



Sygn. akt I USKP 32/22

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 listopada 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki (przewodniczący)
SSN Romuald Dalewski (sprawozdawca)
SSN Renata Żywicka

w sprawie z odwołania N.W.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w Łodzi
o ustalenie podlegania ubezpieczeniu,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 29 listopada 2022 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi
z dnia 30 września 2020 r., sygn. akt III AUa 327/20,

- 1) oddala skargę kasacyjną,**
- 2) zasądza od N.W. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziału w Łodzi kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Łodzi wyrokiem z 21 listopada 2019 r., w pkt. I oddalił odwołanie N.W. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w Łodzi

z 9 maja 2019 r. stwierdzającej, że odwołująca się, jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, nie mająca ustalonego prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, nie podlega obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym: emerytalnemu, rentowemu, wypadkowemu i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresach: od 1 sierpnia 2013 r. do 31 lipca 2015 r., dla której podstawę wymiaru składek stanowi zadeklarowana kwota nie niższa niż 30% kwoty minimalnego wynagrodzenia oraz od 1 sierpnia 2015 r. do 30 czerwca 2018 r., dla której podstawę wymiaru składek stanowi zadeklarowana kwota nie niższa niż 60% kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. W pkt. II zasądził od odwołującej się na rzecz organu rentowego kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że N.W. rozpoczęła prowadzenie działalności gospodarczej 1 sierpnia 2013 r. pod nazwą T. N.W.. Działalność została zarejestrowana jako sprzedaż hurtowa i detaliczna samochodów osobowych i furgonetek. Taki przedmiot działalności obowiązywał przez pierwsze dwa miesiące. W pierwszym okresie działalności nie dokonano sprzedaży żadnego samochodu. Po tym czasie zajęła się usługami w zakresie sprzątania. Usługi wykonywała wyłącznie poza terytorium Polski, w Holandii, gdzie jej mąż prowadził działalność gospodarczą. Usługi wykonywała u klientów męża. Mąż odwołującej się mieszka na stałe w Holandii. Do Polski przyjeżdża na weekendy. Podczas pobytu w Holandii żona mieszka u niego w wynajmowanym mieszkaniu. Do Polski zabiera niektóre rzeczy do prania. Samochody zarejestrowane są w Polsce. Odwołująca się wyjeżdża do pracy w Holandii co miesiąc, a czasem co dwa miesiące. W Polsce urodziły się jej dzieci i tutaj studiowała. Pierwsza faktura została wystawiona 6 listopada 2013 r., a jej odbiorcą był holenderski kontrahent. Działalność w zakresie usług sprzątających w okresie od sierpnia 2013 r. do 30 czerwca 2018 r. świadczyła poza terytorium Polski. Podatki z tego tytułu odprowadzane były w Polsce. W 2013 r. przychód z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej wyniósł 17.181,55 zł a z innych źródeł - 2.943,70 zł; w 2014 r. przychód z działalności gospodarczej wyniósł 47.079,80 zł; w 2015 r. przychód z gospodarczej wyniósł 67.908,87 zł (dochód 14.965,06 zł) a z tytułu działów specjalnych produkcji rolnej - 53 zł; w 2016 r. przychód z działalności gospodarczej wyniósł 31.870,30 zł (strata 2.840,76 zł) a z

tytułu działów specjalnych produkcji rolnej - 50 zł. W 2017 r. przychód z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej wyniósł 25.530,65 zł (dochód 14.965,06 zł) a z tytułu działów specjalnych produkcji rolnej - 53 zł. a z tytułu działów specjalnych produkcji rolnej - 65 zł. W 2018 r. przychód z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej wyniósł 107.074,84 zł (strata 174.984,31 zł) a z tytułu działów specjalnych produkcji rolnej - 64 zł. Od 2015 r. odwołująca prowadzi rolniczą działalność w zakresie hodowli kotów perskich, która mieści się w Polsce. Rozlicza się z tego tytułu w urzędzie skarbowym w związku z prowadzeniem działów specjalnych produkcji rolnej.

Odwołująca się przekazała organowi rentowemu 3 września 2018 r. pismo wyjaśniające wraz z dokumentacją, w którym potwierdziła, iż od 2013 r. do 30 czerwca 2018 r. świadczyła usługi głównie za granicą dla holenderskich firm, natomiast od lipca 2018 r. pozyskała kontrahenta w Polsce i od tego czasu świadczy usługi tutaj. Wskazała też, że całokształt leczenia w tym prowadzenie ciąży oraz inne czynności związane z życiem codziennym takie jak użyczenie pojazdów czy umowy leasingowe były zawierane na terenie kraju, a do 2017 r. wnioskodawczyni studiowała w Ł.. Odwołująca się nie dysponuje dokumentem A1 choć o niego występowała. Pismem z 6 maja 2019 r. holenderska organizacja działająca w ramach krajowego systemu ubezpieczeń społecznych (Sociale Verzekeringsbank - SVB) odmówiła jej wydania certyfikatu A1 argumentując, że mimo, iż polska instytucja ZUS w Łodzi poinformowała holenderski urząd o wykonywaniu pracy przez nią na terenie Holandii, to z ustaleń urzędu holenderskiego wynika, że głównie jej interesy są związane z Polską, w konsekwencji wydano decyzję odmawiającą przyznania certyfikatu A1.

Sąd Okręgowy uznał odwołanie za niezasadne. Przywołał art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 i 3 lit. a 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.04.166.1 Dz.U.UE-sp.05-5-72 ze zm.), który stanowi, że osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego i to tego na terenie, którego działalność jest wykonywana. Zgodnie zaś z przepisami art. 12 ust. 2 cytowanego rozporządzenia osoba wykonująca w państwie członkowskim działalność na własny

rachunek, która udaje się do innego państwa członkowskiego, aby wykonywać tam podobną działalność podlega nadal ustawodawstwu tego państwa członkowskiego pod warunkiem, że przewidywany czas tej pracy nie przekracza 24 miesięcy. Literalna wykładnia art. 12 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 daje podstawę do sformułowania trzech zasadniczych warunków delegowania a mianowicie: 1) normalne wykonywanie działalności w państwie członkowskim, 2) wykonywanie podobnej działalności w innym państwie członkowskim, 3) czas wykonywania działalności w innym państwie członkowskim nieprzekraczający 24 miesięcy. Pierwszy z wyżej wymienionych warunków został skonkretyzowany w art. 14 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/09 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonania rozporządzenia nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz w punkcie 2 decyzji A2 Komisji Administracyjnej d.s. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego z dnia 12 czerwca 2009 r. Według przywołanych postanowień, określenie „która normalnie wykonuje działalność jako osoba pracująca na własny rachunek” odnosi się do osoby, która zwykle prowadzi znaczną część działalności na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę. Taka osoba musi już prowadzić działalność od pewnego czasu przed dniem, od którego zamierza skorzystać z analizowanych przepisów oraz w każdym okresie prowadzenia tymczasowej działalności w innym państwie członkowskim musi nadal spełniać warunki konieczne do prowadzenia działalności pozwalające na jej ponowne podjęcie po powrocie. Pojęcie „pewnego czasu” zostało skonkretyzowane w powołanej wyżej decyzji A2 i odnosi się do okresu co najmniej dwóch miesięcy prowadzenia działalności na terenie państwa członkowskiego przed podjęciem działalności na terenie innego państwa. W omawianym przepisie w istocie chodzi więc o to, aby osoba zamierzająca podjąć prowadzenie działalności w innym państwie członkowskim wykazała nie tylko spełnienie formalnych wymogów prowadzenia działalności w państwie, z którego ma zamiar czasowo migrować, ale że ta działalność jest przez nią faktycznie "od pewnego czasu" prowadzona. Innymi słowy, chodzi o wyeliminowanie sytuacji, w której ograniczenie się przez osobę prowadzącą działalność do spełnienia jedynie formalnych wymogów prowadzenia takiej działalności byłoby środkiem do

osiągnięcia rzeczywistego celu, jakim jest podjęcie działalności w innym państwie członkowskim z zachowaniem możliwości dalszego podlegania ustawodawstwu państwa, w którym działalność ta została zarejestrowana.

Sąd Okręgowy podkreślił, że do celów stosowania art. 12 ust. 2 rozporządzenia podstawowego (883/2004) kryterium używanym do określenia czy działalność, którą osoba pracująca na własny rachunek wyjeżdża prowadzić do innego państwa jest podobna do normalnie prowadzonej działalności na własny rachunek jest rzeczywisty charakter działalności a nie zakwalifikowanie jej przez inne państwo członkowskie jako pracę najemną lub na własny rachunek. Decydującym są tutaj elementy związane z klasyfikowaniem określonej działalności do danej kategorii. Maksymalny czas wykonywania działalności w innym państwie członkowskim nie może przekroczyć 24 miesięcy. Jeżeli od samego początku wiadomo będzie, że działalność będzie wykonywana dłużej, to takiej przemieszczającej się osoby nie można uznać za spełniającego warunki do pozostania w dotychczasowym systemie ubezpieczeniowym. Zgodnie zaś z treścią art. 13 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego osoba, która normalnie wykonuje pracę na własny rachunek w dwóch lub w kilku Państwach Członkowskich podlega: a) ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, jeżeli wykonuje znaczną część pracy w tym Państwie Członkowskim lub b) ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym znajduje się centrum zainteresowania dla jej działalności, jeżeli osoba ta nie zamieszkuje w jednym z Państw Członkowskich, w których wykonuje ona znaczną część swej pracy. Zatem osoba będzie podlegała ustawodawstwu tego państwa, w którym ma "centrum zainteresowania" dla działalności jeżeli uznać, że nie prowadzi znaczącej części działalności w kraju zamieszkania.

Nadto Sąd Okręgowy powołał art. 6 ust. 1 pkt 5 i art. 12 ust. 1, art. 8 ust. 6 pkt 1 i art. 11 ust. 2, art. 13 pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 300).

Sąd pierwszej instancji uznał, że w okresie objętym zaskarżoną decyzją odwołująca się prowadziła działalność gospodarczą wyłącznie na terytorium

Holandii. Jedynie drobne czynności pomocnicze wykonywane były na terytorium Polski. Wszystkie rachunki za wykonane usługi dotyczyły terenu Holandii. Nie podejmowała prób wykonywania takich prac na terenie Polski. Wykonywała bowiem usługi sprzątające na rzecz klientów firmy swojego męża, który działalność prowadził w Holandii. Do oceny, któremu ustawodawstwu winna podlegać odwołująca podstawowe znaczenie ma miejsce w którym znajduje się "centrum zainteresowania" dla jej działalności. Ciężar ustaleń dotyczy zatem, nie centrum zainteresowań dla życia prywatnego, ale centrum zainteresowania dla działalności. Zgodnie z brzmieniem art. 14 ust. 9 rozporządzenia wykonawczego z 2009 r. dla celów stosowania art. 13 ust. 2 lit. b rozporządzenia podstawowego "centrum zainteresowania" dla działalności osoby wykonującej działalność na własny rachunek określa się z uwzględnieniem wszystkich aspektów jej działalności zawodowej, a zwłaszcza miejsca, w którym znajduje się jej stałe miejsce prowadzenia działalności, zwyczajowego charakteru lub okresu trwania wykonywanej działalności, liczby świadczonych usług oraz zamiaru tej osoby wynikającego ze wszystkich okoliczności. „Centrum zainteresowania” dla działalności wnioskodawcy nie może być zatem utożsamiane wyłącznie z miejscem jego zamieszkania. Pierwszoplanowe znaczenie ma obiektywne ustalenie, czy przedsiębiorstwo faktycznie prowadzi znaczną część normalnej działalności w państwie swojej siedziby. Usługi w ramach pozarolniczej działalności gospodarczej odwołująca się świadczyła tylko w Holandii. Drobne czynności wykonywane w Polsce nosiły charakter okazjonalny i pomocniczy. Nic nie stało na przeszkodzie aby wykonywać je w Holandii. W ocenie Sądu wnioskodawczyni wyczerpała zatem dyspozycję art. 13 ust. 2 lit. b) Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, gdyż to właśnie w Holandii wykonywał całą lub nieomal całą działalność, a w związku z tym nie może ona podlegać ustawodawstwu polskiemu w spornym okresie.

Nie sposób mówić, w ocenie Sądu Okręgowego, że odwołująca się prowadziła działalność od pewnego czasu (co najmniej 2 miesiące) przed dniem zgłoszenia wniosku o ustalenie, iż podlega ustawodawstwu polskiemu. Z ustaleń sądu wynika, że zarejestrowała swoją działalność od 1 sierpnia 2013 r., jednak

faktycznie nie doszło do jej podjęcia w zakresie zarejestrowania (sprzedaż samochodów). Pierwsza faktura wystawiona została 6 listopada 2013 r. i dotyczyła sprzątania w Holandii.

Dla oceny zaskarżonej decyzji zdaniem Sądu pierwszej instancji nie ma także znaczenia fakt podjęcia przez odwołującą w 2015 r. hodowli kotów perskich, bowiem po pierwsze, nie jest to pozarolnicza działalność gospodarcza tylko dział specjalny produkcji rolnej. Nie odnoszą się do niego zatem wskazane przepisy. Po drugie, hodowla rozpoczęła się w 2015 roku, a zatem już po zarejestrowaniu działalności pozarolniczej. Po trzecie, okoliczność ta mogłaby być brana pod uwagę tylko w zakresie oceny „centrum zainteresowań”. Jednak w tym zakresie nie może to mieć wpływu na ocenę sądu, bowiem wnioskodawczyni nie zmieniła sposobu ani zakresu wykonywanej działalności gospodarczej, a hodowlą podczas jej licznych nieobecności zajmowali się jej rodzice.

Od wyroku Sądu Okręgowego apelację wniosła N.W.. Sąd Apelacyjny w Łodzi wyrokiem z 30 września oddalił apelację odwołującej się.

Sąd drugiej instancji podzielił ustalenia faktyczne i ocenę prawą dokonaną przez Sąd Okręgowy.

Odnosnie zarzutów, które dotyczą prowadzenia przez skarżącą od 2015 r. działalności w zakresie działu specjalnego – hodowli kotów Sąd Apelacyjny odwołał się do art. 6 ust. 1 pkt 5 oraz 8 pkt 6 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 226), zgodnie z którym prowadzenie działów specjalnych nie stanowi podstawy do objęcia ubezpieczeniem społecznym z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej niezależnie od ilości hodowanych zwierząt, jak też niezależnie od wysokości zadeklarowanego przychodu.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że pozarolnicza działalność gospodarcza odwołującej w okresie od listopada 2013 r. do czerwca 2018 r. polegała wyłącznie na usługach sprzątających na terenie Holandii, w Polsce nawet nie podejmowała prób podjęcia tej działalności. Wykonywanie czynności ubocznych w kraju, takich jak składanie zeznań podatkowych, prowadzenie księgowości czy też posiadanie w Polsce centrum życia osobistego jest bez znaczenia dla ustalenia miejsca wykonywania działalności w rozumieniu art. 11 ust. 1 i ust. 3 lit. a rozporządzenia nr

883/2004.

Sąd drugiej instancji wyjaśnił, że zgodnie z art. 11 ust. 1, osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego. Ustawodawstwo takie określane jest zgodnie z przepisami niniejszego tytułu. W myśl art. 11 ust. 3 lit. a, osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego. Natomiast Jeżeli osoba, która normalnie wykonuje pracę na własny rachunek w dwóch lub w kilku Państwach Członkowskich podlega: a) ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, jeżeli wykonuje znaczną część pracy w tym Państwie Członkowskim lub b) ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym znajduje się centrum zainteresowania dla jej działalności, jeżeli osoba ta nie zamieszkuje w jednym z Państw Członkowskich, w których wykonuje ona znaczną część swej pracy (art. 13 ust. 2).

Sąd Apelacyjny podkreślił, że mimo formalnego zgłoszenia od 1 sierpnia 2013 r. działalności w zakresie sprzedaży samochodów, skarżąca nie podjęła na terenie Polski tej działalności. Samo zarejestrowanie działalności gospodarczej nie oznacza, że była ona rzeczywiście prowadzona. Prawidłowe są zatem ustalenia Sądu Okręgowego, że w zakresie sprzedaży samochodów działalność nie była podjęta. W konsekwencji chybione są zarzuty naruszenia prawa materialnego art. 12 ust. 1 w związku z art. 11 ust. 1 i 3 lit. a, art. 12 ust. 2, art. 13 ust. 2 rozporządzenia nr 883/2004, jak też art. 14 ust. 3 i 4, ust. 9, art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 987/19.

Sąd odwoławczy podkreślił, że pismo instytucji ubezpieczeniowej Holandii o odmowie wydania certyfikatu A1 za okres od 1 sierpnia 2013 r. do 30 czerwca 2018 r. nie było ostatnim dokumentem w tej sprawie. Albowiem w odpowiedzi na powyższe pismo ZUS [...] Oddział w Łodzi skierował w dniu 17 lipca 2019 r. do Sociale Yezekeringsbak SYB AmsteWeen w Holandii dodatkowe wyjaśnienie co do tego, że odwołująca się w spornym okresie wykonywała działalność zarobkową tylko na terenie Holandii i w latach 2013-2017 osiągała z tego tytułu 100% przychodu w Holandii i nadal podtrzymał swoje stanowisko, że winna podlegać ustawodawstwu holenderskiemu. Sąd Apelacyjny podkreślił, że w orzecznictwie

utrwalone jest stanowisko, iż o tym, czy dana aktywność powoduje obowiązek ubezpieczenia na terytorium danego państwa władczo rozstrzygnąć może organ tego tylko państwa. Organ tego państwa uprawniony jest zatem w oparciu o przepisy tego kraju do materialnoprawnej oceny tego stosunku, w szczególności do oceny tego, czy rodzi on skutki w sferze ubezpieczeń, czy też takowych skutków nie rodzi.

Sąd odwoławczy przypominał procedurę dotyczącą stosowania art. 13 rozporządzenia podstawowego, jaka wynika z art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/09 z dnia 16 września 2009 r. osoba, która wykonuje pracę w dwóch lub więcej państwach członkowskich, informuje o tym instytucję wyznaczoną przez właściwą władzę państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania (ust. 1). Wyznaczona instytucja państwa członkowskiego miejsca zamieszkania niezwłocznie ustala ustawodawstwo mające zastosowanie do zainteresowanego, uwzględniając art. 13 rozporządzenia podstawowego oraz art. 13 rozporządzenia wykonawczego. Takie wstępne określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa ma charakter tymczasowy. Instytucja ta informuje wyznaczone instytucje każdego państwa członkowskiego, w którym wykonywana jest praca, o swoim tymczasowym określeniu (ust. 2) pismo ZUS z 20 grudnia 2018 r. Tymczasowe określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa, przewidziane w ust. 2, staje się ostateczne w terminie dwóch miesięcy od momentu poinformowania o nim instytucji wyznaczonych przez właściwe władze zainteresowanych państw członkowskich, zgodnie z ust. 2, o ile ustawodawstwo nie zostało już ostatecznie określone na podstawie ust. 4, lub przynajmniej jedna z zainteresowanych instytucji informuje instytucję wyznaczoną przez właściwą władzę państwa członkowskiego miejsca zamieszkania przed upływem tego dwumiesięcznego terminu o niemożności zaakceptowania określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa lub o swojej odmiennej opinii w tej kwestii.

Sąd odwoławczy podniósł, że postępowanie w sprawie ustalenia właściwego ustawodawstwa ma charakter czysto formalny i opiera się na zasadzie ścisłego współdziałania właściwych instytucji ubezpieczeniowych. Uwzględniając prawidłowe zastosowanie cyt. przepisów art. 16 ust. 3, brak odpowiedzi instytucji ubezpieczeniowej Holandii w terminie dwóch miesięcy przesądza, że tymczasowe

ustalenie właściwego ustawodawstwa dokonane przez instytucję miejsca zamieszkania ubezpieczonej (ZUS [...] Oddział w Łodzi) stało się ostateczne i nie oznacza, że odwołująca się nie podlega żadnemu ustawodawstwu.

Zaskarżona decyzja znaczy tylko tyle, że w świetle powołanych przepisów nie ma podstaw do ustalenia jako właściwego ustawodawstwa państwa polskiego wobec wykonywania przez odwołującą się w spornym okresie działalności na własny rachunek na terenie Holandii.

Skargę kasacyjną wywiodła odwołująca N.W., zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego w całości zarzucając:

1. naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na wynik sprawy w postaci art. 327¹ 1 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. w zw. z art. 233 k.p.c. w zw. z 328 § 2 k.p.c. przez nieprzedstawienie w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia pogłębionej analizy w zakresie podniesionych przez skarżącą zarzutów w szczególności:

- pominięcie dowodu w postaci dokumentów - dokumentacji księgowej, umowy kupna sprzedaży kotów potwierdzających wykonywanie zakupów na terenie polski i prowadzenia specjalnego działu działalności gospodarczej hodowli zwierząt, zeznań N.W. w zakresie częstotliwość wyjazdów do Holandii, pominięciu dokumentu - pisma skarżącej z 2 kwietnia 2019 r. ze stanowiskiem instytucji holenderskiej, co w konsekwencji doprowadziło do błędnej oceny materiału dowodowego, gdyż w następstwie powyższego uchybienia Sąd Apelacyjny dokonał nieprawidłowych ustaleń w zakresie podlegania ubezpieczeniu z pominięciem podstaw prawnych i stanowiska instytucji holenderskiej, z pominięciem dowodów świadczących gdzie znajduje się centrum zainteresowania ubezpieczonej co doprowadziło do błędnych wniosków podlegania do ubezpieczenia tymczasowo państwu holenderskiemu w okresie do 1.08.2013 do 30.06.2018 roku.

2. naruszenie przepisów prawa materialnego a to art. 12 ust. 2 w zw. z art. 11 ust. 1 i 3 lit. a art. 13 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i rady (WE) nr 883/2004 z dnia 24.04.2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowania na skutek czego sąd II instancji niezasadnie przyjął, że ubezpieczona prowadziła pozarolniczą działalność wyłącznie na terenie Holandii i w związku z

tym nie podlega ubezpieczeniom społecznym: emerytalnym, rentowym, wypadkowemu i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresie od 1.08.2013 r. do 30.06.2018 r. naruszenie przepisów prawa materialnego a to art. 13 ust. 2 pkt. b 2.

3. Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i rady (WE) nr 883/2004 z dnia 24.04.2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez jego pominięcie, na skutek czego sąd II instancji niezasadnie przyjął, że N.W. - ubezpieczona prowadziła pozarolniczą działalność wyłącznie na terenie Holandii i w związku z tym nie podlega ubezpieczeniom społecznym: emerytalnym, rentowym, wypadkowemu i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresie od 1.08.2013 r. do 30.06.2018 r.

4. naruszenie przepisów prawa materialnego a to art. 11 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i rady (WE) nr 883/2004 z dnia 24.04.2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez jego pominięcie, na skutek czego Sąd II instancji niezasadnie przyjął że N.W. ubezpieczona prowadziła pozarolniczą działalność wyłącznie na terenie Holandii i w związku z tym nie podlega na terenie RP ubezpieczeniom społecznym: emerytalnym, rentowym, wypadkowemu i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresie od 1.08.2013 r. do 30.06.2018 r.

5. art. 14 ust. 3 i 4 i art. 14 ust. 9 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i rady (WE) nr 883/2004 z dnia 24.04.2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez jego pominięcie, na skutek czego Sąd II instancji niezasadnie przyjął, że N.W. ubezpieczona prowadziła pozarolniczą działalność wyłącznie na terenie Holandii i w związku z tym nie podlega ubezpieczeniom społecznym: emerytalnym, rentowym, wypadkowemu i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresie od 1.08.2013 r. do 30.06.2018 r.

6. art. 11 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i rady (WE) nr 883/2004 z dnia 24.04.2004 roku w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego przez jego pominięcie, na skutek czego Sąd II instancji niezasadnie przyjął, że N.W. - ubezpieczona prowadziła pozarolniczą działalność wyłącznie na terenie Holandii i w związku z tym nie podlega na terenie

RP ubezpieczeniom społecznym: emerytalnym, rentowym, wypadkowemu i dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu w okresie od 1.08.2013 r. do 30.06.2018 r.

7. naruszenie prawa materialnego a to art. 6 ust. 1 pkt 5, art. 12 ust. 1, art. 8 ust. 6 pkt 1, art. 13 pkt. 4, art. 11 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2020 r., poz. 226) przez ich błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie w zakresie w jakim sąd II instancji uznał, że nie mają one zastosowania do N.W. z uwagi na świadczenie usług wyłącznie na terenie Holandii.

Wskazując na powyższe skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżanego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Łodzi do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pozwany organ rentowy wniósł o jej oddalenie i orzeczenie o kosztach zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługuje na uwzględnienie, albowiem zarzuty podnoszone w ramach podstaw kasacyjnych są nieuzasadnione.

Spór w sprawie dotyczył rozstrzygnięcia jakiemu ustawodawstwu podlega wnioskodawczyni w zakresie ubezpieczeń społecznych od 1 sierpnia 2013 r. tj. od rozpoczęcia prowadzenia działalności gospodarczej do 30 czerwca 2018 r. Skarżąca twierdzi, że we wskazanym okresie czasu powinna podlegać ustawodawstwu polskiemu bowiem prowadziła działalność gospodarczą również w Polsce.

W sprawie organ rentowy, po analizie przedłożonych przez wnioskodawczynię dokumentów, dotyczących prowadzenia przez nią działalności gospodarczej pod nazwą T. N.W. doszedł do przekonania, że w stosunku do skarżącej od 1 sierpnia 2013 r. do 30 czerwca 2018 r., nie ma zastosowania ustawodawstwo polskie. ZUS wyjaśnił, że we wskazanym okresie N.W. świadczyła usługi sprzątając na terenie Holandii. Nie wykonywała w tym czasie działalności

gospodarczej na terytorium Polski.

Sądy orzekające w sprawie również przyjęły, że wnioskodawczynie nie podlegała we wskazanym okresie ustawodawstwu polskiemu.

Niewątpliwie w niniejszej sprawie miały zastosowanie przepisy wspólnotowej koordynacji. Przypomnieć należy, że zasady ustalania ustawodawstwa właściwego w zakresie zabezpieczenia społecznego dla obywateli Unii Europejskiej przemieszczających się w obrębie Unii Europejskiej od 1 maja 2010 r. regulują przepisy Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w/s koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U.UE.L.2004.166.1 ze zm.) oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. (Dz.U.UE.L.2009.284.1 ze zm.).

Przepis art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 statuuje generalną regułę podlegania jednemu ustawodawstwu, stanowiąc, że osoby do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego, a ustawodawstwo takie określane jest zgodnie z przepisami tytułu II. Podstawową zasadą wynikającą z rozporządzeń koordynacyjnych jest zatem podleganie ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego i zasadniczo jest to ustawodawstwo państwa wykonywania pracy (według reguły *lex loci laboris*). Z zasady podlegania jednemu ustawodawstwu państwa członkowskiego wynika również bardzo istotna dyrektywa postępowania dla instytucji właściwych państw członkowskich oraz organów odwoławczych. Zarówno rozstrzygnięcie instytucji właściwej, jak i później organu odwoławczego nie może doprowadzić ani do wyłączenia danej osoby z jakiegokolwiek ustawodawstwa dotyczącego zabezpieczenia społecznego, ani do objęcia jej więcej aniżeli jednym ustawodawstwem (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2021 r., III USKP 49/21, OSNP 2022 nr 2, poz. 18 i powołane tam orzecznictwo). Zatem Rozporządzenie nr 883/2004 i przewidziane w nim przepisy, w zakresie ustalania ustawodawstwa właściwego służą skutecznej realizacji praw pracowników migrujących, m.in. przez zapobieganie ewentualnym kolizjom ustawodawstw państw członkowskich w zakresie obowiązku ubezpieczenia.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 lit. a Rozporządzenia nr 883/2004 osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego. Od tej ogólnej zasady eksponującej właściwość ustawodawstwa państwa wykonywania pracy najemnej lub pracy na własny rachunek są wyjątki. Odstępstwo od zasady *lex loci laboris* przewiduje między innymi art. 12 cytowanego rozporządzenia. Przepis ten w ust. 2 mówi, że osoba, która normalnie wykonuje działalność jako osoba pracująca na własny rachunek w Państwie Członkowskim, a która udaje się, by wykonywać podobną działalność w innym Państwie Członkowskim, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego Państwa Członkowskiego, pod warunkiem że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy.

Istotne jest w niniejszej sprawie to czy odwołująca się była osobą normalnie wykonującą działalność na własny rachunek w Państwie Członkowskim, która udała się do innego do innego Państwa Członkowskiego, żeby tam wykonywać podobną działalność w rozumieniu art. 12 ust. 2 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004. W świetle art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009 do celów stosowania art. 12 ust. 2 rozporządzenia podstawowego określenie „która normalnie wykonuje działalność jako osoba pracująca na własny rachunek” odnosi się do osoby, która zwykle prowadzi znaczną część działalności na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę. W szczególności osoba taka musi już prowadzić działalność od pewnego czasu przed dniem, od którego zamierza skorzystać z przepisów tego artykułu, oraz, w każdym okresie prowadzenia tymczasowej działalności w innym państwie członkowskim, musi nadal spełniać w państwie członkowskim, w którym ma siedzibę, wymogi konieczne do prowadzenia działalności pozwalające na jej ponowne podjęcie po powrocie. „Zwykle prowadzenie znacznej części działalności”, „prowadzi działalność od pewnego czasu przed dniem”, czy też „musi spełniać wymogi konieczne do jej podjęcia po powrocie” należy natomiast, jak to wyjaśnił Sąd Najwyższy w wyroku z 5 lipca 2017 r., (II UK 302/16, LEX nr 2382425) rozumieć jako potwierdzenie rzeczywistego prowadzenia działalności, charakteryzującej się stałością i ciągłością. W omawianym przepisie w istocie chodzi więc o to, aby osoba zamierzająca podjąć prowadzenie działalności w innym państwie członkowskim wykazała nie tylko

spełnienie formalnych wymogów prowadzenia działalności w państwie, z którego ma zamiar czasowo migrować, ale że ta działalność jest przez nią faktycznie „od pewnego czasu prowadzona”. Chodzi o wyeliminowanie sytuacji, w której ograniczenie się przez osobę prowadzącą działalność do spełnienia jedynie formalnych wymogów prowadzenia takiej działalności byłoby środkiem do osiągnięcia rzeczywistego celu, jakim jest podjęcie działalności w innym państwie członkowskim, z zachowaniem możliwości dalszego podlegania ustawodawstwu państwa, w którym działalność taka została zarejestrowana. Dalej Sąd Najwyższy podkreślił, że Komisja Administracyjna ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia (...) decyzją z dnia 9 czerwca 2009 r. wyjaśniła, że dla celów stosowania art. 14 ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009, spełnienie wymogów w państwie członkowskim, w którym dana osoba ma siedzibę, ocenia się na podstawie kryteriów takich jak: korzystanie z powierzchni biurowej, płacenie podatków, posiadanie legitymacji zawodowej i numeru identyfikacyjnego VAT bądź przynależność do izb handlowych lub organizacji zawodowych. Wymóg, do którego odnoszą się słowa „od pewnego czasu przed dniem, od którego zamierza skorzystać z przepisów tego artykułu” można zaś uważać za spełniony, jeśli dana osoba prowadzi swą działalność przez co najmniej 2 miesiące, a krótsze okresy wymagać będą indywidualnej oceny w konkretnych przypadkach, z uwzględnieniem wszystkich innych występujących czynników.

Dlatego odwołująca aby skutecznie mogła delegować swą działalność gospodarczą z Polski do Holandii i tym samym wypełnić dyspozycję art. 12 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, musiałaby przez co najmniej 2 miesiące prowadzić stałą i ciągłą działalność gospodarczą w Polsce. O tym natomiast ze strony odwołującej się mówić nie można.

Z poczynionych ustaleń sądów orzekających w sprawie jasno wynika, że skarżąca rozpoczęła prowadzenie działalności 1 sierpnia 2013 r. pod nazwą T. N.W.. Przedmiotem działalności była sprzedaż hurtowa i detaliczna samochodów osobowych i taki przedmiot działalności obowiązywał przez pierwsze 2 miesiące. Z tym, że w tym okresie nie dokonano sprzedaży żadnego samochodu. Po tym

okresie skarżąca zaczęła świadczyć usługi sprzątające wyłącznie na terytorium Holandii. Z tej działalności uzyskiwała przychody.

Oznacza to, że wobec odwołującej zastosowanie ma jak zasadnie przyjęły sądy orzekające art. 13 ust. 2 lit. b Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Przepis ten wyraźnie wskazuje, że ustawodawstwem właściwym dla skarżącej w tym okresie powinno być ustawodawstwo Holandii w związku z wykonywaniem przez nią na terytorium tego kraju znacznej części swej pracy i zamieszkiwaniu na terytorium Polski.

Zgodnie zaś z art. 14 ust. 9 rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009, do celów stosowania art. 13 ust. 2 lit. b) rozporządzenia podstawowego „centrum zainteresowania” dla działalności osoby wykonującej działalność na własny rachunek określa się z uwzględnieniem wszystkich aspektów jej działalności zawodowej, a zwłaszcza miejsca, w którym znajduje się jej stałe miejsce prowadzenia działalności, zwyczajowego charakteru lub okresu trwania wykonywanej działalności, liczby świadczonych usług oraz zamiaru tej osoby wynikającego ze wszystkich okoliczności.

Skarżąca nie wykonywała znacznej części pracy w Polsce, jak również „centrum zainteresowania” dla działalności prowadzonej przez nią nie znajdowało się w Polsce. Powyższe okoliczności jednoznacznie wynikają z zestawienia wszystkich usług wykonanych przez nią we wskazanym okresie zarówno pod względem uzyskanego przychodu jak również ilości zrealizowanych usług. Usługi sprzątające świadczyła tylko na terytorium Holandii i tam uzyskiwała zdecydowaną większość przychodów. Czynności wykonywane w Polsce były okazjonalne.

Odnośnie zarzutów skarżącej co do samej procedury ustalania właściwego ustawodawstwa przez organ rentowy należy podnieść, że procedura ustalania ustawodawstwa właściwego na potrzeby stosowania art. 13 rozporządzenia 883/2004 została uregulowana w art. 16 rozporządzenia 987/2009. Na podstawie tego rozporządzenia ZUS pismem z 20 grudnia 2018 r., poinformował instytucję Holenderską o swoim tymczasowym ustaleniu, iż do skarżącej znajduje zastosowanie ustawodawstwo holenderskie. To tymczasowe określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa, przewidziane w ust. 2, staje się ostateczne w

terminie dwóch miesięcy od momentu poinformowania o nim instytucji wyznaczonych przez właściwe władze zainteresowanych państw członkowskich (art. 16 ust. 3 rozporządzenia).

Wymaga podkreślenia, że ustawodawca unijny nie przewidział szczególnej formy co do porozumienia, o którym mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia 987/2009, to „wspólnie porozumienie” może polegać na: poinformowaniu przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy najemnej o swoim stanowisku odnośnie do nieistnienia ważnego tytułu do ubezpieczenia społecznego na terytorium jej państwa; wydaniu przez instytucję właściwą miejsca zamieszkania decyzji w indywidualnej sprawie (o charakterze tymczasowym - w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia 987/2009) o stosowaniu ustawodawstwa krajowego i zaakceptowaniu tej decyzji przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy przez niewniesienie zastrzeżeń - art. 16 ust. 3 *in fine* rozporządzenia nr 987/2009 (postanowienie Sądu Najwyższego z 23 listopada 2016 r., I UZ 48/16, LEX nr 2203530 i wyrok Sądu Najwyższego z 28 kwietnia 2021 r., III USKP 49/21 LEX nr 3291879).

Jeśli chodzi o kwestię niewydania przez instytucję Holenderską dokumentu A1 podnieść należy, iż Polski organ rentowy, a także polski sąd ubezpieczeń społecznych, nie są uprawnione do weryfikacji prawidłowości odmowy wydania poświadczenia na formularzu A1 przez instytucję ubezpieczeniową innego państwa członkowskiego. O ewentualnych środkach prawnych przysługujących w takiej sytuacji wnioskodawcy decyduje prawo krajowe właściwe dla danej instytucji ubezpieczeniowej (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47 i z 11 września 2014 r., II UK 587/13, LEX nr 1545145 oraz postanowienia Sądu Najwyższego z 20 października 2016 r., I UZ 22/16, LEX nr 2159129 i z 19 grudnia 2017 r., II UZ 109/17, LEX nr 2427167).

W dalszej kolejności Sąd Najwyższy stwierdza, że uzasadnienie wyroku Sądu drugiej instancji zawiera niezbędne elementy konstrukcyjne przewidziane w art. 327¹ § 1 k.p.c. a przedstawione motywy i argumenty pozwalają prześledzić i ocenić stanowisko Sądu Apelacyjnego w kwestii zasadniczych przyczyn odmowy uwzględnienia odwołania. Dlatego zarzut naruszenia tego przepisu jest niezasadny.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 99 k.p.c. oraz § 10 ust. 4 pkt 2 w związku z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji wyroku.

[as]

I.n