

POSTANOWIENIE

Dnia 19 sierpnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bielecki

w sprawie z wniosku „F.” Spółka z o.o. w W.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddziałowi w W.
z udziałem zainteresowanych R.W., Z.S.
w przedmiocie odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 19 sierpnia 2020 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...].
z dnia 27 listopada 2018 r., sygn. akt III AUa [...],

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.**
- 2. zasądza od odwołującego na rzecz organu rentowego
kwotę 240,00 (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu
kosztów w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Decyzjami z 22 kwietnia 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w W. odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego zakończonego prawomocnymi decyzjami ostatecznymi, odpowiednio, z dnia 11 marca 2008 r. i z dnia 6 października 2008 r. wydanymi w stosunku do, odpowiednio, Z.S. i R.W., odmawiającymi wydania zaświadczeń na formularzu E 101 w trybie art. 14 ust. 1 lit. a i art. 14 ust. 1 lit. b rozporządzenia Rady nr 1408/71 dla w/w pracowników „F.” Sp. z o.o., potwierdzających, że w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2009 r. podlegali oni polskiemu systemowi zabezpieczenia społecznego z tytułu pracy

wykonywanej na terytorium innych niż Polska państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Wedle stanowiska powoda, Spółka nie była wnioskodawcą w przedmiotowej sprawie, a ponadto organ rentowy nie uzyskał zgody Spółki jako strony postępowań o wydanie zaświadczeń.

Wyrokiem z 18 listopada 2016 r., sygn. akt XIV U [...] Sąd Okręgowy w W. oddalił odwołania powoda i zasądził od powoda na rzecz organu rentowego kwotę 720,00 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Sąd podkreślił, że postanowieniem Sądu Okręgowego w W. z 25 października 2013 r. w stosunku do Z.S. i postanowieniem z 29 listopada 2013 r. w stosunku do R.W. umorzono postępowania w przedmiotowych sprawach. Pismami z 30 czerwca 2015 r., z 30 lipca 2015 r. i z 18 sierpnia 2015 r. odwołująca się Spółka wystąpiła do organu rentowego z żądaniem wydania decyzji ustalających, że status pracowników, w tym Z.S. i R.W. podlega rozpatrzeniu zgodnie z polskim ustawodawstwem na podstawie art. 14 ust. 2 lit. b rozporządzenia Rady nr 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie. Organ rentowy pismem z 22 grudnia 2015 r. poinformował odwołującą się Spółkę, że w związku z żądaniem zawartym w pismach z 30 czerwca 2015 r., z 30 lipca 2015 r. i z 18 sierpnia 2015 r., wydane w 2008 r. decyzje odmawiające ustalenia polskiego ustawodawstwa na podstawie art. 14 ust. 1 oraz art. 14 ust. 2 rozporządzenia Rady nr 1408/71 dla 30 pracowników firmy pracujących na terytorium innym niż Polska państw członkowskich Unii Europejskiej lub Europejskiego Obszaru Gospodarczego, w tym dla ubezpieczonych Z.S. i R.W. stały się prawomocne. W ocenie Sądu, organ rentowy prawidłowo potraktował w/w trzy pisma Spółki jako wniosek o wydanie decyzji administracyjnej w sprawie ustalenia, że status 66 pracowników wymienionych w decyzji fińskiej instytucji właściwej do spraw zabezpieczenia społecznego podlega rozpatrzeniu zgodnie z polskim ustawodawstwem na podstawie powołanego wyżej rozporządzenia Rady. W tym zakresie organ rentowy poinformował odwołującą, że w związku z żądaniem zawartym w tych pismach zostały wydane w/w wskazane decyzje, które stały się prawomocne. Zgodnie natomiast z art. 61a § 1 k.p.a., gdy

żądanie, o którym mowa w art. 61 zostało wniesione przez osobę nie będącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Sąd Okręgowy, powołując orzecznictwo sądów administracyjnych wskazał, że przez inne uzasadnione przyczyny, o których mowa w art. 61a § 1 k.p.a. należy rozumieć takie sytuacje, które w sposób oczywisty stanowią przeszkodę do wszczęcia postępowania. Ponadto żądanie przez profesjonalnego pełnomocnika „uchylenia” decyzji jest pozbawione podstawy prawnej. W związku z powyższym Sąd Okręgowy w W. uznał, że odwołania nie zasługują na uwzględnienie.

W apelacji skarżąca Spółka podniosła, że Sąd Okręgowy zaakceptował wydanie przez organ rentowy decyzji z dnia 22 kwietnia 2016 r. bez wniosku płatnika lub ubezpieczonego, ustalił niezgodnie z prawdziwym stanem rzeczy treść istotnych dokumentów w sprawie oraz naruszył art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. przez jego wadliwe zastosowanie i art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. przez jego niezastosowanie. Ponadto skarżąca wniosła o przeprowadzenie wskazanych przez nią dowodów.

Sąd Apelacyjny w [...]. wyrokiem z 27 listopada 2018 r., sygn. akt III AUa [...] oddalił apelację jako bezzasadną i zasądził od „F.” Spółka z o.o. w W. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W. zwrot kosztów zastępstwa prawnego w instancji odwoławczej, pozostawiając ich szczegółowe wyliczenie referendarzowi sądowemu w Sądzie Okręgowym w W.. W ocenie Sądu Apelacyjnego rozstrzygnięcie zawarte w zaskarżonym wyroku jest prawidłowe, wynika z niespornych ustaleń faktycznych oraz właściwej interpretacji powołanych tam przepisów i prawidłowo zastosowanych metod wykładni. Argumenty zaś apelacji są nieuzasadnione i w istocie stanowią polemikę z prawidłową oceną prawną dokonaną przez Sąd Okręgowy. Sąd Apelacyjny podzielił w omawianym zakresie ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego i stwierdził, że obowiązujące przepisy prawa nie przewidują instytucji żądania wydania przez organ decyzji o określonej treści, w związku z czym, w/w pisma Spółki zostały potraktowane jak każdy inny wniosek inicjujący postępowanie w sprawie. Zdaniem Sądu, wszystkie te trzy pisma Spółki zawierały wniosek o wydanie decyzji ustalającej, że status pracowników wymienionych w decyzji ETK podlega rozpatrzeniu zgodnie z polskim ustawodawstwem. Przywołując orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów

administracyjnych, a także doktryny, Sąd drugiej instancji uznał, że Sąd Okręgowy zasadnie odmówił wszczęcia postępowania administracyjnego w trybie art. 61a § 1 k.p.a. Wszczęcie postępowania przez organ administracji publicznej w sprawie, która została już wcześniej rozstrzygnięta decyzją ostateczną narusza bowiem zasadę trwałości decyzji, wynikającą z art. 16 § 1 k.p.a. oraz pewność obrotu prawnego. Sąd podniósł, że w przedmiotowej sprawie niewątpliwie skarżąca wnioskami z 30 czerwca 2015 r., z 30 lipca 2015 r. i z 18 sierpnia 2018 r. żądała wydania decyzji dotyczącej podlegania ustawodawstwu polskiemu, między innymi przez zainteresowanych. Wniosek tożsamej treści strona złożyła już wcześniej w dniach 8 lutego 2008 r., 31 marca 2008 r. i 23 kwietnia 2008 r. Niewątpliwym jest, że prawomocnymi decyzjami ZUS w W. odmówił wydania zaświadczenia na formularzu E 101 dla zainteresowanych. W obydwu tychże sprawach zachodziłaby tożsamość podmiotowa (te same strony) i przedmiotowa w zakresie rodzaju sprawy, czyli potwierdzenia podlegania ustawodawstwu polskiemu. Z konstrukcji bowiem przepisu art. 61a § 1 k.p.a. w związku z art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. wynika, że inną uzasadnioną przyczyną odmowy wszczęcia postępowania administracyjnego jest ponowne żądanie jego wszczęcia w sprawie już raz rozstrzygniętej. Dopóki zatem w obrocie prawnym funkcjonuje decyzja z dnia 11 marca 2008 r. rozstrzygająca merytorycznie sprawę podlegania ustawodawstwu polskiemu przez Z.S. oraz decyzja z 6 października 2008 r. dotycząca podlegania ustawodawstwu polskiemu R.W., kolejne postępowanie dotyczące tego samego przedmiotu jest niedopuszczalne i to niezależnie od merytorycznej poprawności tych decyzji.

We wniosku z 10 marca 2019 r. skarżąca wnosi o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, skarżąc wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]. z 27 listopada 2018 r., sygn. akt III AUa [...] i twierdząc, że skarga jest oczywiście uzasadniona oraz wskazując, że w sprawie naruszono przepisy postępowania, tj. art. 382 k.p.c. w związku z art. 378 § 1 k.p.c. i w związku z art. 391 § 1 k.p.c. – mających istotny wpływ na wynik sprawy.

W uzasadnieniu skarżąca podnosi, że wyrok jest rażąco wadliwy, ponieważ pisma „F.” z 30 czerwca 2015 r., z 30 lipca 2015 r. i z 18 sierpnia 2015 r. dotyczące 66 pracowników nie są adresowane do organu rentowego czyli do ZUS Oddział w W., lecz do ZUS Centrala, będącym odrębnym od I Oddziału ZUS w W. podmiotem

prawnym, posiadającym odrębną zdolność administracyjnoprawną, sądową i procesową. W związku z tym, wskazane wyżej pisma nie były skierowane do organu rentowego – I Oddział ZUS w W. i nie były wnioskiem o wydanie zaświadczenia na odpowiednim formularzu dla pracowników „F.”, Z.S. i R.W. potwierdzających podleganie polskiemu systemowi zabezpieczeń społecznych od 1 stycznia 2008 r. do 31 grudnia 2009 r. Skarżąca zarzuca brak ustaleń zgodnych z prawdziwym stanem faktycznym, brak prawidłowego omówienia zebranego materiału dowodowego i pozostawienie w obrocie prawnym wadliwych, zdaniem Skarżącej decyzji organu rentowego.

Skarżąca wnosi o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]. w całości i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Ponadto, zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien zatem wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia. Skarga kasacyjna, jako szczególny środek zaskarżenia, służy realizacji

interesu publicznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania oraz jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego.

Powoływanie się skarżącej na to, że skarga jest oczywiście uzasadniona, a zaskarżone orzeczenie oczywiście narusza prawo, przy czym, o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla jej przyjęcia do rozpoznania konieczne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej. Ponadto, aby przyjąć, że skarga jest oczywiście uzasadniona skarżący musiałby wskazać i wykazać naruszenie prawa procesowego lub materialnego, z powodu którego rozstrzygnięcie w zaskarżonym wyroku jest oczywiście wadliwe i dlatego skarga powinna zostać przyjęta do rozpoznania (postanowienie Sądu Najwyższego z 11 maja 2012 r., I UK 33/12, LEX nr 1675310) albo, w sytuacji, gdy przesłanką wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest twierdzenie skarżącego, że skarga jest oczywiście uzasadniona, wniosek ten powinien zawierać odpowiedni wywód prawny opisujący, w czym wyraża się ta "oczywistość", a ponadto przedstawienie argumentów wykazujących tę oczywistość. Skarżący powinien zatem wykazać kwalifikowany charakter naruszenia prawa, ponieważ przesłanką uzasadniającą przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest samo naruszenie prawa, lecz sytuacja, w której zaskarżone orzeczenie oczywiście narusza prawo, co czyni skargę oczywiście uzasadnioną (postanowienie Sądu Najwyższego z 24 lutego 2012 r., II PK 276/11, LEX nr 1215147).

Przedmiotowy wniosek nie spełnia warunków właściwych dla przesłanki przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. z uwagi na brak wskazania jakiegokolwiek przepisu, którego naruszenie miałoby postać naruszenia kwalifikowanego, widocznego na pierwszy rzut oka, a skarga poza twierdzeniem, że jest oczywiście uzasadniona, nie zawiera żadnego wywodu prawnego, który stanowiłby poparcie twierdzenia, że jest ona oczywiście uzasadniona. Zwłaszcza, że rozpoznanie skargi

kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, gdyż tylko one decydują o wyniku „przedsądu”. Według utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, by Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w jej podstawach lub ich uzasadnieniu pozostałych elementów kreatywnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać (postanowienia Sądu Najwyższego: z 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134; z 12 września 2018 r., III UK 178/17). Ponadto skarga kasacyjna ze względu na szczególną podstawę przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., zostaje przyjęta do rozpoznania tylko wtedy, gdy wniosek samodzielnie wskazuje i wykazuje naruszenie konkretnych przepisów prawa procesowego lub materialnego, które bez wątpliwości prowadzi do stwierdzenia, że wyrok jest oczywiście wadliwy i dlatego skarga powinna zostać przyjęta do rozpoznania (postanowienie Sądu Najwyższego z 19 lutego 2014 r., I PK 266/13).

Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że argumenty na rzecz oczywistości skargi kasacyjnej mogą, a nawet powinny utożsamiać się z zarzutami ujętymi w jej podstawach, lecz niedopuszczalne jest ich formułowanie przez wyrażenie braku aprobaty dla ocen mających charakter ustaleń w konkretnym stanie faktycznym (postanowienie Sądu Najwyższego z 7 marca 2018 r., I UK 191/17).

W przedmiotowej sprawie należy wskazać, że oczywista zasadność skargi kasacyjnej zachodzi wówczas, gdy z samej jej treści wynika w sposób jednoznaczny, że wskazane w skardze podstawy zasługują na uwzględnienie. Oznacza to, że z argumentów przedstawionych we wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania, bez konieczności dokonywania pogłębionej analizy prawnej lub czynności procesowych sądu wynika jaskrawa sprzeczność orzeczenia z przepisami prawa niepodlegającymi różnej wykładni, niepozostawiającymi sądowi swobody oceny albo z podstawowymi zasadami orzekania obowiązującymi w demokratycznym państwie prawa. O ile bowiem do uwzględnienia skargi wystarczy, że jej podstawy są usprawiedliwione, o tyle do przyjęcia skargi do rozpoznania niezbędna jest jej oczywista zasadność w wyżej przedstawionym rozumieniu (postanowienie Sądu Najwyższego z 28 listopada 2019 r., II CSK 284/19, LEX nr 2749734).

Wbrew twierdzeniom skarżącej w zakresie granic kognicji należnej Sądowi Najwyższemu, w sytuacji, gdy skarga kasacyjna ogranicza się tylko do zarzutów dotyczących ustalenia faktów lub oceny dowodów, nie wskazując na inne naruszenia prawa, jest ona niedopuszczalna jako nieoparta na ustawowej podstawie (postanowienie Sądu Najwyższego z 2 marca 2012 r., III PK 73/11).

Spełnienie wymagania z art. 398⁴ § 2 k.p.c. powinno przybrać formę wyodrębnionego wywodu prawnego, w którym skarżący wskaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadni, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek. Poprzestanie w tym zakresie na sformułowaniu podstaw kasacyjnych i ich uzasadnieniu jest niewystarczające, bo chociaż przy konstruowaniu obu wymaganych elementów skargi argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy bada je na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wynika konieczność nie tylko powołania się na okoliczność, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ale również wykazania, że przesłanka ta rzeczywiście zachodzi. Oznacza to, że skarżący musi wskazać, w czym - w jego ocenie - wyraża się "oczywistość" zasadności skargi oraz podać argumenty wykazujące, że rzeczywiście skarga jest uzasadniona w sposób oczywisty (postanowienie Sądu Najwyższego z 9 marca 2012 r., I UK 388/11, LEX nr 1215135). Ponadto, skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. tylko wtedy, gdy zaskarżone orzeczenie jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami prawa albo wydane zostało w wyniku dostrzegalnej w sposób pewny i niewątpliwy bez potrzeby głębszej analizy jurydycznej błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa (postanowienie Sądu Najwyższego z 29 stycznia 2020 r., II CSK 270/19, LEX nr 3008554).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy także zauważyć, że twierdzenia skargi stanowią w istocie polemikę z ustaleniami faktycznymi i oceną dowodów dokonaną przez Sąd drugiej instancji, co zgodnie z art. 398³ § 3 k.p.c. uchyla się spod kontroli kasacyjnej. Sąd Najwyższy związany był ustaleniami faktycznymi oraz oceną materiału dowodowego dokonaną w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku (art. 398¹³ § 2 k.p.c.).

Z powyższych względów, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.

Na podstawie art. 98 k.p.c. w zakresie kosztów zasądza się od odwołującego na rzecz organu rentowego kwotę 240,00 zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów w postępowaniu kasacyjnym.