

POSTANOWIENIE

Dnia 18 stycznia 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska

w sprawie z wniosku "T." sp. z o.o. w Z.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych

o interpretację prawa,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 18 stycznia 2012 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od postanowienia Sądu Apelacyjnego [...]

z dnia 20 grudnia 2010 r.,

**uchyla zaskarżone postanowienie oraz poprzedzające
postanowienie Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w L. z dnia 21 października 2010 r., i przekazuje
sprawę temu sądowi do rozpoznania.**

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 20 grudnia 2010 r., Sąd Apelacyjny oddalił zażalenie organu rentowego – Zakładu Ubezpieczeń Społecznych na postanowienie Sądu Okręgowego w L. z dnia 21 października 2010 r., którym Sąd ten stwierdził swoją niewłaściwość do rozpoznania odwołania od decyzji organu rentowego z dnia 13 sierpnia 2010 r., uznającej - na podstawie art. 10 ust. 1 i 5 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej (jednolity tekst: Dz. U. z 2010 r. Nr

220, poz. 1447 ze zm.), w związku z art. 83 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst; Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) - za nieprawidłowe stanowisko wnioskodawcy - „T.” Spółki z o.o. w Z. zawarte we wniosku (z dnia 15 lipca 2010 r.) w sprawie ustalenia zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym członka zarządu spółki z o.o. w sprawie o interpretację prawa. W uzasadnieniu postanowienia Sąd drugiej instancji wskazał, że sprawa o interpretację przepisów prawa nie należy do spraw, o których mowa w art. 476 § 2 k.p.c., gdyż nie jest to sprawa cywilna w rozumieniu art. 1 k.p.c.. W ocenie Sądu od zaskarżonej decyzji przysługuje odwołanie na podstawie art. 127 k.p.a. do organu wyższego stopnia, w rozpatrywanej sprawie - do Prezesa ZUS.

W skardze kasacyjnej od tego postanowienia, zaskarżając je w całości, pełnomocnik organu rentowego zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego przez jego błędną wykładnię – art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, art. 83 ust 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz przepisów postępowania – art. 476 § 2 k.p.c., wniósł o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu, względnie o uchylenie zaskarżonego postanowienia i oddalenie odwołania wnioskodawcy, wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania, w tym kosztach zastępstwa procesowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje;

Skarga kasacyjna organu rentowego jest w pełni uzasadniona. Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni podziela stanowisko zawarte w postanowieniu z dnia 6 kwietnia 2011 r., II UK 331/10, (niepublikowane), stwierdzające, że w sprawach z odwołania od decyzji organu rentowego w przedmiocie interpretacji co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej) właściwy

jest sąd pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych).

W szerokim uzasadnieniu tego postanowienia, wstępnie przypomniano, że w związku z treścią art. 45, 177 i 184 Konstytucji RP oraz korespondującego z nimi art. 1 § 1 ustawy z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (Dz. U. Nr 98, poz. 1070 ze zm.), każdy ma prawo do rozpatrzenia sprawy przez właściwy sąd, zaś sądem właściwym jest sąd powszechny. Z przedstawionych przepisów wynika tzw. domniemanie właściwości sądów powszechnych we wszelkich sprawach sądowych, z zastrzeżeniem, że właściwość sądów administracyjnych jest ograniczona do spraw wymienionych w ustawie, co oznacza, że sądy administracyjne właściwe są tylko wówczas, kiedy przepis szczególny tak stanowi. Ustawa systemowa nadto przewidziała odrębny, niż określony przez przepisy k.p.a., tryb odwoławczy, wskazując w art. 83 ust. 2, że od decyzji organu rentowego wydanych w zakresie indywidualnych spraw dotyczących między innymi ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wymiaru tych świadczeń przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach k.p.c.

Przepis ten określa w szczególności zasadę decyzyjnego rozstrzygnięcia spraw indywidualnych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ust. 1), zasadę trybu odwoławczego (od decyzji przysługuje odwołanie – „do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego” - ust. 2). Kontroli sądów powszechnych – sądów ubezpieczeń społecznych nie podlegają tylko te decyzje organów administracji publicznej właściwych w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, które zostały wydane w warunkach tzw. uznania administracyjnego (swobodnego uznania) i które – rodzajowo – zostały wyraźnie wskazane jako niepodlegające odwołaniu (por. art. 83 ust. 4 ustawy systemowej).

Ta odrębność trybu odwoławczego ustanowionego w systemie ubezpieczeń społecznych polega i na tym, że nie ma w nim administracyjnego postępowania w stadiach instancyjnych, bowiem wszystko na etapie postępowania administracyjnego należy do Zakładu, a jedynym środkiem odwoławczym jest „odwołanie do sądu”.

Biorąc pod uwagę wskazane przepisy (a także art. 476 § 2 i 3 k.p.c. określający rodzaje spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych), należy uznać, że sprawa z odwołania od interpretacji dokonanej przez organ rentowy w formie decyzji, co do zakresu i sposobu zastosowania przepisów, w tym także w sprawie ustalenia zasad podlegania ubezpieczeniom społecznym przez członka zarządu spółki, jest sprawą dotyczącą ubezpieczeń społecznych. Decyzja taka określa w sposób istotny sytuację prawną wnioskodawcy, który co prawda nie jest nią związany, ale nie może być obciążony jakimikolwiek daninami publicznymi, sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji. Interpretacja natomiast jest wiążąca dla organu rentowego i może zostać zmieniona wyłącznie w drodze wznowienia postępowania. Tym właśnie, w ocenie Sądu Najwyższego, uwarunkowane zostało stanowisko ustawodawcy, że interpretacja ta w odróżnieniu od indywidualnych interpretacji podatkowych w ich obecnie obowiązującym kształcie przybiera formę decyzji. Chodziło bowiem o ustanowienie takiej formy, która będzie odpowiadała formie rozstrzygnięć indywidualnych spraw przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Od decyzji Zakładu, zgodnie z art. 83 ust. 2 ustawy systemowej przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, co sytuuje tę sprawę jako sprawę cywilną w znaczeniu formalnym, do rozpoznania której właściwy jest sąd powszechny (art. 1 i 2 k.p.c.). Przyjęcie administracyjnej drogi rozpoznania odwołań od decyzji w przedmiocie interpretacji doprowadziłoby do sytuacji, w których te same kwestie musiałyby być rozstrzygane w niezależnych pionach sądownictwa. Warto również zauważyć, że wydanie interpretacji odnoszących się do świadczenia składek na ubezpieczenie społeczne często jako przesłankę rozstrzygnięcia, która będzie musiała być oceniona merytorycznie przez sąd rozpoznający odwołanie od tej decyzji, zawierać muszą rozstrzygnięcie wykraczające poza tę ścisłą materię a dotyczące ubezpieczeń społecznych w szerokim rozumieniu np. w zakresie rozstrzygnięcia, czy dana osoba jest w ogóle objęta ubezpieczeniem. Również i z tego względu taką decyzję organu rentowego można kwalifikować jako decyzję, o której mowa w art. 476 § 2 k.p.c.

Analogiczny pogląd został wyrażony w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 5 października 2011 r., II UK 33/11 (niepublikowane), w którym m.in. przyjęto, że błędne było przyjęte w tej sprawie założenie, jakoby sprawą cywilną w rozumieniu art. 1 k.p.c., dla rozpoznania której właściwa jest - z mocy art. 2 k.p.c. - droga przed sądem powszechnym, była wyłącznie sprawa wynikająca ze stosunków zachodzących między podmiotami prawa cywilnego. W konsekwencji błędnie uznano za sprawy cywilne rozpatrywane w procesie cywilnym wyłącznie sprawy cywilne w znaczeniu materialnym, bezpodstawnie wyłączając z tego katalogu sprawy cywilne w ujęciu formalnym, które - nie posiadając swojego źródła w normach prawa cywilnego - zostały z woli ustawodawcy poddane kognicji sądownictwa powszechnego i Sądu Najwyższego (art. 2 § 1 k.p.c.).

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.