



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 marca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Renata Żywicka (przewodniczący)

SSN Robert Stefanicki

SSN Agnieszka Żywicka (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w Z.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Lublinie
o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawnych,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 19 marca 2024 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach
z dnia 25 listopada 2021 r., sygn. akt III AUa 1618/21,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do ponownego
rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Katowicach oraz orzeczenia
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Decyzją z 29 stycznia 2021 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Lublinie, działając na podstawie art. 34 ust. 1 i 5 ustawy z 6 marca 2018 r. Prawo

przedsiębiorców (jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 236; dalej: ustawa Prawo przedsiębiorców), w związku z art. 83d ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 1230 ze zm.; dalej: ustawa systemowa), uznał za nieprawidłowe stanowisko A. Sp. z o.o. w Z.

- w sprawie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez obywateli państw obcych: Ukrainy, Republiki Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii, z którymi wnioskodawca zawarł umowy zlecenia - bądź zamierza zawrzeć umowy zlecenia - zatrudnionych na podstawie zezwolenia na pracę sezonową lub oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi, na okres pracy wynoszący łącznie nie dłużej niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy; jak również z tymi osobami nie będącymi rezydentami w Polsce;

- w sprawie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez obywateli państw obcych: Ukrainy, Republiki Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii, z którymi wnioskodawca zawarł umowy zlecenia - bądź zamierza zawrzeć umowy zlecenia - które uzyskały zezwolenie typu A na pobyt czasowy i pracę cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej; jak również z tymi osobami nie będącymi rezydentami w Polsce

- w sprawie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez obywateli państw obcych Ukrainy, Republiki Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii, z którymi wnioskodawca zawarł umowy zlecenia - bądź zamierza zawrzeć umowy zlecenia, które uzyskały zezwolenie na pracę i pobyt czasowy do trzech lat, jak również z tymi osobami nie będącymi rezydentami w Polsce.

Na skutek odwołania wnioskodawcy wyrokiem z 25 czerwca 2021 r. Sąd Okręgowy w Gliwicach zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Lublinie z 29 stycznia 2021 r. i uznał za prawidłowe stanowisko odwołującej A. Sp. z o.o. w Z. przedstawione we wniosku o interpretację złożonym 15 grudnia 2020 r. (pkt 1) i zasądził od organu rentowego na rzecz odwołującej się 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (pkt 2).

Sąd Apelacyjny w Katowicach wyrokiem z 25 listopada 2021 r. oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Gliwicach z 25 czerwca 2021 r.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że odwołująca się zatrudnia i ma zamiar zatrudniać na podstawie umów zlecenia obywateli Ukrainy, Republiki Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii, którzy nie posiadają i nie będą posiadać kart stałego pobytu na terytorium RP i których pobyt będzie czasowy od 1 miesiąca do 3 lat. Pobyt tych osób nie będzie miał charakteru stałego i nie są one rezydentami podatkowymi na terenie RP. W zależności od legalizacji pobytu cudzoziemcy przebywać będą w Polsce na podstawie stosownych wiz lub na podstawie tzw. „ruchu bezwizowego” lub innych podstaw legalnego pobytu wymaganego przepisami prawa. W ramach prowadzonej działalności, odwołująca się ma zawarte i zawiera umowy handlowe oraz świadczenia usług pracowniczych z partnerami biznesowymi, których siedziba znajduje się na terytorium RP. Zleceniobiorcy wykonują oraz będą wykonywać czynności zlecenia zgodnie z zawartymi umowami z partnerami biznesowymi odwołującej.

Odwołująca się w uzasadnieniu wniosku o interpretację wskazała, że zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej „nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej.” W ocenie odwołującej się, zakresem przedmiotowym tego przepisu objęci są zarówno obywatele polscy zatrudnieni w placówkach wymienionych w tym przepisie (niezależnie od charakteru ich pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej), jak również obywatele państw obcych niezatrudnieni w takich placówkach, o ile tylko ich pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie będzie miał charakteru stałego.

W oparciu o dokonane ustalenia Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

Stan faktyczny w sprawie nie był sporny, natomiast istotę sporu stanowiło rozstrzygnięcie czy obywatele Ukrainy, Republiki Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii zatrudnieni na podstawie umów zlecenia, których pobyt w Polsce nie ma charakteru stałego podlegają ubezpieczeniom społecznym.

Kwestią podlegającą rozpoznaniu w sprawie pozostawała zasadność uznania przez organ rentowy, przedstawionej przez odwołującą się, w opisanym przez nią stanie faktycznym, interpretacji za nieprawidłową.

Zasadniczo żadna ze stron nie kwestionuje wynikającego z cytowanego art. 6 obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym przez osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia. Odmienne natomiast strony interpretują, pozwalający na wyłączenie z obowiązku podlegania takim ubezpieczeniom przepis art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. Kluczowe znaczenie dla zastosowania tego przepisu ma zatem poczynienie stanowczego ustalenia w zakresie tego, jaki charakter („stały”, czy „nie stały”) ma pobyt obywatela państwa obcego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej.

Sąd pierwszej instancji w pełni podzielił stanowisko judykatury, zgodnie z którym zakresem podmiotowym art. 5 ust. 2 ustawy systemowej są objęci zarówno obywatele państw obcych zatrudnieni w placówkach wymienionych w tym przepisie (niezależnie od charakteru ich pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej), jak również obywatele państw obcych niezatrudnieni w takich placówkach, o ile tylko ich pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie miał charakteru stałego. Podkreślił, że w swoim wniosku o wydanie pisemnej interpretacji odwołująca się jednoznacznie wskazała, że zatrudnia na podstawie umów zlecenia i zamierza w przyszłości zatrudniać zleceniodawców: obywateli Ukrainy, Republiki Białorusi, Republiki Gruzji, Federacji Rosyjskiej, Republiki Mołdawii, którzy będą świadczyć pracę o charakterze czasowym, tj. do 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy i których pobyt będzie miał charakter tymczasowy.

W ocenie Sądu Okręgowego określoną w ten sposób kategorię osób można niewątpliwie zakwalifikować do grupy obywateli państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego. Organ rentowy niezasadnie przyjął zatem, że możliwość zastosowania normy art. 5 ust. 2 ustawy systemowej (tj. wyłączenia ustalonego w art. 6 ust. 1 pkt 4, obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym przez osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia) występuje wyłącznie w razie kumulatywnego spełnienia obu grup przesłanek wymienionych w tym przepisie. Obowiązek podlegania przez obywateli państw obcych zatrudnionych na terenie Polski, między innymi na podstawie umowy zlecenia, wyłączony jest zarówno w wypadku, kiedy osoby te są zatrudnione w obcych

przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, bez względu na charakter ich pobytu, jak i w przypadku niestały charakter pobytu tych osób na terytorium Polski.

W ocenie Sądu pierwszej instancji stan faktyczny, przedstawiany we wniosku o wydanie pisemnej interpretacji, pozwala na przyjęcie, że obywatele wymienionych w nim państw obcych, mają pracować wyłącznie w trakcie wymienionych w tym wniosku kategorii pobytów czasowych.

W konsekwencji Sąd Okręgowy uznał, że kategoria osób określonych w treści przedmiotowego wniosku, mieści się granicach określonych w cytowanym wyżej art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. Z tego też względu, za słuszne uznał zawarte we wniosku stanowisko odwołującej się, że pracownicy ci nie muszą podlegać ubezpieczeniom społecznym. Sąd Okręgowy podkreślił, że w rozpoznawanej sprawie negowanie przez organ rentowy charakteru pobytu w Polsce osób wskazanych we wniosku o interpretację jest bezprzedmiotowe. Istota interpretacji polega na tym, że stan faktyczny przyjęty we wniosku na tym etapie nie może być podważany, ten zaś wskazuje na pobyt tymczasowy. Faktyczny charakter pobytu konkretnych ubezpieczonych będzie mógł być analizowany przez organ rentowy dopiero po ich zatrudnieniu i powstaniu potencjalnego obowiązku podlegania przez nich ubezpieczeniom społecznym.

W konkluzji Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego.

Rozpoznając sprawę na skutek apelacji organu rentowego Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji i poczynione przez ten sąd rozważania prawne.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że w niniejszej sprawie o wydanie pisemnej interpretacji przepisów prawnych sądy nie dokonują ustaleń stanu faktycznego na podstawie dowodów, ale przyjmują stan faktyczny przedstawiony przez wnioskodawcę. Stąd rozważania apelującego co do kwestii uznania, kiedy pobyt cudzoziemca można uznać za stały nie mają znaczenia. Skoro wnioskodawca wskazuje na pobyt czasowy to interpretacja organu rentowego mogła dotyczyć tylko tego stanu faktycznego. Dopiero badając kwestię podlegania ubezpieczeniom społecznym konkretnego zleceniobiorcy lub pracownika ZUS będzie uprawniony do kwestionowania czasowości jego pobytu w Polsce.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd pierwszej instancji dokonał prawidłowej wykładni art. 5 ust. 2 ustawy systemowej uznając, że powołany przepis odnosi się nie tylko do cudzoziemców zatrudnionych w placówkach wymienionych w drugim członie tego przepisu, ale także do cudzoziemców, którzy nie są zatrudnieni w takich placówkach, a których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego. Taka wykładnia omawianego przepisu wynika z utrwalonej linii orzeczniczej i doktryny.

Sąd drugiej instancji stwierdził też, że w niniejszym postępowaniu nie podlega ocenie rzeczywisty charakter pobytu obywateli państw obcych na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, skoro istota interpretacji polega na tym, iż stan faktyczny przyjęty we wniosku na tym etapie nie może być podważany, a wskazano w nim, że chodzi wyłącznie o pobyt o charakterze tymczasowym.

Okoliczność, że w analizowanym wniosku wskazano wynikające z przepisów regulujących pobyt cudzoziemców na terenie Polski limity czasowe tego pobytu nie oznacza, że są one tożsame z okresami podejmowania aktywności stanowiącej tytuł do ubezpieczenia społecznego. Art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie zmienia podstawowej reguły stanowiącej, że obowiązek ubezpieczenia społecznego - również wobec obywateli państw obcych - powstaje między innymi od dnia oznaczonego w umowie jako dzień rozpoczęcia wykonywania umowy zlecenia i trwa do dnia wygaśnięcia lub rozwiązania tej umowy (art. 13 pkt 2 ustawy). Przy czym przepisy art. 6 ust. 1 pkt 4, art. 12 ust. 1 ustawy systemowej mają zastosowanie do obcokrajowców, których pobyt na obszarze Polski jest stały - co wynika z przepisu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd pierwszej instancji nie naruszył art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej. Wykładni tych przepisów należy dokonywać w powiązaniu z przepisem art. 5 ust. 2 ustawy. Skoro art. 5 ust. 2 stanowi, że nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej nie można uznać za nierówne traktowanie braku podlegania ubezpieczeniom

społecznym przez obcokrajowców wykonujących w Polsce umowę zlecenia, których pobyt w Polsce nie ma charakteru stałego.

Polska i Ukraina zawarły umowę o zabezpieczeniu społecznym z 18 maja 2012 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1373). Zgodnie z jej art. 6, jeżeli artykuły 7 i 8 umowy nie stanowią inaczej, osoba, do której stosuje się umowa podlega ustawodawstwu tej Umawiającej się Strony, na której terytorium wykonuje pracę. Zatem obywatele Ukrainy, którzy zawarli umowę zlecenia z polskim przedsiębiorcą i wykonują pracę na obszarze Polski będą podlegali ustawodawstwu polskiemu. W konsekwencji zastosowanie do nich będzie miała ustawa systemowa, w tym także przepis art. 5 ust. 2. Ponieważ sprawa dotyczy obywateli Ukrainy, którzy nie mają stałego pobytu na obszarze Polski i wykonują umowy zlecenia w Polsce, a zostały one zawarte z polskim przedsiębiorcą (taki stan faktyczny przedstawiono we wniosku o interpretację) nie będą oni podlegali obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym z tytułu wykonywania umowy zlecenia.

Podobnie sytuacja przedstawia się w przypadku obywateli Mołdawii. Między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii została zawarta umowa o ubezpieczeniu społecznym z 9 września 2013 roku (Dz.U. z 2014 r., poz. 1460). Zgodnie z jej art. 7 ust. 1 osoba zatrudniona na terytorium jednej z Umawiających się Stron podlega, w odniesieniu do tego zatrudnienia, ustawodawstwu tej Umawiającej się Strony, nawet jeżeli zamieszkuje na terytorium drugiej Umawiającej się Strony lub jeżeli główna siedziba lub zarejestrowana siedziba jej pracodawcy mieści się na terytorium tej drugiej Umawiającej się Strony. Zatem obywatele Republiki Mołdawii, którzy zawarli umowę zlecenia z polskim przedsiębiorcą i wykonują pracę na obszarze Polski będą podlegali ustawodawstwu polskiemu. W tej sytuacji stosuje się do nich ustawę systemową, w tym także przepis art. 5 ust. 2 tej ustawy.

W konkluzji Sąd Apelacyjny stwierdził, że nie doszło do naruszenia art. 6 umowy pomiędzy Rzeczpospolitą Polską i Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym z 18 maja 2012 roku oraz art. 7 ust. 1 umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym z 9 września 2013 roku.

Powyższy wyrok zaskarżył w całości skargą kasacyjną organ rentowy. Skargę kasacyjną oparł na podstawie naruszenia prawa materialnego:

1) art. 6 ust. 1 pkt 4 w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zatrudnione na podstawie umowy zlecenia osoby nie będące obywatelami Polski, ani innych państw członkowskich Unii Europejskiej, których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej związany jest z wykonywaniem pracy na podstawie umowy zlecenia, nie podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym w Polsce, w sytuacji, gdy przepisy te nie uzależniają faktu podlegania przez zleceniobiorców obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym od takich kryteriów jak obywatelstwo czy też status pobytu na terenie Polski, co winno prowadzić do uznania, że zleceniobiorcy pochodzący z tych państw wykonujący na terenie Polski umowy zlecenia podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym;

2) art. 2a ust. 1 i 2 w zw. z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej, przez ich niezastosowanie, co doprowadziło do bezprawnego zróżnicowania sytuacji prawnej zleceniobiorców nie będących obywatelami Polski, ani innych państw członkowskich Unii Europejskiej, z sytuacją obywateli Polski w kontekście obowiązku podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym w sytuacji, gdy przepis art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej nie uzależnia objęcia tymi ubezpieczeniami zleceniobiorców od innych okoliczności niż posiadania statusu zleceniobiorcy na terenie Polski;

3) art. 6 ust. 1 pkt 1 i 4 w zw. z art. 11 ust. 1, art. 12 ust. 1 oraz art. 13 ust. 1 ustawy systemowej, przez stwierdzenie, że cudzoziemcy zatrudnieni przez polskiego przedsiębiorcę na terytorium Polski na podstawie umów zlecenia nie mają obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym;

4) art. 6 Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym z 18 maja 2012 r. w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, przez ich niezastosowanie i uznanie, że obywatele Ukrainy wykonujący pracę wyłącznie na terytorium Polski nie podlegają ustawodawstwu tej Umawiającej się strony, na której terytorium pracują;

5) art. 7 ust. 1 Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym z 9 września 2013 r. w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, przez ich niezastosowanie i uznanie, że obywatele Republiki Mołdawii wykonujący pracę wyłącznie na terytorium Polski nie podlegają ustawodawstwu tej Umawiającej się strony, na której terytorium pracują.

Skarżący wniósł o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach i przekazane sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie odwołania wnioskodawcy, a ponadto o rozstrzygnięcie o kosztach procesu i zasądzenie na rzecz ZUS kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty podniesione w skardze kasacyjnej są usprawiedliwione dlatego skarga kasacyjna zostaje uwzględniona.

Zgodnie z art. 83d ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (aktualny jednolity tekst: Dz.U. z 2024 r., poz. 497), Zakład wydaje interpretacje indywidualne, o których mowa w art. 34 ustawy z 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, w zakresie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz P., S. Fundusz W., Fundusz G. i Fundusz E. oraz podstawy wymiaru tych składek. Instytucja interpretacji indywidualnej ma umożliwić przedsiębiorcę uzyskanie pewności co do zakresu i sposobu stosowania przepisów prawa, z których wynika obowiązek świadczenia określonych danin publicznych. Wykładnia celowościowa tych przepisów prowadzi do wniosku, że przedsiębiorca w każdej sytuacji, kiedy przepisy prawne nakładające na niego obowiązek świadczenia daniny publicznej budzą wątpliwość, ma prawo wystąpić o taką interpretację.

Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie wypracował już standard procedowania co do pisemnych interpretacji. Treść wniosku wyznacza zakres i przedmiot rozpoznania sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 września 2014 r., III UK 122/13, LEX nr 1521319). Z kolei sama interpretacja przybiera postać indywidualnej decyzji organu rentowego, od której - z mocy art. 83 ust. 2 ustawy systemowej - przysługuje odwołanie do sądu na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego (por. wyrok Sądu Najwyższego z 6 kwietnia 2011 r., II UK 331/10, OSNP 2012 nr 11-12, poz. 147). Nie jest również sporne, że przedmiot wątpliwości może dotyczyć zaistniałego stanu faktycznego lub

zdarzeń przyszłych, a w każdym wypadku wiąże się z konkretnym zagadnieniem i nie ma charakteru abstrakcyjnego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 1 marca 2018 r., III UK 33/17, OSNP 2018 nr 11, poz. 152).

Problem niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez obywateli państw obcych, z którymi wnioskodawcy zawarli umowy zlecenia - zleceniobiorców spoza Unii Europejskiej był już przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego: z 1 października 2019 r., I UK 194/18, OSNP 2020 nr 12, poz. 137, z 17 listopada 2021 r.; II USKP 77/21, LEX nr 3333778; z 20 kwietnia 2023 r. I USKP 31/22, OSNP 2023 nr 10, poz. 113) Należy ponadto zauważyć, że zasadność analogicznych, jak w niniejszej sprawie, zarzutów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotyczących wyroków Sądu Apelacyjnego w Katowicach zapadłych w zbliżonych stanach faktycznych Sąd Najwyższy ocenił w sprawach rozstrzygniętych wyrokami: z 18 października 2023 r., I USKP 79/22 (LEX nr 3616248) i z 9 stycznia 2024 r., I USKP 6/23 (LEX nr 3655321).

W rozpoznawanej sprawie Sąd drugiej instancji uznał argument, że organ rentowy nie może ingerować w stan faktyczny opisany we wniosku, podważać go lub uzupełniać, jest to stanowisko prawidłowe (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 18 kwietnia 2011 r., III UK 117/10 (LEX nr 898257)). Jednakże należy dodać, że organy dokonujące interpretacji stanu faktycznego lub zdarzenia mającego nastąpić w przyszłości nie są związane prezentowaną we wniosku oceną prawną. Jest to oczywiste, gdyż zastosowanie lub wykładnia przepisów dotyczących obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, zasad obliczania składek oraz podstawy ich wymiaru jest przedmiotem żądania procesowego, jest przedmiotem sporu (por. wyrok Sądu Najwyższego z 19 kwietnia 2017 r., II UK 198/16, OSNP 2018 nr 6, poz. 79). Potrzebne jest zatem ustalenie rodzaju sporu- płaszczyzny spornych stanowisk. Jest to o tyle zasadne, że pisemna interpretacja musi mieć walor praktyczny i prowadzić do rozwiązania sporu. Zakres i przedmiot sprawy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa determinuje zatem treść wniosku wszczynającego postępowanie, a rolą organu prowadzącego to postępowanie jest ocena stanowiska strony w spornej kwestii, nie zaś przedstawianie poglądów i wykładni przepisów odnoszących się do różnych sytuacji faktycznych. Istotą tego postępowania jest uzyskanie przez stronę wyjaśnienia treści przepisów prawa i

zasad ich zastosowania w odniesieniu do indywidualnej sytuacji wskazanej we wniosku (por. wyrok Sądu Najwyższego z 14 lipca 2015 r., II UK 210/14, LEX nr 1811804).

Wniosek spółki o wydanie pisemnej interpretacji obejmował różne kategorie ubezpieczonych i potencjalnych ubezpieczonych, którzy nie posiadają i nie będą posiadać kart stałego pobytu na terytorium RP (obywateli Ukrainy, Republiki Białorusi, Federacji Rosyjskiej, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii) których pobyt będzie czasowy od 1 miesiąca do 3 lat. W tych okolicznościach Spółka chciała uzyskać wiążące stanowisko, czy po jej stronie istnieje obowiązek zgłoszenia do ubezpieczenia społecznego osób, które nie są obywatelami państw członkowskich UE i nie mają kart stałego pobytu na terytorium RP, a z którymi wnioskodawca ma zawarte umowy zlecenia oraz zamierza zawrzeć umowy zlecenia. Podstawową kwestią sporną w tej sprawie jest obowiązek podlegania ubezpieczeniu społecznemu z mocy prawa w rozumieniu ustawy systemowej. Spółka zamierzała skorzystać z wyjątku, jaki w tym zakresie przewiduje art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. Powinna wobec tego przedstawić okoliczności, które nie pozostawiają wątpliwości co do jego zastosowania. Przedstawione przez wnioskodawcę argumenty nie uwzględniają jednak dorobku orzeczniczego wypracowanego na tle art. 5 ust. 2 ustawy systemowej (por. wyroki Sądu Najwyższego z: 17 stycznia 2007 r., I UK 225/06, OSNP 2008 nr 3-4, poz. 46, 28 maja 2008 r., I UK 303/07, OSNP 2009 nr 17-18, poz. 243, 16 czerwca 2011 r., III UK 215/10, OSNP 2012 nr 13-14, poz. 181, 6 stycznia 2009 r., II UK 116/08, LEX nr 738351), z którego jednoznacznie wynika, że sam status podmiotowy zleceniobiorców (obywatele spoza Unii Europejskiej) ani okoliczności przedmiotowe (brak kart stałego pobytu na terytorium RP) nie tworzą autonomicznych cech wykluczających obowiązek podlegania ubezpieczeniu społecznemu w kraju miejsca wykonywania pracy. Można zatem stwierdzić, że jeśli zamiarem wnioskodawcy jest przełamanie zasady obowiązku zgłoszenia do ubezpieczenia, to po jego stronie spoczywa obowiązek wykazania (w ramach okoliczności faktycznych) przesłanek wykluczających zastosowanie zasady na rzecz wyjątku. Wnioskodawca jednak nie wykazał takich przesłanek.

W orzecnictwie Sądu Najwyższego panuje ugruntowany pogląd, który podziela skład Sądu Najwyższego orzekający w niniejszej sprawie, że charakter

dokumentu pobytowego, jakim legitymuje się cudzoziemiec ani nawet długość pobytu cudzoziemca nie przesądza o podleganiu albo niepodleganiu cudzoziemca ubezpieczeniom społecznym w Polsce z tytułu aktywności rodzącej taki obowiązek lecz determinujące znaczenie ma tutaj okoliczność, czy w okresie prowadzenia działalności, stanowiącej tytuł podlegania ubezpieczeniom społecznym, faktyczny pobyt na terytorium Rzeczypospolitej miał charakter stały czy też czasowy. Sąd Najwyższy opowiedział się wyraźnie za tym, by o zastosowaniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej decydowało to, gdzie w okresie wykonywania czynności stanowiących tytuł do podlegania ubezpieczeniom społecznym znajduje się centrum interesów życiowych i zawodowych danej osoby, co z kolei należy rozpatrywać z perspektywy sposobu realizacji działalności, z której wynika ustawowy obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym (wyroki Sądu Najwyższego: z 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994; z 17 września 2009 r., II UK 11/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 134). W tym ujęciu przez stały pobyt, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, należy rozumieć pobyt niezmienny w okresie realizacji tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym. Formalny status pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zatem nieistotny (por. wyrok Sądu Najwyższego z 1 października 2019 r., I UK 194/18, OSNP 2020 nr 12, poz. 137, OSP 2022/1/6, z glosą M. Paluszkievicz). Należy zauważyć, że również w doktrynie prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym decydujące znaczenie dla wyjaśnienia kwestii, czy pobyt cudzoziemca na terytorium Polski ma "stały charakter" w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, ma ustalenie tego, gdzie (w którym kraju) znajduje się centrum jego interesów życiowych (w tym rodzinnych i zawodowych). Taka ocena jest każdorazowo uzależniona od konkretnych okoliczności faktycznych rozpatrywanego przypadku, w tym - w szczególności - od wyników prowadzonego w tym kierunku postępowania dowodowego. Jeśli wynik takiego badania potwierdzi, że centrum interesów życiowych i zawodowych cudzoziemca znajduje się poza Polską, wówczas osoba ta zostaje wyłączona z podlegania polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych (por. D. Wajda (w:) B. Gudowska, J. Strusińska-Żukowska (red.), Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz. Wyd. 2, Warszawa 2014, komentarz do art. 5, nb. 13, 15 i 16, s. 44-47). To z kolei należy analizować z perspektywy sposobu realizacji działalności, z której wynika ustawowy obowiązek

podlegania ubezpieczeniom społecznym (wyroki Sądu Najwyższego z: 17 września 2009 r., II UK 11/09, OSNP 2011 nr 9-10, poz. 134, 16 czerwca 2011 r., III UK 215/10, OSNP 2012 nr 13-14, poz. 181, 6 września 2011 r., II UK 60/11, LEX nr 1102994). Należy zatem przyjąć, że charakter pobytu obywatela państwa obcego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej (stały albo niestały) należy odnosić do powszechnego obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, czyli do podstawy ubezpieczenia. Decyduje o tym charakter aktywności zarobkowej cudzoziemca stanowiący tytuł ubezpieczeniowy i sposób jej realizacji w okolicznościach indywidualnej sprawy. Charakter pobytu nie zależy natomiast od zamiaru, jaki co do okresu przebywania w Polsce, przejawia cudzoziemiec; rodzaju posiadanego dokumentu pobytowego; kwestii formalno-meldunkowych itp.

Uzyskanie przez cudzoziemca zezwolenia na pobyt na czas oznaczony nie przeczy stałemu pobytowi w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. W tym przypadku za objęciem ubezpieczeniem cudzoziemca przemawia "niezmienny" pobyt na terenie RP w okresie realizacji podstawy ubezpieczenia, który w szczególności ma miejsce wówczas, gdy dotyczy cudzoziemców - obywateli odległych geograficznie państw, którzy w trakcie realizacji umów zatrudnieniowych w RP nie powracają regularnie do kraju pochodzenia np. w związku z dniami wolnymi od pracy. Nawiązując do wypracowanej w orzecznictwie przesłanki "centrum interesów życiowych cudzoziemca", można wręcz przyjąć, że w okresie jakkolwiek czasowego, to jednak długookresowego, pobytu takich cudzoziemców na terenie RP ich "centrum interesów życiowych" znajduje się właśnie na terenie RP. W konsekwencji należy uznać, że wyjątek przewidziany w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie dotyczy cudzoziemców spoza UE, zatrudnionych przez polskiego przedsiębiorcę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy zlecenia. Wyjątek przewidziany w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej od zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym nie znajduje zastosowania również wtedy, gdy zasady zabezpieczenia społecznego obywateli danego państwa regulują umowy międzynarodowe (art. 5 ust. 2 ustawy systemowej *in fine*), które - po ratyfikacji - mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową (art. 91 ust. 2 Konstytucji RP).

Rozpoznając niniejszą sprawę Sądy obu instancji skoncentrowały się na koniunkcji i jej znaczeniu zastosowanej w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. Z orzecnictwa Sądu Najwyższego wynika, że zakresem podmiotowym art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych objęci są zarówno obywatele państw obcych zatrudnieni w placówkach wymienionych w tym przepisie, jak również obywatele państw obcych niezatrudnieni w takich placówkach, o ile tylko ich pobyt na obszarze RP nie ma charakteru stałego (por. wyroki Sądu Najwyższego z 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994 oraz z 28 maja 2008 r., I UK 303/07, LEX nr 516772). Kluczowe znaczenie miała tutaj ocena, czy zastosowanie w powołanej regulacji spójnika "i" oznacza, że wystarczającą przesłanką wyłączenia z polskiego systemu ubezpieczeń społecznych cudzoziemca pozostającego w Polsce w stosunku pracy jest okoliczność nieposiadania przez niego na terytorium RP pobytu o charakterze stałym, czy też koniecznym jest, by poza spełnieniem tego warunku, obywatel państwa obcego był też zatrudniony w jednej z wymienionych w tym przepisie obcych placówek dyplomatyczno - konsularnych. Z orzecnictwa Sądu Najwyższego wynika, że analizowany przepis nie wymaga łącznego spełnienia przez obywatela państwa obcego obu wskazanych przesłanek, tj. braku stałego charakteru pobytu na obszarze RP wraz z warunkiem zatrudnienia w placówkach wymienionych w tym przepisie. Właściwa wykładnia normy zawartej w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej prowadzi bowiem do wniosku, że zakresem podmiotowym omawianej regulacji objęte są dwie różne, niezależne od siebie kategorie obywateli państw obcych, którzy obowiązkowi ubezpieczeń społecznych nie podlegają - a jedną z nich są obywatele państw obcych niezatrudnieni w placówkach dyplomatyczno - konsularnych, jeżeli ich pobyt na obszarze RP nie ma charakteru stałego (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 9 stycznia 2024 r., I USKP 6/23, LEX nr 3655321).

Wobec powyższego Sądy nie odniosły się do istoty zagadnienia ponieważ wniosek o interpretację nie zakładał braku charakteru stałego pobytu (wbrew twierdzeniom Sądów orzekających) a jedynie błędnie interpretował pobyt cudzoziemców od 1 miesiąca do 3 lat. We wniosku przyjęto założenie, że pobyt cudzoziemców ma obecnie i będzie miał w przyszłości charakter tymczasowy, gdyż cudzoziemcy nie posiadają i nie będą posiadali kart stałego pobytu. Takie założenie jest nieprawidłowe. Zadaniem Sądu było doprecyzowanie wniosku co do pobytu

cudzoziemców bądź dokonanie interpretacji nie zakładając z góry, że pobyt ich będzie tymczasowy.

Art. 6 umowy z 18 maja 2012 r. między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 2013 r., poz. 1373) przewiduje jako zasadę ogólną, że osoba, do której stosuje się Umowa, podlega ustawodawstwu tej Umawiającej się Strony, na której terytorium wykonuje pracę. Wymienione w art. 7 ust. 1-6 tej umowy wyjątki od zasady *lex loci laboris* obejmują delegowanie, prowadzenie działalności na własny rachunek, zatrudnienie w charakterze podróżującego personelu przedsiębiorstwa transportowego lub na statku morskim, odnoszą się także do urzędników i osób z nimi zrównanych, a także członków personelu misji dyplomatycznych oraz urzędów konsularnych i jak się wydaje, nie znajdują w analizowanej sprawie zastosowania. Ze stanu faktycznego nie wynika także, aby w sprawie zastosowanie znajdował art. 8 umowy, zgodnie z którym władze właściwe obu Umawiających się Stron lub wyznaczone przez nie instytucje mogą, za obopólną zgodą ustalić wyjątki od postanowień artykułów 6 i 7 ustępy od 1 do 5 w odniesieniu do jakiejkolwiek osoby lub grupy osób, w ich interesie. Podsumowując, należy uznać, że wykonywanie przez obywatela Ukrainy aktywności zarobkowej stanowiącej tytuł ubezpieczeń społecznych (w tym umowy zlecenia) na terenie RP oznacza jego podleganie polskim ubezpieczeniom społecznym bez względu na charakter pobytu, gdyż wyjątek z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie znajduje zastosowania.

Podobnie umowa z 9 września 2013 r. między Rzeczpospolitą Polską a Mołdawią o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 2014 r., poz. 1460) przewiduje zasadę *lex loci laboris* jako ogólną zasadę w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym (art. 7 ust. 1). Również w tym wypadku brak w stanie faktycznym przesłanek, aby zastosowanie znalazły wyjątki dotyczące prowadzenia działalności na własny rachunek (art. 7 ust. 2), pracowników służby cywilnej (art. 7 ust. 3), delegowania (art. 8), personelu przedsiębiorstw transportu międzynarodowego (art. 9), załóg statków (art. 10), a także członków personelu misji dyplomatycznych oraz urzędów konsularnych (art. 11) czy też szczególnej umowy Umawiających się Stron (art. 12). Dlatego wykonywanie przez obywatela Mołdawii aktywności zarobkowej stanowiącej tytuł ubezpieczeń społecznych (w tym umowy zlecenia) na

terenie RP oznacza jego podleganie polskim ubezpieczeniom społecznym bez względu na charakter pobytu, gdyż wyjątek z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie znajduje zastosowania.

W tych okolicznościach zasadny jest zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, ponieważ z wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej wynikało, że chodzi w nim o określenie sytuacji prawnej cudzoziemców niemających zezwolenia na pobyt stały a jedynie wizy na czas określony albo karty tymczasowego pobytu. Sąd Najwyższy podejmował już zagadnienie wynikające z pierwszego z wymienionych przepisów, wskazując, że zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, zwanymi dalej "zleceniobiorcami", oraz osobami z nimi współpracującymi, z zastrzeżeniem ust. 4, w myśl którego osoby określone w ust. 1 pkt 4 nie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym, jeżeli są uczniami szkół ponadpodstawowych lub studentami, do ukończenia 26 lat. Zwracał przy tym uwagę, że stosownie do art. 8 ust. 2a cytowanej ustawy za pracownika, w rozumieniu ustawy, uważa się także osobę wykonującą pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia lub innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, albo umowy o dzieło, jeżeli umowę taką zawarła z pracodawcą, z którym pozostaje w stosunku pracy, lub jeżeli w ramach takiej umowy wykonuje pracę na rzecz pracodawcy, z którym pozostaje w stosunku pracy, co z uwagi na kwestię ewentualnego zbiegu podstaw ubezpieczenia społecznego czyni niezbędnym podanie we wniosku o interpretację szczegółowej sytuacji osoby zawierającej umowę zlecenia (wyrok Sądu Najwyższego z 6 lutego 2020 r., II UK 265/18).

W konsekwencji zasadne są również zarzuty naruszenia art. 6 umowy międzynarodowej zawartej między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą z 18 maja 2012 r. o zabezpieczeniu społecznym w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, oraz naruszenia art. 7 ust. 1 Umowy między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii

o ubezpieczeniu społecznym z 9 września 2013 r. w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej skoro przepisy te należy uznać za "przepis umowy międzynarodowej" w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej wprowadzający odstępstwo od zasady wyrażonej w tym ostatnim przepisie.

Niezasadny jest natomiast zarzut naruszenia art. 2a ust. 1 i 2 w zw. z art. 1 pkt 4 ustawy systemowej, gdyż zaskarżony wyrok nie narusza zasady równego traktowania osób ubezpieczonych, ponieważ dotyczy kwestii poprzedzającej uzyskanie statusu osoby ubezpieczonej (por. wyrok Sądu Najwyższego z 1 października 2019 r., I UK 194/18).

Mając na uwadze powyższe argumenty Sąd Najwyższy na mocy art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w zw. z art. 398²¹ k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok Sądu Apelacyjnego i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania apelacyjnego.

[SOP]

[ms]