

POSTANOWIENIE

Dnia 28 lutego 2017 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie z wniosku M.T.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w O.
z udziałem zainteresowanej M. s.r.o z siedzibą w m. C.
o ustalenie ustawodawstwa właściwego,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 28 lutego 2017 r.,
na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z
dnia 30 września 2015 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. decyzją z 21 lutego 2014 r. stwierdził, że w stosunku do wnioskodawcy M.T. w zakresie ubezpieczeń społecznych od 1 stycznia 2013 r. zastosowanie ma ustawodawstwo polskie.

Sąd Okręgowy w O. Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie wnioskodawcy od powyższej decyzji organu rentowego.

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z 30 września 2015 r. oddalił apelację wnioskodawcy od powyższego wyroku Sądu pierwszej instancji.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, spór w sprawie sprowadzał się do ustalenia, czy organ rentowy prawidłowo ustalił w zaskarżonej decyzji, że wnioskodawca od 1 stycznia 2013 r. w zakresie ubezpieczeń społecznych podlega ustawodawstwu polskiemu. Sąd podkreślił, że podstawowym celem regulacji zawartych w

rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 i rozporządzeniu wykonawczym jest podleganie, przez zatrudnionego w dwóch lub więcej Państwach Członkowskich, ustawodawstwu tylko jednego z tych Państw. Cel ten jest realizowany poprzez określenie norm kolizyjnych regulujących podleganie właściwemu ustawodawstwu w przypadku wykonywania pracy w dwóch lub w kilku Państwach Członkowskich (art. 13 rozporządzenia nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i art. 14 rozporządzenia nr 987 z 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz procedur postępowania pomiędzy instytucjami Państw Członkowskich wydającymi w tych kwestiach decyzje. Jak wynika z art. 16 rozporządzenia nr 987/2009 zbieg tytułów do objęcia ustawodawstwem więcej niż jednego Państwa Członkowskiego nakłada zawsze na instytucję państwa miejsce zamieszkania zainteresowanego obowiązek tymczasowego określenia właściwego ustawodawstwa. Tymczasowe określenie ustawodawstwa staje się ostateczne w terminie dwóch miesięcy, o ile w tym terminie instytucja innego Państwa Członkowskiego nie złoży sprzeciwu od tymczasowego określenia lub zainteresowane instytucje - w drodze porozumienia - nie dojdą do innych ustaleń. Ostateczne określenie właściwego ustawodawstwa stwarza sytuację, iż nie ma już kolizji pomiędzy ustawodawstwami Państw Członkowskich, a tym samym uzasadnia wydanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji o podleganiu (lub niepodleganiu) polskim ubezpieczeniom społecznym (art. 83 pkt 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych; jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121).

Sąd Apelacyjny stwierdził, że słowacka instytucja ubezpieczeniowa pismem z 7 listopada 2013 r. nie potwierdziła objęcia słowackim systemem zabezpieczenia społecznego ubezpieczenia M.T. i jednocześnie stwierdziła, że z uwagi na wykonywanie przez niego pracy przez 10 godzin w miesiącu za wynagrodzeniem 40 Euro, praca ta nosi cechy pracy marginalnej. Na podstawie tego pisma organ rentowy decyzją z 2 grudnia 2013 r. ustalił tymczasowo dla wnioskodawcy polskie ustawodawstwo ubezpieczeniowe jako właściwe, z uwagi na to że w Polsce prowadzi działalność, a praca najemna wykonywana w Słowacji ma charakter

marginalny. Organ rentowy w trybie art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego w dniu 9 grudnia 2013 r. doręczył słowackiej instytucji ubezpieczeniowej decyzję tymczasową. Wobec tego od tej chwili biegł termin dwóch miesięcy, w czasie którym słowacka instytucja ubezpieczeniowa mogła wyrazić sprzeciw, co do ustalonego w decyzji tymczasowej ustawodawstwa właściwego dla wnioskodawcy. Wobec upływu tego terminu i braku sprzeciwu słowackiej instytucji ubezpieczeniowej tymczasowe określenie ustawodawstwa stało się ostateczne, i w konsekwencji organ rentowy słusznie, zdaniem Sądu, w decyzji z 21 lutego 2014 r. stwierdził, że dla wnioskodawcy od 1 stycznia 2013 r. właściwe jest w zakresie ubezpieczenia społecznego ustawodawstwo polskie. W tym momencie istniała też możliwość kolizji systemów zabezpieczeń społecznych Polski i Słowacji.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, zebrany w sprawie materiał dowodowy potwierdził słuszność stanowiska organu rentowego, iż praca wnioskodawcy miała charakter marginalny. Przepisy wspólnotowe co prawda nie zawierają definicji „pracy marginalnej”. Jednak, jak słusznie wskazał Sąd Okręgowy, istotne w tym zakresie ma stanowisko Komisji Europejskiej, z którego wynika, że praca marginalna, to praca, która jest stała ale ma niewielkie znaczenie pod względem: czasowym, to jest zajmuje mniej niż 5% regularnego czasu pracy i ekonomicznym, czyli stanowi mniej niż 5% całkowitego wynagrodzenia. Tymczasem miesięczny przychód wnioskodawcy ze stosunku pracy w Słowacji wynosił 40 euro, co oznacza, że w zależności od kursu euro otrzymywał od słowackiego pracodawcy wynagrodzenie w wysokości około 145 zł miesięcznie, przy wymiarze pracy 10 godzin miesięcznie. Niewątpliwie tak niski dochód i wymiar pracy świadczy o wykonywaniu pracy marginalnej, co też słusznie przyjął Sąd Okręgowy. Poza tym z uwagi na znaczną odległość wnioskodawcy ponosił wysokie koszty dojazdu do siedziby pracodawcy, co niewątpliwie pomniejszało i tak już niski dochód z pracy na terenie Słowacji.

Skoro praca najemna wnioskodawcy w Słowacji miała charakter marginalny, to zgodnie z art. 14 ust. 5b rozporządzenia wykonawczego nie może zostać uwzględniona przy ustalaniu ustawodawstwa właściwego i tym samym przepis art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego nie znajduje zastosowania do wnioskodawcy. Wnioskodawca wykonuje pracę na własny rachunek w Polsce i w

Polsce ma miejsce zamieszkania, wobec czego zastosowanie znajduje art. 13 ust. 2a rozporządzenia podstawowego, z którego wynika, że osoba, która normalnie wykonuje pracę na własny rachunek w dwóch lub w kilku Państwach Członkowskich podlega ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, jeżeli wykonuje znaczną część pracy w tym Państwie Członkowskim. Zdaniem Sądu Apelacyjnego chybiony był przy tym zarzut apelacji, że w sprawie wadliwie zastosowano przepis art. 14 ust. 5b rozporządzenia nr 987/2009. Przepis ten bowiem odwołuje się do regulacji zawartych w całym art. 13 rozporządzenia nr 883/2004, a nie tylko do normy zawartej w art. 13 ust. 1 tego rozporządzenia.

Sąd Apelacyjny zauważył, że wnioskodawca w sprawie przedstawił jedynie dokument o zgłoszeniu go do ubezpieczenia słowackiego, natomiast dokument ten nie potwierdza podlegania wnioskodawcy ubezpieczeniu słowackiemu. Zgłoszenie to bowiem jest aktem jednostronnym i nie pociąga za sobą tytułu do ubezpieczenia słowackiego. Natomiast wnioskodawca w tym zakresie nie przedstawił stosownego dokumentu wydanego przez, słowacki organ ubezpieczeniowy i tym samym, mimo ciążącego na nim obowiązku, nie wykazał, że podlegał ubezpieczeniu słowackiemu. Natomiast organ rentowy prawidłowo zastosował przepisy dotyczące ustalenia ustawodawstwa właściwego dla wnioskodawcy, przy czym, wbrew zarzutom wnioskodawcy, nie miał obowiązku przedstawienia dowodu na wyłączenie wnioskodawcy ze słowackiego ubezpieczenia, skoro wnioskodawca nie przedstawił dowodów świadczących, iż podlegał temu ubezpieczeniu.

Wnioskodawca zaskarżył w całości powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt. 2 k.p.c., bowiem istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości i o rozpoznanie skargi na rozprawie.

Skargę kasacyjną oparł na zarzucie naruszenia prawa materialnego, tj. art. 14 ust. 5b rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez jego błędną wykładnię, tj. zdefiniowanie pracy marginalnej jako pracy wykonywanej przez 10 godzin miesięcznie za wynagrodzeniem 40 euro, podczas gdy pojęcie

marginalności nie jest zdefiniowane; art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego poprzez jego błędną wykładnię tj. zrównanie „wykonywania pracy najemnej” z objęciem ubezpieczeniami społecznymi i uzależnienie zastosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego od przedłożenia dokumentu potwierdzającego objęcie ubezpieczeniem społecznym, podczas gdy rozporządzenie mówi jedynie o „wykonywaniu pracy najemnej”, a nie „podleganiu ubezpieczeniom społecznym”, a ponadto kwestia ustalenia ustawodawstwa właściwego w przypadku wykonywania pracy najemnej i pracy na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich jest pierwotna w stosunku do kwestii podlegania ubezpieczeniom społecznym w jednym z Państw Członkowskich i je warunkuje, a co z tym się wiąże - aby instytucja właściwa wydała dokument potwierdzający objęcie ubezpieczeniem społecznym, w pierwszej kolejności musi nastąpić ustalenie ustawodawstwa właściwego.

Z uwagi na powyższe wniósł o zwrócenie się w trybie art. 267 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z pytaniem prejudycjalnym w zakresie wykładni rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009, a w szczególności jego art. 14 ust. 5b oraz w zakresie wykładni rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004, a w szczególności jego art. 13 ust. 3 i o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu oraz o przyznanie kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania podniósł, że w rozważaniach Sądu pominięto kwestię zdefiniowania pojęcia pracy o charakterze marginalnym. Chociaż rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 zawiera pojęcie „praca o charakterze marginalnym”, to brak w aktach normatywnych jakichkolwiek kryteriów, które pozwalałyby dokonywać kwalifikacji takiej pracy.

W istocie jedynym dokumentem, w którym pojawia się próba zdefiniowania pojęcia „praca o charakterze marginalnym” jest niemający doniosłości prawnej,

wydany przez Komisję Administracyjną ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego „Praktyczny poradnik dotyczący ustawodawstwa mającego zastosowanie w Unii Europejskiej (EU), Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) i Szwajcarii”, w którym można przeczytać, że „zaleca się, aby przyjąć wskaźnik, zgodnie z którym za pracę o marginalnym charakterze uznawać będzie się pracę zajmującą mniej niż 5% regularnego czasu pracy pracownika i/lub przynoszącą mniej niż 5% jego całkowitego wynagrodzenia”.

W ocenie skarżącego pojęcie „marginalności zatrudnienia” ma istotne znaczenie przy stosowaniu Rozporządzenia podstawowego. Brak definicji rodzi zagrożenie zbyt swobodnego, a wręcz dowolnego stosowania art. 14 ust. 5b rozporządzenia wykonawczego, w sytuacjach, w których nie powinien mieć zastosowania. Zarówno organ rentowy, jak i sądy nie definiując „marginalność” uznały, że praca w wymiarze 10 godzin miesięcznie i wynagrodzenie w wysokości 40 euro miesięcznie świadczą o pracy marginalnej. Marginalność nie jest faktem, a oceną, dlatego wymaga odniesienia do konkretnych wskaźników.

Według skarżącego, art. 13 ust. 3 rozporządzenia ma zastosowanie do osoby, która normalnie wykonuje pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich. Rozporządzenie pozwala ustalić ustawodawstwo właściwe, tak aby osoba podlegała ubezpieczeniom społecznym tylko z jednego tytułu i tylko w jednym Państwie członkowskim. Tymczasem jednak stosowanie art. 13 ust. 3 przez organ i sądy ujawniło wątpliwość co do tego, czy konieczność ustalenia ustawodawstwa właściwego istnieje już w momencie normalnego wykonywania pracy najemnej i pracy na własny rachunek, czy też dopiero w momencie objęcia osoby ubezpieczeniem społecznym z tytułu wykonywania pracy najemnej oraz ubezpieczeniem społecznym z tytułu pracy na własny rachunek. Rozporządzenie bowiem wprost mówi o „wykonywaniu pracy”, podczas gdy organ rentowy oraz sąd żąda potwierdzenia objęcia ubezpieczeniem społecznym w drugim Państwie Członkowskim, aby ustalić ustawodawstwo właśnie tego Państwa.

Skarżący jest zdania, że jak długo nie jest prawomocnie stwierdzone właściwe ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych, tak długo nie jest możliwe objęcie osoby ubezpieczeniem społecznym w danym Państwie

Członkowskim. Z uwagi na powyższe, rozporządzenie podstawowe stosuje pojęcia „wykonywania pracy najemnej” oraz „wykonywania pracy na własny rachunek”, a nie „podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu wykonywania pracy najemnej” oraz „podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu wykonywania pracy na własny rachunek”. Gdyby przyjąć odmienne stanowisko, dochodziłoby do zbiegu ubezpieczeń społecznych z dwóch różnych tytułów w dwóch różnych Państwach Członkowskich, co byłoby zaprzeczeniem idei koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Skarżący podkreślił, że zachowując właściwą kolejność, nie ma możliwości wydania przez Państwo Członkowskie dokumentu potwierdzającego objęcie ubezpieczeniem społecznym przed uprawomocnieniem się decyzji dotyczącej właściwego ustawodawstwa wydanej przez instytucję Państwa zamieszkania. Kolejno bowiem jest: 1. wykonywanie pracy w dwóch Państwach Członkowskich, 2. ustalenie właściwego ustawodawstwa w zakresie ubezpieczeń społecznych przez instytucję miejsca zamieszkania 3. objęcie ubezpieczeniem społecznym przez Państwo Członkowskie, którego ustawodawstwo instytucja miejsca zamieszkania uznała za właściwe.

Z powyższego wynika, że istnieje potrzeba dokonania wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, albowiem użyte w rozporządzeniu podstawowym zwroty „wykonywanie pracy najemnej” oraz „wykonywanie pracy na własny rachunek”, nie wskazują w sposób kategoryczny, czy przepis art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego ma zastosowanie już w przypadku rozpoczęcia pracy czy dopiero w przypadku objęcia osoby ubezpieczeniem społecznym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. wymaga wykazania, że chodzi o wykładnię przepisów prawa, których treść i znaczenie nie zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecnictwie lub, że istnieje potrzeba zmiany ich dotychczasowej wykładni, podania na czym polegają wątpliwości związane z jego rozumieniem oraz przedstawienia argumentacji świadczącej, że wątpliwości te mają rzeczywisty i

poważny charakter, nie należą do zwykłych wątpliwości, które wiążą się z procesem stosowania prawa. W przypadku, gdy w ramach stosowania tych przepisów powstały już w orzecznictwie sądów określone rozbieżności, skarżący powinien je przedstawić, jak też uzasadnić, że dokonanie wykładni jest niezbędne do rozstrzygnięcia sprawy (niepublikowane postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2016 r., V CSK 692/15).

Argumentacja skarżącej zawarta w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. nie spełnia powyższych wymagań. Skarżąca w istocie nie odnosi się do wykładni wskazanych przepisów prawa unijnego, lecz ogranicza się do kwestionowania pragmatycznej jasności i określoności tych przepisów, podnosząc w szczególności że zawierają one zwroty niedookreślone i że nie definiują zwrotu „praca o charakterze marginalnym”. Nie dostrzegła, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego zwrot ten był przedmiotem wykładni, w szczególności stwierdzającej, że wykonywanie pracy za granicą w rozmiarze kilku godzin w okresie miesiąca (po odliczeniu czasu dojazdu) niewątpliwie stanowi pracę o charakterze marginalnym, (por. wyroki Sądu Najwyższego z 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15, LEX nr 1977828 i z 25 listopada 2016 r., I UK 370/15; postanowienie z 6 września 2016 r., I UZ 13/16). Niedostrzeżenie przez skarżącą formującej się linii orzecznictwa Sądu Najwyższego w zakresie wykładni zwrotu „praca o charakterze marginalnym” jest równoznaczne z brakiem wykazania, że chodzi o wykładnię przepisów prawa, których treść i znaczenie nie zostały dostatecznie wyjaśnione w dotychczasowym orzecznictwie.

Podobnie należy ocenić argumentację uzasadniającą wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej ze względu na przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c., w zakresie wykładni art. 13 ust. 3 rozporządzenia, który w ocenie skarżącego budzi wątpliwości, czy konieczność ustalenia ustawodawstwa właściwego istnieje już w momencie normalnego wykonywania pracy najemnej i pracy na własny rachunek, czy też dopiero w momencie objęcia osoby ubezpieczeniem społecznym z tytułu wykonywania pracy najemnej oraz ubezpieczeniem społecznym z tytułu pracy na własny rachunek. Skarżący nie dostrzegł, że Sąd Najwyższy w wyroku z 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 (OSNP 2014 nr 3, poz. 47) stwierdził, że nie jest

dopuszczalna ocena stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim przez instytucję miejsca zamieszkania osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa, ponieważ stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia nr 883/2004 dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa. Oznacza to, że polski organ rentowy (jako instytucja właściwa według miejsca zamieszkania wnioskodawcy) nie ma kompetencji do oceny spełnienia warunków objęcia wnioskodawcy ubezpieczeniem społecznym w innym państwie członkowskim z tytułu wykonywania tam pracy najemnej”. Z powyższego wynika, że do organu rentowego, jak również do sądu polskiego, należy przede wszystkim ustalenie, czy osoba uprawniona podlega ubezpieczeniu społecznemu w danym państwie członkowskim, a nie ustalenie, czy ważnym jest stosunek prawny będący podstawą objęcia jej ubezpieczeniem społecznym w tym państwie (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 25 listopada 2016 r., I UK 370/15).

Biorąc powyższe pod rozwagę, Sąd Najwyższy postanowił jak w sentencji.

as