

Sygn. akt II UK 74/13

POSTANOWIENIE

Dnia 11 czerwca 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriłło

w sprawie z wniosku J. U.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W.
o podleganie ubezpieczeniu zdrowotnemu i wymiar składek na to ubezpieczenie,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 11 czerwca 2013 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w [...] z dnia 23 sierpnia 2012 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W. wyrokiem z dnia 16 listopada 2011 r. oddalił odwołanie ubezpieczonego J. U. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziału w W. z 11 kwietnia 2011 r., którą stwierdzono, że J. U. jako osoba prowadząca działalność pozarolniczą ma obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne z dwóch źródeł przychodów uzyskiwanych z wykonywania działalności twórczej lub artystycznej (jako twórca lub artysta) oraz innej pozarolniczej działalności gospodarczej prowadzonej na podstawie przepisów o działalności gospodarczej lub innych przepisów szczególnych; ponadto stwierdzono, że obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne dotyczy także okresu od 16 stycznia 2010 r., tj. od daty przyznania emerytury. Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń

Spółecznych w [...] wyrokiem z dnia 23 sierpnia 2012 r. oddalił apelację ubezpieczonego od wyroku pierwszoinstancyjnego.

Powyższy wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną ubezpieczonego. Skargę oparto na podstawie naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 461 § 2 k.p.c. skorelowanego z normą *lex specialis* zawartą w art. 477⁹ § 2 k.p.c. w związku z art. 180 k.p.a. oraz art. 181 k.p.a., ze względu na fakt, iż Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku oddalił apelację argumentując, iż w postępowaniu cywilnym nie mógł badać wadliwości procedur Kodeksu postępowania administracyjnego, w szczególności rażącego naruszenia art. 9 k.p.a. Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w zakresie punktu II (oddalenie apelacji) i jego zmianę przez wskazanie, że ze względu na wykładnię art. 9 k.p.a. obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne z dwóch przychodów względem powoda J. U. wystąpił od daty wydania zaskarżonej decyzji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Jako przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano, iż w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, a także skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W uzasadnieniu wniosku podniesiono, że podstawa skargi wskazuje, iż jest ona oczywiście uzasadniona, a ponadto implikuje istotne zagadnienie prawne sprowadzające się do konieczności określenia zasad oceny przez cywilne sądy pracy i ubezpieczeń społecznych procedur k.p.a., które tworzą kształt prawny decyzji administracyjnych wydawanych przez organy rentowe, także w tej konkretnej sprawie, w sytuacji prawnej, gdy sąd cywilny jest organem odwoławczym od decyzji administracyjnych pierwszej instancji, tak jak w niniejszej sprawie i tak jak we wszystkich sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, nie zaś – jak według zwykłych zasad k.p.a. – organ administracyjny II instancji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Na wstępie warto podkreślić, iż Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym zwykłej, trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna (podobnie

jak uprzednio kasacja) nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., tj. wówczas, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, bądź istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, czy też zachodzi nieważność postępowania lub gdy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W konsekwencji tegoż w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym m.in. na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek. Ustawodawca nieprzypadkowo, konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego, na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie

analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., II UK 246/07, LEX nr 449007, z dnia 10 marca 2008 r., III UK 4/8, LEX nr 459291, z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK38/08, LEX nr 404134 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 406392).

Oдноśnie do tej przesłanki przedsądu, jaką jest występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Sformułowanie zagadnienia powinno zatem odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, poprzez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Nie każde więc orzeczenie, nawet błędnie wydane, zasługuje na kontrolę w postępowaniu kasacyjnym (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147, z dnia 18 marca 2004 r., I PK 620/03, LEX nr 513011, z dnia 8 lipca 2004 r., II PK 71/04, LEX nr 375715 i z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883). Nie spełnia określonego w art. 398⁹ § 1 k.p.c. wymagania sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w sposób ogólny i nieprecyzyjny, a zwłaszcza ograniczenie się do samego postawienia pytania, bez

odniesienia się do problemów interpretacyjnych przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451 i z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538).

Natomiast w razie powołania tej przesłanki przedsądu, jaka jest oczywista zasadność skargi kasacyjnej, należy w motywach wniosku zawrzeć wywód prawny wyjaśniający, w czym wyraża się owa oczywista zasadność i przedstawić argumenty na poparcie tego twierdzenia (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06 LEX nr 198531, z dnia 10 sierpnia 2006 r., V CSK 204/06, LEX nr 421035, z dnia 9 stycznia 2008 r., III PK 70/07, LEX nr 448289, z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205, z dnia 3 kwietnia 2008 r., II PK 352/07, LEX nr 465859 i z dnia 5 września 2008 r., I CZ 64/08). O ile dla uwzględnienia skargi wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla przyjęcia skargi do rozpoznania niezbędne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby wchodzenia w szczegóły czy dokonywania pogłębionej analizy tekstu wchodzących w grę przepisów i doszukiwania się ich znaczenia (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274, z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616, z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107, z dnia 9 maja 2008 r., II PK 11/08, LEX nr 490364, z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134). W judykaturze podkreśla się, iż przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. 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 r., 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).

Odnosząc powyższe rozważania do realiów niniejszej sprawy wypada stwierdzić, że skarżący nie wykazał spełnienia żadnej z przesłanek przedsądu powołanych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania. Przede wszystkim nie wskazał nawet przepisów prawa, na których podstawie sformułował występujące w sprawie zagadnienie prawne i w których kwalifikowanym naruszeniu upatruje oczywistej zasadności wniesionego środka zaskarżenia. Argumentów za istnieniem ustawowych przesłanek przedsądu należałoby zatem poszukiwać w innych elementach konstrukcyjnych skargi, głównie w motywach podstaw kasacyjnych. Nie jest jednak rolą Sądu Najwyższego naprawianie wad konstrukcyjnych przedmiotowego środka zaskarżenia i domyślanie się okoliczności przemawiających za przyjęciem go do rozpoznania.

Niezależnie od tego, podnoszona przez skarżącego kwestia kontroli sądu ubezpieczeń społecznych nad prawidłowością postępowania administracyjnego zakończonego wydaniem przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji, od której odwołanie inicjuje postępowanie sądowe, była tematem licznych wypowiedzi Sądu Najwyższego.

W tej materii godzi się przypomnieć, że kognicję sądu ubezpieczeń społecznych określa art. 476 § 2 w związku z art. 477⁹ k.p.c. W świetle powyższych unormowań sąd ten rozpoznaje odwołania od decyzji organów rentowych w wymienionych w powołanych przepisach sprawach. W judykaturze utrwalony jest pogląd, w myśl którego zakres rozpoznania i orzeczenia (przedmiot sporu) w tych sprawach wyznaczony jest w pierwszej kolejności przedmiotem decyzji organu rentowego zaskarżonej do sądu ubezpieczeń społecznych, a w drugim rzędzie przedmiotem postępowania sądowego determinowanego zakresem odwołania od tejże decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2000 r., II UKN 685/99, OSNP 2002 nr 5, poz. 121 oraz postanowienia z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNP 2000 nr 15, poz. 601 i z dnia 13 października 2009 r., II UK 234/08, LEX nr 553692). Jednocześnie podkreśla się, że w omawianej kategorii spraw postępowanie sądowe nie stanowi prostej kontynuacji postępowania administracyjnego, gdyż tylko w wyjątkowych wypadkach kontrola sądowa decyzji organu rentowego przeprowadzana jest przez pryzmat przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Regułę posilkowego stosowania Kodeksu

postępowania administracyjnego w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wyrażono w art. 180 § 1 k.p.a., zgodnie z którym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy Kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Oznacza to przyznanie pierwszeństwa w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przepisom szczególnym, a tymi - w odniesieniu do postępowania odwoławczego - są (poprzez odesłanie zawarte w art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 295, poz. 1585 ze zm.) - przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. W kontekście art. 1 k.p.c. sprawami cywilnymi (w znaczeniu formalnoprawnym) są zaś m.in. sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołania od decyzji organów rentowych, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu według zasad właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu, a jego zasadność ocenia się na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe skupia się na wadach wynikających z naruszenia przez organ rentowy prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnej, spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142; z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65 i z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108 oraz postanowienia z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNP 1999 nr 16, poz. 529 i z dnia 29 maja 2006 r., I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173, a nadto wyroki z dnia 28 października 2009 r., I UK 132/09, LEX nr 570121; z dnia 2 grudnia 2009 r., I UK 189/09, LEX nr 577811 i z dnia 14 stycznia 2010 r., I UK 252/09, LEX nr 577824).

Wobec niewykazania przez skarżącego żadnej z ustawowych przesłanek przedsądu, z mocy art. 398⁹ § 2 k.p.c. należało orzec jak w sentencji.

aw