



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 marca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Robert Stefanicki

SSN Agnieszka Żywicka

w sprawie z odwołania H. P.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Płocku

o zwrot nienależnie opłaconych składek,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 19 marca 2024 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi
z dnia 27 lipca 2022 r., sygn. akt III AUa 376/22,

1. oddala skargę kasacyjną,

**2. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału
w Płocku na rzecz H. P. kwotę 1800 zł (jeden tysiąc osiemset
złotych) wraz z odsetkami wynikającymi z art. 98 § 1¹ kpc tytułem
zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 9 czerwca 2021 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Płocku odmówił H. P. zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie zdrowotne z powodu braku nadpłaty. W uzasadnieniu wskazał, że dokonał zwrotu nadpłaty za okres od marca 2016 r. do stycznia 2021 r. w kwocie 18.046,85 zł, zaś nadpłata za okres od marca 2012 r. do lutego 2016 r. nie podlega zwrotowi z uwagi na jej przedawnienie.

Wnioskodawczyni odwołała się od powyższej decyzji i wniosła o jej zmianę poprzez przyznanie jej zwrotu świadczenia nienależnego w kwocie 12.861,88 zł z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od 1 marca 2021 r. do dnia zapłaty oraz o obciążenie organu rentowego kosztami postępowania w całości.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie w całości z przyczyn tożsamyh z tymi, które wskazano w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 19 stycznia 2022 r., VI U 719/21, Sąd Okręgowy w Płocku zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązał Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Płocku do zwrotu H. P. nienależnie opłaconych składek za okres od marca 2012 r. do lutego 2016 r. w kwocie 12.861,88 zł (pkt 1), wniosek o przyznanie odsetek ustawowych przekazał do rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Płocku (pkt 2) oraz zasądził od organu rentowego na rzecz ubezpieczonej kwotę 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt 3).

Sąd Okręgowy ustalił, że H. P. od dnia 1 marca 2012 r. zarejestrowała działalność gospodarczą w postaci zakładu fotograficznego. Z tytułu prowadzenia tej działalności dokonała zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego z kodem tytułu ubezpieczenia 051020 i złożyła deklarację rozliczeniową ZUS DRA za marzec i kwiecień 2012 r. z naliczoną składką na ubezpieczenie zdrowotne. Na podstawie DRA za maj 2012 r. i od czerwca 2012 r. na koncie płatnika tworzyły się dokumenty z urzędu. W dniu 15 lutego 2012 r. zmarł mąż odwołującej się, który wcześniej zajmował się działalnością usługową - zakładem fotograficznym. Decyzją z dnia 9 marca 2012 r. organ rentowy przyznał odwołującej się rentę rodzinną po zmarłym współmałżonku od 15 lutego 2012 r. We wszystkich czynnościach związanych z rozpoczęciem i prowadzeniem działalności, w tym rejestracją, składaniem dokumentów odwołującej się pomagała bratowa – B. K.. Razem z ubezpieczoną była

w organie ZUS, gdzie złożona została deklaracja dotycząca ubezpieczenia. B. K. w momencie składania deklaracji, jak również co roku dopytywała się u pracowników organu rentowego o wysokość składki na ubezpieczenie zdrowotne, którą należało uiszczać. Czyniła to z obawy o ewentualne późniejsze żądanie zapłaty niedopłaconych należności. Przez cały okres opłacania składek, tj. za okres od marca 2012 r. do lutego 2021 r., organ rentowy nie dokonał zawiadomienia odwołującej się o kwocie nienależnie opłaconych składek. W 2017 r. wystosował do ubezpieczonej pismo wskazując nowy numer rachunku, na który należy uiszczać składki od stycznia 2018 r.

W dniu 29 stycznia 2021 r. odwołująca się wystąpiła z wnioskiem o zwrot nadpłaconych składek za listopad 2020 r. W wyniku analizy konta płatnika organ rentowy ustalił, że ubezpieczona od 15 lutego 2012 r. pobiera rentę rodzinną w wysokości nieprzekraczającej miesięcznie kwoty minimalnego wynagrodzenia oraz opłaca podatek dochodowy w formie karty podatkowej. Dnia 15 lutego 2021 r. odwołująca wycofała powyższy wniosek z uwagi na konieczność sporządzenia korekt dokumentów za okres od marca 2012 r. do lutego 2021 r. W wyniku złożonych dokumentów korygujących na koncie powstała nadpłata. Dnia 7 marca 2021 r. odwołująca ponownie wystąpiła z wnioskiem o zwrot nadpłaconych składek. Zakład w dniu 2 kwietnia 2021 r. dokonał zwrotu nadpłaty za okres od marca 2016 r. do stycznia 2021 r. w kwocie 18.046,85 zł. Pismem z dnia 6 kwietnia 2021 r. organ rentowy poinformował skarżącą o dokonany zwrocie nadpłaty oraz kwocie nadpłaty podlegającej zaliczeniu na poczet składek bieżących. W dniu 26 kwietnia 2021 r. wnioskodawczyni wystąpiła z kolejnym wnioskiem o zwrot nadpłaconych składek za okres od marca 2012 r. do lutego 2016 r. w kwocie 12.861,88 zł. Organ rentowy odmówił zwrotu pismem z dnia 13 maja 2021 r., a w dniu 9 czerwca 2021 r. wydał zaskarżoną decyzję.

W oparciu o powyższe ustalenia Sąd Okręgowy uznał odwołanie za zasadne.

Wskazał, że bezsporne jest, iż w wyniku analizy konta płatnika, organ rentowy ustalił, że na dzień 31 marca 2021 r. figuruje nadpłata z tytułu składek na ubezpieczenie zdrowotne: w kwocie 18.046,85 zł za okres od marca 2016 r. do stycznia 2021 r. oraz w kwocie 12.861,88 zł za okres od marca 2012 r. do lutego 2016 r. Poza sporem jest także, że zawiadomienie o wysokości nadpłaty zostało

wystosowane do płatnika dopiero na początku roku 2021 i było zainicjowane przez samą odwołującą się, która pod koniec miesiąca stycznia 2021 r. zwróciła się z pierwszym wnioskiem o zwrot nadpłaconych składek.

W reakcji na zawiadomienie wnioskodawczyni pismem z dnia 26 kwietnia 2021 r. zwróciła się do ZUS o zwrot także kwoty 12.861,88 zł podnosząc, że organ rentowy wadliwie ustalił przedawnienie roszczenia.

Sąd pierwszej instancji podniósł, że zgodnie z obowiązującym od dnia 20 lipca 2011 r. brzmieniem art. 24 ust. 6b ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych zakład zawiadamia płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które zgodnie z ust. 6a mogą być zwrócone, chyba że nie przekraczają wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. W myśl art. 24 ust. 6c po stwierdzeniu, że składki zostały nienależnie opłacone, płatnik składek może złożyć wniosek o ich zwrot. Stosownie zaś do treści art. 24 ust. 6g ustawy nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia:

- 1) otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6b;
- 2) opłacenia składek, w przypadku braku zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6b.

Sąd zaznaczył, że pojęcie nienależnie opłaconej składki nie zostało zdefiniowane w ustawie systemowej, natomiast w piśmiennictwie uznaje się, że pojęcie to obejmuje zarówno przypadki, w których istniała podstawa prawna świadczenia składkowego, ale zostało ono spełnione w kwocie wyższej niż należna (nadpłata), jak również w przypadku opłacenia składki bez podstawy prawnej (Komentarz do art. 24 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych pod red. Beaty Gudowskiej, wyd. 2, Legalis).

Sąd Okręgowy podzielił utrwalone stanowisko judykatury, że przepisu art. 24 ust. 6g ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie można wyklądać w oderwaniu od treści art. 24 ust. 6b ustawy, który stanowi jednoznacznie, że zakład zawiadamia płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które zgodnie z ust. 6a mogą być zwrócone, chyba że nie przekraczają wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. Tak wykładnia gramatyczna, systemowa, jak i funkcjonalna, nie pozwala w związku z powyższym, na budowanie

innego wniosku, niż ten, że przepis art. 24 ust. 6g pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych odnosi się wyłącznie do tych składek, co do których z uwagi na wartość zakład nie ma obowiązku dokonywania zawiadomienia. Jedyną okolicznością zwalniającą organ od wysłania zawiadomienia jest wysokość składek podlegających zwrotowi, która nie przekracza wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 15 listopada 2018 r. III AUa 103/18, wyrok Sądu Apelacyjnego w Łodzi z 24 czerwca 2015 r., III AUa 1228/14). Także doktryna wyraża tożsame stanowisko wskazując, że "ustawą z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 138, poz. 808) od 20 lipca 2011 r. określono przede wszystkim wyraźnie termin początkowy biegu terminu przedawnienia, przyjmując w art. 24 ust. 6g. że będzie to albo data otrzymania od ZUS zawiadomienia o kwocie nienależnie opłaconych składek, albo - w razie braku takowego zawiadomienia - dzień opłacenia składek. Powyższe zawiadomienie jest kierowane do płatnika składek, jeśli nienależnie opłacone składki przekraczają wysokość kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym" (Komentarz do art. 24 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych pod red. Beaty Gudowskiej, wyd. 2, Legalis).

Sąd Pierwszej instancji podkreślił, że w niniejszej sprawie spór dotyczy składek nadpłaconych, których wartość przekraczała wysokość kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym, a zatem organ rentowy nie został zwolniony z obowiązku zawiadomienia o tej nadpłacie, co dopiero uczynił w 2021 r. Nie podzielił tym samym stanowiska ZUS, że składki za okres od marca 2012 r. do lutego 2016 r. uległy przedawnieniu, skoro zgodnie z art. 24 ust. 6g nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6b.

Uznając żądanie zwrotu nadpłaconych składek za cały okres ich opłacania za uzasadnione Sąd Okręgowy, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., orzekł jak w pkt 1 wyroku.

Sąd przekazał do rozpoznania organowi rentowemu wniosek w zakresie żądania odsetek, biorąc pod uwagę regułę wyrażoną w art. 477¹⁰ § 2 k.p.c., zgodnie z którą niedopuszczalne jest dochodzenie przed sądem żądania, które nie było

rozpoznane przez organ rentowy. W § 2 podkreślona jest kontrolna funkcja postępowania sądowego i zasada, że jego przedmiotem może być tylko żądanie (stan faktyczny i wniosek) będące przedmiotem rozpoznania przed organem rentowym. W postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych niedopuszczalne jest merytoryczne rozpoznanie żądań, które wykraczają poza podstawę faktyczną decyzji zaskarżonej odwołaniem. O kosztach procesu rozstrzygnięto na podstawie art. 98 k.p.c.

Wyrokiem z dnia 27 lipca 2022 r., III AUa 376/22, Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi oddalił apelację organu rentowego wniesioną od powyższego wyroku oraz zasądził od organu rentowego na rzecz wnioskodawczynie kwotę 2.700 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Sąd drugiej instancji wskazał, że przedmiotem sporu w sprawie są składki obejmujące wpłaty od 3 kwietnia 2012 r. (składka należna za marzec 2012 r.) do 5 marca 2016 r. (składka należna za luty 2016 r.).

Zdaniem Sądu odwoławczego roszczenia dotyczące zwrotu nienależnie opłaconych składek podlegają zasadom określonym w art. 24 ust. 6a-6 h ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U z 2021 r., poz. 423 z późn. zm.), w tym istotna jest zwłaszcza regulacja zawarta w art. 24 ust. 6g ustawy. W świetle tego przepisu nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia:

- 1) otrzymania zawiadomienia o którym mowa w art. 6b,
- 2) opłacenia składek w przypadku braku zawiadomienia, o którym mowa w ust. 6b.

Stosownie do art. 24 ust. 6b ustawy - Zakład zawiadamia płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które zgodnie z ust. 6a mogą być zwrócone, chyba, że nie przekraczają wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym.

Sąd Apelacyjny w pełni podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że powyższą regulację należy interpretować w ten sposób, że termin przedawnienia roszczenia o zwrot nadpłaconych składek biegnie od dnia opłacenia składek, ale tylko tych, co do których organ rentowy nie miał obowiązku zawiadomienia o ich

istnieniu, tj. których wysokość nie przekraczała kosztów upomnienia. Takie stanowisko zajął nie tylko Sąd Apelacyjny w Łodzi w sprawie III AUa 619/19, stwierdzając, że nie można odczytywać treści art. 24 ust. 6g ustawy systemowej w ten sposób, że w przepisie tym mamy w istocie podwójne określenie początku biegu terminu przedawnienia żądania zwrotu nienależnie opłaconych składek niezależnie od tego, w jakiej dacie nastąpi zawiadomienie, ale też Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyrokach z 30 czerwca 2021 r., III AUa 114/21 i z 27 kwietnia 2021 r., III AUa 597/20 oraz Sąd Apelacyjny w Poznaniu w wyroku z 17 lutego 2021 r., III AUa 590/19. Takie rozumienie tego przepisu zwalniałoby bowiem organ rentowy z obowiązku dbałości o kontrolowanie prawidłowości wpłat i pozbawiałoby nałożony na organ obowiązek zawiadomienia jakiegokolwiek znaczenia prawnego.

W ocenie Sądu Apelacyjnego rozpoznającego przedmiotową sprawę powyższą wykładnię przepisu art. 24 ust. 6g ustawy systemowej należy uznać za słuszną. Przeciwna interpretacja prowadziłaby do sytuacji, że to do organu rentowego należałby wybór, od kiedy ma biec termin przedawnienia roszczenia o zwrot nadpłaconych składek. Jeśli organ uznałby za stosowne zawiadomić płatnika o zwrocie nienależnie opłaconych składek, to termin przedawnienia rozpoczynałby się od daty zawiadomienia, jeśli nie, należałoby go liczyć już od opłacenia składki przez ubezpieczonego. Taka swoboda organu rentowego mogłaby prowadzić nie tylko do zaniedbywania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych swoich obowiązków, ale wręcz do dowolności i uznaniowości w działaniu i do nieuzasadnionego uprzywilejowania organu rentowego, który i tak ma władczą pozycję w lamach stosunku ubezpieczenia społecznego.

W ocenie Sądu drugiej instancji za powyższą koncepcją przemawiają również inne argumenty. A mianowicie Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 26 maja 2010 r. P 29/08 (OTK - A 2010 Nr 4, poz. 35) stwierdził niezgodność art. 24 ust. 7 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych z art. 32 w związku z art. 64 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zakwestionowany przepis stanowił: Zwrotu od Zakładu nienależnie opłaconych składek nie można dochodzić, jeżeli od daty ich opłacenia upłynęło 5 lat. Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu wyroku wskazał, że sposób określenia w zakwestionowanym przepisie chwili rozpoczęcia biegu terminu dochodzenia zwrotu nienależnie opłaconej składki

na chwilę "daty ich opłacenia" prowadzi do negatywnego zróżnicowania kategorii płatników, w przypadku których ustalenie, że składka była nienależnie opłacona, następuje w pewien czas po opłaceniu składki. Data opłacenia składki może nie pokrywać się w czasie z datą ustalenia, że składka była nienależnie opłacona. Dzieje się tak wówczas, gdy po opłaceniu składki zapada decyzja bądź orzeczenie stwierdzające brak podstawy prawnej jej opłaty. W wypadku, gdy między datą opłacenia składki, a datą wydania prawomocnego orzeczenia, stwierdzającego brak podstawy do opłacenia składki upłynął termin co najmniej pięciu lat, płatnik traci możliwość dochodzenia zwrotu nienależnie opłaconej składki. Trybunał Konstytucyjny wywiódł również, że ani z samej ustawy o ubezpieczeniach społecznych, ani z orzecznictwa bądź piśmiennictwa nie wynika, aby kryterium różnicowania ubezpieczonych w możliwości dochodzenia zwrotu nienależnie opłaconych składek zostały zamierzone przez ustawodawcę i pozostawały w racjonalnym związku z celem ustawy systemowej. Na niedopuszczalność różnicowania płatników w tym przedmiocie wskazuje zasada równego traktowania ubezpieczonych wynikająca z art. 2a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Trybunał Konstytucyjny stwierdził także, że art. 24 ust. 7 ustawy systemowej, który przewidywał brak możliwości dochodzenia zwrotu nienależnie opłaconych składek po upływie 5 lat od ich uiszczenia niezgodnie z Konstytucją różnicuje poziom ochrony praw majątkowych poszczególnych kategorii płatników i prowadzi do nieuzasadnionego obniżenia poziomu ochrony praw majątkowych tych ubezpieczonych, którzy opłacili nienależną Zakładowi składkę względem innych kategorii płatników.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że z niekwestionowanych ustaleń Sądu pierwszej instancji wynika, że odwołująca się w momencie składania w marcu 2012 r. pierwszej deklaracji zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności, jak również co roku, dopytywała się u pracowników organu rentowego o wysokość składki na ubezpieczenie zdrowotne, którą należało uiszczać. Niesporne jest przy tym, że przez cały okres prowadzenia tej działalności odwołująca się opłacała podatek dochodowy w formie karty podatkowej. Poza sporem jest również i to, że wysokość przyznanej odwołującej się od 15 lutego 2012 r. renty rodzinnej nie przekraczała miesięcznie kwoty minimalnego wynagrodzenia. Tym

samym, z mocy art. 82 ust. 8 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych, odwołująca się nie miała obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne. Zgodnie z art. 7 k.p.a. w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Z kolei w myśl art. 77 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy. Tymczasem, jak wynika z niekwestionowanych ustaleń Sądu Okręgowego, organ rentowy przy dokonywaniu przez H. P. zgłoszenia do ubezpieczenia zdrowotnego w Inspektoracie ZUS w Płońsku nie udzielił odwołującej się informacji treści powyższego przepisu. O braku obowiązku opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne przez odwołującą się nie została ona także powiadomiona przez organ rentowy przy corocznym zasięgnięciu przez ubezpieczoną informacji o obowiązującej wysokości składki na to ubezpieczenie. Również w skierowanym przez organ w 2017 r. piśmie do ubezpieczonej wskazującej numer rachunku, na który ma opłacać składki od stycznia 2018 r. nie zawarto takiej informacji. Zawiadomienie o wysokości nadpłaty składek na ubezpieczenie zdrowotne za okres od marca 2012 r. zostało wystosowane do ubezpieczonej dopiero na początku 2021 r.

W związku z powyższym Sąd drugiej instancji przyjął stanowisko, że bieg terminu przedawnienia należy liczyć od zawiadomienia płatniczki o kwocie nienależnych składek, a nie od daty ich uiszczenia.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku organ rentowy zarzucił naruszenie art. 24 ust. 6b, 6g pkt 1-2 ustawy z 13 października 1999 r. o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że należności z tytułu nienależnie opłaconych składek za sporne okresy nie uległy przedawnieniu z upływem terminu wskazanego w art. 24 ust. 6g pkt 2 ustawy systemowej, uznając iż zawiadomienie wnioskodawczyni o nadpłacie (w lutym 2021 r.) rozpoczęło bieg przedawnienia nienależnie opłaconej składki - art. 24 ust. 6g pkt 1 wyżej wymienionej ustawy.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej organ rentowy podniósł, że nie podziela zastosowanej wykładni przepisów, stanowiących podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie i wskazał, że nie jest zobowiązany do informowania każdego płatnika składek o istniejącej na jego koncie nadpłacie. Zgodnie z obowiązującą zasadą samoobliczenia składek to na płatniku ciąży obowiązek poprawnego zadeklarowania składek. Wynika to z faktu, że płatnik będący osobą prowadzącą działalność gospodarczą jest w obrocie prawnym, jak też w orzecznictwie sądów traktowany jako profesjonalista, od którego należy oczekiwać większych aktów staranności, niż np. od ubezpieczonego czy konsumenta. Dbłość o prawidłowość deklarowania składek spoczywa w pierwszej kolejności na płatniku składek. A na organie spoczywa obowiązek kontrolowania poprawności zgłoszenia i deklarowania składek.

Wskazując na powyższe skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i zmianę wyroku poprzez uwzględnienie apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Płocku, z dnia 19 stycznia 2022 r. i oddalenie odwołania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Łodzi do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie od odwołującej na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych; o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 1 i pkt 2 k.p.c. z uwagi na występujące zagadnienie prawne oraz odmienną wykładnię art. 24 ust. 6g ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wywołujące rozbieżności w orzecznictwie, a ponadto o orzeczenie o zwrocie dotychczas spełnionego przez organ rentowy świadczenia.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną wnioskodawczyni wniosła o wydanie postanowienia odmawiającego przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, ewentualnie oddalenie skargi kasacyjnej - w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania oraz o zasądzenie od organu rentowego na jej rzecz zwrotu kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym z uwzględnieniem kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych i z odsetkami ustawowymi za opóźnienie od dnia uprawomocnienia orzeczenia w tym przedmiocie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się nieuzasadniona. Spór sprowadzał się do rozstrzygnięcia problemu dotyczącego daty, od której liczy się termin przedawnienia zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne.

Skarżący zakwestionował przyjętą przez Sąd drugiej instancji interpretację, zgodnie z którą termin przedawnienia roszczenia o zwrot nadpłaconych składek biegnie od dnia opłacenia składek, ale tylko tych, co do których organ rentowy nie miał obowiązku zawiadomienia o ich istnieniu, tj. których wysokość nie przekraczała kosztów upomnienia.

Pogląd organu rentowego nie zasługuje jednak na aprobatę.

Stosownie do art. 24 ust. 6a ustawy systemowej nienależnie opłacone składki podlegają zaliczeniu przez ZUS z urzędu na poczet zaległych lub bieżących składek, a w razie ich braku - na poczet przyszłych składek, chyba że płatnik składek złoży wniosek o zwrot składek, z zastrzeżeniem art. 24 ust. 6c, 8 i 8d tej ustawy. Zgodnie z art. 24 ust. 6g u.s.u.s. nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia otrzymania zawiadomienia o kwocie nienależnie opłaconych składek, a w przypadku jego braku od dnia opłacenia składek. Obowiązek zawiadomienia płatnika o kwocie nienależnych składek aktualizuje się, gdy kwota nienależnie opłaconych składek przekracza dziesięciokrotność kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji (art. 24 ust. 6b u.s.u.s.). W przypadku, gdy nienależnie opłacone składki nie przekraczają kosztów upomnienia, ZUS nie ma obowiązku zawiadamiania płatnika o nienależnie opłaconych składkach, jednak na jego wniosek ma obowiązek dokonania ich zwrotu (art. 24 ust. 6c u.s.u.s.).

Przepis art. 24 ust. 6b ustawy systemowej stanowi jednoznacznie o obowiązku zawiadomienia płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które zgodnie z art. 24 ust. 6a tej ustawy mogą być na wniosek płatnika zwrócone, chyba że nie przekraczają wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. Konieczne jest podkreślenie, że art. 24 ust. 6g i art. 24 ust. 6b u.s.u.s. pozostają we wzajemnej relacji i nie można ich wyklądać niezależnie od siebie. Z tego też względu okresu, od którego rozpoczyna się liczenie terminu przedawnienia, nie można

rozpatrywać w oderwaniu od obowiązku organu rentowego zawiadomienia o kwocie nadpłaconych składek.

Takie stanowisko jest prezentowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 8 września 2015 r., I UK 405/14 (LEX nr 1809869) Sąd Najwyższy stwierdził, że w razie dokonania przez organ rentowy zawiadomienia, o którym mowa w art. 24 ust. 6g pkt 1 u.s.u.s., nie ma zastosowania art. 24 ust. 6g pkt 2 tej ustawy. Z przepisów wynika bowiem wyraźnie termin początkowy biegu terminu przedawnienia nienależnie opłaconych składek, gdyż przyjęto w nich, że będzie to albo data otrzymania od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zawiadomienia o kwocie nienależnie opłaconych składek (art. 24 ust. 6g pkt 1 u.s.u.s.), albo - w razie braku takowego zawiadomienia - dzień opłacenia składek (art. 24 ust. 6g pkt 2 u.s.u.s.). Ratio legis wskazanych przepisów miała na celu między innymi umożliwienie zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne w sytuacji, gdy żądanie zwrotu nadpłaconych składek jest wynikiem prawomocnego orzeczenia stwierdzającego brak podstawy do opłacenia składek (nienależnego opłacenia składek), które zgodnie z art. 24 ust. 6a ustawy systemowej mogą być zwrócone, chyba że nie przekraczają wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. Ważne jest dostrzeżenie, że płatnik składek może złożyć wniosek o zwrot składek, dopiero po stwierdzeniu przez organ rentowy, że składki zostały nienależnie opłacone. Czyli płatnik składek nie może (skutecznie) złożyć wniosku o zwrot nienależnie opłaconych składek bez stwierdzenia (przed stwierdzeniem) przez ZUS w zawiadomieniu, że składki zostały nienależnie opłacone (art. 24 ust. 6c ustawy systemowej).

Wykładnia ta jest konsekwentnie podtrzymywana w orzecznictwie Sądu Najwyższego, który w postanowieniu z dnia 9 lutego 2023 r., III USK 91/22 (LEX nr 3525785) zauważył, że procedura zwrotu nienależnie opłaconych składek została uregulowana w ustawie systemowej bardzo szczegółowo. W ocenie Sądu Najwyższego, ZUS ma obowiązek zawiadomić płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które zgodnie z art. 24 ust. 6a u.s.u.s. mogą być zwrócone, jeżeli kwota zwrotu jest wyższa niż wysokość kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. Skoro tak, to na ZUS spoczywa obowiązek zawiadomienia płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które mogą być zwrócone, to też

ZUS jest podmiotem odpowiedzialnym za ustalenie, w jakiej kwocie nienależnie opłacone składki powinny być zwrócone (stwierdza nadpłatę). Momentem początkowym procedury zwrotu jest więc zawiadomienie, o którym mowa w art. 24 ust. 6b ustawy systemowej, co potwierdza też brzmienie art. 24 ust. 6g pkt 1 tej ustawy, zgodnie z którym nienależnie opłacone składki ulegają przedawnieniu po upływie 5 lat, licząc od dnia otrzymania tego zawiadomienia.

Podobnie w wyroku z dnia 6 września 2023 r., I USKP 37/23 (LEX nr 3616757) Sąd Najwyższy przyjął, że w sytuacji wydania przez organ rentowy zawiadomienia, o którym mowa w art. 24 ust. 6g pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U z 2015 r., poz. 121), do nienależnie opłaconych składek nie ma zastosowania art. 24 ust. 6g pkt 2 tej ustawy.

Taki pogląd przyjmowany jest również w orzecznictwie (także najnowszym) sądów powszechnych. W wyroku z dnia 15 listopada 2018 r., III AUa 103/18 (LEX nr 2638830) Sąd Apelacyjny w Łodzi uznał, że art. 24 ust. 6g pkt 2 u.s.u.s. odnosi się wyłącznie do tych składek, co do których z uwagi na wartość zakład nie ma obowiązku dokonywania zawiadomienia. Obowiązkiem organu rentowego, wynikającym z art. 24 ust. 6b tej ustawy, jest zatem zawiadomienie płatnika składek o kwocie nienależnie opłaconych składek, które zgodnie z art. 24 ust. 6a mogą być zwrócone. Jedyną okolicznością zwalniającą jest wysokość składek podlegających zwrotowi, która nie przekracza wysokości kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Apelacyjny w Łodzi podkreśla przy tym, że nie można odczytywać treści art. 24 ust. 6g ustawy systemowej, w ten sposób, iż mamy w nim w istocie podwójne określenie początku biegu terminu przedawnienia żądania zwrotu, z ograniczeniem do ustawowego terminu przedawnienia, niezależnie od tego, w jakiej dacie nastąpi zawiadomienie. Takie rozumienie tego przepisu, niewątpliwie korzystne dla organu rentowego, zwalnia organ rentowy z obowiązku dbałości o kontrolowanie prawidłowości wpłat i pozbawia w istocie nałożony obowiązek zawiadamiania o nadpłacie praktycznie jakiegokolwiek znaczenia prawnego, bowiem niezależnie kiedy nastąpiłoby zawiadomienie i tak byłby taki sam okres, za jaki byłoby możliwe żądanie zwrotu. Nie ma nic wspólnego z treścią rzeczonoego przepisu (podobnie w wyrokach: Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 24 czerwca 2015 r., III AUa 1228/14, LEX nr 1814810; Sądu Apelacyjnego w

Katowicach z dnia 14 lutego 2019 r., III AUa 1420/18, LEX nr 2669712; Sądu Apelacyjnego w Poznaniu z dnia 17 lutego 2021 r., III AUa 590/19, LEX nr 3338715; Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 29 marca 2021 r., III AUa 604/20; LEX nr 3410262; Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 30 czerwca 2021 r., III AUa 114/21, LEX nr 3290066; Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 6 października 2022 r., III AUa 511/21; LEX nr 3451082; Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 28 grudnia 2022 r., III AUa 239/22, LEX nr 3550304). Sąd Apelacyjny w Białymstoku w wyroku z dnia 27 kwietnia 2021 r., III AUa 597/20 (LEX nr 3191425) stwierdził jednoznacznie, że termin przedawnienia roszczenia o zwrot nadpłaconych składek biegnie od dnia opłacenia składek, ale tylko tych składek, co do których organ rentowy nie miał obowiązku zawiadomienia o ich istnieniu, to jest których wysokość nie przekraczała kosztów upomnienia.

W związku z powyższymi uwagami za trafne należy uznać stanowisko Sądu Apelacyjnego, który uznał, że bieg terminu przedawnienia należy liczyć od zawiadomienia płatniczki o kwocie nienależnych składek, a nie od daty ich uiszczenia.

Z powołanych względów Sąd Najwyższy w oparciu o art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji. O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i § 1¹ k.p.c.

[SOP]

[ms]