

POSTANOWIENIE

Dnia 2 sierpnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Halina Kiriło (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania E. sp. z o.o. z siedzibą w W.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w Warszawie
z udziałem L.Ś.
o podleganie ubezpieczeniom społecznym,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 2 sierpnia 2023 r.,
zażalenia odwołującej się Spółki na wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie
z dnia 7 listopada 2022 r., sygn. akt III AUa 2034/21,

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Warszawie decyzją z dnia 22 grudnia 2020 r., na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 4 pkt 2 lit. a, art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1, art. 12 ust. 1, art. 13 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z Dz.U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm.; dalej jako: „ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych” lub „ustawa systemowa”) w związku z art. 58 § 1 i 2 k.c. stwierdził, że L.Ś. w okresie od dnia 1 marca 2019 r. do nadal podlega obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu jako pracownik u płatnika składek E. sp. z o.o. z tytułu wykonywania umowy o pracę zawartej z E.1 Sp. z o.o.

E. sp. z o.o. wniosła odwołanie od powyższej decyzji, domagając się jej uchylenia i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu z uwagi na wydanie decyzji z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu, a w razie nieuchylenia - o zmianę decyzji przez przyjęcie, że L.Ś. nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu w E. sp. z o.o.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie i zasądzenie na jego rzecz od odwołującej się kosztów procesu według norm przepisanych.

Sąd Okręgowy w Warszawie wyrokiem z dnia 23 września 2021 r. uchylił zaskarżoną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w Warszawie.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że E. sp. z o.o. z siedzibą w W. od kwietnia 2016 r. jest większościowym wspólnikiem E.1 sp. z o.o. z siedzibą w W. W dniu 4 stycznia 2016 r. E. sp. z o.o., jako zleceniodawca, zawarła z E. 1 sp. z o.o. umowę dotyczącą świadczenia usług w zakresie sprzątania obiektów, utrzymania terenów zielonych, usług recepcyjnych, usług gastronomicznych, usług ochrony oraz innych podobnych usług, w obiektach wyznaczonych każdorazowo przez zleceniodawcę. Zgodnie z postanowieniami umowy, zamawiający zobowiązał się między innymi do: (-) zapewnienia wykonawcy dostępu do miejsca wykonywania zlecenia umożliwiającego prawidłowe i bezpieczne wykonywanie prac stanowiących przedmiot umowy oraz poruszanie się na terenie budynku w czasie wykonywania prac oraz (-) zapewnienia wykonawcy odpowiedniego pomieszczenia na składowanie materiałów na u czas prowadzenia prac oraz zapewnienia pracownikom wykonawcy odzieży roboczej i środków ochrony osobistej w przypadku takiej potrzeby. Umowa została zawarta na czas nieokreślony.

W dniu 2 stycznia 2017 r. E. sp. z o.o., jako zamawiający, zawarła umowę o świadczenie usług z E. 1 sp. z o.o. Zgodnie z tą umową, E. sp. z o.o. była stroną kontraktu zawartego z podmiotem trzecim. W ramach kontraktu zamawiający zobowiązany był do świadczenia usług sprzątania, ochrony i zbiorowego żywienia w biurach, galeriach handlowych i innych obiektach na terenie Polski. W dniu 2 stycznia 2017 r. E. 1 sp. z o.o., jako zamawiający, zawarła z E. sp. z o.o. umowę

wzajemną o świadczenie usług na takich samych zasadach. W dniu 3 stycznia 2017 r. E. sp. z o.o. zawarła z E. 1 sp. z o.o. umowę najmu/ użyczenia, na mocy której E. sp. z o.o. oddała w najem lub użyczyła najemcy środki, tj. maszyny, urządzenia, drobny sprzęt, pojazdy, oprogramowanie itp., których jest właścicielem lub posiada do nich inny tytuł prawny.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych przeprowadził kontrolę u płatnika składek E. sp. z o.o. w zakresie prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych składek, do których pobierania zobowiązany jest Zakład oraz zgłaszania do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego. Na podstawie dokumentów zgromadzonych w czasie kontroli ustalono, że płatnik składek E. sp. z o.o. nie dopełnił obowiązku zgłoszenia L. Ś. do ubezpieczeń emerytalnego, rentowych, chorobowego i wypadkowego z tytułu wykonywania umów o pracę zawartych z E. 1 sp. z o.o. L. Ś. nie zawarła z E. sp. z o.o. jakiejkolwiek umowy, czy to umowy o pracę czy też umowy cywilnoprawnej, która stanowiłaby tytuł do objęcia jej ubezpieczeniami społecznymi. Ubezpieczoną łączyła umowa o pracę z E. 1 sp. z o.o. Zaskarżona decyzja została doręczona L.Ś. oraz E. sp. z o.o. Natomiast E. 1 sp. z o.o. jako pracodawca ubezpieczonej, nie została objęta kontrolą, nie była stroną postępowania administracyjnego ani podmiotem wskazanym w decyzji.

W oparciu o powyższe ustalenia Sąd Okręgowy uznał, że zaskarżona decyzja podlega uchyleniu na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., gdyż ma charakter decyzji nakładającej na ubezpieczoną zobowiązanie publicznoprawne w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym. Zobowiązaniem tym, w sytuacji faktycznej zaistniałej w przedmiotowej sprawie, jest stwierdzenie, że ubezpieczoną i E. sp. z o.o. łączy stosunek prawny identyczny jak pracownika i płatnika składek, mimo faktycznego braku jakiejkolwiek umowy stanowiącej tytuł do objęcia ubezpieczeniami społecznymi w rozumieniu art. 6 ustawy systemowej.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego dominuje pogląd prawny, że decyzja wydawana przez ZUS na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ma charakter deklaratoryjny, a więc potwierdza pewne zdarzenie prawne, które zaistniało z mocy samego prawa. Umożliwia to organowi rentowemu wydawanie tego rodzaju decyzji w nieograniczonej perspektywie

czasowej. Podkreśla się, że przedawnieniu ulegają należności z tytułu składek oraz odsetki za zwłokę, koszty egzekucyjne, koszty upomnienia i dodatkowa opłata. Przedawnia się więc jedynie obowiązek składkowy (obowiązek płatniczy, którego treścią jest uiszczenie przez płatnika sumy pieniężnej na pokrycie wymagalnych zobowiązań składkowych). Nie ulega jednak przedawnieniu stwierdzenie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, bo nie przewiduje tego ani ustawa systemowa, ani inne akty prawne z dziedziny ubezpieczeń społecznych. Daje to podstawy do wniosku, że odróżniane są decyzje zobowiązujące, dotyczące podlegania ubezpieczeniom społecznym oraz decyzje zobowiązujące płatnika składek do uiszczenia zaległych należności z tytułu składek na ubezpieczenia. Wprawdzie decyzja stwierdzająca podleganie ubezpieczeniom społecznym zasadniczo ma charakter deklaracyjny, to jednocześnie tworzy zobowiązanie między określonym płatnikiem składek a ubezpieczonym, z którego wynika obowiązek objęcia takimi ubezpieczeniami. Sąd Okręgowy uznał za decyzję, o której stanowi art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., decyzję nakładającą na ubezpieczoną oraz płatnika składek zobowiązanie dotyczące podlegania przez ubezpieczoną ubezpieczeniom społecznym u określonego płatnika. W przedmiotowej sprawie jest to nad wyraz istotne, gdyż mając na uwadze treść art. 6 ustawy systemowej, nie istniała żadna umowa między stronami, która mogłaby stanowić tytuł do objęcia ubezpieczeniami społecznymi. Decyzja organu rentowego zastępuje więc taki tytuł i nakłada na ubezpieczonego zobowiązanie polegające na traktowaniu określonego podmiotu jako płatnika składek, a więc tworzy prawną więź w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Drugą przesłanką, o jakiej stanowi art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., warunkującą możliwość uchylecia decyzji organu rentowego, jest jej wydanie z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym. W ocenie Sądu, do takiego rażącego naruszenia przepisów doszło w niniejszej sprawie. L. Ś. i E. sp. z o.o. nie łączył żaden stosunek prawny. Ubezpieczona, jako pracownik, była natomiast zatrudniona w E. 1 sp. z o.o. i to właśnie ten podmiot jako płatnik składek dokonał zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych. Ponadto E. sp. z o.o. oraz E. 1 sp. z o.o. pozostają w ścisłych relacjach biznesowych, a jednocześnie E. sp. z o.o. jest większościowym udziałowcem E. 1 sp. z o.o. Skoro organ rentowy zdecydował się

na określenie jako zobowiązanego pracodawcy, większościowego udziałowca spółki kapitałowej, którego z ubezpieczoną nie łączyła jakakolwiek umowa, to dokonując ustaleń w tym zakresie powinien przeprowadzić postępowanie administracyjne z udziałem wszystkich podmiotów zainteresowanych, a więc ubezpieczonej, „formalnego” pracodawcy – E. 1 sp. z o.o. oraz „rzekomego” pracodawcy – E. sp. z o.o. Dopiero tak przeprowadzone postępowanie administracyjne pozwalałoby na ewentualne przyjęcie koncepcji „przebicia zasłony osobowości prawnej”, określanej również jako „pomijanie osobowości prawnej”, „pomijanie prawnej odrębności osób prawnych” lub „przebijanie welonu korporacyjnego”, która być może pozwalałby w miejsce faktycznego pracodawcy wskazać inny podmiot zobowiązany (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 2006 r., III PZP 2/06, OSNP 2007 nr 3-4, poz. 38). Zdaniem Sądu pierwszej instancji, konieczna jest więc odpowiednia wykładnia obowiązujących przepisów oraz przeprowadzenie właściwego postępowania dowodowego już na etapie postępowania administracyjnego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych powinien uprzednio ocenić umowę łączącą ubezpieczoną z E. 1 sp. z o.o. i ewentualnie stwierdzić niepodleganie ubezpieczeniom społecznym u tego płatnika składek, a dopiero następnie ustalić podmiot, z którym łączy zobowiązanie do objęcia L. Ś. ubezpieczeniami społecznymi. Tymczasem na skutek kontroli przeprowadzonej w podmiocie trzecim, bez udziału podmiotu, z którym ubezpieczona miała podpisaną umowę o pracę, Zakład ustalił, że to właśnie kontrolowany podmiot jest pracodawcą ubezpieczonej, bez analizy dokumentów źródłowych będących podstawą zgłoszenia L.Ś. przez płatnika składek E. 1 sp. z o.o.

Sąd Okręgowy stwierdził, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych w toku prowadzonego postępowania administracyjnego dopuścił się rażącego naruszeniem przepisów o postępowaniu przed tym organem. W szczególności organ rentowy uchybił art. 28 k.p.a. oraz art. 38 ust. 1 w związku z art. 83a ust. 1 ustawy systemowej. Stroną postępowania administracyjnego jest bowiem każdy, czyjego interesu prawnego lub obowiązku dotyczy postępowanie, albo kto żąda czynności organu ze względu na swój interes prawny lub obowiązek (art. 28 k.p.a.). Jeżeli w związku z przeprowadzonym postępowaniem wyjaśniającym lub kontrolą

wykonywania przez płatników składek obowiązków z zakresu ubezpieczenia społecznego zachodzi konieczność wydania decyzji, o której mowa w art. 83 ust. 1 pkt 1a ustawy systemowej, Zakład wydaje decyzję podmiotowi zgłaszającemu ubezpieczonych do ubezpieczeń społecznych oraz płatnikowi składek ustalonemu przez Zakład (art. 38 ust. 1 ustawy systemowej). Brak w postępowaniu administracyjnym podmiotu zdefiniowanego jako strona postępowania stanowi rażące uchybienie przepisów o postępowaniu i uzasadnia uchylenie zaskarżonej decyzji.

W niniejszym przypadku działanie organu rentowego doprowadziło do tego, że strona umowy o pracę – E. 1 sp. z o.o. nie brała udziału w postępowaniu administracyjnym i nie była stroną decyzji stwierdzającej, że nie jest płatnikiem składek. Takie działanie organu administracji państwowej stanowi najbardziej podstawowe, rażące naruszenie przepisów prawa.

Sąd pierwszej instancji podkreślił, że art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. nie precyzuje formy orzeczenia wydanego na jego podstawie. Dyspozycja powołanego przepisu wskazuje, że rozważeniu sądu pozostają wyłącznie kwestie formalne związane z przeprowadzonym postępowaniem administracyjnym. Wydane orzeczenie nie rozstrzyga sprawy co do meritum. Orzeczenie ma więc charakter czysto formalny, stwierdzający wystąpienie czasowej negatywnej przesłanki toczenia procesu sądowego. Tym samym nie ma konieczności rozpoznawania i przeprowadzania zgłoszonych wniosków dowodowych, które służą stricte merytorycznej ocenie zasadności odwołania oraz decyzji organu rentowego. Z tego względu Sąd uznał, że uchylenie decyzji i przekazanie sprawy Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych do ponownego rozpoznania z uwagi na rażące naruszenie przepisów o postępowaniu przed organem rentowym, może zostać objęte formą postanowienia.

Sąd Apelacyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 7 listopada 2022 r. uchylił powyższe orzeczenie i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w Warszawie.

W ocenie Sądu drugiej instancji, zaskarżone rozstrzygnięcie zostało wydane z naruszeniem dyspozycji art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Przepis ten wprowadził możliwość wydania przez sąd pierwszej instancji orzeczenia o charakterze kasatoryjnym ze względu na rażące naruszenie przepisów postępowania przed organem rentowym.

Jeżeli sąd ustali istnienie takiego rodzaju naruszenia, to uchyla decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu. Przepis ten dotyczy jedynie trzech rodzajów decyzji, a mianowicie nakładających na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalających wymiar tego zobowiązania lub obniżających świadczenie.

Według Sądu Apelacyjnego, zaskarżona decyzja, którą organ rentowy ustalił, że L. Ś. podlega obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu jako pracownik u płatnika składek E. sp. z o.o., nie mieściła się w katalogu decyzji, wobec których możliwe jest wydanie na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. orzeczenia kasatoryjnego. Nie była to decyzja dotycząca zobowiązania ubezpieczonej, ustalająca wymiar tego zobowiązania ani obniżająca świadczenie. Konsekwencją uprawomocnienia się tej decyzji byłoby dopiero wydanie decyzji ustalającej ewentualne zobowiązania i to nie osoby ubezpieczonej ale płatnika składek. W przedmiotowej sprawie na skutek błędnej wykładni art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Sąd Okręgowy odstąpił od merytorycznej oceny sprawy i wydania orzeczenia odnośnie do zaskarżonej decyzji (na podstawie art. 477¹⁴ § 1 lub 2 k.p.c.), a więc nie rozpoznał istoty sprawy, co skutkowało uchyleniem orzeczenia z mocy art. 386 § 4 k.p.c.

E. Sp. z o.o. w W. wniosła zażalenie na powyższy wyrok, zaskarżając go w całości. Zaskarżonemu orzeczeniu zarzuciła rażące naruszenie przepisów postępowania: art. 477^{14a} w związku z art. 477¹¹ k.p.c., przez nieuchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji i nieprzekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu.

Żaląc się wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz przyjęcie, że Sąd drugiej instancji powinien uchylić wyrok Sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania temu organowi, a nadto wniosła o zasądzenie od organu rentowego na rzecz odwołującej się spółki kosztów zastępstwa procesowego.

W odpowiedzi na zażalenie organ rentowy wniósł o jego oddalenie i zasądzenie od żalącej się zwrotu kosztu postępowania zażaleniowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie nie zasługuje na uwzględnienie.

Godzi się przypomnieć, że w niniejszej sprawie podstawą orzekania przez Sąd Okręgowy był art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., którego zastosowanie przez ten Sąd stało się przedmiotem kontroli Sądu Apelacyjnego. Przepis ten upoważnia sąd do uchylenia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu tylko w razie wydania decyzji „z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym”. Zestawienie treści przepisu z art. 477^{14a} k.p.c. nie pozostawia wątpliwości, że art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. zawiera upoważnienie jedynie dla sądu pierwszej instancji. Z tego upoważnienia Sąd Okręgowy skorzystał, uchylając zaskarżoną decyzję organu rentowego i przekazując sprawę temu organowi do ponownego rozpoznania. Z kolei Sąd drugiej instancji w wyniku rozpoznania apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od orzeczenia Sądu Okręgowego, wydał zaskarżony wyrok na podstawie art. 386 § 4 k.p.c., który to przepis nie stał się podstawą zaskarżenia zażaleniowego.

Analizę prawidłowości zaskarżonego orzeczenia wypada rozpocząć od zwrócenia uwagi na szczególną formułę procesową w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych uregulowaną w art. 467 § 4 k.p.c., zgodnie z którym, jeżeli okaże się, że występują istotne braki w materiale, a jego uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami, przewodniczący może zarządzeniem zwrócić organowi rentowemu akta sprawy w celu uzupełnienia materiału sprawy. To samo dotyczy przypadku, w którym decyzja organu rentowego nie zawiera podstawy prawnej i faktycznej lub wskazania sposobu wyliczenia świadczenia. Przepis art. 467 § 4 k.p.c. stanowi obecnie uzupełnienie unormowań posiedzenia przygotowawczego (art. 205¹-205¹² k.p.c.), uwzględniające specyfikę postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Jego celem jest usprawnienie postępowania przez umożliwienie przewodniczącemu (sądowi) podjęcia niektórych działań w uproszczonym trybie poza rozprawą, co ma prowadzić do przyspieszenia rozpoznania sprawy. W toku czynności może w szczególności nastąpić usunięcie braków formalnych pism

procesowych, w tym dokładniejsze określenie zgłoszonych żądań, wyjaśnienie stanowisk stron, ustalenie, jakie z istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności są sporne między stronami, czy i jakie dowody należy przeprowadzić w celu ich wyjaśnienia oraz wyjaśnienie innych okoliczności, mających znaczenie dla prawidłowego i szybkiego rozstrzygnięcia sprawy (por. Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz. Tom. II. Artykuły 367-505(39), red. T. Wiśniewski, Warszawa 2021, art. 467).

Co do kontroli decyzji organu rentowego przez sąd pierwszej instancji Sąd Najwyższy podkreśla, że może ona nastąpić zarówno w czasie wstępnego badania sprawy, jak i na rozprawie. Zwrot akt organowi rentowemu na podstawie art. 467 § 4 k.p.c. ma na celu prawidłowe i szybkie rozstrzygnięcie sprawy wobec dostrzeżenia przez sąd pierwszej instancji braków w materiale sprawy bądź w zaskarżonej decyzji, które mogą zostać uzupełnione przez organ rentowy. Przyjmuje się, że na podstawie tego przepisu nie mogą być uzupełnione te wady, które decyzję organu rentowego dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania, a więc gdy decyzja taka została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego. W takich przypadkach decyzja jest bowiem bezwzględnie nieważna (nieistniejąca prawnie) i nie wywołuje skutków prawnych. Postanowienie sądu w tym trybie może być wydane również, gdy decyzja organu rentowego nie zawiera podstawy prawnej i faktycznej lub wskazania sposobu wyliczenia świadczenia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 listopada 2011 r., III UZ 27/11, LEX nr 1129133).

Orzeczenie o zwrocie akt organowi rentowemu nie kończy jednak postępowania. Może spowodować, że organ rentowy zmieni zaskarżoną odwołaniem decyzję w całości lub w części, uwzględniając stanowisko odwołującego się. Wówczas sąd umorzy postępowanie w takim zakresie, w jakim organ rentowy uznał zasadność odwołania (art. 477¹³ § 1 k.p.c.). Jeżeli natomiast organ rentowy podtrzyma zaskarżoną decyzję, sąd - po przedstawieniu uzupełnionych akt - rozpozna sprawę, wydając orzeczenie stosowne do wyników

postępowania - art. 477¹⁴ k.p.c. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 25 września 1997 r., III ZP 13/97, OSNAPiUS 1998 nr 5, poz. 156).

Wprowadzenie w art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. nowej podstawy rozstrzygnięcia kasatoryjnego nie wyłącza możliwości wykorzystania przez sąd istniejącej dotychczas instytucji zwrotu sprawy organowi rentowemu w celu uzupełnienia istotnych braków w materiale sprawy na podstawie art. 467 § 4 k.p.c. (por. J. May: Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych po nowelizacji Kodeksu postępowania cywilnego, *Studia Iuridica Toruniensia* 2021 Tom 29, s. 212). W związku z tym sąd pierwszej instancji prawidłowo stosujący art. 476 § 4 k.p.c. ma możliwość usunięcia braków decyzji na wczesnym etapie rozpoznania sprawy, co eliminuje ewentualną późniejszą konieczność uchylenia decyzji na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.

Co do samego art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., stanowi on, że jeżeli decyzja nakładająca na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalająca wymiar tego zobowiązania lub obniżająca świadczenie, została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym, sąd uchyła tę decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu. Przepis ten był już przedmiotem analizy Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 19 maja 2022 r., I USKP 130/21 (niepublikowanym), wskazano, że postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Sąd ubezpieczeń społecznych, jako sąd powszechny, może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania. Wprowadzenie do porządku prawnego art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. regulę tę modyfikuje. Odstępstwo od zasady jest jednak ograniczone podmiotowo i przedmiotowo. Przepis wskazuje bowiem w ujęciu przedmiotowym, że chodzi wyłącznie o „decyzję nakładającą na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalającą wymiar tego zobowiązania lub obniżającą świadczenie”, a także, że w ujęciu podmiotowym odnosi się on tylko do „ubezpieczonego”, który jest adresatem decyzji.

Jeśli chodzi o podmiotowy aspekt komentowanego przepisu trzeba zauważyć, że art. 477¹¹ § 1 k.p.c. stanowi, iż stronami postępowania cywilnego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych są ubezpieczony, osoba odwołująca się od orzeczenia wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja, organ rentowy, wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności i zainteresowany. Ustawodawca wprowadza zatem czytelny podział między „ubezpieczonego” a „inną osobę, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”. Zgodnie z art. 476 § 5 pkt 2 k.p.c., ubezpieczonym jest osoba ubiegającą się o: a) świadczenie z ubezpieczeń społecznych albo o emeryturę lub rentę, b) ustalenie istnienia bądź nieistnienia obowiązku ubezpieczenia, jego zakresu lub wymiaru składki z tego tytułu, c) świadczenia w sprawach należących do właściwości Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, d) świadczenie odszkodowawcze przysługujące w razie wypadku lub choroby pozostające w związku ze służbą. W świetle powyższych unormowań powstaje zasadnicze pytanie, czy płatnik składek (odwołująca się w sprawie) posiada status „ubezpieczonego”, czy też jest „inną osobą, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”. Przesądzenie tej kwestii ma znaczenie dla dopuszczalności zastosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Zakładając racjonalność ustawodawcy, nie sposób bowiem przyjąć, że skoro art. 477¹ § 1 k.p.c. rozróżnia „ubezpieczonego” i „inną osobę”, to w art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. prawodawca wskazując na „ubezpieczonego”, rozumie przez to również „inną osobę, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”. W rezultacie, trzeba zadać pytanie o status w procedurze cywilnej (odnoszącej się do spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych) płatnika składek (pracodawcy).

W tej kwestii Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 3 września 2020 r., II UZ 12/20 (LEX nr 3225191) zauważył, że Kodeks postępowania cywilnego ani w art. 477¹¹ § 1 k.p.c., ani też w pozostałych przepisach nie definiuje „innej osoby, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja”, choć z celu regulacji tego przepisu można przyjąć, iż chodzi o osobę, na której sferę prawną zaskarżona decyzja oddziałuje bezpośrednio, przy czym jest to podmiot inny od ubezpieczonego oraz od zainteresowanego. Podobnie jak ubezpieczony, osoba ta jest adresatem decyzji wydanej przez organ rentowy. W odróżnieniu od

zainteresowanego będzie nią więc osoba, w stosunku do której decyzja organu rentowego wywołuje bezpośrednie skutki prawne, skoro ten podmiot był już uczestnikiem postępowania przed organem rentowym, to znaczy został co najmniej wymieniony w treści (sentencji) decyzji organu rentowego. Osoba ta nie jest jednak inicjatorem postępowania przed organem, który wydaje względem niej decyzję, działając bez jej wniosku (z urzędu, w wyniku kontroli). Chodzi tu, między innymi, o decyzje wydawane w sprawach o ustalenie istnienia ubezpieczenia i obowiązku uiszczenia składek z tego tytułu (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 września 2017 r., II UK 360/16, LEX nr 2390723 i z dnia 2 września 2020 r., I UK 238/19, LEX nr 3062755; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2016 r., II UZ 18/16, LEX nr 2111410 oraz M. Klimas, Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, LEX 2013). W sprawach tego rodzaju, organ rentowy wydaje decyzję z urzędu, a to oznacza, że nie występuje relacja „ubiegania się o ustalenie istnienia bądź nieistnienia obowiązku ubezpieczenia”, która zgodnie z art. 476 § 5 pkt 2 lit. b) k.p.c. definiuje „ubezpieczonego”. Znaczy to tyle, że płatnik składek będący adresatem wydanej z urzędu decyzji w przedmiocie ustalenia istnienia bądź nieistnienia obowiązku ubezpieczenia w postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych nie ma statusu „ubezpieczonego”. Sumą tego wyводу jest konkluzja, że skoro płatnik składek nie ma w prawie procesowym statusu ubezpieczonego, to w sprawach o objęcie ubezpieczeniem społecznym i określenie wysokości podstawy wymiaru składek art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. nie znajduje zastosowania. Nie jest to bowiem sprawa, w której wobec ubezpieczonego wydano decyzję nakładającą zobowiązanie, ustalającą wymiar tego zobowiązania lub obniżającą świadczenie. Płatnik składek kwalifikowany jest natomiast jako inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja (ostatnio w tej kwestii wypowiedział się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 lutego 2021 r., III USKP 22/21, LEX nr 3123188; a wcześniej w wyroku z dnia 5 września 2017 r., II UK 360/16, LEX nr 2390723 – w judykatach tych wskazano na poprzednie, zgodne orzecznictwo). Znaczy to tyle, że zaskarżona w sprawie decyzja nie nałożyła na płatnika składek zobowiązania w rozumieniu art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., gdyż przepis ten zezwala na uchylenie decyzji tylko wówczas, gdy zobowiązanie nałożono na „ubezpieczonego”, a nie na „inną osobę”, którą jest płatnik składek.

Również według optyki przedmiotowej argumenty skarżącej spółki są nietrafione. Stwierdzenie w zaskarżonej decyzji, że L. Ś. „podlega obowiązkowo ubezpieczeniom”, nie jest równoznaczne z „nałożeniem na ubezpieczonego zobowiązania”, czy tym bardziej z „ustaleniem wymiaru tego zobowiązania” - w rozumieniu art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Termin „zobowiązanie” użyty w tym przepisie może wydawać się niezrozumiały. Nie da się odkodować jego znaczenia w świetle definicji „spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych” z art. 476 § 1 pkt 2 k.p.c. – w przepisie tym posłużono się ogólną formułą „sprawa dotycząca ubezpieczeń społecznych”. W ujęciu językowym słowo „zobowiązanie” kieruje uwagę na rozumienie nadane temu pojęciu w prawie cywilnym. Założenie to może być jednak zawodne, jeśli weźmie się pod uwagę, że prawo ubezpieczeń społecznych ma korzenie w prawie publicznym. „Zobowiązanie” może zatem nie wiązać się tylko z relacją zobowiązaniową. Może ono także określać sytuację prawną stron stosunku ubezpieczeniowego. Pewne jest jednak, że termin „decyzja nakładająca na ubezpieczonego zobowiązanie” nie koresponduje z pojęciem „decyzja o podleganiu obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym”. Czym innym jest bowiem „nałożyć zobowiązanie” – co sugeruje działanie konstytutywne, a czym innym „ustalić podleganie ubezpieczeniom społecznym” – co wiąże się z aspektem deklaratywnym.

Konkludując, należy stwierdzić, że zaskarżony zażaleniem wyrok jest prawidłowy, albowiem nie zostały spełnione podmiotowe i przedmiotowe przesłanki zastosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.

Co zaś się tyczy podnoszonego przez żalącą się zarzutu naruszenia art. 477^{14a} w związku z art. 477¹¹ k.p.c., warto przytoczyć treść uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2023 r., III UZP 5/23 (niepublikowanej), w której punkcie 2 stwierdzono, że uchylenie przez sąd pierwszej instancji zaskarżonej decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania z naruszeniem art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. samodzielnie nie uzasadnia uchylenia zaskarżonego apelacją wyroku sądu pierwszej instancji i poprzedzającej go decyzji organu rentowego oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. Możliwość zastosowania 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.

Rozstrzygnięcie tego zagadnienia prawnego wymagało sięgnięcia do bogatego dorobku orzeczniczego Sądu Najwyższego, w którym została rozpoznana (i w zasadzie przesądzona) kwestia zakresu stosowania art. 477^{14a} k.p.c. i jego relacji do art. 386 § 4 k.p.c. W wyroku z dnia 7 stycznia 2010 r., II UK 148/09 (LEX nr 577847), Sąd Najwyższy uznał, że art. 477^{14a} k.p.c. nie ma bytu samodzielnego. Jego zastosowanie w pierwszej kolejności wymaga zaistnienia stanu określonego hipotezą art. 386 § 4 k.p.c., a więc przede wszystkim uwzględnienia apelacji. Uznanie przez sąd drugiej instancji, że apelacja nie zasługuje na uwzględnienie, oznacza zarazem, że nie ma podstaw do zastosowania art. 477^{14a} k.p.c. Innymi słowy, takie okoliczności, jak dostrzeżone braki w materiale przedstawionym przez organ rentowy, brak podstawy faktycznej zaskarżonej decyzji oraz brak przedstawienia sposobu wyliczenia kwoty wynikającej z decyzji mogą uzasadniać uchylenie przez sąd drugiej instancji zaskarżonej decyzji i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, ale tylko wtedy, jeśli zaistnieją przesłanki procesowe uzasadniające uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji.

Z kolei, w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 19 listopada 2013 r., I UZ 40/13 (LEX nr 1555391) uznano, że aby możliwe było rozstrzygnięcie sądu drugiej instancji przekazujące sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu na podstawie art. 477^{14a} k.p.c., konieczne jest wystąpienie przesłanek uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji określonych w art. 386 § 2 lub 4 k.p.c. Rozstrzygnięcie na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. jest więc orzeczeniem dalej idącym i zawiera w sobie uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji (art. 386 § 2 lub 4 k.p.c.)". Należy także przywołać postanowienie z dnia 7 lutego 2019 r., I UZ 51/18 (LEX nr 2618014), w którym Sąd Najwyższy podkreślił, że przyjmuje się, iż 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 (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 5 lutego 2013 r., LEX nr 1555571; z dnia 30 września 2014 r.,

III UZ 9/14, LEX nr 1515151; z dnia 15 października 2015 r., I UZ 10/15, LEX nr 1817649 oraz z dnia 22 marca 2016 r., I UZ 42/15, LEX nr 2056857). Sąd Najwyższy przypomina, że sądy orzekające w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zobowiązane są do szczególnej staranności przy ocenie sedna sporu. W konsekwencji art. 477^{14a} k.p.c. służy 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 (por. postanowienie z dnia 28 czerwca 2016 r., I UZ 10/16, LEX nr 2099032). Zatem skorzystanie z art. 477^{14a} k.p.c. jest możliwe wówczas, gdy organ rentowy minął się z sednem sporu. W wyroku z dnia 17 września 2020 r., II UK 370/18 (LEX nr 3063103) Sąd Najwyższy podkreślił też, że sąd nie jest uprawniony do oceny zwykłych uchybień proceduralnych organu rentowego. W rezultacie działanie z art. 477^{14a} k.p.c. zastrzeżone zostało tylko do wypadków oczywistych, widocznych bez szczegółowej analizy stosowania norm procedury administracyjnej. Mając na uwadze dorobek orzeczniczy Sądu Najwyższego, można by więc uznać, że kwestia zakresu stosowania art. 477^{14a} k.p.c. i jego relacji do art. 386 § 4 k.p.c., nie budzą większych wątpliwości (zob. też postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 17 października 2011 r., I UZ 33/11, OSNP 2012 nr 21-22, poz. 274; z dnia 18 grudnia 2012 r., II UZ 58/12, OSNP 2014 nr 1, poz. 14 i z dnia 27 listopada 2014 r., III UZ 12/14, OSNP 2016 nr 8, poz. 109).

Poglądy te są akceptowane w doktrynie, w której - nawiązując do orzeczeń Sądu Najwyższego - uznaje się, że art. 477^{14a} k.p.c. ma zastosowanie w sytuacji, gdy istnieją istotne i obszerne braki w materiale dowodowym, które powinny być uzupełnione w postępowaniu przed organem rentowym (M. Klimas: Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, Warszawa 2013, s. 250; B. Suchacki [w:] K. Antonów (red.), A. Jabłoński (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Postępowanie odrębne w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych. Komentarz, Warszawa 2014, komentarz do art. 477^{14a}, s. 250). Podkreśla się, że omawiany przepis ma zastosowanie wówczas, gdy przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji nie może doprowadzić do usunięcia uchybień popełnionych przez organ rentowy w

toku postępowania administracyjnego. Nie chodzi przy tym o wady decyzji, które wynikają z naruszenia przepisów postępowania, bowiem te - zasadniczo - nie mają znaczenia dla kontroli prawidłowości rozstrzygnięcia o prawie lub obowiązku zawartego w decyzji organu rentowego, ale o sytuację, w której decyzja nie zawiera rozstrzygnięcia co do istoty sprawy. (K. Brzozowska: Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych [w:] A. Machnikowska (red.), System Prawa Cywilnego, T. 6, Warszawa 2022, nb. 331).

Podsumowując, można stwierdzić, że art. 477^{14a} k.p.c. nie ma samodzielnego bytu, a jego zastosowanie wymaga zaistnienia stanu określonego hipotezą art. 386 § 4 k.p.c., a więc przede wszystkim uwzględnienia apelacji. W postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wady decyzji administracyjnych spowodowane naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostają w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania, a zainteresowanie sądu ubezpieczeń społecznych ograniczone jest do wad formalnych decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania. Ze względu na szczególnie, kasatoryjny charakter orzeczenia, należy uznać, 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, których naprawienie nie było możliwe w postępowaniu sądowym. Generalnie chodzi o "przypadki skrajne" i "sytuacje wyjątkowe", ale zarazem oczywiste, gdy organ rentowy minął się z sednem sporu, istnieją istotne i obszerne braki w materiale dowodowym itp.

Uchylenie przez sąd pierwszej instancji zaskarżonej decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania z naruszeniem art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. (na przykład poza zakresem przedmiotowym i podmiotowym objętym tym przepisem) samodzielnie nie uzasadnia więc uchylenia zaskarżonego apelacją wyroku sądu pierwszej instancji i poprzedzającej go decyzji organu rentowego oraz przekazania sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. Możliwość zastosowania 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. W przypadku błędnego (niezgodnego z art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.) uchylenia wyrokiem przez sąd pierwszej instancji decyzji organu rentowego zaskarżonej odwołaniem i rozpoznania apelacji od tego wyroku, sąd drugiej instancji - oprócz rozważanych szerzej w uzasadnieniu przedstawionych zagadnień - możliwości oddalenia apelacji lub uchylenia zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji i przekazania sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania na podstawie art. 477^{14a} k.p.c., ma możliwość uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji (z takimi rozstrzygnięciami, zaskarżonymi zażaleniem na podstawie art. 394¹ § 1¹ k.p.c., miał dotąd do czynienia Sąd Najwyższy; por. postanowienia z dnia 4 października 2022 r., II UZ 31/22, LEX nr 3491361; z dnia 11 października 2022 r., II UZ 22/22, LEX nr 3508453; z dnia 8 grudnia 2022 r., II UZ 34/22, LEX nr 3521796 oraz z dnia 11 stycznia 2023 r., II UZ 72/22, LEX nr 3459135).

Mając na uwadze powołaną wyżej uchwałę Sądu Najwyższego, na podstawie art. 398¹⁴ w związku z art. 394¹ § 1 i 3 k.p.c. należało zatem orzec o oddaleniu zażalenia.

(J.K.)

[ms]