

POSTANOWIENIE

Dnia 12 października 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z wniosku W. Sp. z o. o. z siedzibą w W.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w W.
z udziałem zainteresowanego M. L.
o wydanie zaświadczenia na formularzu A1,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 12 października 2016 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 6 sierpnia 2015 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W. wyrokiem z dnia 6 sierpnia 2015 r. oddalił apelację wniesioną przez odwołującą się W. Sp. z o.o. w W. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W. z dnia 6 października 2014 r., oddalającego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W. z dnia 2 lipca 2013 r., którą organ rentowy odmówił wydania odwołującej się zaświadczenia dotyczącego ustawodawstwa właściwego potwierdzającego, że zainteresowany M. L. w okresie wykonywania pracy na terytorium Francji podlegał polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Odwołująca się W. Sp. z o.o. w W. wniosła do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 6 sierpnia 2015 r., zaskarżając ten

wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest 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.Urz. UE L 166 z 30 kwietnia 2004 r., s. 1 i nast.) w związku z 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.Urz. UE L 284 z 30 października 2009 r., s. 1 i nast.).

We wniosku o przyjęcie jej skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca powołała się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, które dotyczy wykładni pojęcia „podlegania ustawodawstwu” wyrażonemu w art. 12 ust. 1 rozporządzenia zasadniczego w związku z art. 14 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego oraz wzajemnej relacji pojęć „podleganie ustawodawstwu” i „podleganie ubezpieczeniu”.

W ocenie skarżącej, w świetle postanowień obu aktów prawnych: rozporządzenia nr 883/2004 oraz rozporządzenia nr 987/2009, brak jest podstaw do przyjęcia tożsamości pomiędzy faktem „podlegania ustawodawstwu” państwa członkowskiego a faktem „podlegania ubezpieczeniu” w tym państwie członkowskim. Rozporządzenie, stanowiące materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, konsekwentnie rozróżnia bowiem oba pojęcia, nie pozostawiając żadnych wątpliwości co do ich odmiennego znaczenia i charakteru. Rozporządzenie nr 883/2004 zawiera również definicję „ubezpieczonego” oraz „okresu ubezpieczenia”. Jako ubezpieczonego, stosownie do jego przepisów, uznać należy każdą osobę „spełniającą warunki wymagane na podstawie ustawodawstwa państwa członkowskiego właściwego, zgodnie z tytułem II, do posiadania prawa do świadczeń, z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozporządzenia”. Przez okres ubezpieczenia uznaje się natomiast „okresy składkowe, okresy zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, tak jak je określa lub uznaje za okresy ubezpieczenia ustawodawstwo, w ramach którego zostały spełnione lub zostały uznane za spełnione, oraz wszelkie okresy traktowane, jako takie, o ile są uznane przez to ustawodawstwo za równorzędne z okresami ubezpieczenia”.

Skarżąca wyraziła również pogląd, że odróżnienie pojęć ustawodawstwo, ubezpieczony oraz okres ubezpieczenia, prowadzi jednoznacznie i wprost do uznania, że ustawodawca wspólnotowy - Parlament Europejski - wskazując na przesłankę podlegania ustawodawstwu, nie utożsamiał jej z podleganiem ubezpieczeniu ani z definicją ubezpieczonego (jako osoby posiadającą prawa do świadczeń). Zgodnie zatem z powyższym, należy stanowczo odróżnić pojęcie podlegania ustawodawstwu od podlegania ubezpieczeniu społecznemu, zaś interpretacja Sądu Apelacyjnego stawiająca znak równości pomiędzy nimi, jako nieprawidłowa, nie powinna się ostać.

Skarżąca dodała też, że przez podleganie ustawodawstwu państwa członkowskiego, w rozumieniu przepisów rozporządzenia zasadniczego bezsprzecznie należy pojmować fakt znajdowania zastosowania, w stosunku do danej osoby, wszelkich norm, uregulowań oraz ogółu przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego, nie zaś, jak przyjął organ rentowy i Sądy obu instancji, legitymowanie się statusem ubezpieczonego. Jeżeli zatem do danej osoby stosuje się polskie przepisy w tym te dotyczące zabezpieczenia społecznego i na podstawie tych przepisów, dana osoba, z uwagi na fakt braku świadczenia pracy, nie podlega w danym okresie ubezpieczeniu społecznemu, to osobę taką należy uznać za podmiot podległy polskiemu ustawodawstwu, w szczególności w zakresie systemu zabezpieczenia społecznego. Do osoby takiej, nie stosuje się bowiem przepisów żadnego innego państwa członkowskiego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Stosownie do art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie

skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Wypada również przypomnieć, że w przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, w uzasadnieniu wniosku winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem jednolicie wyrażanym w judykaturze, skarżący ma w tym zakresie obowiązek wywiedzenia i uzasadnienia występującego w sprawie problemu prawnego w sposób zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (por. pośród wielu postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 296/11, LEX nr 1214580; z dnia 11 czerwca 2013 r., II UK 71/13, LEX nr 1331300). Oznacza to w praktyce, iż zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPIUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571), 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, nie sprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179), 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą

i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467, czy też z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468).

W ocenie Sądu Najwyższego, przedstawiony przez skarżącą problem prawny, nazwany przez nią zagadnieniem prawnym, nie spełnia wyżej określonych kryteriów, ponieważ był on już wielokrotnie przedmiotem rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego, między innymi w wyrokach z dnia 6 sierpnia 2013 r., II UK 116/13 (OSNP 2014 nr 5, poz. 73); z dnia 2 października 2013 r., II UK 170/13 (OSNP 2014 nr 12, poz. 171); z dnia 15 czerwca 2016 r., II UK 255/14 (LEX nr 2069443). We wszystkich powołanych orzeczeniach Sąd Najwyższy zaprezentował zaś spójne stanowisko, zgodnie z którym założenie interpretacyjne przyjęte przez skarżącą jest oczywiście nietrafne.

W orzeczeniach tych Sąd Najwyższy uznaje przede wszystkim, że art. 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r., stanowiący odpowiednik art. 14 ust. 1 lit. a i b rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r., zawiera wyjątek od zasady podlegania ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego oraz zasady *lex loci laboris*. Przepis ten 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 Parlamentu Europejskiego i Rady

(WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania wcześniej wymienionego rozporządzenia, 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. Z kolei, w myśl art. 1 lit. I rozporządzenia określenie „ustawodawstwo” oznacza, w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego, przepisy ustawowe, wykonawcze i inne obowiązujące środki wykonawcze odnoszące się do działów zabezpieczenia społecznego, objętych art. 3 ust. 1 (to jest świadczeń z tytułu choroby, świadczeń z tytułu macierzyństwa i równoważnych świadczeń dla ojca, świadczeń z tytułu inwalidztwa, świadczeń z tytułu starości, rent rodzinnych, świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i choroby zawodowej, zasiłków na wypadek śmierci, świadczeń dla bezrobotnych, świadczeń przedemerytalnych i świadczeń rodzinnych), przy czym nie obejmuje ono postanowień umownych innych niż te, które służą wykonaniu obowiązku ubezpieczeniowego wynikającego z przepisów ustawowych i wykonawczych, o których mowa w poprzednim akapicie, lub które były przedmiotem decyzji władz publicznych, która nadała im charakter obligatoryjny lub rozszerzyła ich zakres, pod warunkiem że zainteresowane Państwo Członkowskie złoży oświadczenie i powiadomi o tym Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego i Przewodniczącego Rady Europejskiej. Oświadczenie takie publikowane jest w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Zdaniem Sądu Najwyższego, w ostatnim z powołanych przepisów chodzi więc o przepisy danego państwa członkowskiego, które tworzą system zabezpieczenia społecznego w danym państwie, przy czym muszą one mieć charakter prawa powszechnie obowiązującego i być uznawane za źródła prawa w szerokim rozumieniu (na gruncie prawa polskiego może to dotyczyć układów zbiorowych pracy, uznawanych wszak za tzw. autonomiczne źródła prawa pracy, które nie mieszczą się w pojęciu ustawodawstwa, chyba że zastępują ustawowe

systemy zabezpieczenia społecznego, a nie tylko je uzupełniają). Zresztą, już sam tytuł omawianego rozporządzenia „w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego” wyraźnie wskazuje, że dotyczy ono właśnie owych systemów, a nie innych dziedzin, mając na celu ich zharmonizowanie i ujednolicenie.

Taki sposób rozumienia pojęcia „ustawodawstwo państwa członkowskiego” musi determinować przyjęcie, że użyte w art. 12 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. oraz w art. 14 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. sformułowania „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego” oznacza właśnie podleganie przepisom tworzącym w danym państwie członkowskim system zabezpieczenia społecznego. Z kolei, określenie „podlega”, zgodnie z jego słownikowym znaczeniem, to nic innego, jak bycie poddanym czyjejś władzy, bycie zależnym od kogoś, podleganie np. amnestii, karze, prawu, ustawie, czyli bycie tym, kogo dotyczy owa amnestia, kara, prawo, ustawa (por. Słownik języka polskiego pod redakcją M. Szymczaka, PWN, Warszawa 1998, t. II, s. 735). Wbrew odmiennemu stanowisku skarżącej, przez „podleganie ustawodawstwu państwa członkowskiego”, w rozumieniu obu powołanych przepisów, należy zatem rozumieć nie samo potencjalne „znajdowanie zastosowania wobec konkretnej osoby wszelkich norm, uregulowań oraz ogółu przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego”, wynikające z faktu przebywania na terytorium danego państwa, w połączeniu z niestosowaniem do niej przepisów innego państwa, lecz spełnianie kryteriów przewidzianych w tych przepisach do objęcia systemem zabezpieczenia społecznego, które pociąga za sobą bycie podmiotem uregulowań w nich zawartych. W konsekwencji, dla uznania, że konkretna osoba podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego w przedstawionym wyżej rozumieniu, konieczne jest podleganie przez tę osobę ubezpieczeniu, przy czym nie chodzi tu tylko o podleganie ubezpieczeniu społecznemu na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (np. z tytułu pracy świadczonej na podstawie stosunku pracy lub umowy cywilnoprawnej, czy też z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej), ale również o podleganie ubezpieczeniu

zdrowotnemu na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Wymaga również podkreślenia, iż użyte w obu omawianych przepisach sformułowanie „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego”, ze względu na tożsamość regulacji nimi objętych, musi być wykładane w taki sam sposób. Kontekst, w jakim zostało ono użyte w art. 12 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. wskazuje zaś wyraźnie, że przez uzupełnienie go słowem „nadal”, określa on sytuację, w której osoba oddelegowana przez pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy „nadal” będzie podlegać ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, a zatem jej status prawny nie ulegnie żadnej zmianie, co oznacza że będzie „nadal” podlegać szeroko pojmowanemu ubezpieczeniu, analogicznie jak przed oddelegowaniem. Postulowane przez skarżącą rozumienie sformułowania „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego” paradoksalnie oznaczałoby natomiast, że w sytuacji niepodlegania ubezpieczeniu z jakiegokolwiek tytułu przed oddelegowaniem do pracy w innym państwie członkowskim, osoba taka nadal nie podlegałaby jakimkolwiek ubezpieczeniu, skoro nie jest to warunek niezbędny „podlegania ustawodawstwu państwa członkowskiego”. Dlatego też tak samo musi być traktowany wynikający z art. 14 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. warunek podlegania przez tę osobę ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca, bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia w celu oddelegowania jej do innego państwa członkowskiego. Użyte w tym przepisie sformułowanie „bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca”, należy zatem odnosić jedynie do takiej osoby, która przed zatrudnieniem w celu oddelegowania do innego państwa członkowskiego posiada jakikolwiek tytuł do podlegania ubezpieczeniu, w tym także zdrowotnemu, choćby nie podlegała równocześnie ubezpieczeniu, np. z tytułu zatrudnienia (ubezpieczeniu społecznemu). W tym miejscu wypada podkreślić, że analogiczny jest w tym względzie pogląd doktryny, czego przykładem może być bez wątpienia publikacja wymieniona przez skarżącą

w uzasadnieniu skargi kasacyjnej (por. też K. Ślebzak: Komentarz do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004, LEX 2012). Podleganie ubezpieczeniu następuje bowiem, czego zdaje się nie dostrzegać skarżąca, z mocy samego prawa i jest konsekwencją istnienia tytułu do tego ubezpieczenia. Natomiast za prawnie irrelevantne w tym zakresie należy uznać ewentualne dokonanie zgłoszenia do ubezpieczenia, czy też samo tylko opłacenie składek na to ubezpieczenie.

Przedstawiona wyżej interpretacja użytego w art. 12 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. oraz art. 14 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. sformułowania „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego” zyskuje dodatkowe wsparcie w treści decyzji Nr A2 z dnia 12 czerwca 2009 r. Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów zabezpieczenia Społecznego dotyczącej wykładni obu tych przepisów. Wprawdzie, na co słusznie zwraca uwagę skarżąca, sądy stosujące owe przepisy nie są związane wykładnią dokonaną przez wymienioną Komisję, gdyż jej uprawnienia są wykonywane „bez uszczerbku dla uprawnień władz, instytucji i osób zainteresowanych do korzystania z procedur i sądów przewidzianych przez ustawodawstwo”, jednakże stanowi ona mający istotne znaczenie pogląd prawny pochodzący od wyspecjalizowanego organu Komisji Europejskiej, w związku z czym nie istnieją żadne przeszkody uniemożliwiające akceptację tego poglądu przez sądy krajowe (por. między innymi wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 maja 2010 r., II UK 319/09, LEX nr 604217, z dnia 11 maja 2010 r., II UK 389/09, LEX nr 863996, z dnia 13 maja 2010 r., II UK 360/09, LEX nr 863995 oraz z dnia 25 maja 2010 r., I UK 1/10, LEX nr 602670).

Zdaniem Sądu Najwyższego, nawet pobieżna lektura pisemnych motywów zaskarżonego wyroku wyraźnie przemawia za uznaniem, że Sąd drugiej instancji w swoich rozważaniach uwzględnił wskazany wyżej sposób rozumienia omawianych przepisów. Natomiast wymaga podkreślenia, że nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), podobnie jak nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i

wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP – wkładka z 2003 r. nr 13, poz. 5).

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398⁹ § 2 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.