



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 października 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Piotr Prusinowski

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania S. B.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Zabrzu
o ustalenie istnienia ubezpieczenia społecznego,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 17 października 2024 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie
z dnia 18 stycznia 2022 r., sygn. akt III AUa 1057/17,

oddala skargę kasacyjną.

[SOP]

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 12 lutego 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Zabrzu stwierdził, że S. B. nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, chorobowemu, wypadkowemu w okresie od 19 sierpnia 2013 r. do 14 grudnia 2013 r., od 13 stycznia 2014 r. do 30 kwietnia 2014 r., od 5 maja 2014 r. do

18 lipca 2014 r., od 4 sierpnia 2014 r. do 19 grudnia 2014 r. jako pracownik u płatnika składek R. [...] Sp. z o.o.

Sąd Okręgowy w Nowym Sączu, wyrokiem z dnia 8 maja 2017 r., zmienił powyższą decyzję w ten sposób, że stwierdził, iż odwołujący się S. B. jako pracownik u płatnika R. [...] Sp. z o.o. w G. podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, chorobowemu i wypadkowemu w okresie od 19 sierpnia 2013 r. do 14 grudnia 2013 r., od 13 stycznia 2014 r. do 30 kwietnia 2014 r., od 5 maja 2014 r. do 18 lipca 2014 r. i od 4 sierpnia 2014 r. do 19 grudnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie, wyrokiem z dnia 18 stycznia 2022 r., oddalił apelację organu rentowego oraz umorzył postępowanie w stosunku do R. [...] Sp. z o.o. w G., rozstrzygając o kosztach postępowania apelacyjnego.

W sprawie ustalono, że płatnik składek R. [...] Sp. z o.o. w G. dokonał zgłoszenia S. B. do obowiązkowych ubezpieczeń emerytalnego, rentowych, chorobowego oraz wypadkowego z tytułu zatrudnienia jako pracownik w okresie od 12 sierpnia 2013 r. do 30 kwietnia 2015 r. Odwołujący S. B. dysponuje zaświadczeniem A1 w związku z delegowaniem do Niemiec przez płatnika składek R. [...] Sp. z o.o. w G. w następujących okresach: od 19 sierpnia 2013 r. do 14 grudnia 2013 r., od 13 stycznia 2014 r. do 30 kwietnia 2014 r., od 5 maja 2014 r. do 18 lipca 2014 r. i od 4 sierpnia 2014 r. do 19 grudnia 2014 r. Zgodnie z przedmiotowym zaświadczeniem odwołujący się w powyższych okresach podlega ustawodawstwu polskiemu. Odwołujący się nadal pracuje w R. [...] Sp. z o.o., wykonuje w Niemczech pracę przez cały okres zatrudnienia na stanowisku monteru rusztowań na różnych budowach. Otrzymuje wynagrodzenie na konto bankowe. R. [...] Sp. z o.o. prowadziła działalność także na terenie Polski. Wszystkie decyzje podejmowane były w Polsce, pracownicy byli zatrudniani w Polsce, siedziba firmy i ośrodek decyzyjny znajduje się w Polsce.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że w sprawie mają zastosowanie przepisy 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 2004.166.1) - zwane dalej „rozporządzeniem podstawowym” oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia nr 883/2004

(Dz.U.U.E.L2009.284.1) - zwane dalej „rozporządzeniem wykonawczym”. Podkreślił, że według naczelnej zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego (art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego).

Dalej Sąd Apelacyjny wywiódł, że zasada podlegania ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego oznacza z jednej strony, że osoba przemieszczająca się w obrębie Unii nie może być pozbawiona ochrony socjalnej (wyłączona z systemu zabezpieczenia społecznego jakiegokolwiek państwa członkowskiego), z drugiej natomiast strony nie jest dopuszczalne podwójne obciążanie zainteresowanego z racji konieczności podlegania systemowi zabezpieczenia społecznego więcej aniżeli jednego państwa członkowskiego. Chodzi więc o to, by w okresie zatrudnienia była ubezpieczona, ale co do zasady nie więcej niż w jednym państwie członkowskim. Z kolei zasada terytorialności (*lex loci laboris*), którą reguluje art. 11 ust. 3 lit. a rozporządzenia podstawowego, ma tę konsekwencję, że osoba wykonująca pracę najemną lub pracę na własny rachunek na terytorium państwa członkowskiego, podlega ustawodawstwu tego państwa. Wyjątek od tej zasady przewidziany jest w szczególności w art. 12 ust. 1 przywołanego wyżej rozporządzenia. Zgodnie z treścią tego przepisu osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swą działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie jest wysłana, by zastąpić inną delegowaną osobę. Przepisem wykonawczym do art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego jest art. 14 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, który stanowi, że dla celów stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego przez sformułowanie „który normalnie tam prowadzi swą działalność” należy rozumieć pracodawcę zazwyczaj prowadzącego znaczną część działalności, innej niż działalność związana z samym zarządzaniem wewnętrznym, na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę, z uwzględnieniem wszystkich kryteriów charakteryzujących działalność prowadzoną przez dane przedsiębiorstwo.

Wskazówki dotyczące tych kryteriów zostały zawarte w decyzji nr A2 Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego z dnia 12 czerwca 2009 r. dotyczącej wykładni art. 12 rozporządzenia podstawowego w sprawie ustawodawstwa mającego zastosowanie do pracowników delegowanych i osób wykonujących pracę na własny rachunek, tymczasowo pracujących poza państwem właściwym. Wśród tych kryteriów wskazano miejsce, w którym przedsiębiorstwo ma swą zarejestrowaną siedzibę i administrację, liczebność personelu administracyjnego pracującego w państwie tej siedziby oraz w drugim państwie członkowskim, miejsce, w którym rekrutowani są pracownicy delegowani i miejsce, w którym zawierana jest większość umów z klientami, prawo mające zastosowanie do umów zawartych przez przedsiębiorstwo z jednej strony z pracownikami i z drugiej strony z klientami, obroty w odpowiednio typowym okresie w każdym z państw członkowskich, których rzecz dotyczy oraz liczbę umów wykonanych w państwie wysyłającym. Katalog ten jest otwarty i niewiążący w tym sensie, że na instytucji właściwej ciąży obowiązek poprawnego zastosowania kryteriów przez dokonanie prawidłowego ich doboru do charakteru działalności prowadzonej przez przedsiębiorstwo w państwie, w którym ma ono siedzibę.

W tym wątku Sąd Apelacyjny stwierdził, że organ rentowy, negując spełnienie przesłanki delegowania pracowników, koncentruje się na wysokości obrotów uzyskiwanych przez płatnika składek w latach 2013 - 2014 na terenie Polski oraz w innych państwach członkowskich UE. Wskazał, że zestawienie tych obrotów (widniejące w protokole kontroli) wskazuje zarówno okresy rozliczeniowe, w których wielkość obrotów krajowych i zagranicznych kształtowała się na porównywalnym poziomie (np. październik 2013 r., luty 2014 r.), okresy, w których obroty za granicą znacząco przewyższały obroty w Polsce (np. czerwiec 2013 r., wrzesień 2014 r.), okresy osiągania obrotów jedynie za granicą (np. maj 2013 r., lipiec 2013 r., wrzesień 2013 r., listopad i grudzień 2013 r., styczeń 2014 r., marzec, kwiecień i maj 2014 r., lipiec i sierpień 2014 r., październik, listopad i grudzień 2014 r.), ale także okresy uzyskiwania obrotów wyłącznie na terenie Polski (kwiecień 2013 r., czerwiec 2014 r.). Powyższe dane nie pozwalają w ocenie Sądu Apelacyjnego, na stwierdzenie, że w każdym z objętych kontrolą czasokresie przeważająca część obrotów płatnika składek została wypracowana poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Ponadto,

wielkość obrotów płatnika składek nie jest jedynym, a tym bardziej decydującym kryterium istotnym z punktu widzenia spełnienia przesłanek delegowania pracownika.

Dalej Sąd Apelacyjny rozważał, czy w przypadku wycofywania zaświadczenia A1 na instytucji cofającej to zaświadczenie powinien ciążyć obowiązek uzgodnienia z instytucją właściwą innemu państwu członkowskiego stanowiska w przedmiocie objęcia ubezpieczeniem na zasadach analogicznych, jakie wypracowano w odniesieniu do tymczasowego ustalania ustawodawstwa dla pracowników delegowanych (art. 13 rozporządzenia 883/2004). Podkreślił, że z perspektywy pracowników objętych zaświadczeniem A1 (czy też wcześniej E101) jego wycofanie - przy braku współpracy instytucji cofającej to zaświadczenie oraz instytucji właściwej w świetle prawidłowo zastosowanych przepisów o unijnej koordynacji - skutkuje powstaniem stanu niepewności co do istnienia tytułu ubezpieczenia, zakresu ochrony i instytucji właściwej do jej udzielenia. Niepewność ta godzi w efektywność unijnego prawa o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, a przez to w efektywność swobody przepływu pracowników, powodując ryzyko, że określona osoba zostanie wyłączona z systemu zabezpieczenia społecznego państwa tej instytucji, która zaświadczenie wycofała, do czasu objęcia systemem zabezpieczenia społecznego innemu państwu członkowskiego (miejsca wykonywania pracy) nie byłaby objęta ustawodawstwem żadnego państwa, a instytucja państwa wykonywania pracy mogłaby nie objąć tej osoby swoim systemem zabezpieczenia społecznego, przykładowo z uwagi na niepodzielenie stanowiska instytucji wycofującej zaświadczenie A1, brak zgłoszenia pracownika do ubezpieczenia we „właściwym” państwie członkowskim, upływ terminów przewidzianych w prawie krajowym na skuteczne objęcie ubezpieczeniem społecznym itp. Sytuacja, w której pracownik polskiego pracodawcy na skutek cofnięcia zaświadczeń A1 przestaje podlegać ustawodawstwu polskiemu, a jednocześnie nie wiadomo, czy zostanie objęty ustawodawstwem innemu państwu członkowskiego, oznacza materializację ryzyka niepodlegania przez pracownika objętego wycofanym zaświadczeniem A1 żadnemu ustawodawstwu, co z kolei jest ewidentnie sprzeczne z zasadą podlegania jednemu ustawodawstwu właściwemu i efektywnością prawa unijnego w tym zakresie. Ryzyko takie jest odpowiednio większe w sytuacji, gdy, jak w niniejszej

sprawie, instytucja ubezpieczeniowa miejsca wykonywania pracy nie występowała do organu rentowego o weryfikację wydania zaświadczeń A1 ani w żaden sposób nie inicjowała takiej weryfikacji. Analogiczne stanowisko Sąd Najwyższy wyraził w postanowieniu z dnia 19 grudnia 2017 r. (II UZ 109/17), wskazując że po poświadczeniu podlegania ubezpieczeniu społecznemu w Polsce na formularzu A1 organ rentowy nie może - bez wyczerpania trybu współpracy z instytucją ubezpieczeniową innego państwa członkowskiego – wydać decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniu społecznemu w Polsce (art. 16 w związku z art. 5 rozporządzenia wykonawczego). Nagła zmiana stanowiska polskiego organu rentowego podjęta samodzielnie w tak istotnej kwestii jest niedopuszczalna, wymaga ona współpracy z niemieckim organem rentowym, który przecież może nie zgodzić się ze stanowiskiem ZUS-u. Uchylenie zaświadczeń A1 i w konsekwencji wyłączenie odwołującego się pracownika z polskiego systemu ubezpieczeń społecznych, bez jednoczesnego zapewnienia mu (gwarancji) objęcia systemem niemieckim, kłóci się nie tylko z omówionymi wyżej przepisami prawa wspólnotowego, ale także z zasadami przewidzianymi w Konstytucji RP, w szczególności art 67 (prawo do zabezpieczenia społecznego) i art. 31 ust. 3 (zasada proporcjonalności w odniesieniu do ubezpieczonego pracownika). Oceniając uprawnienie organu rentowego do weryfikacji wydanych zaświadczeń A1 po upływie okresów, na jakie zostały wydane, Sąd odwołał się do celu unijnego prawa o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, którym jest zapewnienie niewykluczenia z zabezpieczenia społecznego osoby podejmującej w innym państwie członkowskim aktywność powodującą objęcie ubezpieczeniem społecznym oraz usankcjonowanej na gruncie ustawy zasadniczej zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP), stanowiącej podstawowe kryterium oceny dopuszczalności ingerencji w sferę praw człowieka. Przy wydawaniu kontrolowanej w niniejszej sprawie decyzji doszło nie tylko do naruszenia przewidzianej w przepisach wspólnotowych procedury zakładającej współdziałanie instytucji poszczególnych państw członkowskich przy określaniu podlegania ubezpieczeniu w danym państwie przez pracownika delegowanego do wykonywania pracy na terenie innego państwa członkowskiego, ale także do nieproporcjonalnej ingerencji w prawa tego pracownika do zabezpieczenia społecznego wynikającego z wykonywania pracy najemnej.

Doprowadzenie do sytuacji, gdy - na skutek stwierdzenia niepodlegania ubezpieczeniu społecznemu przez pracownika delegowanego (bądź unieważnienia przez organ rentowy zaświadczeń A1 wydanych w stosunku do pracownika delegowanego) - pracownik ten zostałby z mocą wsteczną wyłączony z polskiego systemu ubezpieczeń społecznych (bez gwarancji włączenia go do niemieckiego systemu ubezpieczeniowego) stanowiłoby bowiem nieproporcjonalnie uciążliwą sankcję dla ubezpieczonego, nawet przy niespełnieniu przez płatnika składek (pracodawcę) przesłanki delegowania pracowników.

Abstrahując zatem od danych co do wysokości obrotu uzyskiwanego na terenie Polski i Niemiec przez płatnika składek, który przecież nie jest jedynym kryterium decydującym o statusie pracownika delegowanego, w ocenie Sadu Apelacyjnego, istnieją podstawy do podważenia prawidłowości podjętych przez organ rentowy działań, które doprowadziły do wydania kontrolowanej w przedmiotowym postępowaniu decyzji. Późniejsza weryfikacja stanowiska organu rentowego w kwestii podlegania przez odwołującego się polskiemu systemowi ubezpieczenia społecznego powinna być dokonana z zachowaniem wymogów proceduralnych przewidzianych w przepisach prawa wspólnotowego (powinność współpracy z niemiecką instytucją ubezpieczeniową), z uwzględnieniem interesu delegowanego pracownika, który nie może być pozbawiony ochrony ubezpieczeniowej w sytuacji, gdy ewidentnie świadczył pracę w jednym z państw członkowskich, mając jednocześnie na uwadze zasadę proporcjonalności.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku organ rentowy zarzucił naruszenie prawa materialnego:

1. art. 5 rozporządzenia podstawowego w związku z art. 83 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 497 ze zm.), przez jego błędną wykładnię oraz niewłaściwe zastosowania i przyjęcie, że inicjatywa ponownej weryfikacji zaświadczenia A1, umożliwiająca wycofanie dokumentu, leży po stronie państwa członkowskiego otrzymującego to zaświadczenie i brak jest podstaw do tego, aby uchylenie tego zaświadczenia mogło nastąpić z inicjatywy państwa wystawiającego ten dokument (nawet wówczas, gdy na skutek przeprowadzanych własnych czynności kontrolnych stwierdził poświadczanie nieprawdziwych informacji przez podmiot wnioskujący o zaświadczenie), gdy nie wynika to z przepisów art. 5 ust. 2-4 rozporządzenia podstawowego, które nie wykluczają prawa do podjęcia takiej decyzji przez państwo wystawiające zaświadczenie;

2. art. 11 ust. 3, art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, art. 14 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 12 ust. 1, art. 8 w powiązaniu z art. 83 ust. 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przez ich niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że S. B. podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, chorobowemu, wypadkowemu w okresie od 19 sierpnia 2013 r. do 14 grudnia 2013 r., od 13 stycznia 2014 r. do 30 kwietnia 2014 r., od 5 maja 2014 r. do 18 lipca 2014 r., od 4 sierpnia 2014 r. do 19 grudnia 2014 r. jako pracownik u płatnika składek R. [...] Sp. z o.o., co było wynikiem nieuprawnionego przyjęcia, że niezyskanie przez organ rentowy zapewnienia instytucji zagranicznej o objęciu go ubezpieczeniem społecznym na terenie jej kraju, wobec nieprzeprowadzenia trybu współpracy między uprawnionymi instytucjami z różnych państw członkowskich, daje podstawę do utrzymania rozstrzygnięcia opartego na fikcji związanej z tytułem do ubezpieczenia na terytorium Polski, z pominięciem ewidentnej sprzeczności z przepisami prawa materialnego, z powołaniem się na zasadę wyższości interesu ubezpieczonego nad interesem publicznym, podczas gdy:

- brak uzasadnienia dla preferowania interesu ubezpieczonego ponad interes publiczny i utrzymywanie w obrocie prawnym decyzji potwierdzających fikcyjny tytuł do ubezpieczeń tylko dlatego, że inny pracodawca nie dopełnił obowiązku zgłoszeniowego;

- skoro nieuprawnione jest, w ocenie Sądu, wydanie merytorycznej decyzji o wyłączeniu z ubezpieczeń społecznych w Polsce z uwagi na nieprzeprowadzenie trybu współpracy między instytucjami właściwymi z różnych państw członkowskich, o której mowa w art. 5 rozporządzenia wykonawczego, to tak samo konsekwentnie - przy braku takich konsultacji - nieuprawnione jest wydanie merytorycznego wyroku (a nie kasatoryjnego) lub utrzymanie w obrocie prawnym merytorycznego wyroku o objęciu ubezpieczeniem odwołującego się na terenie Polski bez pozyskania stanowiska zagranicznej instytucji właściwej w tej kwestii.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania kasacyjnego, ewentualnie - o uchylenie zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji odwołującego się i zasądzenie od niego na rzecz organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego, a z ostrożności procesowej – o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego i poprzedzającej go decyzji wraz przekazaniem sprawy do rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sąd Najwyższy zauważa, że problem prawny analogiczny do występującego w sprawie, w której została wniesiona rozpoznawana skarga kasacyjna, był już przedmiotem jego analizy dokonanej w wyroku z dnia 10 września 2020 r., III UK 123/19 (LEX nr 3077430, por. także wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 10 września 2020 r., III UK 294/19, LEX nr 3276704 i z dnia 10 września 2020 r., III UK 298/19, LEX nr 3083343), w którym wyjaśniono między innymi, że ustalenie ustawodawstwa właściwego i wystawienie dokumentów poświadczających stosowanie danego ustawodawstwa (formularza A1) nie przesądza o niemożności zgłoszenia w późniejszym terminie wątpliwości co do zasadności podjętych rozstrzygnięć w trybie art. 5 rozporządzenia wykonawczego. Weryfikacja i ewentualne ponowne ustalenie ustawodawstwa właściwego są bowiem niezbędne, jeżeli pojawią się nowe okoliczności lub nastąpi zmiana w sytuacji osób ubiegających się o wydanie formularza A1. 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, umożliwia ustalenie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania. Jednocześnie cofnięcie zaświadczenia A1 wydanego w okolicznościach nieuprawnających do jego wystawienia jest możliwe w każdym czasie, jeżeli okaże się, że nie zostały spełnione - wynikające z rozporządzeń unijnych - warunki do jego wydania (por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości: z dnia 6 września 2018 r., Alpenrind i in, C-527/16, EU:C:2018:669; z dnia 26 stycznia 2006 r., Herbosch Kiere NV, C-2/05, EU:C:2006:69; z dnia 27 kwietnia 2017 r., A-Rosa Flussschiff GmbH, C-620/15, EU:C:2017:309; a także postanowienie z dnia 24 października 2017 r., Belu Dienstleistung i Nikless, C-474/16, EU:C:2017:812 oraz wyrok z dnia 4 października 2012 r., Format Urządzenia i Montaż Przemysłowe Sp. z o.o. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych C-115/11, EU:C:2012:606). Organ rentowy może więc zmienić swoje oceny sytuacji ubezpieczonych i wydać decyzje stwierdzające brak podlegania polskiemu systemowi ubezpieczeń, mimo wcześniejszego poświadczenia wydanego na formularzu A1. W art. 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego wprost przewidziano, że dokumenty wydane przez instytucję państwa członkowskiego do celów stosowania rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego, stanowiące poświadczenie sytuacji danej osoby oraz dowody to potwierdzające, na podstawie których zostały wydane te dokumenty, są akceptowane przez instytucje pozostałych państw członkowskich tak długo, jak długo nie zostaną wycofane lub uznane za nieważne przez państwo członkowskie, w którym zostały wydane. Przepisy prawa europejskiego wprost przewidują zatem możliwość wycofania lub uznania za nieważne dokumentów poświadczających sytuację danej osoby między innymi w zakresie podlegania systemowi ubezpieczeń społecznych danego kraju.

Sąd Najwyższy w omawianym wyroku przypominał także, że o podleganiu ustawodawstwu danego państwa członkowskiego decyduje treść przepisów prawa unijnego (rozporządzeń koordynacyjnych), a skutek ten - podleganie - następuje z mocy prawa. Dlatego decyzje wydawane w tych sprawach przez instytucje właściwe mają jedynie charakter deklaratoryjny. Na tej podstawie uznaje się, że unijne przepisy o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego - na zasadach analogicznych do ograniczeń zasady autonomii proceduralnej państw członkowskich - wpływają na stosowanie krajowych przepisów prawa materialnego i proceduralnego warunkujących objęcie danej osoby ochroną ubezpieczeniową w państwie członkowskim. Stąd w przypadku cofnięcia zaświadczenia A1 krajowe przepisy dotyczące terminów na złożenie wniosku o objęcie ubezpieczeniem czy terminy przedawnienia składek i kwalifikacji okresów ubezpieczenia jako składkowych i nieskładkowych nie mogą stanowić przeszkody dla objęcia danej osoby (objętej cofniętym zaświadczeniem A1) zakresem zastosowania ustawodawstwa właściwego na podstawie przepisów o unijnej koordynacji. Niemniej z perspektywy pracowników objętych zaświadczeniem A1, jego wycofanie - przy braku współpracy instytucji cofającej to zaświadczenie (w sprawie III UK 123/19 polskiego organu rentowego) oraz instytucji właściwej w świetle prawidłowo zastosowanych przepisów rozporządzenia podstawowego (belgijskiej instytucji) - skutkuje powstaniem stanu niepewności co do istnienia tytułu ubezpieczenia, zakresu ochrony i instytucji właściwej do jej udzielenia. Niepewność ta godzi w efektywność unijnego prawa o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W przypadku jednostronnego wycofania zaświadczenia A1 przez instytucję właściwą państwa członkowskiego zachodzi bowiem poważne ryzyko, że:

- 1) określona osoba zostanie wyłączona z systemu zabezpieczenia społecznego państwa tej instytucji, która zaświadczenie wycofała (w niniejszej sprawie Polski);
- 2) do czasu objęcia systemem zabezpieczenia społecznego innego państwa członkowskiego (zazwyczaj miejsca wykonywania pracy - w sprawie III UK 123/19 Królestwa Belgii) nie byłaby objęta ustawodawstwem żadnego państwa;
- 3) instytucja państwa wykonywania pracy mogłaby nie objąć tej osoby swoim systemem zabezpieczenia społecznego (np. z uwagi na niepodzielenie stanowiska instytucji wycofującej zaświadczenie A1, brak zgłoszenia pracownika do ubezpieczenia we „właściwym” państwie członkowskim, upływ terminów przewidzianych w prawie krajowym na skuteczne objęcie ubezpieczeniem społecznym, itp.);
- 4) pracownik delegowany (mający interes prawny i faktyczny) musiałby albo wnosić o objęcie ubezpieczeniem w innym, właściwym państwie członkowskim albo zaskarżyć odmowę objęcia ubezpieczeniem we właściwym państwie członkowskim (co w przypadku zakończenia okresu delegowania byłoby praktycznie niemożliwe);

5) pracodawca takiego pracownika nie ma interesu faktycznego w ponoszeniu kosztów związanych z objęciem ubezpieczeniem społecznym w państwie członkowskim wykonywania pracy.

Sąd Najwyższy w wyroku wydanym w sprawie III UK 123/19 podkreślił również, że niewątpliwie z przepisów rozporządzeń koordynacyjnych można wyprowadzić obowiązek, zgodnie z którym instytucja wycofująca zaświadczenie A1 powinna poinformować instytucję właściwą miejsca wykonywania pracy o wydaniu takiej decyzji. Informacja ta powinna z kolei doprowadzić do objęcia danej osoby systemem zabezpieczenia społecznego „właściwego” państwa członkowskiego. Podstawy dla takiego obowiązku instytucji właściwych należy upatrywać w art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego. W tym celu wystarczająca byłaby taka wykładnia tego przepisu, zgodnie z którą ustalenia uzasadniające wycofanie zaświadczenia A1 są „danymi niezbędnymi dla ustanowienia i określenia praw i obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe” w rozumieniu art. 2 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego. Można byłoby również rozważyć, czy przepisu tego nie należałoby interpretować w taki sposób, że instytucja zamierzająca wycofać zaświadczenie A1 z obrotu (polski organ rentowy) powinna poinformować instytucję innego państwa (belgijski organ rentowy) już o samym zamiarze wycofania tego zaświadczenia. Dzięki takiemu zabiegowi docelowa instytucja właściwa państwa członkowskiego posiadałaby informacje uprawniające do podjęcia czynności zmierzających do objęcia danej osoby ustawodawstwem w zakresie zabezpieczenia społecznego tego Państwa. W obu przypadkach uchybienie obowiązkowi informacyjnemu nie oznaczałoby jednak wadliwości decyzji instytucji właściwej cofającej zaświadczenie A1, gdyż obowiązek ten wiąże instytucje właściwe poza postępowaniem w przedmiocie wycofania tego zaświadczenia. Jednakże samo poinformowanie o wycofaniu albo o zamiarze wycofania zaświadczenia A1 nie prowadzi do wywołania skutku istotnego z punktu widzenia realizacji zasady, o której mowa w art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego oraz zabezpieczenia interesów pracownika. Nie gwarantuje bowiem, że dana osoba zostanie rzeczywiście objęta systemem zabezpieczenia społecznego „właściwym” w świetle przepisów unijnych o koordynacji. Dlatego też należy rozważyć, czy w przypadku wycofywania zaświadczenia A1, na instytucji cofającej zaświadczenie A1 powinien ciążyć obowiązek uzgodnienia z instytucją właściwą innego państwa członkowskiego stanowiska w przedmiocie objęcia ubezpieczeniem na zasadach analogicznych, jakie wypracowano w odniesieniu do tymczasowego ustalania ustawodawstwa dla pracowników delegowanych (art. 13 rozporządzenia podstawowego). Zwrócił na to uwagę Sąd Najwyższy w postanowieniu z 19 grudnia 2017 r., II UZ 109/17 (OSNP 2018 nr 8, poz. 114). Zostało ono jednak wydane w sprawie z odwołania od decyzji ustalającej, że dana osoba nie podlega polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych (bez uprzedniego cofnięcia zaświadczenia A1). W sprawie tej pojawiły się wątpliwości, czy w sytuacji, gdy organ rentowy po przeprowadzeniu kontroli dochodzi do wniosku, że poprzednio wydane zaświadczenia A1 są nieprawidłowe i ubezpieczona nie powinna

podlegać polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych z uwagi na brak tytułu do objęcia jej ubezpieczeniami, może samodzielnie wydać decyzję stwierdzającą, że osoba ta nie podlega polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych, lecz systemowi innego państwa członkowskiego, na terenie którego wykonuje pracę (świadczy usługi), z pominięciem sytuacji prawnej tej osoby wynikającej z wydanych wcześniej poświadczeń na formularzu A1 i bez wszczęcia procedury koordynacji, o której mowa w art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Sąd Najwyższy zajął wówczas stanowisko, że organ rentowy po wydaniu poświadczenia podlegania ubezpieczeniu społecznemu w Polsce na formularzu A1 i bez jego uprzedniego cofnięcia nie może - bez wyczerpania trybu współpracy z instytucją ubezpieczeniową innego Państwa Członkowskiego - wydać decyzji o niepodleganiu ubezpieczeniu społecznemu w Polsce (art. 16 w związku z art. 5 rozporządzenia wykonawczego).

Sąd Najwyższy w sprawie III UK 123/19 zwrócił jednak uwagę, że tego rodzaju sposób postępowania nie został unormowany wprost w przepisach rozporządzeń koordynacyjnych i powinien zostać - ewentualnie - ujednolicony w drodze odpowiedniej wykładni tych rozporządzeń oraz prawa pierwotnego dokonanej przez Trybunał Sprawiedliwości, zgodnie z zasadą jednolitej wykładni i jednolitego stosowania prawa unijnego. Dodał, że art. 5 ust. 2-4 rozporządzenia wykonawczego, normujący okoliczności obligujące instytucję wydającą dokument taki jak zaświadczenie A1 do ponownego rozpatrzenia podstaw do jego wystawienia i ewentualnego cofnięcia, nie reguluje wprost - w odróżnieniu od zasad ustalania ustawodawstwa właściwego z art. 6 i art. 16 rozporządzenia wykonawczego - szczegółowego trybu współpracy między instytucjami właściwymi z różnych państw członkowskich. Jedynie w art. 5 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego mowa jest bowiem o sytuacji, w której „zainteresowane instytucje nie osiągną porozumienia” w kwestii cofnięcia między innymi zaświadczenia A1 - wówczas sprawa może być przedstawiona Komisji Akredytacyjnej. Treść art. 5 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego sugeruje więc, że w przypadku rozpatrywania podstaw do cofnięcia zaświadczenia A1 instytucja, która wydała to zaświadczenie, powinna współpracować z instytucją właściwą miejsca wykonywania pracy, co zakłada nie tylko bieżącą wymianę informacji między tymi instytucjami na temat istnienia albo nieistnienia podstaw do cofnięcia zaświadczenia A1, ale także uzgodnienie stanowiska w przedmiocie tego, któremu ustawodawstwu dana osoba będzie podlegała (z mocą wsteczną) w przypadku cofnięcia zaświadczenia A1. Dlatego w przypadku konieczności uprzedniego wyczerpania procedury współpracy przez polski organ rentowy z belgijskim organem rentowym przed wydaniem decyzji unieważniających wydanie zaświadczenia A1, decyzje powinny zostać uchylone, a sprawa ponownie rozpoznana przez organ rentowy we współpracy z instytucją właściwą innego państwa członkowskiego. Za taką wykładnią art. 5 rozporządzenia wykonawczego w związku z innymi przepisami tego rozporządzenia oraz rozporządzenia podstawowego przemawia założenie, zgodnie z którym przepisy o unijnej koordynacji należy interpretować w taki sposób, by w wyniku cofnięcia zaświadczenia A1 nie

doszło do naruszenia jednej z fundamentalnych zasad systemu koordynacji zabezpieczeń, czyli podlegania jednemu ustawodawstwu państwa członkowskiego (art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego). Z zasady tej wynika istotna dyrektywa postępowania dla instytucji właściwych państw i organów odwoławczych. Ich procedowanie nie może doprowadzić nie tylko do objęcia osoby więcej niż jednym ustawodawstwem, ale także do wyłączenia jej z podlegania jakimkolwiek ustawodawstwem. Celem art. 11-16 rozporządzenia podstawowego, na podstawie których wydawane są zaświadczenia A1, jest także zapobieganie pozbawienia osób objętych zakresem stosowania tego rozporządzenia ochrony w dziedzinie zabezpieczenia społecznego - wobec braku ustawodawstwa, jakie miałyby do nich zastosowanie (por. wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 1 lutego 2017 r., Tolley, C-430/15, EU:C:2017:74, pkt 58 i przytoczone tam orzecznictwo oraz wyrok z dnia 25 października 2018 r., Walltopia, C-451/17, EU:C:2018:861).

Odpowiedzi, czy tak należy procedować przed wydaniem decyzji o cofnięciu zaświadczenia A1, nie udziela natomiast procedura określająca zasady dialogu i koncyliacji, zawarta w decyzji nr A1. W treści preambuły decyzji nr A1 (motyw 4) powołano się na zasadę lojalnej współpracy, ustanowioną także w art. 4 ust. 3 TUE, która zobowiązuje do dokonywania przez instytucje właściwej oceny faktów mających znaczenie z punktu widzenia stosowania rozporządzeń. Wskazano przy tym, że "w przypadku istnienia wątpliwości co do ważności dokumentu lub poprawności dowodów potwierdzających (...), w interesie osób objętych rozporządzeniem (WE) nr 883/2004 leży osiągnięcie porozumienia przez instytucje lub władze zainteresowanych państw członkowskich w rozsądnym terminie." Do art. 4 ust. 3 TUE odwołano się także w wyrokach Trybunału Sprawiedliwości z zakresu koordynacji celem doprecyzowania pewnych obowiązków instytucji właściwych przy okazji cofania zaświadczeń A1 (poprzednio E101, por. wyrok z dnia 6 lutego 2018 r., Altun i in., C-359/16, EU:C:2018:63, pkt 35-40; a także analogicznie wyrok z dnia 6 września 2018 r., Alpenrind i in., C-527/16, EU:C:2018:669, pkt 47). Z powyższego wynika zatem możliwość zakotwiczenia w art. 4 ust. 3 TUE bardziej szczegółowych obowiązków instytucji właściwych z zakresu koordynacji.

Należy jednak dostrzec, że w późniejszym orzecznictwie zrodziły się wątpliwości co do trafności powołanych wyżej poglądów, które zostały wyrażone w postanowieniu z dnia 27 kwietnia 2022 r., II USKP 113/21, w którym na podstawie art. 267 TFUE zwrócono się do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z następującymi pytaniami prawnymi:

1) czy instytucja państwa, która wystawiła formularz A1 i która z urzędu - bez wniosku właściwej instytucji zainteresowanego państwa członkowskiego - zamierza anulować/uchylić lub unieważnić wydany formularz, obowiązana jest przeprowadzić procedurę uzgodnienia z instytucją właściwą innego państwa członkowskiego na zasadach analogicznych, jakie obowiązują na podstawie art. 6 i 16 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 (Dz.Urz.UE serii L nr 284 z dnia 30 października 2009 r., s. 1 z późn. zm.)?;

2) czy procedurę uzgodnienia należy przeprowadzić jeszcze przed anulowaniem/uchyleniem lub unieważnieniem wydanego formularza, czy też to anulowanie/uchylenie lub unieważnienie ma charakter wstępny, tymczasowy (art. 16 ust. 2), które staje się ostateczne w przypadku, gdy zainteresowana instytucja państwa członkowskiego nie zgłosi zastrzeżenia lub swojej odmiennej opinii w tej kwestii?

Odpowiadając na tak sformułowane pytania, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej w wyroku z dnia 16 listopada 2023 r., C-422/22, EU:C: 2023:869, wyjaśnił, że art. 5, 6 i 16 rozporządzenia wykonawczego należy interpretować w ten sposób, że instytucja wydająca zaświadczenie A1, która w następstwie przeprowadzenia z urzędu ponownego badania informacji, na których oparto wydanie tego zaświadczenia, stwierdza nieprawidłowość tych informacji, może wycofać omawiane zaświadczenie bez uprzedniego wszczynania przewidzianej w art. 76 ust. 6 rozporządzenia podstawowego, zmienionego rozporządzeniem nr 465/2012, procedury dialogu i koncyliacji z właściwymi instytucjami zainteresowanych państw członkowskich celem określenia ustawodawstwa krajowego mającego zastosowanie.

Uzasadniając to rozstrzygnięcie, Trybunał Sprawiedliwości stwierdził między innymi, że zaświadczenie A1 może zostać cofnięte z urzędu przez instytucję wydającą, czyli bez złożonego przez instytucję właściwą innego państwa członkowskiego wniosku o ponowne rozpatrzenie i wycofanie, po pierwsze dlatego, że art. 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego odnosi się do zaświadczeń A1 „wycofanych”, nie precyzując ani nie ograniczając przypadków takiego cofnięcia, a zatem dotyczy każdej sytuacji cofnięcia takich zaświadczeń. Po drugiej, jak wynika z orzecznictwa Trybunału, wiążący charakter zaświadczeń A1 względem instytucji państw członkowskich innych niż wydające państwo członkowskie opiera się na zasadzie lojalnej współpracy wyrażonej w art. 4 ust. 3 TUE, która również zakłada zasadę wzajemnego zaufania. Zgodnie z tymi zasadami instytucja wydająca powinna dokonać prawidłowej oceny okoliczności faktycznych leżących u podstaw wydania tych zaświadczeń i starannej analizy stosowania własnego systemu zabezpieczenia społecznego w celu zapewnienia prawidłowości informacji zawartych we wspomnianych zaświadczeniach, tym samym zaś prawidłowego stosowania rozporządzenia podstawowego, a instytucje innych państw członkowskich mają prawo oczekiwać, że instytucja wydająca wypełni taki obowiązek (por. podobnie wyrok z dnia 6 lutego 2018 r., Altun i in., C-359/16, EU:C:2018:63, pkt 40, 42 i przytoczone tam orzecznictwo). Tymczasem w zakresie, w jakim zasady działalności danego pracownika mogą zmieniać się w stosunku do sytuacji branej pod uwagę przy wydawaniu zaświadczenia A1, podobnie jak informacje, które posłużyły za podstawę pierwotnego ustalenia tej sytuacji, mogą później okazać się nieprawdziwe, zasady lojalnej współpracy i

wzajemnego zaufania wiąże się z obowiązkiem sprawdzania przez instytucję wydającą przez cały okres wykonywania działalności leżącej u podstaw wydania takiego zaświadczenia prawdziwości zawartych w nim informacji i wycofania go, jeżeli w świetle rzeczywistej sytuacji danego pracownika stwierdzi ona, że wspomniane zaświadczenie nie jest zgodne z przepisami tytułu II rozporządzenia podstawowego. Ponadto, o ile na podstawie art. 5 rozporządzenia wykonawczego decyzja instytucji wydającej o wycofaniu zaświadczenia A1 w następstwie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy i cofnięcie zaświadczenia A1 złożonego przez właściwą instytucję innego państwa członkowskiego powinna zostać wydana w ramach procedury dialogu i koncyliacji między zainteresowanymi instytucjami, zgodnie z zasadami stosowania określonymi w art. 5 ust. 2-4 omawianego rozporządzenia, o tyle ten ostatni przepis nie zawiera żadnych norm dotyczących zasad proceduralnych, których powinna przestrzegać instytucja wydająca zamierzająca wycofać z urzędu zaświadczenie A1. W szczególności art. 5 rozporządzenia wykonawczego nie przewiduje w takim wypadku obowiązku wydania przez instytucję wydającą decyzji o wycofaniu z zachowaniem wspomnianej procedury dialogu i koncyliacji. Z uwagi na brak określenia wprost takiego obowiązku proceduralnego w przypadku, gdy instytucja wydająca zamierza wycofać z urzędu zaświadczenie A1, należy przyjąć, że procedura przewidziana w art. 5 ust. 2-4 rozporządzenia wykonawczego nie stanowi obowiązkowej przesłanki cofnięcia z urzędu zaświadczenia A1 przez instytucję wydającą, która stwierdziła nieprawdziwość informacji leżących u podstaw wydania takiego zaświadczenia. Taka wykładnia wynikająca z brzmienia art. 5 rozporządzenia wykonawczego jest ponadto spójna w świetle charakteru, celu i przesłanek wprowadzenia w życie procedury dialogu i koncyliacji. Jak bowiem wynika z art. 76 ust. 6 rozporządzenia podstawowego, rozpatrywanego w świetle art. 72 lit. a tego rozporządzenia, procedura ta stanowi środek ustanowiony przez prawodawcę Unii w celu rozstrzygania rozbieżności między właściwymi instytucjami zainteresowanych państw członkowskich, dotyczących w szczególności wykładni lub stosowania wspomnianego rozporządzenia. Wynika z tego, że zastosowanie procedury dialogu i koncyliacji wynika z różnicy zdań między właściwymi instytucjami dwóch lub większej liczby państw członkowskich, co znajduje potwierdzenie w przepisach rozporządzenia wykonawczego, które przewidują zastosowanie takiej procedury. Tymczasem wycofanie z urzędu zaświadczenia A1 przez instytucję wydającą ma swoje źródło nie w rozbieżności zdań między instytucją wydającą a instytucją innego państwa członkowskiego, która podważałaby prawdziwość takiego zaświadczenia, lecz w stwierdzeniu przez instytucję wydającą, w następstwie weryfikacji, którą jest ona zobowiązana przeprowadzić w celu wypełnienia obowiązków ciążących na niej z mocy zasad lojalnej współpracy i wzajemnego zaufania, że informacje zawarte we wspomnianym zaświadczeniu nie odpowiadają rzeczywistości.

Trybunał Sprawiedliwości podkreślił także, że przedstawiona wyżej wykładnia nie podważa ani praw, które pracownik, którego dotyczy zaświadczenie A1 będące przedmiotem wycofania, czerpie z rozporządzenia podstawowego, ani celu realizowanego przez to

rozporządzenie. Po pierwsze dlatego, że właściwa instytucja państwa członkowskiego, wydając takie zaświadczenie, ogranicza się do oświadczenia, że pracownik podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego (por. analogicznie wyrok z dnia 30 marca 2000 r., Banks i in., C-178/97, EU:C:2000:169, pkt 53). W związku z tym, ponieważ zaświadczenie A1 nie jest aktem o charakterze konstytutywnym, lecz aktem deklaratoryjnym, jego wycofanie nie może prowadzić do utraty takich praw. Po drugie, w następstwie wycofania zaświadczenia A1 ustawodawstwo mające zastosowanie do danego pracownika zostanie określone zgodnie z przepisami tytułu II rozporządzenia podstawowego, w razie potrzeby, gdy zastosowanie ma art. 6 rozporządzenia wykonawczego, z wykorzystaniem procedury dialogu i koncyliacji.

Uwzględniając wykładnię przepisów rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego przyjętą w omówionym wyżej wyroku Trybunału Sprawiedliwości z dnia 16 listopada 2023 r., C-422/22, Sąd Najwyższy uznaje, że ma ona wiążący charakter również w sprawie, w której została wniesiona rozpoznawana skarga kasacyjna. Artykuł 267 TFUE (dotyczący instytucji pytań prejudycjalnych) należy bowiem interpretować w ten sposób, że po uzyskaniu od Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej odpowiedzi na zadane przez Sąd i dotyczące wykładni prawa Unii pytanie, lub gdy orzecznictwo Trybunału udziela już jasnej odpowiedzi na takie pytanie, izba sądu orzekającego w ostatniej instancji musi sama uczynić wszystko co niezbędne do tego, aby ta wykładnia prawa Unii została wprowadzona w życie (por. wyroki Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 5 kwietnia 2016 r., C-689/13, Puligienica Facility Esco SpA, EU:C:2016:199, pkt 38 oraz z dnia 5 października 2010 r., C-173/09, G. I. E. przeciwko Natsionalna zdravnoosiguritelna kasa, EU:C:2010:581, pkt 30). Tak więc wykładnia przepisów prawa unijnego przez Sąd Apelacyjny jest błędna i organ rentowy był uprawniony do wycofania omawianego zaświadczenia bez uprzedniego wszczynania przewidzianej w art. 76 ust. 6 rozporządzenia podstawowego procedury dialogu i koncyliacji z właściwymi instytucjami zainteresowanych państw członkowskich celem określenia ustawodawstwa krajowego mającego zastosowanie.

Należy jednak zwrócić uwagę na inny aspekt sprawy, a mianowicie, na przesłanki rozporządzenia podstawowego i wykonawczego pozwalające na podleganie pracownika delegowanego ubezpieczeniu społecznemu państwa wysyłającego. Gdyby one zostały spełnione, wadliwa wykładnia przepisów unijnych dotyczących procedowania (dotycząca wycofania zaświadczenia A1) przedstawiona przez Sąd Apelacyjny traciłaby na znaczeniu, choć tej (nieprawidłowej) wykładni przypisał Sąd decydujące znaczenie.

W podstawach kasacyjnych organ rentowy powołał się na naruszenie:

- art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, zgodnie z którym osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swą działalność, a która jest delegowana przez

tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie jest wysłana, by zastąpić inną delegowaną osobę,

- art. 14 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, w myśl którego do celów stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego sformułowanie „który normalnie tam prowadzi swą działalność” odnosi się do pracodawcy zazwyczaj prowadzącego znaczną część działalności, innej niż działalność związana z samym zarządzeniem wewnętrznym, na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę, z uwzględnieniem wszystkich kryteriów charakteryzujących działalność prowadzoną przez dane przedsiębiorstwo. Odnośne kryteria muszą zostać dopasowane do specyficznych cech każdego pracodawcy i do rzeczywistego charakteru prowadzonej działalności.

Zauważyć należy, że zarzuty organu rentowego w ogóle nie odnoszą się do stanowiska Sądu Apelacyjnego, że przedstawione przez organ rentowy dane nie pozwalają na stwierdzenie, że w każdym z objętych kontrolą okresów przeważająca część obrotów płatnika składek została wypracowana poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz że wielkość obrotów płatnika składek nie jest jedynym, a tym bardziej decydującym kryterium istotnym z punktu widzenia spełnienia przesłanek delegowania pracownika. Innymi słowy, Sąd Apelacyjny, nie wnikając w trafność takiej oceny, stwierdził spełnienie przesłanek wynikających z powołanych przepisów a pozwalających na objęcie odwołującego się ustawodawstwem polskim. Tymczasem organ rentowy przyjmuje naruszenie wskazanych wyżej przepisów tylko dlatego, że na skutek nieprzeprowadzenia trybu współpracy między uprawnionymi instytucjami z różnych państw członkowskich zalegalizowano podleganie ubezpieczonego na terytorium Polski, mimo że z przepisów prawa materialnego wynikałoby, że ustawodawstwem właściwym jest ustawodawstwo niemieckie. Organ rentowy nie dostrzega zatem, że Sąd Apelacyjny nie podzielił jego stanowiska, że R. [...] Sp. z o.o. nie prowadziła normalnie na terytorium Polski działalności, uznając przeciwnie. Uzasadniając zarzuty naruszenia wskazanych wyżej przepisów, skarżący wywodzi, że wykazane zostało, że płatnik nie spełnił przesłanek do uznania go za pracodawcę, który normalnie prowadzi swoją działalność na terenie państwa wysyłającego oraz że do wydania dla odwołującego się zaświadczenia A1 doszło w wyniku wprowadzenia organu rentowego w błąd przez płatnika a utrzymanie w mocy zaświadczeń A1 i tytułu do objęcia odwołującego się ubezpieczeniem społecznym w Polsce pozostawałby w sprzeczności z tymi przepisami. Tym samym nie podniesiono w skardze ani naruszeń przepisów postępowania skutkujących przyjęciem wadliwych danych (ustaleń) co do zakresu działalności prowadzonej w Polsce ani też nie zakwestionowano oceny, że ustalone dane pozwalają na przyjęcie, że R. [...] Sp. z o.o. prowadziła normalnie na terytorium Polski działalność rozumieniu art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego i art. 14 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego.

Należy przypomnieć, że w wyroku składu siedmiu 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) Sąd Najwyższy stwierdził, że w celu ustalenia, że przedsiębiorstwo prowadzi normalną działalność w rozumieniu art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego czy też znaczną część działalności innej niż zarządzanie wewnętrzną w rozumieniu art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, należy uwzględnić wszystkie kryteria charakteryzujące jego działalność oraz charakter przedsiębiorstwa delegującego. Do tej koncepcji odwołał się Sąd Apelacyjny, oceniając, że R. [...] Sp. z o.o. w spornych okresach prowadziła normalną działalność, a ta ocena nie została zakwestionowana w skardze.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., orzekł jak w sentencji.

Ł.n

[a.ł]