

POSTANOWIENIE

Dnia 3 kwietnia 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie z wniosku A. G.-K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W.
o wysokość zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 3 kwietnia 2019 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 30 października 2018 r., sygn. akt III AUa [...],

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania i orzeczenia
o kosztach postępowania zażaleniowego.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. decyzją z dnia 12 listopada 2014 r., stwierdził, że A. G.-K. jest dłużnikiem z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy, wskazując w treści decyzji wysokość zadłużenia wraz z należnymi odsetkami za zwłokę wyliczone na dzień wydania decyzji. A. G.-K. odwołała się od tej decyzji.

Sąd Okręgowy w W. wyrokiem z 6 października 2016 r., sygn. akt VII U [...], zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zwolnił odwołującą się od obowiązku spłaty zaległych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od 1 września

2006 r. do 30 czerwca 2007 r., ustalając, że w tym okresie nie podlegała ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Sąd ustalił, że odwołująca się rozpoczęła prowadzenie działalności gospodarczej pod firmą „P.” od 18 stycznia 1999 r. Zawiesiła prowadzenie działalności gospodarczej od 1 sierpnia 2006 r., wysyłając stosowne pismo do Urzędu [...]. Odwołująca się nie wysłała żadnej informacji do Urzędu Skarbowego ani do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Odwołująca się w sierpniu 2006 r., w okresie zatrudnienia w ramach umowy o pracę na czas nieokreślony w Młodzieżowym Ośrodku Socjoterapii [...], (po uzyskaniu urlopu bezpłatnego) wyjechała do Londynu. Po powrocie do Polski w sierpniu 2008 r. rozwiązała umowę o pracę. Zgodnie z zaświadczeniem z dnia 29 stycznia 2016 r. wystawionym przez Młodzieżowy Ośrodek Socjoterapii [...], odwołująca się była zatrudniona w tej instytucji od dnia 1 września 1999 r. do dnia 31 sierpnia 2008 r. w charakterze wychowawcy socjoterapeuty. Od dnia 1 września 2006 r. do końca zatrudnienia korzystała z urlopu bezpłatnego. Zgodnie z zaświadczeniem wydanym przez Prezydenta W. z dnia 8 grudnia 2014 r., odwołująca się wykreśliła wpis z ewidencji działalności gospodarczej z dniem 1 czerwca 2007 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. decyzją z dnia 29 lutego 2012 r. stwierdził, że A. G.-K. jako osoba prowadząca działalność gospodarczą podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu od 18 stycznia 1999 r. do 31 sierpnia 1999 r. oraz od 1 września 2006 r. do 29 czerwca 2007 r. Organ rentowy wszczął postępowanie w sprawie określenia wysokości należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy. Na skutek tego postępowania organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję. W ocenie organu rentowego, odwołująca się nie dopełniła obowiązku określonego w art. 46 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300).

W tych okolicznościach Sąd Okręgowy uznał, że odwołująca się nie prowadziła działalności gospodarczej w okresie od 1 września 2006 r. do 29 czerwca 2007 r. Organ rentowy ustalenia oparł na wpisie zawartym w Centralnej Ewidencji Informacji o Działalności Gospodarczej i przyjął domniemanie faktyczne, że odwołująca się do 1 czerwca 2007 r. była osobą prowadzącą działalność

gospodarczą. Tymczasem odwołująca się udowodniła za pomocą rzeczowego i osobowego materiału dowodowego, że w spornym okresie czasu nie miała możliwości prowadzenia swojej firmy. Świadkowie jednoznacznie wskazali, że odwołująca się latem 2006 r. wyjechała do Anglii i zaprzestała przychodzenia do Młodzieżowego Ośrodka Socjoterapii [...], gdzie była zatrudniona w ramach umowy o pracę. Sąd Okręgowy stwierdził, że z zebranego materiału dowodowego wynika, że wyjazd zagraniczny związany z odpoczynkiem uniemożliwił odwołującej się podjęcie działań związanych bezpośrednio z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Wyrok Sądu Okręgowego zaskarżył organ rentowy. Zarzucono naruszenie art. 477⁹ § 1 w związku z art. 476 § 2 k.p.c. przez orzeczenie przez sąd wbrew rozstrzygnięciu prawomocnej decyzji organu rentowego, od której nie zostało wniesione odwołanie. Ponadto zarzucono niewłaściwe zastosowanie prawa materialnego, to jest art. 16 ust. 4 pkt 1 w związku z art. 83 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300) przez zwolnienie odwołującej się z obowiązku zapłaty zaległych składek na ubezpieczenia społeczne za okres, co do którego orzeczono o jej podleganiu ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności oraz błąd w ustaleniach istotnych okoliczności faktycznych sprawy przez przyjęcie, że ubezpieczona w okresie od 1 września 2006 r. do 29 czerwca 2007 r. nie podlegała ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z 30 października 2018 r., III AUa [...], uchylił zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. z dnia 12 listopada 2014 r., i przekazał sprawę Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w W. do ponownego rozpoznania. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w tej sprawie zaistniała konieczność zastosowania art. 477^{14a} k.p.c. Sąd przyznał rację skarżącemu, że wyrok Sądu Okręgowego nie może się ostać, ponieważ w części ustalającej, że w spornym okresie A. G.-K. nie podlegała ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, wykracza poza granice zaskarżonej decyzji i poza ramy postępowania zainicjowanego odwołaniem od decyzji

stwierdzającej zadłużenie odwołującej się z tytułu nieopłaconych składek. Sąd Okręgowy skupił się jedynie na ustaleniu, czy odwołująca się w okresie od sierpnia 2006 r. prowadziła działalność gospodarczą i jakie to wywołało skutki w sferze ubezpieczeń społecznych. Nie zbadał i nie rozpoznał istoty sporu wynikającej z zaskarżonej decyzji, tj. wysokości zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres od września 2006 r. do czerwca 2007 r., zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia zdrowotne za okres od listopada 2002 r. do czerwca 2007 r., zadłużenia z tytułu składek na Fundusz Pracy za okres od września 2006 r. do czerwca 2007 r. Sąd Okręgowy nie zbadał i nie odniósł się również do zarzutu organu rentowego opartego na prawomocności decyzji z dnia 29 lutego 2012 r. stwierdzającej, że A.G.-K. podlega ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej od 18 stycznia 1999 r. do 31 sierpnia 1999 r. oraz od 1 września 2006 r. do 29 czerwca 2007 r. Sąd Apelacyjny wskazał na wiążący, co do zasady, charakter prawomocnych decyzji, jednakże podkreślił, że zasada ta ze względu na szczególny stan faktyczny i prawny tej sprawy, nie daje podstaw do oddalenia odwołania, ponieważ ani Sąd pierwszej instancji, ani organ rentowy nie rozpoznał sprawy co do istoty sporu i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji nie może doprowadzić do usunięcia uchybień popełnionych przez organ rentowy. W tej sprawie, uwzględniając przedmiot zaskarżonej decyzji - wysokość zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek - Sąd Okręgowy nie był władny rozstrzygać o niepodleganiu przez odwołującą się ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej w okresie od 1 września 2006 r. do 30 czerwca 2007 r., gdyż co do tego przedmiotu rozstrzygnięcie zostało zawarte w niezaskarżonej decyzji z dnia 29 lutego 2012 r. Jednak, wnosząc odwołanie od decyzji z dnia 12 listopada 2014 r. stwierdzającej wysokość zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek, odwołująca się kwestionowała nie tyle wysokość stwierdzonego zadłużenia, co sam obowiązek uiszczenia składek i fakt podlegania przez nią w okresie objętym tą decyzją ubezpieczeniom społecznym. Sąd Apelacyjny stwierdził, że skoro podleganie ubezpieczeniom społecznym następuje *ex lege*, to nie jest konieczna decyzja stwierdzająca ten fakt prawny, a jeżeli została wydana, to ma charakter wyłącznie deklaratoryjny, i organ rentowy powinien tę

kwestię zbadać. Nie można, w ocenie Sądu Apelacyjnego, pomijać okoliczności, że gdyby organ rentowy nie wydał odrębnej decyzji stwierdzającej podleganie przez A. G.-K. w powyższym okresie ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej (decyzji niekoniecznej i o charakterze deklaratoryjnym), tylko wydałby decyzję dotyczącą obowiązku uiszczenia i wymiaru składek, dla której podstawą jest ustalenie podlegania ubezpieczeniom społecznym, to odwołująca się mogłaby zakwestionować wszystkie elementy, co do których decyzja ta miałaby charakter przesądający.

Wyrok Sądu Apelacyjnego w całości zaskarżył organ rentowy. Zarzucono naruszenie art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c. przez rozstrzygnięcie o uchyleniu zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 6 października 2016 r. oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego, pomimo niewystąpienia w sprawie okoliczności stanowiących ustawowe przesłanki uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, w szczególności na skutek nierozpoznania przez organ rentowy istoty sprawy.

W uzasadnieniu zażalenia organ rentowy wskazał, że dopiero w odwołaniu od zaskarżonej decyzji odwołująca się podniosła, że, w jej ocenie, od 2 sierpnia 2006 r. zaprzestała prowadzenia działalności gospodarczej. W związku z powyższym nie można uznać, aby organ rentowy, wydając decyzję, nie rozpoznał istoty sprawy.

Organ rentowy wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenie od odwołującej się na rzecz organu rentowego kosztów postępowania przed Sądem Najwyższym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W judykaturze Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że wyrok sądu odwoławczego uchylający wyrok sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, z przekazaniem sprawy do rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu, jest również zaskarżalny zażaleniem przewidzianym w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. Przepis art. 477^{14a} k.p.c. nie ma bowiem bytu samodzielnego 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. postanowienie 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., I UZ 40/13, LEX nr 1555391). Wyrok wydany na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. jest przy tym rozstrzygnięciem dalej idącym, jednakże bez wątpienia obejmuje również (niejako w pierwszej kolejności) orzeczenie o uchyleniu wyroku sądu pierwszej instancji. Ponadto, przewidziana w tym przepisie możliwość przekazania sprawy bezpośrednio organowi rentowemu powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, których naprawienie w postępowaniu sądowym nie jest możliwe. Warto przy tym zauważyć, że przy rozpoznaniu zażalenia, o którym mowa w art. 394¹ § 11 k.p.c., Sąd Najwyższy bada wyłącznie prawidłowość zastosowania art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. i nie rozpoznaje żadnych innych zarzutów (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 25 października 2012 r., I CZ 143/12, LEX nr 1265545; z dnia 25 października 2012 r., I CZ 144/12, LEX nr 1265546; z dnia 21 maja 2015 r., IV CZ 10/15, LEX nr 1730602; z dnia 20 maja 2015 r., I CZ 44/15, LEX nr 1747843; z dnia 29 kwietnia 2015 r., IV CZ 3/15, LEX nr 1678970). Dlatego też kontroli wynikającej z art. 394¹ § 1¹ k.p.c. podlega wyłącznie to, czy w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji nie rozpoznano istoty sprawy albo czy wydanie wyroku kończącego spór wymagałoby przeprowadzenia przez sąd odwoławczy postępowania dowodowego w całości (art. 386 § 4 k.p.c.) względnie, czy nie doszło w tym postępowaniu do nieważności postępowania (art. 386 § 2 k.p.c.).

W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji, a przedtem organ rentowy nie rozpoznał istoty sprawy. Ten pogląd jest zwalczany w zażaleniu. Przypomnieć zatem należy, że 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. Przykładami 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 niezająłwienie przedmiotu sporu.

Zgodnie z od dawna utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego, w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie i tylko w tym zakresie podlega ona kontroli sądu zarówno pod względem jej formalnej poprawności, jak i merytorycznej zasadności (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 601 i z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 275/11, LEX nr 1215286; z dnia 3 lutego 2010 r., II UK 314/09, LEX nr 604214; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 215). Skoro zaskarżona decyzja ustala zobowiązanie odwołującej się z tytułu z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i

ubezpieczenie zdrowotne osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, to wyrok Sądu pierwszej instancji stwierdzający, że to zobowiązanie nie istnieje, rozstrzygnął o istocie sprawy. Podkreślić przy należy, że ocenę co do rozstrzygnięcia istoty sprawy odnosić należy do sentencji wyroku, a nie motywów (tu: brak tytułu ubezpieczenia), które zadecydowały o jego treści. Z tych przyczyn merytoryczna wadliwość orzeczenia (tu: pominięcie istnienia decyzji ostatecznej rozstrzygającej o istnieniu tytułu ubezpieczenia) nie powoduje stanu nierozpoznania istoty sprawy. Należy też zauważyć, że treść odwołania, w którym wskazuje się na wygaśnięcie zobowiązania składkowego od 2 sierpnia 2006 r., oznacza, że nie zaskarżono decyzji dotyczącej okresu wcześniejszego.

Oczywiście nie można nie zauważyć specyficznych okoliczności sprawy, które skłoniły Sąd drugiej instancji do uchylenia wyroku Sądu pierwszej instancji i poprzedzającej go decyzji organu rentowego. Obowiązek składkowy jest konsekwencją podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym i ubezpieczeniu zdrowotnemu. Jeśli decyzji o zadłużeniu nie poprzedza decyzja organu rentowego ustalająca podleganie tym ubezpieczeniom, to w postępowaniu ustalającym wysokość zadłużenia otwiera się droga do badania podstawowej przesłanki obowiązku opłacenia składek, jaką jest istnienie tytułu do ubezpieczenia. Natomiast badanie tej przesłanki jest wykluczone wtedy, gdy o tytule ubezpieczeń rozstrzygnęła ostateczna decyzja organu rentowego (od której nie wniesiono odwołania). W orzecznictwie Sądu Najwyższego prezentowane jest bowiem jednolicie stanowisko, że decyzja organu rentowego, jeśli jest ostateczna, wyraża określony stan prawny i z tego względu - zgodnie z zasadą domniemania prawidłowości aktów administracyjnych - wywołuje skutki prawne i wiąże inne organy państwowe, w tym sądy, chyba że, w myśl ugruntowanej koncepcji bezwzględnej nieważności aktu administracyjnego, jest nieistniejąca prawnie z uwagi na wady, które dyskwalifikują ją jako indywidualny akt administracyjny (została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego). Poza tym jedynym wyjątkiem sąd w postępowaniu cywilnym nie jest uprawniony do kwestionowania decyzji administracyjnej, w szczególności pod względem jej

merytorycznej zasadności i jest nią związany także wówczas, gdy w ocenie sądu decyzja jest wadliwa (por. szerzej w tym zakresie wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 czerwca 2008 r., I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295 i powołane w nim orzecznictwo).

Jeśli zatem odwołujący się kwestionuje podleganie ubezpieczeniom społecznym, co do którego wydana została ostateczna decyzja, lecz formalnie kieruje je przeciwko decyzji ustalającej wysokość zadłużenia składkowego, to obowiązkiem organu rentowego jest potraktowanie tego odwołania również jako wniosku o ponowne ustalenie stwierdzonego decyzją ostateczną prawa lub zobowiązania (art. 83a ust. 1 ustawy z o systemie ubezpieczeń społecznych). Zatem w niniejszej sprawie wadliwość procedowania przez organ rentowy polegała nie na wydaniu decyzji ustalającej (z urzędu) zadłużenie odwołującej się z tytułu składek - na skutek uprawomocnienia się decyzji o objęciu ubezpieczeniem społecznym, ale na nierozpatrzeniu zawartego w odwołaniu wniosku o „wznowienie postępowania” w sprawie zakończonej ostateczną decyzją z dnia 29 lutego 2012 r. Tego rodzaju wadliwość upoważniała Sąd drugiej instancji do zawieszenia postępowania na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c., natomiast nie dawała podstawy do stwierdzenia nierozpoznania istoty sprawy.

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