

POSTANOWIENIE

Dnia 4 lutego 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Romualda Spyt (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek (sprawozdawca)

SSN Halina Kiriło

w sprawie z wniosku S. S.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddziałowi w W.
o podleganie ubezpieczeniom społecznym,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 4 lutego 2021 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 5 czerwca 2020 r., sygn. akt III AUa (...),

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z dnia 5 czerwca 2020 r., uchylił wyrok Sądu Okręgowego w W. z dnia 25 lipca 2018 r. oraz poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, [...] Oddział w W. z dnia 27 września 2016 r. i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania organowi rentowemu (pkt I) a w pozostałej części oddalił apelację pozwanego (pkt II).

Sąd Apelacyjny zauważył, że odwołujący się (pismem z 6 maja 2016 r.) poinformował, że od 1 stycznia 2016 r. - mimo nadal prowadzonej działalności w Polsce, w związku z zatrudnieniem na podstawie umowy o pracę w Wielkiej Brytanii - właściwym dla niego ustawodawstwem jest ustawodawstwo brytyjskie. Po wymianie pism Zakład stwierdził, że od 1 stycznia 2016 r. odwołujący się

podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych. W międzyczasie, bo 8 września 2016 r., organ rentowy wystosował do brytyjskiej instytucji ubezpieczeniowej pismo informujące, że poczynając od 1 stycznia 2016 r. odwołujący się podlega polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczenia społecznego zgodnie z art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004 (przekazanie informacji w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009), a brytyjska instytucja nie wniosła zastrzeżeń.

Sąd Apelacyjny zważył, że w przedmiotowym piśmie organ rentowy podał, iż przedstawił instytucji brytyjskiej dowody przedłożone przez skarżącego i wyraził negatywną opinię, co do świadczenia pracy na terytorium Wielkiej Brytanii. Jednocześnie pozwany – na żądanie Sądu odwoławczego – wyjaśnił, że pismo z 8 września 2016 r. skierowane do brytyjskiej instytucji ubezpieczeniowej, w przedmiocie ustalenia ustawodawstwa właściwego w stosunku do odwołującego się, zostało wysłane, lecz obecnie nie ma możliwości jej zareklamowania.

Tego rodzaju sytuacja, w ocenie Sądu Apelacyjnego, prowadzi do następujących wniosków. Po pierwsze, nie zostało wykazane przez organ rentowy doręczenie brytyjskiej instytucji ubezpieczeniowej pisma z 8 września 2016 r., zawierającego informacje w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009, a więc mającego charakter wstępnego tymczasowego ustalenia ustawodawstwa właściwego. Po drugie, nieudowodnienie doręczenia przedmiotowego pisma skutkuje bezskutecznością powoływania się na niezgłoszenie do chwili obecnej zastrzeżeń przez brytyjską instytucję ubezpieczeniową. Po trzecie, w takim razie zaskarżona decyzja została wydana przedwcześnie, bo nie dość, że zapadła w tym samym miesiącu, w którym nastąpiło wysłanie wstępnego, mającego charakter tymczasowy, określenia ustawodawstwa, czyli ewentualnie w trakcie biegu dwumiesięcznego terminu z art. 16 ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009. Wymienionych uchybień nie konwaliduje pouczenie odwołującego się o możliwości wystąpienia o wydanie decyzji przedmiocie ustalenia ustawodawstwa, zaś przesądzenie o podleganiu ustawodawstwu polskiemu, bez zachowania procedury z art. 16 rozporządzenia nr 987/2009, przewidzianej na potrzeby stosowania art. 13 rozporządzenia nr 883/2004 nie jest prawidłowe, zwłaszcza że organ rentowy a następnie Sąd Okręgowy nie mają kompetencji do badania rzeczywistego

charakteru pracy najemnej wykonywanej na terenie innego państwa członkowskiego i jej marginalności. Sąd Okręgowy nie był więc władny prowadzić postępowania mającego na celu wykazanie, że spełnione zostały przesłanki podlegania zabezpieczeniu społecznemu z tytułu pracy najemnej w Wielkiej Brytanii do celów ustalenia niepodlegania ustawodawstwu polskiemu.

Powyższe prowadzi do wniosku, że uchyleniu podlega nie tylko zaskarżony wyrok, ale i poprzedzająca go decyzja organu rentowego, ponieważ zaistniała sytuacja tego rodzaju, że oprócz przesłanek z art. 386 § 4 k.p.c., wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, których nie można konwalidować w postępowaniu sądowym (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 28 czerwca 2016 r., I UZ 10/16). Z tego względu, pozwany ponownie rozpoznając sprawę, powinien uruchomić procedury określone w art. 16 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009 i w ramach tej procedury zbadać okoliczności sprawy, realizując zasadę procedury dialogu i koncyliacji w zakresie określania ustawodawstwa właściwego przewidzianą w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009 dotyczącą ustanowienia procedury stosowania art. 13 rozporządzenia nr 883/2004.

Kierując się powyższymi względami, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c. orzekł, jak w punkcie pierwszym sentencji.

Od wyroku Sądu Apelacyjnego organ rentowy wniósł na podstawie art. 394¹ § 1¹ k.p.c. zażalenie, zaskarżając go w całości i zarzucając naruszenie art. 386 § 2 i § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c., przez ich niewłaściwe zastosowanie i w konsekwencji uchylenie decyzji organu rentowego oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu, podczas gdy w sprawie brak jest naruszeń prawa, które uzasadniałyby podjęcie takiego rozstrzygnięcia.

Mając powyższe na uwadze, wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie jest bezzasadne. Aktualnie formuła rozpoznania zażalenia w trybie art. 394¹ § 1¹ k.p.c. nie budzi wątpliwości w odniesieniu do zakresu ingerencji w

wydane orzeczenie. Wiadomo jest, że wyrok Sądu drugiej instancji nie jest oceniany merytorycznie (czy jest wydany poprawnie), lecz badaniu podlegają wyłącznie wskazane podstawy prowadzące do przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji lub nawet organowi rentowemu (na ten temat zob. szerzej: postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 2 października 2018 r., I UZ 29/18, LEX nr 2561073; z dnia 25 października 2012 r., I CZ 143/12, LEX nr 1265545).

W przypadku, gdy przedmiotem decyzji organu rentowego jest ustalenie właściwego ustawodawstwa w trybie art. 16 rozporządzenia 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).

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.

Ustawodawca unijny nie przewidział szczególnej formy co do porozumienia, o którym mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia 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).

Oceniając odmienne skutki, jakie wynikają z rozstrzygnięcia organu rentowego (a później Sądu Okręgowego) oraz Sądu drugiej instancji, widać *prima facie* rozbieżności na tle przeprowadzenia samej procedury dialogu. Sąd Apelacyjny wskazał, że na tym tle doszło do nienaprawialnych uchybień, a ich nie można konwalidować przez ocenę tytułu ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim. W rezultacie Sąd drugiej instancji stwierdził, że skoro pozwany nie może wykazać (brak dowodu) przeprowadzenia (doręczenia) stosownych czynności z instytucją zagraniczną, to tego rodzaju defekt uzasadnia uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji i rozstrzygnięcia organu rentowego. Dany pogląd został dostatecznie umotywowany, a sam fakt, że pozwany go nie akceptuje, nie pozwala na stwierdzenie braku podstaw do wydania orzeczenia kasatoryjnego przez Sąd Apelacyjny. Tym samym wątpliwości organu rentowego są iluzoryczne. Z uzasadnienia zaskarżonego wyroku wynika klarowne rozumowanie odnośnie do konieczności ponownego rozpoznania sprawy przez organ rentowy.

Przy tej okazji warto zasygnalizować, że Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z 9 września 2020 r., III UZP 4/18 (LEX nr 3048733), stwierdził, iż 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. Ten wątek w sprawie nie występuje. Natomiast ma rację Sąd Apelacyjny, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego (wyrok z 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47) przyjęto, iż 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).

Dodać też należy, że w sytuacji, gdy obie instytucje właściwe dojdą do wspólnego porozumienia, to ma ono decydujące znaczenie dla ustalenia ustawodawstwa właściwego, gdyż przepisy art. 13 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 883/2004 mają na celu wyeliminowanie podwójnego (lub wielokrotnego)

ubezpieczenia w różnych państwach członkowskich albo zapobieżenie sytuacji, w której dana osoba nie będzie podlegała żadnemu ustawodawstwu, a nie ustalenie ubezpieczenia korzystnego dla zainteresowanego (ze względu na wysokość składek).

Sumując, skoro zaskarżony wyrok został oparty na tezie o wadliwości stosownej procedury a ten argument został prawidłowo umotywowany, to tym samym nie ma przesłanek do uwzględnienia zażalenia organu rentowego. Marginalnie należy dodać, że pozwany zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego w całości, który w pkt II oddalił apelację organu rentowego w pozostałej części (w odniesieniu do żądania zasądzenia kosztów procesu za obie instancje). Jednak za takim zakresem zaskarżenia pozwany nie przedstawił żadnej argumentacji. W tej sytuacji Sąd Najwyższy uznał, że zwrot „w całości” został użyty omyłkowo, zwłaszcza że ten II punkt wyroku odnosił się do kosztów procesu (odmowy ich przyznania), co samo w sobie pozostaje poza zakresem rozpoznawanego zażalenia.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c.,