



Sygn. akt I USKP 151/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 grudnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Romuald Dalewski

SSN Jarosław Sobutka

w sprawie z odwołania J. W. prowadzącego działalność pozarolniczą pod firmą: Z.- J. W.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Zabrze

z udziałem zainteresowanego J. C.

o podleganie ubezpieczeniom społecznym,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 20 grudnia 2022 r.,

skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 kwietnia 2020 r., sygn. akt III AUa 2619/19,

I. oddala skargę kasacyjną;

II. zasądza od J. W. prowadzącego działalność pozarolniczą pod firmą: Z.- J. W. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Zabrze 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Katowicach Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym sprawy z odwołania J. W. prowadzącego działalność pozarolniczą pod firmą Z.- J. W. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Zabrzu z udziałem J. C. o podleganie ubezpieczeniom społecznym na skutek apelacji J. W. od wyroku Sądu Okręgowego w Katowicach z dnia 25 października 2019 r. (X U 193/19) oddalił apelację i zasądził od J. W. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Decyzją z dnia 29 listopada 2018 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział (dalej jako ZUS) stwierdził, że J. C. podlega obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu w okresach wskazanych w decyzji, jako zleceniobiorca u płatnika składek Z. - J. W. (dalej jako J. W. lub Płatnik), a także ustalił zainteresowanemu podstawę wymiaru składek na wskazane już ubezpieczenia. W uzasadnieniu decyzji organ podniósł, że kontrolą objęty został okres od stycznia do grudnia 2015 r. w zakresie zgłaszania do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego osób, z którymi Płatnik zawarł umowy cywilnoprawne, które zostały potraktowane jako umowy o dzieło. Organ rentowy stwierdził, że umowy zawierane przez Płatnika z zainteresowanymi nazywane były umowami o dzieło, a w istocie mieściły się one w kategorii świadczenia usług, do których stosuje się przepisy umowy zlecenia. Z całokształtu zebranego materiału dowodowego i jego weryfikacji wynika, że miały one charakter umowy starannego działania, do którego zastosowanie mają przepisy kodeksu cywilnego o umowie zlecenia. Podobnie zakwalifikował je ZUS, stwierdzając, że umowa zawarta między stronami nie jest umową rezultatu jako koniecznego do osiągnięcia, lecz ich elementem wyróżniającym są usługi wymagające dołożenia należytej staranności przy ich wykonywaniu.

Od powyższej decyzji J. W. odwołał się, zarzucając:

- naruszenie przepisów art. 734 § 1 k.c., art. 750 k.c. i art. 627 k.c. przez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że umowy, których przedmiotem było odśnieżanie, a uzupełniająco koszenie trawy oraz prace porządkowe są umowami o świadczenie usług, które należy zakwalifikować do umów zlecenia, podczas gdy w rzeczywistości nie są one umowami starannego działania, lecz umowami

rezultatu, którym jest uzyskanie stanu odśnieżonej drogi bądź też jednorazowe skoszenie trawy na oznaczonym terenie lub wykonanie konkretnych prac porządkowych, spełniających standard i parametry ustalone przez zamawiającego, który to stan można weryfikować ze względu na istnienie wad stanowiących odstępstwo od zakładanego rezultatu i w ten sposób oceniać poprawność wykonania umowy, a zatem należy do tych umów stosować przepisy o umowie o dzieło,

- naruszenie art. 83 ust. 1 pkt 1 i 3 w zw. z art. 38 ust. 1, art. 68 ust. 1 pkt 1a i c, art. 6 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 1, art. 13 pkt 2, art. 18 ust. 3 oraz art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej jako u.s.u.s.) przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, prowadzące się do przyjęcia przez ZUS, że zainteresowany, jako osoba zatrudniona u Płatnika na podstawie umowy o świadczenie usług, podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu, w sytuacji, gdy prawidłowa analiza całokształtu okoliczności niniejszej sprawy prowadzi do wniosku, że nie wykonywał on świadczenia usług, lecz stworzył dzieło (dzieła) w ramach realizacji ramowej umowy i w związku z tym nie podlega obowiązkowym ubezpieczeniom, o których tutaj mowa,

- naruszenie art. 18 ust. 1 i ust. 3 u.s.u.s. przez jego błędne zastosowanie, polegające na nieprawidłowym wyliczeniu podstawy wymiaru składek, niekorespondującym z listą wynagrodzeń pracowników Płatnika, a w szczególności na arbitralnym, dowolnym i niekonsekwentnym przyjęciu za podstawę wymiaru składek kwoty netto bądź brutto wynagrodzenia,

- naruszenie art. 11 i art. 107 § 3 k.p.a. w zw. z art. 123 u.s.u.s., zważywszy na brak w wydawanych decyzjach szczegółowego i merytorycznego odniesienia się do stanu faktycznego ustalonego w niniejszej sprawie, w tym brak wyjaśnienia co do ustalenia podstawy wymiaru składek, co uniemożliwia ustosunkowanie się zainteresowanego,

- naruszenie art. 7 k.p.a., art. 77 § 1 k.p.a. w zw. z art. 123 u.s.u.s., polegające na niewyczerpującym rozpatrzeniu całego materiału dowodowego wbrew obowiązkowi ciążącemu na organie w tym zakresie,

- błąd w ustaleniach faktycznych, polegający na przyjęciu, że prace świadczone przez zainteresowanego na rzecz Płatnika nie były kwalifikowane przez pryzmat ewentualnych wad dzieła i uzyskania określonego rezultatu, a tylko z perspektywy starannego działania.

Mając na uwadze powyższe zarzuty, J. W. wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji oraz ustalenie, że wykonujący u niego świadczenia na podstawie umowy o dzieło J. C. nie podlegał obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu w spornych okresach. Wniósł także o zasądzenie na jego rzecz od organu rentowego zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych. Dokonując zestawienia prac wykonywanych na zlecenie gmin i podmiotów samorządowych dowodził, że przeważnie były to umowy o dzieło, gdyż ich rezultat był jasno oznaczony, jak chociażby przykładowo rezultaty odśnieżenia dróg. Kwalifikacja umów w tej kategorii jest nieobojętna dla pracodawcy. Także w przypadku objętym postępowaniem w niniejszej sprawie strony wiązała ramowa umowa o dzieło, na mocy której pracownik zobowiązał się do pozostawania w stanie gotowości do wykonywania dzieł na rzecz zamawiającego J. W.. Mierzalnym rezultatem było uzyskanie stanu zgodnego ze standardem sparymetryzowanym przez gminę, zlecającą usługi komunalne.

Zaskarżający decyzję ZUS zarzucił, że przedstawiony stan faktyczny, znajdujący odzwierciedlenie w materiale dowodowym, w ogóle nie został przeanalizowany przez organ rentowy w postępowaniu zakończonym wydaniem zaskarżonej decyzji. W toku przeprowadzonej kontroli organ rentowy zakwestionował wszystkie decyzje (ponad 120) zaszeregowane jako umowy o dzieło bez stosownej analizy, indywidualnych sytuacji i charakteru prac wykonywanych przez danego pracownika. Organ rentowy nie zawarł w nich merytorycznego stanowiska, które odnosiłoby się do konkretnego badanego stanu faktycznego. Płatnik podkreślił, że ZUS nie wyjaśnił przyjętej podstawy wymiaru składek. Przede wszystkim nie zastosował jednolitego klucza przy określaniu kwoty wynagrodzenia. Zestawiona w decyzji lista podstaw wymiaru składek nie korespondowała z listą wynagrodzeń. Zdaniem Płatnika ZUS nie kwestionował w przeszłości charakteru zawieranych przez niego umów pod kątem obowiązku płacenia składek za pracownika. Zatem niezrozumiała jest zmiana stanowiska

organu rentowego rozciągana na stany przeszłe. Działania takie podważają zaufanie do organu. Powołując się na powyższe zarzuty, ZUS wniósł o oddalenie odwołania oraz o zasądzenie na jego rzecz od J. W. zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. Organ rentowy stwierdził, że zawarcie umowy oznaczonej przez Płatnika jako umowa o dzieło nie stanowi przeszkody ustalenia faktycznego jej charakteru. Jeżeli strony w dobrej wierze zawierają umowę o dzieło, lecz jej treść lub sposób wykonania odpowiada cechom świadczenia usług, to drugą kwalifikację należy brać pod uwagę.

Wyrokiem z dnia 25 października 2019 r. Sąd Okręgowy w Katowicach oddalił odwołanie, zasądając od J. W. na rzecz ZUS kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. Sąd ten ustalił, że osoby zatrudnione u Płatnika wykonywały pracę zarówno na podstawie umowy o pracę, jak i zlecenia oraz umowy o dzieło. Na kontrakty pracownicze (umowa o pracę) zatrudniane były osoby wykwalifikowane, posiadające umiejętności obsługiwanie specjalistycznego sprzętu i doświadczenie. Sąd podniósł, że sama nazwa umowy z wyeksponowaniem terminologii służącej wskazaniu, że umowa ma charakter umowy o dzieło, nie jest elementem decydującym samodzielnie o rodzaju zobowiązania, w oderwaniu od oceny rzeczywistego przedmiotu tej umowy oraz okoliczności jej wykonania. Sam więc zamiar stron co do rodzaju umowy nie może decydować o jej prawnej kwalifikacji jako umowy o dzieło w sytuacji, gdy faktycznie sposób wykonania umowy wskazuje na cechy dla niej charakterystyczne przesądzające o świadczeniu usług. Do ważności umowy o dzieło konieczne jest oznaczenie indywidualizujące dzieło, które wykonać ma zamawiający. Przedmiot umowy o dzieło może być określony w różny sposób, ale jego charakterystyczną cechą powinna być oryginalność i indywidualny wymiar, a to oznacza wyłączenie schematów z tych umów. Mogą one mieć, co zasługiwałoby już w tym miejscu na dodanie nie tylko materialny, ale i niematerialny lub mieszany charakter. W tym kontekście wystarczy choćby wymienić program komputerowy jako dzieło (A. Michalak, Odpowiedzialność cywilno-prawna w obrocie oprogramowaniem komputerowym w erze sztucznej inteligencji, Warszawa 2021, s. 193 i n.).

Sąd I instancji zważył, że w kategorii osób podlegających ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym nie zostały uwzględnione osoby wykonujące pracę na

podstawie umowy o dzieło, z zastrzeżeniem ubezpieczenia takich osób, gdy odpowiednią umowę zawarli z pracodawcą lub wykonując pracę na rzecz Płatnika, pozostają z nim w stosunku pracy. Sąd zwrócił uwagę, że zarówno umowa zlecenia, jak i umowa o świadczenie usług nie warunkują skuteczności takiej umowy od uzyskiwania z jej wykonywania konkretnego rezultatu, gdyż ich wyróżnikiem są wymogi starannego działania. W umowie o dzieło chodzi o doprowadzenie do weryfikowalnego i jednorazowego rezultatu, zdefiniowanego przez zamawiającego w momencie zawierania umowy, którego ramy czasowe wyznacza powierzenie wykonania i wykonanie dzieła. Nie ma przy tym wątpliwości, że „oznaczenie” następuje pierwotnie w trakcie zawierania umowy. Przy umowie zlecenia nacisk położono nie na „oznaczenie” efektu, ale na „określenie” kategorii usługi podlegającej wykonaniu.

Sąd Okręgowy przyjął, że opisy dzieł zawarte w dokumentach zatytułowanych jako „Karta dzieł przekazanych do realizacji” wskazują jednoznacznie, że zainteresowany nie wykonywał konkretnych i zindywidualizowanych dzieł, ale realizował czynności wymagające starannego działania. Sąd zauważył też, że strony nie określiły w spornej umowie cech i parametrów indywidualizujących dzieło, co czyniło niemożliwym do przeprowadzenia weryfikacji pod kątem możliwości wystąpienia wad fizycznych. Taki brak kryteriów określających pożądaną przez zamawiającego wynik umowy prowadzi do wniosku, że przedmiotem zainteresowania zamawiającego było wykonanie określonych czynności, a nie ich rezultat. W tym konkretnym przypadku taką czynnością było wzmiankowane już koszenie, odśnieżanie oraz prace porządkowe. Sąd podniósł ponadto, że w ramach spornych umów J. C. nie przyjmował na siebie obowiązku wykonania dzieł, lecz zobowiązał się do pozostawania w gotowości do wykonania zleceń zamawiającego, których parametrów nie określono w umowach w sposób zindywidualizowany.

Sąd I instancji sięgając do stanowiska wyrażonego przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie (III AUa 994/15), stwierdził, że o ile umowa zlecenia i umowa o świadczenie usług stwarzają zatrudnionym gwarancje ubezpieczenia społecznego, to umowa o dzieło nie daje takich gwarancji. Stąd przedsiębiorca decydujący się na taką formę zawierania umów powinien restrykcyjnie podchodzić do modelu

prawnego zatrudnienia tak, aby realizacja zobowiązań publicznoprawnych nie przeczyła naturze umów, na podstawie których jest świadczona praca. Przypadki formy zatrudnienia, w której pracodawca w celu realizacji bieżących założeń ekonomicznych większość pracowników zatrudnia na podstawie umowy o dzieło, jednoznacznie wskazują na zamiar przedsiębiorcy towarzyszący unikaniu zobowiązań publicznoprawnych z pokrzywdzeniem zatrudnianych osób.

W kwestii zarzutów zgłoszonych pod adresem formalnej strony decyzji Sąd I instancji podniósł, że „sąd ubezpieczeń społecznych może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego” (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2016 r., I UK 84/15). Sąd ten uznał, że zaskarżona decyzja nie zawiera wad odbierających jej przymiot aktu administracyjnego. Natomiast od chwili wniesienia odwołania do sądu sprawa podlega rozstrzygnięciu według reguł prawa cywilnego. Postępowanie w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych skupia się więc na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego.

Apelację od powyższego wyroku wniósł Płatnik, zaskarżając go w całości. W ramach zarzutów wskazał m.in. na:

- obrazę przepisów art. 7 Konstytucji i art. 233 k.p.c. przez dopuszczenie pozyskanego w sposób sprzeczny z obowiązującym prawem dowodu, to jest w oparciu o dokumenty zgromadzone w ramach kontroli prowadzonej przez ZUS, czego skutkiem było zakwestionowanie dokonywanych czynności przez organ rentowy oraz podważanie podstawy tych decyzji;
- naruszenie art. 233 k.p.c. i art. 6 k.c. przez nieuwzględnienie w niezbędnym zakresie stanowiska odwołującego się i zeznań jego pracowników, a uznanie za wiarygodne wyłącznie ocen dokonanych przez ZUS;
- naruszenie art. 233 § 1 k.p.c. polegające na sprzeczności istotnych ustaleń Sądu z zebrany w sprawie materiałem dowodowym, co prowadziło do nieuzasadnionych uogólnień umów zawieranych z Płatnikiem;
- naruszenie art. 233 k.p.c. przez pominięcie w ustaleniach faktu braku kontroli i nadzoru ze strony zamawiającego w procesie wykonywania dzieła, a jedynie kontrolowanie rezultatu i zweryfikowanie go pod kątem wystąpienia

ewentualnych wad, co mogłoby skutkować koniecznością poprawy efektu lub rzutowałoby na zmniejszenie należnego wynagrodzenia, a znajduje potwierdzenie w zeznaniach świadków i stron;

- naruszenie przepisów art. 734 § 1 k.c., art. 750 k.c. i art. 627 k.c. przez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że wola stron co do charakteru zawieranej umowy nie ma żadnego znaczenia, kiedy to zgodnie z zasadą swobody umów strony mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, a w niniejszej sprawie umowy zawarte przez strony nie odbiegały od zwyczajowo występujących w obrocie umów o dzieło oraz powtarzalność czynności wyklucza stosowanie umowy o dzieło, w sytuacji, gdy cykliczność podejmowanych czynności nie przesądza o wyłączeniu jej zakwalifikowania jako umowy o dzieło, gdy ich przedmiotem był określony, „zobmiarowany” i za każdym razem inny rezultat, spełniający cechy dzieła, a nie jedynie samo staranne działanie. Mając na uwadze powyższe zarzuty, Płatnik J. W. wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i ustalenie, że R. C. nie podlegał obowiązkowym ubezpieczeniom w okresach wskazanych w zaskarżonych decyzjach. Z ostrożności procesowej wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania i zasądzenia na jego rzecz kosztów procesu.

Organ rentowy wniósł o oddalenie apelacji oraz o zasądzenie na jego rzecz od J. W. kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje według norm prawem przepisanych. Zdaniem Sądu odwoławczego apelacja jest niezasadna, zważywszy, że Sąd I instancji przeprowadził prawidłowe postępowanie dowodowe i dokonał oceny zgromadzonego materiału w granicach określonych art. 233 k.p.c. Sąd ten szczegółowo omówił wszystkie poczynione przez siebie ustalenia faktyczne i poddał je wnikliwej analizie pod kątem relewantnego rozróżnienia pomiędzy umową o dzieło a umową o świadczenie usług. Ocenie tej nie sposób skutecznie zarzucić jakiejkolwiek nieprawidłowości. Spór w rozpoznawanej sprawie dotyczy prawnej kwalifikacji opisanych w zaskarżonej decyzji umów cywilnoprawnych. Sąd Okręgowy przyjął, że umowy cywilnoprawne zawierane przez Płatnika z zainteresowanymi nie były umowami o dzieło, tylko starannego działania tj. umowami o świadczenie usług, do których stosuje się

przepisy dotyczące zlecenia i jako takie winny stanowić tytuł do objęcia ich obowiązkowym ubezpieczeniem.

Sąd odwoławczy podniósł ponadto, że apelujący, zarzucając Sądowi Okręgowemu czynienie ustaleń faktycznych w sprawie, łącznie dla wszystkich osób, w stosunku do których zostały przez ZUS wydane decyzje, zakwestionowane przez J. W., sam nie ustrzegł się od uchybienia, że Płatnik ograniczył się do zawierania w apelacji zarzutów natury ogólnej, dotyczących aż 120 osób, choć spór w niniejszej sprawie dotyczył tylko jednej osoby – J. C.. Umieścił jako stronę sporu R. C., który stroną w sporze nie był.

Stanowisko odwołującego opierało się między innymi na zarzucie, że decyzja została wydana z naruszeniem przepisów postępowania, a mianowicie oparto ją o akta kontroli ZUS, które zostały zgromadzone z przekroczeniem limitu czasu jej trwania. Zdaniem skarżącego organ wszczął dwie kontrole – jedną na mocy upoważnienia doręzonego dnia 12 marca 2018 r., a drugą na mocy upoważnienia z dnia 9 maja 2018 r., bez formalnego zakończenia pierwszej kontroli lub zarządzenia przerwy w czynnościach kontrolnych, a więc z naruszeniem przepisów o 24-dniowym limicie czasu jej trwania. Nie godząc się z czynnościami kontrolnymi, odwołujący się złożył sprzeciw, który nie został przyjęty. Wbrew zarzutom apelującego Sąd Okręgowy dokonał ustaleń faktycznych opartych o szerokie spektrum dowodowe, w tym akta pochodzące z kontroli przeprowadzonej u Płatnika przez ZUS oraz Państwową Inspekcję Pracy, a także zeznania świadków.

Niekwestionowane przez apelującego ustalenia generalne poczynione przez Sąd I instancji trafnie identyfikują sposób działania Płatnika zarówno z kontrahentami, jak i wykonawcami z dookreśleniem kryteriów zawierania z nimi umów, ich przedmiotu i sposobu realizacji. Sąd ten ocenił, że z ramowych umów zawieranych przez Płatnika ewidentnie wynika, że miały one charakter świadczenia usług, a nie jest ich przedmiotem wykonanie dzieła. W kwestii tej zapadło wiele orzeczeń Sądu Najwyższego. W wyroku z dnia 6 maja 2021 r. (III USKP 41/21) Sąd Najwyższy przyjął, że nie można uznać za dzieło w rozumieniu art. 627 k.c. zamówienia przez przedsiębiorcę kolejnych katalogów (wzorników) oferowanych produktów przygotowanych ściśle według katalogów wzorcowych. W wypadku umowy o dzieło chodzi o konkretny, indywidualnie oznaczony rezultat, przy czym

umowy o dzieło nie można redukować do samego efektu pracy, gdy zobowiązanie wykonawcy sprowadza się do starannego wykonywania czynności (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 czerwca 2020 r., III UK 369/19).

Zgłoszony w apelacji zarzut odnoszący się do dopuszczenia dowodu pozyskanego w sposób nielegalny przez ZUS, Sąd Apelacyjny odwołał się do stanowiska wyrażonego w uchwale siedmiu sędziów z dnia 23 marca 2011 r. (I UZP 3/10), w której Sąd Najwyższy obszernie wyjaśnił kwestię odrębności postępowania w sprawach ubezpieczeń społecznych, wyrażającą się przede wszystkim jednoinstancyjnością postępowania przed ZUS, od którego decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu według zasad określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego. Sąd II instancji uznał – na co trafnie wskazał Sąd I instancji – że sąd ubezpieczeń społecznych może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które ją dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania. Z powyższego, zdaniem rozstrzygającego Sądu, wynika, że prowadzenie przez organ rentowy czynności kontrolnych z naruszeniem przepisów o dopuszczalnym czasie trwania kontroli pozostaje poza przedmiotem postępowania cywilnoprawnego, wszczętego wniesieniem odwołania od decyzji.

Mając powyższe na uwadze, na mocy art. 385 k.p.c., Sąd Apelacyjny orzekł jak w wyroku.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego skargę kasacyjną wniósł odwołujący się J. W., zaskarżając wyrok w całości. W odpowiedzi na skargę organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (w związku z tym, że nie spełnione zostały przesłanki z art. 398⁹ § 1 k.p.c.), a w przypadku przyjęcia jej do rozpoznania o oddalenie skargi kasacyjnej w całości; w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania o wyznaczenie rozprawy w niniejszej sprawie i zasądzenia kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego na rzecz ZUS w związku ze sporządzeniem i wniesieniem odpowiedzi na skargę kasacyjną oraz ewentualnymi innymi czynnościami procesowymi według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarżący, wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁴ § 2 k.p.c. w związku z ustawowymi przesłankami wyszczególnionymi w:

1. art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. tj. z powołaniem się na okoliczność, że w sprawie występują istotne zagadnienia prawne,
2. art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. tj. w związku z wystąpieniem istotnej potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości,
3. art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. tj. w związku z zawartym w niej wymogiem, aby skarga kasacyjna była oczywiście zasadna.

Należy zauważyć, że skarżący kasacyjnie powołał wszystkie przesłanki z art. 398⁹ § 1 k.p.c. z wyjątkiem nieważności postępowania. W związku z powyższym już na wstępie rysują się wątpliwości co do obrania tak szerokiej perspektywy powołania przesłanek skargi, zważywszy, że ich zakresy mogą się nie tylko krzyżować, ale także wykluczać możliwość jednoczesnego ich zastosowania. W uzupełnieniu skargi skarżący kasacyjnie stwierdził, że łączenie przesłanki oczywistej zasadności skargi z występowaniem w sprawie potrzeby wykładni przepisów budzących istotne wątpliwości nie znajduje uzasadnienia, ale w jego ocenie nie ma to miejsca w niniejszej sprawie. Jednak przedstawione wyjaśnienia nie potwierdzają opinii wnioskującego o rozstrzygnięcie skargi przez Sąd Najwyższy. Organ rentowy w tym zakresie podtrzymuje dotychczasowe stanowisko w sprawie i uważa, że łączenie przesłanki oczywistej zasadności skargi z powoływaniem przesłanki art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. nie znajduje uzasadnienia. Nadmienienia wymaga okoliczność, że skoro wniosek powołuje się na: występowanie istotnych zagadnień prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.) oraz oczywistą zasadność skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), to każda z tych przesłanek powinna być oddzielnie uzasadniona (postanowienia z dnia: 28 stycznia 2021 r., I USK 269/21, 2 lutego 2021 r., I USK 281/21).

W pierwszej kolejności odwołujący się powołał art. 398⁴ § 2 w zw. z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. uzasadniający wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w związku z występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego. Przy

czym wskazując na wystąpienie zagadnień prawnych, nie dookreślił ich istoty czy koncepcji skupionej wokół istotnego zagadnienia prawnego ograniczając się do zgłoszenia pytań tj.:

1. czy wydanie przez organ rentowy decyzji ustalającej zobowiązanie do zapłaty składek na ubezpieczenie w oparciu o akta kontroli przeprowadzonej w sposób bezprawny, tj. po przekroczeniu ustawowego limitu czasu trwania kontroli, stanowi rażące naruszenie przepisów postępowania przed tym organem, a to naruszenie art. 6 k.p.a. w zw. z art. 7 Konstytucji RP, art. 7 k.p.a., art. 10 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 79a k.p.a., art. 80 k.p.a., art. 107 k.p.a., w myśl obowiązującego od 7 listopada 2019 r. art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., a tym samym czy stanowi przesłankę do uchylenia takiej zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy organowi do ponownego rozpoznania,

2. czy przy ocenie rażącego naruszenia przepisów postępowania przed organem w myśl obowiązującego od dnia 7 listopada 2019 r. art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. sąd ubezpieczeń społecznych jest związany prawomocnym wyrokiem sądu administracyjnego (art. 170 p.p.s.a.) stwierdzającym bezprawność czynności kontrolnych, jako podjętych mimo skutecznego sprzeciwu przedsiębiorcy złożonego na podstawie przepisu art. 84c ust. 1. ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, czyli po przekroczeniu ustawowego limitu czasu trwania kontroli, które to czynności stanowiły podstawę materialną wydania zaskarżonej decyzji ustalającej obowiązek zapłaty składek ubezpieczeniowych przez przedsiębiorcę.

Także w uzupełnieniu skargi kasacyjnej skarżący konsekwentnie posługiwał się powyższym podejściem merytorycznym. Sąd Najwyższy rozstrzygający w niniejszej sprawie ocenia, że skarga kasacyjna nie zawiera w swej treści istotnego zagadnienia prawnego, a odpowiedzi na zadane przez niego pytania można poszukiwać w dorobku juretrycznym i w doktrynie. W orzecznictwie Sądu Najwyższego dookreśla się, że „istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw” (tak postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2018 r., I CSK 691/17). O przedstawieniu okoliczności, uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej na podstawie spełnienia przesłanki dotyczącej wystąpienia istotnego

zagadnienia prawnego, decyduje transparentne i spójne sformułowanie tego zagadnienia, wskazanie argumentów, które mają świadczyć o wystąpieniu rozbieżności ocen jurydycznych. Chodzić powinno o zagadnienie nowe, dotychczas nierozpoznawane w judykaturze, które zarazem ma znaczenie dla rozstrzygnięcia wniesionej skargi. Trzeba mieć na względzie, że skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu II instancji kończącego postępowanie w sprawie. Jest ona szczególnym środkiem zaskarżenia i realizacji interesu publicznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Służy ona bowiem kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc narzędziem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych, leżących u podstaw zaskarżonego kasacją orzeczenia.

W odpowiedzi na skargę ZUS stwierdził, że w przedmiotowej sprawie nie zostały spełnione przesłanki, określone w art. 398⁹ k.p.c. W sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne, brak potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub istotne rozbieżności w orzecznictwie sądowym. Zdaniem organu rentowego, nawet gdyby przyjąć potencjalnie, że podstawy kasacyjne są w niniejszej sprawie uzasadnione, to nie zachodzi tu sytuacja weryfikacji skargi kasacyjnej pod kątem, że jest ona oczywiście uzasadniona. Autor skargi kasacyjnej nie wykazał, że wystąpiła kwalifikowana postać naruszenia prawa materialnego polegająca na oczywistej zasadności skargi i widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2013 r., III SK19/13), bez potrzeby wchodzenia w szczegóły czy dokonywania pogłębionej analizy mającej zastosowanie przepisów (lub przepisu) i doszukiwania się ich znaczenia. W orzecznictwie sądowym dookreśla się, że warunkiem przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to doprowadziło do wydania oczywiście nieprawidłowego orzeczenia (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia: 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08; 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08).

Wśród przesłanek, na których skarżący kasacyjnie opiera skargę, jest pkt 2 art. 398⁹ § 1 k.p.c. Wskazuje on na istniejącą potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości. W odpowiedzi na skargę ZUS wskazał,

że powołanie się na tę przesłankę wymaga od skarżącego sformułowania w uzasadnieniu wniosku odpowiednich wywodów potwierdzających tę okoliczność. Zdaniem organu, wbrew twierdzeniom skarżącego kasacyjnie na kanwie przedmiotowej sprawy nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących wątpliwość w orzecznictwie sądów, a stanowisko judykatury jest jednolite. Zagadnienia prawne, które zgodnie z twierdzeniem skarżącego wymagają wyjaśnienia, zostały już dookreślone w orzecznictwie i można mówić o ustabilizowanej jego linii. Z tego względu skarga nie powinna być przyjęta do rozpoznania.

Zdaniem skarżącego postępowanie prowadzone przez organ rentowy w niniejszej sprawie było tak dalece wadliwe, że decyzje będące jego efektem należy bez wątpienia uznać za wydane z rażącym naruszeniem prawa. Oprócz przekroczenia ustawowego limitu czasu trwania kontroli organ oparł się na przykładowych, losowych dokumentach, przesłuchał zaledwie kilkanaście osób z ponad 120 zainteresowanych oraz zgromadził akta kontrolne liczące kilka tysięcy stron dokumentów, które nie zostały przeanalizowane w całości. Posługując się zwrotem nieostrym rażącego naruszenia prawa skarżący, kasacyjnie nawiązał do nowelizacji art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c., który stanowi, że jeżeli decyzja nakładająca na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalająca wymiar tego zobowiązania lub obniżająca świadczenie, została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym, sąd uchyla tę decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu. Sądy zatem oprócz własnych ustaleń powinny przede wszystkim i w pierwszej kolejności zbadać sam przebieg postępowania przed organem rentowym, co może skutkować uchyleniem zaskarżonej decyzji i przekazaniem organowi do ponownego rozpoznania sprawy.

W uzasadnieniu nowelizacji (druk sejmowy nr 3137), zwraca się uwagę, że decyzje organów rentowych bywają dotknięte rażącymi wadami w zakresie treści lub formy. Dotyczyć one mogą braku oznaczenia stron, niewskazania metody obliczenia świadczenia lub składki, wydania decyzji przez osobę nieuprawnioną, albo bez podstawy prawnej lub przedwcześnie. Ich wspólną cechą jest to, że naruszają przepisy o postępowaniu przed organem rentowym w takim stopniu, że konwalidacja decyzji będzie niemożliwa. W konsekwencji naprawienie takich

decyzji polega w istocie na wydaniu ich na nowo, to zaś wymaga powtórnego przeprowadzenia na nowo całego postępowania. U podstaw przyjętego rozumienia można odkodować myśl o rozdziwku pomiędzy *stricti iuris* a *ius aequitas* (P. Kaczmarek, J. Kaczor (w:) Monografie Biura Studiów i Analiz Sądu Najwyższego. Przeciwdziałanie nadużyciu uprawnień procesowych w postępowaniach sądowych pod red. J. Kosonogi, Warszawa 2022, s. 40). Nowe uregulowanie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. nakłada na sąd rozpoznający odwołanie obowiązek uchylenia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu w jednym tylko przypadku – rażącego naruszenia przepisów o postępowaniu przed organem rentowym. Tymczasem w przedstawionych rozważaniach zawartych w skardze kasacyjnej mamy odniesienie do przedmiotowej nowelizacji, jakby miała ona zastosowanie do badanej sprawy. Należycie jednak skonstruowane akty normatywne i prawidłowo dokonywane zmiany w systemie obowiązujących przepisów prawnych skutkują wykształcaniem się stabilnych reguł wykładni prawa, w tym rozwiązywania problemów waldacyjnych. Skrupulatnie i konsekwentnie redagowane teksty prawne ograniczają interpretacyjną dowolność, a w konsekwencji zapewniają pożądany stopień jednolitości stosowania prawa.

W odpowiedzi na uzupełnienie skargi kasacyjnej organ rentowy ponownie położył akcent na to, że wbrew twierdzeniom skarżącego znnowelizowany przepis nie będzie miał zastosowania, albowiem art. 9 ustawy zmieniającej kodeks postępowania cywilnego stanowi, że w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zachowują moc czynności dokonane zgodnie z przepisami, w brzmieniu dotychczasowym. Brak więc zasadności, aby w omawianym stanie faktycznym odnosić się do art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. w sposób, który sugeruje zastosowanie go do niniejszej sprawy. Zachowują zatem moc czynności dokonane zgodnie z przepisami w brzmieniu dotychczasowym.

Organ rentowy podkreślił ponadto, że Sąd Apelacyjny szczegółowo odniósł się do zarzutów naruszenia przepisów prawa administracyjnego i odwołał się do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 lutego 2016 r. (I UK 84/15), w którym podkreślono, że możliwość uchylenia zaskarżonego wyroku i decyzji organu rentowego istnieje w przypadku ustalenia, że jest ona dotknięta takimi wadami

formalnymi, które ją dyskwalifikują w stopniu odbierającym cechy aktu administracyjnego. Sąd Apelacyjny, mając powyższe na względzie, słusznie wywiódł, przeciwnie do twierdzeń skarżącego, że fakt prowadzenia czynności kontrolnych przez ZUS z naruszeniem przepisów o dopuszczalnym czasie trwania kontroli, pozostaje poza przedmiotem postępowania cywilnego zainicjowanego wniesieniem odwołania od zaskarżonych decyzji. Ekspozowanie przez Płatnika naruszenia przepisów o okresie kontroli ZUS u Niego nie należy do kategorii uchybień dyskwalifikujących zaskarżoną decyzję w sposób wymagający zastosowania przepisów o nieważności i uchyleniu decyzji. Jednak wbrew sugestiom zawartym w skardze znowelizowany przepis nie ma zastosowania w badanej sprawie. Zgodnie bowiem z art. 9 ustawy zmieniającej kodeks postępowania cywilnego w sprawach wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy zachowują moc czynności dokonane zgodnie z przepisami, w brzmieniu dotychczasowym. Jak wynika z akt sprawy, odwołanie wniesiono w styczniu 2010 r., a zatem przed nowelizacją przepisów postępowania cywilnego. Zdaniem ZUS powyższe prowadzi do wniosku, że w sprawie nie występuje istotne zagadnienie prawne, nie można również postawić zarzutu naruszenia przepisów postępowania mających istotny wpływ na wynik sprawy. Szerzej na temat regulacji różnego rodzaju orzeczeń i późniejszych zmian brzmienia przepisu K. Gonera (w:) A. Marciniak (red.), Kodeks postępowania cywilnego. Tom III. Komentarz do art. 425–729, Warszawa 2020, komentarz do art. 477¹⁴ k.p.c.

Odnosząc się do zarzutów kasacyjnych, Sąd Najwyższy uznał je za pozbawione podstaw. W istocie stanowią one polemikę z wywodami Sądu Apelacyjnego, nie zawierając przy tym racjonalnych argumentów, które mogłyby podważyć trafność zaskarżonego orzeczenia. Kierując się przedstawionymi argumentami, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. i art. 98 § 1 k.p.c., art. 99 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.

[as]

I.n