

POSTANOWIENIE

Dnia 15 grudnia 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z wniosku A. S.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B.
o ustalenie ustawodawstwa,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 15 grudnia 2021 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 23 lipca 2020 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od odwołującego się na rzecz organu rentowego
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów
zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z dnia 23 lipca 2020 r., oddalił apelację od wyroku Sądu Okręgowego w B. z dnia 16 grudnia 2019 r., mocą którego oddalono odwołanie A. S. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w B. z dnia 10 maja 2018 r., stwierdzającej, że podlega on ustawodawstwu polskiemu od dnia 1 lutego 2013 r.

A. S. od dnia 1 czerwca 2011 r. prowadził działalność gospodarczą pod firmą P. w B. przy ulicy M., której przedmiotem było niespecjalistyczne sprzątanie budynków i obiektów przemysłowych, w tym wykonywanie drobnych remontów i przeglądów gazowych. A. S. dwukrotnie, tj. w dniu

2 lipca 2013 r. i w dniu 15 lipca 2013 r. występował do pozwanego z wnioskiem o ustalenie właściwego ustawodawstwa w związku z podjęciem zatrudnienia na terenie Niemiec, przy jednoczesnym prowadzeniu działalności gospodarczej na terenie Polski. Wobec powyższego, pozwany bezskutecznie kilkakrotnie zwracał do odwołującego się o przedstawienie dokumentu z niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej, świadczącego o podleganiu niemieckiemu systemowi ubezpieczeń społecznych z tytułu wykonywania pracy na terenie Niemiec oraz dokumentów potwierdzających wypłatę wynagrodzenia za pracę u niemieckich pracodawców, częstotliwości i czasu wykonywania pracy na terenie Niemiec, czasu trwania i ciągłości pobytu na terytorium Niemiec w poszczególnych miesiącach świadczenia pracy.

W dniu 25 lutego 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w B. zwrócił się do niemieckiej instytucji ubezpieczeniowej – D. w Berlinie o udzielenie informacji dotyczących A. S. w zakresie wykonywania przez niego pracy na terenie Niemiec w okresie od dnia 1 lutego 2013 r. do dnia 31 maja 2013 r. oraz od dnia 1 czerwca 2013 r. Wskazanej okoliczności niemiecka instytucja ubezpieczeniowa nie potwierdziła, wyjaśniając jednocześnie, że odwołujący się nie został zgłoszony do niemieckiego systemu ubezpieczeń społecznych w rozumieniu rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Niemiecki organ ubezpieczeniowy oświadczył, że nie można określić pracodawcy odwołującego się na terenie Niemiec w rozumieniu rozporządzenia nr 883/2004, a tym samym nie można wystawić poświadczenia podlegania przez odwołującego niemieckiemu systemowi ubezpieczeń społecznych na formularzu A1 od dnia 1 lutego 2013 r.

Efektom przeprowadzenia procedury uzgodnieniowej było wydanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji stwierdzającej, że A.S. w okresie od 1 lutego 2013 r. podlega ustawodawstwu polskiemu, co Sąd Apelacyjny uznał za działanie prawidłowe i w pełni zasługujące na aprobatę.

Skargę kasacyjną wywiódł pełnomocnik odwołującego się, zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w całości. We wniosku o jej przyjęcie do rozpoznania wskazał na jej oczywistą zasadność oraz na potrzebę wyjaśnienia zagadnienia

prawnego dotyczącego prawidłowej wykładni art. 16 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 oraz art. 11 ust. 1 w związku z ust. 3 lit a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

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

W przypadku, gdy przedmiotem decyzji organu rentowego jest ustalenie właściwego ustawodawstwa w trybie art. 16 rozporządzenia Nr 987/2009, w orzecznictwie Sądu Najwyższego ukształtował się pogląd, że musi być ona zwieńczeniem prawidłowo przeprowadzonej procedury dialogu i koncyliacji między państwami członkowskimi. Tym samym istotą sprawy w postępowaniu prowadzonym z odwołania od takich decyzji jest kontrola wykonania przez organ rentowy wymaganej procedury (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 6 września 2016 r., I UZ 13/16, LEX nr 2139243; z 27 września 2016 r., I UZ 14/16, LEX 2153430; z 23 listopada 2016 r., I UZ 48/16, LEX nr 2203530; z 6 marca 2018 r., II UK 192/17, LEX nr 2488069).

Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 9 września 2020 r., III UZP 4/18 (LEX nr 3048733), stwierdził, że nie dochodzi do „nierozpoznania istoty sprawy” w rozumieniu art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c. w sytuacji, gdy w toku postępowania sądowego w sprawie o podleganie obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu uchylona zostaje decyzja wydana przez organ rentowy innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w przedmiocie niepodlegania ubezpieczeniu społecznemu w tym państwie.

Z kolei w wyroku Sądu Najwyższego z 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 (OSNP 2014 nr 3, poz. 47) przyjęto, 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. Wynika z tego, że do organu rentowego należy przede wszystkim ustalenie (w trybie i sposób przewidziany w art. 16 rozporządzenia Nr 987/2009), czy osoba uprawniona podlega ubezpieczeniu społecznemu w innym państwie członkowskim (państwie, gdzie wykonywana jest praca najemna). Jeżeli organ rentowy poweźmie wątpliwości, co do ważności stosunku prawnego będącego podstawą objęcia tytułem ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim w ramach postępowania w przedmiocie ustalenia ustawodawstwa właściwego, to nie może samodzielnie przesądzać tej kwestii, lecz musi wyczerpać formalny tryb ustalania właściwego ustawodawstwa przewidziany w art. 16 rozporządzenia Nr 987/2009 (por. K. Ślęzak: Podleganie ubezpieczeniu społecznemu w przypadku jednoczesnego wykonywania pracy i prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium przynajmniej dwóch państw członkowskich UE, *Praca i Zabezpieczenie Społeczne* 2012 nr 11, s. 33).

Ocena, czy została wyczerpana wymagana przez art. 16 ust. 4 rozporządzenia Nr 987/2009 procedura współdziałania, wymaga w pierwszej kolejności jednoznacznych ustaleń faktycznych co do treści pism wymienianych między właściwymi instytucjami. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 27 września 2016 r., I UZ 14/16 (LEX nr 2153430) wskazał, że wyznaczone zakresem art. 16 ust. 4 rozporządzenia Nr 987/2009 obowiązki instytucji właściwej miejsca świadczenia pracy sprowadzają się jednak do udzielenia (także z własnej inicjatywy) stosownych wyjaśnień i przedstawienia swojego stanowiska (opinii) odnośnie do ustawodawstwa właściwego. Przepisy rozporządzenia wykonawczego ani też Decyzja nr A1 z dnia 12 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielania świadczeń na mocy rozporządzenia Parlamentu

Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 (Dz. Urz. UE nr C 106/1; dalej decyzja nr A1) nie stawiają w tym zakresie żadnych wymagań formalnych, w szczególności nie wymaga się wydania przez instytucję właściwą miejsca wykonywania pracy najemnej formalnej decyzji w indywidualnej sprawie. Opinia ta może przybrać postać pisma (informacji), stąd dla oceny, czy przedstawione w nim stanowisko ma zastosowanie do indywidualnej sytuacji zainteresowanego występującego z wnioskiem o ustalenie ustawodawstwa, ważna jest jego treść. Jeśli tak jak w niniejszej sprawie w informacji instytucja niemiecka podaje, że „nie można określić pracodawcy odwołującego się na terenie Niemiec, w rozumieniu rozporządzenia Nr 883/2004, a tym samym nie można wystawić poświadczenia podlegania przez odwołującego się niemieckiemu systemowi ubezpieczeń społecznych na formularzu A1 od dnia 1 lutego 2013 r.” – jest to równoznaczne z wyrażeniem stanowiska odnośnie do braku tytułu do podlegania pracowniczemu ubezpieczeniu społecznemu w Niemczech, a w konsekwencji stanowiska o braku konkurencji tytułów ubezpieczenia w rozumieniu art. 11 ust. 1 rozporządzenia Nr 883/2004.

W takiej sytuacji Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wydając decyzję o ustaleniu ustawodawstwa polskiego, nie dokonuje nieuprawnionej, „samodzielnej” oceny (w tym istnienia) stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia zainteresowanego w Niemczech, ale jedynie uwzględnia stanowisko instytucji właściwej.

Ustawodawca unijny nie przewidział szczególnej formy co do porozumienia, o którym mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia Nr 987/2009. Zatem „wspólnie porozumienie” może polegać na: poinformowaniu przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy najemnej o swoim stanowisku odnośnie do nieistnienia ważnego tytułu do ubezpieczenia społecznego na terytorium jej państwa; wydaniu przez instytucję właściwą miejsca zamieszkania decyzji w indywidualnej sprawie (o charakterze tymczasowym - w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia Nr 987/2009) o stosowaniu ustawodawstwa krajowego i zaakceptowaniu tej decyzji przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy przez niewniesienie zastrzeżeń - art. 16 ust. 3 *in fine* rozporządzenia Nr 987/2009 (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 23 listopada 2016 r., I UZ 48/16, LEX nr 2203530).

Mając na uwadze motywy przedstawione powyżej Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji, stosownie do art. 398⁹ § 2 k.p.c. oraz art. 398²¹ w związku z art. 108 § 1 k.p.c.