



Sygn. akt I UK 383/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 grudnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Jolanta Frańczak (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania M. Z.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w O.

o ustalenie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia
pozarolniczej działalności gospodarczej,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 19 grudnia 2018 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 20 czerwca 2017 r., sygn. akt III AUa (...),

1. oddała skargę kasacyjną,

**2. zasądza od odwołującego się M. Z. na rzecz Zakładu
Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. kwotę 240 zł (dwieście
czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w
postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w O. wyrokiem z dnia 27 września 2016 r. oddalił odwołanie wnioskodawcy M. Z. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w O. z dnia 3 września 2015 r., stwierdzającej, że wnioskodawca jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą podlega obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 2 lutego 2012 r. i określającej podstawę wymiaru składek na te ubezpieczenia za wskazany w decyzji okres.

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawca prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą na terenie Polski o nazwie Agencja (...). Od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 2 lutego 2012 r. podjął zatrudnienie na terenie Słowacji na podstawie umowy o pracę zawartej z G. z siedzibą w B. w Słowacji, a od dnia 3 lutego 2012 r. na podstawie umowy o pracę na czas nieokreślony zawartej ze słowacką spółką L. s.r.o. W wyniku przeprowadzonej kontroli słowacki organ rentowy ustalił, że pracodawca wnioskodawcy G. jest tzw. „firmą skrzynkową” i nie dochodzi do realnego wykonywania pracy przez pracowników. Postanowieniem z dnia 12 września 2011 r. słowacka instytucja ubezpieczeniowa (*Socjalna Poistovna*) uznała, że z dniem 9 kwietnia 2010 r. po stronie wnioskodawcy nie powstało prawo objęcia go ubezpieczeniem zdrowotnym, emerytalnym i na wypadek bezrobocia z tytułu zatrudnienia u G. W uzasadnieniu postanowienia wskazano, że podczas kontroli nie znaleziono dowodów faktycznego wykonywania pracy najemnej przez wnioskodawcę. Słowacki organ odwoławczy utrzymał w mocy powyższe postanowienie, które uprawomocniło się w dniu 12 marca 2014 r., o czym słowacka instytucja ubezpieczeniowa poinformowała polski organ rentowy. W tej sytuacji organ rentowy pismem z dnia 27 lipca 2015 r. wszczął postępowanie wyjaśniające w sprawie podlegania wnioskodawcy ubezpieczeniom społecznym oraz wymiaru składek z tytułu prowadzonej przez niego pozarolniczej działalności gospodarczej w Polsce i w wyniku tego postępowania - zaskarżoną w tej sprawie decyzją - stwierdził, że wnioskodawca od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 2 lutego 2012 r. jako osoba prowadząca działalność gospodarczą podlega obowiązkowym

ubezpieceniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu oraz określił podstawy wymiaru składek na te ubezpieczenia społeczne i na Fundusz Pracy.

Sąd Okręgowy, uznając zaskarżoną przez wnioskodawcę decyzję za prawidłową, w pierwszej kolejności odwołał się do przepisów art. 6 ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm., dalej jako ustawa systemowa), określających przesłanki podlegania obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu przez osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność i osobami z nimi współpracującymi. Następnie stwierdził, że słowacki zakład ubezpieczeń społecznych (*Socjalna Poistovna*), jako organ właściwy, zgodnie z § 178 ust. 1 lit. a punkt 1 ustawy nr 461/2003 o ubezpieczeniu społecznym oraz art. 13 ust. 3 i 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE. L. 284., dalej jako rozporządzenie podstawowe lub rozporządzenie nr 883/2004) w brzmieniu rozporządzenia (WE) Parlamentu Europejskiego i Rady nr 988/2009 w sprawie unieważnienia nabycia prawa do ubezpieczenia chorobowego, ubezpieczenia społecznego i ubezpieczenia na wypadek bezrobocia wydał na podstawie art. 210 ust. 1 lit. a ustawy o ubezpieczeniu społecznym postanowienie z dnia 12 września 2011 r., stwierdzające, że po stronie wnioskodawcy nie doszło do nabycia prawa do obowiązkowego ubezpieczenia chorobowego, emerytalnego i na wypadek bezrobocia od dnia 9 kwietnia 2010 r. u pracodawcy G. A zatem, wobec prowadzenia przez wnioskodawcę pozarolniczej działalności gospodarczej na terenie Polski i nienabycia prawa do słowackiego ubezpieczenia społecznego, podlega on obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym na terenie Polski. Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że nadany wnioskodawcy przez słowacki organ ubezpieczeniowy registracny list FO oraz dokument E 106 uprawniający do korzystania ze świadczeń z opieki zdrowotnej nie są wystarczające do przyjęcia, że podlega on słowackiemu ustawodawstwu. Potwierdzają one jedynie zgłoszenie do słowackiego systemu ubezpieczeń, ale okoliczności podlegania tym ubezpieczeniom były badane przez słowacki organ ubezpieczeniowy, który

stwierdził brak podstaw do podlegania wnioskodawcy ustawodawstwu słowackiemu. W dalszej części rozważań Sąd Okręgowy, przytaczając treść art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego oraz odwołując się do przepisów 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, poz. 1 ze zm., dalej jako rozporządzenie wykonawcze lub rozporządzenie nr 987/2009), a także do stanowiska Sądu Najwyższego zawartego w wyroku z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 (OSNP 2014 nr 3, poz. 47), podkreślił, że w myśl art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego wyłączona jest możliwość ustalenia prawa właściwego dla wskazanego stosunku prawnego w inny sposób niż wskazany przez normę dotyczącą koordynacji ubezpieczeń społecznych, w szczególności w sposób w jaki ustala się ustawodawstwo właściwe dla stosunku pracy na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 593/2008 z dnia 17 czerwca 2008 r. w sprawie prawa właściwego dla zobowiązań umownych. Zgodnie z art. 14c (5) rozporządzenia Rady (EWG) nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego dla pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (DZ.U. UE.L.1971 nr 149, poz. 2 ze zm., dalej jako rozporządzenie (EWG) nr 1408/71) osoba będąca równocześnie pracownikiem najemnym na terytorium jednego Państwa Członkowskiego i prowadząca działalność na własny rachunek na terytorium innego Państwa Członkowskiego podlega ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, na którego terytorium wykonuje pracę za wynagrodzeniem, lub jeżeli jest zatrudniona na terytorium dwóch lub więcej Państw Członkowskich, ustawodawstwu określone w art. 14 ust. 2 lub 3, chyba że lit. b stanowi inaczej. Ponadto na podstawie art. 12a (5) pkt 7 rozporządzenia Rady (EWG) nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 (Dz.U.UE.L. 1972 nr 74, poz. 1 ze zm.), jeżeli zgodnie z przepisami art. 14c lit. a rozporządzenia osoba będąca jednocześnie pracownikiem najemnym na terytorium jednego Państwa Członkowskiego prowadzi działalność na własny rachunek na terytorium innego Państwa Członkowskiego, na którego terytorium jest zatrudniona, instytucja

wyznaczona przez władze tego Państwa Członkowskiego wydaje jej świadectwo potwierdzające, że osoba ta podlega ustawodawstwu tego Państwa i przekazuje kopię tego świadectwa instytucji wyznaczonej przez właściwe władze Państwa Członkowskiego. W związku z powyższym Zakład Ubezpieczeń Społecznych był uprawniony do wskazania ustawodawstwa właściwego stosownie do art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, ale nie miał kompetencji do oceny zaistnienia stosunku ubezpieczenia w sensie prawnym przez ustalenie, czy wnioskodawca rzeczywiście świadczył pracę na rzecz słowackiego pracodawcy. W razie zbiegu dwóch tytułów ubezpieczeń społecznych, pierwszeństwo i decydujące znaczenie ma miejsce wykonywania pracy najemnej. Jednak w realiach niniejszej sprawy słowacki organ ubezpieczeniowy ustalił, że wnioskodawca nie podlega ustawodawstwu słowackiemu w spornym okresie. Nie zmienia tego nadanie mu numeru słowackiego ubezpieczenia społecznego, gdyż jego moc dowodowa została skutecznie podważona przez wydanie przez *Socjalnú Poistovnú* postanowienia z dnia 12 września 2011 r. Wyłącznie istnienie tytułu ubezpieczenia społecznego za granicą wyklucza dokonanie ustaleń przeciwko dowodowi ubezpieczenia społecznego w innym państwie. Skoro po stronie wnioskodawcy nie powstało prawo do objęcia ubezpieczeniem zdrowotnym, emerytalnym i na wypadek bezrobocia z tytułu zatrudnienia na terenie Słowacji, to w spornym okresie podlegał on ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia w Polsce pozarolniczej działalności gospodarczej, zwłaszcza że nie wykazał zaprzestania prowadzenia tej działalności.

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) wyrokiem z dnia 20 czerwca 2017 r., wydanym na skutek apelacji wniesionej przez wnioskodawcę od wyroku Sądu pierwszej instancji, oddalił tę apelację.

Sąd Apelacyjny w motywach orzeczenia podniósł, że postanowienie wydane przez słowacką instytucję ubezpieczeniową, wyłączające wnioskodawcę z podlegania słowackiemu ubezpieczeniu zdrowotnemu, emerytalnemu i ubezpieczeniu na wypadek bezrobocia z tytułu zatrudnienia u G. jest wiążące, zarówno dla polskiego organu rentowego, jak i polskiego sądu, ponieważ stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie

rozporządzenia podstawowego, a także poprzedzającego go rozporządzenie (EWG) nr 1408/71, dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa. Dysponując informacją słowackiej instytucji ubezpieczeniowej o prawomocnym wyłączeniu wnioskodawcy z podlegania słowackiemu ustawodawstwu, polski organ rentowy nie mógł postąpić inaczej, jak tylko objąć wnioskodawcę w tym okresie polskim ubezpieczeniem społecznym z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej. Nie miały bowiem zastosowania normy kolizyjne określone w art. 14c (5) lit. b rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 oraz art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego. Prawomocne wyłączenie z podlegania słowackiemu ustawodawstwu przesądziło, że wnioskodawca podlegał ubezpieczeniu społecznemu z tytułu tylko jednej aktywności, tj. prowadzenia na własny rachunek działalności gospodarczej. Tym samym, zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 lit. b rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 oraz art. 11 ust. 1 i 3 lit. a rozporządzenia podstawowego podlegał ustawodawstwu tego państwa członkowskiego, w którym wykonywał pracę na własny rachunek, czyli ustawodawstwu polskiemu. Nie doszło więc do naruszenia art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego przez jego niezastosowanie ani art. 11 ust. 1 i 3 lit. a tego rozporządzenia przez jego błędne zastosowanie. Sąd Apelacyjny nie podzielił także zarzutu naruszenia art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, który ma jedynie zastosowanie w razie wystąpienia wątpliwości między instytucjami dwóch państw członkowskich co do właściwości ustawodawstwa wobec ubezpieczonego. Skoro instytucja słowacka uznała, iż wnioskodawca nie podlega ustawodawstwu słowackiemu w spornym okresie - co wynika z prawomocnego postanowienia tej instytucji z dnia 12 września 2011 r. – to organ rentowy nie miał obowiązku wydania decyzji o ustaleniu tymczasowego ustawodawstwa na podstawie art. 16 rozporządzenia wykonawczego. W konsekwencji zasadnicze znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy miało ustalenie, czy wnioskodawca spełniał warunki do objęcia go ubezpieczeniem społecznym, zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5, art. 12 ust. 1 i art. 13 pkt 4 ustawy systemowej. Okoliczności te były w sprawie bezsporne. A zatem został on prawidłowo objęty ubezpieczeniami społecznymi z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, czyli zarówno zaskarżona decyzja, jak i wyrok Sądu pierwszej instancji odpowiadają prawu. Sąd Apelacyjny wskazał, że w świetle prawomocnego

postanowienia słowackiej instytucji ubezpieczeniowej wyłączającego wnioskodawcę z ubezpieczeń społecznych z tytułu zatrudnienia pracowniczego na Słowacji, bez znaczenia pozostają wskazywane przez niego okoliczności kwestionujące zasadność stanowiska słowackiej instytucji ubezpieczeniowej. Materiał dowodowy sprawy nie zawierał dokumentu A1, zaś kserokopie umowy o pracę, rachunków potwierdzających dokonanie wypłaty wynagrodzenia, zaświadczenie słowackiego pracodawcy potwierdzającego zatrudnienie wnioskodawcy, raporty z wykonanej pracy, a nawet opłacanie składek na słowackie ubezpieczenie społeczne i zdrowotne nie mogą świadczyć o podleganiu z tego tytułu słowackiemu ubezpieczeniu społecznemu. Mimo że polska instytucja ubezpieczeniowa nie może zignorować okoliczności nadania numeru ubezpieczenia przez słowacką instytucję ubezpieczenia, potwierdzonego kserokopią listu registracyjnego FO, gdyż istnienie tytułu ubezpieczenia społecznego za granicą wyklucza dokonywanie ustaleń przeciwko dowodowi ubezpieczenia społecznego w innym państwie w myśl art. 5 rozporządzenia wykonawczego, to jednak w razie pojawienia się wątpliwości co do ważności dokumentu lub dokładności przedstawienia okoliczności, na których opierają się informacje zawarte w tym dokumencie, instytucja państwa członkowskiego, która otrzymuje dokument, ma - stosownie do art. 5 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego - obowiązek zwrócić się do instytucji, która ten dokument wydała, o niezbędne wyjaśnienia lub wycofanie tego dokumentu. Instytucja wydająca dokument ponownie rozpatruje podstawy jego wystawienia i w stosownych przypadkach wycofuje go. Jednak to, jakie znaczenie należy nadać dokumentom złożonym przez wnioskodawcę nie ma znaczenia w sprawie wobec wydania przez słowacką instytucję ubezpieczeniową prawomocnego postanowienia o niepodleganiu wnioskodawcy słowackiemu ubezpieczeniu społecznemu z tytułu wykonywania pracy najemnej w spornym okresie.

Wnioskodawca zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w całości skargą kasacyjną, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez stwierdzenie, że w spornym okresie podlegał on ustawodawstwu słowackiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych, a więc nie podlega obowiązkowo polskiemu ustawodawstwu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego albo o

uchylenie zaskarżonego wyroku, poprzedzającego go wyroku oraz decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenie od organu rentowego na jego rzecz kosztów postępowania.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach z art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. zarzucono naruszenie:

1) art. 288 akapit 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (dalej jako TFUE) w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej (dalej jako TUE), przez niewłaściwe niezastosowanie i wydanie rozstrzygnięcia wyłącznie na podstawie przepisów prawa krajowego, tj. art. 6 ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 ustawy systemowej, zamiast przepisów unijnych, tj. rozporządzenia podstawowego, których treści nie można było w przedmiotowym zakresie rozszerzać, modyfikować ani uzupełniać, a które miały pierwszeństwo zastosowania w przypadku transgranicznego zbiegu tytułów do ubezpieczeń;

2) art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, przez błędną wykładnię polegającą na zaniechaniu przez organ rentowy ustalenia ustawodawstwa właściwego w pierwszej kolejności, a zamiast tego bezpodstawne wydanie zaskarżonej decyzji o podleganiu przez skarżącego ustawodawstwu polskiemu w sytuacji, gdy skarżący nieprzerwanie dysponuje w spornym okresie ważnym zgłoszeniem do słowackich ubezpieczeń społecznych z uwagi na zawartą umowę o pracę ze słowackim pracodawcą i wykonywanie pracy najemnej na terytorium Słowacji, a ponadto toczy się postępowanie przed słowackim sądem powszechnym w Ż. w wyniku wniesienia odwołania od decyzji *Socialnej Poistovnej* Centrala Bratysława nr [...] z dnia 28 stycznia 2014 r.;

3) art. 11 ust. 3 lit. a rozporządzenia podstawowego, przez niewłaściwe zastosowanie, choć nie miał on zastosowania w sprawie i dorożumiane przyjęcie ustawodawstwa polskiego, bez wcześniejszego prawomocnego ustalenia ustawodawstwa polskiego w sytuacji, gdy skarżący wykonuje nie tylko pracę na własny rachunek w Polsce, ale także wykonywał nieprzerwanie w spornym okresie pracę najemną na Słowacji, w związku z tym zastosowanie do niego miał wyłącznie art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego;

4) art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, przez niewłaściwe zastosowanie i doprowadzenie do tego, że skarżący wbrew przepisom tego

rozporządzenia podlega w tym samym czasie ustawodawstwu dwóch różnych państw członkowskich, bowiem z tytułu pracy najemnej pozostaje zgłoszony do ubezpieczeń na Słowacji i jednocześnie na skutek wydania poświadczenia E 106 SK został objęty ubezpieczeniem zdrowotnym na Słowacji, a na podstawie wydanej przedwcześnie zaskarżonej decyzji podlega ubezpieczeniu społecznemu w Polsce z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej;

5) art. 19 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, przez niewłaściwą wykładnię i przyjęcie, że posiadanie formularza A1 (E101) stanowiłby o właściwości słowackiego ustawodawstwa, podczas gdy uzyskanie tego zaświadczenia zależy nie tylko od woli ubezpieczonego, ale przede wszystkim od sfinalizowania prawidłowo przeprowadzonej procedury ustalania ustawodawstwa właściwego, a kluczowe znaczenie ma jedynie registracny listy FO potwierdzający zgłoszenie do systemu ubezpieczeń z uwagi na zawartą umowę o pracę, czym Sąd drugiej instancji naruszył wszystkie przepisy normujące procedurę ustalania ustawodawstwa właściwego, ponieważ dla uzyskania dokumentu A1 od słowackiej instytucji skarżący musi mieć uprzednio ustalone ustawodawstwo słowackie przez instytucję właściwą ze względu na miejsce zamieszkania, czego w sprawie bezprawnie zaniechano;

6) 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, ponieważ za sporny okres skarżący dysponuje ważnym zgłoszeniem do słowackich ubezpieczeń z tytułu umowy o pracę najemną wykonywaną na terytorium Słowacji, a nieposiadanie dokumentu A1 wynika wyłącznie z zaniechania realizacji procedury ustalania ustawodawstwa właściwego przez polski organ rentowy;

7) 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 skarżącego, a w szczególności wyjaśnienia kwestii ważności zgłoszenia do ubezpieczeń słowackich, a zamiast

tego wydanie przedwcześnie decyzji o podleganiu przez skarżącego ustawodawstwu polskiemu;

8) art. 5 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego, przez jego niezastosowanie polegające na podważeniu ważności umowy o pracę, na podstawie której zostały wydane przez instytucję innego państwa członkowskiego dokumenty potwierdzające zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego w tym państwie oraz podważenie ważności dokumentów potwierdzających zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych, tj. ważnych na dzień wydania zaskarżanego wyroku registracnego listu FO oraz wydanego na jego podstawie poświadczenia E 106 SK;

9) art. 1 ust. 2 lit. c w związku z art. 5 ust. 1, art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego, przez niedokonanie ustalenia ustawodawstwa właściwego, bez jednoczesnego obligatoryjnego powzięcia uzasadnionych wątpliwości w myśl art. 5 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego przez organ rentowy, który dysponował: umową o pracę, registracnym listem FO oraz poświadczeniem E 106 SK, co doprowadziło do zaniechania uskutecznienia w pełnym zakresie procedury z art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego, jak i w postanowieniach 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 (dalej jako Decyzja Nr A1) w sytuacji, gdy w spornym okresie skarżący dysponuje ważnym zgłoszeniem do ubezpieczeń słowackich.

W ocenie skarżącego, skarga jest oczywiście uzasadniona w związku z licznymi naruszeniami przepisów postępowania, mającymi istotny wpływ na treść wydanego wyroku. W sprawie występują również istotne zagadnienia prawne oraz potrzeba wykładni przepisu budzącego poważne wątpliwości w kwestii tego: 1) czy art. 16 ust. 4 w związku z art. 2 ust. 2 i punktem 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. 5

rozporządzenia wykonawczego należy rozumieć w ten sposób, że instytucja państwa zamieszkania nie może skutecznie podważyć ważności postanowień umowy o pracę, na podstawie której został wydany przez instytucję innego państwa członkowskiego dokument potwierdzający zgłoszenie osoby do ubezpieczenia społecznego w tym innym państwie członkowskim? 3) czy w sytuacji, w której instytucja miejsca zamieszkania ustala ustawodawstwo tymczasowe wbrew art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, a instytucja miejsca wykonywania pracy jako instytucja przyjmująca nie koryguje tego ustalenia, to czy instytucja miejsca zamieszkania nie powinna w myśl art. 5 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego powziąć uzasadnionych wątpliwości co do takiego postępowania, w szczególności, gdy stanowisko instytucji miejsca wykonywania pracy nie jest poparte stosownym materiałem dowodowym, a pismo nie zostało wydane w żadnej szczególnej formie i czy ta pozorna zbieżność pomiędzy stanowiskiem instytucji miejsca zamieszkania ustalającej ustawodawstwo tymczasowe oraz stanowiskiem instytucji miejsca wykonywania pracy przy równoczesnym ważnym zgłoszeniu do ubezpieczeń społecznych w państwie wykonywania pracy nie powinna prowadzić do uskutecznienia w pełnym zakresie procedury dialogu i koncyliacji określonej tak w art. 6 jak i art. 16 rozporządzenia wykonawczego?

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o jej oddalenie i zasądzenie od skarżącego na rzecz organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem niesłuszne są zarzuty podnoszone w ramach obydwu podstaw kasacyjnych. 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. Oparcie skargi kasacyjnej na obu podstawach skłania Sąd Najwyższy do oceny w pierwszej kolejności zarzutów natury procesowej. Skarżący w ramach

podstawy naruszenia przepisów postępowania zarzuca obrazę art. 378 § 1 k.p.c., art. 2 pkt 2, art. 5 w związku z art. 16 ust. 2 i 3 oraz art. 1 ust. 2 lit. c w związku z art. 5 ust. 1, art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. stwierdzić należy, że 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 wystraszające 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. wyrok 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 podał dlaczego nie podzielił zarzutu naruszenia przez Sąd pierwszej instancji art. 233 k.p.c. oraz art. 5 ust. 1, art. 6 i art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, wskazując, że wymóg wyczerpania przez instytucje ubezpieczeniowe dwóch państw członkowskich, w jakich ubezpieczony wykonuje pracę rodzącą obowiązek ubezpieczenia, procedury dotyczącej stosowania art. 13 rozporządzenia podstawowego oraz przepisów rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 istnieje wówczas, gdy instytucje te mają wątpliwości, które ustawodawstwo jest właściwe. Wobec braku takich wątpliwości organ rentowy nie ma obowiązku wydawania decyzji tymczasowej. Prawidłowo Sąd Apelacyjny również zwrócił uwagę, że zgodnie z art. 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego legitymowanie się poświadczeniem na formularzu A1 o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu w państwie członkowskim miejsca wykonywania pracy najemnej nie może być ignorowane przy ustalaniu ustawodawstwa mającego zastosowanie do ubezpieczonego w trybie art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Natomiast jeśli chodzi o dokument w postaci poświadczenia rejestracji w systemie ubezpieczenia społecznego innego państwa członkowskiego, to jest on tylko dowodem zgłoszenia

do ubezpieczenia, które samo w sobie nie przesadza o istnieniu ważnego tytułu do objęcia ubezpieczeniem. W tych okolicznościach nie sposób uznać, że doszło do uchybienia art. 378 § 1 k.p.c.

Nie są zasadne także pozostałe zarzuty naruszenia przepisów postępowania, w tym art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, który stanowi, że „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 między państwami członkowskimi odbywa się bezpośrednio pomiędzy samymi instytucjami lub za pośrednictwem instytucji łącznikowych”. Powyższy przepis określa ogólne zasady współpracy administracyjnej właściwych instytucji w zakresie wymiany lub przekazywania danych niezbędnych dla określenia praw i obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe. Nie ma wątpliwości, że organ rentowy i właściwa instytucja ubezpieczeniowa w Słowacji przekazały między sobą informacje niezbędne do określenia ustawodawstwu właściwego dla skarżącego bowiem - po uprawomocnieniu się postanowienia z dnia 12 września 2011 r. - *Socjalna Poistovna* poinformowała organ rentowy o braku tytułu do objęcia skarżącego ubezpieczeniem społecznym na terenie Słowacji. Przepis art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego nie stanowi natomiast samodzielnej podstawy prawnej do stwierdzenia, czy praca była rzeczywiście wykonywana przez skarżącego. Nie jest trafny zarzut naruszenia art. 5 rozporządzenia wykonawczego, którego skarżący upatruje w podważeniu przez Sąd Apelacyjny ważności umowy o pracę, na podstawie której zostały wydane przez instytucje Słowacji dokumenty potwierdzające zgłoszenie do ubezpieczeń społecznych w postaci registracnego listu FO oraz wydanego na jego podstawie poświadczenia E 106 SK. Zgodnie z przepisem art. 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego „Dokumenty wydane przez instytucję państwa członkowskiego do celów stosowania rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego, stanowiące poświadczenie sytuacji danej osoby oraz dowody potwierdzające, na podstawie których zostały wydane te dokumenty, są akceptowane przez instytucje pozostałych państw członkowskich tak długo, jak długo nie zostaną wycofane lub uznane za nieważne przez państwo członkowskie, w którym zostały wydane”. Sąd Apelacyjny nie

dokonał jednak oceny ważności umowy o pracę trafnie wskazując, że takiej oceny mogła dokonać jedynie słowacka instytucja ubezpieczeniowa. Stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia nr 883/04 dokonują bowiem organy właściwe do stosowania tego prawa. Oznacza to, że polski organ rentowy (jako instytucja właściwa według miejsca zamieszkania skarżącego) nie ma kompetencji do oceny spełnienia warunków objęcia go ubezpieczeniem społecznym w innym państwie członkowskim (Słowacji) z tytułu wykonywania tam pracy najemnej. W świetle powyżej przedstawionych argumentów chybionym jest zarzut naruszenia zaskarżonym wyrokiem art. 1 ust. 2 lit. c w związku z art. 5 ust. 1, art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego, który skarżący wiąże z zaniechaniem skutecznienia w pełnym zakresie procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów w postaci umowy o pracę, registracnego listu FO oraz poświadczenia E 106 SK. Ponadto podkreślenia wymaga, że art. 6, art.15 oraz art.16 rozporządzenia wykonawczego nakazują zwrócenie się jedynie w przypadku istnienia wątpliwości bądź rozbieżności do instytucji innego państwa członkowskiego, a takich wątpliwości nie miał organ rentowy wobec poinformowania go przez słowacką instytucję ubezpieczeniową o wydaniu prawomocnego postanowienia o niepodleganiu skarżącego słowackiemu ubezpieczeniu społecznemu z tytułu wykonywania pracy najemnej w okresie objętym zaskarżoną decyzją.

Bezpodstawne są zarzuty skarżącego odnoszące się do naruszenia prawa materialnego. Analizę zasadności zarzutów należy rozpocząć od przypomnienia, że z podstawy faktycznej zaskarżonego wyroku wynika, że skarżący ustalenie jako właściwego ustawodawstwa słowackiego wiąże z podjęciem zatrudnienia w dniu 9 kwietnia 2010 r. u G. z siedzibą w B. w Słowacji. Obowiązywało wówczas rozporządzenie (EWG) nr 1408/71. Zgodnie z preambułą tego rozporządzenia pracownicy najemni i osoby prowadzące działalność na własny rachunek przemieszczające się we Wspólnocie powinny być objęte systemem zabezpieczenia społecznego tylko jednego Państwa Członkowskiego w celu uniknięcia zbiegu właściwych ustawodawstw i wynikających z tego komplikacji. Według art. 13 ust. 1 rozporządzenia (EWG) nr 1408/71, z zastrzeżeniem art. 14c i

art. 14f, osoby, do których ono się stosuje, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego. Zgodnie z kluczowym w rozpoznawanej sprawie art. 14c (5) tego rozporządzenia, osoba będąca równocześnie pracownikiem najemnym na terytorium jednego Państwa Członkowskiego i prowadząca działalność na własny rachunek na terytorium innego Państwa Członkowskiego podlega ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, na którego terytorium wykonuje pracę za wynagrodzeniem. W takiej sytuacji instytucja zabezpieczenia społecznego wskazana przez właściwą władzę tego państwa wydawała osobie zainteresowanej zaświadczenie, stwierdzające, że podlega ona ustawodawstwu tego państwa oraz przekazywała odpis zaświadczenia instytucji znajdującej się na terytorium państwa, na którym osoba ta prowadzi działalność na własny rachunek oraz na terytorium którego zamieszkuje. Jak trafnie wskazał Sąd Apelacyjny taki dokument, którym było zaświadczenie na formularzu E 101 (obecnie A1) nie został skarżącemu wydany przez słowacką instytucję ubezpieczeniową. Wprost przeciwnie, postanowieniem z dnia 12 września 2011 r. *Socialna Poistovna* pobočka Trnava stwierdziła, że po stronie skarżącego nie powstało od dnia 9 kwietnia 2010 r. prawo do objęcia ubezpieczeniem społecznym. Według utrwalonej linii orzeczniczej Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej jedynie formularze E101 są wiążące dla instytucji ubezpieczenia społecznego i sądów pozostałych państw członkowskich, a decyzję o ich wycofaniu lub stwierdzeniu nieważności może podjąć wyłącznie ta instytucja państwa członkowskiego, która taki formularz poświadczyła. Decyzja taka jest również wiążąca dla wymienionych instytucji i sądów. W takim przypadku instytucja ubezpieczeniowa wypowiada się władczo co do objęcia lub nieobjęcia pracownika delegowanego ubezpieczeniem społecznym danego państwa członkowskiego. Podkreślenia wymaga, że skarżący, mimo iż zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości, to jednak swoje zarzuty opiera wyłącznie na naruszeniu zaskarżonym wyrokiem przepisów rozporządzenia podstawowego i wykonawczego, które obowiązują od dnia 1 maja 2010 r., co powoduje, iż uchyla się spod kontroli kasacyjnej okres objęty przepisami rozporządzenia (EWG) nr 1408/71.

Również od dnia 1 maja 2010 r., kiedy rozporządzenie (EWG) nr 1408/71 zostało zastąpione przepisami rozporządzenia podstawowego, koordynacja

systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Unii Europejskiej opiera się na zasadzie, że osoby przemieszczające się na terytorium Unii Europejskiej podlegają systemowi zabezpieczenia społecznego tylko jednego państwa członkowskiego (art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004). Dla osób wykonujących pracę najemną i prace na własny rachunek przy wyborze jednego z dwóch ustawodawstw z zakresu zabezpieczenia społecznego kluczową jest zasada koordynacji określona w art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego. Zgodnie z tym przepisem 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. W celu zastosowania tej zasady regulacje unijne określają procedurę postępowania wyznaczonych instytucji ubezpieczeniowych zainteresowanych państw członkowskich. Procedurę tę określa art. 16 rozporządzenia wykonawczego. W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że „ustawodawca unijny” nie nadał procedurze tej jakiegóż 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 zatem procedura określona w art. 16 rozporządzenia wykonawczego byłaby naruszona tylko wówczas, gdyby 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 o ważności tytułu ubezpieczenia społecznego skarżącego na terytorium Słowacji postanowieniem z dnia 12 września 2011 r., o czym poinformowała polski organ rentowy, który tak podjętą decyzję słowackiej instytucji ubezpieczeniowej zaakceptował, przyjmując, że skarżący podlega wyłącznie ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej w Polsce. Nie doszło więc do rozbieżności pomiędzy

instytucją ubezpieczeniową słowacką a instytucją polską, a Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak i sąd ubezpieczeń społecznych jest pozbawiony kompetencji do samodzielnej oceny stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim (por. 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., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47; z dnia 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15, LEX nr 1977828 oraz uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2010 r., II UZP 2/10, OSNP 2010 nr 17-18, poz. 216). Wobec tego skarżący nie może skutecznie kwestionować przed organem rentowym stanowiska podjętego przez słowacką instytucję ubezpieczeniową, podważającego ważność tytułu ubezpieczenia jakim jest wykonywanie pracy najemnej i domagać się, wbrew stanowisku zajętego przez tę instytucję, ustalenia jako właściwego ustawodawstwa miejsca wykonywania pracy najemnej, która - jak ustaliła słowacka instytucja ubezpieczeniowa - nie była wykonywana.

Bezzasadny jest zarzut naruszenia art. 11 ust. 1 i 3 rozporządzenia podstawowego, którego skarżący upatruje w niewłaściwym zastosowaniu tych przepisów, skoro z tytułu pracy najemnej został zgłoszony do ubezpieczeń społecznych na Słowacji i wskutek wydania poświadczenia E 106 SK objęty został ubezpieczeniem zdrowotnym na Słowacji. Jak prawidłowo wyjaśnił Sąd Apelacyjny w motywach zaskarżonego wyroku, decydujące znaczenie dla oceny ważności wykonywania pracy najemnej ma stanowisko instytucji ubezpieczeniowej miejsca jej wykonywania, a ta przesądziła o niepodleganiu skarżącego słowackiemu ubezpieczeniu społecznemu z tytułu wykonywania pracy najemnej w spornym okresie. Stąd, wbrew odmiennemu twierdzeniu skarżącego, nie ma w świetle ustaleń stanu faktycznego sprawy istotnego znaczenia zgłoszenie go do ubezpieczenia społecznego na terytorium Słowacji (registracyjny list FO). Sąd Najwyższy wielokrotnie wskazywał, że dokument w postaci poświadczenia rejestracji w systemie ubezpieczenia społecznego innego państwa członkowskiego, jest tylko dowodem zgłoszenia do ubezpieczenia, który sam w sobie nie przesądza o istnieniu ważnego tytułu do objęcia ubezpieczeniem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 maja 2017 r., I UK 456/16, LEX nr 2352167 czy z dnia 14 czerwca 2018 r., II UK 179/17, LEX nr 2510202). Wobec powyższego

rozporządzenie wykonawcze w art. 19 ust. 2 przyznało wiążący charakter, co do stwierdzenia podlegania ustawodawstwu danego państwa członkowskiego, jedynie zaświadczeniu A1 (wcześniej E 101) i przesądza o właściwości wyłącznej instytucji wydającej co do oceny ważności tego zaświadczenia (zob. wyrok Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 6 lutego 2018 r., C- 359/16 w sprawie pytania prejudycjalnego złożonego przez *Hof van Cassatie* – Belgia). Niezrozumiałe jest więc powoływanie się skarżącego na dokumenty, które wobec wydanego przez *Socjalną Poistovnú* postanowienia stwierdzającego brak podstaw do objęcia ubezpieczeniem społecznym, nie mogą stanowić o istnieniu ważnego tytułu ubezpieczeniowego na terenie Słowacji ani dawać podstaw do przyjęcia przez organ rentowy ustawodawstwa słowackiego jako właściwego. Bezpodstawnie przy tym zarzuca skarżący, że wydanie przez Sąd Apelacyjny wyroku nastąpiło wyłącznie na podstawie przepisów prawa krajowego zamiast na podstawie przepisów rozporządzeń unijnych, ponieważ z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika, iż podstawą prawną rozstrzygnięcia były przepisy rozporządzenia podstawowego i wykonawczego. Sprawia to, że gołosłowny jest zarzut opierający się na art. 288 akapit 2 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TFU (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 13 września 2017 r., I UK 328/16, LEX nr 2389586).

Mając powyższe na uwadze Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. oddalił skargę kasacyjną.

O kosztach postępowania kasacyjnego rozstrzygnięto po myśli art. 98 k.p.c. w związku z § 10 w związku z § 9 ust. 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 265).