

POSTANOWIENIE

Dnia 19 września 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik

SSN Andrzej Wróbel (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku W. T.

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

o umorzenie należności z tytułu nieopłaconych składek, rozłożenie należności na raty,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 19 września 2019 r.,

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

z dnia 27 lutego 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok w pkt. I i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia
o kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu
zażaleniowym.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. (dalej jako „ZUS” lub „organ rentowy” decyzją z dnia 10 sierpnia 2016 r. odmówił W. T. umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i na Fundusz Pracy za okresy i w wysokościach wskazanych w decyzji.

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z dnia 12 grudnia 2016 r. wniosek W. T. o rozłożenie na raty należności z tytułu w/w składek przekazał do rozpoznania organowi rentowemu (pkt 1) i oddalił jego odwołanie od powyższej decyzji ZUS.

Sąd ustalił, że W. T. dnia 8 stycznia 2015 r. złożył do organu rentowego wniosek o umorzenie nieopłaconych należności za okres objęty ustawą z 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność (DZ.U. z 2012 r., poz. 15551), Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzją z 5 marca 2015 r. określił ubezpieczonemu, że według stanu na dzień 8 stycznia 2015 r. umorzeniu podlegają należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, na Fundusz Pracy, dodatkowej opłaty i kosztów upomnienia za okresy i w wysokościach wskazanych w decyzji. Organ rentowy stwierdził ponadto, że warunkiem umorzenia w/w należności jest spłata należności niepodlegających umorzeniu oraz że należności nieobjęte postępowaniem o umorzenie należności należy uregulować w terminie 12 miesięcy od dnia uprawomocnienia się decyzji.

Sąd ustalił, że organ rentowy stwierdził, że na koncie ubezpieczonego występuje zadłużenie z tytułu należności niepodlegających umorzeniu i że ubezpieczony nie spełnił warunków decyzji z 5 marca 2015 r., gdyż opiekował się wnukiem i zapomniał.

W ocenie Sądu istotą sporu jest zagadnienie, czy organ rentowy zaskarżoną decyzją zasadnie odmówił ubezpieczonemu umorzenia spornych należności. Sąd uznał, że u ubezpieczonego w okresie prowadzenia przez niego działalności gospodarczej wystąpiły zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczeni zdrowotne i na Fundusz Pracy, co przesadza o tym, że żądanie umorzenia tych należności jest niezasadne. W ocenie Sądu nie wystąpiły okoliczności, o których mowa w art. 1 ust. 6 ustawy, a ubezpieczony zapomniał uregulować należności, ponieważ jak oświadczył na rozprawie, opiekował się wnukiem.

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 27 lutego 2019 r. uchylił zaskarżony wyrok w pkt 2 i poprzedzającą go decyzję ZUS z dnia 10 sierpnia 2016 r. i sprawę przekazał temu organowi rentowemu do ponownego rozpoznania i oddalił apelację ubezpieczonego w pozostałej części.

W ocenie Sądu jest niesporne, że termin do spełnienia warunków decyzji z 5 marca 2015 r. upłynął 6 kwietnia i ubezpieczony nie dokonał w tym terminie zapłaty należności niepodlegających umorzeniu. Sąd ustalił, że decyzji z 5 marca 2015 r. ustalająca warunki umorzenia należności nie konkretyzowała należności niepodlegających umorzeniu, nie wskazywała kwot i terminu ich zapłaty. Po uzupełnieniu postępowania dowodowego Sąd doszedł do przekonania, że decyzje z dnia 5 marca 2015 r. i z dnia 10 sierpnia 2016 r. nie stanowiły prawidłowego rozpoznania wniosku ubezpieczonego z dnia 8 stycznia 2015 r. o umorzenie należności na podstawie ustawy. Organ rentowy wydając decyzje określającą warunki umorzenia powinien, bowiem wskazać konkretne kwoty zaległości niepodlegających umorzeniu, które podlegają spłacie w terminie 12 miesięcy od uprawomocnienia się decyzji. Decyzja wydawana na podstawie art. 1 ust. 8 ustawy musi składać się z dwóch koniecznych elementów, tj. ustalenia kwoty należności, które podlegać będą umorzeniu oraz określenia warunków umorzenia, czyli ustalenia kwoty należności nieumarzalnych, wymagających spłacenia. Tylko precyzyjne, kwotowe wskazanie tych należności daje wnioskodawcy możliwość wypełnienia warunków umorzenia, jak i zakwestionowania decyzji i poddania jej kontroli przez sąd ubezpieczeń społecznych.

W ocenie Sądu, brak określenia kwot niepodlegających umorzeniu składek skutkuje tym, że termin ich spłaty rozpoczyna swój bieg dopiero w momencie doręczenia ubezpieczonemu decyzji(pisma) określającego te należności, a zatem w przypadku wnioskodawcy od dnia doręczenia ubezpieczonemu decyzji organu z dnia 26 lutego 2018 r.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy przedwcześnie wydał decyzję z dnia 10 sierpnia 2016 r., gdyż pierwsza decyzja z dnia 5 marca 2015 r. była wadliwa, gdyż nie określiła konkretnie należności niepodlegających umorzeniu.

Organ rentowy w zażaleniu na powyższy wyrok Sądu drugiej instancji w zakresie pkt 1 zarzucił naruszenie art. 477^{14a} k.p.c. przez uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu pierwszej instancji oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego oraz art. 1 ust. 8 ustawy poprzez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż w decyzji określających warunki umorzenia składek organ rentowy powinien wskazywać należności niepodlegające umorzeniu.

Wskazując na powyższe, wniósł o uchylenie w części zaskarżonej wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Ubezpieczony w odpowiedzi na zażalenie wniósł o jego oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego zakres rozpoznania i orzeczenia (przedmiot sporu) w tych sprawach wyznaczony jest w pierwszej kolejności przedmiotem decyzji organu rentowego zaskarżonej do sądu ubezpieczeń społecznych (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPIUS 2000, nr 15, poz. 601), a w drugim rzędzie przedmiotem postępowania sądowego, określonego zakresem odwołania od decyzji organu rentowego do sądu (por. postanowienie z dnia 11 kwietnia 2006 r., II UZ 1/06). W rozpoznawanej sprawie przedmiot sporu jest wyznaczony przedmiotem sprawy rozstrzygniętej zaskarżoną decyzją organu rentowego z dnia 10 sierpnia 2016 r. odmawiającej ubezpieczonemu umorzenia należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy; przedmiotu sporu w niniejszej sprawie nie wyznacza niezaskarżona decyzja organu rentowego z dnia 5 marca 2015 r. określająca należności podlegające umorzeniu (warunki umorzenia).

W dalszej kolejności należy zważyć, że możliwość wypełnienia warunków, o których mowa w art. 1 ust. 10 ustawy, uwzględniono w trybie postępowania w sprawie umorzenia należności przez ustalenie prowadzenia postępowania w dwu następujących po sobie etapach, z których pierwszy wiąże się wydaniem przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji w sprawie określenia warunków umorzenia należności (art. 1 ust. 8 ustawy), a końcowy - w zależności od ich spełnienia - decyzją o umorzeniu lub o odmowie umorzenia należności (art. 1 ust. 13 ustawy).

Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 kwietnia 2018 r., III UZ 5/18 orzekł, że 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 niepodających umorzeniu nie jest przesłanką wydania decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy. Nie można także abstrahować, że decyzja z art. 1 ust. 8 wydana w stosunku do wnioskodawcy jest ostateczna, ponieważ nie została przez niego zaskarżona.

Ponadto, sprawie z odwołania od decyzji odmawiającej umorzenia należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek (art. 1 ust. 16 w związku z art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy nie podlega badaniu prawidłowość decyzji z art. 1 ust. 8 tej ustawy ustalającej warunki umorzenia tych należności (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 stycznia 2019 r., III UK 1/18), a zatem w niniejszym postępowaniu nie podlega badaniu prawidłowość decyzji z dnia 5 marca 2015 r. określająca warunki umorzenia.

Tymczasem Sąd Apelacyjny poddał kontroli niezaskarżoną decyzję organu rentowego z dnia 5 marca 2015 r., stwierdził jej wadliwość jako decyzji dotkniętej brakiem, tj. decyzji nieokreślającej kwot należności niepodlegających umorzeniu i dowolnie przyjął, że wskazany brak decyzji skutkuje tym, że przewidziany w art. 2 ust. 11 ustawy termin na spłatę tych należności rozpoczyna swój bieg dopiero w momencie doręczenia ubezpieczonemu pisma (decyzji) określającego te należności, co nastąpiło w decyzji z dnia 26 lutego 2018 r. Odnosnie zaś do zaskarżonej decyzji z dnia 10 sierpnia 2016 r. o odmowie umorzenia należności Sąd Apelacyjny stwierdził, że została ona wydana przedwcześnie, gdyż pierwsza decyzja ustalająca warunki umorzenia z dnia 5 marca 2015 r. była wadliwa, a w konsekwencji uznał, że organ rentowy nie rozpoznał istoty sprawy określonej wnioskiem odwołującego się.

Powyższe stanowisko Sądu Apelacyjnego jest oczywiście nietrafne. Zważyć bowiem należy, że z orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego związków decyzji wydawanych w sprawie umorzenia należności wynika, iż po pierwsze - uchylenie decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy nie prowadzi do uchylenia decyzji art. 1 ust. 8 ustawy ani nie stwarza organowi rentowemu sytuacji pozwalającej wzruszyć decyzję z art. 1 ust. 8 ustawy w trybie nadzwyczajnym. Decyzja z art. 1 ust. 13

ustawy jest bowiem decyzją wykonawczą w stosunku do decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy, która jest decyzją podstawową. Niezaskarżenie decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy, bądź uprawomocnienie się tej decyzji w wyniku rozstrzygnięcia sądowego wyłącza możliwość kwestionowania zawartego w niej rozstrzygnięcia w postępowaniu z odwołania od decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy. Artykuł 1 ust. 11 ustawy wprost wiąże bieg terminu spłaty niepodlegających umorzeniu należności z uprawomocnieniem się decyzji z art. 1 ust. 8 ustawy a nie z ustaleniem w tej decyzji kwot należności niepodlegających umorzeniu (wyroku z dnia 18 kwietnia 2018 r., III UZ 5/18); po drugie – istota sprawy rozstrzyganej decyzją z art. 1 ust. 13 ustawy polega na rozstrzygnięciu o zasadności wniosku osoby wymienionej w art. 1 ust. 1 pkt 1 lub 2 ustawy. 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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2018 r., I UK 290/17); po trzecie - treść decyzji z art. 1 ust. 13 ustawy - jako decyzji związanej a nie uznaniowej - determinuje ustalenie organu, 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). Z kolei istota sprawy sądowej z odwołania od decyzji organu rentowego z art. 1 ust. 13 ustawy polega na rozstrzygnięciu, czy organ rentowy wydał prawidłową decyzję, a zatem czy rzeczywiście miał podstawy do wydania decyzji z art. 1 ust. 13 pkt 2 ustawy, gdy odmówił umorzenia należności. O istnieniu podstaw do wydania takiej decyzji decyduje zaś fakt posiadania albo nieposiadania składek niepodlegających umorzeniu. 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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 lutego 2019 r., III UK 45/18 OSNP 2019 nr 10, poz. 125).

Biorąc powyższe pod rozwagę, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji