



Sygn. akt I USKP 31/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 kwietnia 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Józef Iwulski (przewodniczący)
SSN Bohdan Bieniek (sprawozdawca)
SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z odwołania H. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w Ł.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Gdańsku
o wydanie interpretacji indywidualnej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 20 kwietnia 2023 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi
z dnia 15 lutego 2021 r., sygn. akt III AUa 1342/20,

**1. uchyła zaskarżony wyrok w całości i oddala apelację
odwołującej się Spółki od wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi z
dnia 18 marca 2020 r.,**

**2. zasądza od odwołującej się Spółki na rzecz organu
rentowego kwotę 480 (czterysta osiemdziesiąt) zł tytułem zwrotu
kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym i
kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Łodzi, wyrokiem z dnia 15 lutego 2021 r., zmienił wyrok Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 18 marca 2020 r. oraz poprzedzające go decyzje organu rentowego i uznał za prawidłowe stanowisko H. Sp. z o.o. (dalej jako Spółka) przedstawione we wniosku o wydanie interpretacji indywidualnej, że nie podlegają ubezpieczeniom społecznym cudzoziemcy: z Ukrainy, Republiki Gruzji, Republiki Mołdawii, Republiki Białorusi, Uzbekistanu, Republiki Azerbejdżanu, Republiki Armenii, Federacji Rosyjskiej, Republiki Tadżykistanu, Republiki Kazachstanu, Federalnej Demokratycznej Republiki Nepalu, Ludowej Republiki Bangladeszu, Republiki Pakistanu (dalej także jako zleceniobiorcy), których pobyt w Polsce ma charakter tymczasowy, to jest nie ma charakteru stałego, a z którymi Spółka zawarła lub będzie zawierała umowy zlecenia na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej.

W sprawie ustalono, że Spółka zatrudnia (zamierza zatrudnić) zleceniobiorców, przy czym nie posiadają oni formalnego zezwolenia na pobyt stały, a jedynie wizy na czas określony i karty tymczasowego pobytu. Spółka ma już zawarte (i zawiera nowe) umowy handlowe outsourcingu pracowniczego oraz świadczenia usług pracowniczych z partnerami biznesowymi, których siedziba znajduje się poza terytorium Polski. Wskazani wyżej zleceniobiorcy wykonują oraz będą wykonywać różne czynności zlecenia zgodnie z ustaleniami wynikającymi z umów z partnerami biznesowymi Spółki.

W dniu 3 lipca 2019 r. Spółka złożyła w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych wniosek o wydanie interpretacji w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym, to jest czy organ rentowy aprobuje stanowisko, że zleceniobiorcy, którzy 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, nie podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w Polsce w świetle ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1009, dalej ustawa systemowa).

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że przedsiębiorca ma prawo wystąpić o wydanie interpretacji w zakresie obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym. Dana interpretacja nie jest wiążąca dla wnioskodawcy, z tym że

przedsiębiorca nie może być obciążony sankcjami administracyjnymi, finansowymi lub karami w zakresie, w jakim zastosował się do uzyskanej interpretacji indywidualnej ani daninami w wysokości wyższej niż wynikające z uzyskanej interpretacji indywidualnej. Natomiast interpretacja indywidualna jest wiążąca dla organów lub państwowych jednostek organizacyjnych właściwych dla przedsiębiorcy i może zostać zmieniona wyłącznie w drodze wznowienia postępowania. Nie zmienia się interpretacji, w wyniku której nastąpiły nieodwracalne skutki prawne (art. 35 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców, jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 221).

Dalej Sąd pierwszej instancji przytoczył treść art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, zgodnie z którą 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. Warunkiem podlegania ubezpieczeniom społecznym jest zatem zatrudnienie (w różnych formach) na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Powstanie obowiązku ubezpieczenia w Polsce jest wynikiem zawarcia umowy z polskim podmiotem oraz wykonywanie pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Obywatelstwo czy miejsce zamieszkania nie mają podstawowego znaczenia. Zasada ta dotyczy więc także obcokrajowców, w tym tych których pobyt w Polsce nie ma charakteru stałego, rozumianego jako osiedlenie się z zamiarem nieprzerwanego zamieszkiwania.

Następnie Sąd Okręgowy zauważył, że problem nie jest nowy, bowiem w tej materii wypowiadał się już Sąd Najwyższy, przyjmując, że pobyt o charakterze stałym cudzoziemca rozumie się jako zezwolenie na zamieszkanie lub osiedlenie się w Polsce, lub posiadanie statusu uchodźcy albo zgodę na pobyt bądź zezwolenie na pracę. Z kolei w najnowszym orzecznictwie za stały pobyt uważa się pobyt niezmienny w danym okresie, czyli w okresie realizacji podstawy ubezpieczenia, przy czym nie ma większego znaczenia okoliczność dotycząca tego, jaką administracyjną gwarancję prowadzenia działalności lub zapewnienie pobytu miał w Polsce obywatel państwa obcego. Przyjęta interpretacja art. 5 ust. 2 ustawy

systemowej pozwala uniknąć negatywnych społecznie i gospodarczo konsekwencji polegających na wyłączeniu z ubezpieczenia społecznego szerokiej kategorii pracowników z państw trzecich, którzy przybywają do Polski na pewien okres celem legalnego świadczenia pracy na podstawie różnego rodzaju umów. Zatem o podleganiu albo niepodleganiu cudzoziemca nie decyduje charakter dokumentu pobytowego, jakim on legitymuje się ani długość jego pobytu, lecz okoliczność, czy w okresie prowadzenia działalności stanowiącej tytuł podlegania ubezpieczeniom społecznym faktyczny pobyt na terytorium Rzeczypospolitej miał charakter stały czy też czasowy. O zastosowaniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej ma decydować 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 analizować z perspektywy sposobu realizacji działalności, z której wynika ustawowy obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że słuszny okazał się zarzut dotyczący błędu w ustaleniach faktycznych, bowiem Spółka nie zawiera (nie miała zawartych) umów z partnerami, których siedziba znajduje się poza terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Taki fakt nie wynikał z materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie. Dalej Sąd odwoławczy podzielił stanowisko Sądu Najwyższego (zob. postanowienie z dnia 18 kwietnia 2011 r., III UK 117/10, LEX nr 898257), że zakres i przedmiot sprawy o udzielenie pisemnej interpretacji przepisów prawa konstytuuje 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 bowiem uzyskanie wyjaśnienia treści przepisów w odniesieniu do indywidualnej sytuacji wskazanej we wniosku. Organ wydający decyzję, a następnie sąd nie mogą więc w żadnym razie ingerować w stan faktyczny opisany we wniosku, podważać go, uzupełniać czy zmieniać w oparciu o inne źródła lub wiedzę znaną im z urzędu. Oznacza to, że brak jest podstaw prawnych do przeprowadzania jakiegokolwiek postępowania wyjaśniającego lub kontrolnego odnośnie do stanu faktycznego przedstawionego

przez przedsiębiorcę. Dlatego Sąd Okręgowy nie miał zatem uprawnienia do badania i zmiany stanu faktycznego podanego we wniosku.

Sąd Apelacyjny zgodził się zaś ze stanowiskiem Sądu pierwszej instancji, że 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 ich pobyt na obszarze Polski nie ma charakteru stałego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 stycznia 2007 r., I UK 225/06, LEX nr 351984; z dnia 28 maja 2008 r., I UK 303/07, LEX nr 516772; z dnia 6 stycznia 2009 r., II UK 116/08, LEX nr 738351; z dnia 17 września 2009 r., II UK 11/09, LEX nr 794874; z dnia 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994; z dnia 12 lipca 2017 r., II UK 295/16, LEX nr 2347776).

Skoro pytający podmiot wskazał, że pobyt cudzoziemców ma charakter tymczasowy, to organ rentowy nie był uprawniony do dokonywania ustaleń przeciwnych i twierdzenia, że ich pobyt ma jednak lub będzie miał charakter stały. Podstawą do takiej konstatacji nie mogą być określone zezwolenia o charakterze administracyjnym, gdyż one pozostają obojętne dla obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym. Pobyt osób posiadających takie zezwolenia może być zarówno stały jak i tymczasowy, w zależności od indywidualnych okoliczności związanych z wykonywaniem konkretnych umów, które rodzić mogą obowiązek ubezpieczeń. Raz jeszcze podkreślić należy, że o podleganiu albo niepodleganiu przez cudzoziemca ubezpieczeniom społecznym w Polsce z danego tytułu nie decyduje charakter dokumentu pobytowego, ale okoliczność, czy w okresie realizacji tego tytułu faktyczny pobyt ma charakter stały czy tymczasowy, co należy oceniać z perspektywy sposobu realizacji działalności, z której wynika ustawowy obowiązek ubezpieczeń.

W hipotetycznym stanie faktycznym wskazanym przez Spółkę pobyt cudzoziemców określony został jako tymczasowy i taki stan faktyczny należy uznać za wiążący. Wszak w postępowaniu o udzielenie interpretacji nie podlegał ocenie rzeczywisty charakter pobytu obywateli państw obcych na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. We wniosku zaś wskazano, że chodzi wyłącznie o pobyt

o charakterze tymczasowym. Nadto okoliczność, że w analizowanym wniosku wskazano wynikające z przepisów regulujących pobyt cudzoziemców na terenie RP limity czasowe tego pobytu nie oznacza, że są one tożsame z okresami podejmowania aktywności stanowiącej ewentualnie tytuł do ubezpieczeń społecznych.

Oczywiste jest przy tym, że rozstrzygnięcie w sprawie niniejszej nie stoi na przeszkodzie stwierdzeniu przez organ rentowy podlegania ubezpieczeniom społecznym przez obywateli wskazanych państw obcych w razie ustalenia, że ich pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej w okresie realizacji zawartych umów ma charakter stały, jako że w takim przypadku art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie będzie miał do nich zastosowania.

Sąd Apelacyjny podzielił wyrażane w piśmiennictwie zapatrywania, że istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia 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. Taka ocena każdorazowo uzależniona jest od konkretnych okoliczności faktycznych rozpatrywanego przypadku, w tym w szczególności od wyników prowadzonego w tym kierunku postępowania dowodowego. Jeśli w wyniku takiego badania zostanie stwierdzone, że centrum interesów życiowych cudzoziemca znajduje się poza Polską, to osoba ta jest wyłączona z podlegania polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych. Zatem w przypadku zbadania rzeczywistego charakteru pobytu cudzoziemców w Polsce i ustalenia, że pobyt ten nie ma charakteru tymczasowego, a mimo to obywatele państw obcych nie zostali zgłoszeni do ubezpieczeń jako zleceniobiorcy, organ rentowy powinien wydać stosowne decyzje. Obowiązkowe ubezpieczenie społeczne powstaje *ipso iure*, co pytająca Spółka musi mieć na względzie, zawierając umowy z konkretnymi osobami na konkretne usługi, gdyż interpretacja zawarta we wniosku jest prawidłowa tylko w stanie faktycznym opartym na bezspornym przyjęciu, że pobyt cudzoziemców nie ma charakteru stałego - jak w zadanym pytaniu.

O tym zaś rzeczywiście świadczy, także w razie posiadania zezwolenia na pobyt czasowy, stały, ciągły, zasadniczo nieprzerwane przebywanie danej osoby na terytorium Polski podczas realizacji umowy, przy czym o ile można założyć, że

osoby z państw sąsiednich będą się często przemieszczać i przebywać w Polsce po kilkanaście dni w miesiącu, gdyż praca na podstawie umowy cywilnoprawnej nie musi być wykonywana w określonym reżimie czasowym (jak umowa o pracę), o tyle trudno przyjąć takie założenie w przypadku zleceniobiorców z Bangladeszu lub Nepalu, którzy „osiedlą się” w Polsce na trzy lata celem wykonywania „stałej” pracy. Te okoliczności, niezależnie od uznania interpretacji za prawidłową w przedstawionym stanie faktycznym, Spółka jako potencjalny płatnik powinna brać pod uwagę przy zawieraniu oraz realizowaniu konkretnych umów, które mogą stanowić tytuł do podlegania przez wykonawców ubezpieczeniom społecznym z mocy prawa, o ile ich pobyt w Polsce w rzeczywistości będzie pobytem stałym, a nie tymczasowym.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że w przypadku obywateli Ukrainy należy również zwrócić uwagę, że ich sytuacja została uregulowana umową międzynarodową zawartą między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym z dnia 18 maja 2012 r. (Dz.U. z 2013 r., poz. 1373) obowiązującą od 1 stycznia 2014 r., której art. 3 stanowi, że ma ona zastosowanie do osób, które podlegały lub podlegają ustawodawstwu jednej lub obu umawiających się stron, przy czym ogólna zasada z art. 6 wskazuje, że osoba, do której stosuje się niniejsza umowa, podlega ustawodawstwu tej umawiającej się strony, na której terytorium wykonuje pracę. Z przedstawionego we wniosku o interpretację stanu faktycznego wynika, że obywatele Ukrainy są zatrudniani lub mają zostać zatrudnieni na podstawie umowy zlecenia i wykonywać zleconą im pracę na terytorium Polski, a więc będą podlegać polskiemu ustawodawstwu. Podobnie rzecz wygląda w odniesieniu do obywateli Republiki Mołdawii (vide umową międzynarodową zawartą między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Mołdawii o ubezpieczeniu społecznym z dnia 9 września 2013 r., Dz.U. z 2014 r., poz. 1460) obowiązującą od 1 grudnia 2014 r., której art. 7 stanowi, że 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. Konkluzja płynąca z analizy postanowień umów prowadzi do wniosku, że sytuacja obywateli Ukrainy, obywateli Mołdawii, jak i obywateli innych państw spoza Unii Europejskiej wymienionych we wniosku jest tożsama i zastosowanie w ich

przypadku znajduje art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. Sumując powyższe Sąd Apelacyjny orzekł z mocy art. 386 § 1 k.p.c.

Wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył skargą kasacyjną organ rentowy w całości, podnosząc naruszenie prawa materialnego, to jest: (-) art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, przez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że zatrudnienie na podstawie umowy zlecenia osób niebędących obywatelami Polski ani innego państwa członkowskiego UE, których pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, nie podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym w Polsce, podczas gdy przepisy te nie uzależniają podlegania przez zleceniobiorców obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym od takich kryteriów, jak obywatelstwo czy status pobytu na terenie Polski, co powinno prowadzić do uznania, że zleceniobiorcy pochodzący z wymienionych wyżej państw i wykonujący na terenie Polski umowy zlecenia podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym; (-) art. 2a ust. 1 i 2 w związku z art. 1 pkt 4 ustawy systemowej, przez ich niezastosowanie, co doprowadziło do bezprawnego różnicowania sytuacji prawnej zleceniobiorców niebędących obywatelami Polski ani innych państw członkowskich UE z sytuacją obywateli Polski w kontekście obowiązku podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym, gdy art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej nie uzależnia objęcia tymi ubezpieczeniami zleceniobiorców od innych okoliczności niż posiadanie statusu zleceniobiorcy na terenie Polski; (-) art. 4, 6 i 7 umowy międzynarodowej zawartej między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą z dnia 18 maja 2012 r. o zabezpieczeniu społecznym w zw. z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, gdy praca będzie wykonywana na terytorium Polski.

Wskazując na powyższe, skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w Łodzi; ewentualnie, uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy, przez oddalenie odwołania od decyzji strony pozwanej oraz – w każdym wypadku uwzględnienia skargi kasacyjnej – domagał się zasądzenia zwrotu kosztów procesu.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną Spółka wniosła o jej oddalenie i zasądzenie od pozwanego na jej rzecz zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest zasadna.

Wstępnie należy zaznaczyć, że zgodnie z art. 34 ust. 1 i 4 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 221) przedsiębiorca może złożyć do właściwego organu lub właściwej państwowej jednostki organizacyjnej wniosek o wydanie wyjaśnienia co do zakresu i sposobu stosowania przepisów, z których wynika obowiązek świadczenia przez przedsiębiorcę daniny publicznej lub składek na ubezpieczenia społeczne lub zdrowotne, w jego indywidualnej sprawie (interpretacja indywidualna).

W obszarze pisemnych interpretacji w orzecznictwie Sądu Najwyższego wypracowano już standard procedowania. Wiadome jest, że treść wniosku wyznacza zakres i przedmiot rozpoznania sprawy (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 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 dnia 6 kwietnia 2011 r., II UK 331/10, OSNP 2012 nr 11-12, poz. 147). Nie ma także sporu, 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 (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 marca 2018 r., III UK 33/17, OSNP 2018 nr 11, poz. 152).

Ten krótki rys jest o tyle konieczny, o ile Sąd drugiej instancji za punkt wyjścia rozstrzygnięcia uznał argument, że organ rentowy nie może ingerować w stan faktyczny opisany we wniosku, podważać go lub uzupełniać. To stanowisko, powtórzone za postanowieniem Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 2011 r., III UK 117/10 (LEX nr 898257) jest oczywiście trafne. Niemniej trzeba ten wywód

uzupełnić, że organy dokonujące interpretacji stanu faktycznego lub zdarzenia mającego nastąpić w przyszłości nie są związane sugerowaną 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 dnia 19 kwietnia 2017 r., II UK 198/16, OSNP 2018 nr 6, poz. 79).

Idąc dalej, należy w pierwszej kolejności zidentyfikować rodzaj sporu, to znaczy wokół jakiej płaszczyzny rysują się sporne stanowiska. Jest to o tyle zasadne, że pisemna interpretacja musi nieść za sobą walor praktyczny, a więc powinna wygasić spór, a nie stanowić załączek przyszłego konfliktu. 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 dnia 14 lipca 2015 r., II UK 210/14, LEX nr 1811804).

Wniosek Spółki obejmował różne kategorie potencjalnych ubezpieczonych, bo dotyczył osób: z zezwoleniem na pracę sezonową, zezwoleniem na pobyt czasowy oraz osób z zezwoleniem na pracę i pobyt czasowy do trzech 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. Zatem spór dotyczy kwestii podstawowej, jaką jest obowiązek podlegania ubezpieczeniu społecznemu z mocy prawa w rozumieniu ustawy systemowej. Wnioskodawca zamierzał skorzystać z wyjątku, jaki w tej mierze tworzy art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. Powinien zatem przedstawić okoliczności, które nie pozostawiają wątpliwości co do jego zastosowania. Tymczasem podniesione przez Spółkę argumenty pomijają dorobek orzeczniczy wypracowany

na tle art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, a z niego jasno wynika, że sam status podmiotowy zleceniobiorców (obywatele spoza UE) 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 więc stwierdzić, że skoro wnioskodawca zamierza przełamać zasadę (obowiązek podleganie ubezpieczeniu społecznemu z mocy prawa), to po jego stronie spoczywa obowiązek wykazania (w ramach okoliczności faktycznych) przesłanek wykluczających zastosowanie zasady na rzecz wyjątku. Tak jednak się nie stało.

Nawiązując do ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, należy wskazać, że o podleganiu albo niepodleganiu cudzoziemca ubezpieczeniom społecznym w Polsce z tytułu aktywności rodzącej taki obowiązek nie decyduje charakter dokumentu pobytowego, jakim legitymuje się cudzoziemiec ani nawet długość pobytu cudzoziemca, lecz 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 bowiem 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 analizować 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 stały pobyt, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, to pobyt niezmienny w okresie realizacji tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym. Formalny status pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zatem nieistotny (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 1 października 2019 r., I UK 194/18, OSNP 2020 nr 12, poz. 137, OSP 2022/1/6, z glosą M. Paluszkiewicz). Również w doktrynie prezentowane jest stanowisko, zgodnie z którym decydujące znaczenie dla rozstrzygnięcia 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 w wyniku takiego badania zostanie stwierdzone, że centrum interesów życiowych cudzoziemca znajduje się poza Polską, to 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, s. 44-47).

Mając powyższe na uwadze, należy 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. Kluczowy jest zatem charakter aktywności zarobkowej cudzoziemca stanowiącej 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. W szczególności uzyskanie przez cudzoziemca zezwolenia na pobyt na czas oznaczony nie przeczy stałemu pobytowi w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej.

W tym kontekście za objęciem ubezpieczeniem cudzoziemca przemawia „niezmienny” pobyt na terenie RP w okresie realizacji podstawy ubezpieczenia, który w szczególności ma miejsce wówczas, gdy chodzi o cudzoziemców – obywateli odległych przestrzennie państw, którzy w okresie realizacji umów zatrudnieniowych w RP nie powracają regularnie do kraju pochodzenia np. w związku z dniami wolnymi od pracy (jak się wydaje dotyczy to obywateli: Armenii, Gruzji, Uzbekistanu, Azerbejdżanu, Tadżykistanu, Kazachstanu, Nepalu, Bangladeszu, Pakistanu, Federacji Rosyjskiej). 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 (obywateli: Armenii, Gruzji, Uzbekistanu, Azerbejdżanu, Tadżykistanu, Kazachstanu, Nepalu, Bangladeszu, Pakistanu, Federacji Rosyjskiej), zatrudnionych przez polskiego przedsiębiorcę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy zlecenia. Na pewno też Spółka nie wykazała, by wymienieni wyżej obywatele - w toku świadczenia pracy – powracali do swego miejsca zamieszkania w celu pielęgnacji więzi rodzinnych, a tym samym ich podleganie w Polsce korzystałoby z alternatywy ujętej w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej.

Ocenie powinien podlegać jeszcze jeden wątek, a mianowicie czy wykładnia art. 5 ust. 2 ustawy systemowej może być (powinna być) odczytywana za pomocą pojęć uregulowanych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 519). Odpowiedź na tak wywołane zagadnienie musi być negatywna. Ustawa o cudzoziemcach określa zasady i warunki wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej, ich przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu z niego (art. 1 tej ustawy). W dalszej części tego aktu prawnego jest mowa o zezwoleniu na pobyt stały (art. 195), lecz przesłanki jego uzyskania są ściśle określone i tracą z pola widzenia wątek ubezpieczenia społecznego przed uzyskaniem tego zezwolenia. Chodzi o to, że zezwolenie na pobyt stały uwarunkowane jest określonym statusem (na przykład jest osobą o polskim pochodzeniu) albo obwarowane odpowiednio długim okresem nieprzerwanego pobytu na terytorium Polski (art. 195 ust. 1 pkt 6 tej ustawy). Z tego względu autonomiczne pojęcie z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, posługujące się zresztą innym zwrotem (nie ma charakteru stałego) powinno być odczytywane samoistnie, bez odwoływania się do innych aktów prawnych, w tym również ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (jednolity tekst: Dz.U. z 2023 r., poz. 735). Za takim kierunkiem wykładni przemawia systemowe spojrzenie na kwestię ubezpieczenia społecznego. Skoro warunkiem uzyskania zezwolenia na pobyt stały jest między innymi nieprzerwany pobyt na terytorium kraju, to właśnie z tego względu orzecznictwo w zakresie ubezpieczeń społecznych obejmuje ochroną ubezpieczeniową (ochrona ryzyk) cudzoziemców, którzy z racji pobytu w Polsce poszukują pracy zarobkowej jako źródła swego utrzymania.

Przewidziany w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej wyjątek nie znajduje zastosowania także wtedy, gdy kwestię 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).

Umowa z dnia 18 maja 2012 r. między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 2013 r., poz. 1373) przewiduje w art. 6 jako zasadę ogólną, że osoba, do której stosuje się Umowa, podlega ustawodawstwu tej Umawiającej się Strony, na której terytorium wykonuje pracę. Przewidziane 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 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. Konkludując należy stwierdzić, 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.

Także umowa z dnia 9 września 2013 r. między Rzeczpospolitą Polską a Mołdawią o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 2014 r., poz. 1460) statuuje zasadę *lex loci laboris* jako ogólną zasadę odnośnie do 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 za zasadny należało uznać zarzut naruszenia art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, skoro 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. Z oczywistych względów za zasadny należało uznać także zarzut naruszenia art. 4, 6 i 7 Umowy międzynarodowej zawartej między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą z dnia 18 maja 2012 r. o zabezpieczeniu społecznym, skoro jej przepisy 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 ustawy systemowej, ponieważ zaskarżony wyrok nie narusza zasady równego traktowania osób ubezpieczonych, skoro dotyczy kwestii poprzedzającej uzyskanie statusu osoby ubezpieczonej.

Sumując powyższe, Sąd Najwyższy orzekł z mocy art. 398¹⁶ k.p.c. oraz art. 98 § 1 w związku z art. 108 § 1 i 398²¹ k.p.c.

ał