

POSTANOWIENIE

Dnia 28 listopada 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki

w sprawie z odwołania T. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w L.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Lublinie
o wydanie pisemnej interpretacji przepisów,
na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 28
listopada 2023 r.,
na skutek skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w
Lublinie
z dnia 4 listopada 2022 r., sygn. akt III AUa 993/21,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od odwołującej się T. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w L. na rzecz organu rentowego kwotę 240 (dwieście czterdzieści) wraz z odsetkami wynikającymi z art. 98 § 1¹ k.p.c. tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Lublinie decyzją z 22 listopada 2019 r. uznał za nieprawidłowe stanowisko przedstawione przez T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L. we wniosku z 13 listopada 2019 r. w przedmiocie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez zleceniobiorców spoza Unii Europejskiej osób z Ukrainy, Republiki Gruzji i Republiki Indonezji, z którymi wnioskodawca zawarł umowy zlecenia, zatrudnionych na podstawie zezwolenia na pracę sezonową lub oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy

cudzoziemcowi na okres pracy wynoszącej łącznie nie dłużej niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy; w przedmiocie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez zleceniobiorców spoza Unii Europejskiej osób z Republiki Gruzji i z Ukrainy, z którymi wnioskodawca zamierzał zawrzeć umowy zlecenia, zatrudnionych na podstawie zezwolenia na pracę sezonową lub oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi na okres pracy wynoszącej łącznie nie dłużej niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy; w przedmiocie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez zleceniobiorców spoza Unii Europejskiej osób z Ukrainy, Republiki Gruzji i Republiki Indonezji, z którymi wnioskodawca zamierzał zawrzeć umowy zlecenia, które uzyskały zezwolenie typu A na pobyt czasowy i pracę cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej oraz w przedmiocie niepodlegania ubezpieczeniom społecznym przez zleceniobiorców spoza Unii Europejskiej osób z Ukrainy i z Republiki Gruzji, z którymi wnioskodawca zamierzał zawrzeć umowy zlecenia, które uzyskały zezwolenie na pracę i pobyt czasowy do trzech lat.

Sąd Okręgowy w Lublinie wyrokiem z 26 sierpnia 2021 r. oddalił odwołanie T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i zasądził na rzecz organu rentowego zwrot kosztów procesu. Sąd I instancji ustalił, że T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L. jest spółką prawa handlowego, a przedmiot działalności tej spółki został określony jako działalność agencji pracy tymczasowej. Spółka ma zamiar zatrudniać na podstawie umowy zlecenia zleceniobiorców spoza Unii Europejskiej, to jest osoby z Republiki Gruzji lub Ukrainy, które uzyskały zezwolenie typu A na pobyt czasowy i pracę cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, a także zleceniobiorców spoza Unii Europejskiej to jest osoby z Ukrainy, Republiki Gruzji, które uzyskały zezwolenie na pracę i pobyt czasowy do trzech lat. Pobyt tych osób nie będzie miał charakteru stałego. W zależności od legalizacji pobytu cudzoziemcy przebywać będą na podstawie stosownych wiz lub tzw. „ruchu bezwizowego” lub innych podstaw legalnego pobytu wymaganych przepisami prawa. Zleceniobiorcy spółki wykonują oraz będą wykonywać czynności zlecenia zgodnie z zawartymi umowami z partnerami biznesowymi płatnika. Spółka wniosła o wydanie interpretacji, czy obecnie zatrudnieni oraz zatrudnieni w przyszłości przez wnioskodawcę obywatele

z Ukrainy, Republiki Gruzji, Republiki Indonezji, z którymi ma zawarte umowy zlecenia oraz ma zamiar zawrzeć umowy zlecenia, a ich pobyt w Polsce ma charakter czasowy (tj. pobyt nie ma charakteru stałego) podlegają obowiązkowi ubezpieczenia społecznego w Polsce w świetle ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie wnioskodawcy nie zasługuje na uwzględnienie, wskazując m.in., że dla powstania obowiązku ubezpieczeń istotne jest zawarcie umowy z polskim podmiotem oraz wykonywanie pracy na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej. Obywatelstwo czy miejsce zamieszkania nie mają podstawowego znaczenia. Z przedstawionego stanu faktycznego wynika, że pobyt cudzoziemców, których zatrudnia lub zamierza zatrudnić wnioskodawca, nie ma charakteru przypadkowego, okazjonalnego, ale jest ściśle związany z podjęciem działalności zarobkowej w drodze umowy zlecenia, a zatem rodzącej obowiązek ubezpieczenia społecznego w świetle przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Obowiązkowi ubezpieczenia nie podlegają cudzoziemcy pochodzący z krajów, z którymi Polska zawarła umowy międzynarodowe o unikaniu podwójnego ubezpieczenia społecznego pod warunkiem, że w kraju macierzystym opłacają składki na ubezpieczenia społeczne i są pracownikami oddelegowanymi do pracy w Polsce. Tak więc cudzoziemiec wykonujący pracę za granicą na rzecz polskiego pracodawcy nie podlega polskim ubezpieczeniom społecznym.

Na skutek apelacji T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L. od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie z 26 sierpnia 2021 r. Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 4 listopada 2022 r. oddalił apelację i zasądził na rzecz organu rentowego zwrot kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu apelacyjnym. Sąd Apelacyjny w pełni podzielił i przyjął za własne, zarówno poczynione przez Sąd I instancji ustalenia faktyczne, jak i rozważania prawne. Istota sprawy sprowadzała się do wyjaśnienia sytuacji prawnej związanej z podleganiem ubezpieczeniom społecznym z tytułu zawartych i wykonywanych umów zlecenia zatrudnianych cudzoziemców na podstawie zezwolenia na pracę sezonową lub oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy na okres wynoszący łącznie nie dłużej niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy, których pobyt w Polsce w zależności od legalizacji pobytu związany jest z posiadaną wizą lub na podstawie tzw. „ruchu bezwizowego” albo innych podstaw

legalnego pobytu w oparciu o przepisy prawa, nieprowadzące do (niestanowiące) stałego pobytu na terenie RP w rozumieniu ustawy o cudzoziemcach. Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu Okręgowego, że wydana przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie decyzja z 22 listopada 2019 r. była prawidłowa. Uznać należało, w przedstawionych okolicznościach faktycznych, za niewłaściwe stanowisko T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L., zawarte we wniosku z 13 listopada 2019 r. w przedmiocie braku obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym cudzoziemców spoza Unii Europejskiej, obywateli Ukrainy, Republiki Gruzji i Republiki Indonezji, zatrudnionych przez wnioskodawcę w oparciu o umowę zlecenia na podstawie zezwolenia na pracę sezonową lub oświadczenia o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi na okres wynoszący łącznie nie dłużej niż 6 miesięcy w ciągu kolejnych 12 miesięcy. Warunki podjęcia i wykonywania pracy przez cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej określone zostały w art. 87 i następnych ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Sąd Apelacyjny wskazał, iż okoliczność, że Sąd pierwszej instancji utożsamiał się z motywami, jakimi kierował się Sąd Najwyższy w sprawie I UK 194/18 i innych orzeczeniach w podobny sposób wykładających sporny przepis oraz że znalazło to uzewnętrznienie w uzasadnieniu orzeczenia, nie jest równoznaczne z tym, że zaskarżany wyrok jest wadliwy. Powołanie się przez Sąd Okręgowy na jurydyczne wywody Sądu Najwyższego oznacza jedynie, że Sąd rozpoznający sprawę zgadza się ze stanowiskiem Sądu Najwyższego i podziela zaprezentowaną wykładnię, przytaczając ją jako argument w konkretnej sprawie. Sąd Apelacyjny, podobnie jak i Sąd Okręgowy uznał za słuszne wywody dotyczące wykładni art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zawarte w wyroku Sądu Najwyższego w sprawie I UK 194/18 i formułowane tam tezy. Sąd Apelacyjny nie znalazł uzasadnionych podstaw do kwestionowania konsekwentnego stanowiska Sądu Najwyższego, że termin „nie podlegają ubezpieczeniom społecznym obywatele państw obcych, których pobyt na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej nie ma charakteru stałego”, zawarty w treści art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, należy dekodować w powiązaniu z systemem ubezpieczenia społecznego, a nie przez odwoływanie się do przepisów o charakterze meldunkowym, ilościowym (ile razy

dana osoba wjeżdża do kraju i jak długo tu pozostaje). Zdaniem Sądu Apelacyjnego, skoro kwestia dotyczy podlegania ubezpieczeniom społecznym, kryterium pobytu powinno się oceniać w odniesieniu do realizacji tytułu ubezpieczeniowego. Charakter pobytu czy ma on, czy nie ma charakteru pobytu stałego, należy odnosić do okresu, w którym wykonywana jest umowa stanowiąca tytuł do podlegania ubezpieczeniom społecznym. Sąd Apelacyjny przy ocenie przesłanki pobytu „niemającego charakteru pobytu stałego” nie znajduje uzasadnienia do odwoływania się do Konwencji Modelowej Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju w zakresie podatków i majątku. Konwencja ta stanowi wzorzec dla bilateralnych umów, zawieranych na poziomie międzypaństwowym w sprawie unikania podwójnego opodatkowania dochodu i majątku. Jak podkreślił Sąd II instancji, nie do pogodzenia byłby fakt, że z jednej strony państwo polskie pozwala cudzoziemcowi na czasowy pobyt w kraju, wyraża zgodę na jego legalne zatrudnienie, a z drugiej strony pozbawia go powszechnej ochrony ubezpieczeniowej wiążącej się z realizacją ważnego tytułu do ubezpieczenia. W istocie prowadziłoby to do dyskryminacji cudzoziemskich zleceniobiorców. Jest to niedopuszczalne z punktu widzenia celu, jakiemu służy zabezpieczenie społeczne. Pojęcie pobytu o charakterze stałym z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie zależy bezpośrednio od przepisów ustawy o cudzoziemcach, w szczególności od czasu, na który cudzoziemcowi udziela się zezwolenia na pobyt w Polsce. Nie jest właściwe założenie wykluczające z pojęcia pobytu o charakterze stałym w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej pobytu cudzoziemca na podstawie zezwolenia na czas oznaczony i akceptujące pobyt w takim charakterze dopiero w przypadku zezwolenia na czas nieoznaczony. Istnienie ważnego tytułu ubezpieczeniowego jest punktem wyjścia do wyróżnienia cech charakterystycznych dla pobytu w okresie wykonywania umowy stanowiącej podstawę do objęcia ubezpieczeniami społecznymi. Powyższe - w ocenie Sądu Apelacyjnego - oznacza, że cudzoziemcy, z którymi odwołująca T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L. zawarła lub w przyszłości zawrze umowy zlecenia, będą podlegać ubezpieczeniom społecznym na zasadach właściwych dla zleceniobiorców.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z 4 listopada 2022 r. wniósł wnioskodawca T. spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w L., zaskarżając

wyrok w całości i zarzucając zakażonemu wyrokowi naruszenie norm prawa materialnego, a to art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez ich błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż zatrudnione na podstawie umowy zlecenia osoby niebędące obywatelami Polski, ani innych państw członkowskich Unii Europejskiej, których pobyt na terenie Rzeczypospolitej Polskiej związany jest z wykonywaniem pracy na podstawie umów zlecenia, podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym w Polsce, w sytuacji, podczas gdy art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wprost wskazuje, że nie podlegają ubezpieczeniom społecznym ci cudzoziemcy, których pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, a ponadto członkowie misji dyplomatycznych. Strona skarżąca wniosła o uchylenie wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania temu Sądowi, a w sytuacji uznania przez Sąd Najwyższy, że podstawa naruszenia prawa jest oczywiście uzasadniona o uchylenie zaskarżonego orzeczenia oraz rozstrzygnięcia co do istoty sprawy poprzez uznanie stanowiska spółki przedstawionego we wniosku o interpretację za prawidłowe, jak również o rozstrzygnięcie o kosztach procesu i zasądzenie na rzecz wnioskodawcy kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztach zastępstwa procesowego według norm prawem przepisanych.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania strona skarżąca wskazała na potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości i wywołujących rozbieżności w orzecznictwie dla wyjaśnienia, czy zatrudnione na podstawie umowy zlecenia osoby niebędące obywatelami Polski ani innych państw członkowskich Unii Europejskiej, którzy przebywają na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej w związku z wykonywaniem umów zlecenia, podlegają z tego tytułu ubezpieczeniom społecznym w Polsce w sytuacji, gdy przepisy te wprost wskazują, że nie podlegają ubezpieczeniom społecznym ci cudzoziemcy, których pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, a ponadto członkowie misji dyplomatycznych. Wskazanie to powinno bezpośrednio prowadzić do uznania, że zleceniobiorcy pochodzący z tych państw, wykonujący na terenie Rzeczypospolitej Polskiej pracę na podstawie umowy zlecenia, których pobyt na terenie Polski nie ma charakteru stałego, nie podlegają z tytułu wykonywanej pracy ubezpieczeniom społecznym. Jak wskazała strona skarżąca, należy zwrócić uwagę na rozbieżność

występującą w zakresie orzecznictwa sądów. Polega ona na odmienności stanowisk Sądów powszechnych względem definiowania pojęcia „pobytu tymczasowego” jako przesłanki warunkującej zwolnienie obywateli państw obcych nienależących do Unii Europejskiej od podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu wykonywanej przez nich pracy na podstawie umowy zlecenia na terenie Rzeczypospolitej Polskiej.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o wydanie postanowienia o odmowie przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania i zasądzenie na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Lublinie kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych wraz z odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się orzeczenia w tym zakresie, ewentualnie w przypadku przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania przez Sąd Najwyższy - o oddalenie skargi kasacyjnej i zasądzenie na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Lublinie kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych wraz z odsetkami za opóźnienie od dnia uprawomocnienia się orzeczenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania nie pozostaje uzasadniony. Zgodnie z art. 398⁹ § 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 kasacyjna jest oczywiście uzasadniona (pkt 4). W związku z tym wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym przepisie, a jego uzasadnienie zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy.

Podstawowym celem instytucji przedsądu jest ustalenie, czy w skardze kasacyjnej podniesiono okoliczności, których rozważenie przez Sąd Najwyższy

będzie wkładem w rozwój prawa i zapewnienie jednolitości jego sądowej wykładni. Biorąc pod uwagę dotychczas wyrażone poglądy Trybunału Konstytucyjnego i dopuszczenie w nich dalej idących ograniczeń w zakresie dostępności do skargi kasacyjnej niż w wypadku środków zwyczajnych (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 1 lipca 2008 r., SK 40/07, OTK-A 2008, nr 6, poz. 101), jak również szczególną rolę Sądu Najwyższego w systemie organów ochrony prawnej, związaną z ujednolicaniem orzecznictwa sądów powszechnych, można dopuścić stosowanie zaostrzonych rygorów procesowych w celu ułatwienia wypełniania funkcji skargi kasacyjnej rozpatrywanej przez Sąd Najwyższy. Tylko wtedy wykazany zostaje publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej (postanowienia Sądu Najwyższego: z 9 listopada 2005 r., V CSK 70/05, LEX nr 1405380; 30 października 2012 r., I PK 150/12, LEX nr 1675336; 14 stycznia 2021 r., III PSK 2/21, LEX nr 3106014; S. Cieślak, (w:) *Tajemnica adwokacko-radcowska i notarialna oraz inne środki ochrony zaufania w postępowaniu cywilnym*, red. S. Cieślak, Warszawa 2022, 3.4. Sankcje stosowane w stosunku do czynności objętych przymusem adwokacko-radcowskim; A. Łazarska, *Rzetelny proces cywilny*, Warszawa 2012, s. 305 i n.). Wymaganie dotyczące przedstawienia okoliczności uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania ma umożliwić stronie wnoszącej skargę kasacyjną przekonanie Sądu Najwyższego o istnieniu przesłanek, na których opiera się wstępne badanie skargi pod kątem przyjęcia (dopuszczenia) jej do rozpoznania (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 1 kwietnia 2006 r., II CSK 65/06). Dla spełnienia obowiązku określonego w art. 398⁴ § 2 k.p.c. konieczne jest przedstawienie argumentacji przekonującej o potrzebie przyjęcia skargi do rozpoznania przez Sąd Najwyższy.

W przedmiotowej sprawie wniosek o przyjęcie do rozpoznania skargi kasacyjnej został oparty na przesłance związanej z potrzebą wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów. Nie można jednak uznać, że strona skarżąca wykazała istnienie tej przesłanki. Odnosząc się bowiem do przesłanki określonej w art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c. jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, to przepisy mające być przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego powinny należeć do

katalogu principiów, których naruszenie przez sąd drugiej instancji zarzucono w ramach podstawy skargi (postanowienia Sądu Najwyższego: z 4 września 2002 r., I PKN 682/01, OSNP 2004, nr 12, poz. 211, 27 września 2023 r., I USK 26/23, LEX nr 3610309). Rzeczą skarżącego jest zaś wykazanie, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości (ze sprecyzowaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają), nie doczekał się wykładni, bądź niejednolita jego wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które to orzecznictwo należy przytoczyć (postanowienia Sądu Najwyższego: z 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351; 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133; 13 grudnia 2022 r., I USK 21/22, LEX nr 3556521; 28 czerwca 2023 r., I USK 160/22, LEX nr 3575124).

Oczywiste jest, że budzący wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – mieć znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów. W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Należy też zwrócić uwagę na stanowisko wyrażone w judykaturze, że w procedurze interpretacji organ nie wydaje decyzji indywidualnej w konkretnej sprawie, czyli ze względu na samodzielnie ustalony stan faktyczny i stosowaną normę (postanowienie Sądu Najwyższego z 21 marca 2023 r., I USK 124/22, Legalis nr 2912696), a w procedurze interpretacji nie weryfikuje się zasadniczo stanu faktycznego podawanego we wniosku, przynajmniej obowiązek taki z ustawy nie wynika. Ryzyko podania nieprawidłowego stanu faktycznego ponosi sam wnioskodawca w tym znaczeniu, że rozbieżność w stanie faktycznym nie gwarantuje zachowania uprzedniej interpretacji w potencjalnie późniejszej decyzji w indywidualnej sprawie.

Jednolitość orzecznictwa - obok kontroli legalności - stanowi podstawowe zadanie Sądu Najwyższego, a kluczowym narzędziem umożliwiającym realizację tego zadania jest rozpoznawanie kasacji (J. Gudowski, Sąd Najwyższy. Pozycja ustrojowa, funkcje i zadania (spojrzenie sędziego cywilisty), Przegląd Sądowy 2015, nr 11-12, s. 7 i n.). Celem zatem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie

jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencji i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sądy powszechne (postanowienia Sądu Najwyższego: z 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000, nr 7-8, poz. 147; 23 lutego 2023 r., III USK 163/22, LEX nr 3538161).

Strona skarżąca w uzasadnieniu wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniając potrzebę wykładni przepisów prawnych wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, przywołała orzeczenia Sądu wskazujące, iż pobyt cudzoziemców, których zatrudnia lub zamierza zatrudnić wnioskodawca, nie ma charakteru przypadkowego, okazjonalnego, ale jest ściśle związany z podjęciem działalności w ramach umów zlecenia, a zatem rodzącej obowiązek ubezpieczenia w świetle przepisów ustawy o ubezpieczeniach społecznych; również orzeczenia stojące w opozycji do przedstawionego powyżej stanowiska, z których wynika, że w ramach postępowania o wydanie pisemnej interpretacji podlega ocenie rzeczywisty charakter pobytu obywateli państw obcych na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej. Należy jednak podkreślić, że o rozbieżności w orzecznictwie sądów nie świadczy rozbieżność rozstrzygnięć Sądu drugiej instancji i Sądu pierwszej instancji. Strona skarżąca wnosząc o potrzebę wykładni przepisów, nie uwzględnia ugruntowanego orzecznictwa Sądu Najwyższego, z którego wynika, że o podleganiu albo niepodleganiu cudzoziemca ubezpieczeniom społecznym w Polsce z tytułu aktywności rodzącej taki obowiązek nie decyduje charakter dokumentu pobytowego, jakim legitymuje się cudzoziemiec ani nawet długość pobytu cudzoziemca, lecz okoliczność, czy w okresie prowadzenia działalności, stanowiącej tytuł podlegania ubezpieczeniom społecznym, faktyczny pobyt na terytorium Rzeczypospolitej miał charakter stały czy też czasowy. Sąd Najwyższy opowiedział się bowiem wyraźnie za tym, by o zastosowaniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej decydowało to, gdzie w okresie wykonywania czynności stanowiących tytuł do podlegania ubezpieczeniom społecznym znajduje się centrum interesów życiowych i zawodowych danej osoby, co z kolei należy analizować z perspektywy sposobu realizacji działalności, z której wynika ustawowy obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym (wyroki Sądu Najwyższego: z 6 września 2011 r., I UK 60/11, LEX nr 1102994; 17 września 2009 r., II UK 11/09, OSNP 2011, nr 9-10,

poz. 134). W tym ujęciu stały pobyt, o którym mowa w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, to pobyt niezmienny w okresie realizacji tytułu podlegania ubezpieczeniom społecznym. Formalny status pobytu cudzoziemca na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej jest zatem nieistotny (wyrok Sądu Najwyższego z 1 października 2019 r., I UK 194/18, OSNP 2020, nr 12, poz. 137, OSP 2022/1/6, M. Paluszkiewicz, Osoby niepodlegające powszechnym ubezpieczeniom społecznym w Polsce. Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z 1 października 2019 r., I UK 194/18, 2022, nr 1, s. 6, zob. też M. Zagórski, Niezmienny pobyt na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej – wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 kwietnia 2023 r. (I USKP 60/22), Biuletyn Instytutu Studiów Podatkowych 2023, nr 7. Charakter pobytu obywatela państwa obcego na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej (stały albo niestały) należy odnosić do powszechnego obowiązku podlegania ubezpieczeniom społecznym, czyli do podstawy ubezpieczenia. Kluczowy jest zatem charakter aktywności zarobkowej cudzoziemca stanowiącej tytuł ubezpieczeniowy i sposób jej realizacji w okolicznościach indywidualnej sprawy. Charakter pobytu nie zależy natomiast od zamiaru, jaki co do okresu przebywania w Polsce, przejawia cudzoziemiec; rodzaju posiadanego dokumentu pobytowego; kwestii formalno-meldunkowych itp. W szczególności uzyskanie przez cudzoziemca zezwolenia na pobyt na czas oznaczony nie przeczy stałemu pobytowi w rozumieniu art. 5 ust. 2 ustawy systemowej (wyroki Sądu Najwyższego: z 2 kwietnia 2023 r., I USKP 31/22, OSNP 2023, nr 10, poz. 113; 17 listopada 2021 r., II USKP 77/21, LEX nr 3333778 oraz postanowienia Sądu Najwyższego: z 21 marca 2023 r., I USK 124/22, LEX nr 3516465; 19 stycznia 2022 r., III USK 181/21, LEX nr 3370640). Jednocześnie jak wskazuje się w literaturze przepis art. 5 ust. 2 ustawy systemowej jako wprowadzający wyjątek od stosowania ustawy, czyli pozbawiający ochrony zapewnianej przez system ubezpieczeń społecznych, powinien być interpretowany przy stosowaniu wykładni zawężającej, a nie rozszerzającej, gdyż wyłączenie z ubezpieczenia społecznego prowadzi w istocie do wykluczenia z ochrony ubezpieczeniowej. (A. Szybkie, Podleganie w Polsce ubezpieczeniom społecznym przez cudzoziemców w świetle zasady równego traktowania wynikającej z prawa UE i umów o zabezpieczeniu społecznym, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2016, nr 6, s. 29 i n., tenże Materialnoprawny wpływ

koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego w UE na krajowe instytucje prawne zabezpieczenia społecznego, Ubezpieczenia Społeczne. Teoria i praktyka 2017, nr 4, s. 19). Wobec czego słusznie Sąd II instancji zwrócił uwagę na funkcję, jaką pełni instytucja podlegania ubezpieczeniom społecznym. Strona skarżąca wskazuje również na potrzebę wykładni przepisów, uzasadniając, iż pojęcie „pobytu tymczasowego” zastosowane w art. 5 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie zostało dotąd zdefiniowane, a w orzecznictwie występują odmienne postulaty tj. takie, które jasno stanowią, iż pojęcie „pobytu tymczasowego” należy dekodować, nawiązując do systemu ubezpieczeń społecznych, a nie ogólnych przepisów o charakterze meldunkowym i ustaleń ilościowych. Należy jednak zauważyć, że ustawodawca w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie posługuje się pojęciem „pobyt tymczasowy”, a jak wskazuje się w orzecznictwie Sądu Najwyższego, przepis ten nie może być (nie powinien być) odczytywany za pomocą pojęć regulowanych w ustawie z dnia 12 grudnia 2013 r. o cudzoziemcach (tj. Dz.U. z 2023 r., poz. 519). Ustawa ta określa zasady i warunki wjazdu na terytorium Rzeczypospolitej, ich przejazdu przez to terytorium, pobytu na nim i wyjazdu z niego (art. 1 tej ustawy). W dalszej części tego aktu prawnego jest mowa o zezwoleniu na pobyt czasowy (art. 98 i n.), pobyt stały (art. 195 i n.), lecz przesłanki uzyskania tych zaświadczeń są ściśle określone i tracą z pola widzenia wątek ubezpieczenia społecznego przed uzyskaniem tego zezwolenia. Chodzi o to, że m.in. zezwolenie na pobyt stały uwarunkowane jest określonym statusem (na przykład jest osobą o polskim pochodzeniu) albo obwarowane odpowiednio długim okresem nieprzerwanego pobytu na terytorium Polski (art. 195 ust. 1 pkt 6 tej ustawy). Z tego względu autonomiczne pojęcie z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej, posługujące się zresztą innym zwrotem (nie ma charakteru stałego) powinno być odczytywane samoistnie, bez odwoływania się do innych aktów prawnych, w tym również ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (tj. Dz.U. z 2023 r., poz. 735). Za takim kierunkiem wykładni przemawia systemowe spojrzenie na kwestię ubezpieczenia społecznego. Skoro warunkiem uzyskania zezwolenia na pobyt stały jest między innymi nieprzerwany pobyt na terytorium kraju, to właśnie z tego względu orzecznictwo w zakresie ubezpieczeń społecznych obejmuje ochroną ubezpieczeniową (ochroną ryzyk) cudzoziemców,

którzy z racji pobytu w Polsce poszukują pracy zarobkowej jako źródła swego utrzymania (wyrok Sądu Najwyższego z 20 marca 2023 r., I USKP 31/22, OSNP 2023, nr 10, poz. 113). Na zakończenie należy równocześnie przypomnieć, że przewidziany w art. 5 ust. 2 ustawy systemowej wyjątek nie znajduje zastosowania także wtedy, gdy kwestię zabezpieczenia społecznego obywateli danego państwa regulują umowy międzynarodowe (art. 5 ust. 2 ustawy systemowej *in fine*), które - po ratyfikacji - mają pierwszeństwo przed ustawą, jeżeli ustawy tej nie da się pogodzić z umową (art. 91 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej). Umowa z dnia 18 maja 2012 r. między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą o zabezpieczeniu społecznym (Dz.U. z 2013 r., poz. 1373) przewiduje w art. 6 jako zasadę ogólną, że osoba, do której stosuje się umowa, podlega ustawodawstwu tej Umawiającej się Strony, na której terytorium wykonuje pracę. Przewidziane w art. 7 ust. 1-6 tej umowy wyjątki od zasady *lex loci laboris* obejmują delegowanie, prowadzenie działalności na własny rachunek, zatrudnienie w charakterze podróżującego personelu przedsiębiorstwa transportowego lub na statku morskim, odnoszą się także do urzędników i osób z nimi zrównanych, a także członków personelu misji dyplomatycznych oraz urzędów konsularnych i nie znajdują w analizowanej sprawie zastosowania. Ze stanu faktycznego nie wynika także, aby w sprawie zastosowanie znajdował art. 8 umowy, zgodnie z którym władze właściwe obu umawiających się stron lub wyznaczone przez nie instytucje mogą, za obopólną zgodą ustalić wyjątki od postanowień artykułów 6 i 7 ustępy od 1 do 5 w odniesieniu do jakiejkolwiek osoby lub grupy osób. Wobec powyższego należy stwierdzić, że wykonywanie przez obywatela Ukrainy aktywności zarobkowej stanowiącej tytuł ubezpieczeń społecznych (w tym umowy zlecenia) na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oznacza jego podleganie polskim ubezpieczeniom społecznym bez względu na charakter pobytu, gdyż wyjątek z art. 5 ust. 2 ustawy systemowej nie znajduje zastosowania. Rolą ustawodawcy jest jednak budowanie takich systemów instytucji ogólnych, które prawu pozytywnemu umożliwiają nadanie cechy zrozumiałego i spójnego zbioru norm prawnych, z odniesieniem do aksjologii oraz ekonomicznej analizy prawa.

Podsumowując, z wykładni art. 5 ust. 2 ustawy systemowej wynika, że zarówno w przypadku pracowniczego tytułu podlegania ubezpieczeniom

społecznym, jak i tego z wykonywania umowy zlecenia sam zamiar czasowego przebywania na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, czy też legitymowanie się jedynie zezwoleniem na pobyt czasowy nie mają rozstrzygającego znaczenia. Kluczowe jest, czy można wyartykułować stałe przebywanie danej osoby na terytorium Polski, a nie li tylko cykliczny (regularny) przyjazd do Polski celem wykonywania pewnych aktywności zawodowych; stałe przebywanie w Polsce w okresie wykonywania powyższych czynności będzie prowadzić do objęcia polskim systemem ubezpieczeń społecznych. Ponadto, należy zwrócić uwagę, że w procedurze interpretacji organ nie wydaje decyzji indywidualnej w konkretnej sprawie, czyli ze względu na samodzielnie ustalony stan faktyczny i stosowaną normę. W procedurze interpretacji nie weryfikuje się zasadniczo stanu faktycznego podawanego we wniosku, przynajmniej obowiązek taki z ustawy nie wynika. Ryzyko podania nieprawidłowego stanu faktycznego ponosi sam wnioskodawca w tym znaczeniu, że rozbieżność w stanie faktycznym nie gwarantuje zachowania uprzedniej interpretacji w potencjalnie późniejszej decyzji w indywidualnej (konkretnej) sprawie.

Mając to na względzie, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania. O kosztach procesu rozstrzygnięto na podstawie reguły z art. 98 § 1 k.p.c. i art. 99 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c.

(J.C-S.)

[ał]