

POSTANOWIENIE

Dnia 6 lipca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski

w sprawie z odwołania A. Sp. z o.o. w B.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B.
z udziałem S. O., P. M., D. M., J. M., Z. G., P. B., W. G., J. A., J. O., S. S., D. Ł.
o ponowne ustalenie ustawodawstwa i wydanie zaświadczenia,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 6 lipca 2022 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 29 czerwca 2021 r., sygn. akt III AUa [...],

**odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i
zasądza od odwołującej się Spółki na rzecz organu rentowego
kwotę 2.640 (dwa tysiące sześćset czterdzieści) zł tytułem zwrotu
kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 29 czerwca 2021 r., III AUa (...), Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) zmienił wyrok Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. z dnia 27 listopada 2019 r., VI U (...), w ten sposób, że oddalił odwołania oraz zasądził od A. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w B. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w B. kwotę 1.980 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego oraz 2.640 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku pełnomocnik A. Spółki z o.o. zarzucił naruszenie 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).

Przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniono występowaniem istotnych zagadnień prawnych, to jest kwestii:

a) obowiązku dokonywania czynności kontrolnych i weryfikujących w ramach postępowania dotyczącego wydania decyzji (zezwoleń) D/PL101 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, 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 związku z art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. 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 (Dz.U. z 1974 r. Nr 42, poz. 250) 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 orzekający: a) art. 83 ust. 1 pkt 2 w związku 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 r. między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Republiką Federalną Niemiec o ubezpieczeniu społecznym pracowników wysyłanych przejściowo na obszar drugiego państwa; b) w związku z art. 13 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) 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 skutkowało przyjęciem przez sąd orzekający w sprawie, że organ rentowy nie musiał badać przesłanek wydania decyzji DPL101 w momencie ich wydawania oraz w trakcie ich trwania, nie musiał dokonywać ustaleń dowodowych w ramach postępowania, a także przyjęcie, że 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, a w przypadku przyjęcia skargi do rozpoznania o jej oddalenie, a także o 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 nie kwalifikowała się do przyjęcia w celu jej merytorycznego rozpoznania. Skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Nie przysługuje od każdego orzeczenia sądu drugiej instancji, które nie satysfakcjonuje strony skarżącej. Wnosi się ją do Sądu Najwyższego od prawomocnego wyroku poza tokiem instancji. Jej przyjęcie do merytorycznego rozpoznania musi być uzasadnione istotnym interesem publicznym, w szczególności potrzebą dokonania wykładni przepisów, które jeszcze nie doczekały się sądowej interpretacji albo wywołują wątpliwości interpretacyjne, rozstrzygnięciem istotnych zagadnień prawnych, zwłaszcza o charakterze precedensowym, dotychczas nierozważanych przez Sąd Najwyższy, wreszcie wyeliminowaniem orzeczeń oczywiście i rażąco wadliwych. Wniesienie skargi kasacyjnej doznaje istotnych ograniczeń, pozwalających Sądowi Najwyższemu na wstępną selekcję spraw, które będą merytorycznie rozpoznane (tzw. przedsąd).

Wymagania konstrukcyjne skargi określa art. 398⁴ § 1 i 2 k.p.c., nakładając na skarżącego między innymi obowiązek zawarcia w skardze wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania oraz jego uzasadnienia.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub 5 wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁴ § 2 k.p.c.) powinien

wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie (sporządzone odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) powinno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Sąd Najwyższy w ramach tzw. przedsądu bada tylko powołane w skardze kasacyjnej okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, a nie podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie, zaś cel wymagania przewidzianego w art. 398⁴ § 2 k.p.c. może być osiągnięty jedynie przez powołanie i uzasadnienie przez skarżącego istnienia przesłanek o charakterze publicznoprawnym.

Istotnym zagadnieniem prawnym w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest problem nowy i dotychczas niewyjaśniony, dotyczący ważnego abstrakcyjnego zagadnienia jurydycznego, którego rozstrzygnięcie przyczyni się do rozwoju myśli prawnej i będzie miało znaczenie nie tylko dla oceny konkretnej, jednostkowej sprawy, lecz także przy rozpoznawaniu innych podobnych spraw. Zagadnienie to musi przy tym rzeczywiście występować w sprawie i mieścić się w zakresie problematyki, która podlega badaniu w postępowaniu kasacyjnym. Skarżący powinien dostrzec zagadnienie sformułować oraz przedstawić argumentację jurydyczną uzasadniającą tezę o możliwości rozbieżnych ocen prawnych w związku ze stosowaniem przepisów, na tle których zagadnienie powstało. Nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa ani nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy w danej kwestii wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 29 kwietnia 2021 r., I USK 214/21, LEX nr 3245418; z 29 kwietnia 2021 r., I USK 128/21, LEX nr 3245435; z dnia 29 kwietnia 2021 r., I USK 99/21, LEX nr 3270192).

Odnosząc się do przesłanki określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., należy zauważyć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika ona zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴

k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109; z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494; z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437; z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). Jeżeli więc przesłanką wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania miałyby być okoliczność, że skarga jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁴ § 1 w związku z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.), skarżący powinien w uzasadnieniu wniosku zawrzeć wywód prawny wskazujący, w czym wyraża się ta "oczywistość" i przedstawić argumenty na poparcie tego twierdzenia, koncentrując się na wykazaniu kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2003 r., IV CZ 100/03, LEX nr 82274).

Skarżący nie spełnił opisanych oczekiwań co do wymagań konstrukcyjnych skargi kasacyjnej.

Metodycznie niezasadnie łączy dwie podstawy przysąd (art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c.), co nie jest prawidłowe, gdyż każda podstawa ma inny przedmiot zainteresowania i inną pełni rolę. Ustawodawca wyraźnie rozróżnia te podstawy. Kumulacja podstaw przysądu nie jest dopuszczalna, gdyż to co uzasadniać ma istotne zagadnienie prawne, nie może jednocześnie składać się na oczywistą zasadność skargi kasacyjnej, albowiem to co stanowi o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej nie może być jednocześnie istotnym problemem prawnym (logicznie wyklucza się).

Odnosząc się do pierwszego z formułowanych zagadnień prawnych należy zauważyć, 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 zagadnienie prawne 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 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 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 [...], dostrzegając konieczność prowadzenia merytorycznego postępowania, potwierdził, że 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.

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 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 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 dnia 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 okoliczności faktycznych nie wynika, jakoby 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 ten formularz, stało więc w sprzeczności ze wskazanymi ustaleniami międzyrządowymi. A zatem to strona niemiecka naruszyła wzajemne uzgodnienia państw w zakresie unikania podwójnego oskładkowania. Dlatego też zarzut skarżącej, że Sąd Apelacyjny "usankcjonował naruszenie przez władze polskie umów międzynarodowych", jest całkowicie chybiony.

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.

Skoro przedstawione w skardze zagadnienie nie budzą wątpliwości interpretacyjnych, to nie mogą być ani podstawą przyjęcia skargi do rozpoznania, ani świadczyć o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej.

Z powyższych względów Sąd Najwyższy w oparciu o art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 k.p.c.