



Sygn. akt II USKP 77/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 listopada 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski (przewodniczący)

SSN Leszek Bielecki (sprawozdawca)

SSN Krzysztof Staryk

w sprawie z wniosku E. Spółki z o.o. w W.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G.
o wydanie pisemnej interpretacji,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 17 listopada 2021 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 6 marca 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania i orzeczenia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych
wyrokiem z 6 marca 2019 r., III AUa (...), oddalił apelację Zakładu Ubezpieczeń
Społecznych Oddziału w G. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z 10 lutego 2017
r., XIV U (...), zmieniającego decyzję organu rentowego z dnia 10 sierpnia 2016 r.

nr 337 w ten sposób, że uznał za prawidłowe stanowisko wnioskodawcy E. Spółki z o.o. w W., zawarte we wniosku z 1 sierpnia 2016 r. polegające na przyjęciu, że osoby nie będące obywatelami Polski ani państw trzecich, będących członkami Unii Europejskiej, których pobyt nie ma charakteru stałego, zatrudnione na podstawie umowy zlecenia, nie podlegają ubezpieczeniom społecznym na zasadach określonych ustawą z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

W sprawie tej ustalono, że wnioskodawca prowadzi działalność gospodarczą jako podwykonawca dla innych firm. W celu świadczenia usług zatrudnia na podstawie umów zlecenia osoby niebędące obywatelami Polski ani państw trzecich będących członkami UE. Z reguły są to osoby z Białorusi, Mołdawii, Rosji czy Nepalu. Osoby te zatrudniane są na czas określony. Pobyt tych osób na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej ma charakter przejściowy, bowiem osoby te nie przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej z zamiarem stałego pobytu. Nie posiadają one zezwolenia na pobyt stały, tylko wizy na czas określony bądź karty tymczasowego pobytu. Osoby te po wykonaniu określonej pracy kończą zatrudnienie w spółce i wracają do krajów ojczystych.

W dniu 1 sierpnia 2016 r. do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G. wpłynął wniosek E. Spółki z o.o. z siedzibą w W. z 21 lipca 2016 r. o wydanie pisemnej interpretacji w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W opinii wnioskodawcy osoby niebędące obywatelami Rzeczypospolitej Polskiej, których pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, mimo zatrudnienia na podstawie umowy rodzącej co do zasady obowiązek ubezpieczenia społecznego, nie podlegają tym ubezpieczeniom z tego tytułu. Do osób tych zastosowanie ma przepis art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 423 ze zm., dalej jako ustawa systemowa), zgodnie z którym nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej. Powyższe zdaniem wnioskodawcy prowadzi do wniosku, że art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, poprzez użycie w nim spójnika „i”, stanowi koniunkcję (złączenie) dwóch zdań, odnoszących

się do niezależnych od siebie dwóch kategorii określonych w nim osób, niepodlegających obowiązkowi ubezpieczenia społecznego (ci, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i ci, którzy są zatrudnieni w wymienionych placówkach niezależnie od charakteru pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej). Powinien być on zatem odczytywany w ten sposób, że nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie po pierwsze obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i po drugie obywatele państw obcych, którzy są zatrudnieni w placówkach wymienionych w drugim członie tego przepisu. Powołał się przy tym na wyrok Sądu Najwyższego z 28 maja 2008 r., I UK 303/07 (OSNP 2009 nr 17-18, poz. 243). Oznacza to, że jeżeli brak jest umów międzynarodowych z państwami, obywatelstwo których posiadają zatrudnieni cudzoziemcy niebędący obywatelami państw członkowskich UE, regulujących zagadnienie podlegania ubezpieczeniom społecznym w odmienny sposób, to nie podlegają oni obowiązkowi ubezpieczenia społecznego na terenie RP w przedstawionym powyżej stanie faktycznym.

Decyzją z 10 sierpnia 2016 r. nr 337 Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. uznał za nieprawidłowe stanowisko zawarte we wniosku E. Spółki z o.o. z 21 lipca 2016 r. dotyczące podlegania ubezpieczeniom społecznym przez cudzoziemców zatrudnionych przez polskiego przedsiębiorcę na terenie Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy zlecenia. Organ rentowy wskazał, że zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 oraz art. 12 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy agencyjnej, umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia oraz osobami z nimi współpracującymi. Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych w zakresie podlegania ubezpieczeniom społecznym nie posługuje się kryterium obywatelstwa czy np. miejsca zamieszkania lub pobytu. Oznacza to, że obowiązkiem ubezpieczeń społecznych są objęci także cudzoziemcy, o ile spełniają warunki do podlegania ubezpieczeniom społecznym, a tak jest, gdy z cudzoziemcem zostaje zawarta umowa zlecenia.

Istotnym dla objęcia obowiązkiem ubezpieczeń społecznych jest więc fakt zawarcia z polskim podmiotem np. umowy zlecenia, czyli umowy rodzącej zgodnie z przepisami obowiązek ubezpieczeń społecznych oraz wykonywanie pracy w ramach tej umowy na obszarze Polski. Jedynie ratyfikowana umowa międzynarodowa, jako prawo nadrzędne, może wykluczyć zastosowanie polskich przepisów w tym zakresie. W opisanym stanie faktycznym taka sytuacja jednak nie zachodzi. Organ rentowy wskazał, że zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przywoływanym przez wnioskodawcę, nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w tej ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urządach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej. Wymienione warunki powinny być spełnione łącznie, tzn. osoba ta jest cudzoziemcem, jej pobyt w Polsce nie może mieć charakteru stałego, jest zatrudniona w obcym przedstawicielstwie dyplomatycznym, urzędzie konsularnym, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych. Taka sytuacja nie zachodziła w ocenie organu rentowego w opisanym przypadku.

Sąd Okręgowy uznał odwołanie spółki za uzasadnione. Podniósł, że wyjątkiem od ogólnej zasady podlegania ubezpieczeniom społecznym na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej jest art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, zgodnie z którym nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urządach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej. Przepis ten przy uwzględnieniu wykładni dokonanej przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniach wyroków z 17 stycznia 2007 r. (I UK 225/06), z 28 maja 2008 r., (I UK 303/07) i z 6 stycznia 2009 r. (II UK 116/08) powinien być odczytywany w ten sposób, że nie podlegają ubezpieczeniom określonym w ustawie po pierwsze obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Polski nie ma charakteru stałego i po drugie, obywatele państw obcych, którzy są zatrudnieni w placówkach

wymienionych w drugim członie tego przepisu. W konsekwencji oznacza to, że zakresem podmiotowym art. 5 ust. 2 ustawy systemowej są objęci zarówno obywatele państw obcych zatrudnieni w placówkach wymienionych w tym przepisie (niezależnie od charakteru ich pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej), jak również obywatele państw obcych niezatrudnieni w takich placówkach, o ile tylko ich pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie miał charakteru stałego. Sąd Okręgowy podzielił pogląd prawny zawarty w wyroku Sądu Najwyższego z 28 maja 2008 r., I UK 303/07, zgodnie z którym interpretacja art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie daje podstaw do uznania, że poprzez użycie w nim spójnika „i” zawiera on koniunkcję oznaczającą wymóg łącznego spełnienia dwóch przesłanek niepodlegania obowiązkowi ubezpieczenia społecznego przez obywateli państw obcych.

Apelację od wyroku wniósł organ rentowy zaskarżając go w całości i zarzucając mu obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 oraz art. 2a ust. 1 i 2 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej, jak również naruszenie prawa procesowego - art. 328 § 2 k.p.c. Wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania, ewentualnie o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przez Sąd pierwszej instancji, oraz o zasądzenie od odwołującej się spółki na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za obie instancje.

W odpowiedzi na apelację odwołująca się spółka wniosła o jej oddalenie oraz zasądzenie od organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny uznał, że apelacja organu rentowego nie zasługiwała na uwzględnienie. Sąd drugiej instancji w całości zaakceptował wykładnię art. 5 ust. 2 ustawy systemowej dokonaną przez Sąd Okręgowy, który przyjął, że zakresem podmiotowym art. 5 ust. 2 ustawy systemowej są objęci zarówno obywatele państw obcych zatrudnieni w placówkach wymienionych w tym przepisie (niezależnie od charakteru ich pobytu na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej), jak również obywatele państw obcych niezatrudnieni w takich placówkach, o ile ich pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie miał charakteru stałego. Za nietrafną uznał argumentację organu rentowego, że wyłączenie z obowiązku podlegania

ubezpieceniom społecznym cudzoziemców zatrudnionych są na terenie Polski na podstawie umowy zlecenia tylko z tego powodu, iż osoby te nie mają tutaj miejsca stałego pobytu (w sytuacji, gdy okoliczność ta pozostaje bez znaczenia prawnego na gruncie art. 6 ust. 1 ustawy systemowej) prowadziłoby do dużego wyłomu w systemie ubezpieczeń społecznych i godziłoby w Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, i w niczym nieusprawiedliwiony sposób prowadzi do dyskryminacji osób posiadających obywatelstwo polskie i stałe miejsce zamieszkania w kraju. Sąd Apelacyjny wyjaśnił, że po pierwsze, art. 5 stanowi wyjątek od reguły wskazanej w art. 6 ust. 1 ustawy systemowej i z tego względu treść art. 5 stanowiącego wyjątek nie mogła być objęta dyspozycją art. 6 (ponieważ wtedy nie byłoby wyjątku). Prawodawca w art. 5 ust. 2 zdecydował, że pewna grupa obywateli państw obcych nie podlega ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie, co nie stanowi dyskryminacji obywateli polskich stale zamieszkujących w kraju choćby z tego względu, że zasadniczą przesłanką nieobjęcia cudzoziemców (niebędących pracownikami obcych przedstawicielstw dyplomatycznych itp.), ubezpieczeniem społecznym jest fakt, że ich pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, a więc zasadniczo różni się od wskazanej przez apelującego sytuacji obywateli polskich i dlatego nie można mówić o jakiegokolwiek dyskryminacji w odniesieniu do tych dwóch grup obywateli. W tym kontekście, zdaniem Sądu Apelacyjnego, nie można podzielić też argumentacji skarżącego, co do naruszenia zasady równego traktowania wszystkich ubezpieczonych przez zwolnienie z obowiązku ubezpieczenia na podstawie art. 6 ust. 1 pkt 4 (w odniesieniu do każdego zleceniobiorcy) poszczególnych grup obywateli ze względu na obywatelstwo czy charakter pobytu na terenie Polski. Nie narusza zasady równego traktowania ubezpieczonych fakt, że wszyscy obywatele, których cechują przymioty wskazane w art. 5 ust. 2, nie podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym z tytułu zawartych umów zlecenia w oparciu o art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy systemowej. Również wywody odwołujące się do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej” (Dz.U. z 2016 r., poz. 283) nie wpływają, w ocenie Sądu, na odmienną wykładnię art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. Cytowany przepis odnosi się bowiem do sposobu redagowania przepisu w sytuacji, gdy pojawia się potrzeba wymienienia kilku elementów.

W rezultacie, nie znajdując podstaw do uwzględnienia zarzutów apelacji, Sąd Apelacyjny uznał, że zaskarżone rozstrzygnięcie jest prawidłowe, zostało oparte na właściwej i powszechnie obowiązującej w judykaturze wykładni art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jak też nie narusza przepisów prawa procesowego.

Organ rentowy zaskarżył powyższy wyrok skargą kasacyjną zarzucając naruszenie: (-) art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 w związku z art. 2a ust. 1 i 2 ustawy systemowej przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż osoby zatrudnione na podstawie umowy zlecenia niebędące obywatelami polskimi (obywatele Białorusi, Mołdawii, Rosji, Nepalu), których pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego nie podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym, podczas gdy ubezpieczeniom społecznym podlegają także obywatele państw obcych wykonujących pracę na podstawie umowy zlecenia, a wyjątek od tej zasady dotyczy jedynie jednej kategorii osób - obywateli państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych; (-) art. 6 ust. 1 pkt 4 w związku z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej przez niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, iż pobyt osób zatrudnionych na podstawie umowy zlecenia niebędących obywatelami polskimi (obywatele Białorusi, Mołdawii, Rosji, Nepalu), ma charakter przejściowy (bowiem nie przebywają na terenie Rzeczypospolitej Polskiej z zamiarem stałego pobytu, nie posiadają zezwoleń na pobyt stały tylko wizy na czas określony bądź karty tymczasowego pobytu) nie zaś charakter stały w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, stąd też w konsekwencji nie podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym, podczas gdy dla właściwego rozumienia pobytu stałego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie decyduje długotrwałość i stałość pobytu na terenie Rzeczypospolitej Polskiej lecz stałość, niezmienność w danym okresie, czyli w okresie realizacji podstawy ubezpieczenia z tytułu zawartej umowy zlecenia.

Wskazując na powyższe skarżący organ rentowy wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 1 pkt 1 i pkt 2 k.p.c., o zmianę zaskarżonego wyroku w części, tj. w zakresie pkt II i III wyroku i rozstrzygnięcie co

do istoty sprawy przez oddalenie odwołania oraz o zasądzenie na rzecz organu rentowego zwrotu kosztów procesu za obie instancje, względnie o uchylenie w części (tj. w zakresie pkt II i III sentencji) zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz o rozstrzygnięcie w zakresie zwrotu kosztów postępowania za obie instancje. Dodatkowo wniósł o zasądzenie od odwołującej się spółki na rzecz organu rentowego kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zaskarżone orzeczenie, zdaniem składu orzekającego w niniejszej sprawie nadawało się do uchylenia oraz przekazania celem ponownego rozpoznania.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są: osobami wykonującymi pracę na podstawie umowy agencyjnej lub umowy zlecenia albo innej umowy o świadczenie usług, do której zgodnie z Kodeksem cywilnym stosuje się przepisy dotyczące zlecenia, zwanymi dalej "zleceniobiorcami", oraz osobami z nimi współpracującymi, z zastrzeżeniem ust. 4.

Zgodnie z art. 2a ust. 1 i ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawa stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny. Zasada równego traktowania dotyczy w szczególności: warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych; obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenie społeczne; obliczania wysokości świadczeń; okresu wypłaty świadczeń i zachowania prawa do świadczeń. W omawianym zakresie zwraca uwagę wyrok Sądu Najwyższego z 15 grudnia 2009 r. w sprawie II UK 138/09, zgodnie z którym w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych sąd ma obowiązek zweryfikowania wszystkich przesłanek obowiązkowego podlegania ubezpieczeniom społecznym, a nie tylko podstaw wskazanych w decyzji organu rentowego (OSNP 2011 nr 13-14, poz. 192).

Stosownie do art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie podlegają ubezpieczeniom społecznym określonym w ustawie obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego i którzy są zatrudnieni w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych, chyba że umowy międzynarodowe stanowią inaczej.

W przedmiotowej sprawie należy ponad wszelką wątpliwość ustalić relacje pomiędzy nie kwestionowanym znaczeniem zasady równego traktowania ubezpieczonych, a zasadą terytorialności oraz wyjątkiem od zasady terytorialności, jaką jest zasada wynikająca z przepisu art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a dotycząca obywateli państw obcych.

Obowiązek ubezpieczenia oznacza, że osoba, której cechy, jako podmiotu ubezpieczenia społecznego, zostały określone przez ustawę, zostaje objęta ubezpieczeniem i staje się stroną stosunku ubezpieczenia społecznego *ex lege* niezależnie od swej woli. Przymus ubezpieczenia społecznego ma na celu zapewnienie maksymalnej ilości podmiotów ochrony ubezpieczeniowej oraz pozyskanie przez system środków przeznaczonych na finansowanie świadczeń. W zakresie warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych podmioty wymienione w art. 6 i 8 u.s.u.s. podlegają obowiązkowi ubezpieczenia, a wszyscy inni mogą przystąpić do ubezpieczenia dobrowolnie (art. 7 tej ustawy). Wszystkie osoby objęte ubezpieczeniem społecznym - co do zasady - mają obowiązek płacenia składek na to ubezpieczenie (wyrok Sądu Najwyższego z 22 kwietnia 2021 r., I USKP 25/21, LEX nr 3229396). Sprawa o objęcie obowiązkiem ubezpieczenia społecznego, o której mowa w art. 398² § 1 zdanie drugie k.p.c., to sprawa, w której spór dotyczy istnienia obowiązku podlegania danej osoby fizycznej ubezpieczeniom społecznym z któregośkolwiek tytułu wymienionego w art. 6 u.s.u.s. (postanowienie Sądu Najwyższego z 26 listopada 2020 r., I UK 397/19, LEX nr 3083008). Art. 2a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych formułuje zasadę równego traktowania ubezpieczonych. Równe traktowanie dotyczy "w szczególności" warunków objęcia systemem ubezpieczeń społecznych, obowiązku opłacania i obliczania wysokości składek na ubezpieczenia społeczne, obliczania wysokości świadczeń oraz okresu wypłaty świadczeń i zachowania do nich prawa

(ust. 2). Skoro w ramach systemu obywatele polscy podlegają obowiązkowemu ubezpieczeniu z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej (niezależnie od tego czy spełnione zostanie ryzyko osiągnięcia wieku emerytalnego) jakie aksjologiczne racje miałyby przemawiać za zwolnieniem z tego obowiązku cudzoziemca. Z objęcia obowiązkiem ubezpieczenia wynika obowiązek opłacania na nie składki. Dlaczego miałby być zwolniony z tego obowiązku cudzoziemiec prowadzący działalność gospodarczą na terytorium Polski i korzystający w zakresie jej prowadzenia z takich samych praw jak obywatel polski (art. 6 Prawa o działalności gospodarczej). W konsekwencji objęcia obowiązkiem ubezpieczenia emerytalno - rentowego, cudzoziemiec traktowany jest jak wszyscy inni ubezpieczeni, także obywatele polscy, w zakresie warunków nabywania prawa do świadczeń, ustalania ich wysokości, zasad i trybu przyznawania oraz wypłaty świadczeń, które wynikają z ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) – wyrok Sądu Najwyższego z 19 lutego 2004 r., II UK 249/03, LEX nr 957401.

Jedną z fundamentalnych zasad demokratycznych ustrojów państwowych jest zasada równości wobec prawa. W ustawodawstwie polskim ogólna zasada równości została sformułowana w art. 32 ust. 1 Konstytucji RP, zgodnie z którą: "Wszyscy są wobec prawa równi. Wszyscy mają prawo do równego traktowania przez władze publiczne". Natomiast w art. 32 ust. 2 ustawy zasadniczej wprowadzono zakaz dyskryminacji, przy czym ustawodawca nie określił cech, ze względu na które nie można dokonywać różnicowań, poprzestając na ogólnym sformułowaniu, że "nikt nie może być dyskryminowany w życiu politycznym, społecznym lub gospodarczym z jakiejkolwiek przyczyny". Ustawa zasadnicza wskazuje, że ograniczenia tej zasady mogą być wprowadzane tylko w ustawie i tylko wtedy, gdy są konieczne w demokratycznym państwie dla jego bezpieczeństwa lub porządku publicznego bądź dla ochrony środowiska, zdrowia i moralności publicznej albo wolności i praw innych osób, przy czym nie mogą one naruszać istoty wolności i praw (por. art. 31 ust. 3 Konstytucji RP). "W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego wskazano, że z zasady równości wobec prawa wynika, iż wszystkie podmioty prawa (adresaci norm prawnych), charakteryzujące się daną cechą istotną (relewantną) w równym stopniu, mają być

traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez zróżnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących. Nie oznacza to jednak obowiązku identycznego traktowania przez ustawodawcę każdego z tych adresatów w każdej sytuacji. W uzasadnieniu orzeczenia z 28 listopada 1995 r., sygn. K 17/95 (OTK w 1995 r., cz. II, poz. 37) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że równość wobec prawa to także zasadność wybrania takiego, a nie innego kryterium różnicowania podmiotów prawa. Z istoty konstytucyjnej zasady równości wynika nakaz odmiennego traktowania podmiotów zaliczających się do różnych kategorii". Trybunał Konstytucyjny, mając na uwadze to, że zasada równości nie ma charakteru absolutnego, dopuszcza tym samym odstępstwa od tej zasady pod warunkiem spełnienia trzech wymogów: relewantności, proporcjonalności oraz powiązania z innymi normami, zasadami lub wartościami konstytucyjnymi. "Zakres tych odstępstw jest przy tym zależny od kategorii praw i wolności, w obszarze których następuje różnicowanie poszczególnych grup podmiotów. Należy uznać, że ograniczenia ustawodawcy odnośnie do dyferencjacji sytuacji prawnej jednostek w wypadku praw i wolności ekonomicznych, socjalnych oraz kulturalnych są zdecydowanie mniejsze niż w wypadku praw i wolności politycznych czy tym bardziej osobistych". O ile konstytucyjna zasada równego traktowania dotyczy "wszystkich" podmiotów prawa, to w art. 2a u.s.u.s. ustawodawca uszczegółowił regulację tej zasady jedynie wobec ubezpieczonych. W związku z powyższym w przypadku naruszenia zasady równego traktowania innych uczestników systemu ubezpieczenia społecznego podstawę do dochodzenia ochrony prawnej w tym zakresie będą stanowiły przepisy ustawy zasadniczej. Zgodnie z brzmieniem komentowanego przepisu ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych stoi na gruncie równego traktowania wszystkich ubezpieczonych bez względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne, narodowość, stan cywilny oraz stan rodzinny. Obecny kształt zasady równego traktowania ubezpieczonych został nadany na podstawie ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania (Dz.U. Nr 254, poz. 1700 z późn. zm.), której głównym celem była implementacja przepisów przyjętych przez Unię Europejską w postaci dyrektyw, dzięki czemu Rzeczpospolita Polska miała wypełnić swoje zobowiązania prawnomiędzynarodowe, a ponadto wzmocnić przestrzeganie

zasady równego traktowania w poszczególnych aspektach życia społecznego przewidzianych tą ustawą (zob. uzasadnienie projektu ustawy, druk sejmowy VI kadencji, nr 3386). W tym kształcie komentowany przepis obowiązuje od dnia 1 stycznia 2011 r. Kryteria niedyskryminacji określone w art. 2a ust. 1 u.s.u.s. są węższe aniżeli kryteria wskazane w art. 1 ustawy z dnia 3 grudnia 2010 r. W ustawie systemowej nie wskazano kryteriów niedyskryminacji ze względu na wyznanie, religię, światopogląd, niepełnosprawność, wiek oraz orientację seksualną. Powyższe wynika z treści art. 6 ustawy o wdrożeniu niektórych przepisów Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania, który zakazuje nierównego traktowania osób fizycznych ze względu na płeć, rasę, pochodzenie etniczne lub narodowość w zakresie dostępu i warunków korzystania z zabezpieczenia społecznego i w tym zakresie przepis ten jest zgodny z postanowieniami określonymi w art. 1 dyrektywy Rady 2004/113/WE oraz w art. 3 ust. 1 lit. h dyrektywy Rady 2000/43/WE (por. J. Wantoch-Rekowski (red.) Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz, SIP LEX 2015).

Niewątpliwie trzeba zgodzić się z argumentacją organu rentowego, że obecne warunki społeczno-gospodarcze są inne, aniżeli miały miejsce w okolicznościach faktycznych, będących przedmiotem orzeczeń powołanych w zaskarżonym rozstrzygnięciu. Tym bardziej inne, aniżeli w roku 1999, od którego rozpoczął być prawny przepis art. 5 ust. 2 ustawy systemowej. W tym zakresie podzielić również można łączenie powszechnej potrzeby ubezpieczeniowej z wymogami demokratycznego państwa prawnego na tle regulacji art. 2 Konstytucji, w szczególności w aspekcie sprawiedliwości społecznej. Prawa socjalne, takie jak: prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego, prawo do ochrony zdrowia, jak również prawo do nauki, stanowią grupę praw, dla których realizacji konieczne jest czynienie ze strony państwa i jego organów nakładów celem realizacji tych praw. Prawa te wyrażają bowiem podstawowe potrzeby członków społeczeństwa, których realizacja jest niezbędna dla poszanowania godności ludzkiej, pełnego rozwoju jednostki oraz urzeczywistniania zasad sprawiedliwości społecznej. Na wspomniane nakłady składają się przede wszystkim zyski z wszelkiego rodzaju podatków i danin, jakie państwo uzyskuje od członków

społeczeństwa. Nie ma wątpliwości, że różne jednostki w różny sposób przyczyniają się do wpływów do państwowego budżetu (por. G. Szklarski, Konstytucyjne prawa socjalne na tle zasad sprawiedliwości społecznej, PPP 2014/3/50-78).

W procedowanej sprawie niewątpliwie istotną okolicznością jest, że sprawiedliwość społeczna jako element podstawowej zasady konstytucyjnej pozostaje w nierozzerwalnym związku z zasadą równego traktowania ubezpieczonych z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Niewątpliwie powyższe dywagacje mogą doprowadzić do uprawnionego wniosku, że wyłączenie z ubezpieczeń społecznych cudzoziemców, którzy zatrudnieni są na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej na podstawie umowy zlecenia tylko z tego powodu, że owe osoby nie mają tutaj miejsca stałego pobytu nie realizowałoby zasady równego traktowania ubezpieczonych oraz postulatu powszechności ubezpieczeń społecznych, nie mówiąc już o relacji w tym zakresie z zasadą demokratycznego państwa prawnego. Prowadziłoby to raczej do dyskryminacji cudzoziemskich zleceniobiorców, w szczególności w przypadku faktycznego wystąpienia ryzyk ubezpieczeniowych. W świetle regulacji art. 5 ust. 2 ustawy systemowej należałoby się wreszcie zastanowić, czy nie odnosi się ona jedynie do obywateli państw obcych nie mających w Polsce stałego pobytu, zatrudnionych w obcych przedstawicielstwach dyplomatycznych, urzędach konsularnych, misjach, misjach specjalnych lub instytucjach międzynarodowych. Pamiętać bowiem należy, że w prawie dyplomatycznym przebywanie w takich placówkach jak wyżej wskazane w państwie gospodarza traktuje się na równi jak przebywanie w państwie pochodzenia. Przyznać wprawdzie trzeba, że orzecznictwo w omawianym zakresie Sądu Najwyższego nie jest jednolite, jednakże można w tym względzie wskazać na wyrok Sądu Najwyższego z 16 lipca 2020 r., I UK 20/19, zgodnie z którym, w żadnej mierze art. 5 ust. 2 u.s.o.s. nie zmienia podstawowej reguły stanowiącej, że obowiązek ubezpieczenia społecznego - również wobec obywateli państw obcych - powstaje między innymi z chwilą rozpoczęcia wykonywania pozarolniczej działalności (art. 13 pkt 4 ustawy). Dlatego charakter pobytu (stały albo niestały) należy odnosić w relacji do powszechnego obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, czyli do

podstawy ubezpieczenia. Ten charakter nie zależy natomiast od tego, jaki zamiar, co do okresu przebywania w Polsce, przejawia cudzoziemiec (OSNP 2021 nr 6, poz. 67) oraz na wyrok Sądu Najwyższego z 1 października 2019 r., I UK 194/18, stosownie do którego, obywatele państw trzecich niebędących członkami UE, z którymi nie podpisano stosownych umów międzynarodowych, podlegają ubezpieczeniom społecznym w Polsce, gdy podczas wykonywania umowy o pracę lub umowy zlecenia, przebywają stale na terytorium RP, nawet gdy legitymują się jedynie zezwoleniem na pobyt czasowy. Obywatele państw trzecich niebędących członkami Unii Europejskiej, z którymi to państwami nie podpisano stosownych umów międzynarodowych, podlegają ubezpieczeniom społecznym w Polsce, gdy podczas wykonywania umowy o pracę lub umowy zlecenia przebywają stale na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, nawet gdy legitymują się jedynie zezwoleniem na pobyt czasowy (art. 5 ust. 2 w związku z art. 6 ust. 1 pkt 1 oraz pkt 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 266 z późn. zm.). Z wykładni art. 5 ust. 2 u.s.u.s. wynika, że zarówno w przypadku pracowniczego tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym jak i tytułu wynikającego z wykonywania umowy zlecenia sam zamiar czasowego przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czy też legitymowanie się jedynie zezwoleniem na pobyt czasowy nie mają rozstrzygającego znaczenia. Istotne jest jedynie, czy podczas wykonywania wyżej wymienionych działalności można mówić o stałym przebywaniu danej osoby na terytorium Polski. W konsekwencji przyjazd, choćby i cykliczny (regularny), do Polski celem wykonywania pewnych aktywności zawodowych jak np. prowadzenie wykładów, czy świadczenie usług doradczych na podstawie umowy zlecenia albo umowy o pracę nie będzie powodował objęcia obywatela państwa trzeciego polskim systemem ubezpieczenia społecznego. Natomiast stałe przebywanie w Polsce w okresie wykonywania tych czynności (np. zamieszkanie w Polsce i prowadzenie wykładów lub badań przez jeden semestr), chociażby przez krótki (sumarycznie) okres czasu determinowany czasowym zezwoleniem na pobyt, będą prowadziły do objęcia polskim systemem ubezpieczeń społecznych (OSNP 2020 nr 12, poz. 137).

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy należy wziąć pod uwagę okoliczności i twierdzenia będące przedmiotem uzasadnienia niniejszego rozstrzygnięcia.

Biorąc powyższe pod uwagę, orzeczono jak w sentencji.