

POSTANOWIENIE

Dnia 16 stycznia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania B. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Sosnowcu
o ustalenie właściwego ustawodawstwa,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 16 stycznia 2024 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach
z dnia 14 marca 2023 r., sygn. akt III AUa 2318/20,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z dnia 14 marca 2023 r. oddalił apelację odwołującą się B. K. od wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach, którym oddalono odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Sosnowcu z dnia 4 grudnia 2019 r. stwierdzającej, że wobec odwołującej się od dnia 1 maja 2013 r. z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w Polsce i działalności gospodarczej zgłoszonej na terenie Wielkiej Brytanii ma zastosowanie ustawodawstwo polskie, a więc podlega ona obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu.

W wyrokach Sądów *meriti* przyjęto, że polski organ rentowy pismem z dnia 17 listopada 2017 r. poinformował odwołującą się, jak też właściwą instytucję brytyjską, że odwołująca się podlega w zakresie ubezpieczeń społecznych ustawodawstwu polskiemu w okresach od dnia 6 do dnia 30 kwietnia 2013 r. i od

dnia 8 grudnia 2015 r. do dnia 30 czerwca 2016 r., a w okresach od dnia 1 maja 2013 r. do dnia 7 grudnia 2015 r. i od dnia 1 lipca 2016 r. do dnia 30 listopada 2018 r. ustawodawstwu brytyjskiemu. Pismem z dnia 13 marca 2018 r. brytyjska instytucja ubezpieczeniowa zakwestionowała objęcie odwołującej się brytyjskim systemem prawnym za okres od dnia 1 maja 2013 r. do dnia 7 grudnia 2015 r. Stanowisko to potwierdziła także później w toku postępowania wyjaśniającego, kiedy to na skutek licznych pism organu rentowego (z dnia 10 grudnia 2018 r., z dnia 15 marca 2019 r. i z dnia 12 czerwca 2019 r.) ostatecznie stwierdziła, że w okresach dnia 1 maja 2013 r. do dnia 7 grudnia 2015 r. i od dnia 1 lipca 2016 r. do dnia 30 listopada 2018 r. brak jest podstaw do podlegania przez odwołującą się ubezpieczeniom społecznym na terenie Wielkiej Brytanii, wobec czego podlega ona w tych okresach polskiemu ustawodawstwu. Zaskarżona decyzja z dnia 4 grudnia 2019 r. uwzględnia powyższe ustalenia brytyjskiej instytucji ubezpieczeniowej, a okoliczność, że instytucja ta stanowisko w tej sprawie zajęła po upływie terminu 2 miesięcy, określonego w art. 16 ust. 3 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 (Dz.U.UE.L. z 2009 r. Nr 284, s. 1; dalej rozporządzenie wykonawcze), w żaden sposób nie odbiera temu stanowisku mocy prawnej ani nie może wpływać kształtująco na uprawnienia i obowiązki odwołującej się w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym, w tym w szczególności wyłączeniu jej z podlegania tym ubezpieczeniom na terytorium Polski.

Odwołująca się wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego, zaskarżając wyrok ten w całości i domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu oraz zasądzenia od organu rentowego na jej rzecz zwrotu kosztów postępowania przed Sądami obu instancji, kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych oraz o rozpoznanie przedmiotowej skargi kasacyjnej na rozprawie.

W skardze kasacyjnej zarzucono naruszenia prawa materialnego, a to:

1) art. 11 ust. 1 i 3 w związku z art. 13 ust. 3 i 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U.UE.L z 2004 r. Nr 166,

s. 1; dalej jako rozporządzenie podstawowe) w związku z art. 16 ust. 2 i 3 rozporządzenia wykonawczego, przez ich błędne zastosowanie i oddalenie apelacji, mimo że brytyjski organ ubezpieczeniowy nie zgłosił swojego stanowiska w terminie dwóch miesięcy, zaś jego stanowisko zawarte w piśmie z dnia 13 marca 2018 r. dotyczyło wyłącznie okresu od dnia 1 maja 2013 r. do dnia 7 grudnia 2015 r., stąd tymczasowe określenie ustawodawstwa brytyjskiego zawarte w decyzji tymczasowej stało się ostateczne i wiążące, czyli nie było podstaw do zmiany ustawodawstwa określonego w decyzji tymczasowej i ustalenia, że skarżąca od dnia 1 maja 2013 r. podlega ustawodawstwu polskiemu;

2) art. 13 ust. 3 i 1 rozporządzenia podstawowego, przez jego błędne zastosowanie i oddalenie apelacji, mimo że prawidłowa ocena stosunku prawnego, na podstawie którego skarżąca wykonywała działalność gospodarczą na terenie Wielkiej Brytanii, do której to oceny był zobowiązany organ rentowy i Sąd orzekający, przemawia za uznaniem, że skarżąca od dnia 1 maja 2013 r. podlega ustawodawstwu brytyjskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych;

3) art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, przez uznanie, że mimo przekroczenia przez zagraniczny organ ubezpieczeniowy terminu dwóch miesięcy na złożenie sprzeciwu w przedmiocie ustalenia właściwego ustawodawstwa, brak podstaw do przyjęcia, że tymczasowe określenie ustawodawstwa staje się ostateczne i wiążące.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca wskazała na potrzebę rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego sprowadzającego się do pytania, „czy w sytuacji przekroczenia przez zagraniczny organ ubezpieczeniowy terminu dwóch miesięcy na zajęcie stanowiska i ewentualne wyrażenie sprzeciwu, o którym to mowa w art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, organ rentowy ma obowiązek przyjąć, że tymczasowe określenie ustawodawstwa staje się ostateczne i wiążące, czy też może uwzględnić stanowisko zagranicznego organu rentowego, złożone po upływie terminu dwóch miesięcy”. Ponadto skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona z uwagi na kwalifikowane naruszenie art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego „zarówno poprzez jego niewłaściwe zastosowanie w przedmiotowej sprawie jak i poprzez jego błędną wykładnię”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikuje się do przyjęcia jej do merytorycznego rozpoznania. 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 kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Dopuszczenie i rozpoznanie skargi kasacyjnej ustrojowo i procesowo jest uzasadnione jedynie w tych sprawach, w których mogą być zrealizowane jej funkcje publicznoprawne. Nie w każdej zatem sprawie, nawet w takiej, w której rozstrzygnięcie oparte jest na błędnej subsumpcji czy wadliwej wykładni prawa, skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania.

Podkreślenia wymaga, że Sąd Najwyższy nie jest trzecią instancją sądową i nie jest jego rolą korygowanie ewentualnych błędów w zakresie stosowania czy wykładni prawa w każdej indywidualnej sprawie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2016 r., V CSK 143/16, LEX nr 2135552; z dnia 21 czerwca 2016 r., V CSK 21/16, LEX nr 2069457; z dnia 1 grudnia 2015 r., I PK 71/15, LEX nr 2021944).

W rozpoznawanej sprawie wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na występowaniu istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.) oraz oczywistej zasadności skargi (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.).

W orzecznictwie utrwalony jest pogląd, że dla przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w związku z występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego konieczne jest przedstawienie problemu o charakterze abstrakcyjnym, nierozstrzygniętego w dotychczasowym orzecznictwie i wymagającego pogłębionej wykładni. Zagadnieniem prawnym jest bowiem zagadnienie, które wiąże się z

określonymi przepisami prawa materialnego lub procesowego, których wyjaśnienie ma nie tylko znaczenie dla rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, ale także dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Wskazanie na zagadnienie prawne uzasadniające wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez jego sformułowanie jako problemu prawnego wymagającego rozstrzygnięcia, określenie przepisów prawa, w związku z którymi powstało i wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd Najwyższy ma podstawę do rozważenia, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem „prawnym” oraz czy jest to zagadnienie „istotne” (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z dnia 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, poz. 51; z dnia 10 stycznia 2012 r., I UK 305/11, LEX nr 1215784; z dnia 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z dnia 10 września 2014 r., I CSK 729/13, LEX nr 1532950; z dnia 2 grudnia 2014 r., II CSK 376/14, LEX nr 1622307; z dnia 14 kwietnia 2015 r., II PK 217/14, LEX nr 678073; z dnia 28 października 2015 r., I PK 17/15, LEX nr 2021940; z dnia 14 stycznia 2016 r., II CSK 382/15, LEX nr 2090999). Ponadto twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467 czy z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468). W konsekwencji nie można uznać, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeśli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii przedstawianej w skardze i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467; z dnia 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578; z dnia 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14, LEX nr 1652383; z dnia 17 marca 2015 r., I PK 4/15, LEX nr 1661934).

Odnosząc się do przedstawionego przez skarżącą zagadnienia prawnego, należy zauważyć, że kwestia wpływu przekroczenia przez właściwą instytucję ubezpieczeniową terminu dwóch miesięcy (art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego) na określenie przez instytucję państwa miejsca zamieszkania ustawodawstwa właściwego była już przedmiotem wypowiedzi judykatury.

Otóż w orzecznictwie przyjęto, że „porozumienie właściwych instytucji ubezpieczeniowych, osiągnięte również po upływie okresu dwóch miesięcy od wydania tymczasowego ustalenia, wywiera skutki prawne od dnia ustalonego w tym porozumieniu” (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 października 2018 r., I UK 229/17, OSNP 2019 nr 5, poz. 62 oraz z dnia 15 października 2019 r., I UK 204/18, LEX nr 3560795). W postanowieniu z dnia 4 listopada 2020 r., I UK 467/19 (LEX nr 3075159), Sąd Najwyższy stwierdził, że termin dwóch miesięcy z art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego 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. 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 wykonawczego). Nie ma przy tym zasadniczego znaczenia czy przekroczenie omawianego terminu jest niewielkie czy znaczne, jak sugeruje skarżąca. Nawet bowiem w przypadku milczenia instytucji miejsca wykonywania pracy możliwe jest wzruszenie ustalenia ustawodawstwa właściwego dokonanego przez instytucję państwa miejsca zamieszkania. Wynika to stąd, że ustalenie o charakterze ostatecznym stanowi jeden z dokumentów stanowiących poświadczenie sytuacji danej osoby, wydanych przez instytucję państwa członkowskiego do celów stosowania rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego. Wedle art. 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, dokumenty tego rodzaju są wiążące (akceptowane) przez instytucje pozostałych państw członkowskich tak długo, jak długo nie zostaną wycofane lub uznane za nieważne przez państwo członkowskie, w którym zostały wydane. Dokument wydany na potrzeby stosowania art. 13 rozporządzenia

podstawowego (w trybie art. 16 rozporządzenia wykonawczego) wywołuje określone skutki prawne, przede wszystkim przewidziane w art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego w postaci podlegania ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego, dalej zaś skutki związane z ustaleniem w stosownych przypadkach, zgodnie z przepisami tytułu IV rozdział III rozporządzenia wykonawczego, sytuacji finansowej zainteresowanego w odniesieniu do składek (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 czerwca 2021 r., I USKP 40/21, LEX nr 3336801 z glosą I. Florczak, OSP 2023 nr 6, poz. 51).

Podobnie, poświadczenie ustawodawstwa (dokument) na formularzu A1 jest ogólnoeuropejskim dokumentem służącym do potwierdzenia podlegania ubezpieczeniom społecznym na terenie innych krajów członkowskich Unii Europejskiej niż kraj, którego dana osoba jest obywatelem i gdzie ma stałe miejsce zamieszkania. Legitymowanie się poświadczeniem na formularzu A1 o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu w państwie członkowskim miejsca wykonywania pracy najemnej nie może być zatem ignorowane przy ustaleniu ustawodawstwa mającego zastosowanie do zainteresowanego i dopiero jego wycofanie lub uznanie za nieważne, po ponownym rozpatrzeniu podstaw jego wydania, umożliwi ustalenie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania. Niemniej jednak, cofnięcie zaświadczenia A1 wydanego w okolicznościach nieuprawniających do jego wystawienia jest możliwe w każdym czasie, jeżeli okaże się, że nie zostały spełnione - wynikające z rozporządzeń unijnych - warunki do jego wydania (zob. wyroki TSUE: z dnia 6 września 2018 r., Alpenrind i inni, C-527/16; z dnia 27 kwietnia 2017 r., A-Rosa Flussschiff GmbH, C-620/15; a także postanowienie z dnia 24 października 2017 r., Belu Dienstleistung i Nikless, C -474/16; wyrok z dnia 4 października 2012 r., Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe sp. z o.o. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych C-115/11).

Odnośnie do drugiej z powołanych we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania przesłanek należy zauważyć, że twierdzenie o oczywistej zasadności skargi kasacyjnej (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.) skarżąca wiąże z naruszeniem tych samych przepisów prawa materialnego, z którymi łączy występowanie istotnego zagadnienia prawnego (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.). Taka konstrukcja uzasadnienia wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania jest

wadliwa. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że przesłanki określone w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c. wykluczają się, gdyż skarga kasacyjna nie może być uznana za oczywiście uzasadnioną, jeżeli o występowaniu tej przesłanki miałoby świadczyć naruszenie przepisów prawa, których wykładnia nasuwa tak duże wątpliwości, że konieczne jest ich wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy w ramach sformułowanego w tej sprawie zagadnienia prawnego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 stycznia 2011 r., II PK 247/10, LEX nr 1274964). Jednoczesne uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi występującymi w sprawie wątpliwościami prawnymi (zagadnienie prawne, potrzeba wykładni przepisów prawa) generalnie wyklucza możliwość oczywistej zasadności skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2013 r., I UK 291/13, LEX nr 1430990). Przesłanki uzasadniające przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zawarte w pkt 1 i 4 art. 398⁹ § 1 k.p.c. wzajemnie się krzyżują i wykluczają możliwość przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania zarówno z uwagi na interes publiczny (art. 398⁹ § 1 pkt 1), jak i prywatny skarżącego (art. 398⁹ § 1 pkt 4). Trudno sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której wyrok jest oczywiście wadliwy, a jednocześnie w sprawie występuje tak poważna wątpliwość prawna, że wymaga interwencji i rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2008 r., II PK 158/08, LEX nr 738506).

Stwierdzając, że nie zachodzą przyczyny przyjęcia skargi określone w art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy postanowił zgodnie z art. 398⁹ § 2 k.p.c.

[SOP]

[a!]

