

POSTANOWIENIE

Dnia 16 lutego 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z odwołania A. Sp. z o.o. w B.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Bydgoszczy
z udziałem M. Ż.
o wznowienie postępowania,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 16 lutego 2023 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się Spółki od wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku
z dnia 24 czerwca 2021 r., sygn. akt III AUa 1760/20,

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

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Gdańsku wyrokiem z dnia 24 czerwca 2021 r. zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Bydgoszczy z dnia 9 lipca 2019 r. w ten sposób, że oddalił odwołanie A. Sp. z o.o. w B. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Bydgoszczy z dnia 4 stycznia 2019 r., odmawiającej wznowienia postępowania w sprawie wniosku o uchylenie zaświadczenia D/PL wydanego dla pracownika płatnika składek A. Sp. z o.o. (dalej: „Spółka”) M. Ż., oddelegowanego we wskazanych w decyzji okresach do pracy na terenie Niemiec.

W wywiedzionej od powyższego wyroku skardze kasacyjnej odwołująca się spółka podniosła zarzut naruszenia 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 2009 r. Nr 205, poz. 1585) 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), 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 z 1971 r. Nr 149, poz. 2).

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Gdańsku wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania odwołująca się spółka wskazała na występujące w sprawie istotne zagadnienia prawne, 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 o systemie ubezpieczeń społecznych ma obowiązek wszcząć postępowanie w sprawie wydania decyzji wznawiającej 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.

Ponadto skarżąca powołała się na oczywistą zasadność wniesionej skargi kasacyjnej z uwagi na kwalifikowane naruszenie przez Sąd orzekający: 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 dnia 25 kwietnia 1973 r. między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa; b) art. 13 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71; c) umowy zawartej 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, zaś w przypadku przyjęcia jej do rozpoznania - o oddalenie skargi, a także o zasądzenie od skarżącej na rzecz Zakładu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia w celu jej merytorycznego rozpoznania.

Sąd Najwyższy wielokrotnie wyjaśniał, że jako sąd kasacyjny nie jest sądem powszechnym zwykłej, trzeciej instancji, a skarga kasacyjna nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

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 (art. 398⁹ § 1 k.p.c.). Strona wnosząca skargę kasacyjną, zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c. określającym wymogi formalne tego środka prawnego, powinna sformułować w niej wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania wraz ze stosownym uzasadnieniem. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien zatem wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty prawne świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest problem nowy, który nie został do tej pory bezpośrednio rozwiązany w orzecznictwie Sądu Najwyższego i dla rozwikłania którego dotychczasowe orzecznictwo jest niewystarczające. W przypadku powołania jako podstawy wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania istnienia w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, skarżący ma obowiązek nie tylko sformułować samo zagadnienie, ale także - w uzasadnieniu wniosku - przedstawić odpowiednią jurydyczną argumentację wskazującą na dopuszczalność i celowość rozwiązania problemu prawnego w sposób preferowany przez skarżącego, a odmienny od sposobu rozstrzygnięcia tego problemu przy wykorzystaniu zapatrywań wyrażonych przez sąd drugiej instancji. Wywód ten powinien być zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. Samo zaś zagadnienie prawne, w formie pytania sformułowanego w taki sposób, by możliwe było rozstrzygnięcie stawianych przez skarżącego wątpliwości, musi w swej treści zawierać odwołanie do przepisu lub przepisów prawa, na tle których takie zagadnienie powstaje. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne". Nie można zasadnie twierdzić, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy we wcześniejszym orzecznictwie wyraził swój pogląd w podnoszonej kwestii, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające jego zmianę (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 sierpnia 2014 r., I UK 64/14, niepublikowane). Istotne jest przy tym, aby problem prawny, ujęty w skardze kasacyjnej, dotyczył kwestii decydującej o rozstrzygnięciu sprawy. Nie może być bowiem dla niej prawnie obojętny. Innymi słowy, w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne tylko wtedy, kiedy wynik sprawy uzależniony jest od interpretacji przepisów przedstawionych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 września 2005 r., I PK 98/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 243 i z dnia 29 czerwca 2001 r., I PKN 33/01, OSNP 2003 nr 9, poz. 228).

Formułując zaś wniosek oparty na przesłance przedsądu, jaką jest oczywista zasadność skargi kasacyjnej, należy w jego motywach zawrzeć wywód prawny

wyjaśniający, w czym wyraża się owa oczywistość i przedstawić argumenty na poparcie tego twierdzenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z dnia 10 sierpnia 2006 r., V CSK 204/06, LEX nr 421035; z dnia 9 stycznia 2008 r., III PK 70/07, LEX nr 448289; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z dnia 3 kwietnia 2008 r., II PK 352/07, LEX nr 465859 i z dnia 5 września 2008 r., I CZ 64/08, LEX nr 512050). O ile dla uwzględnienia skargi wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla przyjęcia skargi do rozpoznania niezbędne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, bez potrzeby wchodzenia w szczegóły czy dokonywania pogłębionej analizy tekstu wchodzących w grę przepisów i doszukiwania się ich znaczenia (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274; z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616; z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 9 maja 2008 r., II PK 11/08, LEX nr 490364; z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134). W judykaturze podkreśla się, że przesłanką przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania nie jest oczywiste naruszenie konkretnego przepisu prawa materialnego lub procesowego, lecz sytuacja, w której naruszenie to spowodowało wydanie oczywiście nieprawidłowego orzeczenia. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 7 stycznia 2003 r., I PK 227/02, OSNP 2004 nr 13, poz. 230; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 285/07, LEX nr 442743; z dnia 11 kwietnia 2008 r., I UK 46/08, LEX nr 469185 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133).

Sąd Najwyższy zauważa, że skarżąca łączy oczywistą zasadność skargi kasacyjnej z wystąpieniem istotnego zagadnienia prawnego. Tymczasem, już tylko z samej przedstawionej wyżej istoty ustawowych przesłanek przedsądu przewidzianych w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c. wynika, że co do zasady nie mogą one występować jednocześnie. Jeżeli bowiem w sprawie rzeczywiście występuje istotne zagadnienie prawne, od którego rozstrzygnięcia zależy wydanie

prawidłowego orzeczenia co do istoty sprawy, to z natury rzeczy ewentualny błąd orzeczniczy popełniony przez Sąd drugiej instancji nie może mieć charakteru oczywistego i podstawowego. Z kolei 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 (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011 r., II PK 247/10, LEX nr 1274964).

Skarżąca nie wykazała też istnienia powołanych przesłanek przedsądu.

Wypada zauważyć, że w sprawie ze skargi kasacyjnej tej samej odwołującej się spółki, w której powołano się na analogiczne przesłanki przedsądu, Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 6 lipca 2022 r., II USK 717/21 (niepublikowanym) odnosząc się do przedstawianych przez skarżącą zagadnień prawnych, stwierdził, iż pierwsze z formułowanych zagadnień dotyczy kwestii, czy powinnością organu wydającego zaświadczenie D/PL-101 w ramach postępowania dotyczącego wydania tego zaświadczenia jest dokonywanie czynności kontrolnych i weryfikujących. Zdaniem skarżącej, 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.

Kolejne zagadnienia prawne koncentrują się na problemie, czy organ wydający zaświadczenie [...] ma obowiązek wszcząć postępowanie w sprawie wydania decyzji wznowiającej i przeprowadzić pełne postępowanie dowodowe w sprawie. Powoływane zagadnienie 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. 83(a) oraz wyrok SA w Katowicach z dnia 4 lipca 2013 r., III AUa 1157/13, LEX nr 1369320). Należy jednocześnie podkreślić, że Sąd Apelacyjny w Gdańsku, dostrzegając konieczność prowadzenia merytorycznego postępowania, potwierdził, że w rozpoznawanej sprawie organ powinien odmówić uchylecia 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, mimo nieprawidłowego sformułowania sentencji, zaskarżona decyzja organu rentowego miała charakter merytoryczny.

W ostatnim z zagadnień prawnych skarżąca 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 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 W.). 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, jakoby strona niemiecka zgłaszała do ZUS-u takie wątpliwości co do zaświadczeń [...] 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, mimo poprawnie wydanych przez ZUS formularzy, bez zwrócenia się do instytucji wydającej formularz [...], 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 skarżącej, że Sąd Apelacyjny "usankcjonował naruszenie przez władze polskie umów międzynarodowych".

W kontekście powyższego, zgodzić należy się z wnioskiem Sądu Najwyższego wyrażonym w - dotyczącym A. Sp. z o.o. - postanowieniu z 25 sierpnia 2015 r., II UZ 4/15 (LEX nr 2288940), 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.

Skarżąca nie zdołała zatem wykazać istnienia powołanych przesłanek przedsądu, wobec czego Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a o kosztach postępowania kasacyjnego orzekła stosownie do art. 98 § 1 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.