

## POSTANOWIENIE

Dnia 23 czerwca 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Leszek Bielecki

w sprawie z odwołania K. S.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w O.

z udziałem zainteresowanego M. s.r.o. w C.

o ustalenie ustawodawstwa właściwego,

na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 23 czerwca 2020 r.,

na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 28 listopada 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

**odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.**

### UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. decyzją z dnia 7 marca 2016 r. stwierdził, że ustawodawstwem właściwym w zakresie ubezpieczeń społecznych dla K. S. z tytułu zatrudnienia od 1 sierpnia 2015 r. do dnia wydania decyzji, w firmie „M. ” s.r.o. w C., mającej siedzibę na terenie Słowacji jest ustawodawstwo polskie.

Wyrokiem z dnia 16 maja 2018 r., sygn. akt V U (...) Sąd Okręgowy w O. oddalił odwołanie i zasądził od wnioskodawczynie na rzecz organu rentowego kwotę 4.800,00 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania procesowego. W ocenie tego Sądu, decyzja organu rentowego jest wiążąca w niniejszej sprawie i brak było podstaw do jej zmiany, ponieważ w ustalonym stanie faktycznym oraz prawnym przedmiotowej sprawy, wobec prowadzenia przez wnioskodawczynię działalności

gospodarczej w Polsce i zamieszkania wnioskodawczynie w Polsce, organ rentowy miał nie tylko prawo, ale i obowiązek ustalić wnioskodawczynie jako właściwe – ustawodawstwo polskie. W przypadku bowiem, gdyby słowacka instytucja ubezpieczeniowa wydała decyzję o objęciu wnioskodawczynie słowackim ubezpieczeniem, istotna byłaby kwestia, które ustawodawstwo jest właściwe. Na dzień orzekania przez I instancję sądową, takiego sporu między instytucjami ubezpieczeniowymi nie ma.

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z 28 listopada 2018 r., sygn. akt III AUa (...) oddalił obie apelacje, tj. K. S. i M. s.r.o. w C. i zasądził od K. S. na rzecz strony pozwanej kwotę 240,00 zł tytułem zwrotu kosztów w postępowaniu apelacyjnym. Sąd ten uznał za własne ustalenia poczynione przez Sąd pierwszej instancji i podzielił dokonaną na ich podstawie ocenę prawną zasadności odwołania ubezpieczonego. Sąd Apelacyjny dokonując ponownej oceny stanu faktycznego w przedmiotowej sprawie, biorąc pod uwagę przepisy prawa unijnego i krajowego przytoczył również poglądy orzecznictwa, w tym Sądu Najwyższego, gdzie w wyroku z dnia 21 stycznia 2016 r. w sprawie III UK 61/15 Sąd Najwyższy stwierdził, że dokonując oceny okoliczności, w których jako pracodawcę wskazał wnioskodawca, firmy prowadzące „fikcyjną” działalność, zauważył, że przepisy powołanych rozporządzeń unijnych nie normują wprost postępowania w sytuacji, gdy zawarcie umowy o pracę ma charakter pozorny. Sąd Najwyższy podkreślił, że organ rentowy nie ma obowiązku wydania decyzji korzystnej dla wnioskodawcy w każdym przypadku złożenia przez niego wniosku wskazującego na właściwość innego państwa. Wskazał też, że instytucja miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o ustalenie ubezpieczenia społecznego w innym państwie może powziąć wątpliwość co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, lecz może chodzić jedynie o wątpliwość co do określenia ustawodawstwa mającego zastosowanie z uwzględnieniem art. 13 rozporządzenia podstawowego, t.j. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr (...) z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego i odpowiednich przepisów art. 14 rozporządzenia wykonawczego, t.j. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr (...) z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia nr (...), czyli niepewność co do tego,

czy osoba wnioskodawcy jest objęta systemem ubezpieczenia w więcej niż jednym państwie. Ponadto Sąd Apelacyjny wskazuje, że brak uprawnień ze strony organu rentowego do oceny ważności umowy o pracę w innym państwie unijnym (na co wskazuje Sąd Najwyższy w wyroku z 23 sierpnia 2007 r., I UK 68/07, OSNP 2008 nr 19-20, poz. 300) nie oznacza, że organ rentowy w ogóle nie może mieć żadnych wątpliwości w tym zakresie, co wynika wprost z regulacji zawartych w art. 5 i art. 16 rozporządzenia podstawowego. W praktyce w przedmiotowej sprawie organ rentowy jedynie zaakceptował ustalenia i ocenę dokonane w tej kwestii przez słowacką instytucję ubezpieczeniową, która nie wydała wnioskodawczyni ubezpieczenia na formularzu A. W kontekście bowiem braku ze strony instytucji słowackiej poświadczenia na formularzu A1, Sąd Apelacyjny wskazuje, że odmowa poświadczenia na formularzu rodzi w świetle prawa unijnego poważne konsekwencje, ponieważ w istocie rozstrzyga o podleganiu lub niepodleganiu ustawodawstwu danego kraju w zakresie zabezpieczenia społecznego. Poświadczenie na formularzu A1 jest więc w zasadzie jedynym ogólnoeuropejskim dokumentem służącym do potwierdzenia podlegania ubezpieczeniom społecznym na terenie innych krajów członkowskich Unii Europejskiej niż kraj, którego dana osoba jest obywatelem i gdzie ma stałe miejsce zamieszkania. Tym samym organ rentowy nie ma podstaw prawnych do podważania ustaleń swojego słowackiego odpowiednika, który odmówił wystawienia formularza A1 w odniesieniu do ubezpieczonej. Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na wyrok Sądu Najwyższego z 10 maja 2017 r. w sprawie I UK 456/16 (LEX nr 2352167), z którego wynika, że legitymowanie się poświadczeniem na formularzu A1 o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu w państwie członkowskim miejsca wykonywania pracy najemnej nie może być ignorowane przy ustaleniu ustawodawstwa mającego zastosowanie w trybie art. 16 rozporządzenia wykonawczego i dopiero jego wycofanie lub uznanie za nieważne, po ponownym rozpoznaniu podstaw jego wydania, umożliwia ustalenie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania. W związku z powyższym w ocenie Sądu drugiej instancji, sąd krajowy nie jest uprawniony do podważania stanowiska słowackiej instytucji ubezpieczeniowej, która nie wystawiła formularza A1 pracownikowi firm M. s.r.o. Nadto w oparciu o materiał dowodowy Sąd Apelacyjny uznał, że świadczona przez ubezpieczoną

praca byłaby marginalna w porównaniu do prowadzonej przez ubezpieczoną działalności gospodarczej w Polsce.

We wniosku z 18 marca 2019 r. o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wnioskodawczyni, tj. K S. zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego w (...) z 28 listopada 2018 r. w całości i wskazuje, że jest ona oczywiście uzasadniona, a w sprawie naruszono prawo materialne, czyli art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego w związku z art. 16 ust. 2 i ust. 4 rozporządzenia wykonawczego - poprzez ich niezastosowanie oraz naruszenie art. 14 ust. 5 lit. b rozporządzenia podstawowego w związku z art. 13 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego poprzez ich bezpodstawne zastosowanie oraz naruszenie prawa procesowego, a więc art. 233 § 1 k.p.c. poprzez nie dokonanie przez Sąd drugiej instancji wszechstronnej analizy całego materiału dowodowego. Skarżąca wnosi o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) w całości oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego w O. i decyzji organu rentowego oraz przekazanie sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpatrzenia. Ponadto skarżąca wnosi o zasądzenie od organu rentowego na rzecz wnioskodawczyni zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego w tym postępowaniu.

W uzasadnieniu skarżąca stwierdziła, że zgodnie z orzecznictwem Sądu Najwyższego, instytucja miejsca zamieszkania ubezpieczonego nie jest uprawniona do rozstrzygania o istnieniu tytułu ubezpieczenia społecznego w innym Państwie Członkowskim, lecz w sytuacji, gdy poweźmie wątpliwości w tym zakresie, zobowiązana jest zwrócić się do instytucji tego Państwa Członkowskiego w trybie art. 16 ust. 4 w związku z art. 5 rozporządzenia wykonawczego, przy czym instytucje te ustalają właściwe ustawodawstwo na mocy wspólnego porozumienia (wyrok Sądu Najwyższego z 23 sierpnia 2007 r., I UK 68/2007 oraz z 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12). W wyroku z 6 czerwca 2013 r. Sąd Najwyższy wskazał, iż nie jest dopuszczalna ocena stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym Państwie Członkowskim przez instytucje miejsca zamieszkania osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa. Stwierdzenie spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego, w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia podstawowego, dokonują organy właściwe do stosowania tego

prawa. Zastosowanie koordynacji wynika bezpośrednio z przepisów art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, rozpatrywanych w związku z art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Zdaniem skarżącej, Sąd drugiej instancji w sposób dowolny uznał, iż organ rentowy prawidłowo przeprowadził procedurę określoną w art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego, natomiast organ rentowy nie dążył do poczynienia ustaleń faktycznych w zakresie źródła dochodu wnioskodawczynie, a w tym ustaleń, które umożliwiłyby porównanie wynagrodzenia wnioskodawczynie otrzymywanego za pracę świadczoną na Słowacji, z tą wykonywaną w Polsce. Skarżąca zarzuca brak wszechstronnego rozważenia zebranego w niniejszej sprawie materiału dowodowego, pomimo, że skarżąca nie mając obowiązku wykazania czy jej praca ma charakter marginalny, czy też nie, przedłożyła wszelkie posiadane dokumenty, które dla organu rentowego oraz Sądu nie okazały się wiarygodne. Ponadto skarżąca zarzuca, że organ rentowy nie przeprowadził w sposób prawidłowy postępowania wyjaśniającego z instytucją słowacką, w zakresie który pozwoliłby ustalić istotne dla sprawy okoliczności, tj. marginalny charakter pracy najemnej i ustalenie faktycznego wykonywania pracy na Słowacji. Natomiast, zdaniem skarżącej, Sąd drugiej instancji oparł się wyłącznie na tym, że organ rentowy miał prawo uznać właściwym ustawodawstwo polskie, gdyż miał wątpliwości, co do wykonywania pracy na Słowacji. Wskazując orzecznictwo Sądu Najwyższego, skarżąca zwraca uwagę, że organ otrzymując wniosek w sprawie koordynacji nie musi uwzględniać wniosku pracownika, jednakże może to uczynić, tj. wydać decyzję ustalającą tymczasowe ustawodawstwo odmiennie niż wskazał pracownik, ale wyłącznie wtedy, gdy przeprowadzi postępowanie wyjaśniające w kierunku oceny, czy praca takiego pracownika miała charakter marginalny (wyrok Sądu Najwyższego z 25 listopada 2016 r., I UK 370/15). Skarżąca twierdzi, że w przedmiotowej sprawie brak było jakichkolwiek dowodów świadczących, iż organ rentowy przeprowadził postępowanie wyjaśniające z instytucją słowacką w zakresie ustalenia marginalnego charakteru wykonywanej tam pracy, a także braku ustalenia statusu ubezpieczenia społecznego na Słowacji, bowiem decyzja słowackiej instytucji nie była prawomocna.

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). Ponadto, zgodnie z art. 398<sup>4</sup> § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien zatem wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398<sup>9</sup> § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie 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. Skarga kasacyjna, jako szczególny środek zaskarżenia, służy realizacji interesu publicznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania oraz jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego.

Powołanie się na przesłankę zawartą w art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 4 k.p.c. zobowiązuje przy tym skarżącego do przedstawienia wyводу prawnego, uzasadniającego jego pogląd, że skarga jest oczywiście uzasadniona, a zaskarżone orzeczenie oczywiście narusza prawo, przy czym, o ile dla uwzględnienia skargi kasacyjnej wystarczy, że jej podstawa jest usprawiedliwiona, to dla jej przyjęcia do rozpoznania konieczne jest wykazanie kwalifikowanej postaci naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającej na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej.

Wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania nie spełnia warunków właściwych dla przesłanki przedsądu z art. 398<sup>9</sup> § 1 pkt 4 k.p.c. z uwagi na brak wskazania jakiegokolwiek przepisu, którego naruszenie miałyby postać naruszenia kwalifikowanego, widocznego na pierwszy rzut oka, a skarga poza jedynie ogólną wzmianką, że skarga jest oczywiście uzasadniona, nie zawiera żadnego wywodu prawnego, który stanowiłby poparcie twierdzenia, że jest ona oczywiście uzasadniona. Zwłaszcza, że rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, gdyż tylko one decydują o wyniku „przedsądu”. Według utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego, skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, by Sąd Najwyższy nie musiał poszukiwać w jej podstawach lub ich uzasadnieniu pozostałych elementów kreatywnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać (postanowienie Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2008 r., II UK 38/08, LEX nr 494134, postanowienie Sądu Najwyższego z 12 września 2018 r., III UK 178/17).

Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że argumenty na rzecz oczywistości skargi kasacyjnej mogą, a nawet powinny utożsamiać się z zarzutami ujętymi w jej podstawach, lecz niedopuszczalne jest ich formułowanie przez wyrażenie braku aprobaty dla ocen mających charakter ustaleń w konkretnym stanie faktycznym (postanowienie Sądu Najwyższego z 7 marca 2018 r., I UK 191/17).

W przedmiotowej sprawie należy wskazać, że z treści art. 16 rozporządzenia wykonawczego wynika, iż to w kompetencji organu rentowego (instytucji wyznaczonej przez właściwą władzę państwa członkowskiego), a nie Sądu, mieści się ustalenie ustawodawstwa mającego zastosowanie do strony zainteresowanej. Tak też stało się w niniejszej sprawie. Polski organ rentowy ustalił pierwotnie, iż do wnioskodawcy stosuje się ustawodawstwo słowackie. Niezwłocznie zawiadomił o tym organ słowacki, który jednakże wskazane ustalenie zanegował. Organ słowacki wyjaśnił, iż w wyniku poczynionego przez siebie rozpoznania sprawy wnioskodawcy, określił charakter jego pracy na terenie Słowacji jako marginalny, a tym samym wykluczający podleganie ubezpieczeniom społecznym na Słowacji. Polski organ rentowy zaakceptował ocenę zatrudnienia wnioskodawcy, dokonaną przez organ słowacki, w związku z czym ostatecznie wydał decyzję o podleganiu wnioskodawcy polskiemu ustawodawstwu. Sąd wydający zaskarżone orzeczenie

ocenił, że w związku z powyższym wyczerpana została procedura z art. 16 powołanego rozporządzenia wykonawczego (postanowienie Sądu Najwyższego z 5 lutego 2019 r., III UK 144/18, LEX nr 2615811).

Biorąc powyższe pod uwagę, należy zauważyć, że twierdzenia skargi stanowią w istocie polemikę z ustaleniami faktycznymi i oceną dowodów dokonaną przez Sąd drugiej instancji, co zgodnie z art. 398<sup>3</sup> § 3 k.p.c. uchyla się spod kontroli kasacyjnej. Tym bardziej, że skarga oparta została wyłącznie na zarzutach naruszenia przepisów prawa materialnego i postępowania oraz procesu dowodzenia, a Sąd Najwyższy związany był ustaleniami faktycznymi oraz oceną materiału dowodowego dokonaną w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku (art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c.). Ponadto, jak wykazano wyżej Sąd Najwyższy wypowiedział się już w podobnej sprawie.

We wniosku nie tylko nie wykazano, że skarga jest oczywiście uzasadniona, ale nie wykazano, że jakichkolwiek rzeczywistych uchybień Sądu drugiej instancji.

Z powyższych względów, na podstawie art. 398<sup>9</sup> § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.