

Wyrok z dnia 24 listopada 2010 r.

I UK 167/10

Stanowisko sądu administracyjnego wyrażone w uzasadnieniu wyroku nie wiąże w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych należącej do właściwości sądu powszechnego (art. 1 i art. 2 § 1 k.p.c.).

Przewodniczący SSN Zbigniew Myszkowski (sprawozdawca), Sędziowie SN:
Zbigniew Hajn, Jolanta Strusińska-Żukowska.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 listopada 2010 r. sprawy z odwołania Ewy S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w K. o zapłatę składek, na skutek skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 26 listopada 2009 r. [...]

o d d a l i ł skargę kasacyjną.

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

Wyrokiem z dnia 26 listopada 2009 r. Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie oddalił apelację wnioskodawczynie Ewy S. od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie z dnia 25 maja 2009 r. oddalającego odwołanie wnioskodawczynie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w K. z dnia 12 grudnia 2008 r., zobowiązującej ją do zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy, z odsetkami za okres od lutego 1999 r. do marca 2003 r. w łącznej kwocie 40.527,01 zł.

W sprawie tej ustalono, że po zweryfikowaniu zgłaszanych przez wnioskodawczynię przerw w prowadzeniu działalności gospodarczej organ rentowy decyzją z dnia 23 października 2004 r. objął ją ubezpieczeniem z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej od 1 stycznia 1999 r. do 18 marca 2003 r. i równocześnie skierował do niej zawiadomienie informujące ją o obowiązku zapłaty składek za okresy, w których została objęta ustalonym ubezpieczeniem. Sąd Okręgowy w Krakowie wyrokiem z dnia 1 września 2004 r. [...] oddalił odwołanie wnioskodawczynie od

tej decyzji, a Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 14 lutego 2006 r. [...] oddalił jej apelację. Ponadto postępowanie przed organem rentowym o umorzenie należności zostało zakończone decyzją z dnia 20 listopada 2006 r. odmawiającą ich umorzenia. W tej sprawie Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 23 stycznia 2008 r. [...] oddalił skargę kasacyjną wnioskodawczyni.

Kolejną decyzją z 12 grudnia 2008 r. organ rentowy zobowiązał wnioskodawczynię do zapłaty składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy, z odsetkami za okres od lutego 1999 r. do marca 2003 r., w łącznej kwocie 40.527,01 zł. W piśmie procesowym z 12 maja 2009 r. wnioskodawczyni wniosła o zmianę tej decyzji oraz umorzenie postępowania, podnosząc zarzut powagi rzeczy osądzonej z uwagi na rozstrzygnięcie tej sprawy wcześniejszą decyzją z dnia 23 października 2003 r.

Sąd Apelacyjny w pełni podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że brak było podstaw do stwierdzenia nieważności postępowania z uwagi na zarzut powagi rzeczy osądzonej, ponieważ nie występuje ani tożsamość przedmiotu sprawy, ani tożsamość jej podstaw faktycznych i prawnych. Przedmiot decyzji z dnia 23 października 2003 r. oraz postępowania sądowego w sprawie [...] i [...] stanowiła wyłącznie kwestia objęcia wnioskodawczyni ubezpieczeniem społecznym w sytuacji zgłaszania przez nią od stycznia 2000 r. przerw w prowadzeniu działalności gospodarczej. Natomiast przedmiotem zaskarżonej decyzji z 12 grudnia 2008 r. był wymiar należnych do zapłaty składek. Ponadto pierwszą z wymienionych decyzji organ rentowy wydał w oparciu o art. 83 ust. 1 pkt 2 ustawy systemowej, odnoszący się do spraw dotyczących przebiegu ubezpieczeń, drugą zaś na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, który dotyczy ustalania wymiaru składek i ich poboru. Odrębności obu tych kategorii spraw i decyzji potwierdza art. 68 ust. 1 tej ustawy, który wymienia w odrębnych jednostkach redakcyjnych: stwierdzanie i ustalanie obowiązku ubezpieczeń społecznych (lit. a) oraz wymierzanie i pobieranie składek (lit. c). Sąd Apelacyjny uznał, że uwzględniając podstawę prawną decyzji z dnia 23 października 2003 r., ograniczającą się wyłącznie do kwestii przebiegu ubezpieczeń, nie można było uznać, że w tej decyzji ustalono również wymiar należnych z tego tytułu składek. Wprawdzie załącznik do tej decyzji (zawiadomienie z dnia 23 października 2003 r.) zawierał wyliczenie należnych składek za okres od stycznia 2000 r. do marca 2003 r., ale to miało ono wynikający z objęcia wnioskodawczyni ubezpieczeniem jedynie charakter informa-

cyjny dotyczący obowiązku zapłaty należnych składek wraz z odsetkami. Ten „składkowy” zakres decyzji nie był objęty kontrolą sądową w sprawie [...] oraz [...]. Sąd Apelacyjny nie podzielił w tym zakresie odmiennego zapatrywania Naczelnego Sądu Administracyjnego (co do „decyzyjnego” charakteru tego załącznika), który rozpoznał sprawę wnioskodawczynie o umorzenie zaległości z tytułu składek [...], uznając, że kwestia zasadności i prawidłowości decyzji ustalającej wysokość należnych składek i zasad ich poboru podlega wyłącznej kognicji sądu powszechnego, a nie sądu administracyjnego.

Sąd Apelacyjny zwrócił też uwagę, że w zaskarżonej decyzji organ rentowy dokonał rozliczenia należności z tytułu składek za luty 1999 r. oraz od grudnia 1999 r. do marca 2003 r. Natomiast w załączniku informacyjnym do decyzji z dnia 23 października 2003 r. uwzględniono jedynie okresy od stycznia do marca 2003 r. Nie było też przesłanek do umorzenia postępowania na podstawie art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 10 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 141, poz. 888, zwanej dalej ustawą zmieniającą), ponieważ przepis ten nie ma zastosowania do przypadków, gdy przedsiębiorca, który zgłosił czasowe zaprzestanie wykonywania działalności gospodarczej, faktycznie wykonywał taką działalność (art. 13 ust. 2 tej ustawy), zaś Sąd Apelacyjny w prawomocnym wyroku z dnia 14 lutego 2006 r. [...] potwierdził zasadność decyzji z dnia 23 października 2003 r., obejmującej wnioskodawczynię obowiązkowym ubezpieczeniem społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej, co przesądzało o wykonywaniu przez nią działalności w spornych okresach.

W skardze kasacyjnej wnioskodawczynie zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego, w szczególności: 1) art. 83a ust. 3 pkt 2 w związku z ust. 1 w związku z art. 83a ust. 4 ustawy o systemowej, „poprzez powołanie się na ‘walor szczególny’ powagi rzeczy osądzonej i poparcie stanowiska orzeczeniami Sądu Najwyższego dotyczącymi ustalania uprawnień do emerytur i rent oraz ich wysokości czyli szczególnego zakresu ubezpieczeń społecznych uregulowanego odrębnie w Ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w sytuacji gdy Ustawa o systemie ubezpieczeń reguluje te kwestie odmiennie, co znajduje potwierdzenie w Uchwale Sądu Najwyższego z dnia 13 grudnia 2005 roku sygn. akt II UZP 15/05”, 2) art. 22 w związku z art. 20 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, przez jego niezastosowanie polegające „na bezpodstawnym nie wynikającym z upoważnienia usta-

wowego w sytuacji wnioskodawczyni ograniczaniu wolności działalności gospodarczej poprzez między innymi wprowadzenia pojęcia 'formalnego prowadzenia działalności gospodarczej' w odniesieniu do okresów podlegania ubezpieczeniom społecznym w okresach objętych decyzją organu, w sytuacji gdy z ustalonego stanu faktycznego wynika bezsprzecznie, iż wnioskodawczyni faktycznie nie wykonywała działalności w okresach jej zawieszenia, a postępowanie wobec niej nie zostało zakończone i dlatego powinien znaleźć zastosowanie" art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej.

Skarżąca podniosła też zarzuty naruszenia przepisów postępowania, w szczególności: 1) art. 379 pkt 3 w związku z art. 366 w związku z art. 244 k.p.c., przez nieuwzględnienie zarzutu nieważności postępowania ze względu na zaistnienie podstaw do stwierdzenia powagi rzeczy osądzonej, 2) art. 366 k.p.c., przez wywodzenie tożsamości przedmiotu sporu „pomiędzy tymi samymi stronami, jako opartego na identycznej podstawie faktycznej i prawnej, z odmiennych podstaw prawnych wskazanych w decyzji z dnia 23 października 2003 roku oraz w decyzji z dnia 12 grudnia 2008 roku przez samą stronę (organ rentowy) przy braku zaistnienia jakiegokolwiek zmiany okoliczności faktycznych w okresie od dnia 23 października 2003 r. do dnia wydania wyroku przez Sąd drugiej instancji”.

Jako okoliczności uzasadniające przyjęcie skargi do rozpoznania wskazano: nieważność postępowania (art. 379 pkt 3 k.p.c.) oraz jej oczywiste uzasadnienie ze względu na naruszenie powołanych w podstawach skargi przepisów Konstytucji RP oraz art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej. Zdaniem skarżącej, w sprawie zachodziła powaga rzeczy osądzonej ze względu na identyczną podstawę faktyczną i prawną decyzji organu rentowego z dnia 23 października 2003 r. oraz decyzji z dnia 12 grudnia 2008 r. Decyzja z dnia 23 października 2003 r., mimo braku powołania właściwych podstaw prawnych, dotyczyła zarówno objęcia ubezpieczeniami społecznymi, jak i ustalenia wymiaru składek i ich poboru, a jej podstawę prawną stanowił, poza powołanym w niej art. 83 ust. 1 pkt 2 ustawy systemowej, także niepowołany w niej wprost art. 83 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, o czym świadczą załącznik do tej decyzji oraz zawiadomienie z dnia 23 października 2003 r. ustalające wymiar składek i pobór składek w terminie do dnia 7 listopada 2003 r. Załącznik ten, jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 23 stycznia 2008 r. [...], stanowił integralną część decyzji, bowiem ustalał wymiar składek, którymi objęto skarżącą. Niezrozumiałe dla skarżącej jest przy tym „dlaczego pogląd sądu administracyjnego, co do

charakteru załącznika do decyzji, jest mniej wartościowy niż pogląd sądu powszechnego, zwłaszcza że w tym zakresie Sąd II instancji podzielił niczym nieuzasadnione twierdzenie strony postępowania czyli ZUS o jego informacyjnym charakterze”. Ponadto obie decyzje dotyczą także tego samego okresu od stycznia 1999 r. do marca 2003 r.

W ocenie skarżącej, wobec braku przepisów rangi ustawowej regulujących okresowe bądź czasowe zaprzestanie prowadzenia działalności gospodarczej, nie dopuszczalne było stosowanie przez organ rentowy interpretacji przepisów ograniczających wolność działalności gospodarczej do dnia uchwalenia ustawy zmieniającej. „Sytuacja zawieszenia wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę poprzez dokonanie wyrejestrowania z ubezpieczeń, nie mogła być traktowana jako dalsze prowadzenie działalności, do chwili jej likwidacji, jako naruszającej przepis art. 22 Konstytucji RP statuujący prawo do czasowego jej nieprowadzenia wobec braku jakichkolwiek ograniczeń ustawowych w tym zakresie”.

W konsekwencji skarżąca wniosła o zniesienie w całości postępowania przed Sądami obu instancji jako dotkniętego nieważnością i przekazanie sprawy w całości do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania za wszystkie instancje w sprawie według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna okazała się bezzasadna. Chybiony był zarzut nieważności postępowania z art. 379 pkt 3 k.p.c., zważywszy że skarżąca odwołała się do prawomocnego wyroku w innej sprawie dotyczącej podlegania ubezpieczeniu społecznemu, która zakończyła się niekorzystnym dla niej prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 lutego 2006 r. [...] oddalającym jej apelację od wyroku oddalającego jej odwołanie od decyzji o podleganiu ubezpieczonej ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności. Z uzasadnienia wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie z dnia 1 września 2004 r. [...] w tamtej (innej) sprawie o podleganie ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnemu, Sąd ten rozstrzygał wyłącznie kwestię podlegania ubezpieczonej określonemu tytułowi ubezpieczeń (z prowadzonej pozarolniczej działalności), uznając, że ubezpieczona „nie wykazała jednak aby oprócz zgłaszania zawieszenia działalności podjęła jakie-

kolwiek czynności mogące, zdaniem sądu świadczyć, że w okresach gdy faktycznie nie wykonywała działalności, a objętych zaskarżoną decyzją, dążyła do zakończenia działalności gospodarczej”. Prawomocne ustalenie podlegania ubezpieczeniom z tytułu prowadzonej pozarolniczej działalności potwierdził Sąd drugiej instancji oddalając wyrokiem z dnia 14 lutego 2006 r. apelację ubezpieczonej. W takich okolicznościach sprawy dopuszczalne i uzasadnione było stanowisko, że wyliczenie zaległości składkowych ze stwierdzonego decyzją z dnia 23 października 2003 r. tytułu podlegania ubezpieczonej ubezpieczeniu społecznemu z racji prowadzonej pozarolniczej działalności, które było zawarte w załączniku do tej decyzji, miało charakter informacyjny, a co istotne nie zostało objęte kontrolą sądową w sprawie „o podleganie ubezpieczeniu społecznemu”. Przesądzające było jednak to, że w poprzednim prawomocnie zakończonym postępowaniu o ustalenie podlegania ubezpieczeniom społecznym na podstawie art. 68 ust. 1 ustawy systemowej Sądy obu instancji uznały, że w okresach wielokrotnie deklarowanego czasowego zaprzestania wykonywania pozarolniczej działalności ubezpieczona „faktycznie” nie zaprzestała wykonywania tej działalności i z tego tytułu podlegała obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnym. Równocześnie przedmiotem badania ani rozstrzygnięcia wymienionych orzeczeń nie były wymiar i wyliczenie wysokości należnych składek na ubezpieczenia społeczne z potwierdzonego tytułu podlegania ubezpieczeniu skarżącej jako osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, choć wymiar i wyliczenie zaległych składek z tego tytułu były zawarte w załączniku do decyzji stwierdzającej podleganie temu (potwierdzonemu) tytułowi ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z art. 366 k.p.c. wyrok prawomocny ma powagę rzeczy osądzonej tylko co do tego, co w związku z podstawą sporu stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia. Wykluczone było zatem stwierdzenie powagi rzeczy osądzonej w sprawie o zapłatę składek na ubezpieczenie społeczne na podstawie wcześniej ustalonego w prawomocnie zakończonym postępowaniu tytułu i obowiązku podlegania ubezpieczeniu społecznemu ubezpieczonej jako osoby prowadzącej pozarolniczą działalność, w którym przedmiotem sporu i rozstrzygnięcia nie były składki (ich wymiar i wysokość wraz z odsetkami) za okresy podlegania ubezpieczeniu społecznemu osób prowadzących pozarolniczą działalność, w których ubezpieczona deklarowała jedynie zawieszenie prowadzenia tej działalności. Takiej oceny nie zmienia powołanie się w skardze kasacyjnej na fragment uzasadnienia wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 23 stycznia

2008 r. [...], w którym Sąd ten orzekł w sprawie administracyjnej ze skargi na inną decyzję - odmawiającą umorzenia skarżącej należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. Wprawdzie w uzasadnieniu tego wyroku Naczelny Sąd Administracyjny umieścił przywołaną w skardze kasacyjnej frazę dotyczącą zaległych składek wraz z ustawowymi odsetkami, przyjmując, że „szczegółowe wskazanie wysokości znajduje się w załączniku, który stanowi integralną część decyzji”, ale jednocześnie w tym samym uzasadnieniu podkreślał, że „zasadność i prawidłowość decyzji ustalającej wysokość należnych składek i zasady ich poboru” podlegają kognicji sądu powszechnego. Nie może być zatem sporu, a wręcz powinno być oczywiste, że ustalenie sądu administracyjnego w sprawie administracyjnej nie ma doniosłości prawnej (nie jest wiążące) w sprawie cywilnej z zakresu ubezpieczeń społecznych należącej do właściwości sądu powszechnego (art. 1 i 2 § 1 k.p.c.).

Sąd Najwyższy dla porządku zwrócił ponadto uwagę na to, że w omówionym wyżej poprzednio prawomocnie zakończonym postępowaniu o podleganie ubezpieczeniu społecznemu ubezpieczona odwołała się wyłącznie od decyzji z dnia 23 października 2003 r. „znak [...]” o objęciu jej ubezpieczeniami: emerytalnym, rentowymi i wypadkowym z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej w okresie od 1 stycznia 1999 r. do 18 marca 2003 r. [...]. Natomiast nie wniosła odwołania od zawiadomienia z dnia 23 października 2003 r., nr sprawy [...] zobowiązującego ją do zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okres „od 01/2000 r. do 03/2003 r.”, którego załącznikiem było szczegółowe wyliczenie składek należnych organowi ubezpieczeń społecznych wraz z odsetkami [...], nawet gdyby przyjąć, że to zawiadomienie nosiło cechy decyzji. Te okoliczności potwierdzają stanowisko, że w poprzednio prawomocnie zakończonym postępowaniu „o podleganie ubezpieczeniu społecznemu” składki nie były przedmiotem odwołania ani rozpoznania przez Sądy obu instancji.

W rozpoznawanej sprawie nie mogło być mowy o „ograniczaniu wolności działalności gospodarczej” zważywszy, że w prawomocnie zakończonym postępowaniu w sprawie o podleganie ubezpieczeniu społecznemu Sądy obu instancji uznały, że w okresach deklarowanego czasowego zaprzestania wykonywania pozarolniczej działalności ubezpieczona „faktycznie” tę działalność prowadziła i dlatego podlegała obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnym jako osoba prowadząca tę działalność. W tym prawomocnie i prejudycjalnie osądzonym zakresie

podlegania ubezpieczonej obowiązkowi ubezpieczeń społecznych i zdrowotnego z tytułu prowadzonej działalności pozarolniczej niedopuszczalne byłoby ponowne weryfikowanie tego prawomocnie osądzanego przedmiotu rozstrzygnięcia (art. 366 k.p.c.), do czego w istocie rzeczy zmierzała skarżąca, która swoje zastrzeżenia przeciwko podleganiu wymienionemu tytułowi ubezpieczeń mogła zgłaszać w skardze kasacyjnej od prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 lutego 2006 r., ale nie skorzystała z tego środka zaskarżenia.

Powoływanie się skarżącej na nowe regulacje prawne uprawniające do okresowego zawieszania prowadzonej pozarolniczej działalności oraz podtrzymywane zaprzeczenia, że nie wykonywała ona tej działalności w okresach objętych niekorzystnym dla niej wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 14 lutego 2006 r. [...], nie ma podstaw ani uzasadnienia prawnego także ze względu na powagę rzeczy osądzonej owego wyroku prawomocnie potwierdzającego jej podleganie wymienionym ubezpieczeniom społecznym i zdrowotnemu. Wprawdzie obarczające z tych tytułów skarżącą zaległości składkowe mogły i powinny stanowić przedmiot nowej i odrębnej decyzji tylko w zakresie nieobjętym prawomocną, bo niezaskarżoną przez ubezpieczoną decyzją wydaną w formie zawiadomienia z dnia 23 października 2003 r. [...], zobowiązującą ją do zapłaty składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne oraz Fundusz Pracy za okres „od 01/2000 r. do 03/2003 r.”, której załącznikiem było szczegółowe wyliczenie składek należnych organowi ubezpieczeń społecznych wraz z odsetkami [...], tyle że takie potencjalne uchybienie nie zostało objęte przedmiotem kasacyjnego zaskarżenia, skoro skarżąca nie zarzuciła naruszenia przepisów dotyczących wymiaru i poboru składek. I do tego typu żądana ingerencja w aktualnym postępowaniu byłaby bezpodstawna i niedopuszczalna (art. 366 k.p.c.) wskutek kwestionowania wcześniej prawomocnie osądzanego (ustalonego) tytułu podlegania spornym ubezpieczeniom w okresach wielokrotnie deklarowanego zawieszenia prowadzonej pozarolniczej działalności, który nie może być ponownie weryfikowany w postępowaniu o składki z prawomocnie potwierdzonego tytułu ubezpieczenia społecznego. Nowe przepisy aktualnie umożliwiające okresowe zawieszanie prowadzenia pozarolniczej działalności nie dają możliwości prawnych ani nie umożliwiają zeweryfikowania prawomocnie ustalonego tytułu podlegania tym ubezpieczeniom w spornych okresach według regulacji poprzednio obowiązującego stanu prawnego, co w ustalonym stanie sprawy, a zwłaszcza wobec przesądzenia, że zawieszała ona tylko

pozornie prowadzenie pozarolniczej działalności, nie narusza ani art. 13 ust. 1 ustawy zmieniającej, ani art. 22 Konstytucji RP.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy wyrokował jak w sentencji w zgodzie z art. 398¹⁴ k.p.c.

=====