

POSTANOWIENIE

Dnia 18 października 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania Z. O.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w O.

o wysokość zadłużenia z tytułu nieopłaconych składek,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 18 października 2018 r.,

zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 22 lutego 2018 r., sygn. akt III AUa [...],

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

Decyzją z 22 września 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. (organ rentowy) stwierdził, że Z. O. (skarżący) jest dłużnikiem organu rentowego z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne za okres od listopada 2005 r. do lipca 2016 r., na ubezpieczenie zdrowotne od grudnia 2008 r. do lipca 2016 r., oraz na Fundusz Pracy - za okres grudnia 2005 r. do lipca 2016 r., a zadłużenie wraz z należnymi odsetkami za zwłokę, naliczonymi na dzień wydania decyzji, wynosi łącznie 131.766,12 zł.

Odwołanie od powyższej decyzji wniósł skarżący.

Wyrokiem z 25 stycznia 2017 r., V U [...] Sąd Okręgowy w O. oddalił odwołanie skarżącego i obciążył go kosztami postępowania.

Sąd Okręgowy ustalił, że skarżący, zamieszkały w Polsce, od 16 września 1998 r. prowadzi na terenie Polski działalność gospodarczą. W okresie od 7 kwietnia 2010 r. do 31 stycznia 2012 r. wnioskodawca zawarł umowę o pracę z podmiotem G. – G. J. M., mającym siedzibę na terenie Słowacji. Od 1 lutego 2012 r. zawarł umowę o pracę z R. s.r.o. z siedzibą w C. (Słowacja). Pracę na rzecz tych pracodawców odwołujący się wykonywał na terenie Słowacji. Pismem z 12 stycznia 2016 r. organ rentowy poinformował skarżącego, że po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego ustalił, że skarżący nadal prowadzi działalność gospodarczą i wniósł o złożenie pisemnego wyjaśnienia przyczyn braku zgłoszenia do ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzonej działalności od 7 kwietnia 2010 r., a jeżeli podlegał w tym czasie ustawodawstwu innego państwa członkowskiego - o przedłożenie formularza A1 (E101) za wskazany okres. Z uwagi na niedostarczenie przez skarżącego wymaganych dokumentów, w tym w szczególności formularza A1, a jedynie twierdzenie, że podlega on ustawodawstwu słowackiemu, pismem 4 lutego 2016 r. organ rentowy poinformował skarżącego, że ustala dla niego w okresie od 7 kwietnia 2010 r. do 31 stycznia 2012 r. polskie ustawodawstwo, zgodnie z art. 13 ust. 1 lit. b w związku z art. 14c rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.Urz. UE L 1971 Nr 149, s. 2, dalej jako rozporządzenie 1408/71). Organ rentowy wskazał, że słowacka instytucja ubezpieczeniowa poinformowała, iż przeprowadziła kontrolę u pracodawcy skarżącego G. J. M. – G., w wyniku której ustaliła, że na terenie Słowacji nie dochodziło do realnego wykonywania pracy przez skarżącego na rzecz tego podmiotu. W dniu 9 września 2011 r. słowacka instytucja ubezpieczeniowa wydała decyzję wyłączającą skarżącego z ubezpieczeń społecznych w Słowacji w okresie od 7 kwietnia 2010 r., w związku z czym brak jest podstaw do ustalenia dla skarżącego ustawodawstwa słowackiego jako właściwego. Pomimo zatem, że w sytuacji wykonywania jednocześnie pracy najemnej i własnej działalności gospodarczej na terenie różnych państw członkowskich przepisy przewidują przyznanie pierwszeństwa pracy najemnej, to w niniejszej sprawie nie można tego prymatu przyznać. Pismem

z 11 marca 2016 r. organ rentowy poinformował skarżącego, że w okresie od 1 lutego 2012 r. ustala dla niego polskie ustawodawstwo właściwe z analogicznych przyczyn jak we wcześniejszym stanie faktycznym.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, w świetle zebranego w sprawie materiału dowodowego zaskarżona decyzja była prawidłowa. Organ rentowy w zaistniałej sytuacji miał nie tylko prawo ale i obowiązek wydania decyzji ustalającej stan zadłużenia wnioskodawcy. Sąd Okręgowy podkreślił, że skarżący nie złożył w sprawie żadnych istotnych dla tej sprawy dokumentów, a przede wszystkim nie przedłożył druku A1 wydanego przez słowacką instytucję ubezpieczeniową, świadczącego o objęciu go słowackim ubezpieczeniem w spornym okresie lub ubezpieczeniem innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, a skoro nie jest tam objęty ubezpieczeniem z tytułu umowy o pracę i prowadzi nadal w Polsce działalność gospodarczą, to ma obowiązek odprowadzania składek ubezpieczeniowych do polskiej instytucji ubezpieczeniowej.

Apelację od powyższego wyroku Sądu Okręgowego wniósł skarżący, zaskarżając go w całości.

Wyrokiem z 22 lutego 2018 r., III AUa [...] Sąd Apelacyjny w [...] uchylił wyrok Sądu Okręgowego w części oddalającej odwołanie, uchylając tym samym decyzję organu rentowego w części stwierdzającej zadłużenie skarżącego z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za okres od kwietnia 2010 r. do lipca 2016 r. i sprawę w tym zakresie przekazał do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu, zmienił wyrok w części rozstrzygającej o kosztach procesu, oddalił apelację w pozostałym zakresie i rozstrzygnął o kosztach postępowania.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, decyzja organu rentowego z 22 września 2016 r. była przedwczesna w zakresie określającym zaległości skarżącego z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy za okres od kwietnia 2010 r. do lipca 2016 r. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, skoro skarżący wskazywał, że podlega w istniejącym stanie faktycznym ustawodawstwu słowackiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych, rozstrzygnięcie co do ustawodawstwa mającego w spornym okresie zastosowanie do skarżącego wymagało wydania przez organ rentowy decyzji indywidualnej. Nie ulega bowiem

wątpliwości, że kwestia ustalenia ustawodawstwa właściwego stanowi indywidualną sprawę z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych – jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm., dalej jako ustawa systemowa), która wymaga wiążącego rozstrzygnięcia w stosunku do ubezpieczonego oraz powinna podlegać zaskarżeniu do sądu. Tymczasem decyzji takiej zabrakło. Rozstrzygnięcie, czy skarżący podlegał w spornym okresie ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych, stanowi wstępną i konieczną przesłankę oceny, czy spoczywał na nim obowiązek uiszczania składek na to ubezpieczenie, jak również ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy.

Sąd Apelacyjny wskazał, że organ rentowy poinformował skarżącego pismami z 4 lutego 2016 r. oraz z 11 marca 2016 r., że ustala dla niego jako właściwe ustawodawstwo polskie. Treść tych pism wskazuje jednoznacznie, że w stosunku do skarżącego nie wydano indywidualnej decyzji w sprawie ustalenia ustawodawstwa właściwego. Nie było wystarczające poinformowanie skarżącego przez organ rentowy we wskazanych wyżej pismach, że „jeżeli nie zgadza się Pan z niniejszym ustaleniem ustawodawstwa właściwego, przysługuje Panu prawo do wystąpienia o wydanie decyzji administracyjnej przez tut. Oddział ZUS”. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, decyzję taką organ rentowy powinien wydać z urzędu, a nie na wniosek ubezpieczonego, skoro dopiero ta decyzja stanowi rozstrzygnięcie o prawach i obowiązkach ubezpieczonego. Dopiero ustalenie w formie decyzji ustawodawstwa polskiego jako właściwego wobec skarżącego dawałoby podstawę do wydania w stosunku do niego decyzji o określeniu jego zadłużenia z tytułu należnych w spornym okresie składek na ubezpieczenia społeczne, zdrowotne i Fundusz Pracy, uzasadnionych podleganiem polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Niewydanie wobec skarżącego decyzji o ustaleniu ustawodawstwa właściwego uniemożliwia dokonanie przez Sąd kontroli zaskarżonej w przedmiotowym postępowaniu decyzji w zakresie stwierdzenia zadłużenia skarżącego z tytułu składek.

Zażalenie na powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego złożył organ rentowy, zaskarżając go w części obejmującej uchylenie wyrok Sądu pierwszej instancji oraz decyzji organu rentowego oraz rozstrzygnięcie o kosztach i wniósł o jego uchylenie

i zasądzenie kosztów postępowania zażaleniowego. W uzasadnieniu zażalenia organ rentowy wskazał, że wadliwie Sąd Apelacyjny ustalił, iż organ rentowy nie wydał decyzji, stwierdzającej podleganie przez wnioskodawcę ustawodawstwu polskiemu, gdyż decyzje takie zostały wydane 12 grudnia 2017 r. Organ rentowy zaznaczył, że w dacie wyrokowania przez Sąd Apelacyjny skarżący miał wiedzę w tym przedmiocie, gdyż toczyły się odrębne postępowania, w wyniku wniesienia odwołań od tych decyzji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie organu rentowego okazało się nieuzasadnione.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem w postępowaniu zażaleniowym wywołanym zażaleniem na podstawie art. 394¹ § 1¹ k.p.c. Sąd Najwyższy nie ocenia merytorycznie zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji, lecz bada tylko spełnienie przesłanek uchylenia wyroku Sądu pierwszej instancji oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu (art. 477^{14a} w związku z art. 386 § 4 k.p.c.). W tak wyznaczonych granicach kontroli wyroku uchylającego, Sąd Najwyższy podziela stanowisko Sądu drugiej instancji, zgodnie z którym wydanie zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji było przedwcześnie, ponieważ nastąpiło przed rozstrzygnięciem kwestii podlegania ustawodawstwu właściwemu. Wydanie w 2017 r. decyzji stwierdzających podlegania skarżącego ustawodawstwu polskiemu jest bez znaczenia dla oceny zasadności zażalenia, gdyż nie konwaliduje wady zaskarżonej decyzji wytkniętej przez Sąd drugiej instancji. Dopiero bowiem po wydaniu decyzji rozstrzygającej o zastosowaniu do danej osoby ustawodawstwa polskiego możliwe jest wydanie decyzji ustalającej wysokość należnych składek lub stan zadłużenia z tytułu wadliwie nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne. Taka sekwencja działań organu rentowego wynika już chociażby z systematyki ustawy systemowej, w której najpierw wyliczono tytuły podlegania ubezpieczeniom społecznym (rozdział 2) a dopiero w kolejnym rozdziale unormowano zasady wyliczania składek na ubezpieczenia społeczne (rozdział 3).

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

