

POSTANOWIENIE

Dnia 26 lutego 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania S. F.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w T.
o umorzenie należności z tytułu składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 26 lutego 2020 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje do rozpoznania
Sądowi Apelacyjnemu w (...) do rozpoznania i orzeczenia o
kosztach postępowania zażaleniowego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 3 listopada 2016 r. Sąd Okręgowy w T., sygn. akt IV U (...), oddalił odwołanie S. F. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w T. z dnia 13 czerwca 2016 r. Sąd Okręgowy ustalił, że w dniu 12 grudnia 2014 r. odwołujący się złożył wniosek o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy za cały okres objęty ustawą 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 abolicyjna”). W

dniu 25 marca 2015 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydał decyzję, którą określił warunki umorzenia należności z tytułu składek. W punkcie II. tej decyzji została zamieszczona informacja, że warunkiem umorzenia należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji. Decyzja ta stała się prawomocna od dnia 10 maja 2015 r., w związku z czym termin na zapłatę należności niepodlegających umorzeniu przypadał na dzień 10 maja 2016 r. Zaskarżoną decyzją z dnia 13 czerwca 2016 r. organ rentowy odmówił odwołującemu się umorzenia należności z tytułu składek, ponieważ nie zostały spłacone należności niepodlegające umorzeniu. W dniu 9 maja 2016 r. odwołujący się złożył wniosek o udzielenie ulgi w formie rozłożenia na raty należności z tytułu składek. Dnia 15 lipca 2016 r. organ rentowy wydał postanowienie o rozłożeniu na raty należności z tytułu kosztów egzekucyjnych. W dniu 20 lipca 2016 r. strony zawarły umowę o rozłożenie na raty należności z tytułu składek. Odwołujący się przyznał, że otrzymał pierwszą decyzję oraz pismo z pouczeniem, a także, że decyzji tej nie skarżył. Jego winą jest to, że zbyt późno złożył wniosek o rozłożenie na raty należności z tytułu składek. Sąd wskazał, że w przedmiotowej sprawie odwołujący się nie uregulował niepodlegających umorzeniu należności w terminie przewidzianym w art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej. W związku z tym organ rentowy zobowiązany był zastosować art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy abolicyjnej i wydać decyzję odmawiającą umorzenia należności z tytułu składek. Sąd wyjaśnił, że zgodnie z art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej, rozłożenie na raty należności niepodlegających umorzeniu następuje z chwilą podpisania umowy bądź z chwilą wydania postanowienia o rozłożeniu na raty kosztów postępowania egzekucyjnego. Powyższe unormowanie wymaga więc, aby w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji nastąpiło rozłożenie na raty zaległości składowych albo odroczenie ich terminu płatności. Sąd wskazał, że odwołujący się złożył wniosek o układ ratalny zbyt późno - w przeddzień wymaganego terminu, dlatego też podpisanie umowy o rozłożenie na raty należności z tytułu składek przed upływem terminu określonego w art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej (przed 10 maja 2016 r.) było niemożliwe.

Sąd Apelacyjny w (...), w wyniku apelacji odwołującego się, wyrokiem z dnia 13 września 2019 r., sygn. akt III AUa (...), uchylił zaskarżony wyrok oraz

poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przekazał sprawę do rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w T. (pkt 1); nie obciążając organu rentowego kosztami postępowania (pkt 2).

Sąd Apelacyjny w pierwszej kolejności odniósł się do braku w pierwszej decyzji z dnia 25 marca 2015 r., która określała warunki umorzenia należności z tytułu składek, wskazania wysokości składek i należności niepodlegających umorzeniu, których zapłata w terminie 1 roku od uprawomocnienia się decyzji stanowiła warunek umorzenia należności. Ocenił, że co do kwestii konieczności dokładnego określenia tych należności jako warunku prawidłowej odmowy umorzenia należności w decyzji wydawanej na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej w orzecznictwie Sądu Najwyższego brak jednolitego stanowiska. Jednocześnie podkreślił, że orzecznictwo skłaniające się do obowiązku określenia w pierwszej decyzji (warunkowej) wysokości składek podlegających zapłacie opiera się na konieczności zachowania zasady zaufania obywatela do Państwa i jego organów, czyli w tym wypadku wyeliminowania przypadków, gdy ubezpieczony nie wie, jaka jest wysokość składek do zapłaty bądź dochodzi do sporu w przedmiocie wysokości składek podlegających zapłacie. Sąd stwierdził, że odwołujący się ustalił wysokość zaległości i jeszcze przed upływem rocznego terminu złożył wniosek o rozłożenie należności na raty. Sąd zwrócił uwagę na podniesione przez odwołującego się w toku postępowania okoliczności związane z ustalaniem przez niego wysokości zobowiązań wymagających zapłaty. Nie były to tylko należności w postaci składek, ale także koszty egzekucyjne naliczane w części przez dyrektora Oddziału ZUS, a w części przez komornika sądowego. Wymagało to od niego odrębnego ustalania tych należności w różnych podmiotach, co stanowiło nie tylko problem w zakresie ich wyliczenia, ale także przedłużyło cały proces dokładnego ustalenia wszystkich należności. Była to jedna z przyczyn, dla których dopiero przed samym upływem rocznego terminu do uiszczenia należności odwołujący się złożył do organu rentowego wniosek o rozłożenie tych należności na raty. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, przy wykładni i stosowaniu art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej nie można pomijać z jednej strony podniesionych wyżej okoliczności, w jakich doszło do złożenia wniosku o rozłożenie na raty tuż przed końcem rocznego terminu, a z drugiej celu i funkcji, jakim służyć ma przedmiotowa ustawa. Ustawodawcy chodziło

o umożliwienie umorzenia należności składkowych osobom posiadającym zaległości, znajdującym się w związku z tym w trudnej sytuacji, umożliwiając im bądź zapłatę niepodlegających umorzeniu należności w rocznym terminie, bądź rozłożenie w tym czasie tych należności na raty (czyli zapłatę tych należności w okresie dłuższym). Z tego punktu widzenia trudno odmówić możliwości umorzenia w trybie ustawy abolicyjnej składek wnioskodawcy tylko dlatego, że ze względu na problemy z ustaleniem wysokości należności złożył wniosek o rozłożenie ich na raty przed upływem rocznego terminu, który to wniosek został załatwiony pozytywnie już po upływie terminu, przy uwzględnieniu okoliczności, że wnioskodawca do dnia dzisiejszego realizuje zawarty układ ratalny. Wykładnia funkcjonalna i celowościowa pozwala, w ocenie Sądu, w tym wypadku na przyjęcie, że w niniejszej sprawie znajduje zastosowanie art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej. Tym samym Sąd drugiej instancji uznał zaskarżoną decyzję za przedwczesną, skoro doszło do rozłożenia na raty należności na wniosek złożony przed upływem rocznego terminu do zapłaty niepodlegających umorzeniu należności. Dalszy los umorzenia składek zależy od zrealizowania układu ratalnego, a co za tym idzie zapłaty w ustalonym terminie tych należności. W ocenie Sądu Apelacyjnego wskazane rozwiązanie pozwala na zachowanie „ducha” ustawy i umożliwienie ewentualnego umorzenia należności składkowych w przypadku uiszczenia należności rozłożonej na raty.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w (...) zaskarżył organ rentowy w całości.

Zarzucono sprzeczność istotnych ustaleń Sądu z treścią zebranego w sprawie materiału wskutek naruszenia przepisów postępowania, które mogło mieć wpływ na wynik sprawy, to jest (1) art. 233 § 1 k.p.c., przez dokonanie oceny dowodów w sposób nie swobodny, a dowolny oraz sprzeczny z zasadami logicznego rozumowania i uznanie, że odwołujący się złożył wniosek o układ ratalny na dzień przed upływem terminu do zapłaty należności niepodlegających umorzeniu ze względu na to, iż nie mógł precyzyjnie ustalić kwot opłat egzekucyjnych w sytuacji, gdy zalegał on przede wszystkim z zapłatą składek na ubezpieczenie, a adekwatnie wczesne złożenie wniosku lub zwrócenie się do organu rentowego o udzielenie wszelkich niezbędnych informacji, albo nawet wskazanie kierunków działania, umożliwiłoby zawarcie stosownej umowy w

odpowiednim dla wnioskodawcy terminie. Ponadto, zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest: (2) art. 1 ust. 12 ustawy z abolicyjnej, przez błędną wykładnię i w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie oraz uznanie, że można przyjąć, że do rozłożenia na raty należności składkowych doszło z chwilą złożenia samego wniosku o układ ratalny, mimo że zgodnie z przepisami art. 29 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300 ze zm.) rozłożenie należności na raty nastąpić ma w formie umowy; (3) art. 29 ust. 1 i 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przez błędne niezastosowanie w sprawie.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w (...), z pozostawieniem temu Sądowi rozstrzygnięcia w przedmiocie kosztów postępowania zażaleniowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie 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. 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 zażaleniowym 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. - uchylając 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., , 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 Kodeksu postępowania administracyjnego. 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 związku z powyższym uchylają się spod kontroli Sądu Najwyższego zarzuty błędnej wykładni art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej oraz niezastosowania art. 29 ust. 1 i 1a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a także zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c.

Sąd Apelacyjny doszedł do wniosku, że termin wskazany w art. 1 ust. 11 ustawy abolicyjnej w przypadku odwołującego się nie mógł skończyć się z upływem 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji warunkowej, bowiem w toku tego terminu złożony został wniosek o zawarcie układu ratalnego, a termin jego złożenia

usprawiedliwiony był trudnościami związanymi z ustaleniem wysokości kosztów egzekucyjnych. Okoliczności te nie wypełniają przesłanek kasatoryjnych wskazanych w art. 386 § 4 k.p.c. W rzeczywistości natomiast przyczyną kasatoryjnego wyroku Sądu Apelacyjnego była wykładnia art. 1 ust. 12 ustawy abolicyjnej (odmienna niż przyjęta przez Sąd pierwszej instancji), w myśl której ma on zastosowanie również w przypadku złożenia wniosku o rozłożenie na raty zaległości niepodlegających umorzeniu w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji warunkowej, gdy ustalenie ich wysokości (wobec nieokreślenia jej w decyzji warunkowej) napotyka trudności. W tej sytuacji Sąd Apelacyjny uznał, że zaskarżona decyzja zapadła przedwcześnie. Przyjęcie takiej wykładni, nie oznaczało, że Sąd pierwszej instancji nie rozpoznał istoty sprawy ani też nie wymagało przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. Konsekwencją przyjęcia, że w niniejszej sprawie decyzja w przedmiocie umorzenia (odmawiającą umorzenia) była przedwczesna, powinna być zmiana wyroku Sądu pierwszej instancji i zaskarżonej decyzji przez stwierdzenie, że umorzenie należności wynikających z decyzji warunkowej jest uzależnione od opłacenia należności niepodlegających umorzeniu w terminach wynikających z umowy z dnia 20 lipca 2016 r.

Z tych względów w myśl art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.