

Sygn. akt I UK 241/17

POSTANOWIENIE

Dnia 19 września 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania A.C.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w W.
skarga na bezczynność organu rentowego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 19 września 2017 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w P.
z dnia 18 listopada 2016 r., sygn. akt VI Ua (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w P. wyrokiem z dnia 18 listopada 2016 r. oddalił apelację wniesioną przez ubezpieczonego A.C. od wyroku Sądu Rejonowego w P. z dnia 16 września 2015 r., oddalającego odwołanie w przedmiocie skargi na bezczynność organu.

Ubezpieczony A.C. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 18 listopada 2016 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 2 § 3 k.p.c. w związku z art. 66 § 4 k.p.a., a także naruszenie przepisów postępowania, to jest art. 189 k.p.c., art. 365 § 1 k.p.c., art. 366 k.p.c., art. 321 k.p.c. i art. 477¹⁴ § 3 k.p.c.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na:

1) występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, polegającego na potrzebie rozstrzygnięcia, w jaki sposób i w jakiej formie powinna zostać załatwiona sprawa w razie negatywnego sporu o właściwość między sądem powszechnym i organem administracji publicznej, w którym sąd powszechny stwierdził już swoją niewłaściwość w sprawie, w szczególności czy organ rentowy ma wówczas prawo przyjmować domniemanie, że pismo ubezpieczonego stanowi kolejne odwołanie od decyzji, jak również czy właściwą formą załatwienia sprawy przez organ rentowy jest decyzja, czy też organ rentowy nie ma wówczas obowiązku wydawania jakiegokolwiek aktu, a może ograniczyć się do milczenia i pozostawienia pisma ubezpieczonego bez rozpoznania, w kontekście prawa do sądu i prawa do dwuinstancyjnego postępowania;

2) występowanie w sprawie potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, a mianowicie art. 83 ust. 1 u.s.u.s. i art. 2 § 3 k.p.c. w związku z art. 66 § 4 k.p.a., w kontekście form prawnych załatwienia sprawy przez organ rentowy jako organ administracji, w szczególności, kiedy sprawa ta jest w istocie sprawą cywilną, a organ ma obowiązek jej rozpatrzenia tylko z tego względu, że sąd powszechny uznał się za niewłaściwy do jej rozpoznania;

3) oczywistą zasadność skarg kasacyjnej, gdyż – zdaniem skarżącego – Sądy obu instancji *de facto* nie rozpoznały istoty niniejszej sprawy, Sąd Okręgowy w P. nie dokonał wnikliwej i pełnej kontroli instancyjnej wyroku Sądu Okręgowego (zapewne skarżącemu chodziło tu o Sąd Rejonowy) w P. i z naruszeniem zasady swobodnej oceny dowodów przyjął za swoje ustalenia tego Sądu, które zostały poczynione błędnie, wybiórczo oraz sprzecznie z zasadami logiki i doświadczenia życiowego.

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). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien 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.

Wypada też przypomnieć, że w przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, w uzasadnieniu wniosku (sporządzonym odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem jednolicie wyrażanym w judykaturze, skarżący ma w tym zakresie obowiązek wywiedzenia i uzasadnienia występującego w sprawie problemu prawnego w sposób zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (por. pośród wielu postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Oznacza to w praktyce, iż zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571), 2) być przedstawione w sposób ogólny i

abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, nie sprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179), 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, czy też z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468).

Zdaniem Sądu Najwyższego, sformułowane przez skarżącego pytanie, nazwane przez niego istotnym zagadnieniem prawnym, nie spełnia tak określonych kryteriów. Przede wszystkim, nie zostało ono bowiem zbudowane na tle wykładni jakiegokolwiek przepisu prawa materialnego lub procesowego. Natomiast wskazane przesłanki występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego wymagają: po pierwsze – odniesienia się do ustalonego stanu faktycznego (nie mogą to być zagadnienia lub wątpliwości abstrakcyjne, lecz muszą być powiązane z podstawą faktyczną sporu), po drugie – nawiązania do przepisów prawa, których naruszenie zostało wskazane w ramach podstaw kasacyjnych (w tym znaczeniu zagadnienie lub wątpliwości nie mogą być abstrakcyjne, lecz powinny nawiązywać do podstawy prawnej rozstrzygnięcia), po trzecie – pokazania tego zagadnienia lub tych wątpliwości na tle błędnej wykładni przepisów prawa przyjętej za podstawę rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym wyroku oraz wykładni, która byłaby – zdaniem skarżącego – w pełni poprawna (por. w tej mierze uchwałę połączonych Izb Sądu Najwyższego z dnia 17 grudnia 2002 r., III CZP 72/02, OSNC 2003 nr 7-8, poz. 92).

Odnosząc się zaś wprost do sformułowanego przez skarżącego pytania, Sąd Najwyższy zauważa, że nie uwzględnia ono ustaleń Sądów *meriti*, z których jednoznacznie wynika, że przed organem rentowym toczyły się jednak postępowania w przedmiocie roszczeń skarżącego związanych ze zgłaszanym przez niego wypadkiem przy pracy, które zakończyły się decyzjami tego organu, skontrolowanymi następnie w postępowaniu sądowym. Związanie organu rentowego postanowieniem sądu o przekazaniu sprawy według właściwości nie oznaczało zaś, że organ ten musiał rozstrzygnąć o zgłoszonym przez skarżącego roszczeniu dotyczącym sprostowania protokołu powypadkowego. Organ rentowy działa bowiem w granicach prawa, natomiast ustawa o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych określa jego kompetencje i daje mu materialnoprawną podstawę do wydania decyzji jedynie w zakresie świadczeń powypadkowych. Brak w niej natomiast uregulowań, które uprawniałby organ rentowy do wydania decyzji w przedmiocie sprostowania protokołu powypadkowego.

Z tych samych przyczyn w niniejszej sprawie nie występuje zatem również potrzeba wykładni art. 83 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 2 § 3 k.p.c. w związku z art. 66 § 4 k.p.a., w kontekście form prawnych załatwiania sprawy przez organ rentowy. Sposób ujęcia tej przesłanki w istocie jest zresztą powtórzeniem wątpliwości podniesionych w zagadnieniu prawnym. Należy zaś jeszcze raz podkreślić, że ZUS wydaje decyzje w sprawach wymienionych w art. 83, przy czym katalog tych spraw faktycznie nie jest zamknięty, jednakże w każdym przypadku decyzja musi mieć swoją materialnoprawną podstawę. Podstawy prawnej dla organu rentowego nie może zaś stanowić art. 189 k.p.c., który dotyczy wyłącznie postępowania sądowego i w żadnym razie nie znajduje zastosowania w postępowaniu przed organem rentowym, które ma charakter postępowania administracyjnego. Z oczywistych względów taką podstawą nie jest także art. 66 § 4 k.p.a., gdyż chodzi o materialnoprawną podstawę roszczenia, a powołany przepis bez wątpienia jest przepisem proceduralnym, a nadto dotyczy on wyłącznie sytuacji, w której sąd odrzucił pozew z powodu niedopuszczalności drogi sądowej (art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.), a strona w tej samej sprawie wnosi podanie do organu administracji publicznej (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu

Administracyjnego z dnia 20 marca 2008 r., I SA/Wa 2077/07, LEX nr 491812). W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy organ rentowy wydał przy tym decyzje, dla których taka materialnoprawna podstawa istniała w ustawie o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, odmawiając przyznania skarżącemu prawa do przewidzianych w tej ustawie świadczeń powypadkowych z powodu nieuznania zdarzenia z dnia 30 listopada 2011 r. za wypadek przy pracy. Dopiero gdyby tych decyzji nie wydał, skarżącemu przysługiwałaby skarga na bezczynność organu na podstawie art. 83 ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Ostatecznie Sąd Najwyższy uznaje też, że oceniana skarga kasacyjna nie jest oczywiście uzasadniona. Należy przypomnieć, że skarga jest oczywiście uzasadniona, jeżeli zaskarżone tą skargą orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, zaś oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494 oraz z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437) i jest możliwe do przyjęcia tylko wówczas, gdy orzeczenie jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami prawa (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 1963 r., II CZ 3/63, OSPiKA 1963 nr 11, poz. 286). Tymczasem skarżący, podnosząc, że jego skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, nie wskazuje żadnego przepisu, który został naruszony, a naruszenie go miało kwalifikowaną postać. Poprzestaje natomiast na stwierdzeniu, że Sądy obu instancji „*de facto* nie rozpoznały istoty niniejszej sprawy”, przy czym nie wyjaśnia, na czym to nierozpoznanie istoty sprawy miałoby polegać, zarzucając jedynie naruszenie zasady swobodnej oceny dowodów oraz kwestionując ustalenia faktyczne sprawy jako „poczynione błędnie, wybiórczo i sprzecznie z zasadami logiki i doświadczenia życiowego”. Zapomina jednak, że zgodnie z art. 398³ § 2 k.p.c., podstawą skargi kasacyjnej nie mogą być zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów, a stosownie do art. 398¹³ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego

orzeczenia, co oznacza, że w przypadku poddania skargi kasacyjnej merytorycznemu rozpoznaniu i tak musiałby uwzględnić owe ustalenia przy rozpatrywaniu podniesionych w skardze zarzutów naruszenia prawa materialnego.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398⁹ § 2 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.