

POSTANOWIENIE

Dnia 24 kwietnia 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Agnieszka Żywicka

w sprawie z odwołania A. K.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Opolu
o ustalenie ustawodawstwa właściwego,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 24
kwietnia 2024 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego we
Wrocławiu
z dnia 27 czerwca 2022 r., sygn. akt III AUa 742/21,

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 27 czerwca 2022 r. Sąd Apelacyjny we Wrocławiu w sprawie z odwołania A. K. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Opolu w przedmiocie ustalenia ustawodawstwa właściwego, oddalił apelację odwołującą się od wyroku Sądu Okręgowego w Opolu z dnia 5 lutego 2021 r., którym oddalono odwołanie.

Odwołująca się wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego, zaskarżając ten wyrok w całości. Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i zmianę tego wyroku w całości przez uwzględnienie odwołań skarżącej od decyzji ZUS przez stwierdzenie, iż skarżąca w spornym

okresie od 1 września 2015 r. do 4 stycznia 2019 r. podlegała ustawodawstwu słowackiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych, oraz od 1 września 2015 r. nie podlegała obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, w tym do rozstrzygnięcia o kosztach postępowania za wszystkie instancje przez zasądzenie od organu rentowego na rzecz skarżącej zwrotu kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego adwokata według norm przepisanych.

Zaskarżonemu wyrokowi skarżąca zarzuciła naruszenie prawa materialnego: 1) 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 (Dz. U. L 200 z 7.6.2004, s. 1) (dalej: rozporządzenie podstawowe lub rozporządzenie nr 883/2004), zawierającego normę kolizyjną wskazującą na ustawodawstwo właściwe dla ubezpieczenia społecznego osoby normalnie wykonującej pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych państwach członkowskich Unii, przez co wyłączona jest możliwość ustalenia prawa właściwego dla tego stosunku prawnego w inny sposób niż wskazany przez normę dotyczącą koordynacji ubezpieczeń społecznych, to oznacza, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych miał bezwzględny obowiązek kolejno: potwierdzić od dnia 1 września 2015 r. do 4 stycznia 2019 r. ostateczne ustawodawstwo słowackie, jako właściwe, a Sąd pierwszej instancji utrzymał ten stan niezgodny z prawem, w szczególności dlatego, iż na dzień wydania zaskarżanego wyroku nie istniały podstawy do ustalenia ustawodawstwa polskiego w zakresie ubezpieczeń społecznych; 2) art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, przez jego niezastosowanie i doprowadzenie w rezultacie do sytuacji, w której - wbrew przepisom rozporządzenia - skarżąca podlega w tym samym czasie ustawodawstwu dwóch różnych państw członkowskich; 3) art. 19 ust. 2 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.U. L 284 z 30.10.2009, s. 1) (dalej: rozporządzenie wykonawcze lub rozporządzenie nr

987/2009), przez jego błędną wykładnię i przyjęcie, iż posiadanie formularza A1 jest obligatoryjne i warunkuje zaliczenie skarżącej w poczet ubezpieczonych w innych państwach członkowskich, podczas gdy uzyskanie tego zaświadczenia zależy nie tylko od woli ubezpieczonego, jak też jest przede wszystkim sfinalizowaniem prawidłowo przeprowadzonej procedury ustalania ustawodawstwa właściwego. Dla ubezpieczonego kluczowe znaczenie ma jedynie registracyjny list FO, który potwierdza zgłoszenie do systemu ubezpieczeń z uwagi na zawartą umowę o pracę.

Skarżąca podniosła również zarzut naruszenia przepisów postępowania, mającego istotny wpływ na wynik sprawy: 1) art. 16 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 987/2009, przez jego błędną wykładnię, polegającą na nieuzasadnionym przyjęciu, że pomimo złożenia przez zainteresowanego oświadczenia w trybie art. 16 ust. 1 właściwa instytucja państwa członkowskiego miejsca zamieszkania zainteresowanego nie ma obowiązku ustalenia ustawodawstwa właściwego zgodnie z treścią oświadczenia z uwagi na nieudowodnienie okoliczności objętych oświadczeniem, oraz że instytucja ta jest uprawniona do badania okoliczności objętych oświadczeniem, w tym do badania faktu wykonywania pracy przez zainteresowanego, w efekcie niezastosowanie przepisu; 2) art. 16 ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009, przez uwzględnienie niedopuszczalnej zmiany ostatecznego ustawodawstwa słowackiego, ustalonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Opolu dnia 18 września 2019 r. znak [...], ponieważ słowacka instytucja właściwa nie zgłosiła zastrzeżeń do ustalenia dokonanego dnia 18 września 2019 r. w prekluzyjnym terminie dwóch miesięcy.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca wskazała, że wnosi o przyjęcie przedmiotowej skargi kasacyjnej do rozpoznania ze względu na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego i oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. Jako istotne zagadnienia prawne wskazała pytania: 1) czy fakt odprowadzania składek na ubezpieczenie społeczne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej z tytułu wykonywania pracy stanowi podstawę do objęcia ubezpieczeniem społecznym w miejscu wykonywania pracy? 2) czy odprowadzanie składek na ubezpieczenie społeczne w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej a następnie konieczność uiszczenia tych składek za analogiczne okresy na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie prowadzi do

naruszenia art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 stanowiącego o tym, że osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego?

Natomiast oczywista zasadność skargi kasacyjnej wynika w ocenie skarżącej z okoliczności, że Sąd Apelacyjny we Wrocławiu dopuścił się szeregu naruszeń przepisów prawa materialnego: (-) art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004, zawierającego normę kolizyjną wskazującą na ustawodawstwo właściwe dla ubezpieczenia społecznego osoby wykonującej pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych państwach członkowskich Unii, przez jego niewłaściwe zastosowanie przez Sąd Apelacyjny skutkujące uznaniem, że w spornych okresach skarżąca podlegała ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych bowiem rzeczywiście nie wykonywała pracy na terytorium Słowacji, podczas gdy prawidłowe zastosowanie wskazanego przepisu winno prowadzić do potwierdzenia, że skarżąca w spornym okresie podlegała ustawodawstwu słowackiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych, bowiem w spornych okresach wykonywała pracę na terytorium Słowacji; (-) art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, przez jego niezastosowanie w niniejszej sprawie skutkujące doprowadzeniem do sytuacji, w której - wbrew przepisom rozporządzenia - skarżąca podlega w tym samym okresie ustawodawstwu dwóch różnych państw członkowskich tj. polskiemu i słowackiemu; (-) art. 16 ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009 przez jego niezastosowanie przez Sąd Apelacyjny w niniejszej sprawie. W ocenie skarżącej Sąd Apelacyjny dokonał oczywistego naruszenia prawa w postaci naruszenia przepisów wymienionych szczegółowo w zarzutach skargi kasacyjnej bowiem zastosowanie tych przepisów oraz ich wykładania dokonana przez Sąd Apelacyjny bez wątpienia odbiega od rozumienia tych przepisów przedstawianego zarówno w doktrynie jak i orzecznictwie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Skarga kasacyjna 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. Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c. i tylko w przypadku przekonania Sądu Najwyższego przez skarżącego, za pomocą juretrycznej argumentacji, że zachodzi publicznoprawna potrzeba rozstrzygnięcia sformułowanego w skardze zagadnienia prawnego przy jej merytorycznym rozpoznawaniu.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżąca oparła na przesłankach uregulowanych w art. 398⁹ § 1 pkt 1 i 4 k.p.c. Przesłanki te nie zostały jednak spełnione.

Przekonanie Sądu Najwyższego oceniającego na etapie przedsądu o zasadności przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania w oparciu o przesłankę z art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. wymaga wskazania za pomocą wyводу prawnego, na kanwie jakich norm (przepisów) zagadnienie powstało, jakie są możliwe interpretacje problemu i jakie jego rozstrzygnięcie proponuje skarżący (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 19 maja 2009 r., II PK 66/09, LEX nr 553691). Zagadnienie prawne jest to problem, który wiąże się z określonym przepisem prawa materialnego lub procesowego, którego wyjaśnienie ma znaczenie nie tylko dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw, ale także dla rozstrzygnięcia konkretnej, jednostkowej sprawy (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 2 marca 2012 r., I PK 158/11, LEX nr 1215116). Wskazanie zagadnienia prawnego uzasadniającego wniosek o rozpoznanie skargi kasacyjnej powinno nastąpić przez określenie przepisów prawa, w związku z którymi zostało sformułowane, i wskazanie argumentów, które prowadzą do rozbieżnych ocen. Dopiero wówczas Sąd

Najwyższy ma podstawę do oceny, czy przedstawione zagadnienie jest rzeczywiście zagadnieniem "prawnym" oraz czy jest to zagadnienie "istotne" (postanowienia Sądu Najwyższego: z 23 marca 2012 r., II PK 284/11, LEX nr 1214575; z 13 sierpnia 2002 r., I PKN 649/01, OSNP 2004 nr 9, poz. 158; z 14 lutego 2003 r., I PK 306/02, Wokanda 2004 nr 7-8, s. 51; z 11 kwietnia 2012 r., III SK 41/11, LEX nr 1238126; z 31 stycznia 2013 r., II CSK 479/12, LEX nr 1293729). Obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c.

Sąd Najwyższy jednolicie przyjmuje, że odwołanie się do przesłanki z art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. wymaga nie tylko powołania się na okoliczność, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona, ale również wykazania, iż przesłanka ta rzeczywiście zachodzi. Oznacza to, że skarżący musi wskazać, w czym - w jego ocenie - wyraża się "oczywistość" zasadności skargi oraz podać argumenty wykazujące, że rzeczywiście skarga jest uzasadniona w sposób oczywisty. Sam zarzut naruszenia (nawet oczywistego) określonego przepisu (przepisów) nie prowadzi bowiem wprost do oceny, że skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona. Skarżący powinien więc w wywodzie prawnym wykazać kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub procesowego polegającą na jego oczywistości, widocznej *prima facie*, przy wykorzystaniu podstawowej wiedzy prawniczej (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 lipca 2005 r., III CZ 61/05, OSNC 2006 nr 4, poz. 75; z dnia 26 kwietnia 2006 r., II CZ 28/06, LEX nr 198531; z dnia 9 marca 2012 r., I UK 370/11, LEX nr 1215126; z dnia 1 stycznia 2012 r., I PK 104/11, LEX nr 1215774). Ponadto przez oczywistą zasadność skargi kasacyjnej rozumie się sytuację, w której zaskarżone orzeczenie sądu drugiej instancji w sposób ewidentny narusza konkretne przepisy prawa. Zatem we wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, jak i w jego uzasadnieniu, niezbędne jest powołanie konkretnych przepisów prawa, z którymi wyrok sądu drugiej instancji jest w oczywisty sposób sprzeczny (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 30 listopada 2012 r., I UK 414/12, LEX nr 1675171).

Skarżąca nie zdołała wykazać występowania w sprawie wskazanych przesłanek przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Z uwagi na to, że skarżąca jako przyczynę uzasadniającą przyjęcie jego skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazała występowanie istotnego zagadnienia prawnego i oczywistą zasadność skargi, stwierdzić należy, że zapatrywania te wzajemnie się wykluczają. Nie można bowiem równocześnie twierdzić, że rozstrzygnięcie zawarte w zaskarżonym wyroku było efektem oczywistego naruszenia przepisów rozumianego jako widoczna, bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy jurydycznej, sprzeczność wykładni lub stosowania prawa z jego brzmieniem albo powszechnie przyjętymi regułami interpretacji, oraz sugerować, iż prawo to wymaga wykładni w ramach istotnego zagadnienia prawnego, które występuje wszakże tylko wtedy, gdy stosowanie konkretnych przepisów budzi poważne wątpliwości.

Obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 § 1 k.p.c. Brak jest istotnego zagadnienia prawnego, gdy wątpliwości formułowane przez skarżącego zostały już wyjaśnione w orzecznictwie Sądu Najwyższego.

Z orzecznictwa Sądu Najwyższego (wyroki z dnia 11 czerwca 2014 r., II UK 587/13, OSNP 2016 nr 1, poz. 13 i z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47, postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 16 lutego 2022 r., III USK 355/21, LEX nr 3402192, z dnia 21 października 2021 r., I USK 280/21, LEX nr 3520619) wynika, że przy stosowaniu art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004 w przypadku powstania sporu o podleganie właściwemu krajowemu ustawodawstwu ubezpieczeń społecznych aktywuje się obowiązek instytucji właściwych do - z jednej strony - niezwłocznego, lecz tylko wstępnego i tymczasowego ustalenia dla wnioskodawcy ustawodawstwa właściwego, a z drugiej strony do ostatecznego ustalenia tego ustawodawstwa w drodze uzgodnień między właściwymi instytucjami państw członkowskich. Zgodnie z przepisami dotyczącymi unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, o tymczasowym określeniu prawa, według którego obejmuje się tę osobę ustalonym

ubezpieczeniem społecznym, instytucja miejsca zamieszkania wnioskodawcy informuje instytucję państwa, w którym praca lub usługi są wykonywane. Od tej chwili biegnie termin dwóch miesięcy, w których powiadomiona instytucja może poinformować instytucję miejsca zamieszkania o niemożności zaakceptowania ustalonego ustawodawstwa lub o odmiennej opinii w tej kwestii. Gdy to nie nastąpi, tymczasowe określenie ustawodawstwa staje się ostateczne. Współdziałanie i opieranie się na porozumieniach instytucji właściwych ze względu na miejsce zamieszkania ubezpieczonego oraz ze względu na miejsce wykonywania pracy najemnej lub świadczenia oznacza, że do instytucji właściwych należy ustalenie, czy osoba żądająca ustalenia właściwego ustawodawstwa podlega ubezpieczeniom społecznym we wskazanym przez nią państwie, o czym decyduje art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego.

Brak jest również oczywistej zasadności skargi kasacyjnej. W sprawie organ rentowy w trybie przewidzianym w przepisach o unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego zwrócił się do słowackiej instytucji ubezpieczeniowej, która nie zgłosiła sprzeciwu co do ustalenia podlegania przez wnioskodawczynię ustawodawstwu polskiemu. Tym samym wypełnione zostały znamiona ustalenia ustawodawstwa właściwego, wyrażone w art. 16 ust. 3 rozporządzenia wykonawczego, a ustalone przez organ rentowy ustawodawstwo tymczasowe stało się ostateczne. Ustalenia tego ustawodawstwa nie można w tej sytuacji skutecznie kwestionować w postępowaniu z odwołania od decyzji polskiego organu rentowego. Podważanie tego ustalenia wymagałoby wzruszenia uzgodnienia stanowiska między polskim i słowackim organem rentowym, co z kolei wymagałoby przekonania przez wnioskodawczynię organu słowackiego, że w spornym okresie wnioskodawczyni powinna jednak podlegać ustawodawstwu słowackiemu.

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

[SOP]

[ms]

