



Sygn. akt I UK 44/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 września 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)
SSN Piotr Prusinowski (sprawozdawca)
SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania K. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C.
o podleganie ubezpieczeniom społecznym,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 2 września 2020 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 28 września 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

- I. oddala skargę kasacyjną,**
- II. zasądza od K. K. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń
Społecznych Oddziału w C. 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem
zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 28 września 2018 r. oddalił apelację K. K. wniesioną od wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 20 listopada 2017 r., w którym oddalono odwołanie ubezpieczonej od decyzji Zakładu Ubezpieczeń

Spółecznych Oddziału w C. z dnia 2 marca 2017 r. stwierdzającej, że ubezpieczona w okresie od dnia 1 sierpnia 2012 r. podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu jako osoba prowadząca działalność gospodarczą oraz ustalającej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i wypadkowe dla K. K. jako osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą.

W sprawie ustalono, że słowacka instytucja ubezpieczeniowa (S. P.) poinformowała pisemnie organ rentowy, iż zgodnie z treścią wydanego przez nią postanowienia z dnia 8 października 2013 r., względem odwołującej się nie powstał obowiązek ubezpieczenia emerytalno-rentowego ani obowiązek ubezpieczenia na wypadek utraty pracy jako pracownika firmy A. s.r.o., od dnia 1 sierpnia 2012 r. Odwołanie K. K. od tego postanowienia zostało oddalone przez Sąd Okręgowy w Z. prawomocnym wyrokiem z dnia 22 kwietnia 2015 r., sygn. akt (...). Dokumenty te świadczą, że ubezpieczona w spornym okresie nie podlega słowackiemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Sąd pierwszej instancji wskazał też, że wnioskodawczyni nie posiada formularza A1 potwierdzającego podleganie słowackiemu systemowi ubezpieczeń społecznych. W sprawie było też bezsporne, że K. K. prowadzi działalność gospodarczą w Polsce pod firmą "C.".

Oceniając zgłoszone przez ubezpieczoną odwołanie, Sąd Okręgowy podniósł, iż zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121, z późn. zm. - dalej jako ustawa systemowa), osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą nieposiadające innego tytułu do ubezpieczeń, podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu. Sąd pierwszej instancji powołał się na art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr (...) z dnia 20 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE nr L 166/1 z dnia 30 kwietnia 2004 r. – dalej rozporządzenie podstawowe i art. 3 ust. 2 i art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr (...) z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr (...) w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE. nr L. 2009.284.1 – dalej rozporządzenie wykonawcze).

Mając na uwadze przedstawione ustalenia faktyczne oraz niezgłoszenie przez słowacką instytucję ubezpieczeniową w terminie dwumiesięcznym zastrzeżeń do wydanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych tymczasowego ustalenia właściwego ustawodawstwa (polskiego), Sąd Okręgowy uznał odwołanie za niezasadne.

Sąd pierwszej instancji odniósł się również do innych zarzutów wnioskodawczyni. Wskazał, że bezpodstawne jest twierdzenie o naruszeniu art. 10a ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej, a dotyczące nieuwzględnienia decyzji nr (...) Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddziału w L. z dnia 5 listopada 2012r. W tym zakresie podniósł, że organ rentowy, wydając tę decyzję, związany był treścią wniosku odwołującej się i przedstawionym tam stanem faktycznym. Organ rentowy w toku postępowania nie bada czy przedstawiony przez wnioskodawcę (odwołującą się) stan faktyczny polega na prawdzie, jest on całkowicie zależny od stanu przedstawionego przez wnioskodawcę. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wydając pisemną interpretację przepisów prawa w tym trybie, dokonuje wyłącznie interpretacji przepisów (z ograniczeniem do tych, z których wynika obowiązek świadczenia składek na ubezpieczenia społeczne), nigdy zaś w ramach tego postępowania nie rozstrzyga konkretnej sprawy administracyjnej, w szczególności sprawy spornej.

Sąd Apelacyjny uznał apelację ubezpieczonej za nieuzasadnioną. Wskazał, że organ rentowy decyzją tymczasową z dnia 16 kwietnia 2013 r. ustalił ustawodawstwo słowackie jako mające zastosowanie dla ubezpieczonej od dnia 1 sierpnia 2012 r. Decyzja ta stała się ostateczna. W tych okolicznościach uznał, iż zaskarżoną decyzją z dnia 2 marca 2017 r. doszło do wznowienia postępowania zakończonego decyzją z dnia 16 kwietnia 2013 r. Argumentował, że w art. 83a ustawy systemowej przewidziano ponowną ocenę prawną przedmiotu ostatecznej decyzji (podlegania ubezpieczeniu społecznemu) ze względu na ujawnienie istotnych okoliczności istniejących przed wydaniem wcześniejszej decyzji. W rozpoznawanej sprawie organ rentowy z urzędu mógł wydać decyzję usuwającą wcześniej ustalone bezpodstawnie ustawodawstwo właściwe, a choć nie powołał prawidłowo wszystkich podstaw prawnych decyzji o wznowieniu postępowania, to w istocie decyzja stwierdzająca podleganie ubezpieczeniom społecznym osoby

prowadzącej działalność gospodarczą została wydana nie dlatego, że nastąpiła zmiana w stanie faktycznym lub prawnym, ale dlatego, że ujawnione zostały istotne okoliczności istniejące przed wydaniem wcześniejszej decyzji, które od początku stanowiły przeszkodę do objęcia wnioskodawczyni ubezpieczeniem słowackim. Sąd odwoławczy wskazał też, że tytuł ubezpieczenia społecznego osób prowadzących działalność gospodarczą w Polsce powstaje z mocy ustawy, więc decyzje dotyczące objęcia określonym ubezpieczeniem społecznym mają charakter deklaracyjny. Ich wydanie wywołuje określony w nich skutek w czasie, co prowadzi do powstania gwarancyjnego stosunku prawnego, w trakcie którego podmiot decyzji staje się podmiotem praw i obowiązków w zakresie ubezpieczenia społecznego. Natomiast błędna decyzja organu rentowego, wydana wskutek zatajenia przez ubezpieczonego okoliczności wpływających na tytuł do ubezpieczenia, nie powoduje powstania gwarancyjnego stosunku ubezpieczenia społecznego. W takich wypadkach usunięcie skutków decyzji powinno nastąpić od chwili błędnego stwierdzenia istnienia tytułu ubezpieczenia, czyli *ex tunc*.

Sąd drugiej instancji odniósł się również do decyzji interpretacyjnej ZUS, Oddziału w L. z dnia 5 listopada 2012 r. Wskazał, że czym innym jest procedura ustalania właściwego ustawodawstwa, a czym innym procedura interpretacji. W rezultacie ich efekty mogą być niezależnie weryfikowane.

Skargę kasacyjną wywiodła ubezpieczona, zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, zarzucając mu naruszenie:

- art. 386 § 4 w związku z art. 477^{14a} k.p.c. przez zaniechanie uchylenia wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazania sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, pomimo tego, że dla skarżącej została wydana dnia 16 kwietnia 2013 r. prawomocna decyzja o ustawodawstwie słowackim, która stała się ostateczna, na skutek czego decyzja zaskarżona w niniejszym postępowaniu stwierdzająca obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej była co najmniej przedwczesna i podjęta bez rozpoznania istoty sprawy;

- art. 6 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 13 pkt 4, art. 32, 46 ust. 1 i art. 83 ust. 1 ustawy systemowej przez uznanie, iż skarżąca podlega ubezpieczeniom społecznym, podczas gdy z uwagi na zawarcie umowy o pracę ze słowackim

pracodawcą i wykonywanie na jej podstawie pracy na terytorium Słowacji, skarżąca nie podlegała przepisom ustawy systemowej, a pierwszeństwo zastosowania ma art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, który wskazuje dla skarżącej ustawodawstwo słowackie jako właściwe i na tej podstawie skarżąca nie podlegała ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej i dokonała wyrejestrowania jako ubezpieczona i jako płatnik, a prawidłowość tego postępowania potwierdził Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. w wydanej decyzji z dnia 5 listopada 2012 r. numer (...)

- art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, zawierającego normę kolizyjną wskazującą na ustawodawstwo właściwe dla ubezpieczenia społecznego osoby normalnie wykonującej pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych państwach członkowskich Unii, przez co wyłączona jest możliwość ustalenia prawa właściwego dla tego stosunku prawnego w inny sposób niż wskazany przez normę dotyczącą koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, poprzez jego niezastosowanie i wskazanie, że skarżąca podlega obowiązkowo ubezpieczeniom z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, podczas gdy przepis ten wyraźnie wskazuje, że ustawodawstwem właściwym dla skarżącej powinno być ustawodawstwo słowackie w związku z wykonywaniem pracy najemnej na Słowacji, co zostało potwierdzone prawomocną decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 16 kwietnia 2013 r.;

- art. 11 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 3 lit. a rozporządzenia podstawowego przez niewłaściwe zastosowanie, choć nie miały one zastosowania w niniejszej sprawie, i doprowadzenie w rezultacie do sytuacji, w której skarżąca podlegała ustawodawstwu dwóch różnych państw członkowskich, ponieważ skarżąca wykonuje nie tylko pracę na własny rachunek w Polsce, ale także nieprzerwanie od dnia 1 sierpnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2016 r. wykonywała również pracę najemną na Słowacji i z tego tytułu była zgłoszona do systemu słowackiego, w związku z tym zastosowanie do niej winien mieć wyłącznie art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, ponieważ wypełnia unijne kryteria pracownika najemnego wykonującego pracę na terytorium Słowacji;

- art. 5 w związku z art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego przez podważenie ważności umowy o pracę, na podstawie której zostały wydane przez

instytucję innego państwa członkowskiego dokumenty potwierdzające zgłoszenie osoby do ubezpieczenia społecznego w tym innym państwie członkowskim oraz podważenie ważności dokumentów potwierdzających zgłoszenie skarżącej do ubezpieczeń społecznych, a to ważnych na dzień wydania zaskarżanego wyroku, *registracnego listu FO*, ponieważ dokumenty te nie zostały uchylone przez właściwą instytucję słowacką, a także dalszych dokumentów SI SK i słowackiego odpowiednika karty EKUZ, obejmujących skarżącą ubezpieczeniami zdrowotnymi z tytułu zawartej umowy o pracę najemną;

- art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego poprzez jego niezastosowanie i podtrzymanie, iż wskazanie w zaskarżanej decyzji podleganie ubezpieczeniom z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej było skuteczne i ważne, podczas gdy ustalone dnia 16 kwietnia 2013 r. ustawodawstwo słowackie stało się ostateczne.

Kierując się zgłoszonymi podstawami, ubezpieczona wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i wydanie orzeczenia co do istoty sprawy przez stwierdzenie, że K. K. nie podlegała obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu od dnia 1 sierpnia 2012 r. do dnia 31 grudnia 2016 r., ewentualnie o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, ewentualnie uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji i poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego oraz decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma uzasadnionych podstaw.

Odwołująca się nie wskazuje na naruszenie art. 83a ust. 1 ustawy systemowej, a to oznacza, że Sąd Najwyższy nie może (z uwagi na zakaz z art. 398¹³ § 1 k.p.c.) skontrolować prawidłowości twierdzenia Sądu odwoławczego o wznowieniu postępowania zakończonych decyzją z dnia 16 kwietnia 2013 r. W rezultacie, przy ferowaniu wyroku, Sąd Najwyższy zobowiązany jest uznać, że kwestia podlegania ubezpieczeniom społecznym została ponownie ustalona decyzją z dnia 2 marca 2017 r., a tym samym wyeliminowano z obrotu prawnego rozstrzygnięcie, zgodnie z którym wnioskodawczyni ustalono ustawodawstwo

słowackie. Nie doszło zatem do naruszenia art. 386 § 4 w związku z art. 477^{14a} k.p.c.

Dalszą konsekwencją wyeliminowania (zmodyfikowania) z obrotu prawnego decyzji z dnia 16 kwietnia 2013 r. jest również to, że organ rentowy miał prawo wszcząć procedurę z art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Doprowadziła ona do wyłonienia ustawodawstwa polskiego jako właściwego dla skarżącej. Sąd Apelacyjny w tych okolicznościach nie naruszył art. 5 w związku z art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego i art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego w sposób zaprezentowany w skardze kasacyjnej. W tym kontekście trzeba za Sądem pierwszej i drugiej instancji przypomnieć, co skrzętnie przemilczała wnioskodawczyni, że słowackie organy uprawnione do weryfikowania podlegania ubezpieczeniom społecznym ostatecznie uznały, że umowa o pracę, na którą powołuje się odwołująca się, nie stanowi tytułu słowackiego ubezpieczenia – przesądził o tym prawomocny wyrok Sądu Okręgowego w Z. z dnia 22 kwietnia 2015 r. Potwierdza to prawidłowość określenia tymczasowego ustawodawstwa zgodnie z art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego.

Dotychczasowe argumenty prowadzą do wniosku, że Sąd odwoławczy nie naruszył również art. 6 ust. 1 pkt 5 w związku z art. 13 pkt 4, art. 32, 46 ust. 1 i art. 83 ust. 1 ustawy systemowej. Skoro wnioskodawczyni nie podlega na terytorium Słowacji ubezpieczeniom społecznym z tytułu umowy o pracę, to nie ma zastosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, a zasadne jest objęcie jej ubezpieczeniami społecznymi z racji prowadzonej w Polsce działalności gospodarczej. Z tych samych powodów zaskarżony wyrok nie obraża art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego. Nie jest też prawdą, że doszło do naruszenia art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego przez doprowadzenie do objęcia odwołującej się ubezpieczeniem społecznym w dwóch państwach, a także art. 11 ust. 3 lit a tego rozporządzenia przez pominięcie pierwszeństwa ubezpieczenia z tytułu pracy najemnej (umowy o pracę). Sąd odwoławczy prawidłowo ocenił też brak wpływu decyzji interpretacyjnej z dnia 5 listopada 2012 r. na decyzję zaskarżoną w sprawie. Od rozwijania tego wątku Sąd Najwyższy jest zwolniony z uwagi na brak zarzutu naruszenia art. 10a ust. 2 i 3 ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej.

Wobec nietrafności podstaw skargi kasacyjnej, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., art. 98 § 1 k.p.c. i art. 99 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.