

Sygn. akt III UK 50/19

POSTANOWIENIE

Dnia 5 grudnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania T. S. B.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R.

o umorzenie należności z tytułu składek,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 5 grudnia 2019 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 26 października 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. nie obciąża wnioskodawczyni kosztami zastępstwa procesowego organu rentowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 26 października 2018 r., po rozpoznaniu apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R., zmienił wyrok Sądu Okręgowego w R. z dnia 20 września 2017 r. w ten sposób, że oddalił odwołanie wnioskodawczyni T. S. B. od decyzji organu rentowego z dnia 22 grudnia 2016 r. odmawiającej wnioskodawczyni umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za wskazane w decyzji okresy na łączną kwotę 25.809,08 zł.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, wyrok Sądu pierwszej instancji został wydany z naruszeniem prawa, tj. art. 1 ust. 13 pkt 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), przez jego nieuzasadnione zastosowanie zamiast art. 1 ust. 13 pkt 2 tej ustawy, a skutkiem tego z naruszeniem prawa procesowego przez zastosowanie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zamiast art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. Skoro w sprawie przedmiotem postępowania była decyzja odmawiająca umorzenia należności składkowych, przy funkcjonującej wcześniej w obrocie prawnym prawomocnej decyzji warunkowej z dnia 29 maja 2015 r. - której wnioskodawczyni nie zaskarżyła - kontrola w postępowaniu sądowym winna była się ograniczyć wyłącznie do sprawdzenia ustawowych przesłanek umorzenia należności, nie zaś rozciągać się dodatkowo na ocenę legalności decyzji warunkowej.

Zatem istotą niniejszej sprawy było zbadanie, czy na dzień wydania zaskarżonej decyzji istniała zaległość w opłacie składek niepodlegających umorzeniu, które miały być uregulowane w zawitym terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji warunkowej (art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej). Termin ten upłynął z dniem 11 lipca 2016 r. i choć była to kwota zaledwie 164,08 zł, to nie zmienia to w żaden sposób faktu istnienia zaległości, a to wyklucza możliwość umorzenia należności składkowych objętych decyzją warunkową, stosownie do art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej. Sąd Apelacyjny nie podzielił przy tym stanowiska Sądu pierwszej instancji, jakoby niepoddanie w decyzji warunkowej konkretnych kwot zadłużenia uniemożliwiło wypełnienie warunku skutującego umorzeniem należności składkowych. W orzecznictwie przyjmuje się, że interes płatnika składek w tym zakresie dostatecznie zabezpiecza choćby art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 grudnia 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.), uprawniając zainteresowanego do wystąpienia z wnioskiem o wydanie decyzji określającej wysokość zaległości składkowych.

Wnioskodawczyni w całości zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku i jego zmiany przez oddalenie apelacji organu rentowego oraz zasądzenia na jej rzecz kosztów postępowania apelacyjnego i kasacyjnego, ewentualnie uchylenia w całości zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania z zaliczeniem kosztów postępowania kasacyjnego, jako części kosztów w sprawie.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego:

- 1) art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że nie jest możliwe i konieczne dokładne określenie w decyzji ustalającej warunki umorzenia kwot podlegających zapłacie przez ubezpieczonego, w sytuacji gdy prawidłowa wykładnia przepisu prowadzi do odmiennego wniosku;
- 2) art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej, przez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że zaskarżona decyzja została wydana zgodnie z tym przepisem, w sytuacji gdy upłynął termin 12 miesięcy do zapłaty kwot składek niepodlegających umorzeniu;
- 3) art. 1 ust. 13 pkt 1 ustawy abolicyjnej, przez jego niezastosowanie.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca powołała się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, sprowadzającego się do wyjaśnienia relacji decyzji umarzającej zaległości z tytułu składek w oparciu o art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, wydanej pod warunkiem spłaty pozostałych zaległości dotyczących składek ubezpieczeniowych, która jednocześnie nie wskazuje kwoty zaległości, warunkujących podjęcie decyzji o umorzeniu, do decyzji odmawiającej umorzenia należności z tytułu składek. Zdaniem skarżącej, bez prawidłowego określenia warunków umorzenia należności z tytułu składek ubezpieczeniowych organ rentowy nie może wydać kolejnej decyzji odmawiającej umorzenia należności z tytułu składek.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania oraz o zasądzenie na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zaważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W związku z tym

wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Nie w każdej zatem sprawie, nawet w takiej, w której rozstrzygnięcie oparte jest na błędnej subsumpcji czy wadliwej wykładni prawa, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. Podkreślenia wymaga, że Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i nie jest jego rolą korygowanie ewentualnych błędów w zakresie stosowania czy wykładni prawa w każdej indywidualnej sprawie (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 września 2016 r., V CSK 143/16, LEX nr 2135552; z dnia 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, LEX nr 2069457; z dnia 1 grudnia 2015 r., I PK 71/15, LEX nr 2021944).

W rozpoznawanej sprawie wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.). Nie można jednak uznać, że skarżąca wykazała istnienie tej przesłanki przyjęcia skargi do rozpoznania.

Za istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. uznaje się bowiem zagadnienie dotychczas niewyjaśnione i nierozwiązane w orzecznictwie, a więc cechujące się nowością, którego rozstrzygnięcie może sprzyjać rozwojowi prawa. W utrwalonym orzecznictwie przyjmuje się, że powołanie się na tę okoliczność wymaga, obok sformułowania tego zagadnienia, także przytoczenia związanych z nim konkretnych przepisów prawnych, wskazania, dlaczego jest ono istotne oraz przedstawienia argumentacji wskazującej na rozbieżne oceny prawne (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 maja 2001 r., II CZ 35/01, OSNC 2002 nr 1, poz. 11; z dnia 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, poz. 51; z dnia 10 stycznia 2012 r., I UK 305/11, LEX nr 1215784; z dnia 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z dnia 10 września 2014 r., I CSK 729/13, LEX nr 1532950; z dnia 2 grudnia 2014 r., II CSK 376/14, LEX nr 1622307; z dnia 14

kwietnia 2015 r., II PK 217/14, LEX nr 678073; z dnia 28 października 2015 r., I PK 17/15, LEX nr 2021940; z dnia 14 stycznia 2016 r., II CSK 382/15, LEX nr 2090999). W przypadku gdy podstawą wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest występujące w sprawie zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), nie zachodzi ona, jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, brak nadto okoliczności uzasadniających zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP - wkładka 2003 nr 13, poz. 5).

Tymczasem kwestia przedstawiona przez skarżącą w sformułowanym zagadnieniu prawnym, sprowadzająca się *de facto* do pytania o treść decyzji warunkowej, o której mowa w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej, ustalającej warunki umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą, w szczególności czy decyzja ta powinna konkretyzować kwoty należności niepodlegających umorzeniu, była już przedmiotem wypowiedzi orzecznictwa. Początkowo przyjmowano, tak jak chce skarżąca, że decyzja warunkowa (art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej) 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). Obecnie 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.), z dnia 8 sierpnia 2018 r., I UZ 17/18 (niepubl.); z dnia 2 października 2018 r., I UZ 30/18 (niepubl.) czy w wyrokach z dnia 6 czerwca 2018 r., I UK 151/17 (LEX nr 2508189) i z dnia 6 listopada 2018 r., I UK 290/17 (LEX nr 2574444).

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. 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. Oznacza to, 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, wbrew odmiennemu stanowisku

skarżącej - nie musi więc zawierać szczegółowych kwot należności niepodlegających umorzeniu.

Ponadto podkreślić trzeba, nie rozstrzygając na tym etapie rozbieżności w orzecznictwie sądowym co do obligatoryjnej treści decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej w zakresie konieczności określenia lub nie kwoty należności niepodlegających umorzeniu, że w rozpoznawanej sprawie skarżąca odwołała się od decyzji odmawiającej umorzenia należności składkowych, a Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał, że w sprawie z odwołania od decyzji odmawiającej umorzenia należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek (art. 1 ust. 16 w związku z art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej) nie podlega badaniu prawidłowość decyzji z art. 1 ust. 8 tej ustawy ustalającej warunki umorzenia tych należności (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2019 r., III UK 1/18, LEX nr 2609909). Istota sprawy sądowej z odwołania od decyzji organu rentowego z art. 1 ust. 13 ustawy (o umorzeniu lub odmowie umorzenia) polega na rozstrzygnięciu, czy organ rentowy wydał prawidłową decyzję, a zatem – jak w niniejszej sprawie – czy rzeczywiście miał podstawy do wydania decyzji z art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy, gdy odmówił umorzenia należności. O istnieniu podstaw do wydania takiej decyzji decyduje zaś fakt posiadania albo nieposiadania składek niepodlegających umorzeniu. Istotą sprawy z odwołania od decyzji organu rentowego z art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy nie jest natomiast kwestia prawidłowości decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy jako decyzji ustalającej warunki umorzenia należności. Sąd Najwyższy trafnie wskazał również, że między decyzją z art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej a decyzją z art. 1 ust. 13 tej ustawy występuje jedynie taki związek, że ustalenie w decyzji z art. 1 ust. 8 kwot należności podlegających umorzeniu wiąże w postępowaniu w sprawie wydania decyzji z art. 1 ust. 13 w zakresie kwot i okresów uznanych ostateczną decyzją za obejmujące składki podlegające umorzeniu. Okoliczność, czy w decyzji z art. 1 ust. 8 sprecyzowano kwotę należności niepodlegających umorzeniu, nie jest natomiast przesłanką wydania decyzji z art. 1 ust. 13 (zob. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2018 r., III UZ 5/18, LEX nr 2497591 czy z dnia 27 września 2018 r., III UZ 20/18, LEX nr 255774).

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego po myśli art. 102 k.p.c.

ał