

POSTANOWIENIE

Dnia 13 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący)

SSN Maciej Pacuda

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku W. R.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w W.

o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 13 października 2020 r.,

zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 23 grudnia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

W wyroku z dnia 23 grudnia 2019 r., sygn. akt III AUa (...), Sąd Apelacyjny w (...) – w sprawie z wniosku W. R. D. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w W. (dalej również jako: ZUS lub organ rentowy) – uchylił zaskarżony apelacją wnioskodawczyni wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W. z dnia 2 lutego 2017 r., sygn. akt VII U (...), i poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. z dnia 26 lipca 2016 r., znak: (...) i przekazał sprawę organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

ZUS decyzją z dnia 22 kwietnia 2015 r., nr (...) – (...), określił wnioskodawczyni warunki umorzenia należności na podstawie przepisów 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 również jako: „ustawa abolicyjna”). Termin spłaty należności niepolegających umorzeniu przypadał na dzień 30 maja 2016 r.

Decyzją z dnia 26 lipca 2016 r. ZUS odmówił W. R. D. umorzenia należności z tytułu składek: 1. na ubezpieczenia społeczne za okres od 09/1999 r. do 01/2000 r., od 05/2000 r. do 07/2000 r., od 09/2000r. do 09/2001 r., od 02/2002 r. do 01/2003 r., w łącznej kwocie 35 175,73 zł, w tym z tytułu: składek – 11.835,30 zł, odsetek – 23.270,03 zł, kosztów upomnienia 70,40 zł; 2. na ubezpieczenie zdrowotne za okres od 09/1999 r. do 01/2000 r., od 05/2000 r. do 07/2000 r., m-c 09/2000 r., okres od 11/2000 r. do 09/2001 r., od 02/2002 r. do 01/2003 r., w łącznej kwocie 7.356,07 zł, w tym z tytułu: składek – 2.506,39 zł, odsetek – 4.840,88 zł, kosztów upomnienia - 8,80 zł; 3. na Fundusz Pracy za okres od 09/1999 r. do 01/2000 r., od 06/2000 r. do 07/2000 r., od 09/2000 r. do 09/2001 r., od 03/2002 r. do 01/2003 r., w łącznej kwocie 2.509,24 zł, w tym z tytułu: składek - 845,56 zł.

Od powyższej decyzji odwołanie wniosła wnioskodawczyni.

Wyrokiem z dnia 2 lutego 2017 r. Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W. oddalił odwołanie.

Według Sądu Apelacyjnego przyczyną uchylenia wyroku Sądu Okręgowego oraz decyzji organu rentowego i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu było niespełnienie przez zaskarżoną decyzję warunków określonych w art. 1 ust. 8 ustawy o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność. Sąd wskazał, że organ rentowy w treści decyzji warunkowej z dnia 22 kwietnia 2015 r. wyszczególnił wyłącznie należności podlegające abolicji i poinformował wnioskodawczynię o skutkach nieuregulowania należności niepodlegających umorzeniu, tj. o tym, że zostanie wówczas wydana decyzja o odmowie umorzenia należności z tytułu składek podlegających umorzeniu na podstawie przepisów ustawy abolicyjnej. Organ rentowy w decyzji warunkowej z 22 kwietnia 2015 r. nie określił wysokości należności niepodlegających umorzeniu, jak również nie skonkretyzował kwot należności niepodlegających umorzeniu, od których spłaty w

terminie 12 miesięcy organ rentowy uzależnił umorzenie należności odwołującej się podlegających umorzeniu. Zdaniem Sądu, zaskarżona decyzja jest niepełna, albowiem zabrakło w niej sprecyzowania faktycznych warunków umorzenia należności. Tak skonstruowana decyzja nie dawała wnioskodawczyni możliwości odniesienia się do jej prawidłowości.

Wydanie decyzji (o określonej wyżej wadliwości), a następnie oddalenie przez Sąd pierwszej instancji odwołania powoduje sytuację nierozpoznania istoty sprawy. Organ rentowy w wyniku ponownego rozpoznania sprawy powinien przeprowadzić postępowanie w przedmiocie wysokości niepodlegających umorzeniu składek, co doprowadzi do wydania prawidłowej decyzji umorzeniowej w oparciu o przepisy ustawy abolicyjnej i kodeksu postępowania administracyjnego.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego ZUS – na podstawie art. 394¹ § 1¹ k.p.c. – zaskarżył zażaleniem do Sądu Najwyższego, zarzucając naruszenie art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c. przez rozstrzygnięcie o uchyleniu zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego, pomimo nie wystąpienia w sprawie okoliczności stanowiących ustawowe przesłanki dopuszczalności uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, w szczególności na skutek nie rozpoznania przez organ rentowy istoty sprawy.

Żalący się wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

W odpowiedzi na zażalenie wnioskodawczyni wniosła o oddalenie zażalenia oraz o zasądzenie od organu rentowego na jej rzecz kosztów sądowych wraz z kosztami zastępstwa adwokackiego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie nie jest uzasadnione. Zażalenie wniesione w trybie art. 394¹ § 1¹ k.p.c. podlega kontroli formalnej (procesowej), co nie powinno doprowadzać do ingerencji w merytoryczne stanowiska orzekających Sądów.

W przedmiotowym postępowaniu kontroli Sądu Najwyższego zostaje poddana wyłącznie przesłanka uchylenia zaskarżonego wyroku. W sytuacji, gdy

podstawą kasatoryjnego rozstrzygnięcia były przesłanki określone w art. 386 § 4 k.p.c., rolą Sądu Najwyższego jest weryfikacja, czy sąd drugiej instancji prawidłowo zastosował wskazane w tym przepisie przyczyny uzasadniające uchylenie orzeczenia sądu pierwszej instancji.

W judykaturze 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 bowiem, 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 tym trybie 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. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 kwietnia 2018 r., I UZ 2/18, Legalis nr 1769835 i wskazane w nim orzecznictwo).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji nie rozpoznał istoty sprawy. Ten pogląd zwalcza w zażaleniu pozwany. Poza sporem pozostaje, że dana sprawa dotyczyła umorzenia składek w związku z regulacjami ustawy abolicyjnej. Pozwany w zażaleniu podnosi, że wskazał w toku postępowania sądowego należności do opłacenia z tytułu składek niepodlegających umorzeniu. Stosowna informacja została doręczona wnioskodawczyni, a zatem po stronie

odwołującej się istniała pełna świadomość co do wysokości i okresów zaległości, jakie winny być uregulowane.

Struktura przedstawionej wyżej argumentacji żalącego opiera się na domniemaniach faktycznych, co do tego, że sam odwołujący się powinien znać swoje zadłużenie lub zwrócić się do ZUS o podanie informacji dotyczącej adekwatnego zadłużenia.

W tym kontekście należy wskazać, że wnioskodawczyni zwracała się do ZUS o wskazanie dokładnych kwot zadłużenia, a następnie kwoty te wpłacała do ZUS. Organ rentowy zaksięgował te wpłaty na poczet innych należności, jednak nie poinformował o tym wnioskodawczyni, na skutek czego mogła ona do końca wymaganego terminu pozostawać w uzasadnionym przekonaniu, że po wpłaceniu wszystkich wymaganych zaległości skorzysta z dobrodziejstwa ustawy abolicyjnej.

Zwrócić należy uwagę na pogląd Sądu Najwyższego zawarty w postanowieniu z dnia 11 października 2016 r., I UZ 18/16, z którego wynika, że ustawa abolicyjna ustanowiła dwuetapowe postępowanie umarzania nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w przypadku osób podlegających w okresie od dnia 1 stycznia 1999 r. do dnia 28 lutego 2009 r. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym oraz wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności w rozumieniu art. 8 ust. 6 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778, dalej jako ustawa systemowa). W pierwszej kolejności Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzję określającą warunki umorzenia (art. 1 ust. 8), a następnie decyzję o umorzeniu należności lub odmowie ich umorzenia (art. 1 ust. 13). Użycie w art. 1 ust. 8 ustawy abolicyjnej zwrotu „ustala także” jasno wskazuje, że przewidziana w tym przepisie decyzja powinna zawierać dwa elementy składowe, po pierwsze - określenie warunków umorzenia ustanowionych w ust. 10-12 oraz po drugie - ustalenie kwot należności podlegających umorzeniu. Warunkiem umorzenia należności składkowych (w kwotach ustalonych w decyzji określającej warunki umorzenia) jest nieposiadanie, na dzień wydania decyzji o umorzeniu (przewidzianej w art. 1 ust. 13 pkt 1), składek niepodlegających umorzeniu oraz pozostałych należności powstałych w konsekwencji ich nieopłacenia. 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.

Z kolei osoba występująca z wnioskiem o umorzenie należności powinna nie tylko wiedzieć, jakie kwoty należności - według wyliczeń organu rentowego - podlegają umorzeniu, ale także jakie przypadają do zapłaty oraz mieć możliwość ich zakwestionowania w odwołaniu wniesionym od decyzji określającej warunki umorzenia (art. 1 ust. 16 ustawy abolicyjnej).

Zwrócić też należy uwagę, że mający zastosowanie w postępowaniu przed ZUS art. 9 k.p.a. wskazuje, iż organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego.

W ocenie obecnego składu Sądu Najwyższego, w aspekcie celu ustawy abolicyjnej oraz zasady właściwego informowania stron - ubezpieczonych, obowiązkiem ZUS było - po otrzymaniu wpłaty z tytułu niepodlegających umorzeniu należności – poinformowanie wnioskodawczynie o tym, że po zaksięgowaniu wpłaty istnieją jeszcze zaległości w konkretnej kwocie, tak, aby możliwe było zapłacenie wszystkich wymaganych kwot w obowiązującym terminie. Nieudzielenie takiej informacji, nie może powodować skutków niekorzystnych dla wnioskodawczynie.

Zestawienie powyższych powinności organu rentowego prowadzi do akceptacji zaskarżonego rozstrzygnięcia. Z tych względów orzeczono w myśl art. 398¹⁴ w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c.