

## POSTANOWIENIE

Dnia 4 sierpnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania P. M.  
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S.  
o objęcie ubezpieczeniem społecznym,  
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw  
Publicznych w dniu 4 sierpnia 2016 r.,  
na skutek skargi kasacyjnej odwołującego się od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)  
z dnia 15 kwietnia 2015 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2. zasądza od odwołującego się na rzecz organu rentowego  
kwotę 120 (sto dwadzieścia) złotych tytułem kosztów pomocy  
prawnej w postępowaniu kasacyjnym.**

## UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2015 r. oddalił apelację wniesioną przez ubezpieczonego P. M. od wyroku Sądu Okręgowego w S. z dnia 2 czerwca 2014 r., oddalającego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S. z dnia 18 lutego 2013 r., którą organ rentowy stwierdził, że płatnik P. M. od dnia 1 lutego 2012 r. podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Ubezpieczony P. M. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 15 kwietnia 2015 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów prawa materialnego, to jest art. 3 ust.

2 w związku z art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz art. 13 ust. 3 drugiego z wymienionych rozporządzeń, a także naruszenie przepisów postępowania, to jest art. 316 § 1 k.p.c. i art. 232 k.p.c. w związku z art. 233 § 1 k.p.c.

W wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący stwierdził, że zarzut naruszenia przez Sąd Apelacyjny w (...) przepisów prawa materialnego mającego istotny wpływ na treść zaskarżonego orzeczenia, tj. art. 3 ust 2 w związku z 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, powoduje, iż skarga niniejsza jest w pełni uzasadniona. Błędna wykładnia wymienionego aktu prawnego, polegająca na obciążeniu skarżącego obowiązkiem udowodnienia oraz przedłożenia Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych dokumentów na potwierdzenie faktu pozostawania w stosunku zatrudnienia przez P. M. z S.. oraz wykonywania pracy na rzecz tego podmiotu i zamieszkania jednocześnie w okresie wykonywanej pracy na terenie Wielkiej Brytanii, pozostaje bowiem w rażącej sprzeczności z treścią art. 3 ust 2 w związku z 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.

Zdaniem skarżącego, zarówno Sąd pierwszej, jak i drugiej instancji, błędnie przyjęły, iż to na skarżącym ciążył obowiązek przedłożenia Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych dokumentów oraz dowodów potwierdzających fakt wykonywania przez niego pracy na terenie Wielkiej Brytanii, tym samym zastał on obarczony ciężarem udowodnienia rzeczywistego wykonywania pracy w innym państwie członkowskim, podczas gdy analiza wyżej przytoczonych przepisów rozporządzenia prowadzi do zgoła odmiennych wniosków. Skarżący był obowiązany jedynie do poinformowania organu właściwego do spraw ubezpieczeń społecznych o fakcie wykonywania pracy w innym Państwie Członkowskim, co też

uczynił, natomiast to po stronie organu leżał obowiązek ustalenia właściwego ustawodawstwa dla zgłaszającego, czego Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaniechał, a do czego był zobowiązany na mocy przepisów nie tylko art. 16 ust. 4, ale również art. 5 ust. 3 i art. 2 ust. 2 rozporządzenia. W związku z powyższym, jeśli nawet organ ubezpieczeniowy powziął wątpliwości co do wykonywania przez skarżącego pracy na terenie Wielkiej Brytanii, to na nim spoczywał obowiązek ich wyjaśnienia w toku wyczerpującego postępowania dowodowego. Wszelkie zastrzeżenia organu ubezpieczeniowego mogły zaś zostać rozstrzygnięte przez przeprowadzenie dowodu z przesłuchania świadków wskazanych przez skarżącego, m.in. na okoliczność podróżowania przez niego pomiędzy Wielką Brytanią a Polską, zamieszkiwania na terenie Wielkiej Brytanii, jak również faktycznego wykonywania tam pracy w oparciu o umowę o pracę, którą skarżący przedłożył również „organowi podatkowemu”, pomimo tego, iż to na organie tym spoczywała inicjatywa dowodowa.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Stosownie do art. 398<sup>9</sup> § 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. 398<sup>4</sup> § 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. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie (sporządzone odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) 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.

Należy także przypomnieć, że w utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że skarga jest oczywiście uzasadniona, jeżeli zaskarżone tą skargą orzeczenie zapadło wskutek oczywistego naruszenia prawa, zaś oczywiste naruszenie prawa powinno być rozumiane jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494 oraz z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNAPiUS 2003 nr 18, poz. 437), jest możliwe do przyjęcia tylko wówczas, gdy orzeczenie jest niewątpliwie sprzeczne z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami prawa (por. orzeczenie Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 1963r, II CZ 3/63, OSPiKA 1963 nr 11, poz. 286). Powołanie się przez autora skargi kasacyjnej na przesłankę zawartą w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 4 k.p.c. zobowiązuje go zatem do przedstawienia wyводу prawnego zmierzającego do wykazania kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej, co daje podstawy do uznania skargi za oczywiście uzasadnioną, tj. podlegającą uwzględnieniu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 11 grudnia 2009 r., II PK 223/09, LEX nr 585777 oraz z dnia 3 lutego 2010 r., II PK 304/09, LEX nr 602695). Innymi słowy, jeżeli skarżący powołuje się na oczywistą zasadność skargi, to powinien zawrzeć w niej wywód prawny, z którego ta oczywista zasadność będzie wynikała. Ma to być przy tym zasadność łatwo dostrzegalna już nawet przy pobieżnej lekturze skargi (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 maja 2010 r., V CSK 459/09, LEX nr 602638).

Zdaniem Sądu Najwyższego, oceniana skarga kasacyjna nie jest oczywiście uzasadniona we wskazanym wyżej rozumieniu.

Z punktu widzenia oceny zasadności wniosku skarżącego o przyjęcie jego skargi kasacyjnej do rozpoznania znamienne jest to, że w uzasadnieniu tego wniosku szczególny nacisk kładzie się na rozkład ciężaru dowodów w postępowaniu przed organem rentowym. Na tym w gruncie rzeczy skarżący opiera swoje twierdzenie dotyczące błędnej wykładni powołanych w podstawach zaskarżenia przepisów prawa materialnego, sugerując, że obowiązkiem osoby, która wykonuje pracę w dwóch lub więcej państwach członkowskich, jest jedynie poinformowanie o tym instytucji wyznaczonej przez właściwą władzę państwa członkowskiego, w którym osoba ta ma miejsce zamieszkania, a owa instytucja, na tej podstawie, niezwłocznie ustala ustawodawstwo właściwe. Organ rentowy, a za nim również Sądy obu instancji, błędnie przyjęły natomiast, że to na skarżącym ciążył obowiązek przedłożenia organowi rentowemu dokumentów i dowodów potwierdzających wykonywanie pracy na terenie Wielkiej Brytanii.

Odnosząc się do tych twierdzeń, Sąd Najwyższy wstępnie pragnie więc podkreślić, że wyczerpujące wyjaśnienia, jak powinna w sposób modelowy przebiegać procedura dotycząca określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, przewidziana w powołanych przez skarżącego w podstawach zaskarżenia przepisach rozporządzeń dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego zostało zawarte w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 (OSNP 2014 nr 3, poz. 47). Aprobując te wyjaśnienia, Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15 (dotychczas niepublikowanym), wydanym w analogicznym stanie prawnym, wyraził z kolei pogląd, że w przypadku uzasadnionych podejrzeń dotyczących zgodności z prawdą przedłożonych umów o pracę, ZUS jest uprawniony do żądania niezwłocznego nadesłania przez wnioskodawcę dokumentów dotyczących rzeczywistego pobytu i pracy w innym kraju. Nie jest zatem tak, jak sugeruje skarżący, że tylko na organie rentowym spoczywa obowiązek wykazania, że osoba oświadczająca, iż wykonuje pracę w dwóch państwach członkowskich, faktycznie pracy tej nie realizuje.

Co jednak szczególnie istotne dla oceny, czy w postępowaniu przed Sądem drugiej instancji doszło do kwalifikowanej postaci naruszenia prawa, co czyniłoby skargę kasacyjną oczywiście uzasadnioną i uzasadniałoby jej przyjęcie do

rozpoznania, należy podkreślić, iż zgodnie z jednolicie przyjętym w judykaturze poglądem, postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych ma charakter nie tylko kontrolny, ale i rozpoznawczy. Ta druga właściwość oznacza samodzielną ocenę przez sąd przesłanek warunkujących prawo do świadczenia lub zobowiązanie. Wynika to stąd, że od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Zasadność odwołania ocenia się na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego i dlatego postępowanie sądowe skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych, spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Sąd ubezpieczeń społecznych ocenia zasadność roszczeń odwołującego się, a nie formalną legalność postępowania przed organem rentowym. Chociaż bowiem bezpośrednim przedmiotem postępowania jest decyzja organu rentowego, to sąd ubezpieczeń wyjaśnia istotę sprawy dotyczącą prawa, zobowiązania albo roszczenia strony, co znajduje właściwe zwieńczenie w kompetencji tego sądu do oddalenia odwołania, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia (art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c.) albo zmiany zaskarżonej decyzji w całości lub w części i orzeczenia co do istoty sprawy - art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c. (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 27 kwietnia 2010 r., II UK 336/09, LEX nr 604222; z dnia 8 maja 2012 r., II UK 240/11, OSNP 2013 nr 7-8, poz. 98; postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 23 listopada 2011 r., III UK 221/10, LEX nr 1124107; z dnia 23 listopada 2011, III UK 38/1, LEX nr 1124106; z dnia 23 listopada 2011r., III UK 10/11, LEX nr 1124105 oraz uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2011 r., I UZP 3/10, OSNP 2011, nr 17-18, poz. 233).

W związku z powyższym zasada, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie - art. 477<sup>9</sup> k.p.c., art. 477<sup>14</sup> k.p.c. (por. np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 275/11, LEX nr 1215286; z dnia 2 marca 2011 r., II UZ 1/11, LEX nr 844747; z dnia 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 215; z dnia 3 lutego 2010 r., II UK 314/09, LEX nr 604214), nie oznacza, że sąd ubezpieczeń społecznych jest

związany materialnoprawną podstawą wskazaną w decyzji organu rentowego (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 2 października 2008 r., I UK 88/08, OSNP 2010 nr 7-8, poz. 100; z dnia 24 maja 2012 r., II UK 264/11, LEX nr 1227968; z dnia 11 grudnia 2013 r., III UK 15/13, LEX nr 1467152; z dnia 15 października 2015 r., I UK 461/14, LEX nr 1818224). Dlatego też kontrola zaskarżonej decyzji nie ogranicza się do zbadania prawidłowości kwalifikacji prawnej przyjętej przez organ rentowy, ale polega na zbadaniu materialnoprawnej podstawy roszczenia zawartego w odwołaniu. W konsekwencji sąd ubezpieczeń społecznych nie może uwzględnić odwołania z powołaniem się jedynie na błędną, niewłaściwą podstawę prawną decyzji.

Uwzględniając powyższe rozważania oraz odnosząc je do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, Sąd Najwyższy zauważa, że przedmiotem sporu było w niej ustalenie ustawodawstwa właściwego, przy czym decyzja organu rentowego, od której odwołał się skarżący, inicjując tym samym postępowanie sądowe, stwierdzała, że od dnia 1 lutego 2012 r. podlega on ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych. Rozpoznając odwołanie wniesione przez skarżącego od tej decyzji, Sądy *meriti* nie mogły zatem poprzestać na analizie przebiegu postępowania wywołanego przez skarżącego złożeniem w organie rentowym stosownego oświadczenia o wykonywaniu pracy na terenie Wielkiej Brytanii, ale musiały zbadać także materialnoprawną podstawę decyzji wydanej w owym postępowaniu, a w tym zakresie były uprawnione do samodzielnej oceny, czy ubezpieczony podlega ustawodawstwu polskiemu, czy też brytyjskiemu, niezależnie od tego, czy organ rentowy właściwie przeprowadził postępowanie, o którym mowa w przepisach powołanych w skardze kasacyjnej jako materialnoprawna podstawa zaskarżenia. Jak wynika zaś z pisemnych motywów zaskarżonego wyroku, w toku postępowania sądowego doszło do zweryfikowania twierdzeń skarżącego dotyczących spełnienia przez niego warunków umożliwiających skorzystanie z unijnych regulacji określających sposób koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zostało przy tym ustalone, że skarżący wykazał jedynie fakt podpisania umowy o pracę z pracodawcą brytyjskim i jej rozliczenie od strony formalnoprawnej, natomiast nie przedstawił żadnych dowodów, które potwierdzałyby świadczenie przez niego pracy na warunkach

zapisanych w umowie oraz realizowanie wyznaczonego mu przez pracodawcę zakresu obowiązków pracowniczych. Twierdzenia skarżącego pozostawały również w sprzeczności z wyjaśnieniami brytyjskiej instytucji ubezpieczeniowej, która poinformowała, że firma zatrudniająca skarżącego (S. Ltd.) nie prowadziła działalności gospodarczej na terenie Wielkiej Brytanii. Należy natomiast podkreślić, że zgodnie z art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy jest w postępowaniu kasacyjnym związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego wyroku, co oznacza, że w przypadku poddania skargi kasacyjnej merytorycznej ocenie musiałby uwzględnić owe ustalenia przy rozpatrywaniu zarzutów naruszenia prawa materialnego.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, iż skarżący nie wykazał potrzeby rozpoznania jego skargi kasacyjnej. Dlatego, na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. oraz art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 99 k.p.c. i § 11 ust. 2 w związku z § 12 ust. 4 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu, orzekł jak w sentencji.