

POSTANOWIENIE

Dnia 13 grudnia 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania J. H.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Krakowie
o ustalenie właściwego ustawodawstwa,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 13 grudnia 2022 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie
z dnia 17 listopada 2021 r., sygn. akt III AUa 315/18,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od J. H. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Krakowie kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

W wyroku z dnia 17 listopada 2021 r., sygn. akt III AUa 315/18, Sąd Apelacyjny w Krakowie – w sprawie z odwołania J. H. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Krakowie – oddalił apelację ubezpieczonego od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie z dnia 13 grudnia 2017 r., sygn. akt VII U 2517/14, w którym Sąd Okręgowy oddalił odwołanie J. H. od decyzji organu rentowego z dnia 20 listopada 2014 r., ustalającej, że w stosunku do J. H. w okresie od 1 marca 2009

r. do 31 grudnia 2012 r. ma zastosowanie polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego ubezpieczony zaskarżył skargą kasacyjną. W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne dotyczące charakteru zaświadczenia na formularzu A1 oraz związania organu miejsca zamieszkania zainteresowanego stanowiskiem instytucji miejsca świadczenia pracy, w szczególności jeśli instytucja ta nie przedstawia żadnych dowodów na potwierdzenie sytuacji zainteresowanego, jak również właściwości organów biorących udział w procesie ustalania ustawodawstwa.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o: - odmowę przyjęcia skargi do rozpoznania; ewentualnie o: - oddalenie skargi kasacyjnej; - w obu przypadkach o zasądzenie od strony odwołującej na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna ubezpieczonego 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, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. 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.

Wniesiona w sprawie skarga kasacyjna zawiera wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania uzasadniony w ten sposób, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.). Nie można jednak uznać, że

skarżący wykazał istnienie przesłanki przyjęcia skargi do rozpoznania określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.

W świetle utrwalonego już orzecznictwa Sądu Najwyższego dotyczącego przyczyny przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., przedstawienie okoliczności uzasadniających rozpoznanie skargi kasacyjnej ze względu na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne polega na sformułowaniu samego zagadnienia wraz ze wskazaniem konkretnego przepisu prawa, na tle którego to zagadnienie występuje oraz wskazaniu argumentów prawnych, które prowadzą do rozbieżnych ocen prawnych, w tym także na sformułowaniu własnego stanowiska przez skarżącego. Wywód ten powinien być zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, LEX nr 1102817). Analogicznie należy traktować wymogi konstrukcyjne samego zagadnienia prawnego, formułowanego w ramach przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c., oraz jego związek ze sprawą i skargą kasacyjną, która miałaby zostać rozpoznana przez Sąd Najwyższy. Zagadnienie prawne powinno: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571); 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, aby umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, niesprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179); 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 lipca 2007 r., III CSK 180/07, LEX nr 864002; z dnia 22 listopada 2007 r., I CSK 326/07, LEX nr 560504) i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa i praktyki sądowej. Wymóg ten jest uzasadniony publicznymi celami rozpoznania przez Sąd Najwyższy skargi

kasacyjnej (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2007 r., V CSK 356/07, LEX nr 621243).

Uwzględniając przedstawione założenia interpretacyjne należy stwierdzić, że pełnomocnik skarżącego nie przedstawia istotnego zagadnienia prawnego sprawy w rozumieniu przepisu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.

W rozpatrywanej sprawie płaszczyzną subsumcyjną określonych szczegółowo w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku przepisów prawa materialnego były między innymi ustalenia, zgodnie z którymi ubezpieczony pismem z 2 kwietnia 2013 r. poinformował ZUS o podjęciu zatrudnienia na terenie Wielkiej Brytanii w okresie od 1 lutego 2009 r. do 31 grudnia 2012 r., przy jednoczesnym prowadzeniu działalności gospodarczej na terytorium Polski. Oświadczenie to Zakład Ubezpieczeń Społecznych potraktował jako wniosek o ustalenie właściwego ustawodawstwa do podlegania ubezpieczeniom społecznym i wszczął postępowanie wyjaśniające, w trakcie którego ustalił - na podstawie złożonych dokumentów i wyjaśnień - że J. H. był zatrudniony od 1 lutego 2009 r. do 31 grudnia 2009 r. w firmie S. Ltd., od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2011 r. w firmie H. Ltd., a w okresie od 1 października 2011 r. do 31 grudnia 2012 r. w firmie S.1 Ltd. Zakład Ubezpieczeń Społecznych pismem z 20 maja 2013 r. zwrócił się do właściwej brytyjskiej instytucji ubezpieczeniowej z zapytaniem, czy przyjmie tak ustalone brytyjskie ustawodawstwo dla odwołującego się J. H. w spornym okresie. Wniosek ten został skierowany do brytyjskiej instytucji ubezpieczeniowej w związku z pismami z 1 listopada 2010 r. i 9 maja 2012 r., która zaklasyfikowała pracodawców zatrudniających m.in. J. H. jako firmy nieprowadzące faktycznej działalności na terenie Wielkiej Brytanii (Zjednoczonego Królestwa), a zarejestrowane tylko i wyłącznie w celu wykorzystania liberalnych przepisów obowiązujących w Wielkiej Brytanii (w Zjednoczonym Królestwie). Brytyjska instytucja ubezpieczeniowa pismem z dnia 15 sierpnia 2014 r. odmówiła akceptacji wobec J. H. ustawodawstwa brytyjskiego z tytułu zatrudnienia w tych firmach wskazując, że nie podlega on prawu ubezpieczeń społecznych Wielkiej Brytanii (Zjednoczonego Królestwa). W piśmie tym instytucja brytyjska poinformowała również, że nie może się zgodzić na poświadczenie formularza E101/A1 za rzekomy okres zatrudnienia J. H. w tych firmach, ponieważ na podstawie zebranych

danych nie wierzy, że był on pracownikiem zatrudnionym w Wielkiej Brytanii (w Zjednoczonym Królestwie), mimo faktu opłacania składek ubezpieczeniowych oraz posiadania podpisanych umów o pracę z ww. firmami. Wskazane przez J. H. adresy zamieszkania na terytorium Wielkiej Brytanii zostały zakwalifikowane jako adresy wielokrotnego najmu, używane tylko i wyłącznie jako adresy korespondencyjne. Za odmową przyjęcia brytyjskiego ustawodawstwa wobec J. H. przemawiał również - zdaniem tej instytucji - fakt, że dopiero po 4 latach i 3 miesiącach wystąpił on w Wielkiej Brytanii (w Zjednoczonym Królestwie) o nadanie Numeru Ubezpieczenia Krajowego (NIN). Pismem z 18 września 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych poinformował J. H. o odmowie akceptacji wobec niego w spornym okresie ustawodawstwa brytyjskiego przez brytyjską instytucję ubezpieczeniową. Wobec powyższego, zaskarżoną decyzją organ rentowy ustalił dla J. H. w spornym okresie ustawodawstwo polskie.

Według Sądu drugiej instancji ustalenie ustawodawstwa brytyjskiego jako właściwego dla ubezpieczenia społecznego wnioskodawcy jako rozwiązanie ostateczne nie może nastąpić bez uzyskania aprobaty ze strony instytucji brytyjskiej. Skoro w rozpoznawanej sprawie instytucja brytyjska stanęła na stanowisku, że wnioskodawca w spornym okresie nie podlega ubezpieczeniu społecznemu według przepisów obowiązujących na terenie Zjednoczonego Królestwa, to polski organ rentowy nie jest uprawniony do negowania tego poglądu, a wręcz musi go uwzględnić przy rozstrzyganiu kwestii ustalenia właściwego ustawodawstwa. Poświadczenie na formularzu A1 jest w zasadzie jedynym 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. Skarżący w toku niniejszej sprawy nie przedłożył tego rodzaju dokumentu A1, wydawanego zgodnie z art. 19 rozporządzenia nr 987/2009, ani też formularza E 101, sporządzanego w oparciu o poprzednio obowiązujące przepisy wspólnotowe, a tylko w takiej sytuacji można byłoby rozważać istnienie elementu transgranicznego i zastosowanie materialnego prawa unijnego, w tym art. 13 rozporządzenia podstawowego. W chwili obecnej brak jest jakichkolwiek przesłanek do tego, by w niniejszym postępowaniu podważać prawidłowość ustaleń w przedmiocie określenia polskiego

ustawodawstwa jako właściwego w aspekcie podlegania przez skarżącego ubezpieczeniom społecznym. W rozpatrywanym przypadku zaistniała sytuacja, w której to nie polska instytucja ubezpieczeniowa oceniała i zakwestionowała ważność umów o pracę zawartych z pracodawcami funkcjonującymi na terenie Zjednoczonego Królestwa, lecz dokonała tego instytucja brytyjska, zgodnie z przysługującymi jej w tym zakresie kompetencjami.

Analizą interpretacyjną przepisów przedstawionych w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie do rozpoznania rozpatrywanej skargi kasacyjnej zajmował się Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 28 kwietnia 2021 r., III USKP 49/21, OSNP 2022 nr 2, poz. 18 i powołane tam orzecznictwo). Z orzecznictwa tego wynika, że polska instytucja ubezpieczeniowa nie może bezpośrednio i samodzielnie podważać legalności (ważności) stosunku pracy nawiązanego w innym państwie członkowskim, lecz musi w tym zakresie współpracować przy wykorzystaniu procedury z art. 16 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.U.UE.L 2009 Nr 284 s. 1, dalej rozporządzenie nr 987/2009) z instytucją właściwą innego państwa członkowskiego celem ustalenia prawidłowego (odpowiadającemu stanowi rzeczywistemu, a nie deklarowanemu przez ubezpieczonego) ustawodawstwa właściwego (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13, OSNP 2016 nr 1, poz. 13; z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47). W wyrokach z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 (OSNP 2014 nr 3, poz. 47) oraz z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13 (LEX nr 1545145) Sąd Najwyższy zauważył, że zarówno Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak i sąd ubezpieczeń społecznych są pozbawione kompetencji do samodzielnej oceny stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim wobec osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa. Wprawdzie instytucja miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o ustalenie ubezpieczenia społecznego w innym państwie może powziąć wątpliwości, co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, lecz trzeba podkreślić, że może chodzić jedynie o wątpliwości, co do określenia ustawodawstwa mającego zastosowanie do

zainteresowanego, z uwzględnieniem art. 13 rozporządzenia podstawowego i odpowiednich przepisów art. 14 rozporządzenia wykonawczego, czyli niepewności co do tego, czy osoba wnosząca o ustalenie prawa właściwego jest objęta systemem zabezpieczenia społecznego w więcej niż jednym państwie członkowskim. Wątpliwości tych instytucja miejsca zamieszkania wnioskodawcy nie może sama rozstrzygać, ale musi dostosować się do trybu rozwiązywania sporów o ustalenie ustawodawstwa właściwego, wskazanego w szczególności w art. 6, art. 15 oraz art. 16 rozporządzenia wykonawczego, które nakazują zwrócenie się - w przypadku istnienia wątpliwości bądź rozbieżności - do instytucji innego państwa członkowskiego. Instytucje te niezwłocznie dostarczają lub wymieniają między sobą wszystkie dane niezbędne dla ustanowienia i określenia praw i obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe. Przekazywanie tych danych odbywa się bezpośrednio pomiędzy samymi instytucjami lub za pośrednictwem instytucji łącznikowych. Zastosowanie ma również decyzja Nr A1 Komisji Administracyjnej w sprawie ustanowienia procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielania świadczeń na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 kwietnia 2017 r., I UK 260/16, niepublikowane). Wydanie decyzji o ustaleniu ustawodawstwa właściwego musi zatem poprzedzać wymagana przez art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego procedura. Ocena, czy została wyczerpana przewidziana w art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego procedura współdziałania, wymaga w pierwszej kolejności jednoznacznych ustaleń faktycznych co do treści pism wymienianych pomiędzy właściwymi instytucjami. Jak skonstatował Sąd Najwyższy w postanowieniach z dnia 27 września 2016 r., I UZ 14/16 (LEX nr 2153430) oraz z dnia 23 listopada 2016 r., I UZ 48/16 (LEX nr 2203530), wyznaczone zakresem art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego obowiązki instytucji właściwej miejsca świadczenia pracy sprowadzają się jednak do udzielenia (także z własnej inicjatywy) stosownych wyjaśnień i przedstawienia swojego stanowiska (opinii) odnośnie do ustawodawstwa właściwego. Ani przepisy rozporządzenia wykonawczego, ani też decyzja Nr (...) Komisji Administracyjnej nie stawiają bowiem w tym zakresie żadnych wymagań formalnych, w szczególności nie wymaga się wydania przez

instytucję właściwą miejsca wykonywania pracy najemnej formalnej decyzji w indywidualnej sprawie. Opinia ta może więc przybrać postać pisma (informacji), stąd dla oceny, czy przedstawione w nim stanowisko ma zastosowanie do indywidualnej sytuacji zainteresowanego występującego z wnioskiem o ustalenie ustawodawstwa, ważna jest jego treść. Jeśli w informacji podaje się, że pracownicy nie świadczyli rzeczywistej pracy, a następnie instytucja ubezpieczeniowa państwa członkowskiego, w którym ma siedzibę podmiot zatrudniający, wydaje decyzję ustalającą, że w stosunku do ubezpieczonego, jako pracownika tego podmiotu, "nie powstały obowiązkowe ubezpieczenia emerytalne", to jest to równoznaczne z wyrażeniem stanowiska odnośnie do braku tytułu do podlegania pracowniczemu ubezpieczeniu społecznemu, a w konsekwencji stanowiska o braku konkurencji tytułów ubezpieczenia w rozumieniu art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. W takiej zaś sytuacji Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wydając decyzję o ustaleniu ustawodawstwa polskiego, nie dokonuje nieuprawnionej, "samodzielnej" oceny stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia, ale jedynie uwzględnia stanowisko instytucji ubezpieczeniowej państwa członkowskiego, na obszarze którego miała być świadczona praca najemna (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 19 maja 2022 r., III USK 399/21, LEX nr 3439456).

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. (pkt 1.). Rozstrzygnięcie zawarte w pkt 2. niniejszego postanowienia ma podstawę w art. 98 § 1 i § 3 k.p.c.

[as]

I.n