

POSTANOWIENIE

Dnia 12 grudnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek

w sprawie z odwołania M. K.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału we W.
o ustalenie obowiązku ubezpieczenia społecznego,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 12
grudnia 2018 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 27 września 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział we W. decyzją z dnia 30 czerwca 2011 r. stwierdził, że M. K. podlega polskiemu ubezpieczeniu społecznemu od dnia 1 listopada 2010 r. Sąd Okręgowy we W. wyrokiem z dnia 19 października 2011 r. oddalił odwołanie ubezpieczonej, a jej apelację oddalił Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 3 kwietnia 2012 r.

W wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej Sąd Najwyższy wyrokiem z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego we W. z dnia 19 października 2011 r. i decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddziału we W. z dnia 30 czerwca 2011 r. i przekazał sprawę organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Sąd Okręgowy we W., oddalając odwołanie wyrokiem z dnia 23 stycznia 2017 r., ustalił, że M. K. prowadziła

działalność gospodarczą w Polsce od dnia 1 lutego 2003 r. i z tego tytułu odprowadzała składki na ubezpieczenie społeczne do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W dniu 1 listopada 2010 r. zawarła umowę o pracę na czas nieokreślony w wymiarze 1/8 etatu z pracodawcą mającym siedzibę na terytorium Słowacji. Tam miała świadczyć pracę polegającą na rozprowadzaniu ulotek oraz zachęcaniu firm i osób prywatnych do korzystania ze szkoleń internetowych. Po zawarciu tej umowy, ubezpieczona wyrejestrowała się z polskiego systemu ubezpieczeń społecznych i przestała odprowadzać składki, a w dniu 28 marca 2011 r. złożyła wniosek o ustalenie ustawodawstwa słowackiego jako właściwego dla jej ubezpieczenia społecznego.

Słowacka instytucja ubezpieczeniowa decyzją z dnia 8 września 2011 r. stwierdziła, że M. K. nie podlega ubezpieczeniu społecznemu na Słowacji od dnia 1 listopada 2010 r. z tytułu zatrudnienia w firmie J. M. - G. s.r.o. W tej sytuacji organ rentowy ustalił tymczasowe ustawodawstwo w odniesieniu do ubezpieczonej, informując o tym odwołującą się. Słowacka instytucja ubezpieczeniowa nie zgłosiła zastrzeżeń, a tym samym ustawodawstwo polskie stało się ostateczne.

Sąd pierwszej instancji odwołał się do art. 11 ust. 1, art. 13 ust. 1 i 3 oraz art. 1 pkt a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 166 z dnia 7 czerwca 2004 r.; dalej rozporządzenie nr 883/2004 lub rozporządzenie podstawowe) oraz do art. 16 ust. 1-3 i art. 14 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 (Dz.Urz. UE L 284/1 z dnia 30 października 2009 r.; dalej rozporządzenie nr 987/2009 lub rozporządzenie wykonawcze).

Sąd Apelacyjny w [...], rozpoznając apelację ubezpieczonej, przejął ustalenia faktyczne Sądu Okręgowego i podzielił jego pogląd prawny, że w razie wątpliwości co do kraju podlegania ubezpieczeniu społecznemu na organie rentowym spoczywa obowiązek przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego. W związku z tym, skoro pozwany otrzymał decyzję słowackiej instytucji ubezpieczeniowej, zgodnie z którą M. K. nie podlega ubezpieczeniu społecznemu na Słowacji z racji

pracowniczego zatrudnienia, to był zobligowany do objęcia jej ubezpieczeniem społecznym według miejsca prowadzenia działalności gospodarczej. Jednocześnie Sąd Apelacyjny zauważył, że w postępowaniu przedmiotem sporu nie była objęta ocena ważności umowy o pracę u pracodawcy zagranicznego, jak też pracodawca słowacki nie jest zainteresowanym w niniejszym postępowaniu. Mając powyższe na względzie, wyrokiem z dnia 27 września 2017 r. oddalił apelację M. K..

W skardze kasacyjnej ubezpieczonej podniesiono zarzut naruszenia prawa materialnego przez błędne zastosowanie art. 13 ust. 3, art. 11 ust. 2 lit. a, art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego oraz art. 16 ust. 2, 4, art. 2 pkt 2 i art. 5 rozporządzenia wykonawczego. Równolegle wskazano na naruszenie przepisów postępowania, to jest art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c., art. 365 k.p.c. i art. 386 § 2 w związku z art. 378 § 1 k.p.c.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania; ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego, i decyzji organu rentowego przez przekazanie sprawy temu ostatniemu do ponownego rozpoznania.

W skardze został także zwarty wniosek o przyjęcie jej do rozpoznania, a mianowicie:

- zachodzi nieważność postępowania (art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c.);
- skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c.);
- w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, względnie istnieje potrzeba wykładni przepisu budzącego poważne wątpliwości (398⁹ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.) odnośnie do tego, czy:

a) art. 16 ust. 5 rozporządzenia wykonawczego w zw. z art. 47 Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej należy interpretować w ten sposób, że ustalenie właściwego ustawodawstwa powinno mieć formę decyzji administracyjnej, od której stronom przysługują środki odwoławcze?

b) art. 16 rozporządzenia wykonawczego należy interpretować w ten sposób, że w postępowaniu dotyczącym ustalania właściwego ustawodawstwa powinny brać czynny udział osoby zainteresowane, w tym pracownik i jego pracodawca, niezależnie od państwa członkowskiego, w którym to postępowanie się toczy?

c) art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego w związku z art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego należy interpretować w ten sposób, że instytucja miejsca zamieszkania może odstąpić od ustalenia jako ustawodawstwa właściwego ustawodawstwa miejsca wykonywania pracy najemnej tylko wówczas, gdy instytucja państwa wykonywania pracy wydała decyzję, z której wynika, że dana osoba nie podlega ubezpieczeniom społecznym w tym państwie, a od decyzji tej nie przysługują środki odwoławcze?

d) art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego należy interpretować w ten sposób, że w przypadku, gdy w jednym z państw członkowskich toczy się postępowanie, które dotyczy podlegania danej osoby ubezpieczeniom społecznym w tym państwie, postępowanie o ustalenie ustawodawstwa właściwego toczące się w innym państwie członkowskim powinno ulec zawieszeniu?

Na podstawie art. 267 akapit 3 TFUE ze względu na obowiązek wystąpienia przez Sąd Najwyższy jako sąd, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu w świetle prawa krajowego, do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (dalej: TSUE) z pytaniami prejudycjalnymi o treści wskazanej powyżej w punkcie 3 a) c) z uwagi na istotne wątpliwości co do rzeczywistej treści wskazanych w nich przepisów. Należy zauważyć, że odpowiedzi na powyższe pytania nie były dotychczas przedmiotem orzecznictwa TSUE, a kwestie te mają podstawowe znaczenie dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie może być przyjęta do merytorycznego rozpoznania, mimo że odwołuje się do wszystkich ustawowych przesłanek przedsądu.

Po pierwsze, nie zachodzi nieważność postępowania, o której mowa w art. 398⁹ § 1 pkt 3 k.p.c. Jej istnienia skarżąca upatruje przez fakt zaniechania zawiadomienia o toczącym się postępowaniu pracodawcy słowackiego. Ten problem został już rozstrzygnięty w orzecznictwie Sądu Najwyższego, co z łatwością mógł dostrzec skarżący. Dotychczas jednolicie przyjmuje się, że pracodawca zatrudniający ubezpieczonego za granicą nie jest zainteresowanym w sprawie z odwołania ubezpieczonego przeciwko organowi rentowemu o ustalenie

właściwego ustawodawstwa, a wynik takiej sprawy nie dotyka bezpośrednio praw i obowiązków zagranicznego pracodawcy (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 14 lipca 2016 r., II UK 297/15, LEX nr 2120892; z dnia 25 listopada 2016 r., I UK 370/15, LEX nr 2166375 oraz postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 27 września 2016 r., I UZ 14/16, LEX nr 2153430; z dnia 6 września 2016 r., I UZ 13/16, LEX nr 2139243).

Po drugie, skarga kasacyjna nie jest oczywiście uzasadniona, bowiem tego wymogu nie spełnia teza o „licznych naruszeniach prawa materialnego”, przyjmując za podstawę odesłanie do podstaw kasacyjnych (i ich uzasadnienia). Na tym etapie podstawy nie są badane, a przesłanka z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. winna wyrażać się widocznym naruszeniem przepisów prawa polegającego na sprzeczności wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem lub powszechnie przyjętymi regułami interpretacji. Nie chodzi zatem o takie naruszenie prawa, które może stanowić podstawę skargi w rozumieniu art. 398⁴ k.p.c., lecz o naruszenie kwalifikowane (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 26 lutego 2008 r., II UK 317/07, LEX nr 453107, z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109, z dnia 26 lutego 2001 r., I PKN 15/01, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 494, z dnia 17 października 2001 r., I PKN 157/01, OSNP 2003 nr 18, poz. 437, z dnia 8 marca 2002 r., I PKN 341/01, OSNP 2004 nr 6, poz. 100, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2008 r., I UK 218/07, LEX nr 375616). W konsekwencji uzasadnienie oczywistej zasadności skargi kasacyjnej jako przesłanki jej przyjęcia do rozpoznania wymaga wskazania przepisów prawa, i wykazania kwalifikowanej postaci ich naruszenia zaskarżonym orzeczeniem za pomocą stosownego wywodu jurydycznego, którego brak w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie jej do rozpoznania.

Po trzecie, wątpliwe wydaje się istnienie w sprawie zagadnienia prawnego (w alternatywie konieczności wykładni przepisów prawa), skoro dana sprawa stanowiła już przedmiot rozpoznania przez Sąd Najwyższy (II UK 333/12), stając się w pewien sposób wzorem procedowania w innych podobnych tego rodzaju problemach, a jednocześnie nie pojawiły się nowe problemy prawne. Tych nie ma, bowiem spór od początku dotyczył mechanizmu postępowania w razie ujawnienia okoliczności zmuszających do wyboru właściwego ustawodawstwa, przyjmując za punkt wyjścia brak kompetencji do oceny stosunku prawnego (tu umowy o pracę)

zawartego za granicą. Skoro skarżąca weszła w stosunki o charakterze transgranicznym, to konieczne było zbadanie, czy spełnia warunki ubezpieczenia ustanowione przez system zabezpieczenia społecznego w prawie krajowym wskazanym przez normy kolizyjne jako właściwe (por. wyroki: TS z dnia 15 grudnia 1976 r., C-39/76, L.J. Mouthaan, OCR 1976, s. 1901; z dnia 10 marca 2011 r., C-516/09, T. Borger, C 139/8, Dz.Urz. UE 2011/C 139, poz. 11). W tym wypadku – pomijając za skargą temporalny aspekt właściwych norm prawnych – organ ubezpieczeń społecznych miejsca zamieszkania skarżącej był uprawniony do wskazania ustawodawstwa właściwego stosownie do art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2007 r., I UK 68/07, OSNP 2008 nr 19-20, poz. 300). Nie miał natomiast kompetencji do oceny zaistnienia stosunku ubezpieczenia w sensie prawnym. Ocena ta mogła nastąpić wyłącznie na podstawie wskazanych przez normę kolizyjną przepisów miejsca świadczenia pracy i być dokonana tylko przez organ władny te przepisy stosować. Ze względu na różnice między ustawodawstwami krajowymi co do określenia przedmiotu ubezpieczenia społecznego wprowadzono zasadę, że uwzględnianie okoliczności lub wydarzeń mających miejsce w jednym państwie członkowskim nie może w żaden sposób sprawiać, iż właściwym dla nich stanie się inne państwo, ani że będzie się do nich stosować jego ustawodawstwo (pkt 11 preambuły rozporządzenia podstawowego). Określenie ustawodawstwa właściwego wskazującego na instytucję miejsca świadczenia pracy najemnej wyłącza ocenę przez instytucję miejsca zamieszkania, czy stosunek prawny będący podstawą objęcia ubezpieczeniem społecznym w kraju świadczenia pracy jest ważny według prawa miejsca zamieszkania ubezpieczonego. Wątpliwości tych instytucja miejsca zamieszkania wnioskodawczyni nie może sama rozstrzygać, lecz musi dostosować się do trybu rozwiązywania sporów co do ustalenia ustawodawstwa właściwego wskazanego w szczególności w art. 6, 15 oraz 16 rozporządzenia wykonawczego, które nakazują zwrócenie się – w przypadku istnienia wątpliwości bądź rozbieżności – do instytucji innego państwa członkowskiego. Instytucje niezwłocznie dostarczają lub wymieniają między sobą wszystkie dane niezbędne dla ustanowienia i określenia praw i obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe. Taki sposób

procedowania był w rozpoznawanej sprawie zastosowany, a to że nie przyniósł rozstrzygnięcia akceptowanego przez skarżącą, nie oznacza, że w sprawie istnieje zagadnienie prawne wymagające ponownej wypowiedzi Sądu Najwyższego lub że istnieje potrzeba wykładni wskazanych przepisów prawa. W wyroku TSUE z 13 lipca 2017 r., C 89/16 Radosław Szoja w punkcie 42 przypomniano, że normy kolizyjne zawarte w rozporządzeniu podstawowym mają wobec państw członkowskich charakter bezwzględnie wiążący i obligują do współpracy organów rentowych dwóch różnych państw członkowskich. Z kolei w wyroku z dnia 10 maja 2017 r., I UK 456/16 (LEX nr 2352167), Sąd Najwyższy uwypuklił, że choć wydanie decyzji o ustaleniu ustawodawstwa właściwego musi poprzedzać wymagana przez art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego procedura, to ustawodawca unijny nie nadał jakiegś instytucjonalnej formy „wspólnemu porozumieniu”, o którym mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego. 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 wykonawczego) o stosowaniu ustawodawstwa krajowego i zaakceptowaniu tej decyzji przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy przez niewniesienie zastrzeżeń - art. 16 ust. 3 *in fine* rozporządzenia wykonawczego.

Fakt toczącego się postępowania odwoławczego na Słowacji nie czyni zasadnym automatycznego zawieszenia postępowania przed krajowym sądem. W chwili wyrokowania przez Sąd Apelacyjny postępowanie na Słowacji nie było zakończone a jego wynik nie był znany i możliwy do przewidzenia. Inaczej rzecz wygląda, gdy w chwili wyrokowania przez Sąd drugiej instancji znany jest wynik procesu w innym państwie członkowskim UE, zwłaszcza gdy decyzja zagranicznej instytucji ubezpieczenia społecznego została uchylona (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lipca 2018 r., III UZ 10/18, LEX nr 2521728). Zatem, skoro formułowane przez skarżącą wątpliwości zostały już wyjaśnione w orzecznictwie Sądu Najwyższego, to w związku z tym nie istnieje potrzeba zwrócenia się z pytaniem prejudycjalnym do TSUE. Należy przy tym zauważyć, że według polskiej

procedury cywilnej skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem zaskarżenia, spełniającym przede wszystkim funkcje publiczne. W rezultacie sądem, którego orzeczenia nie podlegają zaskarżeniu według prawa wewnętrznego w rozumieniu art. 267 akapit 3 TFUE, w polskiej procedurze cywilnej jest zawsze sąd drugiej instancji a nie Sąd Najwyższy (por. postanowienie składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2015 r., III PZP 1/15, OSNP 2016 nr 5, poz. 60).

Z tych względów na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, a o kosztach orzekł z mocy art. 98 § 1 k.p.c.