

POSTANOWIENIE

Dnia 24 czerwca 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania D. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Spółki komandytowej w G.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Zabrze z udziałem zainteresowanej A.K.

o podleganie polskiemu ustawodawstwu i o wydanie zaświadczenia A1, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 24 czerwca 2025 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się Spółki od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 30 stycznia 2024 r., sygn. akt III AUa 2049/21,

1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,

2. zasadzą od D. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Spółki komandytowej w G. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Zabrze kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) wraz z odsetkami wynikającymi z art. 98 § 1¹ kpc tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

[I.T.]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z dnia 30 stycznia 2024 r., III AUa 2049/21 oddalił apelację odwołującej się D. Spółki z o.o. Spółki komandytowej w G. (dalej także jako Spółka) od wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach z dnia 14 lipca

2021 r., VIII 1257/20 oddalającego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zabrze z dnia 21 sierpnia 2020 r., stwierdzającej, że zainteresowana A.K. nie podlega ustawodawstwu polskiemu w okresie od 17 lipca 2020 r. do 16 lipca 2021 r. oraz odmówił wydania zaświadczenia A1 potwierdzającego, że w okresie od 17 lipca 2020 r. do 16 lipca 2021 r. zastosowanie będzie znajdować ustawodawstwo polskie. oraz zasądził od odwołującej się na rzecz organu rentowego kwotę 240 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym.

Odwołująca się Spółka zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości, zarzucając naruszenie: 1. art. 16 ust. 2 i ust. 3 oraz art. 5 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego; 2. art. 13 ust. 1 pkt a i b lit. (I) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na przyczynę przyjęcia skargi określoną w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. – w ocenie skarżącej istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości. Zdaniem odwołującej się „wykładnia przepisów unijnych dokonana de facto przez organ rentowy i przyjęta zarówno przez Sąd pierwszej instancji, jak i Sąd drugiej instancji jest błędna. W związku z tym konieczne jest rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego, bowiem będzie ono miało istotne znaczenie nie tylko dla niniejszej sprawy, ale i dla wielu pozostałych”.

Wskazano, że Sądy obu instancji uznały, że wobec braku odpowiedzi instytucji niemieckiej nie mają żadnej możliwości, aby tak ustalone ustawodawstwo zakwestionować - skoro zainteresowana (na skutek milczącej zgody) została objęta ustawodawstwem niemieckim i nie podlega ustawodawstwu polskiemu, to należy odmówić wydania w stosunku do niej zaświadczenia A1. Z takim stanowiskiem nie sposób się zgodzić, bowiem stoi w sprzeczności z intencją prawodawcy unijnego i godzi w zasadę terytorialności. Sądy obu instancji nie badały w ogóle, czy zawarte w tej decyzji rozstrzygnięcie jest prawidłowe co do istoty merytorycznej, czy

procedura koordynacji z instytucją niemiecką została przeprowadzona prawidłowo, ani, co istotne, czy polski organ rentowy mógł wydać najpierw decyzję o niepodleganiu, a następnie decyzję tymczasową o podleganiu ustawodawstwu innego państwa. Podobnie jak w przypadku organu rentowego, rozstrzygnięcia Sądów obu instancji są wydawane bez badania indywidualnej sytuacji ubezpieczonych, niejako automatycznie i w oparciu o rozstrzygnięcia wydawane w innych sprawach - o czym świadczą chociażby uzasadnienia wyroków, które są praktycznie identyczne. Sądy obu instancji przyznały rację organowi rentowemu bez zbadania istoty merytorycznej sprawy, a co więcej umożliwiły mu następcze przeprowadzenie procedury koordynacji z instytucją niemiecką. Jednocześnie zarówno Sąd drugiej, jak i pierwszej instancji dokonując zbadania merytorycznego prawidłowości rozstrzygnięcia poczynionego przez organ rentowy w zaskarżonej decyzji nie powinien brać pod uwagę ustaleń poczynionych pomiędzy instytucjami (organami) ubezpieczeniowymi dwóch państw członkowskich UE, gdzie jedno Państwo Członkowskie określiło ustawodawstwo innego Państwa Członkowskiego i przyjęło, że wobec braku odpowiedzi instytucja niemiecka wyraziła „milczącą zgodę” na objęcie zainteresowanej jej ustawodawstwem. Co istotne kwestia milczącej zgody organu drugiego państwa ma znaczenie przy postępowaniu uzgodnieniowym, natomiast z chwilą skierowania odwołania do sądu, rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii, a sąd jest zobligowany do zbadania tych okoliczności, czego nie uczynił.

Skarżąca wniosła o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie (art. 398¹¹ § 1 k.p.c.); uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu drugiej instancji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi bądź również uchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji i przekazanie sprawy do rozpoznania temu sądowi oraz o zasądzenie od organu rentowego na rzecz odwołującej kosztów procesu według norm prawem przepisanych, w tym również kosztów postępowania za obie instancje i postępowania wywołanego niniejszą skargą kasacyjną.

W odpowiedzi na skargę organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania, ewentualnie w razie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania o oddalenie skargi kasacyjnej oraz w obu przypadkach o zasądzenie od odwołującej

na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa radcowskiego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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).

Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c.

Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny, czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Odwołanie się do przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. tj. potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, nie doczekał się wykładni albo niejednolita wykładnia wywołuje wyraźnie wskazane przez skarżącego rozbieżności w orzecznictwie w odniesieniu do identycznych lub podobnych stanów faktycznych, które należy przytoczyć (zob.: postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365; z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351). Skarżącą obciążał obowiązek przedstawienia odrębnej i pogłębionej argumentacji prawnej wskazującej na zaistnienie powołanej okoliczności uzasadniającej przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, zawierającej szczegółowy opis tego, na czym polegają poważne wątpliwości

interpretacyjne (por. postanowienie Sądu Najwyższego: z dnia 8 lipca 2009 r., I CSK 111/09, LEX nr 570112; z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/06, LEX nr 950814). W przypadku, gdy w ramach stosowania tych przepisów powstały już w orzecznictwie sądów określone rozbieżności, skarżący powinien je przedstawić, jak też uzasadnić, że dokonanie wykładni jest niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351; z dnia 11 stycznia 2008 r., I UK 283/07, LEX nr 448205; z dnia 13 czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365; z dnia 12 grudnia 2008 r., II PK 220/08, LEX nr 523522; z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15, LEX nr 2054493). Ponadto, ze względu na publicznoprawne funkcje skargi kasacyjnej, skarżący powinien wykazać celowość dokonania wykładni konkretnego przepisu przez Sąd Najwyższy ze względu na potrzeby praktyki sądowej (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 grudnia 2012 r., III SK 29/12, LEX nr 1238124).

W skardze kasacyjnej nie ma uzasadnienia wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania w powyższym rozumieniu, ponieważ w jego treści skarżąca nie wskazuje jasno przepisów, które miałyby budzić poważne wątpliwości interpretacyjne w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., nie mówiąc już o przedstawieniu odrębnej, pogłębionej argumentacji prawnej, jak i szczegółowego opisu tego, na czym owe wątpliwości polegają czy orzeczeń mających dowodzić istnienia rozbieżności w orzecznictwie. Wskazując na przesłankę potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów skarżąca skoncentrowała się głównie na streszczeniu stanu faktycznego sprawy i na przedstawieniu właściwej według niej wykładni systemowej art. 16 rozporządzenia wykonawczego, z czego można się domyślać, że sygnalizowana we wniosku potrzeba wykładni dotyczy tego właśnie przepisu. Nie jest jednak rolą Sądu Najwyższego zastępowanie wnoszącego skargę w prawidłowym jej redagowaniu. Skarga kasacyjna powinna bowiem być tak zredagowana i skonstruowana, by Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w jej podstawach lub ich uzasadnieniu pozostałych elementów kreatywnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134 czy z dnia 20 czerwca 2024 r., I CSK 1406/23, LEX nr 3735469).

Niezależnie od powyższego zauważyć trzeba, że zasadniczym trzonem wywodów wniosku, mającego przekonywać o istnieniu potrzeby wykładni przepisów, jest forsowana w nim teza, iż „organ rentowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ubezpieczonego może określić wyłącznie ustawodawstwo swojego państwa, o czym powinien poinformować instytucje innego państwa - a te instytucje mogą albo się sprzeciwić i stwierdzić, że dana osoba podlega pod ich ustawodawstwo albo przez milczącą zgodę zaakceptować ustawodawstwo tego państwa, które poinformowało o jego zastosowaniu”. Oznacza to, że według skarżącej polski organ rentowy nie był uprawniony do ustalenia w decyzji tymczasowej, że dla zainteresowanego w spornym okresie właściwe jest ustawodawstwo niemieckie. W orzecznictwie i doktrynie nie budzi wątpliwości, że instytucja miejsca zamieszkania może wydać jedynie decyzję, że ustala ustawodawstwo właściwe jej państwa członkowskiego albo wydać decyzję stwierdzającą, że ustawodawstwo jej państwa nie jest właściwe. Przed wydaniem takiej decyzji ostatecznej organ rentowy zobowiązany jest wszcząć procedurę określoną w art. 16 rozporządzenia wykonawczego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 15 marca 2018 r., III UK 44/17, OSNP 2019 nr 1 poz. 8 i powołane tam orzeczenia oraz Krzysztof Ślebzak, „Ustalanie ustawodawstwa tymczasowego na podstawie rozporządzeń 883/2004 oraz 987/2009”, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2014 r., nr 7, s. 2-7). Jeśli procedura określona w art. 16 rozporządzenia wykonawczego zostanie zrealizowana, to jest ona wiążąca przy określeniu ustawodawstwa właściwego, gdyż przepisy art. 13 ust. 2 i 3 rozporządzenia podstawowego mają na celu wyeliminowanie podwójnego (lub wielokrotnego) ubezpieczenia w różnych państwach członkowskich (ewentualnie uniknięcia sytuacji, w której dana osoba nie będzie podlegała żadnemu ustawodawstwu), a nie ustalenie ubezpieczenia korzystnego dla zainteresowanego (ze względu na wysokość składek). Zatem z punktu widzenia ustalenia ustawodawstwa w trybie przepisów rozporządzenia wykonawczego istotne jest, aby w jego wyniku zainteresowany został objęty ubezpieczeniem w jednym państwie członkowskim – a nie jak twierdzi skarżąca - wyłącznie w państwie organu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania zainteresowanego. Utrwalony jest także pogląd, że w postępowaniu zapoczątkowanym odwołaniem od decyzji ustalającej właściwe

ustawodawstwo w zakresie zabezpieczenia społecznego sąd bada wyłącznie to, czy została zachowana właściwa procedura gwarantująca osiągnięcie celu zakładanego przez koordynację systemów zabezpieczenia społecznego, nie ma natomiast uprawnienia do badania zasadności stanowiska zajętego przez inne państwo członkowskie (zaakceptowanego przez polski organ rentowy). Jest tak dlatego, że po pierwsze, postępowanie to nie przewiduje arbitralnych decyzji państwa miejsca zamieszkania, wymagając wspólnego porozumienia z innym zainteresowanym państwem członkowskim, a po drugie, nawet w wypadku sporu to nie sąd jest arbitrem rozstrzygającym, jakie ustawodawstwo będzie miało zastosowanie. Wynika to w sposób jednoznaczny z art. 6 ust. 3 w związku z art. 16 ust. 4 *in fine* rozporządzenia wykonawczego, zgodnie z którym, w przypadku, gdy zainteresowane instytucje lub władze nie osiągną porozumienia co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, sprawa może zostać przedstawiona Komisji Administracyjnej przez właściwe władze, a Komisja Administracyjna stara się pogodzić rozbieżne opinie w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym przedstawiono jej sprawę (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2021 r., I USKP 51/21, LEX nr 3520617 i powołane tam orzeczenia).

Podsumowując powyższe, skarżąca nie wykazała występowania przesłanki z art 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., ponieważ problematyka związana z wykładnią art. 16 rozporządzenia wykonawczego była już wielokrotnie przedmiotem wypowiedzi orzecznictwa, a nie jest rolą Sądu Najwyższego zastępowanie skarżącego w prawidłowym poszukiwaniu przesłanek uzasadniających przyjęcie skargi do rozpoznania.

Z tych względów na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, orzekając o kosztach postępowania kasacyjnego po myśli art. 98 § 1 w związku z art. 398²¹ k.p.c.

[SOP]

[I.T.]

