



Sygn. akt II UK 35/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

SSN Andrzej Wróbel

Protokolant Jolanta Major

w sprawie z wniosku A. w W.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w J.

o odpowiedzialność z tytułu składek,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 3 lipca 2019 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 18 października 2017 r., sygn. akt III AUa (...),

1. uchyla zaskarżony wyrok, poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego w W. z dnia 9 grudnia 2015 r., sygn. akt XIV U (...), oraz decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w J. z dnia 2 października 2012 r. nr (...) i sprawę przekazuje Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w J. do ponownego rozpoznania,

2. zasądza od pozwanego organu rentowego na rzecz A. w W. kwotę 4050 zł (cztery tysiące pięćdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 18 października 2017 r., III AUa (...), Sąd Apelacyjny w (...) uwzględnił apelację pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w J. od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Ubezpieczeń Społecznych w W. z dnia 9 grudnia 2015 r, zmieniając zaskarżony wyrok i oddalając odwołanie wnioskodawcy - A. w W. od decyzji organu rentowego z dnia 2 października 2012 r., którą uchylono wcześniejszą decyzję tego organu z dnia 11 kwietnia 2011 r. stwierdzającą, że wnioskodawca nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania C. w K. (pkt I).

W ustalonym stanie faktycznym zaskarżoną decyzją z dnia 2 października 2012 r. organ rentowy „na podstawie art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (...) i art. 154 k.p.a. (...)” uchylił swoją decyzję z dnia 11 kwietnia 2011 r. (wydaną „na podstawie art. 123 w zw. z art. 83 ustawy (...) o systemie ubezpieczeń społecznych (...)”, wskazując w jej uzasadnieniu, że po wydaniu decyzji w stosunku do wnioskodawcy, wszczęto z urzędu nowe postępowanie celem ustalenia następcy prawnego C. (dalej także Szkoły) stwierdzając, że wystąpiły nowe fakty, mające wpływ na zakres odpowiedzialności z tytułu składek po Szkole w stosunku do A. jako jej następcy. Te fakty zostały przedstawione - według organu rentowego - przez pełnomocnika L. Spółki z o.o. w K. Odwołanie od powyższej decyzji wniósł A., zarzucając między innymi, że doszło do kwalifikowanego naruszenia przepisów postępowania administracyjnego, w tym do błędnego ustalenia stanu faktycznego polegającego na przyjęciu, że zaszły nowe fakty mające wpływ na zakres odpowiedzialności z tytułu składek w sytuacji, gdy już z samej treści uzasadnienia decyzji wynika, iż chodzi jedynie o odmienną interpretację faktów (ewentualnie odmienną wykładnię przepisów prawa), które nie mogą uzasadniać wzruszenia ostatecznej decyzji. Odwołujący się zakwestionował, że jest następcą prawnym Szkoły w K., albowiem wobec jej zbycia, nabywcą są L. Sp. z o.o. Odwołujący się zwrócił nadto uwagę, że zaskarżona decyzja nie zawiera żadnego uzasadnienia faktycznego, zaś uzasadnienie prawne jest „szczątkowe”.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie, wskazując, że w trakcie prowadzonego postępowania wyjaśniającego stwierdzono, iż w sprawie istnieją nowe okoliczności mające wpływ na ustalenie zakresu odpowiedzialności z tytułu składek po C., a do tych okoliczności należą: brak jednoznacznego określenia osobowości prawnej Szkoły, umowa sprzedaży zawarta w dniu 6 listopada 2007 r. pomiędzy wnioskodawcą a L. Sp. z o.o. zawierająca klauzulę (w § 5), iż jej przedmiotem nie jest przedsiębiorstwo w rozumieniu art. 55¹ k.c. i stwierdzająca, że sprzedający zobowiązuje się zwolnić kupującego z wszelkiej odpowiedzialności z tytułu jakichkolwiek zobowiązań oraz klauzulę (w § 6) o zobowiązaniach względem ZUS, które są przedmiotem tego postępowania i zawierającą deklarację sprzedającego A., iż w przypadku zapłacenia przez Spółkę L. zobowiązań niezaspokojonych przez sprzedawcę - ten zwróci w całości wszelkie świadczenia spełnione przez kupującego.

Wyrokiem z dnia 18 października 2013 r., XIV U (...), Sąd Okręgowy w W. oddalił odwołanie, zaś - na skutek apelacji A., Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 26 lutego 2015 r., III AUa (...), uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania apelacyjnego.

W uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny wskazał między innymi, że w sprawie nie została rozpoznana istota sporu co wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. W ocenie Sądu drugiej instancji, kwestią do rozważenia było to w jakim zakresie decyzja podlega badaniu z uwagi na zarzuty podniesione przez odwołującego się, w znacznej części dotyczące naruszenia przez organ rentowy przepisów postępowania administracyjnego. Jednakże Sąd winien zwrócić uwagę nie tylko na wady formalne decyzji, ale na istotę sporu, czyli na sprawdzenie, czy w sprawie zachodzą przesłanki z art. 83a ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300 ze zm., dalej „ustawa systemowa”). Ponadto według wytycznych Sądu Apelacyjnego, niezbędne było sięgnięcie do przepisów prawa materialnego, regulujących odpowiedzialność za zobowiązania z tytułu należności za nieopłacone składki na ubezpieczenia społeczne, a Sąd pierwszej instancji winien poczynić ustalenia faktyczne i ocenić, czy organ rentowy wydając zaskarżoną decyzję

prawidłowo uznał, że nie zachodziły podstawy do ustalenia braku odpowiedzialności wnioskodawcy za zobowiązania Szkoły w decyzji z dnia 11 kwietnia 2012 r.

Rozpoznając sprawę ponownie, wyrokiem z dnia 9 grudnia 2015 r., XIV U (...), Sąd Okręgowy w W. zmienił zaskarżoną decyzję, uznając że A. nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania C. w K. (pkt 1) oraz zasądził od organu rentowego na rzecz odwołującego się kwotę 360 zł tytułem kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje (pkt 2).

Sąd Okręgowy ustalił, że w dniu 6 listopada 2007 r. A. sprzedał L. Sp. z o.o. w K. składniki majątkowe C. w K., a kupująca spółka przejęła z dniem 1 grudnia 2007 r. w trybie art. 23 k.p. pracowników Szkoły. W dniu 13 grudnia 2007 r. A. podjął uchwałę o zaprzestaniu działalności jego jednostki organizacyjnej – C. w K. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Inspektorat w K. w dniu 21 grudnia 2011 r. wszczął postępowanie mające na celu określenie zakresu odpowiedzialności A. za zobowiązania Szkoły. W toku przeprowadzonego postępowania administracyjnego uzyskano stanowisko Szkoły, zgodnie z którym wnioskodawca był w listopadzie 2007 r. zarówno pracodawcą jak i płatnikiem składek. L. wyjaśniły, że nie były pracodawcą za ten miesiąc i nie ma żadnych podstaw by obciążyć je zaległymi składkami. Wobec powyższego decyzją z dnia 11 kwietnia 2012 r. organ rentowy stwierdził, że na dzień wydania decyzji A. nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania Szkoły.

Pismem z dnia 23 sierpnia 2012 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Inspektorat w K. zawiadomił A. i L. Sp. z o.o. o wszczęciu z urzędu postępowania w sprawie wydania decyzji będącej podstawą do przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania Szkoły wzywając jednocześnie do udziału w czynnościach wyjaśniających. W trakcie tego postępowania stwierdzono, że istnieją nowe okoliczności mające wpływ na ustalenie zakresu odpowiedzialności z tytułu składek ubezpieczeniowych po Szkole i z uwagi na to decyzją z dnia 2 października 2012 r. organ rentowy uchylił decyzję z dnia 11 kwietnia 2012 r.

W ocenie Sądu Okręgowego, w rozpoznawanej sprawie organ rentowy w dniu 11 kwietnia 2012 r. wydał ostateczną decyzję, zauważając, że przesłanką wzruszenia ostatecznej decyzji mogły być jedynie nowe fakty jakie nastąpiły po dniu

wydaniu ostatecznej decyzji, gdy tymczasem w rozpoznawanej sprawie takie okoliczności nie wystąpiły, zaś samo odmienne interpretowanie faktów i przepisów prawa nie może być wystarczającą podstawą do wzruszenia decyzji ostatecznej.

Z kolei odpowiedzialność członków zarządu spółki za nieuiszczone składki wynika z przepisu art. 31 ustawy systemowej, który odsyła do przepisów Ordynacji podatkowej.

Zgodnie z art. 116 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 800 ze zm.), za zaległości podatkowe spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji, spółki akcyjnej lub spółki akcyjnej w organizacji odpowiadają solidarnie całym swoim majątkiem członkowie jej zarządu, jeżeli egzekucja z majątku spółki okazała się w całości lub w części bezskuteczna, a członek zarządu nie wykazał, że we właściwym czasie zgłoszono wniosek o ogłoszenie upadłości lub wszczęto postępowanie zapobiegające ogłoszeniu upadłości (postępowanie układowe) albo niezgłoszenie wniosku o ogłoszenie upadłości lub niewszczęcie postępowania zapobiegającego ogłoszeniu upadłości (postępowania układowego) nastąpiło bez jego winy; nie wskazuje mienia spółki, z którego egzekucja umożliwi zaspokojenie zaległości podatkowych spółki w znacznej części. Przy czym odpowiedzialność członków zarządu obejmuje zaległości podatkowe z tytułu zobowiązań, których termin płatności upływał w czasie pełnienia przez nich obowiązków członka zarządu oraz zaległości wymienione w art. 52 Ordynacji powstałe w czasie pełnienia obowiązków członka zarządu - art. 116 § 2 Ordynacji podatkowej. Odpowiedzialność za zaległości podatkowe spółki członków zarządu, pełnomocnika czy też wspólników spółki z ograniczoną odpowiedzialnością albo spółki akcyjnej przewidziana w art. 116 Ordynacji podatkowej jest odpowiedzialnością subsydiarną, skoro można ją uruchomić dopiero wtedy, gdy egzekucja z majątku spółki okaże się w całości lub w części bezskuteczna. Niezaspokojenie więc, w postępowaniu egzekucyjnym, choćby części zaległości podatkowej spółki może skutkować odpowiedzialnością podatkową członków zarządu tej spółki, ale niezbędne jest wykazanie przez wierzyciela zastosowania środków egzekucyjnych do całego majątku dłużnika (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2012 r., II UK 152/11, LEX nr 1170997). Bezskuteczność egzekucji trzeba rozumieć jako niemożność

uzyskania zaspokojenia z całego majątku spółki, a nie tylko z pewnych jego składników (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2012 r., I UK 318/11, OSNP 2013 nr 3-4, poz. 41). Mimo, że odpowiedzialność podatkowa wymienionych osób trzecich jest solidarna, poszczególne osoby, np. niektórzy członkowie zarządu, mogą się od niej uwolnić w razie spełnienia jednej z trzech przesłanek wymienionych w art. 116 pkt 1-2 Ordynacji podatkowej. Zakresem przedmiotowym odpowiedzialności członka zarządu objęte są przy tym tylko zaległości z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, które powstały w czasie pełnienia przez niego obowiązków członka zarządu (art. 116 § 2 Ordynacji podatkowej). A zatem do przyjęcia odpowiedzialności członka zarządu spółki z o.o. konieczne jest ustalenie, że zobowiązania wobec Zakładu Ubezpieczeń Społecznych powstały w czasie rzeczywistego pełnienia przez niego funkcji członka zarządu i przerodziły się w zaległości spółki, a egzekucja przeciwko spółce okazała się bezskuteczna. Sąd Okręgowy stwierdził, że zaległości stanowią składki na ubezpieczenie społeczne potrącane z wynagrodzeń pracowniczych za miesiąc listopad 2007 r., które winny być wypłacone w grudniu 2007 r. i wskazał na art. 112 § 1 Ordynacji podatkowej, na podstawie którego nabywca przedsiębiorstwa lub zorganizowanej części przedsiębiorstwa odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem za powstałe do dnia nabycia zaległości podatkowe związane z prowadzoną działalnością gospodarczą, chyba że przy zachowaniu należytej staranności nie mógł wiedzieć o tych zaległościach. W odniesieniu do rozpatrywanej sprawy chodzi o zaległe składki na ubezpieczenie społeczne potrącane z wynagrodzeń pracowników. W sprawie są to składki potrącane z wynagrodzeń za listopad 2007 r., a więc za okres sprzed dnia nabycia Szkoły. Ponadto L. Sp. z o.o. na mocy umowy z A. przejął pracowników z dniem 1 grudnia 2007 r., przez co dzień zamknięcia należało określić na dzień 30 listopada 2007 r. Sąd Okręgowy zwrócił również uwagę, że między datą powstania zaległości a datą wydania orzeczenia w sprawie doszło do nowelizacji art. 112 § 1 Ordynacji podatkowej. Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego jeżeli zaległości składkowe oraz nabycie składnika majątku są zdarzeniami powstałymi przed nowelizacją art. 112 Ordynacji podatkowej, to do oceny skutków tych zdarzeń

należy stosować - wedle wyraźnej woli ustawodawcy - prawo sprzed nowelizacji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2014 r., II UK 77/14 (OSNP 2016 nr 6, poz. 76). Zatem zgodnie z art. 112 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej sprzed nowelizacji, nabywca składników majątku związanego z prowadzoną działalnością gospodarczą wymienionych w § 2, jeżeli ich wartość jednostkowa w dniu zbycia wynosi co najmniej 15000 zł odpowiada całym swoim majątkiem solidarnie z podatnikiem za powstałe do dnia nabycia zaległości podatkowe związane z prowadzoną działalnością gospodarczą.

Na skutek apelacji organu rentowego, Sąd Apelacyjny, zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie A. oraz nie obciążył go kosztami zastępstwa prawnego w drugiej instancji.

W uzasadnieniu wyroku, Sąd po pierwsze wskazał na rozbieżność pomiędzy żądaniami i wnioskami zawartymi w *petitum* apelacji a jej uzasadnieniem. W ocenie Sądu drugiej instancji występująca sprzeczność w stanowisku organu rentowego ma swoje uzasadnienie w dotychczasowym przebiegu postępowania przed organem rentowym prowadzonym w celu ustalenia odpowiedzialności za składki. Analiza akt rentowych w sprawie wskazuje, że przedmiotowe postępowanie toczyło się równoległe wobec dwóch podmiotów, potencjalnych płatników składek; A. i L. Sp. z o.o. Od chwili wszczęcia tego postępowania w 2011 r. organ rentowy dysponował pełną dokumentacją związaną z umową sprzedaży składników majątkowych i przejęcia pracowników zawartą pomiędzy odwołującym się a Spółką L. Formalnie, jak wynika z toczącego się postępowania przed sądem ubezpieczeń społecznych spór obejmuje składki na ubezpieczenia społeczne potrącone z wynagrodzeń pracowniczych za miesiąc listopad 2007 r., które według Sądu pierwszej instancji winny być zapłacone w grudniu 2007 r. Faktycznie jednak z decyzji z dnia 6 czerwca 2012 r., wydanej na podstawie art. 83 ust. 1, art. 24 ust. 2, art. 31 i 32 ustawy systemowej, oraz art. 112 § 1 pkt 3 Ordynacji podatkowej, przenoszącej odpowiedzialność za zaległe należności z tytułu składek obciążających Szkołę na Spółkę L. wynika, że chodzi nie tylko o składki na ubezpieczenia społeczne za listopad 2007 r., ale także za inne okresy, w tym za maj, październik, listopad i grudzień 2007 r. w kwocie 70829,26 zł, a także o składki na ubezpieczenia zdrowotne za miesiące luty 2006 r. oraz listopad i grudzień

2007 r. w kwocie 22904,03 zł, oraz składki na Fundusz Pracy i Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych za miesiące maj, październik, listopad i grudzień 2007 r. w kwocie 8373,43 zł. Z treści tej decyzji wynika nadto, że organ rentowy objął też przedmiotową decyzją odsetki od zaległych należności podatkowych (takiego określenia użyto w decyzji) liczone od dnia 6 czerwca 2012 r. w kwocie 56146,00 zł. Równolegle organ rentowy w decyzji z dnia 11 kwietnia 2012 r. stwierdził brak odpowiedzialności wnioskodawcy za zobowiązania Szkoły. W dalszym ciągu postępowania organ rentowy decyzją z dnia 11 kwietnia 2012 r. uchylił tę decyzję, jednakże na skutek odwołania Spółki L., decyzją z dnia 23 lipca 2012 r. organ rentowy uchylił też decyzję z dnia 6 czerwca w 2012 r. wydaną w stosunku do tej spółki. Oznacza to, że do dnia dzisiejszego organ rentowy nie wydał żadnej pozytywnej decyzji ustalającej odpowiedzialność za zaległe zobowiązania składkowe.

W ocenie Sądu Apelacyjnego postępowanie organu rentowego stworzyło niepożądany z punktu widzenia stron tego postępowania i potencjalnych płatników zaległych składek stan prawny, wedle którego spór obejmuje jedynie ustalenie kto nie odpowiada za te płatności, w sytuacji, gdy w obrocie prawnym nie funkcjonuje żadna decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ustalająca tę odpowiedzialność.

W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy, przedmiotem postępowania sądowego były wyłącznie zobowiązania składkowe za miesiąc listopad 2007 r., w sytuacji gdy chodzi też o zobowiązania za okresy wcześniejszy i późniejszy. W ocenie Sądu Apelacyjnego powyższa okoliczność ma bardzo istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia o odpowiedzialności za zaległe zobowiązania składkowe. Nadto, jak przyznał to sam organ rentowy w uzasadnieniu swojej apelacji, Sąd pierwszej instancji wydał rozstrzygnięcie merytoryczne, w sytuacji, gdy organ rentowy zaskarżoną decyzją takiego rozstrzygnięcia nie wydawał, uchylając jedynie swoją wcześniejszą decyzję.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że zaskarżona decyzja z dnia 2 października 2012 r. uchylała jedynie decyzję z dnia 11 kwietnia 2011 r. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 4 kwietnia 2017 r., II UK 47/16 (LEX nr 2307126), zasada trybu odwoławczego ustanowionego w systemie ubezpieczeń społecznych polega na tym, że od decyzji ZUS przysługuje odwołanie do właściwego sądu w

terminie i według zasad określonych w przepisach k.p.c. Od chwili wniesienia do sądu powszechnego odwołania od decyzji organu rentowego, sprawa staje się sprawą cywilną i podlega rozpoznaniu według zasad właściwych dla tej kategorii spraw. Z tych też przyczyn ewentualne wady decyzji wynikające z naruszeń przepisów postępowania przed organem rentowym pozostają zasadniczo poza zakresem jego rozpoznania, a sąd w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skupia się na istocie sprawy, czyli na prawach i obowiązkach stron wynikających z właściwych przepisów prawa materialnego. Sąd wyjaśnia więc istotę sprawy i rozstrzyga zgodnie z treścią art. 477¹⁴ § 1 k.p.c., co prowadzi albo do oddalenia odwołania albo do zmiany zaskarżonej decyzji w całości lub w części i orzeczenia co do istoty sprawy. Nie można jednak pomijać, iż przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie. Oznacza, to, że sąd nie rozstrzyga o prawach i obowiązkach stron, które nie były przedmiotem zaskarżonej decyzji.

W tym sensie, Sąd pierwszej instancji badając odwołanie od decyzji stanowiącej przedmiot tego sporu winien skupić się na badaniu, czy organ rentowy był uprawniony do uchylecia swojej poprzedniej decyzji, a nie na ustaleniu istnienia bądź też nie odpowiedzialności odwołującego się za zobowiązania składkowe i to zwłaszcza w sytuacji, gdy organ rentowy w uchylonej decyzji nawet nie określił tych zobowiązań składkowych i nie sprecyzował jakiego okresu one dotyczą i w jakiej są wysokości.

Jednocześnie Sąd Apelacyjny stwierdził, że organ rentowy był uprawniony do uchylecia swojej wcześniejszej decyzji na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, uznając że przesłanka interesu społecznego jest wystarczająca dla uchylecia decyzji ostatecznej, a ta występuje, wobec braku merytorycznej decyzji co do istoty sprawy ustalającej podmiot (podmioty) odpowiedzialne za zaległości składkowe Szkoły. Jednocześnie decyzja ostateczna, która została uchylona na skutek decyzji zaskarżonej w rozpatrywanej sprawie nie orzekała o prawie strony a jedynie o zwolnieniu za zobowiązania i to nieokreślonego co do terminu i wysokości. W ocenie Sądu Apelacyjnego wszystkie podniesione wyżej okoliczności uniemożliwiają na obecnym etapie sprawy ocenę zarzutów organu rentowego zawartych we wnioskach apelacji. Aby bowiem ocenić, czy A. faktycznie odpowiada

za zobowiązania składkowe w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej (obowiązujących w dacie powstania zaległości składkowych), należałoby najpierw określić o jakie zobowiązania (składki) i za jaki okres chodzi, czego organ rentowy nie uczynił do tej pory, a co przyznaje w uzasadnieniu apelacji.

Powyższy wyrok zaskarżył w pkt I (w zakresie zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenia odwołania) skargą kasacyjną pełnomocnik A. w W., zarzucając naruszenie prawa materialnego - art. 83a ust. 1 i 2 ustawy systemowej, w związku z art. 6, art. 16 § 1 i art. 154 § 1 i 2 k.p.a. poprzez ich zastosowanie w sytuacji, gdy A. mocą ostatecznej decyzji organu rentowego z dnia 11 kwietnia 2012 r. nabył nią prawa w rozumieniu art. 154 § 1 k.p.a., jak również w sposób oczywisty brak jest istnienia interesu społecznego lub słusznego interesu strony przemawiającego za uchyleniem ostatecznej decyzji, art. 83a ust. 1 i 2 ustawy systemowej w związku z art. 6, art. 16 § 1 i art. 155 k.p.a. poprzez ich zastosowanie pomimo oczywistego braku ziszczenia się przesłanek uzasadniających ich zastosowanie, istnienia interesu społecznego lub słusznego interesu strony przemawiającego za uchyleniem ostatecznej decyzji oraz art. 83a ust. 2 ustawy systemowej w związku z art. 155 k.p.a. poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż uchylenie ostatecznej decyzji w tym trybie może prowadzić do ponownego merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy w sytuacji, gdy przeprowadzenie weryfikacji w tym trybie może zostać dokonane tylko z jednego punktu widzenia, tj. czy za zmianą ostatecznej decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony. Pełnomocnik zarzucił także naruszenie przepisów postępowania - art. 321 § 1 w związku z art. 477⁹ § 1 w związku z art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c. poprzez ich niezastosowanie w sytuacji gdy przedmiot rozpoznania sądowego wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie (tj. decyzji organu rentowego z dnia 2 października 2012 r.), Sąd zaś w zaskarżonym orzeczeniu orzekł ponad żądanie określone w odwołaniu oraz ponad prawa i obowiązki określone w zaskarżonej decyzji organu rentowego, oraz art. 386 § 6 k.p.c. - polegające na błędnym przyjęciu, że w sprawie „nastąpiła zmiana stanu prawnego oraz istotnych okoliczności faktycznych” uprawniające sąd orzekający od odejścia od wskazań co do dalszego postępowania wyrażonych w wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 26 lutego 2015 r., III AUa (...), uchylającego

zaskarżony wyrok i przekazujący sprawę do ponownego rozpoznania. Pełnomocnik wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania kasacyjnego.

W odpowiedzi na skargę pełnomocnik organu rentowego wniósł o odmowę przyjęcia jej do rozpoznania, a w razie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania – o jej oddalenie wraz z orzeczeniem o kosztach zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna jest uzasadniona.

Stosownie do art. 398¹³ § 1 i 2 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę tylko w granicach podstawy i wskazanego zarzutu (art. 398¹³ § 1 k.p.c.). Związany jest też ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia (art. 398¹³ § 2 k.p.c.).

Wstępnie należy przypomnieć, że zasadą jest, iż w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie - art. 477⁹ k.p.c., art. 477¹⁴ k.p.c. (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 275/11, LEX nr 1215286; z dnia 2 marca 2011 r., II UZ 1/11, LEX nr 844747; z dnia 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 215; z dnia 3 lutego 2010 r., II UK 314/09, LEX nr 604214), i tylko w tym zakresie podlega ona kontroli sądu zarówno pod względem jej formalnej poprawności, jak i merytorycznej zasadności.

Przenosząc te uwagi na grunt niniejszej sprawy, zapoczątkowanej decyzją organu rentowego z dnia 2 października 2012 r., którą organ rentowy uchylił swoją wcześniejszą decyzję z dnia 11 kwietnia 2011 r. wydaną w przedmiocie stwierdzenia, że A. nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania C., należy przede wszystkim zauważyć, że wskazano w niej błędną podstawę prawną - „art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (...) i art. 154 k.p.a. (...)”. Tymczasem wskazywany przepis – art. 83 ust. 1 i 2 - określa (w sposób niewyczerpujący) kompetencje organu rentowego w

sprawach z ubezpieczenia społecznego oraz tryb odwoławczy w tych sprawach, nie reguluje natomiast kwestii dotyczących uchylecia lub zmiany decyzji, ani ich przesłanek. Organ rentowy wydając decyzję z dnia 2 października 2012 r., wszczynając wobec odwołania wnioskodawcy sprawę sądową, w istocie zastosował tryb określony w art. 83a ust. 2 ustawy systemowej. W myśl tego przepisu, decyzje ostateczne Zakładu, od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, mogą być z urzędu przez Zakład uchylone, zmienione lub unieważnione, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. W mającej moc zasady prawnej uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 23 marca 2011 r., I UZP 3/10 (OSNP 2011 nr 17-18, poz. 233), Sąd Najwyższy stwierdził, że od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wydanej na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej w przedmiocie nieważności decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Zasada trybu odwoławczego ustanowionego w systemie ubezpieczeń społecznych polega na tym, że od decyzji Zakładu „przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego”. Nie ma tu administracyjnego postępowania w jego - według Kodeksu postępowania administracyjnego koniecznych - stadiach instancyjnych, nie ma też nadzwyczajnych weryfikacji decyzji wadliwych, w specjalnych - również dwuinstancyjnych - trybach. Wszystko na etapie postępowania administracyjnego należy do Zakładu, a jedynym środkiem odwoławczym jest „odwołanie do sądu” (por. art. 83 ust. 2), które przenosi rozpoznanie roszczeń (zobowiązań), co do których ZUS wydał decyzje, na drogę postępowania sądowego. Tak samo jednolicie jest skonstruowana zasada działania Zakładu („Zakład wydaje decyzje”) jak i zasada drogi sądowej jako sposobu zaskarżenia decyzji do sądu. W rozdziale 8 ustawy systemowej zasada zaskarżalności decyzji Zakładu do sądu uregulowana jest w art. 83 ust. 2 (z wyłączeniem wynikającym z art. 83 ust. 4). Organ rentowy może więc, z zachowaniem warunków określonych w ustawie systemowej (art. 83a ust. 2), „unieważnić” własną decyzję z przyczyn, o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a.

W tym miejscu trzeba znowu zauważyć (odwołując się do orzecznictwa – por. ostatnio np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2018 r., II UK 433/17), że

zasada wyjaśnienia przez sąd ubezpieczeń społecznych istoty sprawy dotyczącej prawa, zobowiązania albo roszczenia strony, znajduje właściwe zwieńczenie w kompetencji sądu do rozstrzygnięcia o zasadności odwołania w formach określonych w art. 477¹⁴ k.p.c. z wyjątkiem wskazanym w jego § 4. W uzasadnieniu tego wyroku, Sąd Najwyższy wskazał, że wyposażenie sądu ubezpieczeń społecznych w kompetencję merytorycznego rozstrzygania spraw z ubezpieczenia społecznego dotyczy każdej sprawy, także sprawy wynikającej z odwołania od decyzji w przedmiocie unieważnienia decyzji, stwierdzając że zasada rozstrzygania przez sąd w postępowaniu cywilnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o prawach lub obowiązkach stron na podstawie przepisów prawa materialnego oznacza, iż indywidualna norma prawna zawarta w orzeczeniu sądu ma charakter materialny, ustalający treść indywidualnego stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego. Ma to i ten skutek, że przedmiotem rozpoznania w sprawie odwołania od decyzji organu rentowego unieważniającej poprzednią decyzję tego organu nie jest legalność tej pierwszej decyzji, lecz samo roszczenie, prawo lub obowiązek strony, o których organ rentowy miał obowiązek rozstrzygnąć w tej drugiej decyzji – unieważniającą pierwszą i rozpoznającą istotę sprawy, a więc istnienie (nieistnienie) wynikającego z przepisów prawa materialnego określonego prawa lub zobowiązania stwierdzonego wadliwą decyzją organu rentowego).

Uwagi powyższe mają też odpowiednie zastosowanie w sytuacji prawnej, stanowiącej podstawę rozpoznawanej sprawy, bowiem w powołanym przepisie określona została także kompetencja Zakładu do zmiany lub uchylecia własnych decyzji ostatecznych, od których nie zostało wniesione odwołanie, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego, a więc na zasadach zawartych w art. 154 k.p.a. (decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony), art. 155 k.p.a. (decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleciu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony).

Zgodnie z uwagami wyżej powołanymi podstawą rozstrzygnięcia sądowego - wobec odwołania wszczynającego postępowanie sądowe mogą być tylko przepisy prawa materialnego (i ewentualnie postępowania cywilnego), a nie przepisy procedury administracyjnej, jednakże przy uwzględnieniu konieczności wyjaśnienia, czy zachodzą określone w Kodeksie postępowania administracyjnego przyczyny zmiany lub uchylecia decyzji. Przyczyny te wyżej podane, stanowią treść art. 83a ust. 2 ustawy systemowej i jako takie podlegają ocenie w toku postępowania sądowego. Trzeba w tym miejscu ponownie przypomnieć, że w niniejszym postępowaniu organ rentowy nie wydał decyzji odnoszącej się do odpowiedzialności wnioskodawcy za tzw. długi składkowe, stąd rozważania tej kwestii przez Sąd Apelacyjny, w ślad za Sądem pierwszej instancji (nie oceniając ich merytorycznej trafności) nie mogły mieć znaczenia przesądzającego.

Odnosząc się natomiast wprost do zaskarżonej decyzji organu rentowego z dnia 2 października 2012 r., uchylającej decyzję z dnia 11 kwietnia 2011 r. w przedmiocie stwierdzenia, że A. nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania C., wszczynającej postępowanie sądowe w niniejszej sprawie, trzeba stwierdzić, że wskazane powyższe przesłanki z art. 83a ust. 2 ustawy systemowej nie zachodziły, a ewentualne uchylenie decyzji organu rentowego z dnia 11 kwietnia 2011 r., powodowałoby ten skutek, że w obrocie prawnym nie pozostałaby żadna decyzja określająca przedmiot sprawy (wysokość zaległości składkowych oraz podmiot odpowiedzialny za ich opłacenie).

Wszystko to oznacza zasadność zarzutów skargi dotyczących naruszenia prawa materialnego - art. 83a ust. 1 i 2 ustawy systemowej i zarzucanej obrazy przepisów postępowania - art. 321 § 1 w związku z art. 477⁹ § 1 w związku z art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c. poprzez ich niezastosowanie.

Podobnie jako zasadny należy ocenić zarzut naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 386 § 6 k.p.c. Przepis ten uznaje za wiążące w dalszym postępowaniu (poza zmianą stanu prawnego) ocenę prawną i wskazania co do dalszego postępowania wyrażone w uzasadnieniu wyroku sądu drugiej instancji. W orzecznictwie przyjmuje się (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 maja 2018 r., II UK 120/17, LEX nr 2549299), że ocena taka uzależniona jest od skonkretyzowania wskazań co do dalszego postępowania i dotyczy stosowania i

wykładni prawa materialnego oraz odniesienia się do takich zarzutów dotyczących prawa procesowego, co do których czynności sądu pierwszej instancji zostały już zakończone. Trzeba też uwzględnić, że ostateczna subsumcja prawna może być dokonana tylko wówczas, gdy jest już w pełni ustalony stan faktyczny w danej sprawie.

W uzasadnieniu wyroku z dnia 26 lutego 2015 r., III AUa (...), którym uchylono poprzedni wyrok Sądu Okręgowego, Sąd Apelacyjny wskazał między innymi, że w sprawie nie została rozpoznana istota sporu co wymagało przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości, nakazując przede wszystkim rozważenie w jakim zakresie decyzja podlega badaniu z uwagi na zarzuty podniesione przez odwołującego się, w znacznej części dotyczące naruszenia przez organ rentowy przepisów postępowania administracyjnego. Jednocześnie zobowiązano Sąd pierwszej instancji do zwrócenia uwagi nie tylko na wady formalne decyzji, ale na istotę sporu, czyli na sprawdzenie, czy w sprawie zachodziły przesłanki z art. 83a ust. 2 ustawy systemowej. W toku tego postępowania Sąd Okręgowy uznał, że w rozpoznawanej sprawie takie okoliczności nie wystąpiły, zaś samo odmienne interpretowanie faktów i przepisów prawa nie może być wystarczającą podstawą do wzruszenia decyzji ostatecznej. W zaskarżonym wyroku Sąd Apelacyjny stwierdził – bez bliższego uzasadnienia prawnego, że organ rentowy był uprawniony do uchylenia swojej wcześniejszej decyzji na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, uznając że przesłanka interesu społecznego jest wystarczającą dla uchylenia decyzji ostatecznej, stwierdzając że ta istnieje wobec braku merytorycznej decyzji co do istoty sprawy ustalającej podmiot (podmioty) odpowiedzialne za zaległości składkowe Szkoły, nie oceniając pozostałych przesłanek uchylenia lub zmiany decyzji zawartych a art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, zwłaszcza pominął, że uchylenie lub zmiana decyzji może nastąpić w sytuacji gdy, na mocy decyzji żadna ze stron nie nabyła prawa.

Zważywszy przedstawione wyżej okoliczności tej sprawy i zwłaszcza jej obecny przedmiot (jedynie trafność decyzji uchylającej poprzednią decyzję organu rentowego, ale nie rozstrzygającej o materialnej podstawie sprawy – istnieniu lub nieistnieniu zobowiązań składkowych i podmiotów za nie odpowiedzialnych), należało uznać, że nie została wyjaśniona istota sprawy i to już na etapie

postępowania administracyjnego przed organem rentowym. Aby bowiem ocenić, czy wnioskodawca faktycznie odpowiada za zobowiązania składkowe Szkoły w rozumieniu przepisów Ordynacji podatkowej (obowiązujących w dacie powstania zaległości składkowych), należałoby najpierw określić o jakie zobowiązania i za jaki okres chodzi, czego organ rentowy nie uczynił.

Tym się kierując, Sąd Najwyższy uznał, że skarga kasacyjna zasługiwała na uwzględnienie, wobec czego orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 398²¹ k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c.

O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c., określając wynagrodzenie pełnomocnika zgodnie z § 2 pkt 6 w związku z § 10 ust. 4 pkt 1 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 265), uwzględniając podaną i nie kwestionowaną wartość przedmiotu zaskarżenia.