

**Uchwała z dnia 25 września 1997 r.**  
**III ZP 13/97**

Przewodniczący SSN: Andrzej Kijowski, Sędziowie SN: Jerzy Kuźniar, Barbara Wagner (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, przy udziale prokuratora Prokuratury Krajowej Witolda Bryndy, w sprawie z wniosku Liliany R. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w B. o zaległe składki na ubezpieczenie społeczne, po rozpoznaniu na posiedzeniu jawnym dnia 25 września 1997 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku postanowieniem z dnia 14 stycznia 1997 r. [...] do rozstrzygnięcia w trybie art. 390 § 1 KPC:

Czy na postanowienie lub zarządzenie przewodniczącego wydane w trybie art. 467 § 4 KPC o zwrocie akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy - przysługuje zażalenie ?

p o d j ą ł następującą uchwałę:

**Na zarządzenie przewodniczącego lub wyznaczonego przez niego sędziego wydane w trybie art. 467 § 4 KPC o zwrocie akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy, zażalenie nie przysługuje.**

**U z a s a d n i e n i e**

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku postanowieniem z dnia 14 stycznia 1997 r. [...] przedstawił Sądowi Najwyższemu, na podstawie art. 390 § 1 KPC, do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne : ? czy na postanowienie lub zarządzenie przewodniczącego wydane w trybie art. 467 § 4 KPC o zwrocie akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy - przysługuje zażalenie@.

Pytanie to sformułowane zostało na tle następującego stanu faktycznego: Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w B. decyzją z dnia 3 września 1996 r. zobowiązał Lilianę R. do zapłaty kwoty 1.034,26 zł zaległych składek na ubezpieczenie społeczne małżonka Ryszarda R. za okres od stycznia 1994 r. do stycznia 1995 r., wskazując jako podstawy prawne rozstrzygnięcia art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 25 listopada 1986 r. o organizacji i finansowaniu ubezpieczenia społecznego (jednolity tekst: Dz. U. z 1989 r. Nr 25, poz. 137 ze zm. ) oraz art. art. 40 i 41 ustawy z dnia 19 grudnia 1980 r. o zobowiązaniach podatkowych (jednolity tekst: Dz. U. z 1993 r. Nr 108, poz. 486 ze zm.). W odwołaniu od tej decyzji Liliana R. podniosła, że nie posiadają z mężem majątku wspólnego, co jest warunkiem przypisania jej do zwrotu zaległości składkowych. Od 8 października 1992 r. pozostają w rozdzielności małżeńskiej i majątkowej. W tym też dniu wniosła do Sądu Rejonowego w N. pozew o zniesienie małżeńskiej wspólności majątkowej. Sąd Wojewódzki-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bydgoszczy postanowieniem z dnia 27 listopada 1996 r. zwrócił organowi rentowemu akta sprawy w celu uzupełnienia jej materiału. W ocenie Sądu, organ rentowy nie wyjaśnił wszystkich

okoliczności faktycznych istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy, a zwłaszcza czy zniesiona została wspólność majątkowa między małżonkami R., ? przerzucając @ obowiązek dokonania ustaleń w tym zakresie na Sąd. Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaskarżył owo postanowienie podnosząc, że sprawa zniesienia wspólności majątkowej między Lilianą i Ryszardem R. jest rozpoznawana przez Sąd Rejonowy w N. w wyniku pozwu wniesionego przez odwołującą się w lutym 1996 r.

W uzasadnieniu pytania Sąd Apelacyjny stwierdził słusznie, że "zasady przygotowania rozprawy w postępowaniu w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych ustawodawca podzielił na dwa etapy" - wstępnego badania sprawy i czynności wyjaśniających. Wstępnego badania sprawy dokonuje przewodniczący lub wyznaczony sędzia orzekając w formie zarządzenia. Przedmiotem zarządzenia może być zwrot akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy ( art. 467 § 4 KPC). Art. 394 § 1 KPC nie przewiduje zażalenia na zarządzenie tej treści, choć zaskarżalne są inne zarządzenia, między innymi o zwrocie pozwu. Zwrot akt organowi rentowemu jest zbliżony w skutkach do zwrotu pozwu, co uzasadniałoby podobne traktowanie obu czynności w zakresie dopuszczalności ich zaskarżenia. W opinii pytającego ?brak kontroli instancyjnej w podejmowaniu tego rodzaju zarządzeń może wbrew woli ustawodawcy wydłużyć postępowanie@. Kontrola instancyjna zwrotu akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy byłaby możliwa gdyby przyjąć, że przewodniczący lub wyznaczony sędzia dokonują go postanowieniem. Sąd Apelacyjny w Gdańsku nie ma wątpliwości, na co wskazuje sformułowanie pytania, że w postępowaniu wstępnym obie postaci orzeczeń są dopuszczalne. Jego poważne wątpliwości dotyczą jedynie możliwości zaskarżenia zażaleniem wydanego w trybie art. 467 § 4 KPC zarządzenia lub postanowienia przewodniczącego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rację ma Sąd Apelacyjny w Gdańsku twierdząc, że w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych rozprawę poprzedzają dwa etapy przygotowawcze: postępowanie wstępne i postępowanie wyjaśniające. Zakres przedmiotowy obligatoryjnego postępowania wstępnego wyznacza art. 467 § 2 KPC, a fakultatywnego postępowania wyjaśniającego - art.468 § 2 KPC. Wstępne badanie sprawy polega na ustaleniu czy pismo wszczynające postępowanie sądowe spełnia niezbędne wymogi pozwalające na nadanie mu dalszego biegu i na podjęciu czynności umożliwiających rozstrzygnięcie sprawy na pierwszym posiedzeniu. Celem czynności wyjaśniających jest usunięcie braków formalnych pism procesowych, w tym w szczególności dokładniejsze określenie zgłoszonych żądań, ustalenie jakie z istotnych okoliczności są sporne między stronami oraz czy i jakie dowody należy przeprowadzić w celu ich wyjaśnienia oraz wyjaśnienie innych okoliczności, mających znaczenie dla prawidłowego i szybkiego rozstrzygnięcia sprawy.

Z treści art. 468 § 1 i 4 KPC wynika, że w ramach czynności wyjaśniających sąd wydaje postanowienia. Według art. 467 § 1 KPC przeprowadzenie czynności wstępnych należy do kompetencji przewodniczącego lub wyznaczonego sędziego. Przepis ten nie określa *expressis verbis* formy orzeczenia. Zasadnie więc pyta Sąd Apelacyjny czy zwrot akt organowi rentowemu w postępowaniu wstępnym następuje tylko zarządzeniem czy może także postanowieniem? Pozytywna odpowiedź jakiej, bez

uzasadnienia, udzielił sam sobie nie jest właściwa.

Zgodnie z art. 354 KPC, jeżeli Kodeks nie przewiduje wydania wyroku, sąd wydaje orzeczenia w postaci postanowienia. Postanowienie jest więc alternatywną dla wyroku formą orzeczenia zastrzeżoną dla czynności podejmowanych przez sąd. Sąd nie orzeka zarządzeniami. Orzeczenia w postaci zarządzenia wydają przewodniczący lub wyznaczony sędzia. Tę ogólną regułę potwierdzają liczne przepisy szczególne. Także art. 472 § 1 zdanie 2 KPC, zgodnie z którym czynności mających na celu przygotowanie rozprawy, a takimi są czynności podejmowane przez przewodniczącego lub wyznaczonego sędziego w fazie wstępnego badania sprawy, dokonuje się zarządzeniem. Należy wobec tego przyjąć, że na podstawie art. 467 § 4 KPC przewodniczący lub wyznaczony sędzia zarządza zwrot akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy, nie zaś postanawia o ich zwrocie.

Odpowiedź na pytanie, czy zwrot akt organowi rentowemu może w ogóle nastąpić w formie postanowienia zależy od uprzedniej odpowiedzi na pytanie, czy akta sprawy w celu uzupełnienia jej materiału może zwrócić organowi rentowemu tylko przewodniczący lub wyznaczony sędzia w postępowaniu wstępnym, czy także sąd w toku postępowania wyjaśniającego. Zwrot akt organowi rentowemu następuje w razie stwierdzenia istotnych braków w materiale, których uzupełnienie byłoby połączone ze znacznymi trudnościami, braku określenia podstawy prawnej i faktycznej decyzji, niewskazania sposobu wyliczenia świadczenia lub braku pouczenia o skutkach prawnych decyzji i trybie jej zaskarżenia. Czynności te mieszczą się w pojęciu "czynności umożliwiających rozstrzygnięcie sprawy na pierwszym posiedzeniu", tj. w zakresie wyznaczonym w § 2 art. 467 KPC. W postępowaniu wyjaśniającym odpowiadałyby one czynnościom określonym w art. 468 § 2 pkt 3 i 4 KPC. Zmierzają bowiem do ustalenia jakie z istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy okoliczności są sporne między stronami oraz czy i jakie dowody należy przeprowadzić w celu ich wyjaśnienia oraz wyjaśnienie innych okoliczności, mających znacznie dla prawidłowego i szybkiego rozstrzygnięcia sprawy. Wynika stąd, że cel obu postępowań poprzedzających rozprawę jest częściowo tożsamy. Może zdarzyć się tak, że potrzeba ustalenia okoliczności, o których traktują oba wykładane przepisy, ujawni się dopiero w postępowaniu wyjaśniającym. Art. 468 § 1 KPC, odmiennie niż czyni to w odniesieniu do postępowania wstępnego art. 467 § 4 KPC, nie określa rodzaju czynności wyjaśniających i sposobu ich przeprowadzenia. Może to więc być także zwrot akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy. Nie ma podstaw do odmówienia skuteczności prawnej dokonanej przez sąd czynności należącej do kompetencji przewodniczącego lub wyznaczonego sędziego. Reguła a maiori ad minus znajdzie tu w pełni zastosowanie. Powyższe prowadzi do wniosku, że zwrot akt organowi rentowemu może nastąpić zarówno w postępowaniu wstępnym jak też wyjaśniającym. Za taką interpretacją wykładanych przepisów, poza regułami wniosku logicznego, argumentami językowymi oraz systemowymi, przemawiają względy funkcjonalne i celowościowe. W praktyce poszczególne fazy postępowań poprzedzających rozprawę nie dają się precyzyjnie rozdzielić. Zacierają się też kontury między rolą sędziego orzekającego w postępowaniu wyjaśniającym jako "sąd bez udziału ławników", zaś w postępowaniu wstępnym - jako "sędzia wyznaczony". W postępowaniu wstępnym zwrotu akt organowi rentowemu dokonuje przewodniczący lub wyznaczony sędzia wyłącznie w formie zarządzenia; w postępowaniu wyjaśniającym - jedynie sąd tylko w

formie postanowienia. Uprawnione byłoby zatem jedynie pytanie czy zażalenie przysługuje na zarządzenie przewodniczącego lub wyznaczonego sędziego albo na postanowienie sądu o zwrocie akt organowi rentowemu w celu uzupełnienia materiału sprawy.

A zatem, czy na zarządzenie przewodniczącego lub wyznaczonego sędziego bądź na postanowienie sądu o zwrocie akt sprawy organowi rentowemu w celu uzupełnienia jej materiału przysługuje zażalenie?

Zarządzenie o zwrocie akt, jak trafnie zauważa Sąd Apelacyjny, nie zostało wymienione w zawartym w art. 394 § 1 KPC katalogu orzeczeń podlegających zaskarżeniu w drodze zażalenia. Wobec tego nie przysługuje na nie zażalenie. Przytoczone w uzasadnieniu pytania argumenty na rzecz stanowiska dopuszczającego zaskarżalność orzeczenia o zwrocie akt organowi rentowemu nie są przekonujące. Analogia zwrotu organowi rentowemu akt w celu uzupełnienia materiału sprawy do zwrotu pozwu nie jest uprawniona. Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczenia społecznego wszczynają się wskutek odwołania od decyzji organu rentowego. Gdyby użyć terminologii ?pozew@, ?powód@, ?pozwany@ - to zwraca się nie pozew (odwołanie - pismo procesowe wszczynające postępowanie), lecz akta sprawy i nie powodowi - ubezpieczonemu, ale pozwanemu - organowi rentowemu. Inne są też przesłanki dopuszczalności każdej z tych czynności. Zwrot pozwu następuje w przypadkach, gdy nie można mu nadać prawidłowego biegu wskutek niezachowania wymogów formalnych (art. 130 § 1 KPC). Przesłanki zwrotu akt organowi rentowemu są merytoryczne. Nadto, Sąd Najwyższy w składzie orzekającym podzielił pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w orzeczeniu z dnia 10 marca 1985 r., II Cz 19/85 (nie publikowane), że ?wyczerpujące unormowanie dopuszczalności zażalenia uniemożliwia dokonywanie takich prób wykładni, które poprzez poszukiwanie związków wydanych orzeczeń z innymi - podlegającymi zaskarżeniu - prowadziłyby do dowolnego rozszerzenia katalogu postanowień wyliczonych ściśle w art. 394 § 1 KPC@.

Odpowiedź na pytanie, czy na wydane na podstawie art. 468 KPC postanowienie sądu o zwrocie organowi rentowemu akt w celu uzupełnienia materiału sprawy przysługuje zażalenie zależy od tego, czy zakwalifikuje się je jako kończące postępowanie w sprawie. Orzeczenie o zwrocie akt organowi rentowemu nie kończy postępowania. Może spowodować, iż 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. 477<sup>13</sup> KPC). Jeżeli natomiast organ rentowy podtrzyma zaskarżoną decyzję, sąd, po przedstawieniu uzupełnionych akt sprawy, rozpozna sprawę wydając orzeczenie stosowne do wyników postępowania ( art. 477<sup>14</sup> KPC).

Kierując się powyższymi motywami Sąd Najwyższy udzielił odpowiedzi jak w sentencji.

=====