

Sygn. akt I UK 547/16

POSTANOWIENIE

Dnia 5 października 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania K.S.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C.
o zastosowanie polskiego ustawodawstwa,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 5 października 2017 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 14 czerwca 2016 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) wyrokiem z dnia 14 czerwca 2016 r. oddalił apelację wniesioną przez ubezpieczonego K.S. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w K. z dnia 27 marca 2015 r., oddalającego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w C. z dnia 10 września 2014 r., którą organ rentowy stwierdził, że w stosunku do K.S. od dnia 1 maja 2014 r. ma zastosowanie polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Ubezpieczony K.S. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 14 czerwca 2016 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

(Dz.Urz. UE Nr L 166/1) w związku z art. 16 ust. 2 i 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 (Dz.Urz. UE Nr L 284/1) i art. 5 rozporządzenia nr 987/2009, a także naruszenie prawa procesowego, to jest art. 233 § 1 k.p.c. i art. 378 k.p.c. w związku z art. 379 pkt 5 k.p.c. i art. 477¹¹ § 2 k.p.c.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na oczywistą zasadność tego środka zaskarżenia.

Zdaniem skarżącego, nieprawidłowa była ocena Sądu drugiej instancji, że przeprowadzone przez polskie organy rentowe postępowanie było realizacją przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie współpracy. Sąd drugiej instancji uznał, że organ rentowy prawidłowo ustalił, iż właściwym dla ubezpieczonego ustawodawstwem jest ustawodawstwo polskie, podczas gdy zebrany w sprawie materiał dowodowy potwierdził, że organ rentowy nie przeprowadził w sposób dostateczny postępowania wyjaśniającego z instytucją słowacką w zakresie, który pozwoliłby ustalić istotne dla sprawy okoliczności, tj. ważności przedłożonych przez ubezpieczonego dokumentów potwierdzających posiadanie ubezpieczenia zdrowotnego, a także braku możliwości uzyskania formularza A1. Znamienne jest też, że Sąd drugiej instancji, wydając zaskarżone w sprawie rozstrzygnięcie, w istocie oparł się wyłącznie na tym, że organ słowacki nie wniósł żadnych zastrzeżeń co do ustalonego przez organ rentowy właściwego ustawodawstwa polskiego.

W opinii skarżącego, w tej sytuacji nie można uznać, że doszło do rozpatrzenia istoty sprawy. Przepisy rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego w sposób wyczerpujący określają bowiem współpracę między właściwymi w zakresie zabezpieczenia społecznego instytucjami, co oznacza, że niedopuszczalne jest przeprowadzanie takiej współpracy z pominięciem wszystkich bądź niektórych elementów takiej współpracy.

Skarżący wyraził również pogląd, że nieprzeprowadzenie przez organ rentowy prawidłowej procedury określonej w art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego w związku z art. 16 ust. 2 i 4 rozporządzenia wykonawczego, to jest tymczasowego ustalenia ustawodawstwa słowackiego zamiast polskiego,

spowodowało, że Sąd Apelacyjny błędnie wywnioskował, że organ rentowy wykonał prawidłowo wszystkie czynności celem ustalenia właściwego ustawodawstwa wobec ubezpieczonego. W konsekwencji, pisma z dnia 25 czerwca 2014 r. nie można zakwalifikować jako informacji przekazanej w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, co sprawia, że termin dwumiesięczny, o którym mowa w tym przepisie, nie rozpoczął biegu i ustalenia ustawodawstwa właściwego przez organ rentowy nie można uznać za dokonane w przewidzianym trybie, co nie mogło skutkować uznaniem je za ostateczne.

Ponadto skarżący podniósł, że o oczywistości niniejszej skargi świadczy także rażące naruszenie przez Sąd drugiej instancji przepisów procesowych, w tym pominięcie w niniejszym postępowaniu słowackiego pracodawcy jako zainteresowanego, zaniechanie zawiadomienia tego podmiotu o toczącym się postępowaniu i ostatecznie dopuszczenie do pozbawienia go możliwości obrony praw w toku niniejszego postępowania, niedostrzeżenie przez Sąd drugiej instancji, iż doszło do nieważności postępowania i nieuwzględnienie tego naruszenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do 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 wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej

instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Oceniając wniosek skarżącego o przyjęcie jego skargi kasacyjnej do rozpoznania, Sąd Najwyższy w pierwszej kolejności uznaje, że wbrew zawartemu w tym wniosku twierdzeniu w niniejszej sprawie nie doszło do naruszenia przepisów prawa procesowego, które mogłoby powodować nieważność postępowania. Wniosek w tym zakresie jest zresztą w oczywisty sposób ułomny, gdyż nie powołano w nim przepisów, których naruszenie miałoby świadczyć o nieważności postępowania i oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Należy zaś stanowczo podkreślić, że jest to wada, która uniemożliwia ocenę, czy potrzeba poddania skargi kasacyjnej faktycznie istnieje, ponieważ zarzuty powołane w podstawach zaskarżenia oraz ich uzasadnienie podlegają rozpatrzeniu przez Sąd Najwyższy dopiero po przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania, na etapie jej merytorycznego rozpoznania. Jeśli zatem skarżący argumentuje potrzebę przyjęcia jego skargi do rozpoznania jej oczywistą zasadnością wynikającą z kwalifikowanego, to znaczy widocznego *prima facie*, naruszenia przepisów prawa (w tym przypadku przepisów postępowania), to jego obowiązkiem jest powołanie tych przepisów także we wniosku opartym na podstawie art. 398⁴ k.p.c. w związku z art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c.

Niezależnie od powyższych stwierdzeń Sąd Najwyższy podkreśla wszakże, iż zgodnie z utrwalonym już stanowiskiem judykatury, zainteresowanym w rozumieniu art. 477¹¹ § 2 k.p.c. jest podmiot, którego praw i obowiązków bezpośrednio może dotyczyć wynik toczącej się sprawy. Nie chodzi więc o zainteresowanie w sensie potocznym ani o automatyczne przypisywanie tego przymiotu drugiej stronie kwestionowanej umowy. W myśl zasady terytorialności, w powołanym przepisie chodzi o prawa i obowiązki wynikające z polskiego systemu ubezpieczeń społecznych (por. art. 6 ust. 1 *in principio* ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych), stąd nie ma on zastosowania do praw i obowiązków wynikających z porządków prawnych innych krajów członkowskich Unii Europejskiej, o których rozstrzygają odpowiednie organy

tych krajów według obowiązującego w nich prawa. Pracodawca zatrudniający ubezpieczonego za granicą nie jest zatem zainteresowanym w sprawie z odwołania tego ubezpieczonego przeciwko organowi rentowemu o ustalenie właściwego ustawodawstwa, a wynik takiej sprawy nie dotyka bezpośrednio praw i obowiązków zagranicznego pracodawcy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 14 lipca 2016 r., II UK 297/15, LEX nr 2120892; z dnia 25 listopada 2016 r., I UK 370/15, LEX nr 2166375 oraz postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 27 września 2016 r., I UZ 14/16, LEX nr 2153430; z dnia 6 września 2016 r., I UZ 13/16, LEX nr 2139243; z dnia 21 listopada 2016 r., II UK 734/15 i II UK 735/15, niepublikowane oraz z dnia 12 kwietnia 2017 r., I UK 260/16, niepublikowane). Niewezwanie zagranicznego pracodawcy do udziału w sprawie o ustalenia właściwego ustawodawstwa w charakterze zainteresowanego w żadnym razie nie może być zatem rozważane jako pozbawienie tego pracodawcy możliwości obrony swoich praw, świadczące o nieważności postępowania w rozumieniu art. 379 pkt 5 k.p.c.

Wniesiona w niniejszej sprawie skarga kasacyjna nie może również zostać uznana za oczywiście uzasadnioną ze względu na sugerowaną w ocenianym wniosku błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie przepisów prawa unijnego, jeśli zważyć, co już wcześniej zostało podkreślone, że owa błędna wykładnia i niewłaściwe zastosowanie musiałyby mieć kwalifikowany charakter. Skarga jest bowiem oczywiście uzasadniona wówczas, gdy zaskarżone tą skargą orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, a oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jure, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494 oraz z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437) i jest możliwe do przyjęcia tylko wówczas, gdy jest ono z góry widoczne dla każdego prawnika, bez potrzeby głębszej analizy prawnej, gdy jest zupełnie pewne i nie może ulegać żadnej wątpliwości, gdy podniesione zarzuty naruszenia wskazanych przepisów są zasadne *prima facie*, bez dokonywania głębszej analizy tekstu tych przepisów i bez doszukiwania się ich znaczenia (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491 538).

Zdaniem Sądu Najwyższego, Sąd drugiej instancji nie dopuścił się tak rozumianych naruszeń prawa, przyjmując, że postępowanie przeprowadzone przez organ rentowy stanowiło realizację przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W tym zakresie Sąd Najwyższy uznaje za niezbędne podkreślić, że wątpliwości dotyczące wykładni przepisów prawa unijnego powołanych w podstawach zaskarżenia zostały już rozstrzygnięte w jego dotychczasowym orzecznictwie, w którym stwierdzono, między innymi, że choć wydanie decyzji o ustaleniu ustawodawstwa właściwego musi poprzedzać wymagana przez art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego procedura, to ustawodawca unijny nie nadał jakiegś instytucjonalnej formy „wspólnemu porozumieniu”, o którym mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego. Zatem „wspólne porozumienie” może polegać na poinformowaniu przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy najemnej o swoim stanowisku odnośnie do nieistnienia ważnego tytułu do ubezpieczenia społecznego na terytorium jej państwa; wydaniu przez instytucję właściwą miejsca zamieszkania decyzji w indywidualnej sprawie (o charakterze tymczasowym - w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego) o stosowaniu ustawodawstwa krajowego i zaakceptowaniu tej decyzji przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy przez niewniesienie zastrzeżeń - art. 16 ust. 3 *in fine* rozporządzenia wykonawczego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2017 r., I UK 456/16, LEX nr 2352167 oraz powołane wcześniej postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2016 r., I UZ 14/16).

Stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/04 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. UE Polskie wydanie specjalne Rozdział 05, Tom 05, s. 72 ze zm.) dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2016 r., I UK 370/15, LEX nr 2166375). Co do zasady nie jest więc dopuszczalna ocena stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim przez instytucję miejsca zamieszkania osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa. Oznacza

to, że polski organ rentowy (jako instytucja właściwa według miejsca zamieszkania wnioskodawcy) nie ma kompetencji do oceny spełnienia warunków objęcia wnioskodawcy ubezpieczeniem społecznym w innym państwie członkowskim z tytułu wykonywania tam pracy najemnej. Z powyższego wynika, że do organu rentowego, jak również do sądu polskiego, należy przede wszystkim ustalenie, czy osoba uprawniona podlega ubezpieczeniu społecznemu w danym państwie członkowskim, a nie ustalenie, czy ważny jest stosunek prawny będący podstawą objęcia jej ubezpieczeniem społecznym w tym państwie. Jeżeli organ rentowy poweźmie wątpliwości co do ważności stosunku prawnego będącego podstawą objęcia tytułem ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim w ramach postępowania w przedmiocie ustalenia ustawodawstwa właściwego, to nie może samodzielnie przesądzać tej kwestii. Przedstawione zasady ulegają jednak pewnym modyfikacjom w sytuacji, gdy wykonywana praca ma charakter marginalny lub wnioskodawca w ogóle nie wykonuje żadnych czynności na terenie drugiego państwa. Z dniem 28 czerwca 2012 r. do art. 14 rozporządzenia nr 987/2009 dotyczącego wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dodano bowiem ust. 5b, zgodnie z którym „Praca o charakterze marginalnym nie będzie brana pod uwagę do celów określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa na mocy art. 13 rozporządzenia podstawowego. Art. 16 rozporządzenia wykonawczego stosuje się we wszystkich przypadkach objętych niniejszym artykułem.”

Osoba, która normalnie wykonuje pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych państwach członkowskich podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym wykonuje pracę najemną (art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004), z zastrzeżeniem wynikającym z art. 14 ust. 5b rozporządzenia nr 987/2009, a mianowicie, że praca o charakterze marginalnym nie będzie brana pod uwagę do celów określenia mającego zastosowania ustawodawstwa na mocy art. 13 rozporządzenia nr 883/2004. W uzasadnieniu wniosku o zmianę rozporządzeń nr 883/2004 oraz nr 987/2009 (COM/2010/0794) w zakresie zmiany art. 14 ust. 5 rozporządzenia nr 987/2009 przez wprowadzenie rozwiązania przewidzianego obecnie w art. 14 ust. 5b rozporządzenia nr 987/2009, wskazano, że praca o dodatkowym i marginalnym charakterze, która pod względem czasu i osiąganego

zysku jest nieznaczna, nie powinna być uwzględniana przy określeniu mającego zastosowanie ustawodawstwa na podstawie tytułu II rozporządzenia nr 883/2004; praca ta ma być nadal uwzględniana przy stosowaniu ustawodawstwa krajowego w zakresie zabezpieczenia społecznego. Ponadto wyjaśniono, że celem tej zmiany jest uproszczenie istniejących przepisów oraz uniknięcie możliwości niewłaściwego wykorzystania przepisów rozporządzenia nr 883/2004 odnoszących się do mającego zastosowanie ustawodawstwa.

Powyższe oznacza, że wykładnia art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego jest w sposób konieczny i systemowy powiązana z wykładnią art. 14 ust. 5b rozporządzenia wykonawczego w ten sposób, że dla ustalenia ustawodawstwa właściwego w zakresie zabezpieczenia społecznego zrekonstruowana w ten sposób norma ma następującą treść: „Osoba, która normalnie wykonuje pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich podlega ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym wykonuje swą pracę najemną, chyba że wykonywana praca ma charakter marginalny”. Należy zatem przyjąć, że dokonywana przez właściwe instytucje ocena charakteru pracy najemnej jako marginalnej w rozumieniu art. 14 ust. 5b rozporządzenia wykonawczego w niczym nie uchybia regule kolizyjnej wyrażonej w art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego.

Należy ponadto stwierdzić, że współdziałanie i opieranie się na porozumieniu instytucji właściwych ze względu na miejsce zamieszkania ubezpieczonego i ze względu na miejsce wykonywania przez niego pracy najemnej oznacza, że do instytucji właściwych, jak również do sądu krajowego należy przede wszystkim ustalenie, czy osoba żądająca ustalenia właściwego ustawodawstwa podlega ubezpieczeniu społecznemu w każdym ze wskazanych przez nią państw i postąpienie w celu ustalenia stanu zgodnego z art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Organ rentowy ani sądy nie mogą bowiem spowodować sytuacji, w której osoba prowadząca działalność i wykonująca pracę najemną w różnych państwach członkowskich Unii nie będzie podlegała żadnemu ustawodawstwu lub że będzie podlegała ustawodawstwu więcej niż jednego państwa. W związku z tym podleganie ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego oznacza

podleganie ustawodawstwu właściwemu, ustalonemu definitywnie zgodnie z wyżej przedstawionymi zasadami.

Zdaniem Sądu Najwyższego, nawet pobieżna lektura pisemnych motywów zaskarżonego wyroku wskazuje, że Sąd drugiej instancji respektował przedstawione wyżej poglądy, a nawet uczynił z nich podstawę dokonania własnej oceny prawnej ustalonego w sprawie stanu faktycznego, który – co wymaga podkreślenia – jest wiążący w postępowaniu kasacyjnym (art. 398¹³ § 2 k.p.c.), co oznacza, że Sąd Najwyższy w przypadku poddania skargi kasacyjnej merytorycznej ocenie musiałby go uwzględnić przy rozpatrywaniu podniesionych w tej skardze zarzutów naruszenia prawa materialnego. Z ustaleń dokonanych przez Sąd drugiej instancji wynikało natomiast, że organ rentowy, rozpoznając wniosek skarżącego o ustalenie tymczasowego ustawodawstwa właściwego, pismem z dnia 25 czerwca 2014 r., w którym powołał się na regulację art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, poinformował słowacką instytucję ubezpieczeniową o ustaleniu dla skarżącego od dnia 1 maja 2014 r. ustawodawstwa polskiego (gdyż sama treść przedstawionej przez niego umowy o pracę uzasadniała przyjęcie, że praca na jej podstawie ma charakter marginalny w kontekście czasu pracy i zysku), a słowacka instytucja ubezpieczeniowa nie zgłosiła w terminie dwóch miesięcy jakichkolwiek zastrzeżeń do tej informacji. To zaś dało organowi rentowemu podstawę do wydania decyzji z dnia 10 września 2014 r.

Kierując się powyższymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, iż skarżący nie wykazał potrzeby rozpoznania jego skargi kasacyjnej. Dlatego, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., orzekł jak w sentencji.

as