

## POSTANOWIENIE

Dnia 23 stycznia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania J. B.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w Ł.  
o umorzenie należności z tytułu składek,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 23 stycznia 2020 r.,  
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)  
z dnia 10 października 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

**odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.**

### UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 28 lutego 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Ł. odmówił J. B. umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz P. za okresy i w kwotach wskazanych w decyzji.

Wnioskodawca odwołał się od decyzji, wnosząc o jej zmianę przez umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenia zdrowotne i Fundusz P..

Sąd Okręgowy w Ł. wyrokiem z dnia 29 listopada 2017 r., sygn. akt VIII U (...), zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że stwierdził brak podstaw do odmowy umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz P. za okresy i w kwotach wskazanych w zaskarżonej decyzji.

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 10 października 2018 r., sygn. akt III AUa (...), oddalił apelację organu rentowego (pkt I), przyznał od Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w Ł. pełnomocnikowi wnioskodawcy koszty nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu w postępowaniu apelacyjnym (pkt II).

Wyrok Sądu Apelacyjnego organ rentowy zaskarżył w całości.

Zarzucono naruszenie: (-) 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 z dnia 9 listopada 2012 r.), przez uznanie, że decyzja określająca warunki umorzenia powinna zawierać informacje o wysokości kosztów egzekucyjnych, których zapłata jest warunkiem umorzenia należności z tytułu składek; (-) art. 1 ust. 10 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r., przez uznanie, że niezasadne było ustalenie, że wnioskodawca nie spełnił warunku wskazanego w tym przepisie, z uwagi na jego nieskonkretyzowanie w decyzji warunkowej organu rentowego nr (...) z dnia 15 lipca 2015 r., (-) art. 1 ust. 11 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r., przez uznanie, że bieg terminu wskazanego w art. 1 ust. 11 tej ustawy w odniesieniu do kosztów egzekucyjnych nie rozpoczął biegu z uwagi na fakt, że wysokość kosztów egzekucyjnych nie została jednoznacznie wskazana w decyzji warunkowej, (-) art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r., przez uznanie, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych w decyzji warunkowej nr (...) z dnia 15 lipca 2015 r. nie zawarł warunków, od których zależało uzyskanie pozytywnej decyzji w przedmiocie umorzenia, (-) art. 1 k.p.c. przez oparcie wyroku o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, mimo że do postępowania w sprawach zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, (-) art. 477<sup>14</sup> k.p.c., przez oparcie wyroku o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, mimo że wskazany przepis nie daje takiej możliwości, (-) art. 385 k.p.c., przez oddalenie apelacji organu rentowego, pomimo, że nie była ona bezzasadna.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne sprowadzające się do odpowiedzi na pytanie, czy przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczące zasad ogólnych mogą stanowić podstawę wyroku sądu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. W zaskarżonym wyroku Sąd Apelacyjny odniósł

się do treści art. 8 i 9 k.p.a., podkreślając jednocześnie, że organ rentowy wskazanym w nich zasadom uchybił. W ocenie skarżącego, Sąd Apelacyjny nie przedstawił w uzasadnieniu wyroku argumentacji przemawiającej za zastosowaniem przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w niniejszej sprawie w sytuacji, gdy nie zezwala na to art. 477<sup>14</sup> k.p.c. W orzecznictwie podkreśla się, że postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostaje poza przedmiotem postępowania. W ocenie skarżącego, dokonywanie przez Sąd Apelacyjny w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych oceny decyzji na podstawie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego jest wkroczeniem we właściwość sądów administracyjnych, wynikającą z art. 2 oraz 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm.). Przedstawione powyżej stanowisko potwierdzają również orzeczenia sądów, jako przykład skarżący wskazał wyrok Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 18 stycznia 2018 r., sygn. akt III AUa (...). Zdaniem skarżącego, naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki wzruszenia decyzji przez sąd ubezpieczeń społecznych. W związku z tym wśród przewidzianych w art. 477<sup>9</sup> § 3, art. 477<sup>10</sup> § 2 i art. 477<sup>14</sup> k.p.c. sposobów rozpoznania odwołania przez sąd nie przewidziano stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 k.p.a.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Dla spełnienia wymogu z art. 398<sup>4</sup> § 2 k.p.c. konieczne jest zawarcie w skardze kasacyjnej odrębnego wniosku o jej przyjęcie do rozpoznania, zawierającego profesjonalny wywód prawny nawiązujący do wskazanych w art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. przesłanek „przedsądu” ze wskazaniem, które z nich występują w sprawie i z uzasadnieniem stanowiska skarżącego w tym przedmiocie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2007 r., I PK 129/07, LEX nr

884974). Zgodnie z art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli: (1) w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, (2) istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, (3) zachodzi nieważność postępowania lub (4) skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Skarżący wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadnia występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego.

Jeżeli chodzi o tę przesłankę przedsądu (występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego), to zagadnienie prawne powinno odnosić się do konkretnego przepisu prawa albo konkretnej regulacji prawnej, co oznacza konieczność sformułowania przez skarżącego, jakiego przepisu (zespołu przepisów lub norm prawnych) prawa materialnego lub procesowego dotyczy przedstawiane zagadnienie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 10 lipca 2014 r., II PK 257/13, LEX nr 1515455). Przekonanie Sądu Najwyższego oceniającego o zasadności przyjęcia skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę z art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c. wymaga zatem wskazania za pomocą wyводу prawnego, na kanwie jakich norm (przepisów) zagadnienie powstało, jakie są możliwe interpretacje problemu i jakie jego rozstrzygnięcie proponuje skarżący (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 27 października 2015 r., II PK 61/15, LEX nr 1968444, oraz powołane tam orzeczenia). Nadto, zagadnienie powinno dotyczyć kwestii prawnych budzących rzeczywiście istotne (poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa i praktyki sądowej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467; z 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468).

O znaczeniu zasady pogłębiania zaufania obywatela do organu (art. 8 k.p.a.) oraz zasady informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków (art. 9 k.p.a.) i wynikających z nich obowiązków po stronie organu rentowego w postępowaniu w sprawie umorzenia zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek na podstawie art. 1 ust. 10 w związku z 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. poz. 1151), Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w dotychczasowym orzecznictwie. W tym miejscu należy przywołać wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lutego 2019 r., III UK 45/18 (OSNP 2019 nr 10, poz. 125), zgodnie z którym osoba, która terminowo uiści tylko takie należności niepodlegające umorzeniu, o istnieniu których została poinformowana przez organ rentowy przy wykonywaniu decyzji wstępnej, spełnia warunek spłacenia niepodlegających umorzeniu składek w terminie 12 miesięcy od daty uprawomocnienia się tej decyzji, gdy nie określono w niej kwoty zadłużenia nieobjętego abolicją a inne zaległości składkowe ujawniono dopiero w decyzji odmawiającej umorzenia zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek (art. 1 ust. 10 w związku z art. 1 ust. 8 ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność i art. 8 i 9 k.p.a.). W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, po pierwsze, że zachowanie organu rentowego polegające na niepoinformowaniu strony o wysokości wszystkich niepodlegających umorzeniu należności, a następnie obciążanie wnioskodawcy negatywnymi skutkami nieuiszczenia w terminie kwoty zadłużenia, o której istnieniu nie został w porę powiadomiony, naruszało spoczywające na tym organie z mocy art. 8 k.p.a. i art. 9 k.p.a. obowiązki, po drugie, że naruszenie to ma wpływ na sposób rozstrzygnięcia sprawy. Odwołując się do orzecznictwa sądów administracyjnych wyjaśniających istotę i cel zasad ujętych w art. 8 i 9 k.p.c., oraz wynikające z nich obowiązki dla organów administracji, a także do utrwalonej w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego i Sądu Najwyższego zasady ochrony zaufania do prawidłowości działań organów administracji, Sąd Najwyższy w powołanym wyroku podkreślił, że nie powinien doznać uszczerbku obywatel działający w przekonaniu, iż odnoszące się do niego działania (między innymi informacja) organów państwa są prawidłowe i odpowiadające prawu. Sąd Najwyższy stwierdził również, że w przypadku gdy w decyzji warunkowej organ rentowy nie określił kwot zadłużenia nieobjętego abolicją, odsyłając w tym zakresie do informacji, o które adresat decyzji powinien zwrócić się do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a wnioskodawca działając w zaufaniu do organu rentowego i uzyskanych - zgodnie z udzielonym mu pouczeniem - informacji spłacił w terminie wszystkie wskazane mu kwoty należności niepodlegających

umorzeniu, nie można obciążać go negatywnymi dlań skutkami niezapłacenia niewielkiej (w stosunku do już uiszczonych) kwoty zadłużenia, o której nie został w porę poinformowany, mimo że dochował należytej staranności by spełnić ustawowy warunek zastosowania instytucji abolicji. Takie zachowanie organu rentowego narusza zasady wynikające z art. 8 k.p.a. i art. 9 k.p.a. Należy zwrócić uwagę, że przepisy art. 8 k.p.a. i art. 9 k.p.a. przywołane zostały nie jako podstawa rozstrzygnięcia, ale służyły do dokonania wykładni przepisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. Sąd Najwyższy podkreślił, że 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. Takie też znaczenie przydał przepisom art. 8 k.p.a. i art. 9 k.p.a. Sąd drugiej instancji.

Na koniec należy zauważyć, że dalsze twierdzenia skarżącego zawarte we wniosku i odwołania do orzecznictwa nie zostały ujęte w formę pozwalającą uznać, że wniosek opiera się na innych niż występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego przesłankach przedsądu dotyczących potrzeby wykładni przepisów prawa lub oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej powinien być sformułowany w sposób jednoznacznie wskazujący, o które przesłanki chodzi. Z wniosku skarżącego wynika natomiast, że jako przesłankę przedsądu wskazano wyłącznie okoliczność ujętą w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.

Z tych powodów, na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c., orzeczono jak w sentencji.