

POSTANOWIENIE

Dnia 16 grudnia 2025 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Frańczak

w sprawie z odwołania P.P.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zabrze

z udziałem zainteresowanych: B.D., J.D., Z.G. i J.G.

o podleganie ubezpieczeniom społecznym,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 16 grudnia 2025 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach

z dnia 18 lipca 2024 r., sygn. akt III AUa 539/22,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

(J.C.)

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zabrze decyzjami z dnia 19 i 21 listopada 2019 r. wycofał zaświadczenia A1 wydane płatnikowi składek P.P., potwierdzające, że odnośnie do ubezpieczonych: Z. G., J. D., B. D. i J. G. zastosowanie znajdowało ustawodawstwo polskie i stwierdził, że ubezpieczeni nie podlegają ustawodawstwu polskiemu w okresach szczegółowo wymienionych w decyzjach.

Sąd Okręgowy w Katowicach wyrokiem z dnia 4 lutego 2022 r. zmienił zaskarżone przez płatnika składek decyzje w ten sposób, że stwierdził brak

podstaw do wycofania zaświadczenia A1 potwierdzającego, że w okresach określonych w tych decyzjach w stosunku do Z. G. (pkt 1), J. D. (pkt 2), B. D. (pkt 3) i J. G. (pkt 4) zastosowanie znajdowało ustawodawstwo polskie oraz ustalił, że ubezpieczeni podlegają ustawodawstwu polskiemu w okresach wskazanych w decyzjach jako pracownicy delegowani przez płatnika składek.

Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z dnia 18 lipca 2024 r. oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego.

W wyrokach Sądów *meriti* przyjęto, że nie było uzasadnionych podstaw do ponownej weryfikacji wydanych płatnikowi składek zaświadczeń A1 i stwierdzenia, że nie zachodziły przesłanki z art. 12 ust. 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 2004 r. Nr 166, s. 1, dalej jako rozporządzenie nr 883/2004) uzasadniające odstępstwo od zasady terytorialności (*lex loci laboris*), która przewidziana została w art. 11 ust. 3a tego rozporządzenia, a w konsekwencji do stwierdzenia, że ubezpieczeni nie podlegali ustawodawstwu polskiemu w okresach wskazanych w zaskarżonych decyzjach. Organ rentowy dokonując oceny kryteriów relewantnych dla ustalenia czy przedsiębiorstwo płatnika składek prowadzi znaczącą działalność w Polsce i poprzestając w zasadzie na ustaleniach odnoszących się do obrotów osiągniętych z działalności w Polsce i w Niemczech, nie wziął w ogóle pod uwagę specyfiki prowadzonej działalności gospodarczej. To, że wykazywane obroty przedsiębiorstwa w Polsce w latach 2015-2017 były znikome w relacji do obrotów uzyskiwanych z realizacji kontraktów w Niemczech oraz że w Polsce nie były realizowane żadne tego typu kontrakty na opiekę nad osobami starszymi, nie daje podstaw do przyjęcia, że przychody wypracowane z kontraktów zostały w całości osiągnięte w wyniku działalności prowadzonej poza granicami Polski oraz że działalność w kraju nie była działalnością znaczącą. Wręcz przeciwnie, charakter działalności płatnika składek i poczynione ustalenia faktyczne wskazują na ścisły związek prowadzonego przez płatnika przedsiębiorstwa z Polską i świadczą o tym, że gdyby nie działalność rekrutacyjna, marketingowa i organizacyjna prowadzona w Polsce, przedsiębiorstwo nie uzyskiwałoby żadnych dochodów. To przesądza o uznaniu działalności na terenie Polski za „znaczącą” w rozumieniu art. 14 ust. 2

rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania 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 2009 r. Nr 284, s. 1, dalej jako rozporządzenie nr 987/2009), pozwalając na przyjęcie, że w przypadku ubezpieczonych spełnione zostały wszystkie przesłanki pozytywne odstępstwa od zasady terytorialności, przewidziane w art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004. Brak było również podstaw do przyjęcia, że ubezpieczeni byli wysyłani do pracy w Niemczech, by zastąpić inne delegowane osoby. Sąd Apelacyjny uznał, że osoby, których dotyczą zaskarżone decyzje wykonywały odrębne umowy o świadczenie usług opieki, kolejno po innych osobach, w wyznaczonym indywidualnie okresie i zakresie obowiązków. Nie były wysyłane za granicę w celu zastąpienia innego delegowanego pracownika, wobec czego organ rentowy bezpodstawnie wycofał wydane im zaświadczenia A1 i stwierdził, że nie podlegali ustawodawstwu polskiemu w okresach wskazanych w zaskarżonych decyzjach.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wniósł organ rentowy, zaskarżając wyrok ten w całości i domagając się uchylenia zaskarżonego wyroku w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania kasacyjnego, względnie uchylenia i zmiany zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania oraz o zasądzenie na rzecz skarżącego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych za postępowanie przed Sądem pierwszej i drugiej instancji oraz przed Sądem Najwyższym.

Skarżący zarzucił w skardze naruszenie przepisów postępowania, mogące mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a to - art. 378 § 1 i art. 382 w związku z art. 328 § 2 k.p.c., przez nierozpoznanie i nie odniesienie się przez Sąd drugiej instancji do zarzutów apelacji dotyczących naruszania prawa procesowego, w szczególności w zakresie braku oceny faktycznego świadczenia przez ubezpieczonych zleceń na terytorium Polski w zakresie czynności promocyjno-reklamowych o charakterze informacyjno-rekrutacyjnym prowadzonych na terenie Polski oraz naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie: - art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 i art. 14 ust. 2

rozporządzenia nr 987/2009, przez ich niewłaściwe zastosowanie, będące następstwem tego, że Sąd pierwszej instancji w celu ustalenia, czy płatnik składek w spornym okresie prowadził znaczną część działalności w Polsce, nie zbadał wszystkich kryteriów charakteryzujących tę działalność, czego dalszą konsekwencją było błędne przyjęcie, że prowadził znaczną część działalności w Polsce; - art. 11 ust. 3a w związku z art. 13 rozporządzenia nr 883/2004, przez jego nieprawidłowe zastosowanie do stanu faktycznego sprawy; - art. 6 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 1 oraz art. 13 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2025 r., poz. 350 ze zm., dalej ustawa systemowa), przez niewłaściwe zastosowanie w wyniku naruszenia art. 750 w związku z art. 734 § 1 k.c., przez zastosowania przepisów prawa materialnego do niedostatecznie ustalonego stanu faktycznego, czyli wadliwą subsumpcję, co wobec braku stosownych ustaleń uzasadnia kasacyjny zarzut naruszenia prawa materialnego przez niewłaściwe jego zastosowanie.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania został oparty na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., bowiem według skarżącego istnieje rozbieżność w orzecznictwie polegająca na rozstrzyganiu w sposób odmienny spraw w oparciu o art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 i art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009 w wyniku odmiennej oceny dwóch pojęć, a to „znaczną część działalności” oraz „zastępowanie innej osoby” (delegowanie w celu zastępstwa innej osoby).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia w celu jej 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 jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Podstawowym celem instytucji przedsądu jest ustalenie, czy w skardze kasacyjnej

podniesiono okoliczności, których rozważenie przez Sąd Najwyższy będzie wkładem w rozwój prawa i zapewnienie jednolitości jego sądowej wykładni. Tylko wtedy wykazany zostaje publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 9 listopada 2005 r., V CSK 70/05, LEX nr 1405380; z dnia 30 października 2012 r., I PK 150/12, LEX nr 1675336; z dnia 14 stycznia 2021 r., III PSK 2/21, LEX nr 3106014). Wymaganie dotyczące przedstawienia okoliczności uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ma umożliwić stronie wnoszącej skargę przekonanie Sądu Najwyższego o istnieniu przesłanek, na których opiera się wstępne badanie skargi pod kątem przyjęcia (dopuszczenia) jej do rozpoznania (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 kwietnia 2006 r., II CSK 65/06, LEX nr 189753). Dla spełnienia obowiązku określonego w art. 398⁴ § 2 k.p.c. konieczne jest przedstawienie argumentacji przekonującej o potrzebie przyjęcia skargi do rozpoznania przez Sąd Najwyższy. Ponadto 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. 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 sprawie wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na potrzebie wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.).

Odnosząc się do tej przesłanki przedsądu należy wskazać, że przepisy mające być przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego powinny należeć do katalogu przepisów, których naruszenie przez sąd drugiej instancji zarzucono w ramach podstawy skargi (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 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 (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351; z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133; z dnia 13 grudnia 2022 r., I USK 21/22, LEX nr 3556521; z dnia 28 czerwca 2023 r., I USK 160/22, LEX nr 3575124). Oczywiście jest, że 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 orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147 i z dnia 23 lutego 2023 r., III USK 163/22, LEX nr 3538161).

Skarżący we wniosku wskazał na istniejącą rozbieżność w orzecznictwie polegającą na rozstrzyganiu w sposób odmienny spraw w oparciu o art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 i art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009 w wyniku odmiennej oceny dwóch pojęć, a to „*znaczną część działalności*” oraz „*zastępowanie innej osoby*” (delegowanie w celu zastępstwa innej osoby) oraz że w sprawach z odwołań od decyzji o tym samym stanie faktycznym i prawnym rozpoznawanych przez sądy powszechne oraz TSUE zapadają odmienne wyroki, co rodzi potrzebę dokonania przez Sąd Najwyższy wykładni przepisów prawnych, które stanowiły podstawę rozstrzygnięcia w sprawie, a także stanowią podstawę kasacyjną. Tymczasem pojęcie „*znaczną część działalności*”, na które wskazuje we wniosku skarżący było już przedmiotem wykładni dokonywanej przez Sąd Najwyższy, który w wyroku 7 sędziów z dnia 18 listopada 2015 r., II UK 100/14 (OSNP 2016, nr 7, poz. 88; zob. też: Studia i analizy Sądu Najwyższego. Przegląd Orzecznictwa za rok 2015, pod red. J. Kosonogi, Warszawa 2016; E. Maniewska: Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego - ustawodawstwo właściwe

mające zastosowanie do pracownika delegowanego, PiZS 2016 nr 3, s. 36; M.J. Zieliński: Wybrane problemy interpretacyjne w zakresie podlegania ustawodawstwu właściwemu na podstawie unijnych przepisów o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka 2017 nr 3, s. 21; K. Schiffter: Praktyczne aspekty stosowania ustawy o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług, Monitor Prawa Pracy 2017 nr 5, s. 241; T. Bakalarz: Praca marginalna w kontekście ustalenia ustawodawstwa właściwego z zakresu zabezpieczenia społecznego, PiZS 2018 nr 1, s. 32; D. Miąsik: Instytucja pytań prejudycjalnych do Trybunału Sprawiedliwości w praktyce Sądu Najwyższego RP, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny 2020 nr 1, s. 6), wyjaśnił, że w celu ustalenia, że przedsiębiorstwo prowadzi normalną działalność w rozumieniu art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/04 czy też znaczną część działalności innej niż zarządzanie wewnętrzne w rozumieniu art. 14 ust. 1 rozporządzenia nr 987/09 należy uwzględnić wszystkie kryteria charakteryzujące jego działalność oraz charakter przedsiębiorstwa delegującego. Wykładnię prawa przyjętą w tym wyroku Sąd Najwyższy podzielił w kolejnych orzeczeniach (por. wyroki: z dnia 14 czerwca 2017 r., II UK 383/16, LEX nr 2326161; z dnia 5 października 2016 r., II UK 229/15, LEX nr 2155192; z dnia 27 lipca 2017 r., II UK 505/16, LEX nr 2342175; z dnia 14 września 2017 r., II UK 596/16, LEX nr 2376897; z dnia 31 sierpnia 2017 r., III UK 183/16, LEX nr 2390695 oraz z dnia 14 maja 2025 r., III USKP 34/25, LEX nr 3866063). Z tym, że kryteria te powinny być dostosowane do każdego konkretnego przypadku i uwzględniać charakter działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo w państwie, w którym ma ono siedzibę. Tym samym kwestię tę ocenia instytucja właściwa, a w razie sporu właściwe sądy, dokonując określonych ustaleń faktycznych (zob. K. Ślęzak (w:) Koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego. Komentarz, Warszawa 2012, art. 12). Taki sam pogląd, co przedstawiony wyżej, wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 2 października 2013 r., II UK 170/13 (OSNP 2014 nr 12, poz. 171).

Z kolei odnośnie do pojęcia „*zastępowanie innej osoby*” to podkreślenia wymaga, że w wyroku z dnia 15 listopada 2017 r., III UK 182/16 (LEX nr 2428254), Sąd Najwyższy, powołując wspólne oświadczenie Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji w sprawie art. 4 ust. 3g stwierdził, że „fakt, czy miejsce, do którego

delegowany pracownik zostaje czasowo przydzielony w celu wykonywania swojej pracy w ramach świadczenia usług, było zajmowane przez tego samego lub innego (delegowanego) pracownika w jakichkolwiek innych poprzednich okresach, stanowi tylko jeden z możliwych elementów, które należy uwzględnić przy dokonywaniu ogólnej oceny. Sam fakt, że może być on jednym z elementów, w żaden sposób nie powinien być interpretowany jako wprowadzający zakaz ewentualnego zastąpienia delegowanego pracownika innym delegowanym pracownikiem lub jako utrudniający możliwość takiego zastąpienia, co może być swoiste w szczególności dla usług, które są świadczone sezonowo, cyklicznie lub powtarzalnie”. Wobec tego wykładnia pojęcia „zastępowanie innej osoby” powinna być dostosowana do każdego konkretnego przypadku i uwzględniać charakter pracy pracownika oddelegowanego. Tym samym kwestię tę – analogicznie jak w przypadku pojęcia „*znaczną część działalności*” – ocenia instytucja właściwa, a w razie sporu właściwe sądy, dokonując określonych ustaleń faktycznych. Sąd Apelacyjny ustalił natomiast, co wiąże Sąd Najwyższy (art. 398¹³ § 2 k.p.c.), że oddelegowywanie na krótsze okresy, kolejno po sobie, wynikało z systemu pracy przyjętego dla prawidłowej realizacji opieki nad starszymi osobami. Rotacja opiekunów była więc uzasadniona specyfiką pracy, która z uwagi na szczególną uciążliwość, nie mogła być wykonywana przez jedną osobę przez długi okres. Także stan zdrowia starszych osób powodował, iż zawieranie umów krótkoterminowych było w tym przypadku celowe i uzasadnione. Osoby, których dotyczą zaskarżone decyzje nie były wysyłane w celu zastąpienia innych opiekunów, lecz były oddelegowane do realizacji niezależnych kontraktów.

W konsekwencji powyższych rozważań, nie można uznać, że zachodzi konieczność wykładni wskazanych we wniosku przepisów, skoro Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii przedstawianej we wniosku o przyjęcie skargi i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 kwietnia 2018 r., I CSK 733/17, LEX nr 2495968; z dnia 10 kwietnia 2018 r., II PK 143/17, LEX nr 2525398; z dnia 19 kwietnia 2018 r., I CSK 709/17, LEX nr 2486162; z dnia 23 maja 2018 r., I CSK 33/18, LEX nr 2508114).

Nie można także pominąć, że Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skarg kasacyjnych tego samego skarżącego w sprawach dotyczących innych ubezpieczonych tego samego płatnika składek postanowieniem z dnia 18 września 2024 r., I USK 151/24 (LEX nr 3765824) i z dnia 25 lutego 2025 r., I USK 418/24 (LEX nr 3842505).

Z uwagi na powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

[a.ł.]