

Sygn. akt III UK 245/18

POSTANOWIENIE

Dnia 4 czerwca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania M. K. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą G. w Ś.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W.

z udziałem zainteresowanych: J. K., R. J., B. M., M. J., K. K., A. U., Z. K., X. X., M. B., Y. Y.

o wysokość podstawy wymiaru składek,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 4 czerwca 2019 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego [...] z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt III AUa [...], III AUz [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Ś. wyrokiem z dnia 5 kwietnia 2017 r., sygn. akt VII U [...], oddalił odwołania M. K.-R., prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą G. w Ś., od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W. z dnia 25 stycznia 2016 r. dotyczących ubezpieczonych: M. B., M. J., R. J., Z. K., Y. Y., J. K., K. K., X. X., B. M., A. U. w przedmiocie wysokości podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne. Sąd umorzył postępowania w sprawach dotyczących ubezpieczonych: X. X. w zakresie podstawy wymiaru składek za grudzień 2012 r. na ubezpieczenia społeczne ponad kwotę 2 277,72 zł i na ubezpieczenie zdrowotne ponad kwotę 1 965,44 zł - ustalone

decyzją z 14 października 2016 r., oraz w stosunku do B. M. w zakresie podstawy wymiaru składek za wrzesień 2012 r. - na ubezpieczenia społeczne ponad kwotę 710,36 zł i na ubezpieczenie zdrowotne ponad kwotę 612,97 zł, ustalone decyzją z 14 października 2016 r.

Sąd Apelacyjny [...] wyrokiem z dnia 24 stycznia 2018 r., sygn. akt III AUa [...], oddalił apelację odwołującą się.

Wyrok Sądu Apelacyjnego [...] odwołująca się zaskarżyła w części, to jest w zakresie, w jakim orzeczenie dotyczy sprawy przy udziale ubezpieczonych J. K. oraz Y. Y., oraz w zakresie, w jakim rozstrzygnięcie w przedmiocie kosztów dotyczy spraw wyżej wymienionych ubezpieczonych.

Skarżąca zarzuciła naruszenie art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przez błędną jego wykładnię w odniesieniu do wynikającej z tego przepisu zasady lojalności państwa wobec obywateli i odpowiadającej jej zasady zaufania obywateli wobec państwa; a także art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji RP przez błędną wykładnię i przyjęcie, że zastosowanie zasady lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadającej jej zasady zaufania obywateli wobec państwa), polegające na uchyleniu negatywnych skutków działania przez płatnika w zaufaniu do błędnych informacji i zaleceń organu rentowego, uchybiałoby konstytucyjnej zasadzie prawa do zabezpieczenia społecznego oraz zawartemu w art. 67 ust. 1 zdanie 2 Konstytucji RP odesłaniu, w myśl którego zakres i formę zabezpieczenia społecznego reguluje ustawa.

Uzasadniając wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, skarżąca wskazała na występujące w tej sprawie istotne zagadnienie prawne, a mianowicie, czy na gruncie zasady lojalności państwa wobec obywateli wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, płatnik składek powinien ponosić negatywne konsekwencje zastosowania się do informacji o wykładni przepisów prawa przedstawianej mu przez organ rentowy w szeregu wypowiedzi kierowanych do płatnika wielokrotnie, w ciągu kilku lat, „a mających postać pism i innych czynności organu, w tym rezultatów przeprowadzanych u płatnika kontroli”, czy też takich negatywnych konsekwencji ponosić nie powinien.

Skarżąca wskazała, że w ramach tego zagadnienia występują problemy bardziej szczegółowe, w tym problem bezpośredniego stosowania art. 2 Konstytucji

RP „w zakresie zasady lojalności państwa wobec obywateli”. Kolejny problem to, czy i ewentualnie jakie skutki ma udzielenie przez organ błędnych pouczeń lub wskazań co do rozumienia przepisów prawa. Skarżąca wskazała, że teoretycznie możliwe są w tym zakresie różne stanowiska - począwszy od tego, że błędna informacja nie rodzi żadnych skutków, przez pogląd, że prowadzi jedynie do odpowiedzialności odszkodowawczej organu lub dyscyplinarnej jego pracownika, aż po uchylenie wszelkich negatywnych skutków, jakie z faktu zastosowania się do informacji płyną dla płatnika składek. Zdaniem skarżącej, tylko ten ostatni skutek realizuje w pełni zasadę lojalności wyrażoną w art. 2 Konstytucji RP. Według skarżącej, art. 2 Konstytucji RP stanowi przeszkodę do wydania decyzji ustalającej podstawę wymiaru składek wbrew wcześniejszym informacjom organu, nie zaś do stosowania prawidłowej interpretacji przepisów prawa materialnego, zwłaszcza wobec ubezpieczonych. Skarżąca wskazała, że powyższe kwestie objęte zagadnieniem prawnym są nowe w tym sensie, że poza sferą prawa konstytucyjnego nie były dotychczas szerzej komentowane w doktrynie czy wyjaśniane w orzecznictwie. Podkreśliła ponadto, że w tej sprawie chodzi nie o pojedynczą informację czy jedno pismo z błędną interpretacją skierowane do skarżącej, ale cały ciąg różnych czynności podejmowanych względem niej w ciągu długiego czasu (kilku lat), które zarówno wyraźnie, jak i w sposób dorozumiany (choć zawsze niewątpliwy) wyrażały identyczny pogląd co do interpretacji przepisów z zakresu ubezpieczenia społecznego i tym samym kształtowały jej przekonanie, że stosuje prawidłowe reguły obliczania podstawy wymiaru składek.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, istotnym zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 389⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest problem, który wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, którego wyjaśnienie ma nie tylko znaczenia dla rozstrzygnięcia konkretnej, jednostkowej sprawy, ale także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Dlatego przedstawienie zagadnienia prawnego uzasadniającego wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez określenie konkretnych przepisów prawa, w związku z

którymi zostało sformułowane i wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 20 września 2012 r., I PK 107/12, LEX nr 1675323; z dnia 2 marca 2012 r., I PK 158/11, LEX nr 1215116).

Skarżąca powołując się na istotne zagadnienie prawne, związała je z przepisami Konstytucji RP stanowiącymi wyłączne podstawy kasacyjne. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że przepisy ustawy zasadniczej o ogólnym charakterze nie mogą stanowić samodzielnej podstawy rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, a ich naruszenie – samodzielnej podstawy kasacyjnej, wymagana jest bowiem konkretyzacja zarzutu ich obrazy polegająca na powiązaniu ich z innymi przepisami prawa. Brak takiego sprecyzowania zarzutu oznacza w istocie brak zarzutu skargi kasacyjnej, który mógłby podlegać merytorycznej ocenie (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 marca 2000 r., III CKN 683/98, LEX nr 1218559 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 maja 2003 r., V CK 344/02, OSNC 2004 nr 7-8, poz. 119; z dnia 9 lipca 2003 r., IV CKN 320/01, LEX nr 146442; z dnia 10 marca 2011 r., II PK 245/10, LEX nr 817525; z dnia 16 czerwca 2011 r., I PK 7/11, LEX nr 1043976; z dnia 14 kwietnia 2014 r., II UK 439/13, LEX nr 1458716; z dnia 14 lutego 2017 r., I PK 61/16, LEX nr 2278323; z dnia 11 kwietnia 2017 r., II UK 134/16, LEX nr 2306370; z dnia 11 grudnia 2014 r., I PK 120/14, LEX nr 1628903). Jest tak dlatego, że w postępowaniu kasacyjnym orzeczenie sądowe podlega ocenie z punktu widzenia zgodności z prawem materialnym lub procesowym. Z kolei normy prawa materialnego lub procesowego stanowiące podstawę orzeczenia mogą podlegać ocenie z punktu widzenia zgodności ich wykładni z normami konstytucyjnymi o charakterze ogólnym, a w konsekwencji tylko taka relacja może stanowić przedmiot istotnego zagadnienia prawnego lub uzasadniać pogląd o potrzebie wykładni (prokonstytucyjnej) przepisów. Do takich norm o charakterze dyrektyw ogólnych należą – stanowiące w niniejszej skardze samodzielne podstawy kasacyjne - przepisy art. 2 i 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Skarżąca, formułując zagadnienie prawne, objęła zakresem pytania art. 2 Konstytucji RP oraz - w zakresie rozważenia ewentualnej kolizji zasady lojalności państwa wobec obywatela i zasady prawa do zabezpieczenia społecznego - art. 67

ust. 1 Konstytucji RP. Pominęła natomiast inne normy prawa materialnego określające obowiązek składkowy i jego wysokość oraz przepisy postępowania administracyjnego określające obowiązki organu rentowego. W ten sposób zbudowane istotne zagadnienie prawne nie może uruchomić mechanizmu kontroli kasacyjnej, który musi być osadzony w konkretnym kontekście prawnym określonym przez normy ustawowe czy podustawowe. Odwołując się do art. 2 Konstytucji RP i biorąc pod uwagę pogląd Trybunału Konstytucyjnego wyrażony w wyroku z 27 listopada 1997 r., U 11/97 (OTK 1997 nr 5-6, poz. 67), że „ochronie konstytucyjnej podlegać musi zaufanie obywateli nie tylko do litery prawa, ale przede wszystkim do sposobu jego interpretacji przyjmowanej przez organy państwa”, w tej sprawie, uwzględniając wyeksponowanie przez skarżącą faktów związanych z przeprowadzonymi u płatnika składek kontrolami i ich wynikami oraz udzielanymi sprzecznymi informacjami co do zakresu obowiązków składkowych, kwestię zasady lojalności państwa wobec obywateli i odpowiadającej jej zasady zaufania obywateli wobec państwa należało osadzić co najmniej w przepisach art. 7, 8 czy 9 k.p.a. Dopiero takie ujęcie zagadnienia pozwalałoby na ocenę, jakie skutki w zakresie obowiązków płatnika składek należy przypisać informacji udzielonej przez organ rentowy, niebędącej pisemną informacją w rozumieniu art. 10 i 10a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 2168).

Z tych powodów, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., orzeczono jak w sentencji.