

POSTANOWIENIE

Dnia 4 grudnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Piotr Prusinowski

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania W. R.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w R.

o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i Fundusz Pracy,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 4 grudnia 2018 r.,

zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 20 kwietnia 2018 r., sygn. akt III AUa [...],

uchyla zaskarżony wyrok i pozostawia Sądowi Apelacyjnemu w [...] rozstrzygnięcie o kosztach postępowania zażaleniowego.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 14 lutego 2017 r., sygn. akt IX U [...] Sąd Okręgowy w G. Ośrodek Zamiejscowy w R. oddalił odwołanie wnioskodawcy W. R. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R. z 13 października 2016 r. odmawiającej wnioskodawcy umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, na ubezpieczenie zdrowotne oraz na Fundusz Pracy za okres od lutego 2006 r. do października 2007 r.

Sąd ustalił, że ubezpieczony 6 października 2014 r. złożył wniosek o umorzenie zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek. Decyzją z 18 lutego 2015 r.

organ rentowy na podstawie 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. 155; dalej ustawa abolicyjna) określił, że według stanu na dzień 6 października 2014 r. umorzeniu będą podlegały należności z tytułu składek: - na ubezpieczenia społeczne za okres od lutego 2006 r. do października 2007 r. w łącznej kwocie 20.038,30 zł, w tym z tytułu składek w kwocie 10.383,30 zł i z tytułu odsetek w kwocie 9.655 zł, - na ubezpieczenie zdrowotne za okres od lutego 2006 r. do października 2007 r. w łącznej kwocie 7.189,73 zł, w tym z tytułu składek w kwocie 3.730,73 zł i z tytułu odsetek w kwocie 3.459 zł, - na Fundusz Pracy za okres od lutego 2006 r. do października 2007 r. w łącznej kwocie 1.453,10 zł, w tym z tytułu składek w kwocie 753,10 zł i z tytułu odsetek w kwocie 700 zł. W decyzji tej organ rentowy wskazał, że warunkiem umorzenia wyżej wymienionych należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu. Należności z tytułu składek za okres od 1 stycznia 1999 r. nieobjęte postępowaniem o umorzeniu należało uregulować w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się tej decyzji wraz z odsetkami, naliczonymi do wpłaty włącznie, zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm.) oraz w wydany na jej podstawie rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany Zakład Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 78, poz. 465 ze zm.). Decyzja ta została doręczona ubezpieczonemu w dniu 24 lutego 2015 r. i uprawomocniła się z dniem 25 marca 2015 r. Pismem z 27 stycznia 2015 r. ubezpieczony zwrócił się z prośbą o wyliczenie całkowitej kwoty wymaganej do spłaty. W dniu 28 kwietnia 2015 r. organ rentowy wystosował do ubezpieczonego pismo z wykazem należności podlegających zapłacie. Wyszczególniono należność główną i koszty upomnień, jednocześnie informując, że wpłat należy dokonać oddzielnie na poszczególne fundusze wraz z odsetkami za zwłokę naliczonymi we własnym zakresie na dzień dokonania wpłaty. Kolejnym pismem z 30 czerwca 2015 r. ubezpieczony poinformował o dokonanych wpłatach na poczet kwot wykazanych w piśmie z 28 kwietnia 2015 r. (bez odsetek za zwłokę). Równocześnie zaznaczył, że wyliczone

przez organ rentowy odsetki od kwot głównych ureguje odrębnie. Pismem z 29 września 2015 r. organ rentowy podał ubezpieczonemu aktualny stan zadłużenia z tytułu należności podlegających zapłacie z uwzględnieniem dokonanych wpłat w dniu 30 czerwca 2015 r. Kolejnym pismem z 10 grudnia 2015 r. ubezpieczony zawiadomił o dokonanych wpłatach, ale znów bez odsetek za zwłokę. Organ rentowy rozliczył wpłaty dokonywane przez ubezpieczonego na należność główną plus odsetki. Pismem z 23 marca 2016 r. (data wpływu) ubezpieczony złożył wniosek o odroczenie terminu płatności odsetek do 31 maja 2016 r. Pismem z 5 maja 2016 r. organ rentowy udzielił odpowiedzi, że nie ma możliwości pozytywnego rozpatrzenia jego prośby z uwagi na to, że termin 12 miesięcy określony w ustawie abolicyjnej ma charakter terminu zawitego, a odroczenie terminu płatności może dotyczyć tylko składek, których termin płatności jeszcze nie upłynął, a nie zaległości. Złożenie wniosku o rozłożenie na raty należności niepodlegających abolicji powinno nastąpić w terminie umożliwiającym jego rozpatrzenie i podpisanie umowy najpóźniej w dacie upływu ustawowych 12 miesięcy. Na dzień 25 marca 2016 r. na koncie ubezpieczonego stwierdzono zadłużenie odnośnie do należności z tytułu składek za okres od 1 stycznia 1999 r. na ubezpieczenia społeczne za okresy: sierpień 2003 r., od listopada 2003 r. do kwietnia 2004 r. w łącznej kwocie 2.202 zł, w tym z tytułu składek w kwocie 903 zł i z tytułu odsetek w kwocie 1.299 zł; na ubezpieczenie zdrowotne za okres od lipca 2003 r. do sierpnia 2003 r., od listopada 2003 r. do marca 2004 r. i od lipca 2004 r. do stycznia 2006 r. - łącznie na kwotę 3.258 zł, w tym z tytułu składek w kwocie 1.404 zł, z tytułu odsetek w kwocie 1.854 zł, na Fundusz Pracy za okresy sierpień 2003 r. i od listopada 2003 r. do marca 2004 r. łącznie w kwocie 146 zł, w tym z tytułu składek w kwocie 60 zł i z tytułu odsetek w kwocie 86 zł.

W oparciu o dokonane ustalenia, Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie wnioskodawcy nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd wskazał, że decyzja określająca warunki umorzenia należności składkowych z 18 lutego 2015 r. została ubezpieczonemu doręczona w dniu 24 lutego 2015 r., a zatem uprawomocniła się w dniu 25 marca 2015 r. W ocenie Sądu, wnioskodawca nie spełnił warunków przewidzianych ustawą abolicyjną (art. 1 ust. 13), ponieważ nie spłacił wszystkich należności niepodlegających umorzeniu wraz z odsetkami i kosztami

egzekucyjnymi w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji o warunkowej, czyli do 25 marca 2016 r.

W wyniku apelacji odwołującego się, Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z 20 kwietnia 2018 r., sygn. akt III AUa [...], uchylił zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję organu rentowego i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w R..

W ocenie Sądu Apelacyjnego, organ rentowy w toku prowadzonego postępowania pominął naczelne zasady postępowania administracyjnego określone w art. 7, 7a, 7b, 8 oraz 9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1257). Zdaniem Sądu, organ rentowy powinien sam wyliczyć i wskazać odsetki, zobowiązując wnioskodawcę do ich zapłaty, względnie uznać, że wobec ich zapłaty wnioskodawca spełnił warunki ustawy. Niewykonanie powyższego obowiązku przez organ rentowy stanowi błąd organu narażający odwołującego się na szkodę, a nadto jest działaniem w złej wierze i niezgodnym z powołanymi powyżej przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego i takie działanie nie może podlegać ochronie. Sąd Apelacyjny wskazał dalej, że decyzja wydawana na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej musi składać się z dwóch koniecznych elementów, to jest ustalenia kwoty należności, o których mowa w art. 1 ust. 1 i 6 tej ustawy, czyli tych, które będą podlegać umorzeniu, oraz określenia warunków umorzenia, czyli ustalenia kwoty należności nieumarzalnych, wymagających spłacenia. W ocenie Sądu Apelacyjnego, zaskarżona decyzja dotknięta jest wadą powodującą nierozpoznanie istoty sprawy w postępowaniu sądowym, co uzasadniało zastosowanie art. 477^{14a} w związku z art. 386 § 4 k.p.c., gdyż usunięcie wskazanej wadliwości przed Sądem drugiej instancji nie jest możliwe. Prowadziłoby to bowiem do merytorycznego rozpoznania sporu po raz pierwszy, a ciężar rozważań i przeprowadzenia w całości postępowania dowodowego spoczywałby na Sądzie drugiej instancji, choć powinien był tego dokonać organ rentowy.

Wyrok Sądu Apelacyjnego organ rentowy zaskarżył w całości. Zarzucono naruszenie:

(-) art. 477^{14a} k.p.c. w związku z art. 386 § 4 k.p.c. przez brak orzeczenia co do istoty sprawy w sytuacji, gdy zebrany materiał dowodowy pozwalał na ustalenie

stanu faktycznego i nie wymagał przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości, jak również nie doszło do nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy i nie zachodzi nieważność postępowania;

(-) art. 321 k.p.c. przez orzekanie co do przedmiotu nieobjętego żądaniem, w zakresie niewyznaczonym przedmiotem zaskarżonej decyzji;

(-) art. 1 ust. 8 w związku z art. 1 ust. 10, ust. 11, ust. 13 ustawy abolicyjnej, przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie prowadzące do uznania, że oceniana w niniejszym postępowaniu decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R. (z 13 października 2016 r. - odmawiająca umorzenia należności) narusza art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej w sytuacji, gdy podstawę jej wydania stanowił jej art. 1 ust. 13 a poprzedziło ją ustalenie, że określone przepisami ustawy warunki umorzenia należności składkowych nie zostały przez ubezpieczonego spełnione.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu zażaleniowym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie należy podkreślić, że orzeczenie kasatoryjne może zostać wydane przez sąd drugiej instancji jedynie w sytuacji wystąpienia przesłanek wymienionych w art. 386 § 2 i 4 k.p.c., to jest w razie stwierdzenia nieważności postępowania przed sądem pierwszej instancji i konieczności zniesienia postępowania w zakresie dotkniętym nieważnością oraz gdy w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji nie rozpoznano istoty sprawy albo w razie stwierdzenia, że wydanie wyroku kończącego spór wymagałoby przeprowadzenia przez sąd odwoławczy postępowania dowodowego w całości.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przesądzone zostało, że wyrok sądu odwoławczego uchylający wyrok sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, z przekazaniem sprawy do rozpoznania bezpośrednio temu organowi, jest zaskarżalny zażaleniem przewidzianym w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. Wskazuje się też, że 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. Wyrok wydany na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. jest co prawda rozstrzygnięciem dalej idącym, ale – mimo że obejmuje (niejako w pierwszej kolejności) orzeczenie o uchyleniu wyroku sądu pierwszej instancji - nie pochłania art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c., ale stanowi jego dopełnienie. Podkreśla się zatem, że możliwość przekazania sprawy organowi rentowemu w trybie art. 477^{14a} k.p.c. powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, że nie było możliwe ich naprawienie w postępowaniu sądowym. Przepis art. 477^{14a} k.p.c. stosowany jest zatem wówczas, gdy konieczne jest skasowanie decyzji organu rentowego i wydanie nowej, po przekazaniu sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, w tym przeprowadzenia prawidłowego postępowania przed tym organem - uwzględniającego wszelkie wymagania wynikające z prawa materialnego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2013 r., II UZ 83/12, LEX nr 1555571; z dnia 30 września 2014 r., III UZ 9/14, LEX nr 1515151; z dnia 27 listopada 2014 r., III UZ 12/14, LEX nr 1628950; z dnia 15 października 2015 r., I UZ 10/15, LEX nr 1817649; z dnia 22 marca 2016 r., I UZ 42/15, LEX nr 2056857; z dnia 28 czerwca 2016 r., I UZ 10/16, LEX nr 2099032; z dnia 11 października 2016 r., I UZ 18/16, LEX nr 2188221).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, organ rentowy (a w konsekwencji Sąd pierwszej instancji) nie rozpoznał istoty sprawy. Ten pogląd zasadnie zwalcza w zażaleniu pozwany.

W judykaturze pojęcie nierozpoznania istoty sprawy interpretowane jest jako wadliwość rozstrzygnięcia polegająca na wydaniu przez sąd pierwszej instancji orzeczenia, które nie odnosi się do tego, co było przedmiotem sprawy, bądź na zaniechaniu zbadania materialnej podstawy żądania albo merytorycznych zarzutów strony z powodu bezpodstawnego przyjęcia, że istnieje przesłanka materialnoprawna lub procesowa unicestwiająca roszczenie (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1998 r., II CKN 897/97, OSNC z 1999 nr 1, poz. 22; z dnia 15 lipca 1998 r., II CKN 838/97, LEX nr 50750; z dnia 3 lutego

1999 r., III CKN 151/98, LEX nr 519260; z dnia 9 listopada 2012 r., LEX nr 1231340; z dnia 26 listopada 2012 r., I CZ 147/12, LEX nr 1284698 oraz wyroki tego Sądu z dnia 12 lutego 2002 r., I CKN 486/00, OSP 2003 nr 3, poz. 36; z dnia 21 października 2005 r., III CK 161/05, LEX nr 178635). Przykładem nierozpoznania istoty sprawy jest oddalenie powództwa przez sąd pierwszej instancji z uwagi na przyjęcie braku legitymacji procesowej strony albo w wyniku stwierdzenia wygaśnięcia lub przedawnienia roszczenia bez przeprowadzenia pełnego postępowania dowodowego - w wypadku, gdy sąd drugiej instancji nie podzielił stanowiska o wystąpieniu tych podstaw oddalenia żądań (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 23 września 1998 r., II CKN 897/97, OSNC 1999 nr 1, poz. 22; z dnia 14 maja 2002 r., V CKN 357/00, LEX nr 55513). Nie stanowi natomiast nierozpoznania istoty sprawy niewzięcie pod rozwagę wszystkich dowodów, które mogły służyć do należytego rozpatrzenia sprawy lub nierozważenie wszystkich okoliczności (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 3 czerwca 2011 r., III CSK 330/10, LEX nr 885041), bądź wszystkich wchodzących w grę podstaw odpowiedzialności pozwanego albo nieustalenie wysokości szkody (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2003 r., II CK 293/02, LexPolonica nr 405129). Co do zasady zatem przez pojęcie „nierozpoznania istoty sprawy” należy rozumieć nierozstrzygnięcie żądań stron, czyli niezafatwienie przedmiotu sporu.

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie - art. 477⁹ k.p.c., art. 477¹⁴ k.p.c. (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 275/11, LEX nr 1215286; z dnia 2 marca 2011 r., II UZ 1/11, LEX nr 844747; z dnia 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 215; z dnia 3 lutego 2010 r., II UK 314/09, LEX nr 604214). Treść decyzji wyznacza więc zakres i przedmiot rozpoznania sądowego, w którym sąd rozstrzyga o zasadności odwołania w granicach przedmiotu zaskarżonej decyzji. Sąd nie działa w zastępstwie organu rentowego i choć samodzielnie oraz we własnym zakresie rozstrzyga wszelkie kwestie objęte treścią zaskarżonej decyzji, to jego rozstrzygnięcie odnosi się do tej decyzji (art. 477 § 2, art. 477¹⁴ § 2 i art. 477^{14a} k.p.c.).

Przedmiotem zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji organu rentowego była odmowa umorzenia należności z tytułu nieopłaconych składek na podstawie art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej. Warunkiem uwzględnienia wniosku jest nieposiadanie przez wnioskodawcę na dzień wydania decyzji rozstrzygającej o umorzeniu należności z tytułu niepodlegających umorzeniu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych oraz na Fundusz Emerytur pomostowych oraz należnych od tych składek dodatkowych należności wymienionych w art. 1 ust. 10 ustawy. Treść decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy - pozytywna lub negatywna dla wnioskodawcy - zależy od ustalenia organu rentowego, czy na dzień wydawania tej decyzji wnioskodawca posiadał zaległości z tytułu składek objętych ustawą i niepodlegających umorzeniu (wówczas organ wydaje decyzję, o której mowa w art. 1 ust. 13 pkt 2), czy też wnioskodawca takich zaległości nie posiadał (wówczas organ wydaje decyzję, o której mowa w art. 1 ust. 13 pkt 1 ustawy). Zatem istota sprawy rozstrzyganej decyzją z art. 1 ust. 13 ustawy abolicyjnej polega na rozstrzygnięciu o zasadności wniosku osoby wymienionej w art. 1 ust. 1 pkt 1 lub 2. 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. Natomiast między decyzją z art. 1 ust. 8 ustawy a decyzją z art. 1 ust. 13 ustawy występuje jedynie taki związek, że ustalenie w decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy kwot należności podlegających umorzeniu wiąże w postępowaniu w sprawie wydania decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy w zakresie kwot i okresów uznanych ostateczną decyzją za obejmujące składki podlegające umorzeniu. Okoliczność, czy w decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy sprecyzowano kwotę należności niepodlegających umorzeniu nie jest przesłanką wydania decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2018 r., III UZ 5/18, LEX nr 2497591).

Z tych przyczyn, na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c., orzeczono jak w sentencji, rozstrzygając o kosztach postępowania zażaleniowego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.