

POSTANOWIENIE

Dnia 25 czerwca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera

w sprawie z odwołania E. J.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Z.
o ponowne ustalenie właściwego ustawodawstwa,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 25 czerwca 2020 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 5 marca 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od ubezpieczonej E.J. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z., decyzją z 26 stycznia 2018 r., odmówił ubezpieczonej E. J. wznowienia postępowania w sprawie zmiany decyzji z 12 czerwca 2015 r., stwierdzającej, że od 1 lipca 2014 r. właściwym dla niej ustawodawstwem w zakresie ubezpieczenia społecznego jest ustawodawstwo polskie.

Ubezpieczona E. J. złożyła odwołanie od decyzji z 26 stycznia 2018 r., które zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego w G. z 14 września 2018 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że w dniu 19 grudnia 2017 r. ubezpieczona wystąpiła z wnioskiem o wznowienie postępowania w sprawie dotyczącej ustalenia ustawodawstwa właściwego, zakończonego wcześniej prawomocną decyzją z 12 czerwca 2015 r. Do wniosku dołączyła zaświadczenie o zatrudnieniu, PIT za lata 2014-2016, protokół z kontroli przeprowadzonej w M. s.r.o. z siedzibą w Č. na Słowacji i pismo słowackiej instytucji ubezpieczeniowej (S.) z 1 sierpnia 2017 r. adresowane do M. s.r.o. w sprawie zawieszenia postępowania dotyczącego ubezpieczeń społecznych pracowników tej firmy.

Zaskarżoną decyzją z 26 stycznia 2018 r. organ rentowy odmówił wznowienia postępowania w sprawie zmiany decyzji z 12 czerwca 2015 r., ponieważ ubezpieczona nie przedłożyła żadnych nowych dowodów w sprawie, które uzasadniałyby wznowienie postępowania.

Sąd pierwszej instancji ustalił ponadto, że decyzją z 12 czerwca 2015 r. organ rentowy stwierdził, że dla ubezpieczonej E. J. od 1 lipca 2014 r. jest właściwe – w zakresie ubezpieczeń społecznych – ustawodawstwo polskie. Jej odwołanie od tej decyzji zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego w G. z 22 kwietnia 2016 r. (sygn. akt VIII U (...)). Z kolei Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z 19 kwietnia 2017 r. (sygn. akt III AUa (...)), oddalił apelację ubezpieczonej od wyroku Sądu Okręgowego.

Sąd pierwszej instancji uznał, przychylając się do stanowiska organu rentowego, że do dnia wydania zaskarżonej decyzji ubezpieczona nie przedłożyła żadnych nowych dowodów, które mogłyby wpłynąć na zmianę decyzji z 12 czerwca 2015 r. w zakresie właściwego dla niej ustawodawstwa. Dołączone bowiem do wniosku o wznowienie postępowania dokumenty w postaci zaświadczenia o zatrudnieniu, PIT-ów za lata 2014-2016, protokołu z kontroli przeprowadzonej w M. s.r.o. i pisma S. z 1 sierpnia 2017 r. do M. s.r.o. nie stanowiły nowych dowodów w sprawie, a fakty, które wynikały z tych dokumentów, były znane organowi rentowemu oraz sądom orzekającym w pierwotnie rozpatrywanej sprawie o ustalenie właściwego ustawodawstwa.

Na podstawie opisanych ustaleń Sąd pierwszej instancji orzekł, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie, gdyż odwołująca się nie przedłożyła żadnych nowych dowodów ani też nie zostały ujawnione okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji o

ustaleniu właściwego dla niej ustawodawstwa, które mogłyby wpłynąć na zmianę tej decyzji. Tym samym nie zostały spełnione przesłanki z art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm.), uzasadniające wznowienie postępowania przed organem rentowym w sprawie ponownego ustalenia ustawodawstwa właściwego.

Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z 5 marca 2019 r., oddalił apelację E. J. wniesioną od wyroku Sądu Okręgowego.

Sąd Apelacyjny przychylił się do stanowiska, zgodnie z którym powoływane przez apelującą dowody pozostają bez jakiegokolwiek wpływu na możliwość ponownego ustalenia właściwego dla niej ustawodawstwa. Stanowisko to jest uzasadnione zwłaszcza w świetle treści pisma słowackiej instytucji ubezpieczeniowej z 8 kwietnia 2015 r., którym zawiadomiła ona organ rentowy, że nie może przyjąć ustalenia o zastosowaniu przepisów słowackich, gdyż wykonywanie przez E. J. pracy na terytorium Słowacji nosi znamiona czynności marginalnych, oraz pisma tej samej instytucji z 2 sierpnia 2016 r., z którego jednoznacznie wynika, że w tej samej dacie wydano decyzję o nieobjęciu skarżącej obowiązkowym ubezpieczeniem chorobowym, emerytalnym oraz na wypadek bezrobocia jako pracownika M. s.r.o. od 1 lipca 2014 r. Skoro odwołująca się faktycznie w żaden sposób nie wykazała, aby po wydaniu decyzji z 12 czerwca 2015 r. stanowisko słowackiej instytucji ubezpieczeniowej dotyczące podlegania przez ubezpieczoną ustawodawstwu słowackiemu uległo jakiegokolwiek zmianie, to brak podstaw do dokonywania ponownych ustaleń w tym zakresie.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) wniosła ubezpieczona E.J. zaskarżając wyrok w całości. Skargę oparto na podstawach naruszenia przepisów: art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 16 ust. 2-4 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.U. UE L. 2009, nr 284, s.1) oraz art. 233 § 1 k.p.c.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku, poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego w G. z 14 września 2018 r. oraz decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. z 26 stycznia 2018 r. i przekazanie sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpatrzenia, a także o zasądzenie od organu rentowego na rzecz wnioskodawczyni zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego.

W ocenie skarżącej, skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ponieważ nieprawidłowa okazała się ocena Sądu drugiej instancji, że przeprowadzone przez polskie organy rentowe postępowanie było realizacją przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w zakresie współpracy organów państw członkowskich Unii Europejskiej.

Organ rentowy, w odpowiedzi na skargę kasacyjną, wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie kosztów zastępstwa prawnego na rzecz ZUS.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia w celu jej merytorycznego rozpoznania.

Skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia. Nie przysługuje od każdego orzeczenia sądu drugiej instancji, które nie satysfakcjonuje strony skarżącej. Wnosi się ją do Sądu Najwyższego od prawomocnego wyroku poza tokiem instancji. Jej przyjęcie do merytorycznego rozpoznania musi być uzasadnione istotnym interesem publicznym, w szczególności potrzebą dokonania wykładni przepisów, które jeszcze nie doczekały się sądowej interpretacji albo wywołują poważne wątpliwości interpretacyjne, rozstrzygnięciem istotnych zagadnień prawnych, zwłaszcza o charakterze precedensowym, dotychczas nierozważanych przez Sąd Najwyższy, wreszcie wyeliminowaniem orzeczeń

oczywiście i rażąco wadliwych. Wniesienie skargi kasacyjnej doznaje istotnych ograniczeń, pozwalających Sądowi Najwyższemu na wstępną selekcję spraw, które będą merytorycznie rozpoznane (tzw. przedsąd). Ustawodawca uznaje za doniosłe zadania Sądu Najwyższego związane przede wszystkim z doskonaleniem wykładni prawa i jego stosowania, ujednolicaniem orzecznictwa, rozwojem jurysprudencji, a w dalszej kolejności zadania polegające na eliminacji w dostępnych granicach orzeczeń niegodnych ochrony ze względu na oczywiste naruszenie prawa lub wydanie ich w warunkach nieważności.

Zgodnie z 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). Z kolei zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymagania konstrukcyjne tego nadzwyczajnego środka zaskarżenia, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania i jego uzasadnienie.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że istnieje przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie powinno 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.

Zgodnie z ugruntowanym stanowiskiem orzecznictwa, skarga jest oczywiście uzasadniona w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c., jeżeli zaskarżone skargą orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, zaś oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna od razu, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 26

lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494 oraz z 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNAPiUS 2003 nr 18, poz. 437). Oczywiście naruszenie prawa jest możliwe do przyjęcia tylko wówczas, gdy jest ono z góry widoczne dla każdego prawnika, bez potrzeby głębszej analizy prawniczej, 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 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538).

Powołanie się przez skarżącego na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. zobowiązuje do przedstawienia wyводу prawnego zmierzającego do wykazania kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego, polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, co daje podstawy do uznania skargi za oczywiście uzasadnioną, to jest podlegającą uwzględnieniu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09, LEX nr 585777 oraz z 3 lutego 2010 r., II PK 304/09, LEX nr 602695).

W ocenie Sądu Najwyższego wniosek skarżącej o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie spełnia opisanych kryteriów. Skarżąca nie wykazała, by zaskarżony wyrok był oczywiście wadliwy. Powoływanie się na brak współdziałania między organami polskimi (ZUS) i słowacką instytucją ubezpieczeniową (S.) jest nieuzasadnione w rozpoznawanej sprawie.

Należy uwzględnić, że przedmiotem sporu sądowego była decyzja organu rentowego odmawiająca ponownego ustalenia ustawodawstwa właściwego. Zakres rozpoznania takiej sprawy wyznaczał powołany przez Sąd *meriti* art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W toku sprawy ustalono, że skarżąca nie przedstawiła nowych dowodów ani nie ujawniła nowych okoliczności, istniejących przed wydaniem tej decyzji, które miałyby wpływ na ustalone uprzednią decyzją prawo lub zobowiązanie. W szczególności za taką nową okoliczność nie można uznać korespondencji między instytucją słowacką a spółką M. s.r.o., obrazującej tok postępowania przed organami innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej. Sąd *meriti* przyjął, że z załączonych dokumentów wynika, iż od 1 lipca 2014 r. skarżąca jest pracownikiem M. s.r.o. na podstawie umowy o pracę

zawartej na czas nieokreślony. W spółce tej w okresie od 1 stycznia 2013 r. do 17 maja 2013 r., a więc jeszcze przed zatrudnieniem skarżącej, miała miejsce kontrola przeprowadzona przez słowacką instytucję ubezpieczeniową. Z korespondencji wynika także, że w sprawie dotyczącej M. s.r.o. i jej pracowników postępowania w przedmiocie odwołań dotyczących zaistnienia lub wygaśnięcia obowiązkowego ubezpieczenia społecznego zostały zawieszone z uwagi na konieczność ustalenia dokładnego i kompletnego stanu faktycznego. Cytowane pismo słowackiej instytucji ubezpieczeniowej nie zostało skierowane do skarżącej. Nie wynika z niego także, że wzmiankowana w piśmie kontrola oraz postępowania przed organami słowackimi dotyczą sytuacji prawnej skarżącej.

Skarżąca nie wyjaśniła też, w jakim zakresie dostarczone dokumenty miałyby zmieniać ocenę prawną jej statusu ubezpieczeniowego, uprzednio ustalonego w prawidłowo przeprowadzonej procedurze wymaganej w przepisach o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w ramach państw Unii Europejskiej. Warto powtórzyć za Sądem Najwyższym (wyrok z 10 maja 2017 r., I UK 456/16, LEX nr 2352167), 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 może ono 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 albo na 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).

Sąd Apelacyjny zaznaczył, że w postępowaniu o ustalenie właściwego ustawodawstwa organ słowacki (S.) przedstawił jednoznaczne stanowisko dotyczące oceny sytuacji prawnej ubezpieczonej na gruncie prawa słowackiego. Dalszy bieg procedury odwoławczej od rozstrzygnięcia słowackiej instytucji właściwej, prowadzonej według prawa słowackiego, pozostaje poza kognicją sądów polskich. Nie jest dopuszczalna ocena

stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim (w tym przypadku umowy o pracę zawartej przez skarżącą ze słowacką spółką M. s.r.o.) przez instytucję miejsca zamieszkania osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa (w tym przypadku ZUS). Stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47). W rozpoznawanej sprawie o podleganiu ubezpieczeniom społecznym z tytułu wykonywania pracy najmniej na terytorium Słowacji może rozstrzygnąć słowacka instytucja ubezpieczeniowa (następnie słowacki sąd), a o podleganiu ubezpieczeniom z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium Polski – polski organ rentowy (ZUS) i polski sąd ubezpieczeń społecznych.

Wskazując na oczywistą zasadność skargi, skarżąca nie odnosi ustalonych okoliczności faktycznych do normy prawnej stanowiącej podstawę zaskarżonego wyroku oraz kwestionowanej decyzji organu rentowego, czyli art. 83a ust. 1 ustawy systemowej. Nie tłumaczy, jaki związek mają przedstawione dokumenty z koniecznością wykazania nowych okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji ustalającej podleganie ustawodawstwu polskiemu, które miałyby wpływ na rozstrzygnięcie o prawach lub obowiązkach ubezpieczonej.

Powyższe argumenty przeczą twierdzeniom skarżącej o oczywistej zasadności skargi, mającej wynikać z rażącego, kwalifikowanego naruszenia przez Sąd drugiej instancji przepisów prawa krajowego i europejskiego.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. O kosztach postępowania kasacyjnego orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c.

