

POSTANOWIENIE

Dnia 15 września 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania A. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w B.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B.
z udziałem J. M., D. J., J. M., R. K. i A. C.
o wznowienie postępowania,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 15 września 2022 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
z dnia 27 maja 2021 r., sygn. akt III AUa 96/20,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od odwołującej się na rzecz Zakładu Ubezpieczeń
Społecznych Oddziału w B. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł
tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w
postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Decyzjami z dnia 21 grudnia 2018 r., 28 grudnia 2018 r. oraz z 2 stycznia 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B., na podstawie art. 83 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych odmówił wznowienia postępowania w sprawie wniosku o uchylenie zaświadczenia D/PL wydanego dla pracowników A. Spółki z o.o., oddelegowanych w okresach wskazanych w decyzjach do pracy na terenie Niemiec: J. M., J. M.1, D. J., R. K. i A. C..

Odwołania od powyższych decyzji wniósł płatnik składek.

W wyroku z dnia 26 listopada 2019 r., sygn. akt VI U 646/19, Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bydgoszczy zmienił zaskarżone decyzje i zobowiązał organ rentowy do wznowienia postępowań w sprawach o uchylenie zaświadczeń D/PL 101 wydanych dla pracowników A. Spółki z o.o. w B.: J. M., J. M.1, D. J., R. K. i A. C., oddelegowanych do pracy na terenie Niemiec.

Powyższy wyrok Sądu Okręgowego organ rentowy zaskarżył apelacją.

W wyroku z dnia 27 maja 2021 r., sygn. akt III AUa 96/20, Sąd Apelacyjny w Gdańsku zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołania.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego odwołująca się Spółka zaskarżyła skargą kasacyjną. W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na przyczyny przyjęcia skargi określone w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c.

W ocenie skarżącej w sprawie występują istotne zagadnienia prawne tj. kwestia: a) obowiązku dokonywania czynności kontrolnych i weryfikujących w ramach postępowania dotyczącego wydania decyzji (zezwolenia) DPL101 przez organ wydający dokument w szczególności na podstawie prawnej wynikającej z decyzji nr 181 z dnia 13 grudnia 2000 r. dotyczącej interpretacji art. 14 ust. 1, art. 14a ust. 1 oraz art. 14b ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 w sprawie ustawodawstwa, które ma zastosowanie do pracowników najemnych oraz osób pracujących na własny rachunek tymczasowo pracujących poza państwem właściwym; b) czy organ (ZUS) w ramach czynności objętych dyspozycją art. 83 ust. 1 pkt. 2 w zw. z art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ma obowiązek wszcząć postępowanie w sprawie wydania decyzji wznowiającej i przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe w sprawie w sytuacji, kiedy organ wydający decyzję w sprawie nie dokonał żadnych czynności merytorycznych badających przesłanki wznowienia; c) oceny prawnej dokonanej przez Sąd drugiej instancji w zakresie koniecznych czynności obligujących organ wydający decyzję w sprawie, co do obowiązku dokonania czynności przed wydaniem ewentualnych decyzji odmawiających wznowienia postępowania zakończonego wydaniem decyzji DPL w ramach zawartej umowy między Polską a RFN (art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 i art. 3 umowy z dnia 25 kwietnia 1973 roku między Polską Rzeczpospolitą

Ludową a Republiką Federalną Niemiec o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa (Dz.U.1974 r. nr 42, poz. 250) w zw. z umową zawartą między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o zabezpieczeniu społecznym z dnia 8 grudnia 1990 r. (Dz.U. nr 108 poz. 468) - Cz. 3 art. 21 pkt. 2, jako jednostka łącznikowa lub przy udziale jednostki łącznikowej w celu rozstrzygnięcia rozbieżności interpretacyjnych stosowania prawa przez Państwa umowy.

W ocenie strony skarżącej skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na kwalifikowane naruszenie przez Sąd orzekający przepisów prawa materialnego tj. a) art. 83 ust. 1 pkt. 2 w zw. z art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz w związku z art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 i art. 3 umowy z dnia 25 kwietnia 1973 roku między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa (Dz.U.1974 r. nr 42, poz. 250), b) w związku z art. 13 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego w stosunku do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek oraz członków ich rodzin, przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. UE K. z 1971 r. nr 149, poz. 2), c) w związku z umową zawartą między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o zabezpieczeniu społecznym z dnia 8 grudnia 1990 r. (Dz.U. nr 108 poz. 468) - Cz. 3 art. 21 pkt. 2, gdzie organ jako jednostka łącznikowa lub przy udziale jednostki łącznikowej w celu rozstrzygnięcia rozbieżności interpretacyjnych stosowania prawa przez Państwa umowy, ma obowiązek doprowadzenia do stosowania jednego prawa uznawanego przez obydwa Państwa umowy, aby podmioty/ osoby wobec których stosuje się powyższe przepisy podlegały wyłącznie ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego (zasada wyrażona w art. 13 ust. 1 umowy z 25 kwietnia 1973 r.), d) decyzji nr 181 z dnia 13 grudnia 2000 roku dotyczącej interpretacji art. 14 ust. 1, art. 14a ust. 1 oraz art. 14b ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 w sprawie ustawodawstwa, które ma zastosowanie do pracowników najemnych oraz osób pracujących na własny rachunek tymczasowo pracujących poza państwem właściwym, e) wzajemnych ustaleń stron umowy, co potwierdzają pisma ZUS z

dnia 15 stycznia 2001 r. i załączonych wyjaśnień, co skutkowało przyjęciem przez sąd orzekający w sprawie, iż organ jakim jest ZUS nie musiał badać przesłanek wydania decyzji DPL101 w momencie ich wydawania oraz w trakcie ich trwania, nie musiał dokonywać ustaleń dowodowych w ramach postępowania wznawiającego, a także przyjęcie, iż organ nie miał obowiązku zastosowania w trakcie postępowania o wznowienie decyzji w tym w ramach obowiązujących umów międzynarodowych czynności wyjaśniających stosowanie prawa w ramach kontaktów jednostek łącznikowych, a które to naruszenie spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia (*prima facie*) w zakresie zaskarżonym skargą kasacyjną i spowodowało, iż polski podmiot - spółka prawa handlowego została pozbawiona całkowitej ochrony prawnej przez Państwo Polskie w ramach obowiązujących przepisów przy rozbieżnościach interpretacyjnych przy stosowaniu prawa między Polską oraz Niemcami przy stosowaniu wspólnego prawa, a w konsekwencji doprowadzenie do szkody po stronie skarżącej przez Państwo Polskie.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o: 1) wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a z ostrożności procesowej, w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania o jej oddalenie, 2) zasądzenie od skarżącej na rzecz ZUS Oddział w B. kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna odwołującej się Spółki nie kwalifikuje się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania. Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty

świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Wniesiona w sprawie skarga kasacyjna zawiera wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania uzasadniony w ten sposób, że w sprawie występują istotne zagadnienia prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.). Nie można jednak uznać, że skarżąca wykazała istnienie przesłanek przyjęcia skargi do rozpoznania określonych w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c.

Twierdzenia o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej strona skarżąca wiąże z naruszeniem wskazanych przepisów prawa, na tle których jednocześnie – jak to określa skarga – pojawiają się zagadnienia prawne.

Taka konstrukcja uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest wadliwa. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że przesłanki określone w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c. wykluczają się, gdyż skarga kasacyjna nie może być uznana za oczywiście uzasadnioną, jeżeli o występowaniu tej przesłanki miałoby świadczyć naruszenie przepisów prawa, których wykładnia nasuwa tak duże wątpliwości, że konieczne jest ich wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy w ramach sformułowanego w tej sprawie zagadnienia prawnego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011 r., II PK 247/10, LEX nr 1274964). W postanowieniu z dnia 26 listopada 2013 r., I UK 291/13, LEX nr 1430990, Sąd Najwyższy wyraził stanowisko, że łączenie przesłanki oczywistej zasadności skargi z występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, budzi poważne zastrzeżenia. W uzasadnieniu powołanego postanowienia Sąd Najwyższy podkreślił, że w dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy zwracał już uwagę, że jednocześnie uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi występującymi w sprawie wątpliwościami prawnymi (zagadnienie prawne, potrzeba wykładni przepisów prawa) generalnie wyklucza możliwość oczywistej zasadności skargi. Jak wskazano w uzasadnieniu postanowienia z 21 października 2008 r., II PK 158/08, LEX nr 738506, przesłanki uzasadniające przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zawarte w pkt 1 i 4 art. 398⁹ § 1 k.p.c. wzajemnie się krzyżują i wykluczają możliwość przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania zarówno z uwagi na interes publiczny (pkt 1 powołanego przepisu), jak i prywatny

skarżącego (pkt 4 powołanego przepisu). Trudno sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której wyrok jest oczywiście wadliwy, a jednocześnie w sprawie występuje tak poważna wątpliwość prawna, że wymaga interwencji i rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą skargę kasacyjną podziela przedstawione wyżej stanowisko judykatury w zakresie omawianej kwestii.

Niezależnie od przedstawionej wyżej wadliwości uzasadnienia wniosku o przyjęcie do rozpoznania rozpatrywanej skargi kasacyjnej stwierdzić trzeba, że Sąd Najwyższy zajmował się już powołanymi w uzasadnieniu wniosku kwestiami w sprawie ze skargi kasacyjnej tego samego skarżącego, w której powołano się na analogiczne przesłanki przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 6 lipca 2022 r., II USK 717/21 (niepubl.), odnosząc się do przedstawianych przez skarżącego zagadnień prawnych stwierdził, że pierwsze z nich dotyczy kwestii, czy powinnością organu wydającego zaświadczenie D/PL-101 w ramach postępowania dotyczącego wydania tego zaświadczenia jest dokonywanie czynności kontrolnych i weryfikujących. Zdaniem skarżącego obowiązki te wynikają z decyzji nr 181 z dnia 13 grudnia 2000 r. dotyczącej interpretacji art. 14 ust. 1, art. 14a ust. 1 oraz art. 14b ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 1408/71. Należy jednak nadmienić, że akty prawne w oparciu, o które konstruowane jest to zagadnienie nie mogą mieć w sprawie zastosowania wobec tego, że zaświadczenia D/PL-101, których dotyczyły zaskarżone decyzje odmawiające wznowienia postępowania, zostały wystawione w latach 2001-2002, a więc przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r.

Kolejne zagadnienia prawne formułowane przez skarżącego koncentrują się na problemie, czy organ wydający zaświadczenie D/PL-101 ma obowiązek wszcząć postępowanie w sprawie wydania decyzji wznowiającej i przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe w sprawie. Powoływane zagadnienie nie budzi jednak wątpliwości ani w literaturze, ani też w orzecznictwie, w tym również Sądów orzekających w sprawie. Utrwalony jest bowiem pogląd, że organ w takiej sprawie jest zobligowany na żądanie strony prowadzić merytoryczne postępowanie i dopiero po jego przeprowadzeniu ustalić, czy powoływane okoliczności mają charakter nowości i na tej podstawie wydać rozstrzygnięcie o odmowie dokonania ponownego ustalenia (zmiany już istniejącej decyzji) (zob. T. Brzezicki [w:] Ustawa

o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz, red. J. Wantoch-Rekowski, Warszawa 2015, art. 83a).

W ostatnim z zagadnień prawnych skarżący domaga się oceny postępowania Sądu Apelacyjnego w kwestii czynności, jakie powinien podjąć organ wydający decyzję w sprawie przed wydaniem ewentualnych decyzji odmawiających wznowienia postępowania w świetle powoływanych przez niego umów między Polską a RFN. W tym zakresie - jak wskazano na to już w uzasadnieniu powołanego postanowienia Sądu Najwyższego II USK 717/21 - wystarczające jest odniesienie się do protokołów rozmów międzyrządowych dotyczących zabezpieczenia społecznego, zgodnie z którymi wycofanie zaświadczenia mogło nastąpić w przypadku, gdy właściwa instytucja ubezpieczeniowa będącego stroną Umowy państwa, w którym pracownik wykonuje pracę, zgłosi wątpliwości odnośnie do prawdziwości stanowiącego podstawę zaświadczenia stanu faktycznego oraz/lub jego oceny (załącznik nr 2 do protokołu z polsko-niemieckich rozmów o zabezpieczeniu społecznym w dniach 5-9 czerwca 2000 r. w W.). Z pkt 3 załącznika nr 2 do protokołu z polsko-niemieckich rozmów w dniach 21-24 listopada 2000 r. w Bonn wynika, że jeżeli w kraju zatrudnienia istnieją wątpliwości co do poprawności zaświadczenia jednostka, która wystawiła zaświadczenie dokonuje na jego żądanie kontroli. Zgodnie zaś z punktem 3.3 załącznika nr 2 do protokołu z rozmów międzyrządowych z Bensheim w dniach 13-17 maja 2002 r., zaświadczenie ma znaczenie dowodu potwierdzającego, że dana osoba podlega przepisom prawnym innego państwa o obowiązkowym ubezpieczeniu. Przedłożenie takiego zaświadczenia instytucji ściągającej składki w kraju zatrudnienia zapewnia, że żadne składki nie będą tam ściągane. Instytucja ubezpieczeniowa kraju zatrudnienia, która ma wątpliwości co do poprawności wydania zaświadczenia o wysłaniu do pracy jest zobowiązana przekazać te wątpliwości instytucji ubezpieczeniowej, która wystawiła to zaświadczenie. Z ustalonych w sprawie okoliczności faktycznych nie wynika, aby strona niemiecka zgłaszała organowi rentowemu takie wątpliwości co do zaświadczeń D/PL-101 objętych niniejszym postępowaniem. Naliczenie składek w Niemczech z tytułu ubezpieczenia wypadkowego dla pracowników delegowanych przez skarżącego do wykonywania pracy w Niemczech w latach 2000-2004, pomimo poprawnie

wydanych przez organ rentowy formularzy D/PL-101, bez zwrócenia się do instytucji wydającej formularz D/PL-101, stało zatem w sprzeczności ze wskazanymi ustaleniami międzyrządowymi. Tym samym to strona niemiecka naruszyła wzajemne uzgodnienia państw w zakresie unikania podwójnego oskładkowania. Z tego względu całkowicie chybiony jest zarzut skarżącego, że Sąd Apelacyjny „usankcjonował naruszenie przez władze polskie umów międzynarodowych”.

Stwierdzając, że nie zachodzą przyczyny przyjęcia skargi, określone w art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy postanowił zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c. (pkt 1.). Rozstrzygnięcie zawarte w pkt 2. niniejszego postanowienia ma podstawę w art. 98 § 1 i § 3 k.p.c.

[as]