

POSTANOWIENIE

Dnia 25 lutego 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania J. J.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w J.

o podleganie ubezpieczeniom społecznym,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 25 lutego 2021 r.,

zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w (...)

z dnia 4 kwietnia 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. podejmuje zawieszone postępowania,**
- 2. uznaje cofnięcie zażalenia za niedopuszczalne,**
- 3. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania wraz z rozstrzygnięciem o kosztach postępowania zażaleniowego.**

UZASADNIENIE

września 2015 r. na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.) w związku z art. 11 ust. 3a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 2004 Nr 166, s. 1, dalej: rozporządzenie nr 883/2004) oraz art. 16 ust. 1-3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego Zakład

Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w J. (organ rentowy) decyzją z 24 i Rady (WE) nr 987/2009 z 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 2009 Nr 284 s. 1, dalej: rozporządzenie nr 987/2009) stwierdził, że od 1 października 2010 r. do 30 czerwca 2011 r. J. J. podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Odwołanie od powyższej decyzji złożył wnioskodawca, podnosząc brak wyjaśnienia przez organ rentowy wątpliwości związanych z sytuacją wnioskodawcy, który posiadał zgłoszenie do ubezpieczenia w związku z pracą na Słowacji oraz wydanie decyzji nieuwzględniającej wyniku postępowania sądowego jakie nadal toczy się na Słowacji. Odwołujący wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez ustalenie, że od 1 października 2010 r. do 30 czerwca 2011 r. ma do niego zastosowanie ustawodawstwo słowackie w zakresie ubezpieczeń społecznych, w związku z zatrudnieniem w przedsiębiorstwie mającym siedzibę na terytorium Słowacji.

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z 31 maja 2017 r., IV (...), oddalił odwołanie.

Sąd Okręgowy ustalił, że J. J. od 22 czerwca 1983 r. posiada uprawnienia do wykonywania działalności gospodarczej w Polsce TAXI Osobowe J. J. i prowadzi taką działalność gospodarczą. Od 1 września 2010 r. zawarł umowę o pracę z firmą mającą siedzibę na terenie Słowacji A. B. – P. i w związku z powyższym wystąpił do organu rentowego z wnioskiem o ustalenie, że właściwym ustawodawstwem jest dla niego ustawodawstwo słowackie. Praca miała być wykonywana na terenie Republiki Słowackiej. Instytucja słowacka 22 sierpnia 2011 r. wydała decyzję stwierdzającą, że od 1 września 2010 r. J.J. nie podlega obowiązkowemu ubezpieczeniu zdrowotnemu, emerytalnemu i na wypadek bezrobocia z tytułu zatrudnienia u pracodawcy A. B. – P. Od tej decyzji J. J. złożył odwołanie, które Centrala słowackiej instytucji zabezpieczenia decyzją z 19 sierpnia 2013 r. odrzuciła potwierdzając prawidłowość decyzji z 22 sierpnia 2011 r. Pismem z 25 lipca 2013 r. S., Centrala w B. przekazała polskiemu organowi rentowemu informację, że pracodawca A. B. – P. to „firma skrzynkowa”. Sąd Okręgowy ustalił, że J. J. zwrócił się do słowackiego Sądu Wojewódzkiego w T. o zbadanie legalności decyzji S. Centrala w B. z 19 sierpnia 2013 r. W wyniku rozpoznania

sprawy Sąd Wojewódzki w T. uchylił zaskarżoną decyzję i zwrócił sprawę do dalszego postępowania. Wyrok ten nie jest prawomocny.

Sąd pierwszej instancji uznał zaskarżoną decyzję za prawidłową wydaną z zachowaniem procedury ustalania właściwego ustawodawstwa, zgodnie z art. 16 rozporządzenia nr 987/2009. Sąd Okręgowy wskazał, że wyrokiem Sądu Wojewódzkiego w T. zaskarżona decyzja słowackiej instytucji zabezpieczenia społecznego, Centrali z 19 sierpnia 2013 r., na mocy której odrzucono odwołanie J.J. od decyzji z 22 sierpnia 2011 r. została uchylona, a sprawa zwrócona do dalszego postępowania, jednak wyrok nie jest prawomocny. Sąd Okręgowy stwierdził, że w przypadku uzyskania przez wnioskodawcę korzystnego rozstrzygnięcia w przedmiocie jego ubezpieczenia według ustawodawstwa słowackiego, istnieje możliwość wznowienia postępowania w trybie art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Sąd Apelacyjny w R. wyrokiem z 4 kwietnia 2018 r., III AUa (...), wydanym na skutek apelacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Okręgowego w K. z 31 maja 2017 r., IV U (...), uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu. Sąd Apelacyjny uznał za przedwczesne zarówno wydanie zaskarżonego wyroku, jak też poprzedzającej go decyzji, wobec ujawnionej w toku postępowania odwoławczego okoliczności uchylenia wyrokiem Sądu Wojewódzkiego w T. z 5 listopada 2015 r. decyzji instytucji słowackiej (S.) z 19 sierpnia 2013 r.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że istotą sporu w sprawie było ustalenie właściwego ustawodawstwa dla wnioskodawcy w przypadku jednoczesnego prowadzenia przez niego działalności na własny rachunek na terenie Polski oraz dowodzonego przez niego wykonywania pracy najemnej na terenie Słowacji. Sąd Apelacyjny nie zgodził się ze stanowiskiem Sądu Okręgowego, który ocenił, że procedura ustalania właściwego ustawodawstwa uregulowana w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009 została zachowana przez organ rentowy.

Zdaniem Sądu drugiej instancji w sytuacji, ponieważ kwestia aktualnego statusu ubezpieczeniowego wnioskodawcy na Słowacji nie została prawomocnie wyjaśniona, zarówno zaskarżona decyzja organu rentowego o podleganiu ustawodawstwu polskiemu, jak i wyrok Sądu pierwszej instancji potwierdzający jej

prawidłowość są przedwczesne. W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd pierwszej instancji nie dysponował materiałem dowodowym, pozwalającym na stwierdzenie podlegania przez J.J. ubezpieczeniu polskiemu, a wydawanie rozstrzygnięcia w sytuacji toczącego się postępowania na Słowacji w przedmiocie podlegania przez wnioskodawcę ustawodawstwu słowackiemu w spornym okresie, stoi w sprzeczności z wyrażoną w art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 zasadą podlegania ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego.

Sąd Apelacyjny powołując się na art. 477^{14a} k.p.c. skierował sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu celem odczekania bądź ostatecznego wyjaśnienia statusu ubezpieczeniowego na Słowacji, w kontekście ustalenia właściwego ustawodawstwa w zakresie ubezpieczeń społecznych w okresie objętym uchyloną decyzją.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego zaskarżył w całości zażaleniem pełnomocnik organu rentowego, zarzucając naruszenie art. 477^{14a} k.p.c. w związku z art. 386 § 4 k.p.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie i uchylenie wyroku Sądu Okręgowego a także decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu do ponownego rozpoznania w sytuacji, gdy brak było podstaw do takiego rozstrzygnięcia. Organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Pełnomocnik organu rentowego pismem z 24 września 2018 r., wskazując na treść art. 394¹ § 3 k.p.c. w związku z 398²¹ k.p.c. i art. 391 § 2 k.p.c., cofnął zażalenie na wyrok Sądu Apelacyjnego w (...) z 4 kwietnia 2018 r. podnosząc, że Sąd Najwyższy jest związany oświadczeniem skarżącego o cofnięciu zażalenia.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

1. Cofnięcie zażalenia należy uznać za niedopuszczalne, ponieważ jest sprzeczne z interesem ubezpieczonego (art. 469 k.p.c.) czemu dał już wyraz Sąd Najwyższy w postanowieniu z 16 października 2018 r., III UZ 10/18 (LEX nr 256332) w analogicznej sprawie. Przypomnieć należy, że w niniejszej sprawie występuje tożsamy problem, jak przedstawiony przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z 18 lipca 2018 r., III UZ 10/18 do rozstrzygnięcia przez skład powiększony a dotyczący

pojęcia „nierozpoznania istoty sprawy”, gdy w sprawie o podleganie polskiemu ubezpieczeniu społecznemu w toku postępowania sądowego uchylona zostaje decyzja wydana przez organ rentowy innego państwa w przedmiocie niepodlegania ubezpieczeniu społecznemu w tym kraju. Dlatego w celu ochrony interesu ubezpieczonego w kontekście ustalenia prawidłowego, właściwego ustawodawstwa, jak również zapewnienia jednolitości orzecznictwa przez zastosowanie wyrażonego w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 9 września 2020 r., III UZP 4/18 (LEX nr 3048733), wniesione w sprawie zażalenie powinno zostać rozpoznane. Dodatkowo Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni podziela argumentację przedstawioną w postanowieniu z 16 października 2018 r., III UZ 10/18 i dlatego, na podstawie art. 469 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. oraz art. 391 § 2 k.p.c., uznał cofnięcie zażalenia za niedopuszczalne.

2. Zgodnie z art. 394¹ § 1¹ k.p.c., zażalenie do Sądu Najwyższego przysługuje w razie uchylenia przez sąd drugiej instancji wyroku sądu pierwszej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania. Sąd Najwyższy wielokrotnie podkreślał, że kontrola dokonywana w ramach tego środka powinna mieć charakter formalny, skupiający się na przesłankach uchylenia orzeczenia sądu pierwszej instancji. Ponieważ zażalenie przewidziane w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. jest skierowane przeciwko uchyleniu wyroku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, ocenie w tym postępowaniu zażaleniowym może być poddana jedynie prawidłowość zakwalifikowania przez sąd odwoławczy określonej sytuacji procesowej jako odpowiadającej powołanej przez ten sąd podstawie orzeczenia kasatoryjnego.

Oznacza to, że Sąd Najwyższy sprawdza jedynie, czy rzeczywiście doszło do nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy albo czy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości, bądź czy w rachubę wchodziła podstawa nieważności postępowania. Tylko wystąpienie tych przesłanek ma znaczenie w postępowaniu wywołanym wniesionym zażaleniem (por. postanowienie Sądu Najwyższego: z 10 czerwca 2014 r., III PZ 6/14, LEX nr 1486981; z 30 września 2014 r., III UZ 9/14, LEX nr 1515151; z 21 października 2014 r., III PZ 9/14, LEX nr 1532750; z 20 lutego 2015 r., LEX nr 1677146; z 22

lipca 2015 r., I UZ 6/15, LEX nr 1767098; z 14 lipca 2016 r., II UZ 22/16, LEX nr 2080525; z 24 listopada 2017 r., III CZ 35/17, LEX nr 2459681).

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Apelacyjny uchylił nie tylko wyrok Sądu Okręgowego, lecz także poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu. Podstawę prawną takiego rozstrzygnięcia stanowił art. 477^{14a} k.p.c. W orzecnictwie Sądu Najwyższego jednolicie przyjmuje się, że wyrok sądu odwoławczego uchylający wyrok sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, z przekazaniem sprawy do rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu, jest również zaskarżalny zażaleniem przewidzianym w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. Treść art. 477^{14a} k.p.c. nie ma bytu samodzielnego i zastosowanie przepisu wymaga w pierwszej kolejności spełnienia warunków z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 2 października 2018 r., I UZ 29/18, LEX nr 2561073). Niemniej ustanowiona w tym przepisie możliwość przekazania sprawy bezpośrednio organowi rentowemu powinna być ograniczona do sytuacji wyjątkowych, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady decyzji organu rentowego, których naprawienie w postępowaniu sądowym nie jest możliwe (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 29 października 2020 r., III UZ 31/20, LEX nr 3070416). Ponadto, w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nierozpoznanie istoty sprawy (art. 386 § 4 k.p.c.) polega na nierozpoznaniu przez sąd pierwszej instancji sprawy w zakresie objętym decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z 11 lipca 2007 r., III UK 20/07, OSNP 2008 nr 17-18, poz. 264).

Odnosząc powyższe zapatrywania prawne do okoliczności faktycznych występujących w niniejszej sprawie w powołanej już uchwale III UZP 4/18 Sąd Najwyższy stwierdził, że nie dochodzi do „nierozpoznania istoty sprawy” w rozumieniu art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c. w sytuacji, gdy w toku postępowania sądowego w sprawie o podleganie obowiązkowemu ubezpieczeniu społecznemu uchylona zostaje decyzja wydana przez organ rentowy innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej w przedmiocie niepodlegania ubezpieczeniu społecznemu w tym państwie. W uzasadnieniu powołanej uchwały Sąd Najwyższy wyjaśnił, że nie można uznać, że wyrok sądu słowackiego (sądu

państwa, o którego ustawodawstwo ustalenia wnosił ubezpieczony) uchylający decyzję tamtejszej instytucji i przekazujący sprawę do ponownego rozpoznania bezpośrednio oddziałuje na skuteczność wcześniej podjętej decyzji polskiego organu ubezpieczeniowego w wyniku uzgodnień, o których mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009. Sam wyrok sądu słowackiego uchylający decyzję słowackiego organu ubezpieczeniowego nie upoważnia do stwierdzenia, że skarżący podlegał w spornym okresie ubezpieczeniu społecznemu na Słowacji z tytułu wykonywania tam pracy najemnej. Istotne dla niniejszej sprawy byłoby, gdyby w wyniku uchylecia przedmiotowej decyzji słowackiego organu rentowego, organ ten zmienił swoje stanowisko i doszłoby do rozbieżności pomiędzy polskim a słowackim organem rentowym. Do objęcia skarżącego słowackim ubezpieczeniem społecznym niezbędne byłoby wówczas ponowne wszczęcie procedury concyliacyjnej, o której mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009. Gdyby miała ona doprowadzić do zmiany wcześniejszego uzgodnienia i objęcia skarżącego ubezpieczeniem słowackim, umożliwiałoby to Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych zmianę stanowiska (por. art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Do tego momentu obowiązuje decyzja pierwotnie wydana przez polski organ ubezpieczeniowy i ona podlega ocenie przez sąd polski w konsekwencji jej zaskarżenia.

Dlatego w stanie faktycznym niniejszej sprawy bez znaczenia pozostaje nieuwzględnienie przez Sąd Okręgowy trwającego w trakcie postępowania o ustalenie ustawodawstwa postępowania sądowego na Słowacji w przedmiocie podlegania ubezpieczeniu społecznemu w tym kraju. W postępowaniach o ustalenie właściwego ustawodawstwa sąd skupia się wyłącznie na kontroli wykonania przez organ rentowy zasady lojalnej współpracy uszczegółowionej w rozporządzeniu wykonawczym. Jeżeli przedmiotem decyzji organu rentowego jest ustalenie ustawodawstwa właściwego w trybie art. 16 rozporządzenia nr 987/2009, to musi być ona zwieńczeniem prawidłowo przeprowadzonej procedury dialogu i concyliacji między zainteresowanymi państwami członkowskimi. Przestrzegania tej procedury wymaga zasada lojalnej współpracy wyrażona w art. 4 ust. 3 TUE i uszczegółowiona w art. 76 rozporządzenia nr 883/2004. Tym samym istotą sprawy w postępowaniu prowadzonym z odwołania od tego rodzaju decyzji jest kontrola

dochowania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wskazanej wyżej procedury (por. orzecznictwo powołane w uzasadnieniu powołanej uchwały z 9 września 2020 r., III UZP 4/18, np. postanowienia Sądu Najwyższego: z 6 września 2016 r., I UZ 13/16, LEX nr 2139243; z 27 września 2016 r., I UZ 14/16, LEX nr 2153430; z 21 listopada 2016 r., II UZ 48/16, LEX nr 2238236; z 6 marca 2018 r., II UK 192/17, LEX nr 2488069).

Ocena, czy została wyczerpana wymagana przez art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009 procedura współdziałania, wymaga ustaleń faktycznych co do treści informacji wymienianych pomiędzy właściwymi instytucjami. Sąd Najwyższy w postanowieniu z 27 września 2016 r., I UZ 14/16 (LEX nr 2153430) wskazał, że wyznaczone zakresem art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009 obowiązki instytucji właściwej miejsca świadczenia pracy sprowadzają się do udzielenia (także z własnej inicjatywy) stosownych wyjaśnień i przedstawienia swojego stanowiska (opinii) odnośnie do ustawodawstwa właściwego. Zakres i wyniki postępowania dowodowego przeprowadzonego przez Sąd pierwszej instancji przemawiają za uznaniem, że Sąd ten dokonał ustaleń pozwalających na ocenę, iż został spełniony tak rozumiany obowiązek nawiązania kontaktów przez instytucje dwóch państw członkowskich i że doszło zrealizowania postępowania w tym zakresie. Dodać też należy, że w sytuacji, gdy obie instytucje właściwe dojdą do wspólnego porozumienia, to ma ono decydujące znaczenie dla ustalenia ustawodawstwa właściwego, gdyż przepisy art. 13 ust. 2 i 3 rozporządzenia nr 883/2004 mają na celu wyeliminowanie podwójnego (lub wielokrotnego) ubezpieczenia w różnych państwach członkowskich albo zapobieżenie sytuacji, w której dana osoba nie będzie podlegała żadnemu ustawodawstwu, a nie ustalenie ubezpieczenia korzystnego dla zainteresowanego (ze względu na wysokość składek). Odnosząc się zatem do ustalonego stanu faktycznego sprawy należy wskazać, że organ rentowy przeprowadził stosowną procedurę, a tym samym, nie istnieją przesłanki do uchylenia wyroku Sądu Okręgowego oraz zaskarżonej decyzji.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania zażaleniowego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. i art. 394¹ § 3 k.p.c., orzekł jak w sentencji.

