

POSTANOWIENIE

Dnia 21 marca 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku M. I. poprzednio B.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w W.
o ubezpieczenie społeczne,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 21 marca 2014 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawczyni od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 30 kwietnia 2013 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Ubezpieczona Magdalena Izer wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) z dnia 30 kwietnia 2013 r.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzuciła oczywiste naruszenie art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 130 § 1 k.p.c., art. 477¹⁰ § 1 k.p.c., art. 467 § 1, 2 i 3 k.p.c., przez nieuwzględnienie tego, że Sąd pierwszej instancji nie wezwał ubezpieczonej w trybie art. 130 § 1 k.p.c. w związku z art. 467 § 2 i 3 k.p.c. do uzupełnienia braków formalnych odwołania, pomimo że odwołanie nie zawierało dokładnego określenia żądania i zarzutów ani też przytoczenia okoliczności faktycznych uzasadniających żądanie, a Sąd pierwszej instancji nie przeprowadził czynności wyjaśniających; oczywiste naruszenie art. 373 zdanie drugie k.p.c. w związku z art. 130 § 1 k.p.c. i art. 368 § 1 pkt 1, 2 i 3 k.p.c., przez to, że Sąd drugiej instancji nie wezwał ubezpieczonej do uzupełnienia braków formalnych apelacji, pomimo że ten środek

zaskarżenia nie zawierał elementów określonych w art. 368 § 1 pkt 1, 2 i 3 k.p.c. - co było brakiem formalnym uniemożliwiającym nadanie sprawie dalszego biegu; oczywiste naruszenie art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 373 zdanie drugie k.p.c., art. 321 § 1 k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c., przez rozpoznanie sprawy bez ustalenia granic apelacji i granic zaskarżenia; oczywiste naruszenie art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 467 § 1 i § 2 k.p.c. oraz art. 468 § 1 i § 2 k.p.c., przez nieuwzględnienie przez Sąd drugiej instancji tego, że Sąd pierwszej instancji pomimo braków formalnych odwołania uniemożliwiających nadanie sprawie dalszego biegu, nie dokonał wstępnego badania sprawy i nie przeprowadził czynności wyjaśniających mających na celu dokładne określenie żądania ubezpieczonej, ustalenie które z okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia są sporne oraz czy i jakie dowody powinny być przeprowadzone w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy; oczywiste naruszenie art. 391 § 1 k.p.c., art. 382 k.p.c. w związku z art. 468 § 1 i § 2 k.p.c., przez nieprzeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w trybie art. 468 § 1 i § 2 k.p.c., którego przeprowadzenia zaniechał Sąd pierwszej instancji, a które było niezbędne do sprecyzowania treści odwołania w sposób umożliwiający jego rozpoznanie, ustalenie okoliczności spornych oraz ustalenie czy i jakie dowody należy przeprowadzić w celu ich wyjaśnienia oraz wyjaśnienie okoliczności mających znaczenie dla prawidłowego rozstrzygnięcia spraw; oczywiste naruszenie art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 212 k.p.c., przez nieuwzględnienie tego, że zarówno z treści odwołania, jak i z przebiegu postępowania widać było, iż ubezpieczona nie radzi sobie z obroną swoich praw i w związku z tym Sąd pierwszej instancji powinien zwrócić ubezpieczonej uwagę na konieczność ustanowienia pełnomocnika procesowego; oczywiste naruszenie art. 83 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst Dz.U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.) oraz § 8 ust. 2 i § 10 Statutu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nadanego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie nadania Statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 18, poz. 93) w związku z art. 35 k.c. i art. 38 k.c., przez nieprawidłową interpretację polegającą na przyjęciu, że kierownik referatu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W., nielegitymujący się stosownym upoważnieniem, ma prawo wydać decyzję o

podleganiu ubezpieczeniu społecznemu oraz że decyzja wydana przez taką osobę nie jest dotknięta nieważnością, tymczasem prawidłowa interpretacja wyżej powołanych przepisów prowadzi do wniosku, że upoważnionym do wydania takiej decyzji jest Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który może scedować to uprawnienie na dyrektorów oddziałów. Natomiast uprawnienie do wydawania takich decyzji przez inne osoby musi wynikać z konkretnego upoważnienia dyrektora oddziału i to tylko o tyle, o ile Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych udzielił mu upoważnienia do scedowania tej kompetencji na inną osobę.

Skarżąca wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jako oczywiście uzasadnionej.

W uzasadnieniu wskazała, że „ubezpieczona występowała w postępowaniu w pierwszej instancji bez fachowego pełnomocnika. W odwołaniu ubezpieczona podała, że wnosi o stwierdzenie nieważności decyzji organu rentowego nr (...) z dnia 12 czerwca 2012 r. na podstawie art. 156 k.p.a., podając jedynie, że decyzja ta została wydana na podstawie decyzji organu rentowego znak (...) z dnia 27 października 2010 r., a organ rentowy nie wskazał co zrobił ze składkami odprowadzonymi przez płatnika składek. Ubezpieczona powołała się też na służące jej prawo wyboru tytułu ubezpieczenia. Zatem odwołanie nie spełniało wymogów art. 477¹⁰ § 1 k.p.c., gdyż nie zawierało dokładnego określenia żądania i zarzutów co do zaskarżonej decyzji ani też przytoczenia okoliczności faktycznych uzasadniających żądanie. Pomimo obowiązku rozpoznania sprawy w granicach apelacji Sąd drugiej instancji nie uwzględnił tego, że Sąd pierwszej instancji nie ustalił czy odwołanie spełnia ustawowe wymogi i wezwał ubezpieczoną na podstawie art. 467 § 3 k.p.c. w związku z art. 130 § 1 k.p.c. do uzupełnienia braków formalnych odwołania pomimo tego, że nie zostały przeprowadzone czynności wyjaśniające wskazane w art. 468 k.p.c. Sąd drugiej instancji naruszył w sposób oczywisty art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 467 § 1 i § 2 k.p.c., gdyż nie uwzględnił tego, że Sąd pierwszej instancji pomimo braków formalnych odwołania, uniemożliwiających nadanie sprawie dalszego biegu, nie dokonał wstępnego badania sprawy i nie przeprowadził czynności wyjaśniających mających na celu dokładne określenie żądania ubezpieczonej, ustalenie które z okoliczności istotnych dla rozstrzygnięcia są sporne oraz czy i jakie dowody powinny być przeprowadzone

w celu wyjaśnienia okoliczności sprawy. Sąd drugiej instancji nie przeprowadził też we własnym zakresie postępowania wyjaśniającego, którego przeprowadzenia zaniechał Sąd pierwszej instancji mimo, że jego przeprowadzenie było niezbędne do sprecyzowania treści odwołania w sposób umożliwiający jego rozpoznanie, ustalenie okoliczności spornych oraz ustalenie czy i jakie dowody należy przeprowadzić w celu ich wyjaśnienia oraz wyjaśnienia okoliczności mających znaczenie dla prawidłowego rozstrzygnięcia sprawy. Sąd drugiej instancji naruszył zatem w sposób oczywisty art. 391 § 1 k.p.c. i art. 382 k.p.c. w zw. z art. 468 § 1 i § 2 k.p.c. Sąd drugiej instancji nie uwzględnił tego, że z treści odwołania i z przebiegu postępowania w pierwszej instancji wynikało w sposób oczywisty, że ubezpieczona nie radzi sobie z prowadzeniem sprawy. Obligowało to Sąd pierwszej instancji do zwrócenia ubezpieczonej - na podstawie art. 212 k.p.c. - uwagi na konieczność ustanowienia pełnomocnika procesowego, czego nie uczynił. Sąd drugiej instancji niewątpliwie powinien zwrócić uwagę na powyższe uchybienie Sądu pierwszej instancji oraz uwzględnić je przy ferowaniu wyroku. Apelacja ubezpieczonej, działającej w dacie jej wniesienia bez fachowego pełnomocnika nie zawierała elementów wskazanych w art. 368 § 1 pkt 1, 2 i 3 k.p.c. Obligowało to Sąd do wezwania ubezpieczonej do uzupełnienia braków formalnych tego środka zaskarżenia na podstawie art. 373 zdanie drugie k.p.c. w związku z art. 130 § 1 k.p.c. W apelacji ubezpieczona wskazała jedynie, że cyt. „wyrok został wydany ponad żądanie i nie w sprawie”, a organ rentowy nie wykazał co zrobił ze składkami wpłaconymi przez płatnika. Omawiane braki formalne uniemożliwiały nadanie apelacji prawidłowego biegu, a mimo to apelacja została rozpoznana. Zgodnie z art. 378 § 1 k.p.c. Sąd drugiej instancji rozpoznanej sprawę w granicach apelacji, a w granicach zaskarżenia bierze z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. W myśl art. 373 zdanie drugie k.p.c. Sąd ten miał obowiązek wezwać ubezpieczoną do uzupełnienia braków apelacji. Bez uzupełnienia braków formalnych apelacji polegających na braku wskazania czy wyrok Sądu pierwszej instancji jest zaskarżony w całości czy w części, nie przedstawieniu zarzutów co do ustaleń faktycznych zawartych w wyroku Sądu pierwszej instancji oraz wywiedzionych z nich wniosków, nie mówiąc już o uzasadnieniu zarzutów Sąd drugiej instancji nie mógł stwierdzić granic apelacji i zaskarżenia, co jest niezbędne do wydania wyroku,

gdyż zgodnie z art. 321 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. Sąd jest związany przy wyrokowaniu zakresem i przedmiotem żądania. Sąd drugiej instancji naruszył też w sposób oczywisty art. 83 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz § 8 ust. 2 i § 10 Statutu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, nadanego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18.02.2008 r. w sprawie nadania Statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 35 k.c. i art. 38 k.c. uznając, że kierownik referatu ZUS w W., nie legitymujący się stosownym upoważnieniem, ma prawo wydać decyzję o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu oraz, że decyzja wydana przez taką osobę nie jest dotknięta nieważnością. Z treści powołanych wyżej przepisów, które powinny być interpretowane w ich wzajemnym powiązaniu, wynika że do wydania decyzji ZUS upoważniony jest Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który może scedować to uprawnienie na dyrektorów oddziałów. Natomiast uprawnienie do wydania decyzji przez inne osoby musi wynikać z konkretnego upoważnienia dyrektora i to tylko o tyle o ile Prezes ZUS upoważnił go do scedowania kompetencji w omawianym zakresie na inne osoby”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z 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 kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Odnosząc się do kwestii oczywistej zasadności skargi, na którą powołuje się skarżąca, trzeba przypomnieć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego przesłanka ta wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami

interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107, z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109, z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494, z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNAPiUS 2003 nr 18, poz. 437, z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). Przy czym podkreślić należy, że sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 230, z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743, z dnia 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, LEX nr 469185 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133). Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, w której oczywista zasadność skargi kasacyjnej miałaby polegać na oczywistym naruszeniu przepisów procesowych, gdyż, stosownie do art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c., skargę można oprzeć na naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Skarżący więc musi wykazać, że następstwa wytkniętej w skardze wadliwości postępowania i orzekania były tego rodzaju (bądź skali), iż kształtowały one lub współkształtowały treść kwestionowanego w sprawie orzeczenia (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 1997 r., I CKN 57/96, OSNC 1997 nr 6-7, poz. 82; z dnia 24 października 2006 r., II PK 38/06, LEX nr 950620 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 marca 2006 r., I CSK 63/05, LEX nr 179971; z dnia 5 grudnia 2007 r., II PK 103/07, LEX nr 863973; z dnia 16 czerwca 2011 r., III UK 213/10, LEX nr 950436).

Tych wymagań skarżąca nie spełniła, bowiem nie wykazała, że na skutek wytkniętych wad nie została rozpoznana istota sprawy. Poza tym Sąd Najwyższy wyjaśnił, na czym polega istota sprawy w postępowaniu z odwołania od decyzji organu rentowego bazującego na zarzucie nieważności decyzji administracyjnej. Mianowicie w uchwale składu 7 sędziów z dnia 23 marca 2011 r., I UZP 3/10 (OSNP 2011 nr 17-18, poz. 233), której nadano moc zasady prawnej na podstawie art. 61 § 6 ustawy z dnia 23 listopada 2002 r. o Sądzie Najwyższym (tekst jedn.:

Dz.U. z 2013 r., poz. 499), stwierdzono, że jeżeli prawo lub obowiązek stwierdzone było decyzją, to jej „unieważnienie”, chociaż odnosi się do decyzji „unieważnionej”, to przecież odnosi się także, a nawet przede wszystkim, do prawa lub obowiązku poprzednio stwierdzonego. Dotyczy więc przedmiotu, o którym mowa tak w art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.), jak i w art. 476 § 2 k.p.c. Bliższy wgląd w podstawy rozpoznania odwołania od decyzji dotyczącej unieważnienia decyzji poprzednio przez Zakład wydanej potwierdza powyższe spostrzeżenie. Sąd rozpoznający odwołanie na zasadach procesu cywilnego uzyskuje wyjaśnienie przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego przesłanek „stwierdzenia nieważności decyzji” (art. 156 § 1 k.p.a.). Jeżeli one zachodzą, np. decyzja została skierowana do osoby niebędącej stroną w sprawie, albo wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa, to znaczy, że stwierdzone tą decyzją prawo lub zobowiązanie jest inne od stwierdzonego i dlatego to wadliwe stwierdzenie podlega „unieważnieniu”. Wyjaśnił też, że sąd ubezpieczeń zawsze ocenia zaskarżoną odwołaniem decyzję z punktu widzenia jej wadliwości, o której mowa w art. 156 § 1 k.p.a., co oznacza badanie, czy zaskarżona decyzja jest zgodna z przepisami prawa materialnego.

Istotą niniejszej sprawy, w której organ rentowy wydał decyzję stwierdzającą, że ubezpieczona jako osoba prowadząca działalność gospodarczą podlega ubezpieczeniom społecznym w okresie od 28 września 2008 r. do 8 lipca 2009 r., od której wniesiono odwołanie, domagając się stwierdzenia jej nieważności, było to, czy skarżąca podlega ubezpieczeniu społecznemu z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, po uprzednim wyłączeniu jej prawomocnym wyrokiem sądu z ubezpieczenia osób wykonujących pracę nakładczą i o tym rozstrzygnięto w wyroku Sądu pierwszej instancji, co w oczywisty sposób implikowało granice i zakres zaskarżenia tego wyroku apelacją wniesioną przez skarżącą.

Jeśli zaś chodzi o zarzut naruszenia art. 83 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz § 8 ust. 2 i § 10 Statutu Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nadanego rozporządzeniem Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 13 stycznia 2011 r. w sprawie nadania statutu Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 18, poz. 93) „w związku z art. 35 k.c. i art. 38

k.c.”, to w judykaturze Sądu Najwyższego utrwalony jest pogląd, że pracownicy wykonujący pracę w oddziałach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych są pracownikami Zakładu, a nie jego jednostek terenowych. Zgodnie bowiem z art. 73 ust. 3 pkt 7 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych do zakresu działania Prezesa Zakładu należy spełnianie funkcji pracodawcy w rozumieniu przepisów Kodeksu pracy. Natomiast w myśl § 28 ust. 1 pkt 4 Regulaminu organizacyjnego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (dostępnego na stronie Biuletynu Informacji Publicznej www.zus.pl/bip) do kompetencji dyrektora oddziału należy wykonywanie czynności związanych z funkcją pracodawcy w granicach i na podstawie udzielonych umocowań. Oddziały Zakładu nie są więc wewnętrznymi pracodawcami w rozumieniu art. 3 k.p. Ich dyrektorzy zostali jedynie umocowani do dokonywania - stosownie do art. 3¹ k.p. - czynności w zakresie indywidualnych stosunków pracy łączących tych pracowników z pracodawcą, jakim jest Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W związku z tym podkreśla się, że w świetle art. 73 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych właściwym do wydania decyzji jest zasadniczo Prezes Zakładu, ale § 2 ust. 2 Statutu Zakładu przewiduje w tym zakresie dekoncentrację kompetencji decyzyjnych, wyposażając Prezesa w prawo upoważnienia pracowników Zakładu do wydawania decyzji w określonych przez niego sprawach (zob. uchwały Sądu Najwyższego: z dnia 9 lutego 2012 r., I UZP 10/11, OSNP 2012 nr 23-24, poz. 291 oraz z dnia 24 stycznia 2012 r., III UZP 3/11, OSNP 2012 nr 15-16, poz. 197). Wbrew zatem poglądom skarżącej, upoważnienie pracownika terenowej jednostki (oddziału) do działania w imieniu Zakładu nie pochodzi od dyrektora oddziału, lecz od Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. To zaś, że w aktach sprawy nie ma upoważnienia dla pracownika Zakładu pochodzącego od Prezesa Zakładu nie jest równoznaczne z tym, że decyzja została wydana bez takiego upoważnienia. W judykaturze i doktrynie przyjmuje się, że należy oddzielić udzielenie pełnomocnictwa (upoważnienia) od jego pisemnym udokumentowania. W rezultacie przyjmuje się, że dokument pełnomocnictwa i jego wydanie nie mają znaczenia konstytutywnego, gdyż taki charakter posiada samo udzielenie umocowania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2008 r., II PK 235/07, OSNP 2009 nr 15-16, poz. 198, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 sierpnia 2008 r., II UK 75/08, LEX nr 785529, czy

wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2011 r., I UK 78/11, LEX nr 1084699). Z samego zatem braku dołączenia do akt sprawy upoważnienia nie wynika brak umocowania pracownika Zakładu do wydania zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji.

Skarżąca nie zdołała zatem wykazać, że zachodzi potrzeba rozpoznania jej skargi przez Sąd Najwyższy, wobec czego z mocy art. 398⁹ k.p.c. należało postanowić jak w sentencji.