

POSTANOWIENIE

Dnia 4 listopada 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z odwołania M. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w K.
o ustalenie właściwego ustawodawstwa w zakresie ubezpieczeń społecznych,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 4 listopada 2020 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 11 lipca 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od M. K. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K. 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 11 lipca 2019 r. oddalił apelację wnioskodawcy M. K. od wyroku Sądu Okręgowego w K. z 24 marca 2017 r., który oddalił jego odwołanie od decyzji pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych - Oddział w K. z 2 listopada 2016 r., ustalającej, iż w stosunku do wnioskodawcy w okresie od 4 lutego 2014 r. ma zastosowanie polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na podstawy przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. o następującej treści:

„W zakresie pierwszej z przesłanek należy wskazać, iż aktualnie występuje istotne zagadnienie prawne związane z tym, jaki ma charakter ostateczna decyzja o stwierdzeniu właściwego ustawodawstwa wobec ubezpieczonego i które przepisy należy stosować, aby ową decyzję uchylić lub zmienić. Niniejsze zagadnienie jest istotne, gdyż w orzecznictwie nie występuje jednolitość w stwierdzeniu, że (jak w przedmiotowej sprawie) ostateczna decyzja stwierdzająca ustawodawstwo właściwe może zostać uchylona lub zmieniona, a tak jak Sąd II instancji lub Sąd I instancji stwierdził – zostaje ona usunięta poprzez wydanie kolejnej decyzji. Powód stoi na stanowisku, iż ostateczna decyzja może zostać przez organ rentowy uchylona lub zmieniona na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego, co w sprawie powoda nie zostało dokonane”.

„Co do drugiej z przesłanek, powód wskazuje, iż wymagana jest wykładnia przepisu art. 16 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 r. z dnia 14 września 2009 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (...) z dnia 30 października 2009 r., bowiem należy wyjaśnić czy termin 2 miesiące na złożenie oświadczenia przez inną instytucję ubezpieczeniową lub organ rentowy w zakresie tego czy dany ubezpieczony podlega pod prawo właściwe dla tej instytucji czy organu – jest terminem instrukcyjnym czy zawitym. Odpowiedź na to pytanie będzie stanowiła wskazówkę dla powoda jak i innych uczestników postępowań z zakresu ustalenia prawa właściwego z zakresu ubezpieczeń społecznych. Aktualnie w orzecznictwie nie ma jednolitego i klarownego stwierdzenia tej okoliczności, a analizując literalnie przepisy rozporządzenia, powód twierdzi, iż jest to termin zawity”.

Pozwany wniósł o nieprzyjęcie skargi do rozpoznania i zasądzenie kosztów.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie przedstawia zasadnej podstawy przedsądu i dlatego nie został uwzględniony.

Brak jest istotnego zagadnienia prawnego, gdyż takie zagadnienie nie zostało nawet sformułowane. Pierwsza podstawa przedsądu nie może być

redukowana do udzielania odpowiedzi na każde wątpliwości skarżącego albo do wyrażania aprobaty dla prezentowanego stanowiska, również tylko ogólnie sformułowanego. W przeciwnym razie funkcja przedsądu będzie bezprzedmiotowa i postępowanie kasacyjne stanie się powszechną, kolejną instancją. Brak jest we wniosku pierwiastka jurydycznego, które otwierałby problem prawny i ocenę czy przedstawiana kwestia ma rangę aż istotnego zagadnienia prawnego. Znaczenie ma bowiem problem prawny dotychczas nierozstrzygnięty w orzecznictwie, oparty na analizie prawa, orzecznictwa, a nawet doktryny, po której to wpierw sam skarżący może stwierdzić, że istotne zagadnienie prawne rzeczywiście występuje i dlatego powinien rozpoznać je Sąd Najwyższy. Brak jest tego we wniosku. Należy zauważyć, że orzecznictwo jest niemałe. Już tylko hasłowo należałoby wskazać, że chodzi o przepisy unijne o koordynacji zabezpieczenia społecznego, które są źródłem prawa o znaczeniu uniwersalnym, czyli w polskim porządku prawnym stosowanym przed ustawą zwykłą (art. 91 ustawy zasadniczej). Przepisy o koordynacji wyprzedzają więc administracyjną procedurę krajową (k.p.a.). Na podstawie reguł procedury unijnej ustala się tymczasowe ustawodawstwo dla ubezpieczonego, które może być weryfikowane w późniejszym okresie, czyli nawet gdy pierwotnie ustalone ustawodawstwo nie będzie prawidłowe. Z punktu widzenia przepisów o unijnej koordynacji, weryfikacja stanowiska w sprawie ustalenia ustawodawstwa właściwego jest zawsze możliwa (zob. uzasadnienie uchwały siedmiu sędziów Sądu Najwyższego 9 września 2020 r., III UZP 4/18).

Podobna ocena odnosi się do drugiej podstawy przedsądu, gdyż również została przedstawiona bardzo lapidarnie. Nie wykazuje rozbieżnego orzecznictwa ani poważnych wątpliwości w wykładni przepisu art. 16 ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009 r. z 14 września 2009 r. (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.). Termin dwóch miesięcy nie jest terminem zawitym. Nie chodzi bowiem o decyzję ostateczną w rozumieniu porządku krajowego, lecz tylko o tymczasowe określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa w ramach unijnej koordynacji, czyli zgodnie z art. 16 ust. 2 tego rozporządzenia, albowiem traci na znaczeniu w sytuacjach opisanych w drugiej części art. 16 ust. 3 – *„o ile ustawodawstwo nie zostało już ostatecznie określone na podstawie ust. 4, lub przynajmniej jedna z zainteresowanych instytucji informuje instytucję wyznaczoną przez właściwą władzę państwa członkowskiego*

miejsca zamieszkania przed upływem tego dwumiesięcznego terminu o niemożności zaakceptowania określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa lub o swojej odmiennej opinii w tej kwestii". Ostateczne określenie ustawodawstwa, lub nawet "decyzja ostateczna", to zatem pojęcie samodzielne (czyli autonomiczne) w rozumieniu unijnego przedmiotu regulacji koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (art. 16 rozporządzenia Parlamentu i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 r., dotyczącego wykonywania rozporządzenia nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego).

Treść wniosku o przyjęcie skargi nie wykracza poza zwykłą wykładnię prawa i dlatego nie spełnia się podstawa przedsądu z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. Uprawnione jest bowiem stwierdzenie, że art. 16 rozporządzenia wykonawczego nie stanowi, że instytucja wydaje decyzję ostateczną, a tylko, że 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 ustalania 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). Czyli o tymczasowym określeniu prawa, według którego obejmuje się osobę ubezpieczeniem społecznym, instytucja miejsca zamieszkania wnioskodawcy informuje wyznaczoną instytucję państwa, w którym wykonywana jest praca. Od tej chwili biegnie termin dwóch miesięcy, w czasie których instytucja drugiego państwa może poinformować organ rentowy 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. Nie oznacza to, że tak określone ustawodawstwo nie może być później weryfikowane.

Rzecz w tym, że decyduje określony stan faktyczny, czyli praca lub działalność w danym kraju i odpowiadające im reguły koordynacji.

Innymi słowy określone pierwotnie (tymczasowo) ustawodawstwo nie zamyka sprawy, bowiem decyzja w tym przedmiocie powinna być prawidłowa i

dlatego może być później zmieniona, czyli nawet po kontroli sądowej, przy czym ważne jest wówczas stanowisko organu drugiego państwa. W aspekcie zatem pytania o charakter terminu dwóch miesięcy z art. 16 ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009 należy stwierdzić, że nie jest to termin, który stanowi granicę temporalną do kontroli i zmiany ustalonego wcześniej określonego ustawodawstwa.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji (art. 398⁹ § 2 k.p.c.).

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 § 1 i § 3, art. 99 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 9 ust. 2 i § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia z 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.