

POSTANOWIENIE

Dnia 10 marca 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

w sprawie z odwołania M. Ż.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w J.
o ustalenie czasokresu właściwego ustawodawstwa,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw
Publicznych w dniu 10 marca 2016 r.,
na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 28 stycznia 2015 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 28 stycznia 2015 r. Sąd Apelacyjny w [...] oddalił apelację od wyroku z dnia 29 lipca 2014 r., którym Sąd Okręgowy w R. zmienił decyzję z dnia 31 marca 2014 r. Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w J. i stwierdził, że M. Ż. podlega ustawodawstwu litewskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego w okresie od 5 listopada 2013 r. na czas nieokreślony.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku organ rentowy zarzucił naruszenie prawa materialnego, tj. 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 (dalej jako rozporządzenie podstawowe) w związku z art. 14 ust. 10 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 (dalej jako rozporządzenie wykonawcze), przez przyjęcie, że w stosunku do osoby wykonującej pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich dopuszczalne jest ustalenie właściwego ustawodawstwa na czas nieokreślony, w sytuacji, gdy prawidłowa wykładnia wskazanych przepisów prowadzić powinna do wniosku, że w omawianym przypadku znajdzie zastosowanie ograniczenie czasowe z art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozstrzygnięcia, lub o uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i rozstrzygnięcie sprawy co do istoty poprzez zmianę wyroku Sądu pierwszej instancji i oddalenie odwołania w całości.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniono występowaniem istotnego zagadnienia prawne, które zawrzeć można w pytaniu czy ustawodawstwo określone w oparciu o art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego może zostać ustalone na czas nieokreślony. W ocenie skarżącego, przyjęcie literalnej wykładni art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego nie uwzględnia, że sytuacja osoby wykonującej pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich jest - z punktu widzenia ustalenia właściwego ustawodawstwa - niemal identyczna co sytuacja osoby wykonującej pracę na własny rachunek w dwóch Państwach Członkowskich. Skoro zatem osobie wykonującej pracę na własny rachunek w dwóch Państwach Członkowskich ustala się ustawodawstwo na okres nieprzekraczający 12 miesięcy (art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego), to - przy przyjęciu, że wprowadzona odrębność nie jest celowym zabiegiem, ale przeoczeniem prawodawcy - normę tę należy stosować w drodze analogii do sytuacji osoby wykonującej pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich (art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego).

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

W judykaturze Sądu Najwyższego przyjmuje się, że odwołanie się do przesłanki potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów wymaga wykazania, że

określony przepis prawa, mimo że budzi poważne wątpliwości (ze wskazaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają), nie doczekał się wykładni, bądź że jego niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które należy przytoczyć (por. postanowienia z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151 i z dnia 15 października 2002 r., II CZ 102/02, niepublikowane). Podkreśla się, że nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa, jeżeli Sąd Najwyższy wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu. Ponadto rozstrzygnięcie wątpliwości interpretacyjnych nie może się sprowadzać do odpowiedzi na zarzuty skarżącego skierowane pod adresem zaskarżonego orzeczenia ani też do odpowiedzi na wątpliwości skarżącego, które można wyjaśnić za pomocą obowiązujących reguł wykładni bądź w drodze prostego zastosowania przepisów (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego dnia 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP-wkładka 2003 nr 13, poz. 5).

Skarżący, formułując wątpliwości interpretacyjne rodzące się - w jego ocenie - na tle art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego w powiązaniu z brzmieniem art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego, nie neguje wyników zastosowanej przez Sady obu instancji wykładni literalnej, ale wyraża pogląd, że podnoszona przez niego kwestia wynikać może z przeoczenia prawodawcy, co uzasadniałoby zastosowanie do przypadków uregulowanych w art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego - w drodze analogii - zasady wyrażonej w art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego.

Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał, że przepisy regulujące system zabezpieczenia społecznego ze względu na swoją istotę i konstrukcję podlegają wykładni ścisłej. Nie powinno się więc stosować do nich wykładni celowościowej, funkcjonalnej lub aksjologicznej w opozycji do wykładni językowej, jeżeli ta ostatnia prowadzi do jednoznacznych rezultatów interpretacyjnych, a zatem nie można ich poddawać ani wykładni rozszerzającej, ani zwężającej, modyfikującej wyczerpująco i kazuistycznie określone przez ustawodawcę przypadki (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia: 16 sierpnia 2005 r., I UK 378/04, OSNP 2006 nr 13-14, poz. 218; 23 października 2006 r., I UK 128/06, OSNP 2007 nr 23-24, poz. 359; 29 stycznia 2008 r., I UK 239/07, OSNP 2009 nr 7-8, poz. 103; 4 marca 2008 r.,

II UK 129/07, OSNP 2009 nr 11-12, poz. 155; 19 maja 2009 r., III UK 6/09, LEX nr 509028; 7 lutego 2012 r., I UK 276/11, OSNP 2013 nr 9-10, poz. 113). Z kolei wnioskowanie *per analogiam* bywa wykorzystywane bądź to w celu określania skutków prawnych przypadków nieunormowanych, bądź to - dużo rzadziej - w celu „poprawiania” czy „korygowania” przepisów prawa pozytywnego, bądź też wyjątkowo w celu orzekania *contra legem*. Powszechnie wypowiedane są sądy, że wnioskowanie *per analogiam* ma zastosowanie w przypadkach, o których nie wspominają przepisy ustanowione przez prawodawcę, gdy rozstrzygana sytuacja różni się od sytuacji wymienionej w przepisach ustawy, gdy prawo obowiązujące nie reguluje faktów określonego typu, regulując jedynie fakty do nich podobne, gdy określony przypadek nie jest uregulowany prawnie, gdy określona norma prawna jest stosowana do przypadku nieunormowanego, gdy określony stan faktyczny nie jest uregulowany przez ustawę, gdy organ orzekający ma do czynienia z dwoma sytuacjami: z jedną - przewidzianą przez ustawę i z drugą - przez ustawę nieprzewidzianą, gdy dla pewnych przypadków brak unormowania, choć przypadki podobne unormowanie znalazły, gdy z przypadkami nieunormowanymi związane są takie same skutki prawne jak z przypadkami unormowanymi, gdy w prawie obowiązującym występuje luka rozumiana jako brak przepisu określającego skutki prawne rozstrzyganego przypadku. Tym samym przy stosowaniu wnioskowania prawniczego z *analogii legis*, tj. w sytuacji, gdy podstawą analogii jest konkretny przepis prawa, jak w niniejszej sprawie art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego - wyróżnia się trzy podstawowe etapy: 1. ustalenie, iż określony fakt nie został unormowany przez przepisy prawne; 2. ustalenie, że istnieje przepis prawny, który reguluje sytuacje pod istotnymi względami podobnie do faktu nieunormowanego; 3. powiązanie z faktem prawnym nieunormowanym podobnych lub takich samych konsekwencji prawnych, co z faktem bezpośrednio uregulowanym przez przepisy prawne (por. także uzasadnienie uchwały Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2009 r., I UZP 8/09, OSNP 2010 nr 5-6, poz. 73). Wnioskowanie *per analogiam* jest niedopuszczalne nie tylko w razie braku podstaw do stwierdzenia luki w prawie, ale także zasadniczo jest obce systemom ubezpieczeń społecznych, opartych - ze swych założeń - na bezwzględnie obowiązujących normach prawa ubezpieczeń społecznych (por. uzasadnienie

uchwały Sądu Najwyższego z dnia 13 października 2009 r., II UZP 8/09, OSNP 2010 nr 7-8, poz. 94).

Skarżący nie kwestionuje, że z art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego wprost wynika, iż ustalenie ustawodawstwa na okres nieprzekraczający 12 miesięcy dotyczy jedynie sytuacji wykonywania w dwóch lub więcej Państwach Członkowskich pracy najemnej (art. 13 ust. 1 rozporządzenia podstawowego) lub wykonywania w dwóch lub więcej Państwach Członkowskich pracy na własny rachunek (art. 13 ust. 2 tego rozporządzenia). Prezentuje natomiast stanowisko, że sytuacja osoby wykonującej pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich (art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego) jest „niemalże identyczna” co sytuacja osoby wykonującej pracę na własny rachunek w dwóch Państwach Członkowskich (art. 13 ust. 2 tego rozporządzenia).

Pogląd ten jest błędny, gdyż wymienione osoby znajdują się w odmiennej sytuacji prawnej, co wprost wynika z art. 13 ust 1-3 rozporządzenia podstawowego w związku z art. 14 ust. 8 i 9 rozporządzenia wykonawczego. Mianowicie w myśl art. 13 ust. 2 rozporządzenia podstawowego, podleganie ustawodawstwu danego Państwa Członkowskiego osoby normalnie wykonującej pracę na własny rachunek (tę samą formę pracy) w dwóch lub więcej Państwach Członkowskich uzależnione jest po pierwsze - od wykonywania „znaczej części pracy” (działalności na własny rachunek) w tym Państwie Członkowskim według kryteriów określonych w art. 14 ust. 8 rozporządzenia wykonawczego oraz po drugie - określenia „centrum zainteresowania” dla prowadzonej przez tę osobę działalności według zasad przewidzianych w art. 14 ust. 9 tego rozporządzenia. Czynniki te mogą ulegać zmianom na przestrzeni krótkiego okresu czasu, co uzasadnia - przy określaniu właściwego ustawodawstwa - stosowanie zasady wyrażonej w art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego. Kryteria „znaczej części pracy” (działalności na własny rachunek) oraz „centrum zainteresowania” dla prowadzonej działalności nie mają natomiast znaczenia dla podlegania danemu ustawodawstwu przez osobę normalnie wykonującą pracę najemną i pracę na własny rachunek (różne formy pracy) w dwóch Państwach Członkowskich. Osoba taka zawsze bowiem podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego, w którym wykonuje pracę najemną.

Brak jest tym samym podstaw do przyjęcia, że osoby wymienione w art. 13 ust. 2 rozporządzenia podstawowego znajdują się pod istotnymi względami w sytuacji podobnej (jak twierdzi skarżący - „niemalże identycznej”) do sytuacji osób wskazanych w art. 13 ust. 3 tego rozporządzenia, a w konsekwencji do stwierdzenia luki w prawie i zastosowania - przez analogię - art. 14 ust. 10 rozporządzenia wykonawczego w stosunku do osoby wymienionej w art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, jeżeli - jak w okolicznościach sprawy - wykonuje ona pracę najemną na czas nieokreślony i pracę na własny rachunek w dwóch Państwach Członkowskich.

Z tych względów na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.