

POSTANOWIENIE

Dnia 5 kwietnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło

w sprawie z wniosku P. [...] Sp. z o.o. z siedzibą w W.
przeciwko Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W.
przy udziale zainteresowanych M. A., R. K., R. S., M. S.
o wydanie zaświadczenia w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 5 kwietnia 2016 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 9 stycznia 2014 r., sygn. akt III AUa [...],

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W. na rzecz wnioskodawcy P. [...] Spółki z o.o. z siedzibą w W. kwotę 120 (sto dwadzieścia) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 9 stycznia 2014 r. zmienił wyrok Sądu Okręgowego w W. z dnia 22 kwietnia 2013 r. oraz poprzedzające go decyzje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W.: z 19 września 2012 r. dotyczącą M.A. w ten sposób, że nakazał stronie pozwanej wydanie zaświadczenia o podleganiu zainteresowanego polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych za okresy od 30 stycznia do 4 marca, od 5 marca do 1 kwietnia, od 10 kwietnia do 6 maja 2012 r.; z 6 sierpnia 2012 r. dotyczącą M. S. w

ten sposób, że nakazał stronie pozwanej wydanie zaświadczenia o podleganiu zainteresowanego polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych za okres od 22 marca do 30 czerwca 2012 r.; z 31 lipca 2012 r. dotyczącą R. K. w ten sposób, że nakazał stronie pozwanej wydanie zaświadczenia o podleganiu zainteresowanego polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych za okres od 6 stycznia do 29 lipca 2012 r.; z 31 lipca 2012 r. dotyczącą R. S. w ten sposób, że nakazał stronie pozwanej wydanie zaświadczenia o podleganiu zainteresowanego polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych za okres od 5 stycznia do 31 lipca 2012 r.; a nadto zasądził od strony pozwanej na rzecz wnioskodawcy P. [...] Sp. z o.o. we W. kwotę 390 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania.

Powyższy wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną organu rentowego. W skardze kasacyjnej organ rentowy zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego: art. 83b ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm., dalej jako ustawa systemowa) oraz art. 11 ust. 2 lit. a i art. 12 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, art. 14 ust. 1 i 2 i art. 19 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004, przez ich błędną wykładnię, w wyniku której niezasadnie przyjęto, że płatnik składek w spornym okresie prowadził normalną działalność na terenie Polski, a zatem zainteresowany pracownik delegowany powinien podlegać polskiemu ustawodawstwu ubezpieczeń społecznych. Tymczasem doszło do naruszenia art. 6 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 oraz art. 13 pkt 1 ustawy systemowej, przez ich niezastosowanie i niezasadne objęcie zainteresowanego ubezpieczeniami społecznymi „jako pracownika na terenie Polski”. W oparciu o te zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania; ponadto wniósł o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Jako przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, a także potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości.

Występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne związane jest z ustaleniem, czy dane przedsiębiorstwo będące agencją pracy tymczasowej prowadzi „znaczną część działalności na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę”, to jest czy prowadzona przez niego tam działalność ma charakter „normalnej” w rozumieniu art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 w związku art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009 w sytuacji, w której obroty osiągnięte przez to przedsiębiorstwo w państwie, w którym ma swoją siedzibę, wynoszą znacznie mniej niż 25%, a nadto przeważająca liczba kontraktów realizowana jest poza granicami kraju siedziby, jak i przeważająca liczba pracowników jest delegowana do pracy poza granice kraju siedziby, a nadto przychód ze sprzedaży w kraju siedziby jest wielokrotnie niższy od przychodu ze sprzedaży poza granicami kraju, przy założeniu, że w kraju siedziby prowadzona jest głównie działalność administracyjna przedsiębiorstwa.

Odnosnie natomiast potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości wskazano art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 oraz art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1, 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 oraz art. 13 pkt 1 ustawy systemowej w kontekście warunków, jakie musi spełnić przedsiębiorca, aby uznać, że prowadzi on znaczną (normalną) działalność w Polsce, co z kolei warunkowałoby, przy spełnieniu pozostałych kryteriów, uznanie, iż pracownik delegowany takiego przedsiębiorcy podlegałby ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych.

W odpowiedzi na skargę wnioskodawca wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi do rozpoznania, a w wypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania - o jej oddalenie i zasądzenie od organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Skarga kasacyjna, jako szczególny środek zaskarżenia, służy realizacji interesu publicznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania oraz jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego. Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c. i tylko w przypadku przekonania Sądu Najwyższego przez skarżącego, za pomocą jurydycznej argumentacji, że zachodzi publicznoprawna potrzeba rozstrzygnięcia sformułowanego w skardze zagadnienia prawnego przy jej merytorycznym rozpoznawaniu.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

W razie powołania tej przesłanki przedsądu, jaką jest występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Sformułowanie zagadnienia powinno zatem odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, poprzez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Nie każde więc orzeczenie, nawet błędnie wydane, zasługuje na kontrolę w postępowaniu

kasacyjnym (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7 -8, poz. 147; z dnia 18 marca 2004 r., I PK 620/03, LEX nr 513011; z dnia 8 lipca 2004r., II PK 71/04, LEX nr 375715 i z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883). Nie spełnia określonego w art. 398⁹ § 1 k.p.c. wymagania sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w sposób ogólny i nieprecyzyjny, a zwłaszcza ograniczenie się do samego postawienia pytania, bez odniesienia się do problemów interpretacyjnych przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451 i z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538).

Co się tyczy tej przesłanki przesądu, jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, przepisy mające być przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego powinny należeć do katalogu przepisów, których naruszenie przez sąd drugiej instancji zarzucono w ramach podstawy skargi (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2002 r., I PKN 682/01, OSNP 2004 nr 12, poz. 211). Rzeczą skarżącego jest zaś wykazanie, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości ze sprecyzowaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają, nie doczekał się wykładni, bądź niejednolita jego wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które to orzecznictwo należy przytoczyć (postanowienia Sadu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151; z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351; z dnia 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231; z dnia 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 2-4, poz.43 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133). Oczywiście jest, iż budzący wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – mieć znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów. W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Celem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój

jurysprudencji i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sady powszechne (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy należy stwierdzić że skarżący nie wykazał istnienia powołanych przesłanek przedsądu.

Zarówno problem prawny przedstawiony w ramach przesłanki istotnego zagadnienia prawnego, jak i wątpliwości wskazywane w ramach potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, znalazły swoje rozstrzygnięcie w wyroku składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 listopada 2015 r. (II UK 100/14). Wyrokiem tym Sąd Najwyższy usunął rozbieżność w orzecznictwie dotyczącą wpływu kryterium obrotu poniżej 25% na przesłankę normalnego prowadzenia działalności w rozumieniu art. 12 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 w związku art. 14 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009. Sąd Najwyższy podkreślił, że przy ocenie, czy pracodawca prowadzi normalną działalność, a zatem znaczną część działalności innej niż działalność związana z samym zarządzaniem wewnętrznym na terytorium państwa członkowskiego, w którym ma swoją siedzibę, należy uwzględnić wszystkie kryteria charakteryzujące jego działalność. Już odwołanie się do zaimka „wszystkie” w odniesieniu do kryteriów, które należy uwzględnić przy omawianej ocenie, wskazuje, że niedopuszczalne jest uznanie jednego kryterium za decydujące w tym sensie, że jego niespełnienie zwalnia instytucję właściwą bądź sąd, z badania pozostałych cech charakteryzujących działalność prowadzoną przez dane przedsiębiorstwo. Uzyskiwanie 25% obrotu w państwie siedziby przedsiębiorstwa delegującego stanowi wyłącznie sugestię interpretacyjną, że osiągnięcie tego poziomu może uzasadniać przyjęcie faktycznego domniemania, iż przedsiębiorstwo prowadzi normalną działalność, z jednoczesną sugestią, że jego nieosiągnięcie wymaga bardziej pogłębionej analizy pozostałych kryteriów.

Co się tyczy potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości w kontekście warunków, jakie musi spełnić przedsiębiorca, aby uznać, że prowadzi on znaczną (normalną) działalność w Polsce, co z kolei warunkowałoby, przy spełnieniu pozostałych kryteriów, uznanie, iż pracownik delegowany takiego przedsiębiorcy podlegałby ustawodawstwu polskiemu w

zakresie ubezpieczeń społecznych, w wyroku z dnia 18 listopada 2015 r. (II UK 100/14) Sąd Najwyższy zaznaczył, że w celu ustalenia, że przedsiębiorstwo prowadzi normalną działalność (w rozumieniu art. 12 ust. 1 rozporządzenia 883/2004), czy też znaczną część działalności innej niż zarządzanie wewnętrzną (według art. 14 ust. 2 rozporządzenia 987/2009), należy uwzględnić wszystkie kryteria charakteryzujące jego działalność oraz charakter przedsiębiorstwa delegującego. Wybór kryteriów powinien być dostosowany do konkretnego wypadku. Ocena ta powinna mieć charakter całościowy, a zatem stanowić ogólny wniosek wynikający z rozważenia wszystkich przyjętych kryteriów. Kryterium obrotu nie ma decydującego lub szczególnego znaczenia, jednakże osiągnięcie obrotu w państwie siedziby przedsiębiorstwa delegującego w wysokości ok. 25% całych obrotów może prowadzić do wniosku, że prowadzi ono w tym państwie znaczną część działalności, a więc normalnie prowadzi działalność. Ponadto, lista kryteriów, które zostały wymienione jedynie w aktach o charakterze interpretacyjnym (wyroku z dnia 10 lutego 2000 r. w sprawie C-202/97 Fitzwilliam, decyzji A2 i Praktycznym poradniku), nie ma charakteru wyczerpującego, lecz przykładowy. Oznacza to, że organ rentowy (jako instytucja właściwa), a następnie sąd kontrolujący w postępowaniu cywilnym prawidłowość jego decyzji, mogą i powinny w razie potrzeby wziąć pod uwagę także inne kryteria i okoliczności. Między innymi, w razie występowania liczących się różnic w sile nabywczej walut państwa – siedziby pracodawcy delegującego i państwa – miejsca delegowania, prawidłowe stosowanie kryterium obrotu, jako miernika znaczącej działalności w państwie siedziby pracodawcy, bez uwzględnienia tej różnicy może prowadzić do zafałszowania oceny. Podstawowym celem wyżej wskazanej oceny jest ustalenie, czy przedsiębiorstwo delegujące prowadzi w Polsce normalnie swoją działalność (art. 12 ust. 1 rozporządzenia 883/2004), co oznacza prowadzenie w Polsce znacznej części działalności (art. 14 ust. 2 rozporządzenia 987/2009). Pierwszoplanowe znaczenie ma obiektywne ustalenie, czy przedsiębiorstwo faktycznie prowadzi w państwie swojej siedziby normalną, rzeczywistą działalność, zaś porównanie skali tej działalności w państwie siedziby i państwie miejsca wykonywania pracy przez pracownika delegowanego ma jedynie znaczenie pomocnicze. Jednocześnie, dla stwierdzenia, czy działalność ta jest znacząca we

wskazanym sensie, instytucja właściwa, i ewentualnie sąd, powinny, jak wynika z literalnego brzmienia orzeczenia w sprawie Fitzwilliam (pkt 43), decyzji nr A2 (pkt 1 akapit 5) i Praktycznego poradnika, porównać liczebność personelu administracyjnego pracującego w państwie członkowskim, w którym pracodawca ma siedzibę, oraz w drugim państwie członkowskim, obroty w odpowiednio typowym okresie w każdym z państw członkowskich, których rzecz dotyczy (czy też, jak to określa Praktyczny poradnik, „w państwie delegującym i w państwie zatrudnienia”) oraz liczbę umów wykonanych w państwie delegującym i w państwie zatrudnienia delegowanego pracownika.

Biorąc pod uwagę zaprezentowaną w wyroku Sądu Najwyższego interpretację przepisów objętych kasacyjnymi zarzutami naruszenia prawa materialnego, należy stwierdzić, że sformułowane przez skarżącego istotne zagadnienia prawne zostało rozstrzygnięte, a sugerowana potrzeba wykładni tychże przepisów nie występuje.

Reasumując: wobec niewykazania istnienia powołanych w skardze kasacyjnej przesłanek przedsądu, z mocy art. 398⁹ § 2 k.p.c. należało orzec jak w sentencji.