

POSTANOWIENIE

Dnia 7 października 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z wniosku W.S.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G.
o wysokość kapitału początkowego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 7 października 2021 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] w
z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt III AUa [...],

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od wnioskodawcy na rzecz organu rentowego
kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów
postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 4 września 2019 r., oddalił apelację ubezpieczonego W.S. od wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 29 stycznia 2019 r. oddalającego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. z dnia 6 kwietnia 2018 r., mocą której ustalano wysokość kapitału początkowego ubezpieczonego na dzień 1 stycznia 1999 r. w wysokości 66.742,06 zł.

W wyrokach Sądów *meriti* przyjęto, że w świetle zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego brak jest podstaw do uwzględnienia przy ustalaniu wysokości kapitału początkowego przychodów uzyskiwanych przez ubezpieczonego w latach 1976-1978 z tytułu pracy wykonywanej na rzecz O. [...] w

G. z uwagi na brak dokumentacji płacowej potwierdzającej ich wysokość. W spornym okresie ubezpieczony świadczył bowiem pracę na podstawie umowy zlecenia, a nie stosunku pracy. A zatem nie ma podstawy prawnej do przyjęcia za ten okres wysokości wynagrodzenia minimalnego. Art. 15 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 291 ze zm., dalej jako ustawa emerytalna) dotyczy bowiem sytuacji, w której nie można ustalić podstawy wymiaru składek w okresie pozostawania przez daną osobę w stosunku pracy. Tym samym nie można stosować tego przepisu do osób wykonujących pracę w oparciu o umowę cywilnoprawną. Kwestia podstawy wymiaru składek osób wykonujących pracę na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej na podstawie umów cywilnoprawnych (tj. umowy agencyjnej lub umowy zlecenia) uregulowana była natomiast w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 1975 r. w sprawie wykonywania ustawy o ubezpieczeniu społecznym osób wykonujących pracę na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia (Dz.U. Nr 46, poz. 250, dalej jako rozporządzenie z dnia 31 grudnia 1975 r.) - wydanym na podstawie art. 7 i art. 38 pkt 2 ustawy z dnia 19 grudnia 1975 r. o ubezpieczeniu społecznym osób wykonujących prace na rzecz jednostek gospodarki uspołecznionej na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia (Dz.U. z 1975 r. Nr 45, poz. 232 ze zm.). Według tego rozporządzenia podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne z tytułu tych umów stanowiła, w zależności od zasad zawarcia umowy (prowizyjne lub zryczałtowane) bądź prowizja (§ 2) bądź podstawa wymiaru podatku od wynagrodzeń pomniejszona o ten podatek (§ 3). Dopiero rozporządzeniem z dnia 21 kwietnia 1982 r. (Dz.U. Nr 13, poz. 102, dalej jako rozporządzenie) dodano § 3a do rozporządzenia z dnia 31 grudnia 1975 r., zgodnie z którym „jeżeli czas pracy określony w umowie odpowiada co najmniej pełnemu wymiarowi czasu pracy obowiązującego pracowników jednostki gospodarki uspołecznionej, która zawarła umowę, podstawa wymiaru składek na ubezpieczenie ustalone stosownie do § 2 i § 3 nie może być niższa od kwoty najniższego wynagrodzenia w gospodarce uspołecznionej”. Przepis ten wszedł w życie z dniem 17 maja 1982 r., a zatem nie można przyjąć za sporne lata - jak chciał ubezpieczony - minimalnego

wynagrodzenia na podstawie § 15 ust. 2a ustawy emerytalnej, ponieważ przepisy tego wówczas nie przewidywały. Ponadto Sąd Apelacyjny podniósł, że ubezpieczony nie przedłożył umowy zlecenia wiążącej go z O., stąd nie jest możliwe ustalenie czy istotnie odpowiadała ona co najmniej pełnemu wymiarowi czasu pracy obowiązującego pracowników (§ 3a).

W skardze kasacyjnej ubezpieczony, zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, zarzucił naruszenie prawa materialnego – art. 15 ust. 2a ustawy emerytalnej, przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że za lata 1976-1978 nie można przyjąć za podstawę wymiaru składek kwoty obowiązującego w tym okresie minimalnego wynagrodzenia pracowników.

Skarżący domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego i przekazania sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania w zmienionym składzie i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania za wszystkie instancje, ewentualnie uchylenia wyroków Sądów obu instancji i orzeczenia co do istoty sprawy przez zasądzenie na jego rzecz za lata 1976-1978 podstawy wymiaru składek w oparciu o kwotę minimalnego wynagrodzenia pracowników, proporcjonalnie do okresu podlegania ubezpieczeniu i okresu czasu pracy, a także zasądzenia od organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, sprowadzające się do ustalenia, czy art. 15 ust. 2a ustawy emerytalnej ma zastosowanie do osób wykonujących pracę na rzecz jednostek gospodarki społecznej na podstawie umowy zlecenia w sytuacji, kiedy nie można określić wysokości dochodu osób świadczących pracy na podstawie umowy zlecenia przed dniem 17 maja 1982 r., z uwagi na zniszczenie dokumentów płacowych co umożliwiały obowiązujące do końca 1990 r. przepisy rozporządzenia Ministra Nauki, Szkolnictwa Wyższego i Techniki z dnia 25 lipca 1984 r. w sprawie zasad klasyfikowania i kwalifikowania dokumentacji oraz zasad i trybu przekazywania materiałów archiwalnych do archiwów państwowych (Dz.U. Nr 41, poz. 216).

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie od skarżącego na jego rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Instytucja skargi kasacyjnej ma charakter nadzwyczajnego środka zaskarżenia, czego wyrazem jest m.in. istotne ograniczenie dostępności tegoż środka pod względem dopuszczalnych jego podstaw. Pomimo pozostawienia w art. 398³ § 1 k.p.c. możliwości zaskarżenia orzeczenia z powodu naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz z powodu naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, zakres tych zarzutów w odniesieniu do wszystkich podmiotów uprawnionych do wniesienia skargi został ograniczony. Stosownie do art. 398³ § 3 k.p.c. podstawą skargi nie mogą być bowiem zarzuty dotyczące ustalenia faktów lub oceny dowodów. Oznacza to jednoznaczne określenie funkcji Sądu Najwyższego, który 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. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 kwietnia 2008 r., III UK 6/08, LEX nr 469183). 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 (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. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398⁹ § 1 k.p.c.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., tj. występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego.

Za istotne zagadnienie prawne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. uznaje się natomiast zagadnienie dotychczas niewyjaśnione i nierozwiązane w orzecznictwie, a więc cechujące się nowością, którego rozstrzygnięcie może sprzyjać rozwojowi prawa. W utrwalonym orzecznictwie przyjmuje się, że powołanie się na tę okoliczność wymaga, obok sformułowania tego zagadnienia, także przytoczenia związanych z nim konkretnych przepisów prawnych, wskazania, dlaczego jest ono istotne oraz przedstawienia argumentacji wskazującej na rozbieżne oceny prawne (por. postanowienia: z dnia 10 maja 2001 r., II CZ 35/01, OSNC 2002 nr 1, poz. 11, z dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, s. 51, z dnia 7 czerwca 2005 r., V CSK 3/05, LEX nr 180841). Wypada również dodać, że w przypadku gdy podstawą wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest występujące w sprawie zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), nie zachodzi ona, jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, brak nadto okoliczności uzasadniających zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP – wkładka 2003 nr 13, poz. 5).

Mając powyższe na względzie stwierdzić trzeba, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej w żadnym zakresie wymienionych wyżej warunków nie spełnia. Zagadnienie przedstawione w skardze, sprowadzające się w istocie do rozstrzygnięcia czy art. 15 ust. 2a ustawy emerytalnej ma zastosowanie do osób wykonujących pracę na rzecz jednostek gospodarki społecznej na podstawie umowy zlecenia w sytuacji, kiedy nie można określić wysokości dochodu osób świadczących pracy na podstawie umowy zlecenia, było już przedmiotem wypowiedzi orzecznictwa. W wyroku z dnia 3 lutego 2014 r., I UK 322/13 (LEX nr

1444596), Sąd Najwyższy wskazał, że wprowadzenie art. 15 ust. 2a, było podyktowane tym, że „znaczna rzesza ubezpieczonych nie była w stanie przedłożyć brakującej dokumentacji płacowej, wskutek czego była pozbawiona możliwości uzyskania wyższego świadczenia (w podstawie wymiaru emerytury/renty za okresy nieudokumentowane zarobkami przyjmowano zerową podstawę wymiaru składek), co było dla nich krzywdzące i wywoływało uzasadnione wątpliwości” (tak uzasadnienie poselskiego projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych; druk nr 633 Sejmu RP VI kadencji, <http://www.sejm.gov.pl>). Wolą ustawodawcy było więc przyjęcie jako podstawy wymiaru składki na ubezpieczenie społeczne za okres pracy, w którym nie można wskazać faktycznej podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, kwoty obowiązującego w tym okresie najniższego wynagrodzenia za pracę jako rozwiązania zapewniającego minimalną ochronę prawną, zaś biorąc pod uwagę, że żaden zatrudniony nie mógł zarabiać mniej niż wynosiła kwota najniższego wynagrodzenia za pracę, jest to rozwiązanie racjonalne. Jednocześnie ugruntowany jest pogląd, że omawiany przepis dotyczy ubezpieczonych pozostających w stosunku pracy, a więc zatrudnionych na podstawach wskazanych w art. 2 k.p. (umowa o pracę, powołanie, wybór, mianowanie oraz spółdzielcza umowa o pracę).

W wyroku z dnia 19 kwietnia 2018 r., II UK 75/17 (LEX nr 2549213), Sąd Najwyższy uwypuklił, że z niebudzącej wątpliwości językowej wykładni art. 15 ust. 2a ustawy emerytalnej wynika, że przewidziana w nim możliwość przyjęcia minimalnego wynagrodzenia za pracę do ustalenia podstawy wymiaru składek istnieje jedynie w przypadku, gdy nie można ustalić podstawy wymiaru składek z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy, a więc nie odnosi się to do tych ubezpieczonych, którzy we wskazanym okresie nie uzyskiwali wynagrodzenia za pracę, skoro nie pozostawali w stosunku pracy. Ponadto za wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2017 r., I UK 341/16 (LEX nr 2397628), warto przypomnieć, że w judykaturze i doktrynie prezentowane jest jednolite stanowisko odnośnie do reguł pierwszeństwa wykładni językowej. Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 28 czerwca 2000 r., K 25/99 (OTK 2000 Nr 5, poz. 141), stwierdził, że w państwie prawnym interpretator musi zawsze w pierwszym rzędzie brać pod

uwagę językowe znaczenie tekstu prawnego. Jeżeli językowe znaczenie tekstu jest jasne, wówczas - zgodnie z zasadą *clara non sunt interpretanda* - nie ma potrzeby sięgania po inne, pozajęzykowe metody wykładni. W takim wypadku wykładnia pozajęzykowa może jedynie dodatkowo potwierdzać, a więc wzmacniać, wyniki wykładni językowej wykładnią systemową czy funkcjonalną. Podobnie ma się rzecz z wykładnią tekstów prawnych, których sens językowy nie jest jednoznaczny z tego względu, że tekst prawny ma kilka możliwych znaczeń językowych, a wykładnia funkcjonalna (celowościowa) pełni rolę dyrektywy wyboru jednego z możliwych znaczeń językowych. W obu wypadkach interpretator związany jest językowym znaczeniem tekstu prawnego, znaczenie to stanowi zawsze granicę dokonywanej przez niego wykładni. W pewnych szczególnych sytuacjach rola wykładni funkcjonalnej nie będzie jednak ograniczać się wyłącznie do roli dyrektywy wyboru jednego ze znaczeń językowych, ale może tworzyć swoiste, różne od alternatyw językowych, znaczenie tekstu prawnego. Przyjęcie takiego swoistego znaczenia tekstu prawnego, ustalonego na podstawie wykładni funkcjonalnej (celowościowej) będzie prowadziło zawsze do wykładni rozszerzającej lub zwężającej. Również w tym wypadku językowe znaczenie tekstu prawnego stanowi granicę wykładni, w tym sensie, że nie jest dopuszczalne przyjęcie swoistych wyników wykładni funkcjonalnej, jeżeli wykładnia językowa prowadzi do jednoznaczności tekstu prawnego. Nie oznacza to jednak, że granica wykładni, jaką stanowić może językowe znaczenie tekstu, jest granicą bezwzględną. Oznacza to jedynie, że do przekroczenia tej granicy niezbędne jest silne uzasadnienie aksjologiczne, odwołujące się przede wszystkim do wartości konstytucyjnych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 1993 r., III ARN 84/92, OSNC 1993 nr 10, poz. 183; z dnia 8 maja 1998 r., I CKN 664/97, OSNC 1999 nr 1, poz. 7; z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1; z dnia 25 października 2016 r., I UK 386/15, LEX nr 2169474 oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 3 listopada 1997 r., III ZP 38/97, OSNAPiUS 1998 nr 8, poz. 234; z dnia 8 lutego 2000 r., I KZP 50/99, OSNKW 2000 nr 3-4, poz. 24 i uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2003 r., III CZP 8/03, OSNC 2004 nr 1, poz. 1 oraz K. Płeszka, Językowe znaczenie tekstu prawnego jako granice wykładni, w: Filozoficzno - teoretyczne problemy sądowego stosowania prawa, pod red.

M. Zirka-Sadowskiego, Łódź 1997, s. 69-77; T. Spyra, Granice wykładni prawa. Znaczenie językowe tekstu prawnego jako granice wykładni, Zakmycze 2006). W uzasadnieniu wyroku z dnia 13 stycznia 2005 r., P 15/02 (OTK-A 2005 Nr 1, poz. 4), Trybunał Konstytucyjny wyraził ponadto pogląd, że wykładni przepisu dokonuje się zawsze, nawet w sytuacjach pozornie niebudzących wątpliwości interpretacyjnych, a zasada *clara non sunt interpretanda* zamienia się właściwie w zasadę *interpretatio cessat in claris* (interpretację należy zakończyć, gdy osiągnięto jej jednoznaczny rezultat). Także Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie wielokrotnie wyjaśniał, że przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją istotę i konstrukcję podlegają wykładni ścisłej. Nie powinno się więc stosować do nich wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych, a zatem nie można ich poddawać ani wykładni rozszerzającej, ani zwężającej, modyfikującej (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 16 sierpnia 2005 r., I UK 378/04, OSNP 2006 nr 13-14, poz. 218; z dnia 23 października 2006 r., I UK 128/06, OSNP 2007 nr 23-24, poz. 359; z dnia 29 stycznia 2008 r., I UK 239/07, OSNP 2009 nr 7-8, poz. 103; z dnia 4 marca 2008 r., II UK 129/07, OSNP 2009 nr 11-12, poz. 155; z dnia 19 maja 2009 r., III UK 6/09, LEX nr 509028).

Wszystko to oznacza, że regulację wprowadzoną art. 15 ust. 2a ustawy emerytalnej należy interpretować ściśle. Możliwość przyjęcia minimalnego wynagrodzenia za pracę do ustalenia podstawy wymiaru składek istnieje jedynie w przypadku, gdy nie można ustalić podstawy wymiaru składki z tytułu zatrudnienia w ramach stosunku pracy i przepis ten obejmuje wyłącznie osoby pozostające w stosunku pracy.

Z tych względów na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego po myśli art. 98 § 1 k.p.c.