466; z dnia 30 października 2012 r., II UZ 49/12, LEX nr 1619787).

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych sąd drugiej instancji może - stosownie do art. 477^{14a} k.p.c. - uchylać wyrok sądu drugiej instancji, uchylić także objętą nim decyzję organu rentowego i przekazać sprawę bezpośrednio temu organowi do ponownego rozpoznania (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2013 r., II UZ 67/12, LEX nr 1619035). Zgodnie z utrwalonym w judykaturze stanowiskiem, 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 w trybie art. 394¹ § 11 k.p.c., a art. 477^{14a} k.p.c. nie ma samodzielnego bytu 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; z dnia 27 listopada 2014 r., III UZ 12/14, LEX nr 1628950).

Uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji wraz z poprzedzającą go decyzją i przekazanie sprawy do rozpoznania organowi rentowemu ograniczone jest jednak do wyjątkowych przypadków, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady zaskarżonej decyzji, których nie można było naprawić w postępowaniu sądowym (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2014 r., III UZ 12/14, OSNP 2016 nr 8, poz. 109 i z dnia 14 marca 2017 r., III UZ 2/17, LEX nr 2254783). Przepis art. 477^{14a} k.p.c. służy bowiem 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 (art. 476 § 4 *in fine* k.p.c.), ani wady wynikające z naruszenia przepisów regulujących postępowanie przed organem rentowym, np. przepisów k.p.a. Przepis art. 477^{14a} k.p.c. stosowany jest wówczas, gdy konieczne jest skasowanie decyzji organu rentowego i wydanie nowej, po przekazaniu sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania i przeprowadzeniu prawidłowego postępowania przed tym organem, uwzględniającego wszelkie wymagania wynikające z prawa materialnego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 października 2016 r., I UZ 22/16, LEX nr 2159129).

W rozpoznawanej sprawie Sąd Apelacyjny rozważył zarówno przesłankę uchylenia samego wyroku Sądu Okręgowego, jak i dodatkowe przesłanki uchylenia poprzedzającej ten wyrok decyzji organu rentowego z powodu jej wad (rozpatrywanych z punktu widzenia prawa materialnego), niedających się naprawić w toku procesu sądowego.

W tej materii wypada zauważyć, że postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jest postępowaniem odwoławczo-kontrolnym, a sąd - związany treścią zaskarżonej decyzji - nie może zastępować organu rentowego i orzekać ponad ośnowę decyzji. To organ rentowy musi wypowiedzieć się merytorycznie w decyzji co do spornej kwestii tak, aby umożliwić sądowi skontrolowanie wyrażonego w niej stanowiska (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 601 oraz wyroki z dnia 6 września 2000 r., II UKN 685/99, OSNAPiUS 2002 nr 5, poz. 121 i z dnia 14 maja 2013 r., I UK 611/12, niepublikowany). Rację ma zatem Sąd Apelacyjny zauważając, że nie odniesienie się w decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych do wszystkich kwestii istotnych z punktu widzenia prawa materialnego sprawia, że decyzja jest niepełna. Wydanie takiej treści decyzji, a następnie oddalenie przez Sąd pierwszej instancji odwołania powoduje sytuację nierozpoznania istoty sprawy. Usunięcie powyższej wadliwości przed Sądem Apelacyjnym nie jest możliwe, bowiem - niezależnie od treści ostatecznego rozstrzygnięcia - prowadziłoby do rozpoznania sporu po raz pierwszy przed Sądem drugiej instancji. Takiego zaś ukształtowania decyzji orzeczniczych nie da się

pogodzić z istotą administracyjno-sądowego rozpoznania sporów z zakresu ubezpieczeń społecznych i dwuinstancyjności postępowania sądowego.

Odnosząc powyższe rozważania do realiów niniejszej sprawy wypada przypomnieć, że zgodnie z treścią art. 1 ust. 1 ustawy abolicyjnej, na wniosek osoby podlegającej w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych: pkt 1) która przed dniem 1 września 2012 r. zakończyła prowadzenie pozarolniczej działalności i nie prowadzi jej w dniu wydania decyzji, o której mowa w ust. 8 pkt 2) innej niż wymieniona w pkt 1, - umarza się nieopłacone składki na te ubezpieczenia za okres od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. oraz należne od nich odsetki za zwłokę, opłaty prolongacyjne, koszty upomnienia, opłaty dodatkowe, a także koszty egzekucyjne naliczone przez dyrektora oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, naczelnika urzędu skarbowego lub komornika sądowego. W myśl art. 1 ust. 6 powołanej ustawy, umorzenie należności, o których mowa w ust. 1, skutkuje (również) umorzeniem nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za ten sam okres oraz należnych od nich, za ten sam okres, 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.

Z umorzenia mogą skorzystać tylko te osoby, które zaprzestały prowadzenia działalności. Warunkiem umorzenia należności jest nieposiadanie na dzień wydania decyzji o umorzeniu (art. 1 ust. 13 pkt 1 ustawy) niepodlegających umorzeniu należności składkowych wraz z odsetkami, opłatami i kosztami wymienionymi w art. 1 ust. 10 ustawy, których spłata musi nastąpić w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 11), chyba, że w terminie tym niepodlegające umorzeniu należności zostaną rozłożone na raty albo odroczony zostanie termin ich płatności; w takim wypadku określony w ust. 10 warunek nieposiadania składek niepodlegających umorzeniu, uważa się za spełniony po ich opłaceniu (art. 1 ust. 12). Brak zaległości niepodlegających

umorzeniu jest zatem warunkiem abolicji. Nie chodzi przy tym o spełnienie warunku zawieszającego w rozumieniu art. 89 k.c., lecz o stworzenie okoliczności, które zostaną uwzględnione w decyzji administracyjnej.

Możliwość wypełnienia warunków, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy, uwzględniono w trybie postępowania w sprawie umorzenia należności przez ustalenie prowadzenia postępowania w dwu następujących po sobie etapach, z których pierwszy wiąże się wydaniem przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji w sprawie określenia warunków umorzenia należności (art. 1 ust. 8 ustawy), a końcowy - w zależności od ich spełnienia - decyzją o umorzeniu lub o odmowie umorzenia należności (art. 1 ust. 13 ustawy).

Zgodnie z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję określającą warunki umorzenia, w której ustala także kwoty podlegających umorzeniu należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 (nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne - emerytalne, rentowe i wypadkowe) i ust. 6 (nieopłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy), z wyłączeniem kosztów egzekucyjnych.

Zdaniem żalącego się, z przepisu art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej nie wynika, aby organ rentowy, wydając decyzję o warunkach umorzenia należności składkowych, był zobowiązany do kwotowego wskazania należności niepodlegających umorzeniu. W ocenie skarżącego, świadczy o tym brzmienie art. 1 ust. 8 ustawy, zobowiązującego do ustalenia w decyzji określającej warunki umorzenia wyłącznie kwot należności, o których mowa w ust. 1 i 6, a więc tych, które umorzeniu podlegają. Pominięcie w art. 1 ust. 8 obowiązku ustalenia kwot należności niepodlegających umorzeniu, o których stanowi ust. 10, wynika między innymi z tego, że należności te mogą ulegać zmianie, np. osoba nadal prowadząca działalność gospodarczą może posiadać zaległości składkowe powstałe po wydaniu decyzji, o której stanowi art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej.

Argumentacja skarżącego jest błędna. Użycie w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej zwrotu "ustala także" jasno wskazuje, że przewidziana w tym przepisie decyzja powinna zawierać dwa elementy składowe, po pierwsze - określenie warunków umorzenia ustanowionych w ust. 10-12 oraz po drugie - ustalenie kwot należności podlegających umorzeniu. Warunkiem umorzenia należności

składkowych (w kwotach ustalonych w decyzji określającej warunki umorzenia) jest nieposiadanie, na dzień wydania decyzji o umorzeniu (przewidzianej w art. 1 ust. 13 pkt 1), składek niepodlegających umorzeniu oraz pozostałych należności powstałych w konsekwencji ich nieopłacenia. Skoro przesłankę spełnienia tego warunku stanowi spłata niepodlegających umorzeniu należności określonych w art. 1 ust. 10, w trybie przewidzianym w art. 1 ust. 11 i 12, a konsekwencją jego niespełnienia jest wydanie decyzji o odmowie umorzenia należności (art. 1 ust. 13 pkt 2), to organ rentowy w decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy powinien warunek ten określić (skonkretyzować) przez wskazanie również kwot należności niepodlegających umorzeniu, przypadających do spłaty na datę złożenia wniosku. Uzależnienie wydania decyzji na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy od spłacenia niepodlegających umorzeniu należności w ciągu 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji, o której mowa w art. 1 ust. 8, nakazuje określenie tych warunków w taki sposób, by wywiązanie się z nich było możliwe. Osoba występująca z wnioskiem o umorzenie należności powinna nie tylko wiedzieć, jakie kwoty należności - według wyliczeń organu rentowego - podlegają umorzeniu, ale także jakie przypadają do zapłaty oraz mieć możliwość ich zakwestionowania w odwołaniu wniesionym od decyzji określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 16 tej ustawy abolicyjnej).

Powyższe rozważania prowadzą do konkluzji, że pierwsza decyzja, wydawana na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, musi składać się z dwu koniecznych elementów, tj. z ustalenia kwoty należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6 tej ustawy, czyli tych, które będą podlegać umorzeniu, oraz z określenia warunków umorzenia, czyli ustalenia kwoty należności nieumarzalnych, wymagających spłacenia. W konsekwencji, decyzja wydana na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej bez określenia kwot należności niepodlegających umorzeniu, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy, dotknięta jest brakiem, który nie może być naprawiony inaczej niż przez ponowne rozpoznanie sprawy przed organem rentowym. Zaskarżona decyzja dotknięta jest zatem wadą powodującą nierozpoznanie istoty sprawy w postępowaniu sądowym, co uzasadnia zastosowanie art. 477^{14a} w związku z art. 386 § 4 k.p.c. ze względu na brak możliwości merytorycznej jej oceny. Usunięcie wskazanej wadliwości przed Sądem drugiej

instancji nie jest możliwe, prowadziłoby bowiem do merytorycznego rozpoznania sporu po raz pierwszy.

Uzasadnia to oddalenie zażalenia na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c.

kc