



Sygn. akt I UK 204/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 października 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Halina Kiriło

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania S.D.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Z.

o ustalenie właściwego ustawodawstwa,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 15 października 2019 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. akt III AUa (...),

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w G. wyrokiem z dnia 7 października 2016 r. oddalił odwołania ubezpieczonej S.D. od trzech decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Z. z dnia 5 i 25 listopada 2015 r. stwierdzających, że dla ubezpieczonej od dnia 1 stycznia 2013 r. do „nadal” właściwe jest ustawodawstwo polskie i jako osoba prowadząca działalność gospodarczą podlega ona w okresie od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 14 września 2014 r. obowiązkowym ubezpieczeniom

emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu, a także jako płatnik składek S. [...] S.D. jest zobowiązana do opłacania składek na Fundusz Pracy za okres od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 14 września 2014 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczona, prowadząc od 2007 r. pozarolniczą działalność gospodarczą na terenie Polski – S. [...] S.D. z siedzibą w T., złożyła wniosek o ustalenie właściwego ustawodawstwa w związku z wykonywaniem od dnia 1 stycznia 2013 r. pracy najemnej na terenie Słowacji na rzecz A. s.r.o. z siedzibą w P., C., Republika Słowacka, załączając kopię umowy o pracę. Pismem z dnia 22 lutego 2013 r. organ rentowy potwierdził, że ubezpieczona od dnia 1 stycznia 2013 r. w zakresie ubezpieczeń społecznych podlega ustawodawstwu słowackiemu, informując pisemnie stronę słowacką, iż ustalenie słowackiego ustawodawstwa ma charakter tymczasowy i stanie się ostateczne w ciągu 2 miesięcy od poinformowania o tym instytucji słowackiej, o ile nie zgłosi ona stosownych zastrzeżeń. W piśmie tym wskazano, że instytucja słowacka powinna wystawić ubezpieczonej zaświadczenie o podleganiu słowackiemu systemowi ubezpieczeń społecznych na formularzu A1. Słowacka instytucja ubezpieczeniowa S. pismem z dnia 17 lipca 2015 r. poinformowała organ rentowy, że wydała ostateczną decyzję o nieobjęciu ubezpieczonej jako pracownika A. s.r.o. od dnia 1 stycznia 2013 r. obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym, emerytalnym oraz na wypadek bezrobocia, a decyzja ta stała się prawomocna z dniem 7 lutego 2014 r. Wówczas organ rentowy wydał zaskarżone przez ubezpieczoną w niniejszej sprawie decyzje. Wykonując zarządzenie Sądu Okręgowego organ rentowy w piśmie z dnia 25 maja 2016 r. zwrócił się do właściwej słowackiej instytucji z zapytaniem, czy dokument nadający ubezpieczonej numer ubezpieczenia słowackiego został unieważniony. W odpowiedzi S. podała, że numer PESEL wygenerowała z powodu roli ubezpieczeniowej, typ roli 10 pracownik, regularny dochód w firmie A.. Powołała się przy tym na szczegółowe wyjaśnienia z dnia 20 czerwca 2015 r. składane do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Departamentu Ubezpieczeń i Składek w W. czym jest dokument rejestracyjny FO oraz że nie można go zamieniać z formularzem PD A1. Przydzielany numer ubezpieczenia socjalnego jest numerem wygenerowanym przez system informatyczny ubezpieczeń socjalnych jako część czynności wykonanych podczas zgłaszania do

ubezpieczenia socjalnego osoby jako pracownika w rozumieniu ustawy numer 461/2003 Dz.U.Rep. Słowacji o ubezpieczeniu socjalnym. Na numer ubezpieczenia socjalnego osoby, której ubezpieczenia socjalne wydały (prawomocną) decyzję o niepowstaniu ubezpieczenia spogląda się tak jak na numer, który wcale nie istniał. Ubezpieczona nie dostarczyła formularza A1 ustalającego jako właściwe w zakresie podlegania ubezpieczeniu społecznemu ustawodawstwo słowackie.

Przy takich ustaleniach faktycznych Sąd Okręgowy uznał odwołania za nieuzasadnione wskazując, że dokumentem potwierdzającym podleganie ustawodawstwu danego państwa jest „zaświadczenie o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej”, wydane na formularzu A1 na wniosek strony przez właściwą instytucję, która poświadczy w jakim okresie i na jakiej podstawie ma zastosowanie dane ustawodawstwo. Ubezpieczona prowadząc w Polsce pozarolniczą działalność gospodarczą i będąc zatrudnioną w słowackiej firmie powinna zatem uzyskać formularz A1 ze słowackiej instytucji ubezpieczeniowej i dokonać wyrejestrowania z ubezpieczeń społecznych w Polsce. Taki dokument potwierdzałby, że nie ma obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej. Ubezpieczona nie dostarczyła takiego formularza i dlatego od dnia 1 stycznia 2013 r. do nadal właściwym jest dla niej ustawodawstwo polskie.

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...), po rozpoznaniu apelacji ubezpieczonej, wyrokiem z dnia 13 grudnia 2017 r. oddalił apelację.

Sąd Apelacyjny podniósł, że przeprowadzenie oceny stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim nie jest dopuszczalne przez instytucję miejsca zamieszkania osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa. Stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy, podlegającego koordynacji na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) z dnia 29 kwietnia 2004 r. nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 2004/166/1, dalej jako rozporządzenie podstawowe) dokonują organy właściwe do stosowania

tego prawa. Istnienie tytułu ubezpieczenia społecznego za granicą wyklucza dokonywanie ustaleń przeciwko dowodowi ubezpieczenia społecznego w innym państwie, a nadto określenie ustawodawstwa właściwego, wskazującego na instytucję miejsca świadczenia pracy najemnej, wyłącza ocenę przez instytucję miejsca zamieszkania, czy stosunek prawny będący podstawą objęcia ubezpieczeniem społecznym w kraju świadczenia pracy jest ważny według prawa miejsca zamieszkania ubezpieczonego. Instytucja miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o ustalenie ubezpieczenia społecznego w innym państwie może powziąć wątpliwości co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, lecz może chodzić jedynie o wątpliwości co do określenia ustawodawstwa mającego zastosowanie do zainteresowanego, z uwzględnieniem art. 13 rozporządzenia podstawowego i odpowiednich przepisów art. 14 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE. L. 284 z dnia 30 października 2009 r., dalej jako rozporządzenie wykonawcze), czyli niepewności co do tego, czy osoba zainteresowana jest objęta systemem zabezpieczenia społecznego w więcej niż jednym państwie członkowskim. Wątpliwości tych instytucja miejsca zamieszkania ubezpieczonego nie może sama rozstrzygać, lecz musi dostosować się do trybu rozwiązywania sporów, co do ustalenia ustawodawstwa właściwego, wskazanego w szczególności w oparciu o art. 6, art. 15 oraz art. 16 rozporządzenia wykonawczego, które to przepisy nakazują zwrócenie się do instytucji innego państwa członkowskiego. Instytucje niezwłocznie dostarczają lub wymieniają między sobą wszystkie dane niezbędne dla ustanowienia i określenia praw i obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe. Przekazywanie tych danych odbywa się bezpośrednio między samymi instytucjami lub za pośrednictwem instytucji łącznikowych. Poinformowanie więc przez osobę wykonującą pracę w dwóch lub więcej państwach członkowskich instytucji wyznaczonej przez właściwą władzę państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania o tym fakcie wymaga

- ze względu na zaistnienie czynnika ponadkrajowego w ubezpieczeniu społecznym
- zastosowania procedury przestrzegającej właściwości i kompetencji instytucji

ubezpieczeń społecznych, przewidzianej w przepisach art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Informacja ta jest podstawą do niezwłocznego, lecz tylko wstępnego i tymczasowego ustalenia dla niej ustawodawstwa właściwego, stosownie do zasad kolizyjnych z art. 13 rozporządzenia podstawowego. O tymczasowym określeniu prawa, według którego obejmuje się tę osobę ubezpieczeniem społecznym, instytucja miejsca zamieszkania wnioskodawcy informuje wyznaczone instytucje państwa, w którym wykonywana jest praca. Od tej chwili biegnie termin dwóch miesięcy, w czasie których przynajmniej jedna z zainteresowanych instytucji może poinformować instytucję miejsca zamieszkania o niemożności zaakceptowania ustalonego ustawodawstwa lub o swojej odmiennej opinii w tej kwestii. Gdy to nie nastąpi, tymczasowe określenie ustawodawstwa staje się ostateczne. 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 prawomocne 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 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.

Sąd Apelacyjny wskazał, że z przedłożonego przez ubezpieczoną w języku słowackim odpisu wyroku Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej z dnia 22 sierpnia 2017 r. wynika, iż wyrokiem tym uchylono decyzję S. w B. i zwrócono sprawę do ponownego rozpoznania. Sprawa ubezpieczonej nie została zatem prawomocnie zakończona w kraju wykonywania pracy, a ubezpieczona nie przedłożyła formularza A1, choć wystąpienie do organu słowackiego o wystawienie tego formularza leżało w jej interesie (art. 6 k.c.). Sąd Apelacyjny nie miał więc podstaw do kwestionowania stanowiska organu rentowego, nawet w kontekście otrzymanej informacji o orzeczeniu słowackiego Sądu Najwyższego, bowiem samo orzeczenie nie przesądzało o kwestii podlegania ubezpieczonej ustawodawstwu

słowackiemu. Jeśli stanowisko ubezpieczonej w toku dalszego postępowania się potwierdzi, będzie ona uprawniona do żądania wznowienia niniejszego postępowania. Natomiast pracodawca słowacki nie jest osobą zainteresowaną w rozumieniu art. 477¹¹ § 2 k.p.c., gdyż rozpoznawana sprawa nie dotyczy bezpośrednio jego praw i obowiązków bowiem w świetle art. 6, art. 15 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego w zakresie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego współpracują ze sobą tylko i wyłącznie instytucje zainteresowanych państw.

Ubezpieczona w całości zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez stwierdzenie, że od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 14 września 2014 r. podlegała ustawodawstwu słowackiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych, względnie o uchylenie zaskarżonego w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania, względnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego oraz decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenie od organu rentowego na jej rzecz kosztów postępowania.

Skarga kasacyjna została oparta na podstawie naruszenia przepisów postępowania, mających istotny wpływ na wynik sprawy oraz prawa materialnego, a mianowicie:

1) art. 365 § 1 k.p.c., przez nieuwzględnienie istnienia w obrocie prawomocnego wyroku Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej z dnia 22 sierpnia 2017 r., uchylającego wyrok Krajowego Sodu w Ž. z dnia 12 maja 2015 r. wraz z poprzedzającą go decyzją słowackiej instytucji właściwej – S. w B. z dnia 27 stycznia 2014 r. i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania S., która to decyzja była podstawą do wydania zaskarżonych decyzji organu rentowego i zapadłych wyroków, podczas gdy wydanie wyroku przez sąd słowacki powinno skutkować uchyleniem zaskarżonego wyroku Sądu Okręgowego oraz wcześniejszych decyzji organu rentowego, ponieważ Sąd Najwyższy Republiki Słowackiej wskazał wprost na naruszenia procedury przy ustalaniu ustawodawstwa właściwego przez S. w sprawie skarżącej;

2) art. 378 § 1 k.p.c., przez nierozpoznanie wszystkich zarzutów apelacji, w szczególności zarzutu naruszenia art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego w związku z art. 1 ust. 2 lit. c w związku z art. 5 ust. 1, art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego oraz art. 233 k.p.c. i wydanie zaskarżanego wyroku mimo braku obligatoryjnej współpracy między instytucjami właściwymi, chociaż skarżąca dysponuje w spornym okresie ważnym zgłoszeniem do słowackich ubezpieczeń z tytułu umowy o pracę najemną wykonywanej na terytorium Słowacji, a przede wszystkim nie została przeprowadzona należycie procedura ustalenia ustawodawstwa właściwego, co potwierdził Sąd Najwyższy Republiki Słowackiej w wyroku z dnia 22 sierpnia 2017 r.;

3) art. 6 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 13 pkt 4, art. 32, art. 46 ust. 1 i art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300 ze zm., dalej jako ustawa systemowa), przez ich niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że skarżąca podlega ubezpieczeniom społecznym, podczas gdy z uwagi na zawarcie umowy o pracę ze słowackim pracodawcą i wykonywanie na tej podstawie pracy na terytorium Słowacji, nie podlegała ona tym przepisom, a pierwszeństwo zastosowania ma art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, który wskazuje dla skarżącej ustawodawstwo słowackie jako właściwe i na tej podstawie nie miała ona w spornym okresie obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne, dokonała wyrejestrowania jako ubezpieczona i jako płatnik, a prawidłowość tego postępowania potwierdził Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. decyzją z dnia 28 grudnia 2012 r.;

4) art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, przez jego błędną wykładnię i niezastosowanie polegające na uznaniu, że skarżąca podlega ustawodawstwu polskiemu, podczas gdy przepis ten wyraźnie wskazuje, iż ustawodawstwem właściwym powinno być ustawodawstwo słowackie w związku z wykonywaniem przez skarżącą pracy najemnej na Słowacji w spornym okresie;

5) art. 11 ust. 3 lit. a rozporządzenia podstawowego, przez niewłaściwe zastosowanie, skoro skarżąca wykonywała nie tylko pracę na własny rachunek w Polsce, ale także pracę najemną na Słowacji to zastosowanie do niej ma wyłącznie art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego;

6) art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, przez niewłaściwe zastosowanie i doprowadzenie do tego, że skarżąca wbrew przepisom tego rozporządzenia podlegała w tym samym czasie ustawodawstwu dwóch różnych państw członkowskich, bowiem pozostaje ważnie zgłoszona do ubezpieczeń na Słowacji, a ubezpieczeniu społecznemu miałyby podlegać w Polsce z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej;

7) art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, przez błędną wykładnię i uznanie, że daje on podstawę do wskazania ustawodawstwa innego niż ustawodawstwo miejsca wykonywania pracy, podczas gdy wyraźnie stanowi on, iż dla prawidłowego ustalenia ustawodawstwa właściwego należy uwzględnić art. 13 rozporządzenia podstawowego, według którego właściwe jest ustawodawstwo miejsca wykonywania pracy (dla skarżącej ustawodawstwo słowackie);

8) art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego, przez błędną wykładnię i stwierdzenie, że organ rentowy nie miał obowiązku wyjaśniania dalszych wątpliwości z instytucją słowacką i mógł oprzeć się wyłącznie na przekazanej informacji o istnieniu decyzji o niepodleganiu przez skarżącą ubezpieczeniu na Słowacji, podczas gdy na okoliczność istnienia takiej decyzji nie zostały przedłożone żadne dowody przez instytucję polską ani słowacką, a skarżąca wskazywała wielokrotnie, iż decyzja taka została podjęta niezgodnie z procedurą ustalania ustawodawstwa właściwego i ostatecznie przedłożyła prawomocny wyrok Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej z dnia 22 sierpnia 2017 r., który decyzję o wyłączeniu jej z ubezpieczeń uchylił, co oznacza, że w spornym okresie dysponuje ważnym zgłoszeniem do ubezpieczeń słowackich i instytucja słowacka nie miała podstaw by przyjąć dla skarżącej jakiekolwiek inne ustawodawstwo niż słowackie;

9) art. 2 pkt 2 rozporządzenia wykonawczego, przez zaniechanie zwrócenia się do instytucji słowackiej w celu uzyskania wszystkich danych niezbędnych dla ustanowienia i określenia praw i obowiązków skarżącej, a w szczególności wyjaśnienia kwestii zgłoszenia jej do ubezpieczeń słowackich;

10) art. 5 w związku z art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego, przez ich niezastosowanie i podważenie ważności umowy o pracę, na podstawie której został wydany przez instytucję innego państwa członkowskiego dokument potwierdzający zgłoszenie osoby do ubezpieczenia społecznego w tym innym

państwie oraz podważenie ważności dokumentów potwierdzających zgłoszenie skarżącej do ubezpieczeń społecznych - ważnego na dzień wydania zaskarżanego wyroku registracznego listu FO, który nie został uchylony przez właściwą instytucję słowacką;

11) art. 1 ust. 2 lit. c w związku z art. 5 ust 1, art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego, przez uznanie milczenia S. (po wystosowaniu pisma o ustaleniu ustawodawstwa polskiego) za dokument, bez jednoczesnego powzięcia uzasadnionych wątpliwości w myśl art. 5 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego przez organ rentowy, który dysponował umową o pracę, registracnym listem FO, raportami z wykonanej pracy, potwierdzeniami pobytów w hotelach na Słowacji i potwierdzeniami wypłat wynagrodzenia, co doprowadziło do zaniechania skutecznego pełnej procedury dialogu i koncyliacji określonej w art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego i w Decyzji Nr A1 Komisji Administracyjnej z dnia 12 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielenia świadczeń na mocy rozporządzenia podstawowego (Dz.U. C 106 z dnia 24 kwietnia 2010 r.), chociaż organ rentowy miał obowiązek ustalić ustawodawstwo słowackie, a słowacka instytucja właściwa w razie nieprzyjęcia tego ustalenia ma obowiązek dostarczyć wszelkich dowodów na potwierdzenie swego stanowiska.

W ocenie skarżącej, skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona w związku z licznymi naruszeniami przepisów postępowania, mającymi wpływ na treść wydanego wyroku oraz błędną wykładnią i niewłaściwym zastosowaniem przepisów prawa materialnego. Wbrew dyspozycji art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego uznano bowiem, że podlega ona ustawodawstwu polskiemu, opierając się na decyzji S. w B. o wyłączeniu jej z ubezpieczeń słowackich, mimo że decyzja ta została uchylona wyrokiem Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej, a sprawę przekazano do ponownego rozpoznania. Słowacki Sąd Najwyższy przywrócił tym samym ważne zgłoszenie skarżącej do ubezpieczeń słowackich od dnia 1 stycznia 2013 r. do dnia 14 września 2014 r., zaś Sąd Apelacyjny na podstawie art. 365 § 1 k.p.c. był związany tym prawomocnym orzeczeniem.

W sprawie występują też istotne zagadnienia prawne, sprowadzające się do następujących pytań: 1) czy art. 16 ust. 4 w związku z art. 2 ust. 2 i pkt 10

preambuły rozporządzenia wykonawczego należy rozumieć w ten sposób, że na instytucji miejsca zamieszkania ciąży obowiązek zwrócenia się do instytucji właściwej państwa członkowskiego, w której osoba informująca wykonuje pracę najemną w celu wyjaśnienia wątpliwości, czy osoba rzeczywiście wykonuje pracę w tym państwie i czy wykonywana praca nie ma charakteru marginalnego? 2) czy art. 16 ust. 5 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że ustalenie właściwego ustawodawstwa powinno mieć formę decyzji administracyjnej, od której stronom przysługują środki odwoławcze? 3) czy art. 16 rozporządzenia wykonawczego należy interpretować w ten sposób, że w postępowaniu dotyczącym ustalenia właściwego ustawodawstwa powinny brać czynny udział osoby zainteresowane, w tym pracownik i jego pracodawca, niezależnie od państwa członkowskiego, w którym to postępowanie się toczy? 4) czy art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego należy interpretować w ten sposób, że instytucja miejsca zamieszkania może odstąpić od ustalenia jako ustawodawstwa właściwego miejsca wykonywania pracy najemnej tylko wówczas, gdy instytucja państwa wykonywania pracy wydała decyzję, z której wynika, że dana osoba nie podlega ubezpieczeniom społecznym w tym państwie, a od decyzji tej nie przysługują środki odwoławcze?, 5) czy art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego należy interpretować w ten sposób, że w przypadku, gdy w jednym z państw członkowskich toczy się postępowanie, które dotyczy podlegania danej osoby ubezpieczeniom społecznym w tym państwie, postępowanie o ustalenie ustawodawstwa właściwego toczy się w innym państwie członkowskim powinno ulec zawieszeniu? Według skarżącej w zakresie objętym przedstawionymi zagadnieniami prawnymi Sąd Najwyższy powinien zwrócić się z pytaniami prejudycjalnymi w trybie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na uwzględnienie. W świetle art. 398³ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna może być oparta na naruszeniu prawa materialnego przez

błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie (pkt 1) oraz naruszeniu przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy (pkt 2). Zgodnie z utrwalonym w judykaturze poglądem, pod pojęciem podstawy skargi kasacyjnej rozumie się konkretne przepisy prawa, które zostały w niej wskazane z jednoczesnym stwierdzeniem, że wydanie wyroku nastąpiło z ich obrazą. Zakres dopuszczalnej kognicji wyznacza zatem strona skarżąca, która z mocy art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c. powinna przytoczyć podstawy kasacyjne, zaś granice tych podstaw wyznaczają zarzuty naruszenia wskazanych przepisów prawa. Sąd Najwyższy jest władny dokonywać oceny tylko tych zarzutów, które zostały sformułowane przez skarżącego i nie może uwzględniać naruszenia innych przepisów, a zwłaszcza nie może zastąpić skarżącego w wyborze przepisów, które mogły być naruszone przy wydawaniu zaskarżonego orzeczenia. Oparcie skargi kasacyjnej na obu podstawach skłania Sąd Najwyższy do oceny w pierwszej kolejności zarzutów natury procesowej. Skarżąca w ramach podstawy naruszenia przepisów postępowania zarzuca obrazę art. 365 § 1 k.p.c. oraz art. 378 § 1 k.p.c.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 365 § 1 k.p.c., polegającego na nieuwzględnieniu przez Sąd Apelacyjny wyroku Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej z dnia 22 sierpnia 2017 r., uchylającego wyrok Krajowego Sudu w Ž. z dnia 12 maja 2015 r. i poprzedzającą go decyzję słowackiej instytucji właściwej – S. w B. z dnia 27 stycznia 2014 r. i przekazującego sprawę do ponownego rozpoznania S.– która to decyzja była podstawą do wydania zaskarżonych decyzji organu rentowego – należy mieć na względzie, że przepis ten stanowi, iż orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Związanie prawomocnym wyrokiem, o jakim mowa w art. 365 § 1 k.p.c., oznacza zatem, że sąd obowiązany jest uznać, iż kwestia prawna, która była już przedmiotem rozstrzygnięcia w pewnej sprawie, a która ma znaczenie prejudycjalne w innej sprawie przez niego rozpoznawanej, kształtuje się tak, jak przyjął sąd w prawomocnym wcześniejszym wyroku, nawet jeżeli argumentacja prawna, na której opiera się to rozstrzygnięcie jest nietrafna (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 marca 2014 r., V CSK 203/13, OSNC 2015 nr 2, poz. 23 czy z dnia 23 czerwca 2016 r., V CNP 55/15,

LEX nr 2096719 oraz powołane w nich orzeczenia). Zatem związanie prawomocnym wyrokiem nie obejmuje kasatoryjnego wyroku Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej z dnia 22 sierpnia 2017 r., a skarżąca nie formułuje zarzutu naruszenia art. 316 § 1 k.p.c., w myśl którego po zamknięciu rozprawy sąd wydaje wyrok, biorąc za podstawę stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy.

Całkowicie chybionym jest także zarzut naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. Zgodnie z tym przepisem sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach apelacji; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że z ustanowionego w art. 378 § 1 k.p.c. obowiązku rozpoznania sprawy w granicach apelacji nie wynika konieczność osobnego omówienia przez sąd w uzasadnieniu wyroku każdego argumentu apelacji. Za wystraczające należy uznać odniesienie się do sformułowanych w apelacji zarzutów i wniosków w sposób wskazujący na to, że zostały one przez sąd drugiej instancji w całości rozważone przed wydaniem orzeczenia (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 kwietnia 2018 r., V CSK 266/17, LEX nr 2522952; z dnia 13 września 2017 r., I PK 264/16, LEX nr 2420345; z dnia 13 sierpnia 2015 r., II PK 235/14, LEX nr 1936719; z dnia 4 września 2014 r., II CSK 646/13, LEX nr 1540130). W rozpoznawanej sprawie Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku odniósł się do zarzutów apelacji, w tym między innymi do zarzutu naruszenia art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego oraz art. 233 k.p.c. wskazując, że dopiero prawomocne zakończenie postępowania zainicjowanego decyzją S. stwierdzającą, że skarżąca nie podlega ustawodawstwu słowackiemu, które doprowadzi do zmiany tej decyzji, będzie stanowić podstawę do wznowienia postępowania w rozpoznawanej sprawie. Ponadto uzasadnienie tego zarzutu odwołuje się do przepisów art. 382 k.p.c. i art. 328 § 2 k.p.c., które to przepisy nie zostały powołane w podstawach skargi, a skarżąca pomija, że organ rentowy wydał zaskarżone w tym postępowaniu decyzje dopiero wskutek informacji przekazanej przez słowacką instytucję ubezpieczeniową pismem z dnia 17 lipca 2015 r., iż została wydana ostateczna decyzja o nieobjęciu skarżącej jako pracownika A. s.r.o. od dnia 1 stycznia 2013 r. obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym, obowiązkowym ubezpieczeniem emerytalnym oraz obowiązkowym ubezpieczeniem na wypadek bezrobocia.

Odnosząc się do licznych zarzutów naruszenia prawa materialnego, których istota sprowadza się do twierdzenia skarżącej, że po wydaniu wyroku przez Sąd Najwyższy Republiki Słowackiej organ rentowy ponownie powinien był podjąć współpracę ze słowacką instytucją właściwie realizując procedurę dialogu i koncyliacji przewidzianą w rozporządzeniu podstawowym i wykonawczym i w tym celu uchylić zaskarżoną decyzję o ustaleniu dla skarżącej jako właściwego ustawodawstwa polskiego, przypomnieć trzeba, że koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Unii Europejskich opiera się na zasadzie ustanowionej w art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, zgodnie z którą osoby, do których stosuje się to rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego. Zasada ta ma na celu uniknięcie komplikacji mogących wyniknąć z jednoczesnego zastosowania kilku krajowych ustawodawstw i zniesienie nierówności w traktowaniu, które dla osób przemieszczających się wewnątrz Unii są konsekwencją częściowego lub całkowitego zbiegu ustawodawstw właściwych (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 9 marca 2006 r., C - 493/04, L. H. Platkowski). Osoba, która normalnie wykonuje pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych państwach członkowskich Unii Europejskiej podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym wykonuje pracę najemną (art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego), z zastrzeżeniem wynikającym z art. 14 rozporządzenia wykonawczego, a mianowicie, że praca o charakterze marginalnym nie będzie brana pod uwagę do celów określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa na mocy art. 13 rozporządzenia podstawowego. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 13 lipca 2017 r., C-89/16 w sprawie Radosław Szoja v Socjalna Poistovna (www.eur-lex.europa.eu) stwierdził, że wykładni art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego należy dokonywać w ten sposób, że w celu określenia ustawodawstwa krajowego mającego zastosowanie na podstawie tego przepisu do osoby, która zwykle wykonuje pracę najemną i prowadzi działalność na własny rachunek w różnych państwach członkowskich, należy wziąć pod uwagę wymogi ustanowione w art. 14 ust. 5b oraz w art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Przepis ten stanowi, że wobec osoby, która jednocześnie wykonuje pracę w dwóch lub więcej państwach członkowskich,

ustawodawstwo tymczasowe ustala instytucja miejsca zamieszkania. Jednocześnie informuje ona wyznaczone instytucje każdego państwa członkowskiego, w którym praca jest wykonywana o swoim tymczasowym określeniu (ust. 2). Tymczasowe określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa staje się ostateczne w terminie dwóch miesięcy od momentu poinformowania o nim instytucji wyznaczonych przez właściwe władze zainteresowanych państw członkowskich (ust. 3), chyba że wcześniej doszło do ustalenia ustawodawstwa na mocy porozumienia instytucji poszczególnych państw członkowskich (ust. 4) bądź jedna z zainteresowanych instytucji poinformowała przed upływem tego dwumiesięcznego terminu o niemożności zaakceptowania określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa lub o swojej odmiennej opinii w tej kwestii (ust. 2).

W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że „ustawodawca unijny” nie nadał procedurze tej jakiejś szczególnej instytucjonalnej formy. Z punktu widzenia ustalenia ustawodawstwa w trybie art. 16 rozporządzenia wykonawczego istotne jest, aby w jego wyniku zainteresowany został objęty ubezpieczeniem tylko w jednym państwie członkowskim (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 6 września 2016 r., I UZ 13/16, LEX nr 2139243; z dnia 27 września 2016 r., I UZ 14/16, LEX nr 2153430; z dnia 21 listopada 2016 r., II UZ 48/16, LEX nr 2238236; z dnia 6 marca 2018 r., II UK 192/17, LEX nr 2488069), a ostateczną decyzję w tym przedmiocie wydaje instytucja ubezpieczenia kraju, w którym złożono wnioski o ustalenie ustawodawstwa właściwego. W wyroku z dnia 15 marca 2018 r., III UK 44/17 (LEX nr 2497577), Sąd Najwyższy przyjął, że „wspólne porozumienie”, o którym mowa w art. 16 rozporządzenia wykonawczego 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 i zaakceptowaniu tego stanowiska przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy przez niewniesienie zastrzeżeń. Z kolei w wyroku z dnia 16 października 2018 r., I UK 229/17 (OSNP 2019 nr 5, poz. 62), Sąd Najwyższy uznał, że brak szczególnej formy zajęcia określonego stanowiska lub porozumienia przemawia za możliwością ich modyfikacji aż do dnia wydania zaświadczenia A1. Wobec tego zastrzeżenie zagranicznej instytucji ubezpieczeniowej wniesione z niewielkim opóźnieniem po upływie dwóch miesięcy,

o których stanowi art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, a przed sporządzeniem dokumentu A1, nie powoduje, że wiążące dla instytucji ubezpieczeniowych i sądów, stają się początkowe ustalenia niewłaściwego ustawodawstwa. Dotyczy to zwłaszcza sytuacji, gdy nie doszło do rzeczywistego wykonywania pracy w innym państwie unijnym. W takiej sytuacji porozumienie właściwych instytucji ubezpieczeniowych, osiągnięte również po upływie okresu 2 miesięcy od wydania tymczasowego ustalenia, wywiera skutki prawne od dnia ustalonego w tym porozumieniu.

A zatem procedura określona w art. 16 rozporządzenia wykonawczego byłaby naruszona tylko wówczas, gdyby instytucje poszczególnych państw członkowskich nie doszły do porozumienia w sprawie ustalenia ustawodawstwa właściwego bądź organ rentowy nie dysponując stanowiskiem instytucji ubezpieczeniowej właściwej dla miejsca wykonywania pracy najemnej dokonał samodzielnej oceny stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim wobec osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa, co w tej sprawie nie miało miejsca. To słowacka instytucja ubezpieczeniowa rozstrzygnęła ostatecznie o ważności tytułu ubezpieczenia społecznego skarżącej z tytułu zatrudnienia na terytorium Słowacji, o czym poinformowała polski organ rentowy, który tak podjętą decyzję słowackiej instytucji ubezpieczeniowej zaakceptował, przyjmując w zaskarżonych decyzjach, że skarżąca podlega wyłącznie ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. Ostatecznie nie doszło więc do rozbieżności między instytucją ubezpieczeniową słowacką a instytucją polską odnośnie do ustalenia właściwego ustawodawstwa dla skarżącej, a organ rentowy, jak i sąd ubezpieczeń społecznych jest pozbawiony kompetencji do samodzielnej oceny stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13, OSNP 2016 nr 1, poz. 13; z dnia 6 czerwca 2013 r., OSNP 2014 nr 3, poz. 47; z dnia 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15, LEX nr 1977828 czy uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2010 r., II UZP 2/10, OSNP 2010 nr 17-18, poz. 216). Z punktu widzenia ustalenia ustawodawstwa w trybie przepisów rozporządzenia wykonawczego istotne jest, aby w jego wyniku dana osoba została

objęta ubezpieczeniem tylko w jednym państwie członkowskim. Wprawdzie odbywa się to z uwzględnieniem przepisów rozporządzenia podstawowego zawierającego normy kolizyjne, ale nie oznacza to, że ubezpieczony może w oparciu o nie weryfikować przed organem jednego państwa członkowskiego (miejsca zamieszkania) stanowisko zajęte przez drugie państwo członkowskie (miejsca wykonywania pracy najemnej) o nieistnieniu w tym państwie ważnego tytułu ubezpieczenia, żądając ustalenia ustawodawstwa miejsca wykonywania pracy najemnej. Na gruncie przepisów unijnej koordynacji nie jest możliwe doprowadzenie do sytuacji, w której osoba zostanie wyłączona z ubezpieczenia jakiegokolwiek państwa członkowskiego, jak też - z drugiej strony – objęta ustawodawstwem więcej aniżeli jednego państwa członkowskiego (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2017 r., I UK 456/16, LEX nr 2352167). W realiach rozpoznawanej sprawy ostatecznie doszło zaś do odmowy objęcia skarżącej ubezpieczeniem społecznym z tytułu pracy najemnej (negatywna decyzja słowackiego organu rentowego) oraz objęcia (kontynuacji ubezpieczenia społecznego) z racji prowadzonej w kraju pozarolniczej działalności gospodarczej, co było wynikiem wspólnych stanowisk instytucji ubezpieczeniowych Polski i Słowacji. Natomiast od obu tych decyzji skarżąca uruchomiła procedury odwoławcze, w konsekwencji czego decyzja słowackiego organu rentowego została w toku prowadzonego w tej sprawie postępowania uchylona, a sprawa przekazana do ponownego rozpoznania słowackiej instytucji ubezpieczeniowej.

Z ustaleń stanu faktycznego nie wynika, aby uchylenie przez Sąd Najwyższy Republiki Słowackiej decyzji S. w B. doprowadziło do rozbieżności między instytucją słowacką a polską bądź, aby instytucja słowacka zwróciła się do instytucji polskiej o weryfikację wcześniejszego stanowiska co do odmowy objęcia skarżącej ubezpieczeniem społecznym z tytułu pracy najemnej na terenie Słowacji. Zgodnie z art. 5 rozporządzenia wykonawczego dokumenty wydane przez instytucje ubezpieczeniowe dla celów stosowania przepisów Tytułu II rozporządzenia podstawowego są akceptowane przez instytucje pozostałych państw członkowskich tak długo, jak nie zostaną wycofane lub uznane za nieważne przez państwo członkowskie, w którym zostały wydane (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2017 r., II UZ 109/17, OSNP 2018 nr 8, poz. 114). Z tego względu

nie ma racji skarżąca zarzucając, że samo uchylenie niekorzystnej dla niej decyzji S. w B. powodowało, iż polski organ rentowy zobowiązany był do uchylenia zaskarżonych w rozpoznawanej sprawie decyzji. Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 27 sierpnia 2019 r., I UK 338/18 (niepublikowane), stwierdził, że kształtowanie stosunków ubezpieczenia społecznego na terenie Słowacji pozostaje w wyłącznej kognicji sądów słowackich. Jeżeli zatem słowacka instytucja ubezpieczeniowa odmówiła uznania pracy na jej terenie przez polskiego przedsiębiorcę jako podstawy podlegania słowackiemu ubezpieczeniu społecznemu, to postanowienie to jest wiążące dla polskiego organu rentowego do czasu prawomocnego wyczerpania procedury zainicjowanej decyzją słowackiej instytucji ubezpieczeniowej, a tej procedury nie kończy wyrok sądu słowackiego uchylający decyzję instytucji ubezpieczeniowej i przekazujący sprawę do ponownego rozpoznania (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 26 stycznia 2006 r., C – 2/05, Rijksdienst voor Sociale Zekerheid przeciwko Herbosch Kiere NV, ECR 2006 r., I -108). Akceptacja poglądu skarżącej prowadziłaby również do sytuacji, w której nie miałaby ona tytułu ubezpieczenia społecznego za granicą oraz tytułu ubezpieczenia społecznego w kraju. Niezależnie jak długo okres taki by trwał, byłby on sprzeczny z celem art. 41-51 TWE (art. 39 i 42 w tekście skonsolidowanym), którym jest zapewnienie, aby pracownicy, w rezultacie wykorzystywania prawa do swobodnego przepływu nie tracili korzyści należnych im z zabezpieczenia społecznego na podstawie ustawodawstwa danego państwa członkowskiego (por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 20 września 1994 r., C- 12/93, A Drake, ECR 1994, s.4337 czy z dnia 26 maja 2005 r., , C – 249/04, J. Allard). W związku z powyższym, prawidłowo Sąd Apelacyjny wskazał, że wydanie wyroku, którym podtrzymana zostaje decyzja organu rentowego o podleganiu polskiemu ustawodawstwu nie uniemożliwia skarżącej wznowienia postępowania, gdyby okazało się, że stanowisko obu instytucji ubezpieczeniowych nie jest już zbieżne (art. 16 ust. 4 w związku z art. 6 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego). Z punktu widzenia przepisów koordynacji unijnej weryfikacja stanowiska w sprawie ustalenia ustawodawstwa właściwego jest zawsze możliwa. W zakresie rozliczenia składek bądź należności między instytucjami, jak również instytucjami a osobami, których

dotyczy weryfikacja, zastosowanie znajduje wówczas art. 84 rozporządzenia podstawowego oraz rozdział III rozporządzenia wykonawczego.

Mając na uwadze powyższe rozważania Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

as