

## POSTANOWIENIE

Dnia 12 grudnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z odwołania M. P.-K.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Z.  
o ustalenie właściwego ustawodawstwa,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 12 grudnia 2018 r.,  
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 14 czerwca 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od odwołującej się na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 14 czerwca 2017 r. Sąd Apelacyjny w [...] oddalił apelację M. P.-K. od wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 19 września 2016 r., mocą którego oddalono jej odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. z dnia 5 kwietnia 2016 r., stwierdzającej podleganie ubezpieczeniu społecznemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 9 lutego 2012 r. i od dnia 1 kwietnia 2014 r.

W sprawie ustalono, że M. P.-K., prowadząc działalność gospodarczą w okresie od dnia 1 września 2009 r. do dnia 31 marca 2010 r. podlegała ustawodawstwu litewskiemu. Natomiast w 2012 r. złożyła wniosek o ustalenie

ustawodawstwa właściwego z racji podjęcia zatrudnienia na Słowacji, dołączając umowę o pracę zawartą z P. s.r.o. oraz Registracny list [...]. Ustalono wstępnie ustawodawstwo słowackie uruchomiło procedurę wyboru ustawodawstwa ostatecznego, mając na uwadze treść przepisów zawartych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 2004.166, dalej rozporządzenie Nr 883/2004) oraz 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.Urz. UE L 284.1, dalej: rozporządzenie wykonawcze lub rozporządzenie Nr 987/2009). Podstawową regułą jest podleganie ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego (art. 11 ust. 1 rozporządzenia Nr 883/2004). W razie wątpliwości co do wyboru reżimu prawnego art. 16 rozporządzenia wykonawczego określa procedurę, której celem jest ich wykluczenie w zakresie właściwego ustawodawstwa. Sporna reguła obliuguje osobę (tu skarżącą) do zawiadomienia właściwego organu rentowego z uwagi na miejsce zamieszkania o zaistniałej sytuacji, co skutkuje określeniem ustawodawstwa tymczasowego. Jeżeli w okresie dwóch miesięcy od jego ustalenia nie dojdzie do zanegowania wskazanego ustawodawstwa, to staje się ono ostateczne.

Sąd odwoławczy zauważył, że w związku z pismem odwołującej się polski organ rentowy podjął działania określone w art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Ze stanowiska słowackiej instytucji wynikało, że z racji zatrudnienia pracowniczego z G. odwołująca się nie podlega ubezpieczeniu społecznemu na Słowacji, zaś z racji zatrudnienia w P. s.r.o. już tak (okres od 10 lutego 2012 r. do 13 września 2014 r., przy czym ważność formularza A1 zakończono przedwcześnie z dniem 31 marca 2014 r.). Powyższe stanowisko Socialnej Poistovny uprawomocniło się z dniem 8 listopada 2011 r.

Dalej Sąd Apelacyjny przyjął, że pracodawca zatrudniający pracownika za granicą nie jest zainteresowanym w sprawie z odwołania skarżącej przeciwko organowi rentowemu o ustalenie właściwego ustawodawstwa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2017 r., I UK 227/16). Natomiast negatywna decyzja słowackiej instytucji ubezpieczeniowej, która jest prawomocna, wiąże w tym

znaczeniu, że nie można przeciwko niej prowadzić postępowania dowodowego przed polskim sądem. Z tych przyczyn Sąd Apelacyjny orzekł w myśl art. 385 k.p.c.

W skardze kasacyjnej pełnomocnik odwołującej się podniósł naruszenie prawa materialnego (art. 288 akapit 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej w związku z art. 4 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej, art. 13 ust. 3 i art. 11 ust. 1 i 3 lit.a rozporządzenia Nr 883/2004 i art. 19 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego) oraz prawa procesowego (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).

W ocenie skarżącego, przyjęcie skargi do rozpoznania z mocy art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 4 k.p.c. jest podyktowane licznymi naruszeniami przepisów postępowania, które miały wpływ na treść wydanego wyroku, a także błędną wykładnią i niewłaściwym zastosowaniem liczących przepisów prawa materialnego, co potwierdza orzecznictwo sądowe (zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 i z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13).

Równolegle skarżący przedstawił argumenty odnoszące się do występującego w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, a mianowicie:

- czy art. 16 ust. 4 w związku z art. 2 ust. 2 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?

- 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?

- czy w sytuacji, w której instytucja miejsca zamieszkania nie ustala ustawodawstwa tymczasowego z art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego i instytucja miejsca wykonywania pracy jako instytucja przyjmująca nie ma możliwości weryfikacji 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 ubezpieczony posiada równocześnie zgłoszenie do ubezpieczenia społecznego 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?

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przyjęcie skargi do merytorycznego rozpoznania jest następstwem skonkretyzowania co najmniej jednej przesłanki umiejscowionej w treści art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 1-4 k.p.c., która podlega badaniu podczas tzw. „przedsądu”, a więc na posiedzeniu, którego przedmiotem jest przyjęcie lub odmowa przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. W tej fazie postępowania tylko przesłanki z art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c. podlegają badaniu. Uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania winno zatem koncentrować się na wykazaniu istnienia takiej przesłanki, przy czym treść tego uzasadnienia nie może być dowolna, bo konieczne jest oparcie jej na argumentacji jurydycznej. Pozostaje to w ścisłym związku z modelem skargi kasacyjnej, w którym rozpoznanie skargi następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazuje na oczywistą zasadność skargi kasacyjnej oraz na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne, związane z wykładnią prawa UE, co zresztą w ocenie skarżącej, obliguje Sąd Najwyższy do sformułowania pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości UE.

Mając na uwadze argumentację w tej sferze, nie można jednak przyjąć, że w sprawie występują podstawy pozwalające na przyjęcie skargi kasacyjnej do merytorycznego rozpoznania.

W odniesieniu do przesłanki „oczywistej zasadności skargi kasacyjnej”, należy podkreślić, że powołanie się na daną przesłankę wymagało wykazania kwalifikowanej postaci takiego zarzutu, polegającej na jej oczywistości, widocznej *prima facie* przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej i bez potrzeby

uzupełniania materiału dowodowego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2003 r., V CZ 187/02, OSNC 2004 nr 3, poz. 49). Pojęcie „oczywistego” naruszenia prawa należy do sfery obiektywnej i wymaga wykazania, że podniesione zarzuty naruszenia podstaw zaskarżenia były ewidentnie zasadne bez potrzeby dokonywania szczegółowej lub ponownej weryfikacji kontestowanego stanu faktycznego. Tymczasem stanowisko skarżącego tego rodzaju uchybienia nie eksponuje, upatrując wadliwości w wyborze schematu procedowania, co zaś nie mieści się w obrębie podstawy z art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 4 k.p.c. *Prima facie* nie jest widoczna obraza art. 378 § 1 k.p.c., jeżeli zestawia się ją z wagą argumentacji Sądu drugiej instancji. Przy wielowątkowych zarzutach prawa materialnego i procesowego dochodzi do dublowania podstaw, powielania stanowiska. To zaś uprawnia Sąd odwoławczy do systemowego rozpoznania apelacji, tak by oś postępowania była uchwytana i ujawniała przyczynę oddalenia apelacji. Z tego względu w tym obrębie nie sposób doszukać się oczywistego naruszenia prawa. Podobnie rzecz wygląda w strefie prawa UE. W oparciu o wyczerpujące uzasadnienie Sądu Apelacyjnego deklarowana w skardze kasacyjnej oczywista zasadność środka odwoławczego nie ma postaci kwalifikowanego naruszania art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Postępowanie wytyczone przez ten przepis zostało ukształtowane w inny sposób niż uważa skarżący. Z art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego *expressis verbis* wynika, że ustalenie ustawodawstwa ma nastąpić „niezwłocznie”. Przepis zastrzega, że takie wstępne określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa ma charakter tymczasowy, a instytucja, która dokonała ustalenia informuje wyznaczone instytucje każdego państwa członkowskiego, w którym wykonywana jest praca, o swoim tymczasowym określeniu. Nawiązując do twierdzeń skarżącego mających przemawiać za oczywistością skargi kasacyjnej, z przepisu tego nie wynika, że organ rentowy był zobowiązany do przeprowadzenia skrupulatnego postępowania wyjaśniającego z instytucją słowacką. Potrzeba komunikacji między instytucjami ubezpieczeniowymi zachodzi dopiero wówczas, gdy wystąpi „brak pewności co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa”, a między zainteresowanymi instytucjami dojdzie do „rozbieżności opinii”. Rozporządzenie wykonawcze stanowi, że w takim wypadku „podmioty te starają się dojść do porozumienia”, a „ustawodawstwo mające

zastosowanie do zainteresowanego jest określone na mocy wspólnego porozumienia”. W rozpoznawanej sprawie Zakład Ubezpieczeń Społecznych i jego słowacki odpowiednik byli ostatecznie zgodni, że wnioskodawca powinien podlegać ubezpieczeniu społecznemu w Polsce. Analizując akta sprawy trudno stwierdzić, że komunikacja między instytucjami polską i słowacką odbyła się z naruszeniem art. 16 rozporządzenia wykonawczego. W każdym razie, uchybienie temu przepisowi nie jest oczywiste, co oznacza, że nie ma podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 4 k.p.c.

Procedura ustalania właściwego ustawodawstwa nie jest już zagadnieniem nowym, gdyż była przedmiotem licznych wypowiedzi judykatury. Sąd Najwyższy należycie wyjaśnił jej przebieg (por. wyroki z dnia 23 listopada 2012 r., II UK 103/12, OSNP 2013 nr 19-20, poz. 238, z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47, z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13, OSNP 2016 nr 1, poz. 13, z dnia 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15, LEX nr 1977828). Dostrzega to skarżący, bowiem odwołuje się do dwóch powołanych wyżej judykatów, które wyznaczyły standard związany z brakiem uprawnienia do oceny ważności umowy o pracę zawartej w innym kraju UE, jako tytułu do ubezpieczeń społecznych. Oznacza to, że organy rentowe i polskie sądy nie mogą kontestować decyzji słowackiej instytucji ubezpieczeniowej, która odmówiła uznania pracy świadczonej na terenie Słowacji przez obywatela polskiego lub przedsiębiorcę za uzasadniającą podleganie słowackiemu ubezpieczeniu społecznemu (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 4 kwietnia 2017 r., II UK 248/16, LEX nr 2306376 oraz z dnia 10 maja 2017 r., I UK 456/16, LEX nr 2352167).

W każdym razie istotny pozostaje stan faktyczny sprawy który wiąże z perspektywy oceny wagi istotnego zagadnienia prawnego. Z drugiej strony wymienione wyżej poglądy judykatury dezaktywują siłę oddziaływania postawionego w skardze kasacyjnej zagadnienia prawnego. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że wypełnienie obowiązku przedstawienia okoliczności uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na występujące w sprawie zagadnienie prawne lub potrzebę wykładni przepisów prawnych nie może być zastąpione przez ograniczenie się do sformułowania samego pytania (jak czyni to skarżący), ale konieczne jest przeprowadzenie

pogłębionego wyводу prawnego w zakresie wykazania, jak przepisy konstruujące to zagadnienie powinny być rozumiane (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2011 r., I PK 52/11, LEX nr 1212045; z dnia 26 stycznia 2012 r., I PK 124/11, LEX nr 1215465; z dnia 15 lutego 2012 r., I PK 130/11, LEX nr 1215258; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 293/11, LEX nr 1214577; z dnia 29 stycznia 2014 r., II UK 451/13, LEX nr 1486974). Nadto - mimo obszerności uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania - skarżący nie przeprowadza wyvodu prawnego, który to uzasadniałby odmienne potraktowanie problemu występującego w sprawie, w szczególności w aspekcie związanym z brakiem dokumentu A-1 po stronie skarżącej i skutków z nim związanych. Skoro formułowane przez skarżącego wątpliwości zostały już wyjaśnione w orzecznictwie Sądu Najwyższego, to w związku z tym nie istnieje potrzeba zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do TSUE. Należy przy tym zauważyć, że według polskiej procedury cywilnej skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, spełniającym przede wszystkim funkcje publiczne. W rezultacie sądem, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE, w polskiej procedurze cywilnej jest zawsze sąd drugiej instancji a nie Sąd Najwyższy (por. postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015 r., III PZP 1/15, OSNP 2016 nr 5, poz. 60).

Z tych względów na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a o kosztach orzekł z mocy art. 98 § 1 k.p.c.