

POSTANOWIENIE

Dnia 17 listopada 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bielecki

w sprawie z odwołania P. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w G.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zabrzu
z udziałem zainteresowanych: W. P., A. K. i M. B.
o ustalenie właściwego ustawodawstwa, o wydanie zaświadczenia A1,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 17 listopada 2025 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się Spółki od wyroku Sądu Apelacyjnego
w Katowicach z dnia 8 kwietnia 2024 r., sygn. akt III AUa 411/23,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od odwołującej się spółki na rzecz organu rentowego tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego kwotę 720 zł (siedemset dwadzieścia) z ustawowymi odsetkami za czas po upływie tygodnia od dnia doręczenia odwołującej się orzeczenia do dnia zapłaty.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Katowicach III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 8 kwietnia 2024 r., III AUa 411/23, oddalił apelację odwołującej się P. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w G. od wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach z 15 lutego 2023 r., VIII U 326/22, oddalającego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń społecznych z 4 i 5 stycznia 2022 r., wycofujących

zaświadczenia A1 potwierdzające, że w spornych okresach zastosowanie do zainteresowanych W. P., M. B. i A. K. znajdowało ustawodawstwo polskie, oraz stwierdzających, że zainteresowani nie podlegali ustawodawstwu polskiemu w okresach wskazanych w decyzjach ze względu na podleganie ustawodawstwu niemieckiemu.

Odwołująca się spółka zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego w całości. We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano, że w sprawie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości. W ocenie skarżącej art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego powinien być rozpatrywany w powiązaniu z art. 16 ust. 1, 3, 4, 5 i 6 tego rozporządzenia, ponieważ zgodnie z wykładnią systemową właściwe znaczenie przepisów prawa ustala się na podstawie jego usytuowania w systemie prawa. A zatem prawidłowe rozumienie tych przepisów prowadzi do wniosku, że organ rentowy właściwy ze względu na miejsce zamieszkania ubezpieczonego może określić wyłącznie ustawodawstwo swojego państwa, o czym powinien powiadomić instytucje innego państwa. Instytucja właściwa nie jest więc uprawniona do ustalenia, że dana osoba podlega ustawodawstwu innego państwa. Błędna wykładnia tych przepisów dokonana przez Sądy obu instancji doprowadziła do tego, że zainteresowani obecnie znajdują się w „próżni prawnej”, ponieważ zostali wyłączeni z polskiego ubezpieczenia społecznego, a niemiecka instytucja nie wydała decyzji o podleganiu zainteresowanych niemieckiemu ustawodawstwu.

W odpowiedzi na skargę organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania oraz o zasądzenie na jego rzecz od skarżącej zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia w celu jej merytorycznego rozpoznania.

Stosownie do 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). Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą istotne okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego. 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.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.

W przypadku powołania przesłanki przedsądu, jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), przepisy mające być przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego powinny należeć do katalogu przepisów, których naruszenie przez sąd drugiej instancji zarzucono w ramach podstawy skargi (postanowienie Sądu Najwyższego z 4 września 2002 r., I PKN 682/01, OSNP 2004 nr 12, poz. 211). Rzeczą skarżącego jest zaś wykazanie, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości, ze sprecyzowaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają, nie doczekał się wykładni, bądź niejednolita jego wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które to orzecznictwo należy przytoczyć (postanowienia Sądu Najwyższego: z 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151; z 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351; z 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231; z 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 2-4, poz. 43 i z 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133). Oczywiście jest, iż budzący wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – mieć znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów. W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Celem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi

kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencji i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne (postanowienie Sądu Najwyższego z 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić, że skarżąca spółka nie wykazała istnienia wskazanych przesłanek przedsądu.

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 niego 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 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 zainteresowanych w spornych okresach 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 15 marca 2018 r., III UK 44/17, OSNP 2019 nr 1 poz. 8 i powołane tam orzeczenia oraz Krzysztof Ślęzak, „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 zainteresowani zostali objęci ubezpieczeniem w jednym państwie członkowskim – a nie jak twierdzi skarżąca - wyłącznie w państwie organu właściwego ze względu na miejsce zamieszkania zainteresowanych. 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 21 października 2021 r., I USKP 51/21, LEX nr 3520617 i powołane tam orzeczenia).

Podsumowując powyższe, skarżąca spółka 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 skarżącej w prawidłowym poszukiwaniu przesłanek uzasadniających przyjęcie skargi do rozpoznania.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach orzeciono na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c.

[a.ł]