

Sygn. akt I UK 306/17

POSTANOWIENIE

Dnia 20 czerwca 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera

w sprawie z odwołania M. K. i J. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddziałowi w Ł.
o podleganie ubezpieczeniom społecznym i składki na Fundusz Pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 20 czerwca 2018 r.,
skargi kasacyjnej M. K. i J. K. od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 28 lutego 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Płatnik składek M. K. i jej mąż J. K. odwołali się od dwóch decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w Ł. z 2 czerwca 2015 r.: decyzji stwierdzającej, że J. K. z tytułu współpracy z żoną M. K., prowadzącą pozarolniczą działalność pod firmą A., podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu w okresie od 1 do 25 stycznia 2012 r., od 14 do 31 marca 2012 r., od 23 kwietnia do 31 maja 2012 r., od 25 lipca do 3 sierpnia 2012 r. i od 31 października do 31 grudnia 2012 r., z określeniem podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne za poszczególne miesiące oraz decyzji ustalającej kwoty należnych składek na Fundusz Pracy za styczeń, marzec, kwiecień, maj, lipiec, sierpień, październik, listopad i grudzień 2012 r.

Sąd Okręgowy w S. połączył sprawy do łącznego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia i wyrokiem z 8 grudnia 2015 r. oddalił obydwa odwołania.

Sąd Okręgowy ustalił, że od 17 grudnia 2014 r. do 19 stycznia 2015 r. organ rentowy przeprowadził kontrolę u płatnika składek A. M. K. za okres od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2013 r. w zakresie prawidłowości i rzetelności obliczania składek na ubezpieczenia społeczne oraz innych składek, do których pobierania zobowiązany jest ZUS, oraz zgłaszania do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego. Protokół kontroli został doręczony osobie reprezentującej płatnika składek. Następnie 3 lutego 2015 r. płatnik składek wniósł zastrzeżenia do protokołu. W dniu 23 marca 2015 r. płatnik składek potwierdził odbiór informacji o sposobie rozpatrzenia zastrzeżeń wraz z aneksem do protokołu kontroli. Pismem z 23 kwietnia 2015 r. organ rentowy zawiadomił płatnika składek i ubezpieczonego o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie wydania decyzji administracyjnej w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym oraz ustalenia wysokości podstaw wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne z tytułu współpracy ubezpieczonego J. K. przy prowadzeniu działalności gospodarczej z płatnikiem składek A. M. K. w okresach: 1 stycznia – 25 stycznia 2012 r., 14 marca – 31 marca 2012 r., 23 kwietnia – 31 maja 2012 r., 25 lipca – 3 sierpnia 2012 r., 31 października – 31 grudnia 2012 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że małżonkowie M. i J. K. mieszkają pod jednym adresem i prowadzą wspólne gospodarstwo domowe. M. K. prowadzi jednoosobowo działalność gospodarczą od 1993 r. Jest to działalność produkcyjno-usługowa w zakresie budownictwa – wytwarzania kotew metalowych do okien, uchwyty do paneli, gwoździ, wsporników metalowych do paneli. Firma mieści się w S., ma też biuro w Ł. W okresach zwolnień lekarskich, w latach 2011 – 2013, nie wykonywała osobiście działalności gospodarczej. W tym czasie zastępował ją mąż. Jego pomoc miała charakter częsty i polegała na udziale w produkcji oraz sprzedaży elementów budowlanych. Faktury sprzedażowe podpisywała żona. Często były to wcześniej podpisane bloczki z fakturami. Pomoc ubezpieczonego przy prowadzeniu działalności gospodarczej miała istotny wpływ na działalność żony, co przyczyniło się do osiągniętych zysków z działalności gospodarczej żony oraz świadczy o zorganizowaniu i ciągłości jej wykonywania. M. K., jako płatnik składek, nie dokonała zgłoszenia męża, jako osoby współpracującej, do ubezpieczeń społecznych oraz nie zadeklarowała składek dotyczących jego

współpracy.

J. K. prowadził własną działalność gospodarczą, która stanowiła dla niego tytuł do obowiązkowych ubezpieczeń społecznych, w styczniu 2011 r. i od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r.

Zdaniem Sądu Okręgowego, w świetle materiału dowodowego i brzmienia art. 8 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.), fakt prowadzenia wspólnego gospodarstwa przez małżonków oraz praca wykonywana przez ubezpieczonego (męża) przy prowadzeniu działalności gospodarczej przez płatnika składek (żonę) spełniają kryteria określone dla osób współpracujących, w związku z czym stanowią podstawę do zgłoszenia i objęcia obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wnieśli odwołujący się, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając naruszenie: art. 83 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przez niewyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji wydanych w wyniku wadliwie przeprowadzonego postępowania administracyjnego, co polegało na: wadliwym i niewyczerpującym poinformowaniu stron o prawie i terminie do wniesienia sprzeciwu od każdej czynności organu, o prawie do wypowiedzenia się na piśmie czy przeprowadzenie kontroli zakłóca funkcjonowanie przedsiębiorstwa; niepouczeniu płatnika o konieczności rejestracji osoby współpracującej; przeprowadzeniu kontroli w oparciu o upoważnienie zawierające wadliwe i niewyczerpujące pouczenie o prawach i obowiązkach kontrolowanego; oraz art. 77 ust. 6 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 2168) przez odmowę stwierdzenia nieważności przeprowadzonej kontroli i odmowę pominięcia dowodów uzyskanych w jej toku z naruszeniem prawa. W konkluzji apelujący wnieśli o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny w [...], wyrokiem z 28 lutego 2017 r., oddalił apelację.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, chybione były zarzuty dotyczące naruszenia prawa materialnego – art. 83 ust. 1 i nast. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – przez niewyeliminowanie z obrotu prawnego decyzji wydanych w

wyniku wadliwie przeprowadzonego postępowania administracyjnego, a także rozbudowane zarzuty dotyczące tego postępowania. Od chwili wniesienia do sądu powszechnego odwołania od decyzji organu rentowego (w przypadku decyzji wydanej na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy systemowej) sprawa staje się sprawą cywilną i podlega rozpoznaniu według zasad właściwych dla tej kategorii spraw (art. 83 ust. 2 ustawy systemowej w związku z art. 1 k.p.c.). Innymi słowy, ewentualne wady decyzji wynikające z naruszeń przepisów postępowania (administracyjnego) przed organem rentowym pozostają zasadniczo poza zakresem rozpoznania przez sąd, który w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych orzeka o prawach lub obowiązkach stron na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Oznacza to również, że sąd powszechny nie jest uprawniony do orzekania w przedmiocie nieważności decyzji administracyjnych, lecz rozpoznaje istotę sprawy, którą stanowi istnienie (nieistnienie) wynikającego z przepisów prawa materialnego określonego prawa lub zobowiązania stwierdzonego decyzją organu rentowego. Sąd ubezpieczeń społecznych dokonuje merytorycznej, a więc uwzględniającej przepisy prawa materialnego, kontroli prawidłowości decyzji organu rentowego (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 9 października 2014 r., II UK 594/13, OSNP 2016, nr 3, poz. 37). Zdaniem Sądu odwoławczego, Sąd Okręgowy prawidłowo zastosował przepisy prawa materialnego i dokonał ich właściwej subsumcji do ustalonego stanu faktycznego, który wynika z oceny całokształtu zgromadzonych w sprawie dowodów, a obszerne zarzuty apelacji odnoszące się do wadliwie przeprowadzonego postępowania administracyjnego, bez ich odniesienia do meritum sporu, są bezprzedmiotowe. Także pozostałe zarzuty apelacji, w tym dotyczące ustaleń faktycznych i oceny materiału dowodowego, zostały uznane przez Sąd drugiej instancji za chybione. W tym stanie rzeczy, Sąd Apelacyjny w Ł., uznając rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego za słuszne i odpowiadające prawu, oddalił apelację.

Wyrok Sądu Apelacyjnego został zaskarżony w całości skargą kasacyjną przez odwołujących się M. K. i J. K. Skargę kasacyjną oparto na podstawie naruszenia prawa materialnego przez niewłaściwe zastosowanie art. 77 ust. 6, art. 79 ust. 1 i 4, art. 79a ust. 6 pkt 9 w związku z art. 79a ust. 7 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz.

2168). Skarżący wniesli o uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji i skierowanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, skarżący twierdzili, że skarga jest oczywiście uzasadniona, gdyż upoważnienie do przeprowadzenia kontroli z 9 grudnia 2014 r. zawiera istotne braki – w tym brak należytego pouczenia kontrolowanego o jego prawach i obowiązkach, choć takiego pouczenia wymaga art. 79a ust. 6 pkt 9 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Zdaniem skarżących upoważnienie do przeprowadzenia kontroli z 9 grudnia 2014 r. jest dokumentem, który nie spełnia wymagań, o których mowa w art. 79a ust. 6 pkt 9 tej ustawy, co oznacza, że zgodnie z art. 79a ust. 7 tej ustawy upoważnienie nie mogło stanowić podstawy do przeprowadzenia kontroli zwieńczonej protokołem kontroli z 19 stycznia 2015 r. W konsekwencji postępowanie kontrolne jest dotknięte wadą nieważności.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługiwała na przyjęcie jej w celu merytorycznego rozpoznania.

Rolą Sądu Najwyższego, jako sądu kasacyjnego, jest rozstrzyganie istotnych zagadnień prawnych, dokonywanie wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, dbanie o jednolitość orzecznictwa oraz eliminowanie z obrotu prawnego orzeczeń oczywiście wadliwych. Skarga kasacyjna nie jest zwykłym środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na dominujący w jej charakterze element interesu publicznego. Z tych przyczyn ustawodawca wprowadził ograniczenia w dostępie do skargi kasacyjnej, w tym procedurę preselekcji skarg. Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania oraz jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, że w konkretnej sprawie zachodzą okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego.

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 jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c.

Zdaniem skarżących wniesiona przez nich skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, co mogłoby stanowić przesłankę przyjęcia jej do rozpoznania (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.). W ocenie Sądu Najwyższego przesłanka ta w rozpoznawanej sprawie nie występuje.

Oczywista zasadność skargi kasacyjnej, w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., to zasadność widoczna od razu, bez konieczności dokonywania pogłębionej analizy wywodów zamieszczonych w skardze, wskazująca, że zaskarżone orzeczenie nie powinno się ostać, doszło bowiem do kwalifikowanego, czyli oczywistego naruszenia prawa, którego skutkiem było wydanie przez sąd drugiej instancji orzeczenia oczywiście wadliwego (por. m.in. postanowienie Sądu Najwyższego z 15 października 2015 r., III CSK 198/15, LEX nr 1823323). Uzasadniając oczywistą zasadność skargi, skarżący powtarzają apelacyjny zarzut dotyczący uchybień na etapie postępowania kontrolnego prowadzonego przez ZUS, które miały doprowadzić do nieważności tego postępowania i nieważności decyzji wydanych przez organ rentowy.

Przy takim sformułowaniu (jedyne) zarzutu kasacyjnego Sąd Najwyższy przychylił się do stanowiska Sądu drugiej instancji, bazującego na tezach zawartych w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z 9 października 2014 r., II UK 594/13 (OSNP 2016, nr 3, poz. 37). W wyroku tym przyjęto, że dla stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w trybie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a., konieczne jest ustalenie, że została ona wydana bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa. Nie jest przy tym rażącym naruszeniem prawa oparcie decyzji na wyborze jednej z możliwych interpretacji przepisów prawa. Ewentualne wady postępowania (administracyjnego) przed organem rentowym nie mają doniosłości prawnej, jeżeli decyzja ma oparcie w obowiązującym prawie

materialnym.

Podkreślenia wymaga, że zasada rozstrzygania przez sąd powszechny w postępowaniu cywilnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o prawach lub obowiązkach stron na podstawie przepisów prawa materialnego oznacza, że indywidualna norma prawna zawarta w orzeczeniu sądu ma charakter materialny, ustalający treść indywidualnego stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego. Sąd dokonuje merytorycznej, a więc uwzględniającej przepisy prawa materialnego, kontroli prawidłowości decyzji organu rentowego, natomiast jej wady wynikające z naruszeń przepisów postępowania przed tym organem pozostają zasadniczo poza zakresem jego rozpoznania. Przepisy o postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie przewidują co do zasady możliwości orzekania o nieważności decyzji administracyjnej przez sąd powszechny, a sąd ubezpieczeń społecznych orzeka o istocie przedmiotu odwołania, jaką jest istnienie (nieistnienie) określonego prawa lub zobowiązania (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2013 r., II UK 164/12, OSNP 2013, nr 21-22, poz. 261).

Z tego względu nie mogą być uznane za zasadne wywody skarżących odnoszące się do powinności sądu ubezpieczeń społecznych stwierdzenia nieważności postępowania kontrolnego ZUS i kwestionowanie rozstrzygnięcia sądowego z uwagi na uchybienia formalne na etapie poprzedzającym wydanie decyzji organu rentowego, w toku kontroli prowadzonej przez ten organ. Przedmiotem rozpoznawanej sprawy było ustalenie, w świetle przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, podlegania ubezpieczeniom społecznym przez osobę współpracującą z płatnikiem składek prowadzącym pozarolniczą działalność (gospodarczą). W tym zakresie Sądy *meriti* przeprowadziły stosowne postępowanie dowodowe i zastosowały odpowiednie przepisy prawa materialnego. Argumentując oczywistą zasadność skargi, skarżący całkowicie pomijają aspekty materialnoprawne, prawidłowość subsumcji ustalonego stanu faktycznego według przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych czy choćby naruszenie przepisów postępowania sądowego (cywilnego) mogące mieć wpływ na wynik sprawy. Zaskarżona do sądu powszechnego (sądu ubezpieczeń społecznych) decyzja organu rentowego nie została wydana na podstawie przytoczonych w

skardze kasacyjnej przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. Jej podstawę prawną stanowiły przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Jednak skarga kasacyjna nie zarzuca naruszenia przepisów prawa, które stanowiły podstawę materialnoprawną wydania decyzji. Oparcie skargi kasacyjnej na tego rodzaju podstawach musi być uznane za oczywiście chybione. Podważa to tezę skarżących o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej.

Na marginesie warto zaznaczyć, że podniesione przez skarżących zarzuty bazują na błędnej ocenie skutków braku pouczenia w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli. Jak stwierdził Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z 9 lutego 2016 r., II OSK 1404/14 (Legalis nr 1408550), brak w upoważnieniu do przeprowadzenia kontroli pouczenia o prawach i obowiązkach kontrolowanego przedsiębiorcy (art. 79a ust. 6 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej) nie powoduje nieważności bądź nieskuteczności działań podmiotu kontrolującego.

Z tych względów, uznając, że skarga kasacyjna nie jest oczywiście uzasadniona, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.