

POSTANOWIENIE

Dnia 24 marca 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Zbigniew Hajn

SSA Bohdan Bieniek (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku M. M. prowadzącej działalność gospodarczą pod nazwą M. M., R. M. s.c., R. M. prowadzącego działalność gospodarczą pod nazwą M. M., R. M. s.c.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych

o wydanie interpretacji,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 24 marca 2015 r.,

zażalenia organu rentowego na postanowienie Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 29 października 2014 r.,

uchyla zaskarżone postanowienie i sprawę przekazuje do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z dnia 29 października 2014 r. odrzucił skargę kasacyjną pełnomocnika organu rentowego.

W uzasadnieniu wskazano, że Sąd Apelacyjny III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 17 czerwca 2014 r. oddalił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 18

grudnia 2012 r. W dniu 15 października 2014 r. pełnomocnik organu rentowego wniósł skargę kasacyjną od opisanego wyżej wyroku Sądu Apelacyjnego. Tymczasem skarga kasacyjna, jako wyjątkowy środek prawny może być wniesiona do Sądu Najwyższego z zachowaniem reguł wymienionych w art. 398¹ – 398²¹ k.p.c. W myśl art. 398² § 1 k.p.c. skarga kasacyjna nie przysługuje w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż 10.000 złotych. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego.

Nadto Sąd Apelacyjny zauważył, że sprawa toczyła się z odwołania M. i R. M. od decyzji organu rentowego w przedmiocie wydania interpretacji w trybie art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r., poz. 672 ze zm.). Zatem spór koncentruje się wokół interpretacji przepisów prawa. Tego rodzaju sprawa nie należy do spraw, w których skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia. O ile jej specyfika wskazuje na ubezpieczeniowy charakter sporu, to jednak sprawy o interpretację przepisów nie zostały wymienione wprost w przywołanym wyżej przepisie. Skoro również sprawa nie ma charakteru majątkowego, to nie można określić wartości przedmiotu zaskarżenia. W rezultacie skarga kasacyjna podlega odrzuceniu z mocy art. 398⁶ § 2 k.p.c., gdyż jest niedopuszczalna.

Powyższe postanowienie Sądu Apelacyjnego zaskarżył organ rentowy, wnosząc o jego uchylenie. W zażaleniu wskazano, że Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał na możliwość wywiedzenia skargi kasacyjnej w sprawie o wydanie interpretacji prawnej (II UK 33/11; II UK 113/11). W przedmiotowej sprawie chodzi de facto o objęcie M. M. obowiązkiem ubezpieczenia społecznego albo o stwierdzenie braku takiego obowiązku, co z kolei implikuje twierdzenie o prawie do wywiedzenia skargi bez względu na wartość przedmiotu zaskarżenia. W tym stanie rzeczy zażalenie jest zasadne.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie jest zasadne. Klasyfikacja spornego zagadnienia wymaga przypomnienia kilku okoliczności.

Po pierwsze, przepisy Kodeksu postępowania cywilnego dotyczące skargi kasacyjnej zostały uregulowane ustawą z dnia 22 grudnia 2004 r. o zmianie ustawy Kodeks postępowania cywilnego oraz ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz.U. z 2005 r. Nr 13, poz. 98). Wówczas została ukształtowana treść przepisu wyznaczająca katalog spraw, w których istnieje możliwość złożenia skargi niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Natomiast art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (w brzmieniu nadanym mu przez art. 1 pkt 2 ustawy z dnia 10 lipca 2008 r. o zmianie ustawy o swobodzie działalności gospodarczej oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Dz.U. Nr 141, poz. 888) jest *de facto* przepisem późniejszym, z wejściem którego w życie nie dokonano zmian w strukturze dopuszczalności skargi kasacyjnej. Ten widoczny brak synchronizacji nie upoważnia *a priori* do automatycznego wykluczenia dopuszczalności złożenia skargi kasacyjnej w przedmiotowej sprawie.

Po wtóre, interpretacja w świetle art. 10 ustawy z dnia 2 lipca 2004r. o swobodzie działalności gospodarczej przybiera postać indywidualnej decyzji organu rentowego. Od takiej decyzji – stosownie do art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity: Dz.U. z 2015 r., poz. 121) – przysługuje odwołanie do sądu na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 kwietnia 2011 r., II UK 331/10, OSNP 2012 nr 11–12, poz. 147; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2011 r., II UK 33/11, Lex nr 1308096). W związku z tym tego rodzaju sprawa staje się sprawą cywilną (w znaczeniu formalnym oczywiście) z chwilą wszczęcia sporu przed sądem i toczy się według przepisów postępowania cywilnego. Warto zauważyć, że wydanie interpretacji w przedmiocie składek na ubezpieczenie społeczne implikować będzie konieczność oceny przesłanek wykraczających poza tę ścisłą materię, np. w kwestii, czy dana osoba spełnia przesłanki do objęcia ubezpieczeniem społecznym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 stycznia 2012 r., II UK 113/11, niepubl.). Ulokowanie sporu o interpretację w dziedzinie ubezpieczeń społecznych

otwiera drogę do złożenia skargi kasacyjnej na warunkach przewidzianych dla tego rodzaju spraw.

Po trzecie, wyrok sądu w sprawie o interpretację nie może być traktowany tak, jak sama interpretacja, gdyż po zakończeniu sprawy strony są już związane orzeczeniem sądu, a nie samą interpretacją. Wywołuje on zatem określone skutki w sferze praw i obowiązków stron, a tym samym nie ma aksjologicznych przesłanek ograniczenia prawa do sądu, w rozumieniu art. 45 Konstytucji RP, które w tym wypadku z założenia eliminują prawo wniesienia skargi kasacyjnej.

Agregacja powyższych elementów neguje restrykcyjne stanowisko Sądu drugiej instancji, że skarga podlega odrzuceniu na podstawie art. 398⁶ § 2 k.p.c., gdyż jest niedopuszczalna. Wyjaśnienia wymaga zaś, czy ograniczenia (podmiotowe i przedmiotowe) nie eliminują prawa do wniesienia skargi, albowiem nie jest to zwykły środek odwoławczy, a Sąd Najwyższy nie jest Sądem trzeciej instancji. Istota sprawy sprowadza się do rozstrzygnięcia, czy sprawa o interpretację jest sprawą o prawa majątkowe, a jeżeli tak, to czy skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia. Afirmację tego stanowiska wyraża art. 398² § 1 k.p.c. Zgodnie z powołanym przepisem skarga kasacyjna jest niedopuszczalna w sprawach o prawa majątkowe, w których wartość przedmiotu zaskarżenia jest niższa niż pięćdziesiąt tysięcy złotych, a w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych - niższa niż dziesięć tysięcy złotych. Jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o przyznanie i o wstrzymanie emerytury lub renty oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego. Przedstawiona regulacja oznacza, że każda sprawa wymieniona w cytowanym przepisie jest sprawą o prawo majątkowe, gdyż żądanie ubezpieczonego w każdym z wymienionych wyżej przypadków zmierza do realizacji prawa mającego bezpośredni wpływ na jego stosunki majątkowe. O tym, iż w sprawach o przyznanie i wstrzymanie emerytury (renty) oraz o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego skarga kasacyjna przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia decyduje więc nie to, że nie są to sprawy o prawa majątkowe, lecz wyłącznie wola ustawodawcy, który potraktował je odrębnie. (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2011 r., I UZ 17/11, Lex nr

1413500). Odrzucić należy opcję, iż w tym wypadku mamy do czynienia ze sprawą o prawa niemajątkowe.

Pozostając w tym nurcie rozważań, należy zauważyć, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych odwołanie spełnia rolę pozwu. Jednym z wymogów formalnych stawianych pismu procesowemu (art. 126 k.p.c. i art. 126¹ k.p.c.) jest obowiązek wskazania wartości przedmiotu sporu. W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych dominuje jednak zasada bezpłatności postępowania, która niweczy możliwość zatamowania biegu sprawy w przypadku uchybienia podania tej wartości. Konweniuje to z instytucją wstępnego badania sprawy, czynności wyjaśniających, które - przez art. 391 § 1 k.p.c.- mają odpowiednie zastosowanie w postępowaniu przed sądem drugiej instancji. Natomiast rzecz ulega zmianie, kiedy strona zamierza złożyć środek odwoławczy jakim jest skarga kasacyjna. Wówczas strona jest zobligowana do wskazania wartości przedmiotu zaskarżenia, jeżeli od tej wartości zależy dopuszczalność środka odwoławczego, a przedmiotem sprawy nie jest oznaczona kwota pieniężna.

W ten sposób rysuje się uprawnienie Sądu drugiej instancji do formalnej kontroli skargi kasacyjnej. Zakres pola badawczego wyznacza art. 398⁴ k.p.c., który wymienia obligatoryjne jej elementy. Spectrum zainteresowania koncentruje się na obowiązku oznaczenia wartości przedmiotu zaskarżenia w sprawach o prawa majątkowe (art. 398⁴ § 3 k.p.c.). Jest to oczywiście obowiązek wnoszącego skargę, lecz uchybienie tego rodzaju stanowi usuwalną wadę (brak) skargi kasacyjnej. W takim wypadku strona powinna być wezwana do usunięcia dostrzeżonej wady w terminie tygodniowym, pod rygorem odrzucenia skargi. Tymczasem, w analizowanym sporze, Sąd drugiej instancji odrzucił zaskarżonym postanowieniem skargę kasacyjną organu rentowego bez uprzedniego wezwania do wskazania wartości przedmiotu zaskarżenia, co uzasadnia podniesiony w zażaleniu zarzut naruszenia prawa procesowego, tj. art. 398² § 1 k.p.c.

Z drugiej strony interesująco przedstawia się sytuacja, czy sprawa o wydanie interpretacji może być również zakwalifikowana do katalogu spraw, od których skarga przysługuje niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia, będąc nadal sprawą o prawa majątkowe. W ocenie Sądu Apelacyjnego sprawa o wydanie interpretacji prawnej nie należy do katalogu spraw, od których skarga przysługuje

niezależnie od wartości przedmiotu zaskarżenia. Tak sformułowane stanowisko jest przedwczesne, a jego treści nie przełamuje stwierdzenie, że tylko wymienione w art. 398² § 1 zd. 2 k.p.c. rodzaje spraw z takiego przywileju korzystają. Wykładnia a contrario (ten rodzaj interpretacji przyjął Sąd drugiej instancji) jest prawidłowym sposobem odkodowywania treści przepisu tylko wtenczas, gdy można w sposób niebudzący wątpliwości stwierdzić, że dana regulacja obejmuje zamknięty krąg stanów faktycznych, a tak w sprawie nie jest. W związku z tym konieczny jest zabieg eksplikatywny. Przede wszystkim należy uwzględnić specyfikę sposobu rozpoznawania spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych. Jak wiadomo, jest to postępowanie odwoławcze od decyzji organu rentowego, a oś postępowania rysuje treść decyzji organu rentowego. Nie inaczej jest w przypadku inicjacji sporu w myśl art. 10 ust.1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz.U z 2013 r., poz. 672), zgodnie z którym przedsiębiorca (w tym wypadku wspólnicy spółki cywilnej - vide art. 4 ust. 2 tej ustawy) może złożyć do właściwego organu administracji publicznej lub państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie pisemnej interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, o ile wynika z nich obowiązek świadczenia daniny publicznej oraz składek na ubezpieczenie społeczne lub zdrowotne w indywidualnej jego sprawie. W takim wypadku zakres i przedmiot sprawy wyznacza treść wniosku wszczynającego postępowanie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2014 r., III UK 122/13, Lex nr 1521319). Dodatkowo zauważyć trzeba, że przedmiot interpretacji może dotyczyć zaistniałego stanu faktycznego lub zdarzeń przyszłych. Przeto nadmierne semantyczne przywiązanie do terminu „wydanie interpretacji przepisów” nie jest zabiegiem poprawnym, skoro interpretacja wiąże się z konkretnym zagadnieniem i nie ma charakteru abstrakcyjnego, mimo że może dotyczyć zdarzenia przyszłego. U jej podstaw leży przecież zagadnienie stosunku ubezpieczenia społecznego (powstanie tytułu do ubezpieczenia społecznego). W takim razie oceniając dopuszczalność skargi kasacyjnej należy mieć na uwadze faktyczny przedmiot sporu, który nie musi stanowić synonimu z oznaczeniem terminologicznym identyfikującym sprawę. Innymi słowy mówiąc, jako wzorzec oceny powinno przyjąć się założenie, iż jeżeli sprawa stanowiłaby odwołanie od decyzji organu rentowego w trybie podstawowym i z tej racji dopuszczalne byłoby

wniesienie skargi kasacyjnej, to te same okoliczności zadecydują o dopuszczalności skargi w niniejszej sprawie. Ukształtowana hybrydalnie konstrukcja sprzyjać będzie jednolitości orzecznictwa w tych sprawach. Remonstracja wymaga analizy treści art. art. 398² § 1 zd. drugie k.p.c. i oceny, czy sprawa *de facto* nie dotyczy jednego z zagadnień z nim wymienionych. Dopuszczalność skargi kasacyjnej w sprawach o prawa majątkowe (art. 398² § 1 zdanie drugie k.p.c.) uzależniona jest od wartości przedmiotu zaskarżenia, niezależnie od tego, czy sporne roszczenie dotyczyło ustalenia, ukształtowania, czy świadczenia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 września 2014 r., I UZ 9/14, Lex nr 1532734).

Pozostaje jeszcze rozważyć, czy w razie ustalenia, że sprawa jest objęta art. 398² § 1 zd. drugie k.p.c., konieczne jest wezwanie do usunięcia braków formalnych skargi kasacyjnej w zakresie wartości przedmiotu zaskarżenia. W tym przedmiocie restrykcyjne stanowisko zawiera wykładnia prawa dokonana w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 1996 r., II CKN 67/96, Lex nr 50571. W sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, jeszcze pod rządami przepisów o kasacji, utrwalił się bardziej liberalny pogląd (por. postanowienie z dnia 17 stycznia 1997 r., I PKN 59/96, OSNAPUS 1997 nr 17, poz. 315).

Konglomerat powyższych okoliczności skłania do wniosku, że sprawa o wydanie interpretacji w trybie art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (tekst jednolity: Dz.U. z 2013 r. poz.672) jest sprawą o prawa majątkowe w rozumieniu art. 398² § 1 k.p.c. Jednocześnie ocena, czy jest sprawą o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego powinna być dokonana na podstawie treści wniosku przedsiębiorcy występującego o interpretację.

Z powyższych względów należało orzec jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 1 i 3 k.p.c.