



Sygn. akt I UK 194/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 1 października 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z odwołania E. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w M. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G. o podleganie ubezpieczeniom społecznym, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 1 października 2019 r., skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 19 stycznia 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

1. uchyla zaskarżony wyrok oraz zmienia poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego w P. z 23 stycznia 2017 r., sygn. akt VI U (...) w ten sposób, że oddala odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w G. z 7 września 2016 r.

2. zasądza od E. Sp z o.o. z siedzibą w M. na rzecz organu rentowego kwotę 420 (czterysta dwadzieścia) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego przed Sądem Najwyższym i Sądem Okręgowym.

UZASADNIENIE

Decyzją z 7 września 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. (organ rentowy) stwierdził, że osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia, które nie są obywatelami Polski ani innych państw członkowskich Unii Europejskiej, w szczególności obywatele Białorusi, Mołdawii, Rosji, Nepalu i Ukrainy, a których pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, podlegają ubezpieczeniom społecznym na zasadach określonych w ustawie z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm., dalej jako ustawa systemowa). Organ rentowy przyjął, że na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy systemowej ubezpieczeniom społecznym w Polsce nie podlegają tylko tacy obywatele państw nienależących do Unii Europejskiej, którzy – przebywając na terytorium Rzeczypospolitej i wykonując pracę zarobkową - łącznie spełniają dwa warunki: 1) nie mają stałego pobytu na terenie Polski; 2) są zatrudnieni w obcym przedstawicielstwie dyplomatycznym, urzędzie konsularnym, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych.

Odwołanie od powyższej decyzji organu rentowego wniósł płatnik składek E. Sp. z o.o. z siedzibą w M. (wnioskodawca), zaskarżając ją w całości.

Wyrokiem z 23 stycznia 2017 r., VI U (...) Sąd Okręgowy w P. zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego w ten sposób, że uznał, iż osoby będące w sytuacji opisanej przez organ rentowy w sentencji zaskarżonej decyzji nie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym na zasadach określonych w ustawie systemowej. Sąd Okręgowy wyjaśnił, że wnioskodawca złożył wniosek o wydanie interpretacji indywidualnej dotyczącej podlegania ubezpieczeniom społecznym osób, które nie są obywatelami Polski ani innych państw członkowskich Unii Europejskiej, a które na terenie Polski wykonują pracę w oparciu o umowę zlecenie, nie posiadając przy tym zezwolenia na pobyt stały a jedynie wizey na czas określony i karty tymczasowego pobytu. Sąd Okręgowy podzielił stanowisko przyjęte przez wnioskodawcę i stwierdził, że art. 5 ust. 2 ustawy systemowej powinien być odczytywany w ten sposób, że nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie dwie grupy osób, a nie jedna, jak przyjmuje organ rentowy. Pierwszą grupę tworzą obywatele państw obcych, których pobyt na terytorium

Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego. Do drugiej należy zaliczyć obywateli państw obcych, którzy są zatrudnieni w zagranicznych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych. Sąd Okręgowy odwołał się w zakresie takiej wykładni art. 5 ust. 2 ustawy systemowej do stanowiska wyrażonego w orzecznictwie Sądu Najwyższego dotyczącym tego przepisu, zgodnie z którym użyty w nim spójnik „i” stanowi koniunkcję dwóch zdań odnoszących się do niezależnych od siebie dwóch kategorii wymienionych w tym przepisie osób niepodlegających obowiązkowi ubezpieczenia społecznego. Zakresem zastosowania art. 5 ust. 2 ustawy systemowej objęci są więc zarówno obywatele państw obcych zatrudnieni w placówkach, wymienionych w tym przepisie, jak również obywatele państw obcych niezatrudnieni w takich placówkach, o ile ich pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego.

Wyrokiem z 19 stycznia 2018 r., III AUa (...) Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację organu rentowego od powyższego orzeczenia. Sąd Apelacyjny w całości zaakceptował wykładnię art. 5 ust. 2 ustawy systemowej dokonaną przez Sąd Okręgowy i popartą orzecznictwem Sądu Najwyższego. Sąd Apelacyjny dodatkowo wyjaśnił, że przyjętej w orzecznictwie wykładni art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie zmienia treść § 56 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 283, dalej jako Zasady techniki prawodawczej). Powołany przepis Zasad techniki prawodawczej odnosi się do zasad redagowania przepisu, gdy istnieje potrzeba wymienienia w jego treści kilku elementów. W jego myśl w obrębie artykułu (ustępu), zawierającego wyliczenie wyróżnia się dwie części: wprowadzenie do wyliczenia oraz wyliczenie w punktach. Natomiast interpretowany w niniejszej sprawie art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie zawiera wyliczenia kilku elementów, tylko wskazuje na dwie sytuacje objętego jego zakresem zastosowania. Stąd zasadne było użycie przez prawodawcę koniunkcji, a nie wyliczenia. Taki zabieg legislacyjny przekłada się natomiast na wykładnię art. 5 ust. 2 ustawy systemowej przyjętą przez Sąd pierwszej instancji, opartą na wykładni Sądu Najwyższego oraz podzieloną przez Sąd drugiej instancji.

Skargę kasacyjną od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł organ rentowy, zaskarżając go w całości i wnosząc o jego zmianę w całości i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy przez uchylenie wyroku Sądu Okręgowego i oddalenie odwołania wnioskodawcy oraz zasądzenie kosztów postępowania za pierwszą i drugą instancję. Ewentualnie organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach. W każdym przypadku zaś organ rentowy wniósł o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Organ rentowy zarzucił naruszenie: 1) art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, przez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zatrudnione na podstawie umowy zlecenia osoby niebędące obywatelami Polski ani innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej (obywatele Białorusi, Mołdawii, Rosji, Nepalu i Ukrainy), których pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, nie podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym w Polsce, podczas gdy przepisy te nie uzależniają podlegania przez zleceniobiorców obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym od takich kryteriów jak obywatelstwo czy status pobytu na terenie Polski, co powinno prowadzić do uznania, że zleceniobiorcy pochodzący z wymienionych wyżej państw i wykonujący na terenie Polski umowy zlecenia podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym; 2) art. 2a ust. 1 i 2 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej, przez ich niezastosowanie, co doprowadziło do bezprawnego zróżnicowania sytuacji prawnej zleceniobiorców niebędących obywatelami Polski ani innych państw członkowskich Unii Europejskiej z sytuacją obywateli Polski w kontekście obowiązku podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym, gdy przepis art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej nie uzależnia objęcia tymi ubezpieczeniami zleceniobiorców od innych okoliczności niż posiadanie statusu zleceniobiorcy na terenie Polski; 3) art. 4, 6 i 7 umowy międzynarodowej zawartej między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą z dnia 18 maja 2012 r. o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 2014 r., poz. 1373 i 1375) w związku z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, przez niezastosowanie przepisów tej, które wyłączają zastosowanie art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, gdy praca zleceniobiorców będzie wykonywana na terytorium Polski.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna organu rentowego okazała się zasadna w stopniu uzasadniającym wydanie orzeczenia refomatoryjnego i oddalenia odwołania wnioskodawcy.

Zaskarżony wyrok opiera się na rozumowaniu przyjętym w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego, zgodnie z którym z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie wynika wymóg łącznego spełnienia dwóch wymienionych w tym przepisie przesłanek niepodlegania obowiązkowi ubezpieczenia społecznego przez obywateli państw obcych. Przepis ten kreuje dwie niezależne od siebie kategorie określonych w nim osób, które obowiązkowi temu nie podlegają. Są nimi – po pierwsze - obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Polski nie ma charakteru stałego oraz - po drugie - obywatele państw obcych, którzy zatrudnieni są w wymienionych w tym przepisie placówkach (wyroki Sadu Najwyższego: z 28 maja 2008 r., I UK 303/07, OSNP 2009 nr 17-18, poz. 243; z 17 stycznia 2007 r., I UK 225/06, OSNP 2008 nr 3-4, poz. 46). Przedstawiona w skardze kasacyjnej organu rentowego argumentacja sugerująca poprawność innej wykładni tego przepisu była już przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego i nie została podzielona ani w powołanych wyżej orzeczeniach, ani w późniejszych judykatach potwierdzających pogląd, zgodnie z którym użycie w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej spójnika "i" wskazuje na objęcie zakresem normowania tego przepisu dwóch odrębnych kategorii osób (wyroki Sądu Najwyższego: z 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994; z 16 czerwca 2011 r., III UK 215/10, OSNP 2012 nr 13-14, poz. 181; z 6 stycznia 2009 r., II UK 116/08, LEX nr 738351). W tych okolicznościach Sąd Najwyższy w obecnym składzie nie znalazł podstaw do odstąpienia od dotychczasowej wykładni art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, kierując się poszanowaniem tej wartości jaką jest pewność prawa. Utrwalona wykładnia w orzecznictwie Sądu Najwyższego służy realizacji wspomnianej wartości porządku prawnego, zapewnianej w tym przypadku przez jednolitość orzecznictwa samego Sądu Najwyższego oraz zgodność orzecznictwa sądów niższych instancji z wykładnią prawa dokonywaną jednolicie przez Sąd Najwyższy. Niezadowolenie organu rentowego z wyników tej wykładni powinno prowadzić do nowelizacji art. 5

ust. 2 ustawy systemowej, a nie do powielania argumentacji nieuwzględnionej już w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Odstąpienie od przedstawionej powyżej dotychczasowej linii orzeczniczej byłoby możliwe tylko wówczas, gdyby organ rentowy wykazał, że celem ustawodawcy przy wprowadzeniu wynikającej z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej regulacji, powielającej rozwiązanie obowiązujące pod rządami art. 4 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. 1982 Nr 40, poz. 267), było jedynie zrealizowanie postanowień Konwencji Wiedeńskiej o stosunkach dyplomatycznych sporządzonej w Wiedniu dnia 18 kwietnia 1961 r. (Dz.U. 1965 Nr 37, poz. 232, dalej jako Konwencja). Otóż z art. 33 Konwencji wynika, że przedstawiciel dyplomatyczny nie podlega przepisom o ubezpieczeniach społecznych, które obowiązują w państwie przyjmującym. Artykuł 33 ust. 2 lit. a) Konwencji rozszerza tę regulację na „osoby pozostające wyłącznie w służbie prywatnej przedstawiciela dyplomatycznego, pod warunkiem, że nie są one obywatelami państwa przyjmującego ani nie posiadają tam stałego miejsca zamieszkania”. Z kolei art. 37 Konwencji w ust. 1-3 rozszerza zastosowanie zwolnienia z obowiązku podlegania systemowi ubezpieczeń społecznych w państwie przyjmującym na: 1) członków rodziny przedstawiciela dyplomatycznego niebędących obywatelami państwa przyjmującego (ust. 1); 2) członków personelu administracyjnego i technicznego misji, łącznie z członkami ich rodzin pozostającymi z nimi we wspólnocie domowej; 3) członków personelu służby misji. Każda z osób należących do tej grupy korzysta ze zwolnienia z podlegania systemowi ubezpieczeń społecznych w państwie przyjmującym, jeżeli spełni trzy warunki: 1) ma status członka personelu; 2) nie ma obywatelstwa państwa przyjmującego; 3) nie ma stałego miejsca zamieszkania w państwie przyjmującym. Już zatem pobieżna lektura art. 33 w związku z art. 37 Konwencji sugeruje, że art. 5 ust. 2 ustawy systemowej ma właśnie na celu realizację postanowień tej umowy międzynarodowej. Jednakże z dostępnych w domenie publicznej materiałów towarzyszących procesowi legislacyjnemu, w wyniku którego uchwalono art. 5 ust. 2 ustawy systemowej w obecnym brzmieniu, nie wynika takie zamierzenie prawodawcy. Dlatego też Sąd Najwyższy w obecnym składzie nie znalazł powodów dla odstąpienia od dotychczasowego orzecznictwa tym bardziej,

że przyjęta w nim interpretacja art. 5 ust. 2 ustawy systemowej - pozwalająca uniknąć negatywnych społecznie i gospodarczo konsekwencji polegających na wyłączeniu z ubezpieczenia społecznego szerokiej kategorii pracowników z państw trzecich, którzy przybywają do Polski na krótki okres czasu celem legalnego świadczenia pracy na podstawie różnego rodzaju umów - została wadliwie odczytana zarówno przez Sądy obu instancji jak i przez skarżący organ rentowy.

Uwadze skarżącego organu rentowego jak i sądów, umknęło bowiem, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego opartym na kontestowanej przez organ rentowy wykładni art. 5 ust. 2 ustawy systemowej wyjaśniono, że o podleganiu albo niepodleganiu cudzoziemca ubezpieczeniom społecznym w Polsce z tytułu aktywności rodzącej taki obowiązek nie decyduje charakter dokumentu pobytowego, jakim legitymuje się cudzoziemiec ani nawet długość pobytu cudzoziemca, lecz okoliczność, czy w okresie prowadzenia działalności stanowiącej tytuł podlegania ubezpieczeniom społecznym faktyczny pobyt na terytorium Rzeczypospolitej miał charakter stały czy też czasowy. Sąd Najwyższy opowiedział się bowiem wyraźnie za tym, by o zastosowaniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej decydowało to, gdzie w okresie wykonywania czynności stanowiących tytuł do podlegania ubezpieczeniom społecznym znajduje się centrum interesów życiowych i zawodowych danej osoby, co z kolei należy analizować z perspektywy sposobu realizacji działalności, z której wynika ustawowy obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym (wyroki Sądu Najwyższego: z 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994; z 17 września 2009 r., II UK 11/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 134). W tym ujęciu stały pobyt, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, to pobyt niezmienny w okresie realizacji tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym. Formalny status pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zatem nieistotny. W konsekwencji przyjęto, że cudzoziemiec prowadzący pozarolniczą działalność jako wspólnik jednoosobowej spółki z o.o. podlegał ubezpieczeniom społecznym, gdy przebywał z tego powodu ciągle w Polsce choć jedynie na podstawie zezwolenia na czas oznaczony (wyrok Sądu Najwyższego z 17 września 2009 r., II UK 11/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 134). Natomiast ubezpieczeniom społecznym nie będzie podlegała osoba mająca zarejestrowaną działalność gospodarczą w Polsce albo będąca wspólnikiem jednoosobowej spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, lecz

zamieszkała na stałe w innym państwie i pojawiająca się w Polsce okazjonalnie lub regularnie celem dopilnowania sposobu wykonywania tej działalności gospodarczej (funkcjonowania spółki) przez zatrudnione w niej osoby (zob. zmierzająca w tym kierunku argumentację w wyroku Sądu Najwyższego: z 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994). Z takiej wykładni art. 5 ust. 2 ustawy systemowej wynika, że zarówno w przypadku pracowniczego tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym jak i tytułu wynikającego z wykonywania umowy zlecenia sam zamiar czasowego przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czy też legitymowanie się jedynie zezwoleniem na pobyt czasowy nie mają rozstrzygającego znaczenia. Istotne jest jedynie, czy podczas wykonywania wyżej wymienionych działalności można mówić o stałym przebywaniu danej osoby na terytorium Polski. W konsekwencji przyjazd, choćby i cykliczny (regularny), do Polski celem wykonywania pewnych aktywności zawodowych jak np. prowadzenie wykładów, czy świadczenie usług doradczych na podstawie umowy zlecenia albo umowy o pracę nie będzie powodował objęcia obywatela państwa trzeciego polskim systemem ubezpieczenia społecznego. Natomiast stałe przebywanie w Polsce w okresie wykonywania tych czynności (np. zamieszkanie w Polsce i prowadzenie wykładów lub badań przez jeden semestr), chociażby przez krótki (sumarycznie) okres czasu determinowany czasowym zezwoleniem na pobyt, będą prowadziły do objęcia polskim systemem ubezpieczeń społecznych.

W tych okolicznościach za zasadny należało uznać zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, skoro z wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej wynikało, że chodzi w nim o określenie sytuacji prawnej cudzoziemców niemających zezwolenia na pobyt stały a jedynie wizy na czas określony albo karty tymczasowego pobytu. Z oczywistych względów za zasadny należało uznać także zarzut naruszenia art. 4, 6 i 7 umowy międzynarodowej zawartej między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą z dnia 18 maja 2012 r. o zabezpieczeniu społecznym, skoro jej przepisy należy uznać za „przepis umowy międzynarodowej” w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej wprowadzający odstępstwo od zasady wyrażonej w tym ostatnim przepisie. Niezasadny jest natomiast zarzut naruszenia art. 2a ustawy systemowej, ponieważ

zaskarżony wyrok nie narusza zasady równego traktowania osób ubezpieczonych, skoro dotyczy kwestii poprzedzającej uzyskanie statusu osoby ubezpieczonej.

Mając powyższe na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.