

Sygn. akt II UK 423/17

POSTANOWIENIE

Dnia 26 września 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku K. G.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi we W.
o podleganie ustawodawstwu polskiemu,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 26 września 2018 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego [...] z dnia 25 stycznia 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

K. G. wniósł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego [...] z dnia 25 stycznia 2017 r., zarzucając zaskarżonemu wyrokowi: 1. naruszenie prawa materialnego: a/ art. 13 ust. 3 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) w związku z art. 16 ust. 2 i 4 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), przez jego niezastosowanie, co skutkowało uznaniem przez Sąd drugiej instancji, że wnioskodawca od dnia 1 lipca 2015 r. podlega ustawodawstwu polskiemu

w zakresie ubezpieczeń społecznych, mimo wykonywania pracy najemnej na terenie Słowacji oraz prowadzenia działalności na własny rachunek na terenie Polski oraz obowiązywania normy kolizyjnej w tym zakresie wskazującej na pierwszeństwo ustawodawstwa państwa miejsca wykonywania pracy najemnej; b/ art. 14 ust. 5 lit. b rozporządzenia wykonawczego w związku art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, przez jego bezpodstawne zastosowanie, co skutkowało uznaniem że praca najemna skarżącego na rzecz M. s.r.o. stanowi pracę o charakterze marginalnym, mimo że ani polski organ rentowy, ani sąd nie miał kompetencji do oceny charakteru pracy wnioskodawcy na terenie Słowacji.

Skarżący zarzucił także naruszenie prawa procesowego, mające istotny wpływ na wynik sprawy: a/ art. 233 § 1 k.p.c., przez niedokonanie przez Sąd drugiej instancji wszechstronnej analizy całego materiału dowodowego zgromadzonego w przedmiotowej sprawie, w szczególności przez pominięcie niezachowania wymaganego trybu przez organ rentowy w celu wyjaśnienia wątpliwości, co do faktycznego wykonywania pracy najemnej oraz charakteru pracy wykonywanej przez wnioskodawcę, i mimo niewyjaśnienia tych kwestii uznanie przez Sąd drugiej instancji, że wyrok Sądu pierwszej instancji i poprzedzająca go decyzja organu rentowego z dnia 23 lutego 2016 r. została wydana w granicach prawa; b/ art. 378 § 1 k.p.c. w związku z art. 379 pkt 5 i art. 477¹¹ § 2 k.p.c., polegające na nieuwzględnieniu przez Sąd drugiej instancji nieważności postępowania, wywołanej pozbawieniem możliwości udziału pracodawcy słowackiego jako zainteresowanego w niniejszej sprawie.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, ze względu na jej oczywistą zasadność oraz z uwagi na nieważność postępowania. W uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący stwierdził, że: „Przyjęcie niniejszej skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadnia w świetle zgłoszonych zarzutów kasacyjnych, oczywista zasadność tego środka odwoławczego, a także nieważność postępowania. Nieprawidłowa była ocena Sądu II instancji, iż przeprowadzone przez polskie organy rentowe postępowanie było realizacją zapisów przepisów o koordynacji systemu zabezpieczenia społecznego w zakresie współpracy. Sąd II instancji uznał, iż organ rentowy prawidłowo ustalił, iż właściwym dla wnioskodawcy ustawodawstwem jest ustawodawstwo polskie,

podczas gdy zebrany w sprawie materiał dowodowy temu przeczy. Sąd II instancji w istocie oparł się wyłącznie na tym, że organ słowacki nie wniósł zastrzeżeń do tymczasowego ustawodawstwa, nie bacząc na to, że tryb postępowania organu polskiego był niezgodny z art.16 rozporządzenia wykonawczego, bowiem słowacka instytucja nie podjęła współpracy, gdyż w aktach sprawy nie znajdują się potwierdzenia doręczenia pism ZUS. Brak jakichkolwiek dowodów świadczących, że Socialna Poistovna otrzymała kierowaną do niej korespondencję od organu rentowego świadczy o tym, że organ polski sam (bez współpracy z instytucją słowacką) ustalił ustawodawstwo. Takie postępowanie organu rentowemu przeczy podstawowym zasadom obowiązującym w przypadku koordynacji; niedopuszczalne jest aby organ jednego państwa w sposób autorytarny i dowolny ustalał kwestię, które zgodnie z przepisami unijnymi muszą być przedmiotem uzgodnień obu instytucji. Oczywiście nikt na instytucje państwa członkowskiego miejsca wykonywania pracy najemnej - w niniejszej sprawie Słowacji - nie nakłada obowiązku czynnego udziału w postępowaniu wyjaśniającym, ale niedopuszczalne jest niestworzenie tej instytucji takiej możliwości. A tak było w niniejszej sprawie poprzez nedoręczenie pism polskiego organu rentowego w zakresie ustawodawstwa instytucji słowackiej. Ponadto samowolna ocena w zakresie ustalenia marginalnego charakteru wykonywanej na Słowacji pracy, wymiaru czasu pracy, ważności przedłożonych przez ubezpieczonego dokumentów potwierdzających rzeczywiste wykonywanie pracy dokonana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych świadczy o tym, że postępowanie poprzedzające wydanie zaskarżonej decyzji, było nieprawidłowe. Zgodzić należy się z stanowiskiem Sądu Najwyższego, że organ otrzymując wniosek w sprawie koordynacji nie musi uwzględniać wniosku pracownika, jednakże jak trafnie zauważył Sąd Najwyższy w wyroku z 25.11.2016r. sygn. akt I UK 370/15, może to uczynić tj. wydać decyzję ustalającą tymczasowe ustawodawstwo odmiennie niż wskazał pracownik (w niniejszej sprawie - polskie), ale wyłącznie wtedy gdy przeprowadzi postępowanie wyjaśniające w kierunku oceny czy praca takiego pracownika miała charakter marginalny. A *contrario*, nieprzeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w kierunku marginalności pracy po otrzymaniu wniosku o ustalenie ustawodawstwa właściwego - także na etapie tymczasowego

ustalenia ustawodawstwa - obligowało organy do wydanie decyzji z uwzględnieniem art 13 ust 3 rozporządzenia podstawowego; brak było w dacie wydania takiej decyzji podstaw do zastosowania art. 14 ust. 5b rozp. wykonawczego. W sprawie brak było jakichkolwiek dowodów świadczących, iż organ rentowy przeprowadził postępowania wyjaśniającego z instytucją słowacką, w zakresie ustalenia marginalnego charakteru wykonywanej tam pracy, a także braku ustalenia aktualnego statusu ubezpieczenia społecznego na Słowacji. Nie ustalono również czy wnioskodawca został zgłoszony do ubezpieczenia społecznego na Słowacji w związku z zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę, bowiem słowacka instytucja nie zajęła stanowiska w niniejszej sprawie. Znamienne jest, iż Sąd II instancji wydając zaskarżone rozstrzygnięcie w sprawie w istocie oparł się wyłącznie na stanowisku organu rentowego, który nie podał przyczyn uznania wykonywanej pracy za marginalną, a słowacka instytucja nie wniosła sprzeciwu do ustalenia tymczasowego, zatem objęcie ubezpieczeniem społecznym na Słowacji z tytułu pracy na rzecz M. s.r.o. w jego ocenie nie było możliwe. Brak kompetencji Sądu I jak i II instancji do oceny czy praca wnioskodawcy miała charakter marginalny (p. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 04.04.2017r. sygn. akt II UK248/16) oraz braku dowodów świadczących o marginalności pracy wnioskodawcy i tym samym o zasadności zastosowania przez organ rentowy art. 14 ust. 5b rozp. wykonawczego, uzasadniał zmianę przez Sąd II instancji zaskarżonego wyroku poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji. Przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadnia także naruszenie przez Sąd II instancji przepisów procesowych, poprzez pominięcie w postępowaniu sądowym słowackiego pracodawcy jako zainteresowanego i niedostrzeżenie przez Sąd II instancji, iż doszło do nieważności postępowania i nie uwzględnienia tego zarzutu. Mając na względzie wszelkie podniesione niniejszą skargą kasacyjną okoliczności faktyczne i prawne, uznać należy, że złożenie w niniejszej sprawie skargi kasacyjnej stało się konieczne i uzasadnione.”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wstępnie należy przypomnieć, że Sąd Najwyższy, jako sąd kasacyjny, nie jest sądem powszechnym zwykłej, trzeciej instancji, zaś skarga kasacyjna (podobnie jak uprzednio kasacja) nie jest środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, a to z uwagi na przeważający w charakterze skargi kasacyjnej element interesu publicznego. Zgodnie z takim modelem skargi kasacyjnej jej rozpoznanie następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c., tj. wówczas, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, bądź istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, czy też zachodzi nieważność postępowania lub gdy skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. W konsekwencji tegoż w art. 398⁴ § 2 k.p.c. wśród istotnych wymagań skargi kasacyjnej ustawodawca wymienił obowiązek złożenia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wymóg ten wiąże się z tzw. przedsądem, polegającym m.in. na możliwości odmowy przez Sąd Najwyższy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 2 k.p.c.), a jego spełnienie powinno przybrać postać wyodrębnionego wyводу prawnego, w którym skarżący wykaże, jakie występujące w sprawie okoliczności pozwalają na uwzględnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania i jednocześnie uzasadnieniu, dlaczego odpowiadają one ustawowemu katalogowi przesłanek. Ustawodawca nieprzypadkowo, konstruując wymagania skargi kasacyjnej, wyodrębnił w oddzielnych przepisach art. 398⁴ k.p.c. obowiązek przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (§ 1) i obowiązek przedstawienia wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienia (§ 2). Chodzi zatem o dwa odrębne, kreatywne elementy skargi kasacyjnej, które spełniają określone cele i podlegają ocenie Sądu Najwyższego, na różnych etapach postępowania kasacyjnego. Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione, a dla spełnienia wymogu z art. 398⁴ § 2 k.p.c. nie wystarczy odwołanie się do

podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia, bo choć dla obu tych przesłanek argumenty mogą być podobne, to Sąd Najwyższy w ramach przedsądu bada tylko wskazane w skardze okoliczności uzasadniające przyjęcie jej do rozpoznania, nie analizuje zaś podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać. Skarga kasacyjna jest wszak szczególnym środkiem zaskarżenia, realizującym przede wszystkim interes publiczny, polegający na usuwaniu rozbieżności w orzecznictwie sądów powszechnych oraz na wspomaganiu rozwoju prawa, zatem uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi do rozpoznania powinno koncentrować się na wykazaniu, iż takie okoliczności w sprawie zachodzą (postanowienia: Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., II UK 246/07, LEX nr 449007, z dnia 10 marca 2008 r., III UK 4/08, LEX nr 459291, z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 404134 i z dnia 19 czerwca 2008 r., II UZ 18/08, LEX nr 406392).

Odnosząc się do kwestii oczywistej zasadności skargi, trzeba przypomnieć, że w świetle utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego przesłanka ta wynika zwykle z oczywistego, widocznego *prima facie* naruszenia przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107, z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109, z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494, z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437, z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). W konsekwencji uzasadnienie oczywistej zasadności skargi kasacyjnej jako przesłanki jej przyjęcia do rozpoznania wymaga wskazania przepisów prawa, i wykazania kwalifikowanej postaci ich naruszenia zaskarżonym orzeczeniem za pomocą stosownego wyводу jurydycznego.

Wymagań tych skarżący nie spełnił, bowiem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie wskazał przepisów, które w jego ocenie naruszył Sąd drugiej instancji w sposób kwalifikowany. Już to powoduje, że na ma podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Na marginesie zauważyć można odnośnie do wyводу o niezachowaniu przez organ rentowy trybu z art. 16 rozporządzenia wykonawczego, że instytucja krajowa może - ustalając tymczasowo ustawodawstwo - wskazać na ustawodawstwo polskie, a więc inne niż wynika z normy kolizyjnej zawartej w art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego. O ile instytucja właściwa miejsca zamieszkania wnioskodawcy nie ma uprawnienia do oceny ważności stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 11 września 2014 r., II UK 587/13, OSNP 2016 nr 1, poz. 13; z 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47; z 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15, LEX nr 1977828; uchwałę Sądu Najwyższego z 18 marca 2010 r., II UZP 2/10, OSNP 2010 nr 17-18, poz. 216), ma jednak kompetencję do oceny marginalnego charakteru pracy najemnej w rozumieniu art. 14 ust. 5b rozporządzenia wykonawczego (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2016 r., I UZ 13/16, LEX nr 2139243 oraz z dnia 16 listopada 2016 r., I UZ 34/16, LEX nr 218009; z dnia 12 kwietnia 2017 r., LEX nr 2533238; z dnia 10 kwietnia 2018 r., II UK 270/17, LEX nr 2515707. Oznacza to, że polski organ rentowy jest uprawniony do wydania decyzji o charakterze tymczasowym (art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego) w wyniku własnej oceny o marginalnym charakterze pracy najemnej w innym państwie członkowskim a stosowanie art. 16 rozporządzenia wykonawczego (które zostało zastrzeżone w art. 14 ust. 5b rozporządzenia wykonawczego) wymaga w tym wypadku poinformowania instytucji państwa członkowskiego miejsca wykonywania pracy najemnej o tymczasowym określeniu mającego zastosowanie ustawodawstwa (art. 16 ust. 2). Niewniesienie zastrzeżeń (art. 16 ust. 3 *in fine*) oznacza zaakceptowanie stanowiska wyrażonego w decyzji tymczasowej, co z kolei powoduje, że tymczasowe określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa, staje się ostateczne. Z podstawy faktycznej zaskarżonego wyroku wynika, że „o ustaleniu dla wnioskodawcy polskiego ustawodawstwa jako właściwego Oddział

poinformował zarówno wnioskodawcę, jak i słowacką instytucję ubezpieczeniową, która nie zgłosiła zastrzeżeń do ustalonego wobec wnioskodawcy polskiego ustawodawstwa”. Nie można też nie zauważyć, że skarżący, przedstawiając argumenty za przyjęciem skargi kasacyjnej do rozpoznania, powołuje się na okoliczności sprzeczne z tym ustaleniem, twierdząc, że organ rentowy nie zawiadomił słowackiej instytucji o dokonaniu ustalenia tymczasowego ustawodawstwa, gdyż brak jakichkolwiek dowodów świadczących, że Socialna Poistovna otrzymała kierowaną do niej korespondencję od organu rentowego. W tym kontekście trzeba przypomnieć, że, po pierwsze, niedopuszczalne jest kwestionowanie w zarzucie naruszenia prawa materialnego podstawy faktycznej wyroku, po drugie, w postępowaniu kasacyjnym nie jest dopuszczalne powołanie nowych faktów i dowodów, a Sąd Najwyższy jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia (art. 398¹³ § 2 k.p.c.).

Stosownie do art. 477¹¹ § 1 k.p.c., stronami postępowania sądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych są: ubezpieczony, inna osoba, której praw i obowiązków dotyczy zaskarżona decyzja, organ rentowy oraz zainteresowany. W myśl art. 477¹¹ § 2 zdanie pierwsze k.p.c., zainteresowanym w rozumieniu przedmiotowej ustawy jest ten, czyje prawa lub obowiązki zależą od rozstrzygnięcia sprawy. Zgodnie z zasadą terytorialności, chodzi w tym przepisie o prawa i obowiązki wynikające z polskiego systemu ubezpieczeń społecznych, stąd nie ma on zastosowania do praw i obowiązków wynikających z porządków prawnych innych krajów członkowskich Unii, o których rozstrzygają odpowiednie organy tych krajów wedle obowiązującego w nich prawa (zob. przywołane wyżej postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 września 2016 r., II UZ 14/14, oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 lipca 2016 r., II UK 297/15, LEX nr 2120892). Już z tego powodu pracodawca słowacki nie mógł mieć przymiotu zainteresowanego w niniejszej sprawie.

Skarżący nie zdołał zatem wykazać, że zachodzi potrzeba rozpoznania jego skargi przez Sąd Najwyższy, wobec czego z mocy art. 398⁹ k.p.c., należało postanowić jak w sentencji.

