

Sygn. akt III UK 240/18

POSTANOWIENIE

Dnia 23 maja 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania G. w Ś.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W.

z udziałem zainteresowanych: M. C., T. I., L. K., J. W., R. H., J. L., M. T., M. R.,
M. K., I. P., W. S.

o wysokość podstawy wymiaru składek,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23
maja 2019 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego [...] z dnia 5 lutego 2018 r., sygn. akt III AUa [...], III AUz [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych [...] wyrokiem z dnia 5 lutego 2018 r. oddalił apelację G. w Ś. (dalej jako płatnik składek) od wyroku Sądu Okręgowego w Ś. z dnia 20 stycznia 2017 r., wydanego w sprawie przy udziale zainteresowanych: M. C., T. I., L. K., J. W., R. H., J. L., M. T., M. R., M. K., I. P., W. S., oddalającego odwołania płatnika składek od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W. z dnia 25 stycznia 2016 r., ustalających dla zainteresowanych jako pracowników lub zleceniobiorców płatnika składek podstawy wymiaru składek w kwocie przeciętnego wynagrodzenia przeliczonego proporcjonalnie do ilości przepracowanych przez ubezpieczonych dni, uwzględniając wynagrodzenie uzyskane za pracę w Polsce za okresy wskazane

w decyzjach oraz umarzającego postępowanie co do zainteresowanej W. S. odnośnie składek za grudzień 2013 r.

W wyrokach Sądów *meriti*, wbrew odmiennym twierdzeniom płatnika składek, przyjęto, że zatrudnieni przez niego pracownicy (zainteresowani), których miejsce pracy znajdowało się w Niemczech, nie przebywali w podróży służbowej, ponieważ nie można uznać, iż byli kierowani przez pracodawcę do wykonywania określonych czynności poza miejsce ich pracy, co jest charakterystyczną cechą podróży służbowej w rozumieniu art. 77⁵ § 1 k.p. W rzeczywistości byli oni pracownikami zatrudnionymi za granicą przez polskiego pracodawcę na podstawie umów o pracę lub umów zlecenia podpisanych w Polsce. Tym samym nie ma do nich zastosowania wyłączenie wymienione w § 2 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe (Dz.U. z 1998 r. Nr 161, poz. 1106 ze zm.), lecz § 2 pkt 16 powołanego rozporządzenia, według którego nie stanowi podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia społeczne część wynagrodzenia pracowników zatrudnionych za granicą u polskich pracodawców, z wyłączeniem osób wymienionych w art. 18 ust. 12 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300, dalej jako ustawa systemowa) - w wysokości równowartości diety przysługującej z tytułu podróży służbowych poza granicami kraju, za każdy dzień pobytu, określonej w przepisach w sprawie wysokości oraz warunków ustalania należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, z tym zastrzeżeniem, że tak ustalony miesięczny przychód tych osób stanowiący podstawę wymiaru składek nie może być niższy od kwoty przeciętnego wynagrodzenia, o którym mowa w art. 19 ust. 1 ustawy. Sąd Apelacyjny nie podzielił także argumentacji płatnika składek jakoby skutki kontroli organu rentowego oraz uprzednie jego stanowiska wyrażane w korespondencji z płatnikiem składek naruszały konstytucyjną zasadę zaufania obywatela do państwa (art. 2 Konstytucji RP).

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego złożył płatnik składek G. w Ś. zaskarżając go w punkcie II i IV czyli w zakresie, w jakim dotyczy

zainteresowanych T. I. i W. S.. Skarżący wniósł o uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie sprawy w tej części do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu oraz o zasądzenie od organu rentowego na jego rzecz kosztów postępowania, a także o rozpoznanie sprawy na rozprawie.

Skargę kasacyjną oparto na zarzutach naruszenia następujących przepisów:

1) art. 2 Konstytucji RP, przez błędną wykładnię i przyjęcie, że: a) wyrażona w tym przepisie zasada lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadająca jej zasada zaufania obywateli wobec państwa) nie chroni obywatela przed ujemnymi skutkami zastosowania się do błędnych informacji, interpretacji i zaleceń, udzielanych mu przez organ administracji publicznej i w związku z tym nie stanowi przeszkody do wydania względem płatnika składek decyzji określającej podstawy wymiaru składek w wysokości znacznie wyższej aniżeli ta, która powinna być na podstawie takich informacji, interpretacji i zaleceń, podczas gdy w świetle art. 2 Konstytucji RP nie może być tak, iż organ rentowy najpierw wskazuje płatnikowi sposób obliczania podstawy wymiaru składek, w różnej formie, w sposób wyraźny i dorozumiany, przeprowadza u płatnika kontrole w zakresie prawidłowości ustalania podstawy wymiaru składek i za każdym razem, w analogicznym stanie faktyczno-prawnym uznaje, że płatnik nalicza składki prawidłowo, a następnie - choć nie zmieniły się żadne przepisy prawa - kwestionuje uznany wcześniej za prawidłowy sposób obliczania składek i obciąża płatnika płynącymi stąd konsekwencjami; b) zasada lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadająca jej zasada zaufania obywateli wobec państwa) jest wyłączona przez samo zasięganie przez obywatela informacji co do interpretacji wbrew wcześniejszemu stanowisku organu, albowiem Sąd uważa, że prośba skarżącego o interpretację przepisów skierowana do organu rentowego w 2008 r. wobec niekorzystanych dla niej rezultatów przeprowadzonej uprzednio kontroli była swego rodzaju nadużyciem i że w związku z tym skarżący nie mógł polegać na zmianie stanowiska organu rentowego przedstawionego w odpowiedzi na tę prośbę, podczas gdy w rzeczywistości jest czymś zupełnie naturalnym, iż obywatel - w obliczu rozbieżnych opinii tego samego organu - zwraca się z prośbą o udzielenie wyjaśnień; c) wyrażona w tym przepisie zasada lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadająca jej zasada zaufania obywateli wobec państwa) może chronić płatnika przed ujemnymi skutkami zastosowania się

do błędnych informacji, interpretacji i zaleceń, udzielanych mu przez organ rentowy tylko wówczas, gdy wypowiedzi organu mają cechy interpretacji indywidualnej wydanej na podstawie przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej, podczas gdy art. 2 Konstytucji RP - ze względu na swój ustrojowy cel i funkcję - nie pozwala na czynienie takiego rozróżnienia, tj. chroni obywatela jednakowo przed nielojalnym postępowaniem państwa i płynącymi stąd nadużyciami władzy przez organy administracji publicznej bez względu na to, czy organ wydał interpretację indywidualną, czy też nie, a ochrona ta polega na uchyleniu negatywnych skutków zastosowania się przez obywatela do błędnych informacji, interpretacji i zaleceń; brak bowiem realnej sankcji w postaci bezpośredniego uchylenia negatywnych skutków działania obywatela w zaufaniu do udzielonych przez organ informacji stanowić może zachętę dla urzędników organów administracyjnych do nielojalnego postępowania, a w skrajnych przypadkach wręcz do oszukiwania i zastawiania swoistych pułapek na obywateli, czyniąc z konstytucyjnej zasady lojalności zasadę jedynie pozorną, fasadową i pozbawioną rzeczywistej treści normatywnej; co więcej, w świetle art. 2 Konstytucji RP (w związku z jej art. 8 ust. 2) już sama norma konstytucyjna stosowana bezpośrednio, wyznacza zakres obowiązku lojalnego postępowania organu i przez to nie wymaga równoległego czy uzupełniającego stosowania przepisów ustawy o swobodzie działalności gospodarczej ani jakichkolwiek innych przepisów ustawowych; d) wyrażona w tym przepisie zasada lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadająca jej zasada zaufania obywateli wobec państwa), zobowiązywała skarżącego do wystąpienia o interpretację indywidualną nawet w czasie, gdy przepisy nie przyznawały ZUS kompetencji do wydawania takich interpretacji, podczas gdy w istocie nie można od obywatela wymagać, aby występował z wnioskiem o interpretację indywidualną w sytuacji, gdy taki wniosek nie miał w jego przypadku umocowania ustawowego; e) na gruncie wyrażonej w tym przepisie zasady lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadającej jej zasady zaufania obywateli wobec państwa) dla oceny, czy postępowanie organu administracyjnej jest lojalne, nie ma znaczenia kontekst, w jakim następuje udzielenie przez organ błędnych informacji oraz pouczeń, a w szczególności przez przyjęcie, jakoby nie miały żadnego znaczenia aprobujące rezultaty kontroli prowadzonych u płatnika przez organ rentowy w latach 2006,

2009 i 2012, podczas gdy właśnie czynności kontrolne są dla podmiotu kontrolowanego bodaj najbardziej wymowną wskazówką o do właściwego postępowania na przyszłość, bo przecież trudno oczekiwać, by taki podmiot miał co do zasady nie ufać результатам przeprowadzonej u niego kontroli i postępować na przekór tym результатам w przyszłości;

2) art. 67 ust. 1 w związku z art. 2 Konstytucji RP, przez błędną wykładnię i przyjęcie, że zastosowanie zasady lojalności państwa wobec obywateli (i odpowiadającej jej zasady zaufania obywateli wobec państwa), polegające na uchynieniu negatywnych skutków działania przez płatnika w zaufaniu do błędnych informacji i zaleceń organu rentowego, uchybiałoby innej konstytucyjnej zasadzie, tzn. zasadzie prawa do zabezpieczenia społecznego oraz zawartemu w art. 67 ust. 1 zdanie drugie Konstytucji RP odesłaniu, w myśl którego zakres i formę zabezpieczenia społecznego reguluje ustawa, podczas gdy w rzeczywistości naruszenie zasady lojalności oznacza tylko tyle, że płatnik nie powinien być obowiązany do uiszczenia składek w wyższej kwocie niż ta, którą uiścił stosując się do udzielonych mu informacji; z kolei nieuiszczenie składek w takiej sytuacji nie powinno prowadzić do zmniejszenia się podstaw wymiaru przyszłych świadczeń na rzecz ubezpieczonych; tym bardziej nie jest więc tak, aby uregulowanie ustawą zakresu i formy zabezpieczenia społecznego przekreślało stosowanie - i to wprost na podstawie art. 2 Konstytucji RP - zasady lojalności państwa wobec obywateli.

Za przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania według skarżącego przemawia występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne sprowadzające się do pytania, „czy na gruncie zasady lojalności Państwa wobec obywateli wyrażonej w art. 2 Konstytucji RP, płatnik składek powinien ponosić negatywne konsekwencje zastosowania się do informacji o wykładni przepisów prawa, przedstawianych mu przez organ rentowy w szeregu wypowiedzi kierowanych do płatnika wielokrotnie w ciągu kilku lat w postaci pism i innych czynności, w tym rezultatów przeprowadzanych u płatnika kontroli, czy też takich negatywnych konsekwencji ponosić nie powinien”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna 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. Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Nie w każdej zatem sprawie, nawet w takiej, w której rozstrzygnięcie oparte jest na błędnej subsumpcji czy wadliwej wykładni prawa, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania. Podkreślenia wymaga, że Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i nie jest jego rolą korygowanie ewentualnych błędów w zakresie stosowania czy wykładni prawa w każdej indywidualnej sprawie (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 września 2016 r., V CSK 143/16, LEX nr 2135552; z dnia 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, LEX nr 2069457; z dnia 1 grudnia 2015 r., I PK 71/15, LEX nr 2021944).

W rozpoznawanej sprawie wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.). Nie można jednak uznać, że skarżący wykazał istnienie tej przesłanki przyjęcia skargi do rozpoznania.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, przedstawienie we wniosku przesłanki występowania istotnego zagadnienia prawnego powinno odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, natomiast nie może mieć charakteru kazuistycznego i służyć uzyskaniu przez skarżącego odpowiedzi odnośnie do kwalifikacji prawnej pewnych szczegółowych elementów podstawy faktycznej zaskarżonego rozstrzygnięcia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 22 maja 2018 r., I CSK 23/2018, LEX nr

2508110), ale powinno być istotne nie tylko dla rozstrzygnięcia rozpoznawanej sprawy, lecz także dla praktyki sądowej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 stycznia 2016 r., II CSK 382/15, LEX nr 2090999). Zagadnienie to musi przy tym rzeczywiście występować w sprawie i mieścić się w zakresie problematyki, która podlega rzeczywistemu badaniu w postępowaniu kasacyjnym. Realizacja wskazanej wyżej przesłanki nie polega jedynie na sformułowaniu problemu prawnego bazującego na przepisach wskazanych w podstawie skargi kasacyjnej. Konieczne jest przedstawienie odpowiedniego wyводу jurydycznego, wykazującego nie tylko zasadność preferowanego przez skarżącego sposobu rozstrzygnięcia zagadnienia, ale także wadliwość rozwiązania postawionego problemu przez sąd drugiej instancji przy wykorzystaniu zapatrywań prawnych wyrażonych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, opartych na poczynionych w sprawie jednoznacznych i stabilnych ustaleniach faktycznych wiążących Sąd Najwyższy przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej (art. 398¹³ § 2 k.p.c., por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2017 r., I CSK 175/17, LEX nr 2372560). Ponadto istotnym zagadnieniem prawnym w rozmienieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest zagadnienie nowe, nierozwiązane dotąd w orzecznictwie, którego rozstrzygnięcie może przyczynić się do rozwoju prawa. W konsekwencji nie można uznać, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeśli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii przedstawianej w skardze i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z dnia 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578; z dnia 10 kwietnia 2018 r., I CSK 733/17, LEX nr 2495968; z dnia 10 kwietnia 2018 r., II PK 143/17, LEX nr 2525398; z dnia 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17, LEX nr 2486162; z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114).

Na podstawie powyższych wywodów należy stwierdzić, że przedstawione w skardze kasacyjnej „zagadnienie” nie spełnia wymogów przewidzianych dla tej przesłanki przedsądu (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), gdyż skarżący formułując rzekome

zagadnienie prawne objął zakresem pytania wyłącznie art. 2 Konstytucji RP, pomijając inne normy prawa materialnego czy też procesowego.

W ten sposób zbudowane istotne zagadnienie prawne traci na znaczeniu, gdyż nie zostało powiązane z konkretnymi normami ustawowymi (podstawowymi), których osąd aktywuje mechanizm konstytucyjny. Jednocześnie etap postępowania kasacyjnego jest daleko sformalizowany. Tym samym nakłada na wnoszącego obowiązek wydobywania określonych norm prawa, odnośnie do których oczekuje interwencji Sądu Najwyższego. Ponadto kwestia w przedstawiiona w tymże „zagadnieniu” ukierunkowana w istocie na bezpośrednie stosowanie Konstytucji RP w bieżącej działalności sądów powszechnych, była już przedmiotem wypowiedzi orzecznictwa, co zostało wyczerpująco przedstawione w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 2019 r., III UK 239/18 (niepublikowane), wydanym w analogicznej skardze tego samego skarżącego. W uzasadnieniu tego postanowienia przytoczono pogląd Sądu Najwyższego, zgodnie z którym art. 2 Konstytucji RP - podobnie jak inne przepisy ustawy zasadniczej o ogólnym charakterze - nie może stanowić samodzielnej podstawy rozstrzygnięcia sprawy przez sąd, a jego naruszenie - samodzielnej podstawy kasacyjnej, bez konkretyzacji zarzutu jego obrazy, polegającej na powiązaniu go z innymi przepisami prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 kwietnia 2014 r., II UK 493/13, LEX nr 1458716). Żądanie zaaprobowania prezentowanego w skardze kasacyjnej stanowiska, z pominięciem analizy orzecznictwa i poglądów doktryny, nie składa się na istotne zagadnienie prawne, lecz pod pewnymi warunkami może wypełniać podstawę z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., to jest, może stanowić przedmiot kontroli w indywidualnej sprawie. Z samego faktu, że wynik procesu nie satysfakcjonuje strony nie prowadzi do automatycznego zaaprobowania problemu w sprawie, zwłaszcza gdy nie został przedstawiony w sposób pełny, pomijając wymogi jakie stawia się przy konstrukcji istotnego zagadnienia prawnego.

Z uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika, że zasada lojalności Państwa wobec obywateli pełni w porządku demokratycznego państwa prawnego podstawową rolę i mimo tej wagi nie doczekała się szerszego omówienia w praktyce i judykaturze. Tak jednak nie jest, co skarżący zręcznie pomija, tworząc obraz pustki w danym obszarze, a tym samym usiłując

wyeksponować do roli istotnego zagadnienia prawnego przedstawiony spłot okoliczności faktycznych. Zasada uregulowana w art. 2 Konstytucji jest pojęciem wieloznacznym, niedookreślonym i zmiennym historycznie, co daje możliwość zarysowania linii wyznaczających główne płaszczyzny podziałów. Artykuł 2 Konstytucji ma bowiem charakter odesłania do pewnej koncepcji państwa (zob. A. Krzynówek-Arndt: Państwo prawa w klasycznej tradycji zachodniej i późnej nowoczesności w kontekście sporów wokół klauzuli demokratycznego państwa prawnego, *Przegląd Sejmowy* 2018 nr 3, s. 79–102). Jednocześnie mimo braku definicji legalnej tego pojęcia, nadaje się mu wyraźną treść we współczesnej kulturze prawnej, ponieważ szczegółowe konsekwencje z niego wynikające są określane przez doktrynę i organy orzekające. Prowadzi to do wniosku, że zasada demokratycznego państwa prawnego pełni w istocie rolę klauzuli generalnej, której treść rekonstruowana jest na potrzeby konkretnego przypadku (zob. E. Kosieradzka, M. Zdyb: Zasada państwa prawnego na gruncie prawa administracyjnego w kontekście współczesnych wyzwań, *Studia Iuridica Lublinensia* 2016, vol. XXV, s. 77-101). Powołane powyżej publikacje – choć nie jedyne - (zob. także: M. Stahl: Zasada demokratycznego państwa prawnego, [w:] *Prawo administracyjne. Pojęcia, instytucje, zasady w teorii i orzecznictwie*, (red.) Z. Duniewska, B. Jaworska-Dębska, R. Michalska-Badziak, E. Olejniczak-Szałowska, M. Stahl, Warszawa 2013; P. Tuleja: Zastane pojęcie państwa prawnego, [w:] *Zasada demokratycznego państwa prawnego w Konstytucji RP*, (red.) S. Wronkowska, Warszawa 2006, s. 70; L. Morawski: Zasada państwa prawnego - próba reinterpretacji, *Acta Universitatis Nicolai Copernici* 2006, z. 304; W.J. Wołpiuk, *Prawo. Kultura prawna. Zaufanie do prawa*, Wrocław 2016) przeczą tezie wniosku o przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania odnośnie do braku jednoznacznych wypowiedzi doktryny w obrębie suponowanego zagadnienia prawnego. Wzorzec kontroli konstytucyjnej (art. 2) stanowił także przedmiot szeregu wypowiedzi Trybunału Konstytucyjnego. W obrębie tej materii należy podkreślić, że zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa stanowi kanon poprawnej legislacji, jednoznaczności prawa (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2000 r., K 7/99, OTK - ZU 2000 nr 1, poz. 2). Wymóg jasności oznacza nakaz tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy

oczekiwać mogą stanowienia norm prawnych nie budzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 21 marca 2001 r., K 24/00, OTK - ZU 2001 nr 3, poz. 51; z dnia 16 kwietnia 2002 r., SK 23/01, OTK – A 2002 nr 3, poz. 26).

Nie ulega zatem wątpliwości, że zasada zaufania jednostki do państwa i stanowionego przez nie prawa jest jedną z podstawowych reguł wynikających z konstytucyjnej klauzuli państwa prawnego (zob. wyroki Trybunału Konstytucyjnego: z dnia 20 grudnia 1999 r., K 4/99, OTK - ZU 1999 nr 7, poz. 165; z dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK – ZU 2000 nr 5, poz. 138), stanowiąc równocześnie podstawę obowiązywania innych zasad konstytucyjnych, w szczególności zasady prawidłowej (poprawnej, przyzwoitej) legislacji, zasady ochrony interesów w toku, zakazu tworzenia uprawnień pozornych, czy zasady *lex retro non agit*. Jednym z jej celów jest gwarancja, aby prawo nie było pułapką dla obywatela i by mógł on układać swoje sprawy w zaufaniu, że nie naraża się na prawne skutki, których nie mógł przewidzieć w momencie podejmowania decyzji i działań oraz w przekonaniu, iż jego działania podejmowane zgodnie z obowiązującym prawem będą także w przyszłości uznawane przez porządek prawny” (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK – ZU 2001 nr 2, poz. 29).

Niemniej jednak w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wyrażono także pogląd, że jednostka musi zawsze liczyć się z tym, że zmiana warunków społecznych lub gospodarczych może wymagać nie tylko zmiany obowiązującego prawa, ale również niezwłocznego wprowadzenia w życie nowych regulacji prawnych (zob. wyroki: z dnia 7 lutego 2001 r., K 27/00, OTK 2001 nr 2, poz. 29; z dnia 24 lutego 2010 r., K 6/09, OTK - A 2010 nr 2, poz. 15). Idąc dalej, w orzecznictwie Trybunału zwrócono uwagę na fakt, że bezpieczeństwo prawne jednostki może pozostawać w kolizji z innymi wartościami (zob. wyrok z dnia 14 czerwca 2000 r., P 3/00, OTK 2000 nr 5, poz. 138). Problem ten jest szczególnie istotny w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, przy czym należy tu zwrócić uwagę na dwie kwestie. Pierwsza z nich dotyczy sytuacji, w której ustawodawca dokonuje zmian w treści przepisów prawa, które oddziałują na ukształtowane decyzją organu rentowego prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Tego rodzaju proceder na przykładzie zawieszenia prawa do

emerytury rozstrzygnął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12 (OTK – A 2012 nr 10, poz. 121). W innym obszarze (zob. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, OSNP 2003 nr 18, poz. 442) wykluczono możliwość odmiennej oceny dowodów dołączonych do wniosku o emeryturę lub rentę jako przyczynku do wszczęcia z urzędu postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.). Powołane dwa przykłady uwidaczniają relację, w której osoba uzyskała prawo do świadczenia z ubezpieczenia społecznego (została wydana w sprawie decyzja administracyjna) w dobrej wierze, a następnie działania legislacyjne (lub interpretacyjne) zmierzają do unicestwienia tego prawa.

W analizowanym stanie faktycznym mamy do czynienia z inną sytuacją. Chodzi tu o osobę prowadzącą działalność gospodarczą, która z racji zatrudnienia pracowników jest płatnikiem składek na ubezpieczenie społeczne. W ten sposób zakres istotnych parametrów jest szerzy. Zatrudnianie pracowników wiąże się z ochroną ich ryzyk socjalnych, w skład których nie tylko wchodzi prawo do świadczenia w razie ziszczenia się ryzyka, lecz także prawo do świadczenia w wysokości adekwatnej do uzyskiwanych wcześniej przychodów z określonego tytułu ubezpieczenia społecznego (tu umowy o pracę). Stosunek ubezpieczenia społecznego nie jest samoistny, wyprzedza go określona aktywność zarobkowa. Jeżeli ona ma być oceniona przez pryzmat właściwych przepisów (tu prawa pracy), to *prima facie* krzyżują się dwie funkcje. Jedna związana z wolnością gospodarczą (art. 20 Konstytucji), druga z prawem do zabezpieczenia społecznego (art. 67 Konstytucji). Osoba prowadząca działalność gospodarczą, zatrudniającą pracowników, może podejmować wszelkie inicjatywy gospodarcze mające na celu rozwój własnego przedsięwzięcia. Jednak ich realizacja nie może odbywać się kosztem prawa do zabezpieczenia społecznego pracowników, rozumianego jako kształtowanie siatki płac, w której 100% czasu pracy stanowi podróż służbowa, a wynagrodzenia z jej tytułu znacznie przekraczają kwotę wypłacanych wynagrodzeń. Zawężając ten wątek, pracodawca nie może w dowolny sposób kształtować treści obowiązujących pojęć prawnych, nadawać im ekstraordynaryjnego znaczenia (w sprawie chodziło o zakres znaczeniowy podróży służbowych). Generalnie

podróż służbowa nie jest tym samym co wykonywanie umówionej pracy, gdyż zlecając pracownikowi wykonanie takiego zadania, jego obowiązki różnią się od codziennego dnia pracy (zob. szerzej A. Sobczyk: Podróż służbowa, *Monitor Prawa Pracy*, 2004 nr 8, str. 207; B. Bury: Czas podróży służbowej, *Monitor Prawa Pracy* 2006 nr 8, s. 403).

W żaden sposób z rodzaju wykonywanej pracy przez pracowników skarżącego (opiekun osób starszych, opiekunka dziecięca) nie wynika, by można było ich zaliczyć do kategorii pracowników odbywających podróże służbowe. W judykaturze dane zagadnienie zostało szeroko wyjaśnione. I tak z art. 77⁵ § 1 k.p. wynika, że podróżą służbową – nawet, gdy pracownik otrzyma stosowne polecenie - nie jest wykonywanie pracy w tej samej miejscowości, w której znajduje się siedziba pracodawcy, a także w innej miejscowości, jeżeli praca jest wykonywana w miejscu, które jest „stałe”. Natomiast w myśl art. 29 § 1 pkt 2 k.p. w umowie o pracę powinno być określone miejsce wykonywania pracy. Przepis ten nie wymaga, by umowa wskazywała stałe miejsce pracy, co prowadzi do wniosku, iż nie można stawiać - w każdym przypadku - znaku równości między miejscem wykonywania pracy w rozumieniu art. 29 § 1 pkt 2 k.p. a stałym miejscem pracy, o którym mowa jest w art. 77⁵ § 1 k.p. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 marca 2008 r., I PK 230/07, OSNP 2009 nr 13–14, poz. 176). W końcu rozróżnienia wymaga czasowe delegowanie pracownika do pracy na terytorium innego państwa członkowskiego UE (zachowanie krajowego tytułu do ubezpieczenia społecznego) od zagranicznej podróży służbowej. Są to w istocie dwie odrębne instytucje, które jedynie przy zachowaniu określonych uwarunkowań mogą zaistnieć obok siebie w ramach realizacji danego stosunku pracy (zob. P. Wąż: Czasowe delegowanie do innego państwa a zagraniczna podróż służbowa, *Monitor Prawa Pracy* 2010 nr 10, s. 509).

Nie może także zniknąć z pola widzenia, że z wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie wynika, by skarżący otrzymał decyzję interpretacyjną organu rentowego w zakresie stanu faktycznego rozpoznawanej sprawy, a jak wskazał Sąd Apelacyjny decyzja z dnia 22 października 2015 r. tylko z pozoru zawierała pozytywną dla płatnika składek odpowiedź, ponieważ w skonstruowanym pytaniu skarżący w przewrotny sposób podał, że pracownicy

przebywają w podróży służbowych, co było sprzeczne z rzeczywistym stanem rzeczy. Natomiast tylko wówczas – o ile pracodawca w dobrej wierze przedstawi stan faktyczny kompatybilny z rzeczywistym sposobem zatrudnienia pracowników (co do miejsca świadczenia pracy) – to można mówić o związaniu stanowiskiem organu rentowego. Również w wyroku z dnia 9 września 2010 r., II UK 98/10 (OSNP 2012 nr 1-2, poz. 20), Sąd Najwyższy przyjął, że ochrona przed niepewnością prawną wiążącą się z wykładnią prawa może być realizowana przez normatywną zasadę zaufania tylko w ograniczonym stopniu. Pełniejsza ochrona wynika z instytucji pisemnej interpretacji prawa (oficjalnej interpretacji), polegającej na tym, że podmiot prawa, uprawniony na podstawie ustawy do uzyskania takiej interpretacji, nie może ponosić ujemnych skutków swojego działania w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji (zob. np.: art. 10 i 10a ustawy o swobodzie działalności gospodarczej.; art. 14a-14p Ordynacji podatkowej). A zatem skarżący nie można poszukiwać ochrony swych działań w celu zakwalifikowania wydatków pod wyjątek określony w § 2 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe (Dz.U. Nr 161, poz. 1106 ze zm., w brzmieniu nadanym od dnia 30 stycznia 2004 r., Dz.U. z 2004 r. Nr 14, poz. 124, odnoszącym się do składek należnych za okres po dniu 1 stycznia 2004 r.), lecz do sytuacji opisanej w § 2 ust. 1 pkt 16 powołanego wyżej rozporządzenia. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjęto, że w § 2 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia ujęte są diety i inne należności z tytułu podróży służbowej, a w § 2 ust. 1 pkt 16 tylko część wynagrodzenia, która ma odpowiadać równowartości diety przysługującej z tytułu podróży służbowej poza granicami kraju, za każdy dzień pobytu. Przyporządkowanie stanów faktycznych pod wskazane przepisy następuje nie tylko ze względu na miejsce wykonywania pracy, lecz przede wszystkim ze względu na rodzaj, czas trwania i charakter wykonywanych czynności. Tylko wtedy odliczenie z podstawy wymiaru składek dokonywane jest według § 2 ust. 1 pkt 15 rozporządzenia, gdy delegowanie pracownika ma cechy podróży służbowej, tzn. zjawiska wśród obowiązków pracownika niecodziennego, okazjonalnego, w ramach pracowniczych powinności niezwykłego i nietypowego, stanowiącego pewien wyłom w zwykłym świadczeniu pracy. Pracę w

ramach delegacji (podróży służbowej) wyróżnia sporadyczność i przemijający czas trwania wysłania oraz wykonywanie konkretnie określonego zadania (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 października 2013 r., II UK 112/13, LEX nr 1403878).

Z tych względów Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.