



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 września 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Dawid Miąsik

w sprawie z odwołania R. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Krakowie
o zwrot opłaconych składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 6 września 2023 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie
z dnia 26 maja 2022 r., sygn. akt III AUa 1991/19,

**uchyla zaskarżony wyrok i oddala apelację organu rentowego
od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 29 października
2019 r., VII U 1189/19, oraz zasądza od organu rentowego na rzecz
odwołującej się kwotę 3.600 (trzy tysiące sześćset) zł z
ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia
doręczenia zobowiązanemu orzeczenia do dnia zapłaty tytułem
kosztów postępowania apelacyjnego i kasacyjnego.**

(r.g.)

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 lutego 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w Krakowie na podstawie art. 83 ust. 1 w związku z art. 24 ust. 6g ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (wówczas jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm.; aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1230 ze zm.; dalej ustawa systemowa lub u.s.u.s.) odmówił R. K. (dalej wnioskodawczynie lub ubezpieczona, a także płatnik) zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za okres od marca 2004 r. do lipca 2009 r. w kwocie 33.935,58 zł, z powodu ich przedawnienia.

Wyrokiem z dnia 29 października 2019 r., VII U 1189/19, Sąd Okręgowy w Krakowie zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał organ rentowy do zwrotu wnioskodawczynie nadpłaconych składek z ustawowymi odsetkami, a w pozostałym zakresie oddalił odwołanie oraz zasądził na rzecz wnioskodawczynie koszty postępowania.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w okresie od 5 marca 2004 r. do 9 sierpnia 2009 r. wnioskodawczynie zgłosiła się do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego. W tym czasie pobierała rentę rodzinną i powinna podlegać wyłącznie ubezpieczeniu zdrowotnemu. W dniu 28 listopada 2018 r. złożyła wniosek o zwrot nienależnie opłaconych składek za okres od marca 2004 r. do lipca 2007 r. Pismem z 19 grudnia 2018 r. Zakład poinformował odwołującą o wysokości ustalonej nadpłaty, odmowie jej zwrotu w związku z przedawnieniem oraz możliwości wystąpienia z wnioskiem o wydanie stosownej decyzji. W dniu 15 stycznia 2019 r. wnioskodawczynie zwróciła się do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o wydanie decyzji.

Sąd Okręgowy zważył, że odwołanie zasługiwało częściowo na uwzględnienie. Stan faktyczny sprawy był w całości bezsporny. Spór dotyczył wyłącznie interpretacji przepisów ustawy dotyczących przedawnienia składek nienależnie opłaconych w okresie od dnia 13 kwietnia 2004 r. do dnia 17 sierpnia 2009 r., wobec pisemnego zawiadomienia płatnika przez organ ubezpieczeniowy o wysokości nienależnie opłaconych składek w dniu 19 grudnia 2018 r.

Sąd pierwszej instancji, powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2015 r., I UK 405/14, stwierdził, że w rozpoznawanej sprawie kwota nienależnie opłaconych składek przekracza wysokość kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym. Wobec tego organ był obowiązany do zawiadomienia strony o wystąpieniu nadpłaty, co nastąpiło dopiero z dniem doręczenia pisma z dnia 19 grudnia 2018 r. Wtedy też, zgodnie z art. 24 ust. 6 pkt 2 u.s.u.s., rozpoczął się bieg terminu przedawnienia składek, który jeszcze nie upłynął. Wobec powyższego Sąd zmienił częściowo zaskarżoną decyzję na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. oraz oddalił odwołanie w zakresie zwrotu składek na ubezpieczenie zdrowotne z tytułu prowadzenia przez odwołującą działalności gospodarczej, wobec obowiązkowego charakteru tej składki, zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (wówczas jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 1373 ze zm.).

Wyrokiem z dnia 26 maja 2022 r., III AUa 1991/19, Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie na skutek apelacji organu rentowego zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego w ten sposób, że oddalił odwołanie i zasądził od wnioskodawczynie na rzecz organu rentowego kwotę 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania oraz nie obciążył jej kosztami postępowania apelacyjnego.

Sąd drugiej instancji wyjaśnił, że stan faktyczny sprawy dotyczy nienależnie opłaconych przez wnioskodawczynię składek z tytułu działalności gospodarczej za okres od marca 2004 r. do lipca 2009 r., które to składki opłacane były na podstawie złożonych przez wnioskodawczynię deklaracji. Dokonywane wpłaty były zgodne z wypełnianymi deklaracjami. W 2018 r. wnioskodawczynie dowiedziała się, że w związku z pobieraniem renty rodzinnej w tym okresie, zwolniona była z obowiązku uiszczania składek na ubezpieczenia społeczne. Dokonała korekty deklaracji, co ujawniło organowi rentowemu istnienie nadpłaty, a następnie wystąpiła do tego organu (wniosek z 28 listopada 2018 r.) o zwrot nienależnie opłaconych składek. W odpowiedzi na ten wniosek organ rentowy, najpierw pismem z 19 grudnia 2018 r. powiadomił wnioskodawczynię o wysokości nadpłaconych składek i ich przedawnieniu, a zaskarżoną decyzją odmówił ich zwrotu.

W ustalonym stanie faktycznym wykładni wymagał art. 24 ust. 6g ustawy systemowej. Sąd odwoławczy przypomniał, że Sąd pierwszej instancji z powołaniem

się na wyroki Sądów Apelacyjnych oraz wyrok Sądu Najwyższego (odnoszący się w ocenie Sądu Apelacyjnego do innego stanu faktycznego, powiązanego z toczącym się sporem co do należności składkowych) uznał, że w każdym przypadku, gdy kwota nienależnie opłaconych składek przekracza dziesięciokrotność kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji (a tak jest w niniejszej sprawie), termin przedawnienia powinien być liczony od otrzymania przez płatnika zawiadomienia organu rentowego o nadpłacie. W takiej sytuacji nie miałoby znaczenia, jaki czas upłynął od opłacenia składek, a skoro organ rentowy na wniosek strony zawiadomił wnioskodawczynię pismem z 19 grudnia 2018 r. o kwocie nadpłaty, to powinien zwrócić kwotę nienależnie opłaconych składek. Z kolei zgodnie z twierdzeniami organu rentowego, skoro od opłacenia składek upłynęło 5 lat do dokonania korekty deklaracji, to doszło do przedawnienia składek i braku obowiązku ich zwrotu.

Sąd drugiej instancji zauważył, że bezsporne także jest, że w przypadku gdyby bieg terminu przedawnienia rozpoczął się w dacie ostatniej z wpłat, to doszłoby do przedawnienia składek. Zdaniem Sądu Apelacyjnego wykładnia zaprezentowana przez Sąd pierwszej instancji jest niemożliwa do przyjęcia przy uwzględnieniu charakteru, funkcji i celu przedawnienia. W sposób oczywisty dochodziłoby bowiem do sytuacji, w której do ujawnienia nadpłaty składek dochodziłoby po wielu, nawet kilkudziesięciu latach od ich opłacenia, a wtedy płatnik po zwróceniu się do organu rentowego o powiadomienie go o kwocie nadpłaty byłby informowany o takiej kwocie, co dopiero powodowałoby otwarcie terminu biegu przedawnienia. Tymczasem instytucja przedawnienia należności pieniężnych ma na celu brak możliwości skutecznego ich dochodzenia w związku z upływem określonego czasu. W przypadku należności z tytułu składek dochodzi przy tym do wygaśnięcia takich należności na podstawie art. 59 § 1 pkt 9 Ordynacji podatkowej w związku z art. 31 ustawy systemowej. Tym samym nie sposób zgodzić się z zastosowaniem prostego rozwiązania w postaci przyjęcia, że w każdym przypadku, gdy kwota nienależnie opłaconych składek przekracza dziesięciokrotność kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, termin przedawnienia powinien być liczony od otrzymania przez płatnika zawiadomienia organu rentowego o nadpłacie i bez znaczenia jest upływ czasu między datą opłacenia składki a ujawnieniem

nadpłaty przed organem rentowym. Przy wykładni przepisów należy także wziąć pod uwagę, że nie może dochodzić do sytuacji, gdy organ rentowy, dowiadując się o nadpłacie, nie spełniałby obowiązku zawiadamiania płatnika o nadpłacie, czekając na upływ przedawnienia liczony od opłacenia składek. Wyjściem z tej sytuacji jest powiązanie wykładni przepisów z powstaniem obowiązku organu rentowego zawiadomienia określonego w art. 24 ust. 6b ustawy systemowej z chwilą dowiedzenia się o nadpłacie.

W ocenie Sądu odwoławczego w rozpoznawanej sprawie mamy do czynienia z sytuacją, gdy to płatnik składek wypełniał (jak się później okazało błędnie) deklaracje składkowe i opłacał składki w wysokości zgodnej z tymi deklaracjami. Słusznie zatem zauważa organ rentowy w apelacji, że zgodnie z zasadą samoobliczania i samoopłacania składek nie weryfikował poprawności zapisów na koncie ubezpieczonej, bowiem dane na koncie zostały zewidencjonowane w oparciu o poprawne dokumenty rozliczeniowe złożone przez ubezpieczoną i przypisane do nich terminowe wpłaty. Organ rentowy nie ma przy tym możliwości sprawdzania każdego z płatników, czy dostosował on treść deklaracji do swojej sytuacji faktycznej i prawnej. Nie jest zatem w stanie sprawdzać, czy dany płatnik nie pobiera czasem świadczeń zwalniających go z opłacania składek, a takich sytuacji jest wiele. Dopiero w pewnym momencie dochodzi do wykrycia takich okoliczności i wtedy rodzi się obowiązek zawiadomienia płatnika o nadpłacie. Jednakże - zdaniem Sądu Apelacyjnego - taki obowiązek zawiadomienia powstaje jedynie wówczas, gdy w tej dacie składki mogą zostać zwrócone. Obowiązek zwrotu nie powstaje jednak, gdy już w tym momencie składki uznać należy za przedawnione wobec upływu przedawnienia określonego w art. 24 ust. 6g pkt 2 ustawy systemowej. W tej też sytuacji, wobec upływu przedawnienia i w konsekwencji wygaśnięciu należności składkowych, bezprzedmiotowe staje się zawiadomienie w trybie art. 24 ust. 6b ustawy systemowej, ponieważ nie mogą one zostać zwrócone.

Sąd drugiej instancji przyjął, że wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 września 2015 r., I UK 405/14, i wykładnia przedstawiona w uzasadnieniu tego wyroku, nie stoi w sprzeczności z koncepcją przedstawioną w niniejszym postępowaniu. W stanie faktycznym tamtej sprawy spór dotyczył najpierw podlegania ubezpieczeniom społecznym, a co za tym idzie kwestii obowiązku uiszczenia składek, co

spowodowało długi upływ czasu między opłaceniem składek przez płatnika a zawiadomieniem o kwocie nienależnie opłaconych składek. W takim razie słusznie Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że ratio legis wskazanych przepisów miała na celu umożliwienie zwrotu nienależnie opłaconych składek, gdy żądanie zwrotu jest wynikiem prawomocnego orzeczenia stwierdzającego brak podstawy do opłacenia składek. W takiej sytuacji dopiero po prawomocności wyroku strona mogła domagać się zawiadomienia o nadpłacie składek i pięcioletni termin przedawnienia był liczony zgodnie z art. 24 ust. 6g pkt 1 ustawy systemowej. W rozpoznawanej sprawie nienależne opłacanie składek było bezsporne a wynikało z oczywistego błędu płatnika.

Za przedstawioną przez Sąd Apelacyjny wykładnią przepisów przemawia jego zdaniem także to, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 26 maja 2010 r., P 29/08 (OTK-A 2010 nr 4, poz. 35) stwierdził niekonstytucyjność zróżnicowania terminów przedawnienia składek na ubezpieczenie społeczne w zależności od tego, czy chodzi o zwrot składek na rzecz płatnika, czy obowiązek zapłaty przez niego należności składkowych. Był bowiem taki czas, kiedy w pierwszym przypadku okres przedawnienia wynosił 5 lat, a w drugim 10. Według Sądu drugiej instancji prowadziłoby do oczywistego zróżnicowania tych dwóch sytuacji przyjęcie za Sądem pierwszej instancji, że w każdym przypadku, gdy kwota składek przekracza próg określony w art. 24 ust. 6b ustawy systemowej (przeważająca część przypadków), bez względu na upływ czasu od daty opłacenia składek do ujawnienia tej okoliczności, powstaje obowiązek ZUS dokonania zawiadomienia płatnika i otwiera się dopiero wtedy bieg terminu przedawnienia. Należności z tytułu składek wymagane od płatnika przedawniałyby się po upływie 5 lat od wymagalności ich zapłaty (art. 24 ust. 4 ustawy systemowej), zaś w przypadku należności podlegających zwrotowi na rzecz płatnika czas liczony od opłacenia składek (data co do zasady odpowiadająca powyższej wymagalności) wydłużałby się w sposób nieokreślony (nawet do kilkudziesięciu lat), do wykrycia nadpłaty i powiązanego z tym (zgodnie ze stanowiskiem Sądu Okręgowego) obowiązku zawiadomienia płatnika, łączącego się z otwarciem biegu terminu przedawnienia. Zdaniem Sądu Apelacyjnego taka wykładnia przepisów jest niemożliwa do przyjęcia.

Skoro w rozpoznawanej sprawie między opłaceniem nienależnych składek przez płatnika a ujawnieniem, wykryciem tej okoliczności przez ZUS w sytuacji, gdy nadpłata była wynikiem błędu płatnika, a ZUS nie był w stanie wykryć tego błędu, upłynął okres 5 lat, to doszło do przedawnienia składek na podstawie art. 24 ust. 6g pkt 2 ustawy systemowej i nie rodzi się obowiązek zawiadomienia płatnika określony w art. 24 ust. 6b tej ustawy, który miałby spowodować liczenie terminu biegu przedawnienia zgodnie z art. 24 ust. 6g pkt 1 ustawy systemowej. Na żądanie płatnika ZUS jest zobowiązany wskazać płatnikowi wysokość nadpłaconych składek, jak to zrobił organ rentowy w rozpoznawanej sprawie, lecz takie pismo nie stanowi zawiadomienia z art. 24 ust. 6b ustawy systemowej i nie otwiera nowego terminu biegu przedawnienia.

W skardze kasacyjnej wnioskodawczyni zarzuciła naruszenie art. 24 ust. 6g pkt 1 i 2 w związku z art. 24 ust. 6b ustawy systemowej, przez ich błędną wykładnię, polegającą na uznaniu, że jeśli organ rentowy zgodnie z ustawą (art. 24 ust. 6b) powinien zawiadomić płatnika o kwocie nienależnie opłaconych składek, lecz tego z urzędu zaniecha i następnie zawiadomi płatnika o nadpłacie dopiero na jego wniosek, to nienależnie opłacone składki przedawnią się w terminie 5 lat od dnia ich opłacenia (art. 24 ust. 6g pkt 2), a nie od dnia późniejszego zawiadomienia płatnika na jego wniosek, w sytuacji, gdy powyższa interpretacja nie daje się pogodzić z treścią wspólnie wykładanych, naruszonych przepisów oraz jest skrajnie krzywdząca dla płatników względem organu rentowego, a zgodnie z ich prawidłową interpretacją: w razie zaniechania przez organ rentowy zawiadomienia płatnika z urzędu o nadpłacie składek wbrew ustawowemu obowiązkowi z art. 24 ust. 6b ustawy systemowej (to jest, gdy kwota nienależnie opłaconych składek przekracza dziesięciokrotność kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji) oraz późniejszego zawiadomienia go o nadpłacie dopiero na jego wniosek, bieg terminu przedawnienia składek rozpoczyna się z chwilą otrzymania przez płatnika późniejszego zawiadomienia (art. 24 ust. 6g pkt 1 ustawy systemowej), a nie z chwilą opłacenia składek, który to przypadek miałby miejsce jedynie wtedy, gdyby kwota nienależnie opłaconych składek nie przekraczała dziesięciokrotności kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji i nie zaktualizował się

obowiązek ustawowy zawiadomienia płatnika o nadpłacie (a contrario art. 24 ust. 6b ustawy systemowej).

W uzasadnieniu skargi skarżąca podniosła w szczególności, że literalne brzmienie art. 24 ust. 6b u.s.u.s. wskazuje na istnienie ustawowego obowiązku ZUS zawiadamiania płatników z urzędu o nadpłaceniu przez nich składek na ubezpieczenie społeczne. Przepis ten nie przewiduje żadnych wyjątków od jego stosowania, jeżeli należność przekroczy pułap dziesięciokrotności kwoty kosztów upomnienia w postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Próba dokonania przez Sąd Apelacyjny wykładni, zgodnie z którą ustęp "...które zgodnie z ustawą mogą być zwrócone..." może zwalniać ZUS z wymienionego, ustawowego obowiązku zawiadomienia wobec upływu 5 lat od chwili nienależnego opłacenia składki, jest niezgodna z jego brzmieniem i stanowi nadinterpretację, która niezasadnie wyłącza ten przepis i wypacza jego sens. Sąd pomija przy tym w swej argumentacji, że data faktycznego zauważenia przez pracownika ZUS istnienia nadpłaty po stronie płatnika jest niemożliwa do zweryfikowania. Obywatel nie jest w stanie udowodnić, że ZUS dostrzegł jego nadpłatę przed upływem 5 lat. Przy tym, zaskarżony wyrok contra legem uznaje, że po upływie 5 lat od opłacenia składki obowiązek zawiadomienia już nie istnieje. Wobec tego, Sąd Apelacyjny w Krakowie daje milczące przyzwolenie i zachętę dla organów rentowych do tego, żeby nie wypełniały obowiązku wynikającego z art. 24 ust. 6b u.s.u.s.

Mając to na względzie skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie do ponownego rozpoznania i w obu przypadkach o zasądzenie od organu rentowego na jej rzecz kosztów procesu w postępowaniu kasacyjnym, w tym kosztów zastępstwa procesowego przez adwokata według norm przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniosł o oddalenie skargi oraz zasądzenie od skarżącej na rzecz organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest zasadna. Spór sprowadzał się do rozstrzygnięcia problemu dotyczącego daty, od której liczy się termin przedawnienia zwrotu nienależnie opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne. Skarżąca zakwestionowała bowiem przyjętą przez Sąd drugiej instancji interpretację, zgodnie z którą termin przedawnienia biegnie od daty (nienależnego) opłacenia składek. Pogląd przyjęty przez Sąd Apelacyjny 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, który w powoływanym przez Sąd pierwszej instancji wyroku z dnia 8 września 2015 r., I UK 405/14 (LEX nr 1809869) 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.

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 rzeczonego 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 nietrafne należy uznać stanowisko Sądu Apelacyjnego w Krakowie, który w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku powiązał okres przedawnienia nienależnie opłaconych składek z dniem ich opłacenia, podnosząc że organ rentowy nie ma możliwości sprawdzania każdego z płatników, czy dostosował on treść deklaracji do swojej sytuacji faktycznej i prawnej a dopiero po wykryciu nadpłaty powstaje obowiązek zawiadomienia o niej płatnika. Zdaniem Sądu odwoławczego taki obowiązek zawiadomienia powstaje jednak jedynie wówczas, gdy w tej dacie składki mogą zostać zwrócone. Można uznać, że argumentacja Sądu drugiej instancji jest racjonalna i wyprowadzana (między innymi) z uwzględnienia zasady, że nie powinno dochodzić do różnicowania terminów przedawnienia składek na ubezpieczenia społeczne w zależności od tego, czy chodzi o zwrot składek na rzecz płatnika, czy też o obowiązek zapłaty przez niego należności składowych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego, P 29/08, w wyroku tym chodziło jednak o naruszenie zasady równości co do długości terminów przedawnienia, a nie sposobu czy określenia początku ich liczenia; por. M. Jackowski: Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego, Palestra 2010 nr 7-8, s. 271; L. Garlicki: Przegląd orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego za 2010 rok, Przegląd Sądowy 2011 nr 9, s. 108; podobnie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 19 kwietnia 2012 r., P 41/11; OTK-A 2012 nr 4, poz. 41). Należy jednak zauważyć, że obowiązująca regulacja została w podstawowych elementach ukształtowana w ustawie z dnia 28 kwietnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 138, poz. 808 ze zm.), która znowelizowała ustawę systemową właśnie w wykonaniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, P 29/08. Trudno więc wyprowadzić z tego wniosek, że nowelizacja mająca na celu zrealizowanie wykładni przedstawionej w wyroku Trybunału Konstytucyjnego doprowadziła do naruszenia zasad wynikających z tego wyroku. Argumentacja Sądu Apelacyjnego stanowi więc w rzeczywistości krytykę rozwiązania ustawowego, bowiem w swoich rozważaniach Sąd sam podkreśla, że nie może dochodzić do sytuacji, gdy to organ rentowy, dowiadując się o nadpłacie,

nie spełniałby obowiązku zawiadomienia o niej płatnika, czekając na upływ przedawnienia liczony od opłacenia składek. Do takich skutków mogłaby właśnie prowadzić interpretacja spornego przepisu w wersji zaproponowanej przez Sąd Apelacyjny, skoro dopuszcza on możliwość ulegania przedawnieniu (ze szkodą dla ubezpieczonych i płatników) roszczenia o zwrot nienależnie opłaconych składek, bez zawiadomienia płatnika składek o istniejącej nadpłacie.

Z powołanych względów Sąd Najwyższy w oparciu o art. 398¹⁶ k.p.c. orzekł reformatoryjnie jak w sentencji.

(r.g.)

[ms]