

POSTANOWIENIE

Dnia 9 kwietnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z odwołania U. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Bydgoszczy
o składki,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 9 kwietnia 2025 r.,
zażalenia odwołującej się Spółki na wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
z dnia 7 sierpnia 2024 r., sygn. akt III AUa 832/23,

1. oddala zażalenie,

**2. wniosek pozwanego o zasądzenie kosztów zastępstwa
procesowego pozostawia do rozstrzygnięcia w orzeczeniu
kończącym postępowanie.**

M.D.

Zbigniew Korzeniowski Halina Kiriło Piotr Prusinowski

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Bydgoszczy postanowieniem z 31 maja 2023 r. uchylił
decyzje pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Bydgoszczy z 25

kwietnia 2022 r. i na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. przekazał sprawę pozwanemu do ponownego rozpoznania.

Pozwany decyzjami z 25 kwietnia 2022 r. ustalił podstawy wymiaru składek na obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne, rentowe, wypadkowe i zdrowotne oraz kwoty składek z tytułu wykonywania pracy na podstawie umów zlecenia u płatnika składek U. Sp. z o.o. ubezpieczonych: E.B., T.B., Y.A., S.B., O.A., S.D., T.K., V.K., V.K. i Y.K.

Odwołanie od decyzji złożył płatnik składek, zaskarżając je w części, w jakiej ustala podstawę wymiaru składek ponad kwotę zadeklarowaną przez płatnika składek.

Decyzje zostały doręczone wyłącznie płatnikowi składek. Nie zostały natomiast doręczone osobom, których praw i obowiązków dotyczyły (decyzje wysyłano na adres płatnika składek przy ul. [...] w B.).

Pełnomocnik odwołującej się zobowiązany do podania, czy ubezpieczeni w dacie wydania zaskarżonych decyzji i później w dacie jej doręczenia pracowali (bez względu na rodzaj umowy łączącej strony) w odwołującej się spółce przy ul. [...] oraz, czy spółce znany jest adres zamieszkania lub pobytu ubezpieczonego - pismem z dnia 25 kwietnia 2023 r. poinformował, iż ubezpieczeni nigdy nie pracowali przy ul. [...] w B., a w dacie wydania i doręczenia płatnikowi decyzji nie byli już zatrudnieni w odwołującej spółce.

Płatnik podał także, że nie zna aktualnego miejsca zamieszkania ani pobytu ubezpieczonych. W aktach ZUS brak jakiegokolwiek dowodu doręczenia ubezpieczonym zaskarżonych decyzji i jakichkolwiek wcześniejszych pism.

Sąd Okręgowy uznał, że w sprawie ma zastosowanie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Decyzja ustala wymiar zobowiązań z tytułu umów zlecenia. Rażące naruszenie prawa może dotyczyć zarówno prawa procesowego, jak i materialnego. Ukraińscy pracownicy płatnika składek są stroną postępowania (art. 28 k.p.a.). Wszystkim stronom postępowania, czyli także ubezpieczonemu, powinien zostać zapewniony dostęp do akt sprawy i do postępowania, a potem - do postępowania przed sądem. Sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych określa więc sytuacja ubezpieczonego wyznaczona indywidualną decyzją organu rentowego. Uchybienie w tym zakresie przed organem administracyjnym (organem rentowym) powoduje, że prowadzenie

postępowania bez udziału strony pozbawia możliwości obrony swych praw na tym etapie postępowania. Postępowanie toczyło się od początku bez udziału ubezpieczonych z przyczyn leżących po stronie organu rentowego, który nie zawiadomił ich skutecznie o żadnej czynności: nie doręczono decyzji o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 k.p.a.), nie zawiadomiono o możliwości składania wniosków dowodowych, strona nie miała możliwości zapoznania się ze zgromadzonym materiałem i nie doręczono decyzji. Zgodnie z art. 109 § 1 k.p.a. decyzję doręcza się stronom na piśmie lub za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Doręczenie na adres płatnika składek było nieprawidłowe, przy czym doręczenie decyzji przez organ rentowy ma kluczowe znaczenie, bowiem od tego momentu biegnie dla strony termin do wniesienia odwołania. Zakończenie postępowania administracyjnego z naruszeniem przepisów proceduralnych o udziale strony oraz doręczaniu decyzji stanowi podstawę wznowienia tego postępowania (art. 145 k.p.a.), jak również postępowania sądowego - w przypadku rozpoznania sprawy przez sąd (art. 401 pkt 2 k.p.c.). Postępowanie sądowe prowadzone bez udziału ubezpieczonych byłoby dotknięte nieważnością. Wydanie decyzji w przedmiocie podlegania ubezpieczeniom, czy w przedmiocie wysokości podstawy wymiaru składek jest niedopuszczalne bez udziału ubezpieczonego. To na organie rentowym spoczywa obowiązek zapewnienia udziału ubezpieczonemu i w tym celu ustalenie adresu zamieszkania a nie na płatniku, jeśli postępowanie toczy się w okresie, w którym płatnik utracił swój wcześniejszy status i nie ma już żadnych obowiązków wobec ubezpieczonego. Przeciwna wykładnia prowadziłaby do sytuacji, w której tylko z powodu braku wiedzy o aktualnym miejscu pobytu ubezpieczonego na płatników nakładane byłyby obowiązki, których nie mogliby kwestionować, bo postępowanie byłoby umarzane w następstwie wcześniejszego zawieszenia postępowania. To organ zobowiązany jest zapewnić udział stronom postępowania, przed wydaniem decyzji. Brak jest podstaw do ustanowienia w postępowaniu sądowym kuratora dla strony nieznanej z miejsca pobytu, skoro postępowanie administracyjne okazało się wadliwe. Należy bowiem podkreślić, że sąd orzekający może ustanowić kuratora tylko w postępowaniu sądowym (art. 143 k.p.c.). Ustanowienie kuratora w niniejszej sprawie nie doprowadziłoby do konwalidowania postępowania administracyjnego, które toczyło się przed organem

rentowym. Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jest postępowaniem odwoławczym i sprawdzającym, co oznacza, że oś sporu stanowi moment wydania zaskarżonej decyzji. Skoro jednej ze stron postępowania administracyjnego organ nie umożliwił wzięcia udziału w toczącym się postępowaniu wyjaśniającym i nie doręczył decyzji, dopóki czynności tej nie dokona, decyzja nie uzyska waloru ostateczności. Decyzja staje się bowiem ostateczna z chwilą upływu terminu do złożenia odwołania przez wszystkie strony postępowania. Przesłanie odwołania jednej ze stron bez doręczenia decyzji wszystkim stronom jest przedwczesne a prowadzenie całego postępowania przed organem rentowym bez udziału strony (ubezpieczonego) jest rażącym naruszeniem prawa w rozumieniu art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.

Skoro ubezpieczeni nie byli stroną postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ rentowy, a powinni być, to zaskarżona decyzja została wydana z rażącym naruszeniem przywołanych powyżej przepisów o postępowaniu przed organem rentowym. Ubezpieczeni nie zostali prawidłowo zawiadomieni o wszczęciu postępowania administracyjnego, nie umożliwiono im udziału w tym postępowaniu, nie doręczono im skutecznie decyzji, które ich dotyczą. Skoro zatem ubezpieczeni nie byli stroną postępowania administracyjnego, a powinni nią być, to przekazanie sprawy do sądu w takich okolicznościach uniemożliwia prowadzenie postępowania odwoławczego. Przerzucanie obowiązków w zakresie usuwania nieprawidłowości związanych z doręczaniem korespondencji ubezpieczonemu na etapie postępowania przed sądem powszechnym jest niedopuszczalne. To bowiem już organ rentowy ma obowiązek zapewnić przestrzeganie zasad praworządności, działać na podstawie przepisów prawa, podejmować czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stan faktyczny oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli (art. 6, 7 i nast. k.p.a.).

Sąd Apelacyjny w Gdańsku po apelacji pozwanego, uznał, że zaskarżone postanowienie Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z 31 maja 2023 r. należy traktować jak wyrok i na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. wyrokiem z 7 sierpnia 2024 r. uchylił zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Okręgowemu w Bydgoszczy do ponownego rozpoznania. Podstawą uchylenia było stwierdzenie, że art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. nie mógł być stosowany. Płatnik składek w prowadzonych przez organ

rentowy z urzędu sprawach o objęcie ubezpieczeniem społecznym i określenie wysokości podstawy wymiaru składek nie ma statusu ubezpieczonego, a więc nie jest spełniona przesłanka podmiotowa stosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Określenie podstawy wymiaru składek nie jest tożsame z nałożeniem na ubezpieczonego zobowiązania. Uprawnienie sądu pierwszej instancji do uchylenia decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania aktualizuje się tylko, gdy decyzja dotyczy zobowiązania ubezpieczonego, wymiaru tego zobowiązania lub obniżenia świadczenia. W związku z tym nawet w przypadku, gdy decyzja zapadnie z rażącym naruszeniem prawa (także procesowego), nie jest możliwe jej uchylenie.

Sąd Apelacyjny uznał, że zaskarżone w sprawie decyzje, którymi organ rentowy określił podstawę wymiaru składek oraz kwotę składek na obowiązkowe ubezpieczenia społeczne i zdrowotne z tytułu dwóch umów zlecenia u płatnika składek U. spółka z o.o., nie mieściły się w katalogu decyzji, wobec których możliwe jest wydanie orzeczenia na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Nie były to bowiem decyzje dotyczące zobowiązania ubezpieczonych, ustalające wymiar tego zobowiązania ani obniżające ich świadczenie. Konsekwencją uprawomocnienia się tych decyzji byłoby dopiero wydanie decyzji ustalającej ewentualne zobowiązania i to nie osób ubezpieczonych, ale płatnika składek.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, Sąd Okręgowy nie rozpoznał istoty sprawy, gdyż jego orzeczenie nie odnosiło się do tego, co było przedmiotem sprawy. Sąd ten zaniechał zbadania materialnej podstawy roszczenia. Sprawa ponadto wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości odnośnie do okoliczności faktycznych związanych z wykonywaniem przez E.B., T.B., Y.A., S.B., O.A., S.D., T.K., V.K., V.K. i Y.K. umów zlecenia u płatnika składek U. spółka z o.o. oraz ustalonej podstawy wymiaru składek i kwoty składek.

Płatnik w zażaleniu (art. 394¹ § 1¹ k.p.c.) wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji pozwanego.

Zarzucił, iż wyrok został wydany z naruszeniem (błędym zastosowaniem) art. 386 § 4 k.p.c. przez uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania mimo braku przesłanek dla takiego rozstrzygnięcia oraz art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. w zw. z art. 477¹¹ k.p.c. przez nieprawidłową wykładnię

polegającą na zakwestionowaniu statusu strony postępowania wobec ubezpieczonych zleceniobiorców, a w konsekwencji pogwałcenie przepisów art. 83 ust. 2 ustawy systemowej w związku z art. 78 Konstytucji RP poprzez odmówienie ubezpieczonym prawa do udziału w postępowaniu przed ZUS, które ich dotyczy. Sąd Apelacyjny oczekuje od Sądu pierwszej instancji wyręczenia ZUS w poszukiwaniu podstaw faktycznych wydawanych decyzji. Gdyby wolą ustawodawcy było wydawanie przez ZUS decyzji bez oparcia w stanie faktycznym (tj. arbitralnych), ustawodawca nie wyposażałby pozwanego w uprawnienia organów administracji wynikających z przepisów postępowania administracyjnego. Brak podstaw faktycznych wydawanych hurtowo decyzji (po 12 dniach kontroli blisko 1000 zainteresowanych), powoduje przerzucanie zadań pozwanego na sądy powszechne, a w konsekwencji powoduje obstrukcję w orzekaniu przez wydziały ubezpieczeń społecznych w istotnych sprawach obywateli takich jak renty i emerytury.

Pozwany wniosł o oddalenie zażalenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie nie jest zasadne i dlatego zostało oddalone.

Postępowanie sądowe jest co najmniej dwuinstancyjne (art. 176 ust. 1 Konstytucji RP).

Sąd Okręgowy jako sąd pierwszej instancji powinien rozpoznać istotę sprawy, czego nie uczynił (art. 316 k.p.c., art. 477¹⁴ k.p.c.).

W takiej sytuacji Sąd Apelacyjny mógł uchylić wyrok Sądu Okręgowego i przekazać sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania na podstawie art. 386 § 4 k.p.c.

Oceny tej nie zmienia zastosowanie przez Sąd Okręgowy art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., które nie było uprawnione.

Pozwany zasadnie w odpowiedzi na zażalenie wskazuje na stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w postanowieniu z 11 czerwca 2024 r., sygn. akt II UZ 11/24.

Prawa ubezpieczonych nie zostały pogwałcone przede wszystkim dlatego, że nie występowali w postępowaniu sądowym jako strony.

Sąd rozpoznaje odwołanie od decyzji tej strony, która wniosła odwołanie. Realizuje to prawo do sądu odwołującego i co do zasady nie może być wyłączone przez niemożność skutecznego doręczenia decyzji ubezpieczonym w sprawie, w której przedmiot obejmuje podstawę wymiaru składek i kwot składek, a w której ZUS wysłał decyzje ubezpieczonym na adres płatnika ubezpieczonych, podany przez ubezpieczonych (zleceniobiorców) płatnikowi (zatrudniającemu zleceniodawcy) przy zgłaszaniu do ubezpieczeń. Tym bardziej, że decyzje zostały wydane w interesie ubezpieczonych.

Dla systemu ubezpieczeń społecznych wartością jest rozpoznanie sprawy, choć ta sprawa ujawnia, że nie są i nie muszą być rzadkie przypadki spraw, w których ZUS nie będzie znał aktualnego adresu ubezpieczonego.

Nie pozbawia to ubezpieczonego bezwzględnie jego praw, jako że może sam dochodzić tego samego (co wynika z decyzji), bowiem wyrok w tej sprawie, w której nie uczestniczy, nie będzie dla niego wiążący (art. 366 k.p.c.). Ponadto nie jest wykluczone, że ubezpieczony dowie się o sprawie i zechce w niej uczestniczyć jako zainteresowany.

Uprawnia to stwierdzenie, że brak doręczenia decyzji ubezpieczonym nie jest z powyższych przyczyn, i nie może być (o czym niżej), wadą decyzji, a ponadto nie ma znaczenia w kwestia dopuszczalności stosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. i nie wystarcza też do zastosowania art. 477^{14a} k.p.c.

Natomiast w sprawie występują przede wszystkim odrębne interesy procesowe, czyli organu rentowego, który chce utrzymania decyzji i płatnika, który zwalcza decyzję zasadniczo z pozycji procesowej.

W aspekcie procesowym sytuacja jest podobna do sprawy rozpoznanej przez Sąd Najwyższy postanowieniem z 20 stycznia 2024 r., pod sygn. II UZ 62/23. Aktualną i użyteczną jest zatem wykładnia wówczas przedstawiona, a dotycząca podstawowego w tej sprawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., gdyż jest to regulacja wyjątkowa, albowiem obejmuje tylko ubezpieczonego, i tylko wtedy gdy decyzja organu rentowego nakłada na niego zobowiązanie, ustala wymiar tego zobowiązania lub

obniża świadczenie, została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym.

Innymi słowy nie ma racji Sąd Okręgowy, że brak prawidłowego doręczenia pisma w toku postępowania administracyjnego ubezpieczonym, w tym decyzji, stanowi rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., gdyż nie jest to przedmiotem tej regulacji.

Decyzja pozwanego w tej sprawie nie nakłada zobowiązań na ubezpieczonych, dlatego również z tej zasadniczej przyczyny nieuprawnione było stosowanie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.

Nie jest zatem możliwe przekazanie na tej podstawie sprawy przez Sąd Najwyższy do organu rentowego, skoro Sąd pierwszej instancji nie mógł tego zrobić ze względu na przedmiot i treść decyzji. Konsekwentnie orzeczenie Sądu Apelacyjnego nie może być w tym zakresie kwestionowane.

Przeciwnie stanowisko zażalenia nie jest zasadne. Przede wszystkim dlatego, że skoro przedmiotem decyzji jest ustalenie podstaw wymiaru składek oraz kwot składek na ubezpieczenia, to w istocie jest to sfera faktów, a nie samego zobowiązania w stosunku ubezpieczenia społecznego. Podstawa wymiaru składek jest pochodną od przychodu, czyli od faktu (wartości materialnej). Wówczas decyzja sama w sobie nie określa indywidualnego zobowiązania ubezpieczonego (zleceniobiorcy). Nawet gdyby wyjść poza faktyczny przedmiot decyzji i twierdzić, że składka w istocie obciąża płatnika i zatrudnionego (w tym przypadku zleceniobiorcę), to nie spełnia się sytuacja z art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., gdyż nadal jest to sfera faktów i prawa powszechnego, jako że wysokość składki określa ustawa jako część przychodu.

Chodzi o to, że w tej sprawie ZUS nie wydał indywidualnych i konkretnych decyzji w tym zakresie w odniesieniu do ubezpieczonych, a przecież tylko taka decyzja stanowi warunek *sine qua non* szczególnej regulacji z art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., co też nie kończy argumentacji, gdyż w zwykłej sytuacji, określenie składki od podstawy wymiaru ciąży na płatniku, czyli bez potrzeby wydawania indywidualnej decyzji (a co również jest warunkiem stosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c.) przez organ rentowy.

Ponadto nie można nie zauważyć, że kausą decyzji jest szczególna sytuacja materialna kumulacji umów, do której ZUS do zachowania płatnika odnosi art. 58 k.c., a nie do ubezpieczonych. Jest to regulacja prawa materialnego, a nie procesowego, dlatego jest kwestią materialną i odrębną od wyjątkowej, jednak procesowej podstawy stosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., bo odnoszonej w tej sprawie do płatnika, a nie do ubezpieczonych.

Na tym tle kwestia procesowa braku doręczenia decyzji ubezpieczonym przez organ rentowy nie jest przesłanką zastosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., podobnie jak w sprawie II UZ 62/23.

Zażalenie nie jest zasadne również w części opartej na zarzucie naruszenia art. 386 § 4 k.p.c. Chodzi wówczas o kasację wyroku sądu ze względu na określone zaniechania w sprawie przed sądem, a nie przed organem rentowym, czyli rzutujące na materialną warstwę sprawy, a więc nie o kwestie dotyczące stosowania art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., nawet po uchwale Sądu Najwyższego z 21 czerwca 2023 r., III UZP 5/23, gdyż kontrola ta jest nadal zawężona do stosowania tego ostatniego przepisu (w miejsce postanowienia sądu pierwszej instancji wskazano na wyrok a w miejsce zażalenia na apelację).

Zażalenie nie zarzuca naruszenia art. 477^{14a} k.p.c., który wyjątkowo i w szczególnych sytuacjach pozwala na uchylenie wyroku oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu. Na tym tle art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. jest regulacją szczególną (odrębną) i jak wskazano nie spełnia się w tej sprawie.

Z tych motywów nie uwzględniono wniosków zażalenia i orzeczono jak w sentencji (art. 398¹⁴ k.p.c. w zw. z art. 394¹ § 3 k.p.c.).

[M.D.]

[r.g.]