



Sygn. akt II UK 331/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 31 października 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski (przewodniczący)

SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku P. Sp. z o.o. we W.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi we W.
z udziałem zainteresowanego M. B.
o wydanie zaświadczenia,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 31 października 2018 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego [...] z dnia 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt III AUa [...],

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Decyzją z 2 lipca 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W. odmówił wydania P. Sp. z o.o. we W. zaświadczenia potwierdzającego polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych pracownika tej Spółki M. B., wykonującego pracę we Francji w okresie od 20 stycznia 2014 r. do 17 maja 2014 r.

Wyrokiem z 17 grudnia 2015 r. (sygn. akt VIII U [...]), Sąd Okręgowy we W. oddalił odwołanie Spółki. Sąd ustalił, że odwołująca się Spółka posiada siedzibę w Polsce, jest agencją pracy tymczasowej i zajmuje się wyszukiwaniem miejsc pracy oraz pozyskiwaniem pracowników, współpracując z przedsiębiorcami we Francji, Niemczech i w Polsce, delegując do nich określoną liczbę pracowników. Administracja wnioskodawcy, kadry, księgowość i marketing prowadzone są w Polsce. Proces rekrutacyjny również prowadzony jest w Polsce. Wnioskodawca nalicza i wypłaca wynagrodzenie, wystawia zaświadczenia i świadectwa pracy, w toku zatrudnienia kontaktuje się na bieżąco z pracownikami oddelegowanymi, zapewnia im opiekę. Umowy o pracę podlegają polskiemu reżimowi prawnemu. Zainteresowany M. B. w dniu 16 stycznia 2014 r. zawarł z odwołującą się Spółką umowę o pracę na czas określony, tj. na okres od 20 stycznia 2014 r. do 18 kwietnia 2014 r. Na podstawie umowy o pracę miał wykonywać obowiązki monter a płyt kartonowo gipsowych na rzecz i pod kierownictwem pracodawcy użytkownika na terenie Francji. Aneks nr 1 do umowy o pracę uzgodniono, że umowa o pracę uległa przedłużeniu do 31 maja 2014 r. W wyniku przeprowadzonego postępowania wyjaśniającego organ rentowy ustalił, że M. B. bezpośrednio przed delegowaniem do pracy za granicą był zgłoszony do ubezpieczeń jako zleceniobiorca przez „T.” Sp. z o.o. w okresie od 19 sierpnia 2013 r. do 30 września 2013 r. Z danych znajdujących się w Kompleksowym Systemie Informatycznym Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jednoznacznie wynika, że ostatnie zatrudnienie w kraju ustało z dniem 30 września 2013 r., a zatem wystąpiła przerwa w ubezpieczeniu w okresie od 1 października 2013 r. do 19 stycznia 2014 r. W toku postępowania oraz do odwołania od decyzji odwołująca się Spółka przedstawiła zaświadczenie wydane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W. - Biuro Terenowe w S. z 16 stycznia 2014 r. potwierdzające fakt zgłoszenia M. B. do ubezpieczeń od 19 sierpnia 2013 r. przez „T.” Sp. z o.o. W wyniku przeprowadzanego postępowania „T.” Sp. z o.o. wstecznie wyrejestrowała M. B. z ubezpieczeń od 1 października 2013 r. Organ odmówił wydania zaświadczenia potwierdzającego polskie ustawodawstwo ze względu na fakt, że, M. B. zgłoszony do ubezpieczeń w Polsce jako pracownik i delegowany do pracy na terytorium Francji, nie spełniał warunku określonego w art. 14 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i

Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. EU L 284 z 30 października 2009, s. 1; dalej rozporządzenie wykonawcze). Sąd wskazał, że zgodnie z tym przepisem do celów stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. EU L 200 z dnia 7 czerwca 2004, s. 1; dalej rozporządzenie podstawowe) osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie tam prowadzi swoją działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego, oznacza także osobę zatrudnioną w celu oddelegowania jej do innego państwa członkowskiego pod warunkiem, że osoba ta bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca. Zgodnie z postanowieniami Decyzji A2 Komisji Administracyjnej do spraw Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego z dnia 12 czerwca 2009 r. dotyczącej wykładni art. 12 rozporządzenia podstawowego, wymóg, do którego odnoszą się słowa „bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia”, można uważać za spełniony, jeśli dana osoba podlega przez co najmniej miesiąc ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym pracodawca ma swoją siedzibę. Z wniosku o wydanie dla M. B. formularzy A1 na podstawie art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego wynikało, że zainteresowany był nieprzerwanie zgłoszony do ustawodawstwa polskiego w zakresie zabezpieczenia społecznego zanim został skierowany do pracy za granicą. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, dokonując analizy zapisów na koncie zainteresowanego oraz dokumentacji znajdującej się w posiadaniu Oddziału, ustalił jednak, że bezpośrednio przed delegowaniem nie podlegał on przez co najmniej miesiąc ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego (przerwa w zgłoszeniu od października 2013 r. do 19 stycznia 2014 r.). Tym samym nie został spełniony warunek podlegania przez pracownika - bezpośrednio przed oddelegowaniem do innego kraju - przez co najmniej miesiąc ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma wysyłający pracodawca. Zdaniem Sądu Okręgowego, fakt, że dopiero po zatrudnieniu zainteresowanego u

wnioskodawcy nastąpiła zmiana w jego okresie zatrudnienia w Spółce „T.”, nie ma wpływu na rozstrzygnięcie, ponieważ wobec wstecznego wyrejestrowania zainteresowanego od 1 października 2013 r. przestał on spełniać wymóg miesięcznego podlegania ubezpieczeniom bezpośrednio przed delegowaniem do pracy za granicą.

Sąd Apelacyjny, w wyniku apelacji odwołującej się Spółki, wyrokiem z 11 sierpnia 2016 r., sygn. akt III AUa [...], zmienił zaskarżony wyrok i poprzedzając go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału we W. z dnia 2 lipca 2014 r. w ten sposób, że nakazał stronie pozwanej wydanie zaświadczenia potwierdzającego, że M. B. podlegał polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych w czasie wykonywania pracy na terenie Francji za okres od 20 stycznia 2014 r. do 17 maja 2014 r. (pkt I), zasądzając od strony pozwanej na rzecz wnioskodawcy kwotę 210 złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania za obie instancje (pkt II).

Sąd Apelacyjny ocenił, że w niniejszej sprawie wystąpiła szczególna sytuacja, czego nie dostrzegł Sąd Okręgowy, aprobując stanowisko organu rentowego i nie dokonując indywidualnej oceny tego konkretnego przypadku. Okolicznością istotną, zdaniem Sądu Apelacyjnego, jest to, że w dniu 16 stycznia 2014 r. Spółka uzyskała od organu zaświadczenie potwierdzające podleganie zainteresowanego, z którym zamierzała zawrzeć umowę o pracę, ubezpieczeniom społecznym w Polsce od 19 sierpnia 2013 r. z tytułu zatrudnienia w „T.” Sp. z o.o., a okoliczność ta ostatecznie wpłynęła na decyzję o zawarciu umowy z zainteresowanym i oddelegowanie go do pracy do Francji z dniem 20 stycznia 2014 r. Sąd podkreślił, że odwołująca się Spółka nie może ponosić negatywnych konsekwencji tego, że w następstwie przeprowadzenia przez organ postępowania kontrolnego zainteresowany został wyrejestrowany z ubezpieczeń z datą wsteczną, co w konsekwencji spowodowało kilkumiesięczną przerwę w jego ubezpieczeniu, tj. od 1 października 2013 r. do 15 stycznia 2014 r. Nie zmienia to także ustalenia, że przed oddelegowaniem do pracy we Francji zainteresowany podlegał ubezpieczeniom w Polsce. Sąd Apelacyjny stwierdził też, że porównanie obiektywnych czynników takich jak: liczba umów wykonywanych przez spółkę we Francji i w Polsce, liczba pracowników zatrudnionych w kraju i delegowanych do pracy za granicę oraz średnie obroty

uzyskiwane przez to przedsiębiorstwo w Polsce oraz we Francji (przy uwzględnieniu niższej siły nabywczej złotego w tych krajach UE) w okresie 12 miesięcy poprzedzających okres delegowania zainteresowanego do pracy za granicę - pozwala wywieść wniosek, że Spółka spełniła kryterium prowadzenia znacznej części działalności w Polsce.

Wyrok Sądu Apelacyjnego organ rentowy zaskarżył w całości. Zarzucono naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest: (-) art. 83b ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1478 ze zm.), oraz art. 11 ust. 2 lit. a i art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, art. 14 ust. 1 i 19 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego, przez ich błędną wykładnię i zastosowanie, w wyniku której niezasadnie przyjęto, że istnieją podstawy prawne i faktyczne do wydania zaświadczenia potwierdzającego, że zainteresowany, w spornym okresie, podlega polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych, pomimo że zainteresowany bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia w P. Sp. z o.o. nie podlegał nieprzerwanie miesiąc ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego, albowiem nastąpiła przerwa w zgłoszeniu od 1 października 2013 r. do 19 stycznia 2014 r., co spowodowało z kolei naruszenie art. 6 ust. pkt 1 w związku z art. 11 ust. 1 i art. 12 ust. 1 oraz art. 13 pkt 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przez niezasadne objęcie zainteresowanego ubezpieczeniami społecznymi jako pracownika na terenie Polski.

Zarzucono również naruszenie przepisów postępowania, które miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, to jest: (-) art. 316 § 1 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. przez nieuwzględnienie stanu rzeczy istniejącego w chwili zamknięcia rozprawy apelacyjnej, który to wskazywał, iż zainteresowany nie spełnia warunku określonego w art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, to jest bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia w P. Sp. z o.o. nie podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego; (-) art. 382 k.p.c. przez nieuwzględnienie przez Sąd Apelacyjny całości materiału dowodowego zebranego w sprawie i bezpodstawne oparcie wyroku jedynie na ustaleniu, że P. Sp. z o.o. w spornym okresie prowadziła normalną działalność na terenie Polski oraz według zaświadczenia wydanego w dniu 16 stycznia 2014 r. przez Zakład Ubezpieczeń

Spółecznych Oddział we W. Biuro Terenowe w S., prawidłowego na datę jego wydania, zainteresowany był zgłoszony do ubezpieczeń od 19 sierpnia 2013 r. przez „T.” Sp. z o.o., w związku z czym uznano za zasadne wydanie zaświadczenia potwierdzającego, że zainteresowany w spornym okresie podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych, podczas gdy całość materiału dowodowego zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji, jak i postępowaniu apelacyjnym, nakazywała poczynienie ustaleń odmiennych, to jest wskazujących, że z uwagi na brak przesłanek prawnych i faktycznych leżących po stronie zainteresowanego, czyli brak podlegania ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia w P. Sp. z o.o., wydanie przedmiotowego zaświadczenia jest niezasadne.

Skarżący w uzasadnieniu podstaw kasacyjnych wskazał, że w toku postępowania, w dniu 16 stycznia 2014 r., zostało wystawione zaświadczenie o zgłoszeniu do obowiązkowych ubezpieczeń, które potwierdzało fakt zgłoszenia zainteresowanego do ubezpieczeń od 19 sierpnia 2013 r. Zaświadczenie na datę jego wydania było zgodne ze stanem faktycznym. W wyniku wszczętego postępowania wyjaśniającego z płatnikiem składek T. Sp. z o.o. w dniu 25 kwietnia 2014 r. złożono dokumenty wyrejestrowujące zainteresowanego z ubezpieczeń ZUS ZWUA od 1 października 2013 r. Z uwagi na fakt, że zainteresowany nie spełniał warunku podlegania ustawodawstwu polskiemu miesiąc przed delegowaniem, organ rentowy decyzją z 2 lipca 2014 r. odmówił wydania zaświadczenia na formularzu A1. W tych okolicznościach, w ocenie skarżącego, nie ulega wątpliwości, że zainteresowany bezpośrednio miesiąc przed delegowaniem nie podlegał nieprzerwanie miesiąc ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego. Skarżący podkreślił, że objęcie ubezpieczeniem, jak i ustanie ubezpieczenia następuje z mocy ustawy. Wobec tego Sąd Apelacyjny powinien dokonać oceny tej kwestii w kontekście wymogów dla wydania zaświadczenia A1 leżących po stronie ubezpieczonego. Skarżący, odwołując się do orzecznictwa, wskazał, że w przeciwieństwie do decyzji administracyjnej, zaświadczenie, zważywszy na jego charakter i funkcje, nie wiąże organu i może być zawsze uchylone lub zmienione w sytuacji, gdy dojdzie do zmiany faktów lub stanu prawnego. Nie posiada więc ono waloru *res iudicata*, albowiem wraz ze

zmianą faktów lub stanu prawnego staje się nieaktualne, co umożliwia wydanie nowego zaświadczenia odpowiadającemu aktualnemu stanowi prawnemu lub faktycznemu, bez uprzedniego korygowania czy unieważnienia zaświadczenia pierwotnie wydanego. Wartość zaświadczenia należy oceniać więc w kategoriach wyrażania prawdy obiektywnej co do faktów lub prawa, co oznacza, że można zanegować jego wartość, wskazując, że potwierdza ono stan niezgodny z rzeczywistym stanem rzeczy. Nie może być ono jednocześnie - w przeciwieństwie do aktu administracyjnego - oceniane w kategoriach ważności rozstrzygnięcia organu.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu [...] do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie w tym zakresie co do istoty sprawy; nadto o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wstępnie trzeba zauważyć, że kluczowa jest w niniejszej sprawie wykładnia art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, co powoduje, że zarzuty naruszenia przepisów postępowania nie mają znaczenia dla wyniku sprawy.

Przechodząc do zarzutów materialnoprawnych, podkreślić należy, że w myśl art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, osoby, do których stosuje się rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego, zaś stosownie do art. 11 ust. 2 lit. a, osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego. W przepisach tych ustanowiono dwie zasady koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego: podlegania jednemu ustawodawstwu oraz podleganiu ustawodawstwu miejsca wykonywania pracy (*lex loci laboris*). Wyjątek od drugiej z tych zasad przewidziany został w art. 12 rozporządzenia podstawowego, który w ust. 1 stanowi, że osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który

normalnie prowadzi tam swoją działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem, że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie jest wysłana, by zastąpić inną delegowaną osobę. Stosownie zaś do art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego, do celów stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, „osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swoją działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego”, oznacza także osobę zatrudnioną w celu delegowania jej do innego państwa członkowskiego, pod warunkiem, że osoba ta bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca.

W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmowano, że „podleganie ustawodawstwu państwa członkowskiego” (państwa wysyłającego) w rozumieniu art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 12 ust. 1 podstawowego oznacza posiadanie statusu osoby ubezpieczonej na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego, czyli - w przypadku Polski - spełnianie kryteriów wymaganych do objęcia ubezpieczeniem społecznym na podstawie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm.) lub ubezpieczeniu zdrowotnemu na podstawie ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych (jednolity tekst: Dz.U. z 20018 r., poz. 1510 ze zm.). Innymi słowy, pojęcie to utożsamiano z istnieniem tytułu do objęcia ubezpieczeniem społecznym lub zdrowotnym (por. np. wyrok Sądu Najwyższego: z dnia 6 sierpnia 2013 r., II UK 116/13, OSNP 2014 nr 5, poz. 73). Pogląd ten nie znalazł akceptacji w wyroku Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z dnia 25 października 2018 r., w sprawie C-451/17, „Walltopia” AD przeciwko Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite - Veliko Tarnovo. Trybunał w wyroku tym podkreślił, że art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego, należy interpretować w ten sposób, że

pracownika zatrudnionego w celu oddelegowania do innego państwa członkowskiego należy uznać za osobę, która „bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca” w rozumieniu art. 14 ust. 1 wykonawczego, nawet jeśli pracownik ten nie miał statusu osoby ubezpieczonej na podstawie ustawodawstwa tego państwa członkowskiego bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia, o ile w tym momencie pracownik miał miejsce zamieszkania we wspomnianym państwie członkowskim, czego ustalenie należy do sądu odsyłającego. Wyjaśniono przy tym, że przepisy tytułu II rozporządzenia podstawowego, do których zalicza się jego art. 11-16, mają jedynie na celu określenie ustawodawstwa krajowego mającego zastosowanie do osób objętych zakresem zastosowania tego rozporządzenia. Ich celem nie jest ustalenie warunków, od których zależy istnienie uprawnienia lub obowiązku przystąpienia do systemu zabezpieczenia społecznego lub do takiego czy innego działu tego systemu. Trybunał przyjął zatem, że „podleganie ustawodawstwu państwa członkowskiego” nie należy wiązać ze spełnieniem warunków do objęcia jednym z tytułów funkcjonujących w danym (krajowym) systemie zabezpieczenia społecznego. Pojęcie to należy wyklądać na podstawie przepisów koordynacyjnych, z uwzględnieniem, że każda inna osoba, do której nie mają zastosowania przepisy art. 11 ust. 3 lit. a)-d) rozporządzenia podstawowego, podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, bez uszczerbku dla innych przepisów wspomnianego rozporządzenia, gwarantujących jej świadczenia na podstawie ustawodawstwa jednego lub kilku innych państw członkowskich (art. 11 ust. 3 lit. e) rozporządzenia podstawowego).

W konkluzji nie jest uzasadniony zarzut naruszenia 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego oparty na założeniu, że brak tytułu do ubezpieczenia w rozumieniu art. 6 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przed delegowaniem do pracy we Francji oznacza, że zainteresowany nie był osobą, która „bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca”. Innymi słowy, skoro skarżący nie twierdzi, że zainteresowany przed oddelegowaniem nie miał miejsca zamieszkania w Polsce, to

stanowisko o jego niepodleganiu ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego nie jest trafne, a tym samym zaskarżony wyrok odpowiada prawu.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji.