

Sygn. akt III AUa 29/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 września 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Urszula Iwanowska
Sędziowie:	SSA Barbara Białecka (spr.) SSO del. Gabriela Horodnicka - Stelmaszczuk
Protokolant:	St. sekr. sąd. Katarzyna Kaźmierczak

po rozpoznaniu w dniu 6 września 2018 r. w Szczecinie

sprawy J. F.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

o ustalenie obowiązku ubezpieczenia społecznego

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 26 października 2017 r. sygn. akt VI U 692/16

uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G..

SSA Barbara Białecka SSA Urszula Iwanowska SSO del. Gabriela Horodnicka

- Stelmaszczuk

Sygn. akt III AUa 29/18

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 18 kwietnia 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. stwierdził, że J. F. jako pracownik zatrudniony na umowę o pracę u płatnika składek (...) sp. z o.o. w G. podlegała obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym: emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu w okresie od 1 lipca 2009 r. do 5 listopada 2009 r. W decyzji organ określił jednocześnie podstawy wymiaru składek na ww. ubezpieczenia. Adresatami decyzji uczynił J. F. oraz spółkę (...) (numer NIP: (...)).

J. F. odwołała się od powyższej decyzji do sądu, domagając się jej zmiany i twierdząc, że faktycznie wykonywała pracę w spółce (...) w innym okresie niż wskazany w decyzji.

Organ rentowy wnosił o oddalenie odwołania.

W toku procesu, zarządzeniem z dnia 19 grudnia 2016 r. zwrócono akta organowi rentowemu celem podjęcia przewidzianych przepisami kodeksu postępowania administracyjnego działań, związanych z faktem, że przed wydaniem zaskarżonej decyzji, tj. w dniu 29 kwietnia 2014 r. płatnik składek utracił zdolność do bycia stroną postępowania administracyjnego, gdyż nie ma żadnego organu upoważnionego do jego reprezentowania, a nadto dokonania oceny wpływu powyższej okoliczności na możliwość wydania zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji i rozważenie możliwości jej uchylenia.

W odpowiedzi pełnomocnik organu rentowego poinformował, że wystąpił do Sądu Rejonowego w Zielonej Górze z wnioskiem o ustanowienie kuratora dla spółki (...), a następnie, że w dniu 7 marca 2017 r. zostało wydane postanowienie o zawieszeniu postępowania w sprawie.

Dyrektor Oddziału ZUS w G., odpowiadając na skierowane doń przez Sąd zapytanie z prośbą o objęcie nadzorem wykonania wydanego zarządzenia o zwrocie akt, wyjaśnił z kolei, iż brak jest podstaw do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, nie dopatrując się nieprawidłowości w działaniu organu.

Wyrokiem z dnia 26 października 2017 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalił, iż J. F. jako pracownik zatrudniony na podstawie umowy o pracę u płatnika składek (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w G. nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym w okresie od 1 lipca 2009 r. do 5 listopada 2009 r. oraz, że brak jest podstaw do ustalania w zaskarżonej decyzji podstaw wymiaru składek na jej ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne za miesiące od sierpnia 2009 r. do grudnia 2009 r. oraz od sierpnia 2012 r. do lipca 2013 r.

Sąd I instancji ustalił, że (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w G. (numer NIP: (...)) została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego w dniu 9 lutego 2010 r. pod numerem KRS: (...).

Zarząd spółki był jednoosobowy – początkowo członkiem zarządu była A. K., następnie J. J.. W dniu 29 kwietnia 2014 r. dokonano wykreślenia wpisu w KRS dotyczącego J. J., nie wpisując w to miejsce żadnej osoby jako nowego członka zarządu spółki. Wobec spółki ani w dniu 29 kwietnia 2014 r., ani w okresie późniejszym nie została wszczęta likwidacja ani postępowanie upadłościowe. Nie wyznaczono też żadnej innej osoby jako uprawnionej do reprezentacji spółki. Taki stan istniał również w dniu 18 kwietnia 2016 r.

Co najmniej od 29 kwietnia 2016 r. spółka (...) w G. nie ma więc żadnego organu uprawnionego do jej reprezentowania.

W dniu 30 sierpnia 2013 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. wszczął wobec spółki (...) postępowanie kontrolne, zmierzające do m.in. sprawdzenia prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenia społeczne. Postępowanie kontrolne było następnie prowadzone w roku 2013 i w roku 2014.

W dniu 26 marca 2014 r. nowa członek zarządu, J. J., złożyła w organie rentowym wniosek o zawieszenie postępowania kontrolnego, powołując się na to, że do pełnienia funkcji członka zarządu została powołana w dniu 31 grudnia 2013 r. i od tego czasu nie udało się jej uporządkować dokumentacji spółki.

W dniu 8 maja 2014 r. do organu rentowego wpłynęła kopia złożonego w tym samym dniu przez prokurenta spółki do prokuratury zawiadomienia o możliwości popełnienia przestępstwa na szkodę spółki. W pisemnym zawiadomieniu wskazano m.in. na fakt, że nowy zarząd spółki w osobie J. J. złożył rezygnację

z funkcji.

W dniu 6 sierpnia 2014 r. inspektor kontroli ZUS dokonał wydruku z informatycznej Centralnej Informacji KRS dotyczącego wpisu w KRS dotyczącego spółki (...). Z wydruku tego wynikało, że w skład zarządu tej spółki nie wchodzi żadna osoba.

Mimo to organ rentowy prowadził dalsze postępowanie kontrolne dotyczące spółki, prowadząc je z udziałem prokurenta spółki.

W dniu 15 stycznia 2015 r., po zakończonej kontroli, został sporządzony protokół kontroli, który został przesłany spółce (...) drogą pocztową. Następnie, 30 października 2015 r., sporządzono i tego samego dnia wysłano pocztą aneks do tego protokołu. Obie przesyłki wróciły do nadawcy jako niepodjęte w terminie.

Organ rentowy nie podjął jakichkolwiek działań związanych z tym, że spółka (...) nie miała w czasie prowadzenia kontroli, w czasie jej zakończenia oraz w okresie poprzedzającym wydanie zaskarżonej decyzji żadnego organu uprawnionego do jej reprezentowania.

W dniu 7 marca 2017 r. (...) Oddział w G. wydał postanowienie nr (...), adresowane wyłącznie do spółki (...), w którym wskazał, iż na podstawie art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 97 § 1 pkt 3 k.p.a. „zawiesza z urzędu postępowanie administracyjne dotyczące ustalenia obowiązku ubezpieczeń społecznych Pani J. F. z tytułu zatrudnienia w ramach umowy o pracę u płatnika składek (...) Sp. z o.o. do dnia ustanowienia kuratora dla osoby prawnej.”

Na wstępie rozważań merytorycznych Sąd Okręgowy wyraźnie zaznaczył, że w niniejszym postępowaniu nie znalazł podstaw do merytorycznego rozpoznania sprawy z uwagi na oczywistą wadliwość formalną zaskarżonej decyzji. Nie mając jednakże – jako Sąd I instancji – możliwości uchylecia zaskarżonej decyzji, wydał wyrok zmieniający, gdyż tylko taki wyrok może doprowadzić do nieuprawomocnienia się oczywiście wadliwej, gdyż dotkniętej nieważnością, decyzji.

Sąd orzekający wskazał, że co do zasady naruszenie przez organ rentowy w toku postępowania administracyjnego przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki wzruszenia decyzji przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych. Sądy powszechne bowiem rozpoznają odwołania od konkretnych decyzji organów rentowych, przy czym w judykaturze utrwalony jest pogląd, w myśl którego zakres rozpoznania i orzeczenia (przedmiot sporu) w tych sprawach wyznaczony jest w pierwszej kolejności przedmiotem decyzji organu rentowego zaskarżonej do sądu ubezpieczeń społecznych, a w drugim rzędzie przedmiotem postępowania sądowego determinowanego zakresem odwołania od tejże decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2000 r., sygn. akt II UKN 685/99 oraz postanowienia z dnia 13 maja 1999 r., sygn. akt II UZ 52/99 i z dnia 13 października 2009 r., sygn. akt II UK 234/08). Jednocześnie podkreśla się, że w omawianej kategorii spraw postępowanie sądowe nie stanowi prostej kontynuacji postępowania administracyjnego, gdyż tylko w wyjątkowych wypadkach kontrola sądowa decyzji organu rentowego przeprowadzana jest przez pryzmat przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Zasadę posilkowego stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych wyrażono w art. 180 k.p.a. Zgodnie z art. 180 § 1 k.p.a. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy Kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Jak stanowi art. 181 k.p.a., organy odwoławcze właściwe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych określają przepisy odrębne; do postępowania przed tymi organami stosuje się odpowiednio przepis art. 180 § 1 k.p.a. Treść tej normy z jednej strony oznacza przyznanie pierwszeństwa w sprawach z ubezpieczeń społecznych przepisom szczególnym, z drugiej zaś wskazuje, że postępowanie odwoławcze toczy się, poprzez zastosowanie art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, na zasadach i w trybie określonym w Kodeksie postępowania cywilnego. Jednoznacznie zatem wynika z przytoczonych regulacji, że w wymienionych sprawach pierwszeństwo

w zastosowaniu mają przepisy szczególne, natomiast przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się wtedy, gdy określonej kwestii nie normują przepisy szczególne.

Przepis art. 1 k.p.c. zawiera definicję sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 477⁹ k.p.c.), do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu, zatem jego zasadność ocenia się na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa 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.

Jednocześnie Sąd orzekający podkreślił, że z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika również, iż sąd ubezpieczeń społecznych – jako sąd powszechny – może i powinien dostrzegać takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., sygn. akt III CZP 43/80; z dnia 27 listopada 1984 r., sygn. akt III CZP 70/84 oraz z dnia 21 września 1984 r., sygn. akt III CZP 53/84); nie wyjaśniono przy tym, jaką formę miałby przybrać wyrok sądu pierwszej instancji, który stwierdziłby brak podstaw prawnych (innych niż przepisy prawa materialnego) do wydania decyzji, bowiem przepisy Kodeksu postępowania cywilnego (art. 477⁹ § 3 k.p.c., art. 477¹⁰ § 2 k.p.c. i art. 477¹⁴ k.p.c.) nie przewidują w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych formuły uchylecia decyzji, czy stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 k.p.a. W tej sytuacji, w obecnym stanie prawnym można więc wyłącznie przyjąć, że w przypadku wystąpienia bezwzględnej nieważności zaskarżonej decyzji sąd ubezpieczeń społecznych może wyłącznie zmienić zaskarżoną decyzję, gdyż tylko tak może wyeliminować ją z obrotu prawnego.

Odnosząc powyższe do realiów niniejszej sprawy, Sąd Okręgowy wskazał, że z niespornych ustaleń stanu faktycznego wynika jednoznacznie, iż jedna ze stron postępowania administracyjnego – płatnik składek, który na równi z J. F. musiał być adresatem zaskarżonej decyzji, w toku prowadzonego przez ZUS postępowania stał się podmiotem pozbawionym organu uprawnionego do jego reprezentowania. Płatnikiem składek, którego dotyczy zaskarżona decyzja, jest bowiem spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, wobec czego organem uprawnionym do jej reprezentowania jest wyłącznie zarząd tejże spółki. Tymczasem co najmniej od 29 kwietnia 2014 r. w skład zarządu spółki (...) nie wchodzi żadna osoba. Bez znaczenia był przy tym fakt, iż w tym czasie spółka miała prokurenta w osobie J. S.. Prokurent nie jest bowiem organem spółki, a wyłącznie jej pełnomocnikiem. Zgodnie z utrwalonymi w doktrynie poglądami, organ jest zespołem podmiotów działających w ramach struktury jednostki organizacyjnej, których zachowanie, spełniające wymagania wynikające z przepisów prawa oraz regulacji wewnętrznych, uważane jest za działanie tej jednostki organizacyjnej. Organ nie jest wobec tego odrębnym od jednostki organizacyjnej podmiotem, lecz jej częścią, a czynności konwencjonalnych, w tym czynności prawnych, dokonuje on w myśl teorii organów „za” jednostkę organizacyjną, a nie „w jej imieniu”. Innymi słowy, czynność organu jest czynnością samej osoby prawnej, podczas gdy prokurent jest upoważniony do dokonywania czynności prawnych w imieniu i ze skutkiem prawnym dla spółki.

Zgodnie z treścią przepisu art. 97 § 1 pkt 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, organ administracji publicznej zawiesza postępowanie w razie utraty przez stronę lub przez jej ustawowego przedstawiciela zdolności do czynności prawnych. Jak wskazuje się przy tym w doktrynie (G. Łaszczyca, w: G. Łaszczyca, C. Martysz, A. Matan, Komentarz, t. 1, 2007, s. 666), niemożność działania przez osobę prawną lub jednostkę organizacyjną wskutek braku organów stanowi przypadek, o którym mowa w przytoczonym przepisie. Regulacja ta niewątpliwie obowiązuje także organ

rentowy, który – z mocy odesłania zawartego w przepisie art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – powinien stosować ją w prowadzonych przez siebie postępowaniach.

Tym samym w ocenie Sądu orzekającego w niniejszej sprawie, wydanie w roku 2016 decyzji dotyczącej J. F., w której stroną decyzji (płatnikiem składek) uczyniono osobę prawną pozbawioną już od blisko dwóch lat możliwości działania z uwagi na brak organu uprawnionego do jej reprezentacji było co najmniej nieprawidłowe. Tym bardziej nieprawidłowe było więc także postępowanie polegające na przekazaniu akt takiej sprawy do sądu. To bowiem rzeczą organu rentowego, a nie sądu było w takiej sytuacji podjęcie – przed wydaniem decyzji – właściwych działań w reakcji na zdarzenia, które nastąpiły w toku postępowania przed tym organem, a nie w toku postępowania przed sądem. Niezrozumiałe było przy tym dokonane przez organ rentowy w marcu 2017 r. – w odpowiedzi na dokonany zwrot akt – zawieszenie postępowania administracyjnego. W ocenie Sądu Okręgowego nie toczyło się bowiem w tej dacie żadne postępowanie administracyjne, które mogłoby zostać skutecznie zawieszane. Skoro organ wydał decyzję, od której J. F. odwołała się do sądu, tym samym definitywnie zakończył postępowanie administracyjne. Zawieszać można zaś wyłącznie postępowanie, które jest jeszcze w toku.

Zaistniała w niniejszej sprawie wadliwość prawna związana z wydaniem zaskarżonej decyzji, zdaniem Sądu I instancji powinna prowadzić do stwierdzenia nieważności decyzji, jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa. Jak już wyżej wspomniano, przepisy Kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują jednak w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych formuły stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, czy uchylenia decyzji przez sąd pierwszej instancji. Sąd podkreślił, że gdyby przepisy Kodeksu postępowania cywilnego przewidywały określoną sankcję w przypadku stwierdzenia wady decyzji administracyjnej organu rentowego, to w pierwszej kolejności wyposażony byłby w nią sąd pierwszej instancji, a tak nie jest. Dlatego też nie sposób uznać, że sankcją taką przewiduje art. 477^{14a} k.p.c. (a więc dopiero w drugiej instancji), z którego wynika procesowa możliwość uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji i poprzedzającej go decyzji organu rentowego prowadząca do ponownego rozpoznania sprawy przez organ rentowy. Zastosowanie tego przepisu w pierwszej kolejności wymaga zaistnienia stanu określonego hipotezą przepisu art. 386 § 4 k.p.c., a więc stwierdzenia przez sąd drugiej instancji nierozpoznania istoty sprawy przez sąd pierwszej instancji albo uznania, że wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. Sąd podejmuje takie rozstrzygnięcie, jeśli nierozpoznanie istoty sprawy nastąpiło jeszcze przed organem rentowym (decyzja nie rozstrzyga o istocie sprawy wynikającej ze złożonego wniosku) bądź, jeśli uzna, w nawiązaniu do art. 467 § 4 zdanie pierwsze k.p.c., że postępowanie dowodowe powinno być w pierwszej kolejności przeprowadzone przed organem rentowym, bowiem w materiale przedstawionym przez ten organ występują istotne braki, a ich uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami.

Mając na uwadze powyższe, Sąd orzekający w niniejszej sprawie zmienił zaskarżoną decyzję w sposób określony w sentencji wyroku, uznając, że z uwagi na formalną wadliwość nie może ona wywierać żadnych skutków cywilnoprawnych. Sąd podjął bowiem kilka prób skłonienia organu rentowego do podjęcia stosownych działań we własnym zakresie, jednak okazały się one bezskuteczne. Organ rentowy nieprawnie nie czuł się bowiem związany zarządzeniami wydawanymi w trybie art. 467 § 4 k.p.c. i w niniejszej sprawie nie zamierzał ich wykonywać. Sąd I instancji nie dysponuje zaś środkami przymusu, które mogłyby go do tego nakłonić, wobec czego – mając na uwadze bezwzględną potrzebę wyeliminowania oczywiście wadliwej decyzji z obrotu prawnego – orzekł zgodnie z możliwościami stworzonymi mu przez ustawodawcę. Pierwotnie Sąd Okręgowy planował wprawdzie skierowanie do organu nadrzędnego nad organem rentowym wniosku o stwierdzenie nieważności zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji, opartego o przepisy art. 157 § 1 i 2 z zw. z art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., po rozważeniu wszystkich okoliczności sprawy uznał jednak wdrażanie takich działań za zbędne.

Z powyższym rozstrzygnięciem w całości nie zgodził się organ rentowy, który w wywiedzionej apelacji zarzucił wyrokowi naruszenie prawa procesowego, a mianowicie art. 174 § 1 pkt 2 k.p.c. w zw. z art. 379 pkt 2 k.p.c. poprzez prowadzenie przez Sąd I instancji postępowania w sprawie pomimo obowiązku jego zawieszenia z uwagi na brak organu uprawnionego do reprezentowania jednej ze stron – zainteresowanego, co skutkuje nieważnością postępowania w sprawie.

Wskazując na powyższe zarzuty, apelujący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu skarżący podniósł, że w przedmiotowej sprawie decyzja będąca przedmiotem sporu została skutecznie doręczona jednej ze stron – powódce, która decyzję zaskarżyła. Zgodnie z art. 110 k.p.a. organ, który wydał decyzję jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej. W ocenie apelującego, taki stan rzeczy powoduje, że decyzja weszła do obrotu prawnego i brak skutecznego doręczenia decyzji płatnikowi nie zmienia tego stanu rzeczy. Skoro powódka wniosła odwołanie od decyzji, to organ nie miał co do zasady innej możliwości, jak przesłać odwołanie wraz z aktami sprawy do Sądu. Zdaniem skarżącego, ma rację Sąd I instancji, że w sprawie nie było podstaw do merytorycznego jej rozstrzygnięcia – jednak wydając zaskarżony wyrok, w istocie Sąd dokonał takiego rozstrzygnięcia. Stwierdzając istnienie przesłanek, o których mowa w art. 174 § 1 pkt 2 k.p.c., Sąd powinien zawiesić postępowanie w sprawie w oparciu o ten przepis do czasu ustanowienia kuratora dla spółki – płatnika. Z wnioskiem o ustanowienie kuratora wystąpił organ rentowy, jednak z przyczyn niezależnych od organu kurator nie został jeszcze powołany.

Reasumując, w ocenie skarżącego wydanie wyroku w sprawie było co najmniej przedwczesne i skutkuje nieważnością postępowania, o której mowa w art. 379 pkt 2 k.p.c.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja okazała się o tyle uzasadniona, że doprowadziła do uchylenia zaskarżonego wyroku oraz poprzedzającej go decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu.

Na wstępie wskazać należy, iż w myśl przepisów Kodeksu postępowania cywilnego zasadą jest, że sąd II instancji, jeśli nie oddała apelacji, zmienia zaskarżony wyrok i orzeka co do istoty sprawy (art. 385 i art. 386 § 1). Uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi I instancji do ponownego rozpoznania może więc nastąpić tylko wyjątkowo, gdy stwierdzono nieważność postępowania (art. 386 § 2 w zw. z art. 379) lub w razie nierozpoznania przez sąd I instancji istoty sprawy albo gdy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości (art. 386 § 4; por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 6 lipca 2011 r., sygn. akt II UK 368/10, LEX nr 989130 oraz z dnia 18 grudnia 2012 r., sygn. akt II UZ 58/12, OSNP 2014, nr 1, poz. 14). W tym drugim wypadku, w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, dopuszczalne jest nie tylko uchylenie wyroku sądu I instancji, ale także zaskarżonej odwołaniem decyzji i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu (art. 477^{14a}). Art. 477^{14a} k.p.c., będący dopełnieniem art. 386 § 2 lub 4 k.p.c., powinien być przez sąd odwoławczy stosowany w sytuacjach wyjątkowych, gdy wystąpiły przesłanki określone w tych przepisach, a nadto wady postępowania przed organem rentowym (wady decyzji) były tak poważne, że nie było możliwe ich naprawienie w postępowaniu sądowym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2013 r., II UZ 136/12, Legalis).

W tym miejscu zauważyć należy również, że możliwość przekazania sprawy organowi rentowemu przez sąd I instancji została ograniczona do sytuacji zupełnie wyjątkowych. Jedynie, gdy w toku wstępnego badania sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych okaże się, że występują istotne braki w materiale, a jego uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami, przewodniczący lub wyznaczony przez niego sędzia może zwrócić organowi rentowemu akta sprawy w celu uzupełnienia materiału sprawy. To samo dotyczy wypadku, w którym decyzja organu rentowego nie zawiera podstawy prawnej i faktycznej, wskazania sposobu wyliczenia świadczenia lub stosownego pouczenia o skutkach prawnych decyzji i trybie jej zaskarżenia (art. 467 § 4 k.p.c.) oraz wypadku wskazanego w art. 477¹⁴ § 4 k.p.c. Poza tymi przypadkami, sąd ubezpieczeń społecznych pierwszej instancji nie jest uprawniony do uchylenia kwestionowanej decyzji organu rentowego i przekazania temu organowi sprawy do ponownego rozpoznania, lecz obowiązany jest rozstrzygnąć sprawę merytorycznie (co do istoty).

Mając na uwadze powyższe, za usprawiedliwione w niniejszej sprawie uznać należy działanie Sądu Okręgowego, który – pomimo świadomości istnienia konieczności usunięcia z obrotu prawnego zaskarżonej, wadliwej decyzji organu

rentowego z dnia 18 kwietnia 2016 r. – postanowił dokonać jej zmiany, orzekając jak w sentencji zaskarżonego wyroku z dnia 26 października 2017 r.

Sąd Apelacyjny uznał, mając na uwadze dotychczasowy przebieg postępowania w sprawie, iż decyzja wydana przez organ rentowy w dniu 18 kwietnia 2016 r. jest wadliwa w stopniu uniemożliwiającym jej naprawienie w postępowaniu sądowym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 2014 r., III UZ 12/14, LEX nr 1628950), dlatego też koniecznym jest zastosowanie art. 477^{14a} k.p.c.

W pierwszej kolejności przypomnieć należy, iż zgodnie z treścią art. 29 k.p.a.

w zw. z art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. z 2017 r., poz. 1778), stronami w postępowaniu administracyjnym mogą być osoby fizyczne i osoby prawne, a gdy chodzi o państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne – również jednostki nieposiadające osobowości prawnej. W przedmiotowej sprawie z niespornych ustaleń stanu faktycznego wynika jednoznacznie, iż jedną ze stron postępowania administracyjnego prowadzonego przez organ rentowy winien być płatnik składek, (...) Sp. z o.o. w G., który na równi z J. F. musiał być adresatem zaskarżonej decyzji organu rentowego z dnia 18 kwietnia 2016 r. Płatnik składek jest spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, której organem uprawnionym do jej reprezentowania jest co do zasady zarząd tejże spółki (art. 201 § 1 k.s.h.).

Sąd Okręgowy ustalił, iż w toku prowadzonego przez ZUS postępowania przedmiotowa spółka (...) stała się podmiotem pozbawionym organu uprawnionego do jego reprezentowania (w dniu 6 sierpnia 2014 r. inspektor kontroli ZUS dokonał wydruku z informatycznej Centralnej Informacji KRS dotyczącego wpisu w KRS dotyczącego spółki (...), z którego wynikało, że w skład zarządu tej spółki nie wchodzi żadna osoba), mimo tego, Zakład Ubezpieczeń Społecznych prowadził dalsze postępowanie kontrolne dotyczące spółki, nie podejmując jakichkolwiek działań związanych z tym, że spółka (...) nie miała w czasie prowadzenia kontroli, w czasie jej zakończenia oraz w okresie poprzedzającym bezpośrednio wydanie decyzji żadnego organu uprawnionego do jej reprezentowania, a następnie wydał zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzję, czyniąc jednym z jej adresatów wskazaną spółkę.

W ocenie Sądu Apelacyjnego konsekwencją braku organu spółki upoważnionego do jej reprezentowania była niemożliwość występowania takiej spółki w postępowaniu administracyjnym jako strony. Jak wyjaśnił natomiast Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 21 sierpnia 2008 r., sygn. akt II OSK 952/07 (LEX nr 496188), decyzja skierowana w stosunku do podmiotu, który nie mógł być stroną w postępowaniu, jest aktem nieistniejącym.

W tym kontekście zwrócić należy również uwagę, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowany jest pogląd, iż sąd w postępowaniu cywilnym, w tym sąd ubezpieczeń społecznych, może i powinien dostrzegać wady decyzji administracyjnej, które decyzję tę 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 (konceptcja tzw. bezwzględnej nieważności decyzji administracyjnej – por. wyrok z dnia 10 czerwca 2010 r., I UK 376/07, OSNP 2009 nr 21-22, poz. 295 i szeroko przytoczone w nim orzecznictwo). Dotyczy to także decyzji nieistniejącej z uwagi na wydanie jej w stosunku do podmiotu, który nie jest i nie mógł być stroną postępowania – tak jak w niniejszej sprawie spółka, która na dzień wydania decyzji przez organ rentowy nie miała organu uprawnionego do jej reprezentowania. W związku z tym, wśród przewidzianych w art. 477⁹ § 3, art. 477¹⁰ § 2 i art. 477¹⁴ k.p.c. sposobów rozpoznania odwołania przez sąd nie przewidziano stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 k.p.a. 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 (zob. uchw. Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981, Nr 8, poz. 142; z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985, Nr 8, poz. 108 oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84,

OSNCP 1985, Nr 5–6, poz. 65), jako przedmiotu odwołania. Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania.

Mając zatem powyższe na uwadze, stwierdzić należało, iż decyzja organu rentowego z dnia 18 kwietnia 2016 r. jest wadliwa formalnie. Jak już wyżej wskazano, w przypadku spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, co do zasady organem uprawnionym do ich reprezentowania jest zarząd. Z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie wynika natomiast, że w toku całego postępowania spółka (...) nie miała organu powołanego do reprezentowania, a zatem zachodziły braki uniemożliwiające jej działanie.

Podsumowując, w ocenie Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie w pełni uzasadnionym jest zastosowanie art. 477^{14a} k.p.c. – będącego instytucją szczególną, stosowaną wyjątkowo – z uwagi bowiem na mające znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy poważne uchybienia popełnione przez organ rentowy w toku postępowania przed tym organem (skierowanie decyzji do podmiotu niemogącego być stroną postępowania) i zakres kompetencji sądu ubezpieczeń społecznych rozpoznającego sprawę w pierwszej instancji, przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu nie mogłoby doprowadzić do usunięcia tych uchybień. Uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu Sąd Apelacyjny uznał w tej sytuacji za konieczne, mając w szczególności na względzie potrzebę wyeliminowania z obrotu prawnego wadliwej decyzji administracyjnej.

Wobec powyższego, przy ponownym rozpoznaniu sprawy, rzeczą organu rentowego będzie przede wszystkim podjęcie wszelkich możliwych działań mających na celu dokonanie prawidłowych ustaleń w przedmiocie składu organu upoważnionego do reprezentowania spółki (...) z siedzibą w G., co pozwoli następnie na przeprowadzenie postępowania z udziałem spółki reprezentowanej zgodnie z wymogami obowiązujących przepisów prawa. Dopiero podjęcie tego rodzaju działań umożliwi wydanie decyzji w stosunku do podmiotu mogącego być stroną postępowania administracyjnego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G..

SSA Barbara Białecka SSA Urszula Iwanowska SSO del. Gabriela Horodnicka

- Stelmaszczuk