

POSTANOWIENIE

Dnia 15 grudnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania A. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w B.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Bydgoszczy
z udziałem R.Z., J.N., A.N., K.K., P.D.
o wznowienie postępowania,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 15 grudnia 2022 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się Spółki od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
z dnia 2 września 2021 r., sygn. akt III AUa 149/20,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od odwołującej się A. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w B. na rzecz pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Bydgoszczy kwotę 1200 zł (tysiąc dwieście złotych) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Gdańsku wyrokiem z dnia 2 września 2021 r. w sprawie A. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w B. (dalej: płatnik składek), z udziałem: A.N., P.D., J.N., K.K. i R.Z., przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Bydgoszczy, o wznowienie postępowania, na skutek apelacji ZUS od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 26 listopada 2019 r., (którym zmieniono zaskarżone decyzje i zobowiązano organ rentowy do

wznowienia postępowań w sprawie o uchylenie zaświadczenia D/PL wydanego dla wskazanych w sentencji pracowników), zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołania.

Powyższy wyrok został przez odwołującą się spółkę zaskarżony skargą kasacyjną w całości. Skargę oparto na podstawie naruszenia prawa materialnego, przez jego błędną wykładnię: 1/ art. 83 ust. 1 pkt. 2 w związku z art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm.; dalej: ustawa systemowa) oraz w związku z art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 i art. 3 umowy z dnia 25 kwietnia 1973 r. między Polską Rzeczpospolitą Ludową, a Republiką Federalną Niemiec o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa (Dz.U. z 1974 r. Nr 42, poz. 250; dalej: umowa z 1973 r.), a także 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; dalej: rozporządzenie nr 1408/71); 2/ art. 83 ust. 1 pkt. 2 w zw. z art. 83a ust. 1 ustawy systemowej oraz w związku z art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 i art. 3 umowy z 1973 r., a także w związku z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu wraz z pozostawieniem temu Sądowi do rozstrzygnięcia kwestii kosztów postępowania za dotychczasowe instancje.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania płatnik składek wskazał na występowanie istotnych zagadnień prawnych, to jest kwestii: a) obowiązku dokonywania czynności kontrolnych i weryfikujących w ramach postępowania dotyczącego wydania decyzji (zezwoleń) D/PL-101 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; b) czy organ (ZUS) w ramach czynności objętych dyspozycją art. 83 ust. 1 pkt. 2 w związku z

art. 83a ust. 1 ustawy systemowej 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 r. między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa 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 jako jednostka łącznikowa lub przy udziale jednostki łącznikowej w celu rozstrzygnięcia rozbieżności interpretacyjnych stosowania prawa przez Państwa umowy.

Skarżący podniósł ponadto oczywistą zasadność skargi kasacyjnej z uwagi na kwalifikowane naruszenie przez Sąd Apelacyjny: a) art. 83 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 83a ust. 1 ustawy systemowej oraz w związku z art. 11 ust. 2 w związku z art. 12 i art. 3 umowy z 1973 r.; b) w związku z art. 13 ust. 1 rozporządzenia nr 1408/71; c) w związku z umową zawartą między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o zabezpieczeniu społecznym z dnia 8 grudnia 1990 r. - Cz. 3 art. 21 pkt. 2; d) decyzji nr 181 z dnia 13 grudnia 2000 r. dotyczącą interpretacji art. 14 ust. 1, art. 14a ust. 1 oraz art. 14b ust. 1 i 2 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71; 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, że organ rentowy nie musiał badać przesłanek wydania decyzji DPL-101 w momencie ich wydawania oraz w trakcie ich trwania, nie musiał dokonywać ustaleń dowodowych w ramach postępowania, 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 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 przez Państwo Polskie do szkody po stronie skarżącej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi do rozpoznania i zasądzenie od skarżącego na rzecz ZUS kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna służy realizacji interesu publicznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania oraz jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego. Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c. i tylko w przypadku przekonania Sądu Najwyższego przez skarżącego, za pomocą juretrycznej argumentacji, że zachodzi publicznoprawna potrzeba rozstrzygnięcia sformułowanego w skardze zagadnienia prawnego przy jej merytorycznym rozpoznawaniu.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy 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.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący oparł na przesłankach uregulowanych w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c. Przesłanki te nie zostały jednak spełnione.

Przekonanie Sądu Najwyższego oceniającego na etapie przedsądu o zasadności przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w oparciu o przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. wymaga wskazania za pomocą wywodu prawnego, na kanwie jakich norm (przepisów) zagadnienie powstało, jakie są możliwe interpretacje problemu i jakie jego rozstrzygnięcie proponuje skarżący (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 19 maja 2009 r., II PK 66/09, LEX nr 553691). Zagadnienie prawne jest to problem, który wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, którego wyjaśnienie ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw, ale także dla rozstrzygnięcia konkretnej, jednostkowej sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 2 marca 2012 r., I PK 158/11, LEX nr 1215116). Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego wnioski o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało sformułowane, i wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne" (postanowienia Sądu Najwyższego: z 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004, nr 7-8, s. 51; z 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11, LEX nr 1238126; z 31 stycznia 2013 r., II CSK 479/12, LEX nr 1293729). Obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje, że odwołanie się do przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wymaga nie tylko powołania się na okoliczność, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ale również wykazania, iż przesłanka ta rzeczywiście zachodzi. Oznacza to, że skarżący musi wskazać, w czym - w jego ocenie - wyraża się "oczywistość" zasadności skargi oraz podać argumenty wykazujące, że rzeczywiście skarga jest uzasadniona w sposób oczywisty. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi bowiem wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście

uzasadniona. Skarżący powinien więc w wywodzie prawnym wykazać kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającą na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 lipca 2005 r., III CZ 61/05, OSNC 2006 nr 4 poz. 75; z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z dnia 9 marca 2012 r., I UK 370/11, LEX nr 1215126; z dnia 1 stycznia 2012 r., I PK 104/11, LEX nr 1215774). Ponadto przez oczywistą zasadność skargi kasacyjnej rozumie się sytuację, w której zaskarżone orzeczenie sądu drugiej instancji w sposób ewidentny narusza konkretne przepisy prawa. Zatem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, jak i w jego uzasadnieniu, niezbędne jest powołanie konkretnych przepisów prawa, z którymi wyrok sądu drugiej instancji jest w oczywisty sposób sprzeczny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171).

W pierwszej kolejności wspomnieć można, że ujęte w skardze przesłanki przedsądu wzajemnie się wykluczają. W orzecznictwie przyjęty jest pogląd, że nie można twierdzić, iż skarga jest oczywiście uzasadniona (co ma miejsce wówczas, gdy stwierdzone naruszenia prawa są widoczne na pierwszy rzut oka, bez pogłębionej analizy prawnej) i że jednocześnie w sprawie występują poważne zagadnienia prawne, które wymagają zaangażowania Sądu Najwyższego w dokonanie pogłębionej interpretacji niejasnych przepisów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171). To co ma świadczyć o oczywistej zasadności skargi nie może być jednocześnie ujmowane jako podstawa przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c., gdyż jeżeli występuje istotne zagadnienie prawne albo poważny problem świadczący o potrzebie wykładni przepisu, to nie można jednocześnie twierdzić, że z tych samych przyczyn skarga jest oczywiście uzasadniona, jako że twierdzenie o oczywistej zasadności skargi pozostaje wówczas w kolizji z problemami prawnymi warunkującymi pierwszą i drugą podstawę przedsądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675225). W związku z powyższym nie do pogodzenia z oczywistością skargi jest stawianie w niej zagadnień prawnych, wymagających rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy ani wskazywanie na potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących

rozbieżności w orzecznictwie sądów (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2011 r., II UK 24/11, LEX nr 1365662).

Natomiast odnosząc się do powoływanych przez skarżącego jako istotne zagadnień prawnych zauważyć można, że 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 pierwszego ze sformułowanych zagadnień prawnych zauważył, że dotyczy ono 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 Rady (EWG) nr 1408/71. Należy jednak zauważyć, 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 ZUS odmawiające wznowienia postępowania, zostały wystawione w latach 2001-2002, a więc przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 r.

Następne zagadnienia prawne formułowane przez skarżącą 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.

Zagadnienie te nie budzi wątpliwości ani w literaturze, ani też w orzecznictwie sądowym w tym również Sądów orzekających w sprawie. Podkreśla się bowiem, 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 oraz wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 4 lipca 2013 r., III AUa 1157/13, LEX nr 1369320).

Jednocześnie podkreślić należy, że również w tej sprawie Sąd Apelacyjny, dostrzegając konieczność prowadzenia merytorycznego postępowania, potwierdził, że w rozpoznawanej sprawie organ powinien odmówić uchylenia zaświadczeń D/PL-101, w miejsce odmowy wznowienia postępowania. Niemniej jednak, dostrzegł, że w uzasadnieniu przedmiotowej decyzji organ rentowy przedstawił wnioski dotyczące powoływanych przez spółkę nowych dowodów lub okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, a mających wpływ na ustalenie ustawodawstwa właściwego w zakresie ubezpieczeń społecznych dla pracowników spółki, stąd też w ocenie Sądu drugiej instancji, pomimo nieprawidłowego sformułowania sentencji, zaskarżona decyzja organu rentowego miała charakter merytoryczny.

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.

Jak wskazano na to już w uzasadnieniu powołanego wyżej postanowienia Sądu Najwyższego, w tym zakresie 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 z 5-9 czerwca 2000 r. w Warszawie). Z pkt 3 załącznika nr 2 do protokołu z polsko-niemieckich rozmów z 21-24 listopada 2000 r. w B. 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 B.1 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 ZUS takie wątpliwości co do zaświadczeń D/PL-101 objętych niniejszym postępowaniem. Naliczenie składek w Niemczech z tytułu ubezpieczenia wypadkowego dla pracowników delegowanych przez skarżącą spółkę do wykonywania pracy w Niemczech w latach 2000-2004, pomimo poprawnie wydanych przez ZUS formularzy D/PL-101, bez zwrócenia się do instytucji wydającej formularz D/PL-101, stało zatem w sprzeczności ze wskazanymi ustaleniami międzyrządowymi. A zatem to strona niemiecka naruszyła wzajemne uzgodnienia państw w zakresie unikania podwójnego oskładkowania. Dlatego też jest całkowicie chybiony zarzut skarżącego, że Sąd Apelacyjny "usankcjonował naruszenie przez władze polskie umów międzynarodowych".

Zauważyć też można, że w sprawie dotyczącej A. Sp. z o.o. w postanowieniu z dnia 25 sierpnia 2015 r., II UZ 4/15 (LEX nr 2288940), Sąd Najwyższy wyraził pogląd, zgodnie z którym naruszenia zasady podlegania przez zainteresowanych systemowi ubezpieczeń społecznych jednego państwa (Polski albo Niemiec) dopuścił się sąd niemiecki, rozstrzygając w 2009 r. - w okolicznościach tej konkretnej sprawy - o podleganiu pracowników delegowanych przez powoda do Niemiec w 2000 r. niemieckiemu ubezpieczeniu wypadkowemu.

Skarżący nie zdołał zatem wykazać, że zachodzi potrzeba rozpoznania skargi, wobec czego Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego stosownie do art. 98 § 1 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.

as

I.n