

POSTANOWIENIE

Dnia 12 marca 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Robert Stefanicki (przewodniczący)

SSN Jarosław Sobutka

SSN Renata Żywicka (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania W. M.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Jaśle
z udziałem zainteresowanej A. W.
o wydanie zaświadczenia A1 i podleganie ubezpieczeniom społecznym,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 12 marca 2024 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie
z dnia 14 września 2023 r., sygn. akt III AUa 720/22,

oddala zażalenie.

Jarosław Sobutka Robert Stefanicki Renata Żywicka
[SOP]

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w Rzeszowie wyrokiem z dnia 14 września 2023 r. w sprawie, III AUa 720/22 W.M. z udziałem zainteresowanej A.W. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Jaśle o wydanie zaświadczenia A1 o podleganie ubezpieczeniom społecznym po rozpoznaniu apelacji wnioskodawczyni W.M. od wyroku Sądu Okręgowego w Krośnie z dnia 13 czerwca 2022 r., sygn. akt IV U 796/19 uchylił zaskarżony wyrok, jak też poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w Jaśle z dnia 15 maja 2019 r.

nr [...] i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania organowi rentowemu oraz zniósł wzajemnie koszty postępowania pomiędzy stronami.

Decyzją z dnia 15 maja 2019 r. wydaną wobec płatnika składek W.M. ubezpieczonej A.W., Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Jaśle odmówił wydania zaświadczenia A1 potwierdzającego, że w okresie od 1.01.2018 r. do 30.09.2018 r. zastosowanie znajduje ustawodawstwo polskie i stwierdził, że A.W. nie podlega ustawodawstwu polskiemu od 1.01.2018 r. do 30.09.2018 r.

Wyrokiem z dnia 13 czerwca 2022 r., sygn. akt IV U 796/19 Sąd Okręgowy w Krośnie oddalił odwołanie płatnika składek oraz zasądził od odwołującej się na rzecz na rzecz organu rentowego kwotę 180 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. W toku prowadzonego postępowania Sąd ustalił, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Jaśle poświadczył dla ubezpieczonej A.W. formularz A1 na okres od 1.01.2017 r. do 31.12.2017 r. na podstawie art. 13 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr [...] z dnia 29.04.2004 i z dnia 29.04.2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

W dniu 4.01.2018 r. do organu rentowego wpłynął wniosek A. W., w którym domagała się wydania zaświadczenia na formularzu A1 na okres od 1.01.2018 r. do 31.12.2018 r. Ubezpieczona A.W. zawarła trzy umowy zlecenia: w dniu 22.12.2017 r. z płatnikiem składek P. W. na czas określony od 1.01.2018 r. do 31.12.2018 r. w ramach której zobowiązała się do świadczenia usług pozyskiwania danych statystycznych. Usługi miały być wykonywane na terytorium Polski i Niemiec, przy czym czas poświęcony na wykonywanie tych usług w Polsce powinien być zbliżony do czasu przeznaczonego na wykonywanie tych usług w Niemczech; w dniu 27.12.2017 r. ze spółką P1. Sp. z o.o. w K. reprezentowanej przez M.M. (męża W.M. na okres od 1.01.2018 r. do 31.12.2018 r., w dniu 29.12.2017 r. z P1. Spółka z o.o. z siedzibą w K. reprezentowaną przez M.M. na czas określony od 1.01.2018 r. do 31.12.2018 r. Pomędzy prowadzącą działalność gospodarczą pod firmą P. W.M., a firmą P1. sp. z o.o. w K. zawarte były natomiast dwie umowy: o świadczenie usług marketingowych z dnia 26.05.2015 r. na czas nieokreślony, w ramach której W.M. zobowiązała się m.in. do poszukiwania osób zainteresowanych ofertą spółki P1., pozyskiwania klientów dla tej spółki i rozpowszechniania jej materiałów reklamowych; o świadczenie usług pozyskiwania danych statystycznych

z dnia 1.01.2016 r. na czas nieokreślony, w ramach której P. zobowiązywała się m.in. do poszukiwania osób zainteresowanych udziałem w badaniu statystycznym z których gromadzone były materiały i przekazywane spółce P1. Z danych zapisanych na koncie ubezpieczonej A.W. wynikało, że ubezpieczona została zgłoszona do ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia zdrowotnego jako zleceniobiorca przez firmę P. W. od 2.02.2016 r. do 30.09.2018r. i przez firmę P1. spółka z o.o. od 13.02.2016 r. do 30.09.2018 r. Praca A.W. zatrudnionej przez firmę P. W. zarówno na terytorium Polski, jak i Niemiec polegać miała na pozyskiwaniu danych statystycznych. Zleceniobiorca nie miała określonego miejsca pracy w Polsce.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 11 ust. 3a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004. osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa członkowskiego. Regułą jest, że system zabezpieczenia społecznego mający zastosowanie do osób, które z przyczyn związanych z pracą przenoszą się z jednego państwa członkowskiego do drugiego, jest co do zasady system państwa nowego zatrudnienia. Sąd Okręgowy zaznaczył, że zgodnie z treścią art. 13 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29.04.2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 166 z 30.04.2004 r.) osoba która normalnie wykonuje pracę najemną w dwóch lub więcej państwach członkowskich, podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, jeżeli wykonuje znaczną część pracy w tym państwie członkowskim; lub jeżeli nie wykonuje znacznej części pracy w państwie członkowskim, w którym ma miejsce zamieszkania: ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba lub miejsce wykonywania działalności przedsiębiorstwa lub pracodawcy, jeżeli jest zatrudniona przez co najmniej dwa przedsiębiorstwa lub co najmniej dwóch pracodawców, których siedziba lub miejsce wykonywania działalności znajduje się w jednym państwie członkowskim. Zgodnie z zaś z art. 14 ust. 5 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16.09.2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L284 z

30.10.2009 r.) do celów stosowania art. 13 ust. 1 rozporządzenia podstawowego osoba, która „normalnie” wykonuje pracę najemną w dwóch lub w kilku państwach członkowskich, oznacza w szczególności osobę, która wykonuje nadal prace w jednym państwie członkowskim, równocześnie wykonuje odrębną pracę w jednym lub kilku innych państwach członkowskich, niezależnie od czasu trwania ani charakteru tej odrębnej pracy; w sposób ciągły wykonuje na zmianę kilka rodzajów pracy, z wyjątkiem pracy o charakterze marginalnym w dwóch lub więcej państwach członkowskich, niezależnie od częstotliwości takiej zamiany, czy też jej regularnego charakteru. Prace wykonywane na zmianę odnoszą się do sytuacji, w których prace nie są wykonywane równocześnie na terytorium kilku państw członkowskich, lecz składają się z następujących po sobie prac wykonywanych jedna po drugiej w różnych państwach członkowskich. Nie ma znaczenia, jak często następują zmiany pracy, natomiast wymagana jest pewna regularność działalności.

Sąd pierwszej instancji wskazał też, że zgodnie z art. 14 ust. 5b rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 8987/2009 z dnia 16.09.2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie kognicji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.Urz. UE L 284 z 30.10.2009 r.) praca o charakterze marginalnym nie będzie brana pod uwagę do celów określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa na mocy art. 13 rozporządzenia podstawowego. Zgodnie z praktycznym poradnikiem ustawodawstwo mające zastosowanie w Unii Europejskiej (UE), Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG) i Szwajcarii: „praca o charakterze marginalnym to praca, która jest stała, ale ma niewielkie znaczenie pod względem czasu i zysku ekonomicznego”. Zaleca się jako wskazówkę uznanie za pracę o charakterze marginalnym działalności, która zajmuje mniej niż 5% regularnego czasu pracy lub stanowi nie więcej niż 5% całkowitego wynagrodzenia pracownika. Przenosząc powyższe na realia niniejszej sprawy Sąd Okręgowy stwierdził, że we wniosku o wydanie zaświadczenia A1 w informacji dotyczącej czasu pracy oraz wynagrodzenia, wskazane wskaźniki w zakresie pracy na terytorium Polski oscylują w granicach marginalności tj. 5% Ubezpieczona wskazała, że czas pracy i wynagrodzenie w Niemczech będzie stanowiło aż 95%. W ocenie Sądu pierwszej instancji odwołująca się nie dowiodła by decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych była

błędną. Skoro zatem postępowanie wykazało, iż A.W. wykonywała pracę jedynie na terenie Niemiec - stąd słusznie przyjął Zakład, iż zastosowanie ma w takiej sytuacji art. 11 ust. 3a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29.04.2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, zgodnie z treścią którego osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego. Mając powyższe na względzie Sąd Okręgowy oddalił odwołanie.

Sąd Apelacyjny w Rzeszowie uznał, że apelacja odwołującej się skutkuje wydaniem przez sąd orzeczenia kasatoryjnego, uchylającego nie tylko zaskarżony wyrok, ale również poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu. Sąd Apelacyjny uznał za przedwczesną decyzję organu rentowego, a co za tym idzie rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego, a to w kontekście zakresu zaskarżonej decyzji - odmowy wydania zaświadczenia A1 lub też wycofania zaświadczenia A1 oraz ustalenia właściwego dla A.W. ustawodawstwa w okresie świadczenia przez nią pracy na terytorium Niemiec - z uwagi na brak uprzedniego wdrożenia przez organ rentowy właściwej procedury uzgodnieniowej przewidzianej przepisami rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Unii z dnia 16 września 2009 r., nr 987/2009. Analiza akt organu rentowego nie wskazywała bowiem na przeprowadzenie procedury uzgodnieniowej i nie może być ona zrealizowana także w toku postępowania przed Sądem. Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że koordynacja systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Unii Europejskiej opiera się na zasadzie, że osoby przemieszczające się na terytorium Unii Europejskiej podlegają systemowi zabezpieczenia społecznego tylko jednego państwa członkowskiego (art. 11 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004). Ostateczna decyzja wydana przez instytucję wyznaczoną dotycząca ustalenia właściwego ustawodawstwa wiąże instytucje zabezpieczenia społecznego innych państw członkowskich i tylko wyjątkowo może być modyfikowana przez sądy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2018 r., II UK 179/17, LEX nr 2510202). Z zasady koordynacji wynika niedopuszczalność doprowadzenia do sytuacji, w której ubezpieczony wyłączony zostanie z systemu ubezpieczeń społecznych

jakiegokolwiek państwa członkowskiego. Taka zaś sytuacja zaistniałaby w przypadku potwierdzenia prawidłowości zaskarżonej decyzji przez sąd. Aby wykluczyć możliwość takich przypadków wprowadzono wymóg wzajemnych uzgodnień między instytucjami ubezpieczeniowymi państw członkowskich. Dlatego też, dla rozstrzygnięcia każdej sprawy z elementem transgranicznym istotne znaczenie ma przebieg procedury uzgodnieniowej na etapie postępowania przed organem rentowym. Organ rentowy nie powinien zatem samodzielnie (jak uczynił to w niniejszej sprawie) wydawać decyzji w sprawie właściwego ustawodawstwa w stosunku do ubezpieczonej i czekać na ewentualne zaskarżenie decyzji przez płatnika lub ubezpieczonych, a w konsekwencji na rozstrzygnięcie tej kwestii przez Sąd i dopiero po uprawomocnieniu się wyroku poinformować, w tym wypadku instytucję niemiecką, o zaistniałej sytuacji, lecz właśnie w pierwszej kolejności zwrócić się do instytucji niemieckiej celem zajęcia wspólnego stanowiska. Nie można pominąć także sytuacji do jakiej doszło w wyniku działania organu rentowego, a mianowicie wycofania wobec A.W. zaświadczenia A1. Zaświadczenia to zawiera kluczową informację dla instytucji zabezpieczenia społecznego w innych państwach członkowskich, że dana osoba podlega już ubezpieczeniom społecznym w Polsce. Jeżeli po wydaniu zaświadczenia organ rentowy nabiera jednak wątpliwości co do rzeczywistego wykonywania pracy na terenie Polski i podlegania ubezpieczeniom społecznym w Polsce (sytuacja taka jest dopuszczalna - por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 czerwca 2018 r., II UK 179/17, LEX nr 2510202), to rozstrzygnięcie tych wątpliwości musi nastąpić w ramach współpracy z organami odpowiedniego państwa członkowskiego, które muszą mieć świadomość, co do zmiany sytuacji wynikającej z wydanych zaświadczeń A1 osoby podlegającej ubezpieczeniom. Analiza akt sprawy organu rentowego prowadzi jednak do wniosku, iż także w tym zakresie nie podjął on współpracy z instytucją niemiecką. Organ rentowy jest zobligowany do wdrożenia odpowiedniej procedury dialogu i koncyliacji w trybie art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z właściwymi instytucjami innych krajów, w których pracownicy/zleceniobiorcy świadczyli pracę najemną. Dopiero po przeprowadzeniu powyższej procedury możliwe będzie wydanie ostatecznej decyzji w zakresie dotyczącym podlegania w spornym okresie przez A.W. ubezpieczeniom

społecznym wg właściwego ustawodawstwa. Sąd drugiej instancji wskazał przy tym, iż do czasu wypracowania pomiędzy instytucjami zgodnego stanowiska może zachodzić konieczność wykorzystania instytucji z art. 6 rozporządzenia wykonawczego Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 tj. tymczasowego zastosowania wobec danego pracownika/ zleceniobiorcy przewidzianego tym przepisem ustawodawstwa.

Z tych wszystkich, więc wyżej naprowadzonych względów, na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 477^{14a} k.p.c. Sąd Apelacyjny orzekł jak w sentencji.

Zażalenie na powyższy wyrok złożył pozwany zaskarżając w całości wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie. Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie przepisów postępowania, a mianowicie art. 477^{14a} k.p.c. w zw. z art. 386 § 4 k.p.c. przez ich niewłaściwe zastosowanie skutkujące uchyleniem wyroku Sądu Okręgowego w Krośnie z dnia 13 marca 2022 r., sygn. akt IV U 796/19 i poprzedzającej do decyzji organu rentowego z dnia 15 maja 2019 r. nr [...] i przekazaniem sprawy do rozpoznania ZUS oddział w Jaśle, w sytuacji gdy nie było podstaw do takiego rozstrzygnięcia, gdyż zgromadzony w sprawie materiał dowodowy dawał podstawę do merytorycznego rozpoznania sprawy przez Sąd drugiej instancji. Wskazując na powyższe, organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku nadto zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności należy zauważyć, że kontrola wykonywana przez Sąd Najwyższy w związku z zaskarżeniem orzeczeń uchylających zaskarżony wyrok i przekazujących sprawę do ponownego rozpoznania nie zmierza do oceny zasadności żądania pozwu, ani także apelacji i nie polega na merytorycznym badaniu stanowiska prawnego Sądu drugiej instancji (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 18 października 2013 r., III CZ 48/13, LEX nr 1422032 i z dnia 15 lutego 2013 r., I CZ 5/13, OSNC-ZD 2014 nr A, poz. 4). Dopuszczenie takiej kontroli oznaczałoby przyzwolenie, by zażalenie to stanowiło substytut skargi

kasacyjnej, a więc środka prawnego zasadniczo innej rangi, sformalizowanego i mającego szansę rozpoznania przez Sąd Najwyższy tylko w wypadku spełnienia określonych przesłanek; mogłoby także prowadzić do obchodzenia przepisów o skardze kasacyjnej. Ograniczona funkcja oraz charakter zażalenia przewidzianego w art. 394¹ § 1¹ k.p.c., a także potrzeba usytuowania go w systemie środków odwoławczych i zaskarżenia, z jak najmniejszym uszczerbkiem dla spójności systemu, przemawiają za wąskim określeniem granic kognicji rozpoznającego je Sądu Najwyższego. Zażalenie jest skierowane przeciwko uchyleniu wyroku i przekazaniu sprawy do ponownego rozpoznania, a więc ocenie może być poddany jedynie ewentualny błąd sądu odwoławczego przy kwalifikowaniu określonej sytuacji procesowej jako odpowiadającej powołanej podstawie orzeczenia kasatoryjnego (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 stycznia 2013 r., IV CZ 170/12, LEX nr 1311814; z dnia 5 listopada 2013 r., II PZ 28/13, OSNP 2014 nr 10, poz. 146 i z dnia 26 września 2017 r., III PZ 8/17, LEX nr 2397582). Zaskarżalny zażaleniem przewidzianym w art. 394¹ § 1¹ k.p.c. jest też wyrok sądu odwoławczego uchylający, na podstawie art. 477^{14a} k.p.c., wyrok Sądu pierwszej instancji i poprzedzającą go decyzję organu rentowego, z przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu. Należy zauważyć, że art. 477^{14a} k.p.c. nie ma samodzielnego bytu i jego zastosowanie wymaga w pierwszej kolejności spełnienia warunków z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c., czyli zaistnienia przesłanek uzasadniających uwzględnienie apelacji przez uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 22 marca 2016 r., I UZ 42/15, OSNP 2017 nr 10, poz. 139 i z dnia 30 października 2012 r., II UZ 50/12, OSNP 2013 nr 21-22, poz. 289). Uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji wraz z poprzedzającą go decyzją i przekazanie sprawy do rozpoznania organowi rentowemu ograniczone jest jednak do wyjątkowych przypadków, gdy oprócz przesłanek z art. 386 § 2 lub § 4 k.p.c. wystąpiły takie wady zaskarżonej decyzji, których nie można było naprawić w postępowaniu sądowym (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 lutego 2020 r., I UZ 26/19, LEX nr 3221262). Konieczność przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości zachodzi natomiast wtedy, gdy merytoryczne rozpoznanie sporu przez sąd

drugiej instancji wymagałoby przeprowadzenia przez ten Sąd całego postępowania dowodowego.

W przedmiotowej sprawie Sąd drugiej instancji, stosując art. 386 § 4 w zw. z art. 477^{14a} k.p.c. wykazał, że wydanie zaskarżonej decyzji winno być poprzedzone przeprowadzeniem postępowania dowodowego w całości na etapie administracyjnym (patrz: postanowienie Sądu Najwyższego z 20 sierpnia 2019 r., I UZ 3/19, Biul. SN IPiUS 2019/10, poz. 28). Podnieść należy, że art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 ustanawia zasadę stosowania jednego ustawodawstwa, zgodnie z którą osoby, do których stosuje się to rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego. Zasada ta ma zatem na celu uniknięcie komplikacji mogących wyniknąć z jednoczesnego zastosowania kilku krajowych ustawodawstw i zniesienie nierówności w traktowaniu, które dla osób przemieszczających się wewnątrz Unii są konsekwencją częściowego lub całkowitego zbiegu ustawodawstw właściwych. Nie ulega wątpliwości, że instytucja miejsca zamieszkania wnioskodawcy nie może rozstrzygać sama wątpliwości co do wyboru systemu ubezpieczenia, lecz musi dostosować się do trybu rozwiązywania sporów co do ustalenia ustawodawstwa właściwego wskazanego w szczególności o art. 6, art. 15 oraz art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Chodzi o wymianę między organami rentowymi wszystkich danych, które są potrzebne dla ustanowienia i określenia praw i obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe. Zastosowanie ma również decyzja Nr A1 Komisji Administracyjnej w sprawie ustanowienia procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielania świadczeń na mocy rozporządzenia podstawowego. Wystąpienie czynnika ponadkrajowego w ubezpieczeniu społecznym uruchamia specjalny tryb. Może on pierwotnie doprowadzić do wstępnego i tymczasowego ustalenia ustawodawstwa właściwego, stosownie do zasad kolizyjnych ustalonych w art. 13 rozporządzenia podstawowego. To ustawodawstwo stanie się ostateczne, po upływie dwóch miesięcy, jeżeli jedna z zainteresowanych instytucji nie zgłosi zastrzeżeń co do ustalonego ustawodawstwa albo nie zgłosi swojej odmiennej opinii w tej kwestii. Natomiast sąd nie jest arbitrem rozstrzygającym, jakie ustawodawstwo będzie

miało zastosowanie. Wynika to w sposób jednoznaczny z art. 6 ust. 3 w związku z art. 16 ust. 4 *in fine* rozporządzenia wykonawczego, zgodnie z którym, w przypadku gdy zainteresowane instytucje lub władze nie osiągną porozumienia co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, sprawa może zostać przedstawiona Komisji Administracyjnej przez właściwe władze, a Komisja Administracyjna dąży do pogodzenia rozbieżnych opinii w terminie sześciu miesięcy od dnia, w którym przedstawiono jej sprawę. Dalej idąc, żaden z przepisów rozporządzenia wykonawczego nie obliuguje państwa miejsca zamieszkania do wdania się w spór z państwem świadczenia pracy najemnej. Z przepisu art. 14 ust. 5b rozporządzenia wykonawczego wynika jednoznacznie, że wydanie w sprawach koordynacji decyzji tymczasowej nie musi uwzględniać wniosku pracownika. Ostateczną decyzję wydaje instytucja ubezpieczenia społecznego kraju, w którym złożono wniosek o ustalenie właściwego ustawodawstwa, ale w takiej sprawie powinno najpierw dojść do ustalenia właściwego ustawodawstwa w drodze decyzji tymczasowej, doręczonej właściwemu organowi zagranicznemu na podstawie art. 16 ust. 1 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. Dopiero po zaakceptowaniu (również milczącym) przez zagraniczną instytucję ubezpieczeniową decyzji tymczasowej lub przeprowadzeniu wzajemnych uzgodnień w drodze procedury koncyliacji, możliwe jest wydanie decyzji ostatecznej. Sąd, w postępowaniu odwoławczym od takiej decyzji, skupia uwagę na zachowaniu właściwej procedury wydania decyzji, gdyż jego kompetencje do oceny stanu prawnego w innym państwie unijnym podlegają ograniczeniom, wynikającym również z konieczności sprawnego i szybkiego załatwiania takich spraw. Celem przepisów koordynacyjnych było wprowadzenie mechanizmu efektywnego, transparentnego i szybkiego rozstrzygnięcia sporów o ustalenie właściwego ustawodawstwa.

Procedura ustalania właściwego ustawodawstwa nie jest już zagadnieniem nowym, gdyż była przedmiotem licznych wypowiedzi judykatury. Sąd Najwyższy należycie wyjaśnił jej przebieg (por. wyroki: z dnia 23 listopada 2012 r., II UK 103/12, OSNP 2013 nr 19-20, poz. 238; z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12,

OSNP 2014 nr 3, poz. 47; z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13, OSNP 2016 nr 1, poz. 13; z dnia 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15, LEX nr 1977828). Ocena, czy została wyczerpana wymagana przez art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009 procedura współdziałania, wymaga w pierwszej kolejności jednoznacznych ustaleń faktycznych co do treści pism wymienianych między właściwymi instytucjami. Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 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 jednak do udzielenia (także z własnej inicjatywy) stosownych wyjaśnień i przedstawienia swojego stanowiska (opinii) odnośnie ustawodawstwa właściwego. Przepisy rozporządzenia wykonawczego, ani też Decyzja nr A1 z dnia 12 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielania świadczeń na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 (Dz.Urz.UE nr C 106/1; dalej decyzja nr A1) nie stawiają w tym zakresie żadnych wymagań formalnych, w szczególności nie wymaga się wydania przez instytucję właściwą miejsca wykonywania pracy najmnej formalnej decyzji w indywidualnej sprawie. Opinia ta może przybrać postać pisma (informacji), stąd dla oceny, czy przedstawione w nim stanowisko ma zastosowanie do indywidualnej sytuacji zainteresowanego występującego z wnioskiem o ustalenie ustawodawstwa, ważna jest jego treść.

Jeśli natomiast chodzi o "wspólne porozumienie", o którym mowa w art. 16 ust. 4 rozporządzenia wykonawczego, to ustawodawca unijny również i jemu nie nadał jakiegś instytucjonalnej formy. Zatem "wspólne porozumienie" może polegać na poinformowaniu przez instytucję właściwą miejsca świadczenia pracy najmnej 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 (wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia z dnia 19 maja 2016 r., III AUa 1489/15, LEX nr 2057039).

W razie przeprowadzenia trybu konsultacyjnego z art. 16 rozporządzenia wykonawczego ostateczne określenie ustawodawstwa właściwego jest wiążące dla wszystkich zainteresowanych państw członkowskich, a jedyna możliwość jego wzruszenia polega na zawarciu porozumienia między zainteresowanymi instytucjami państw członkowskich co do tego, że sytuacja danej osoby do celów stosowania rozporządzenia podstawowego i rozporządzenia wykonawczego jest inna, niż wynikałoby to z wydanego dokumentu (art. 5 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego). W takim przypadku dokument o ustaleniu ustawodawstwa właściwego, wydany w trybie art. 16 rozporządzenia wykonawczego, o charakterze ostatecznym, może być wycofany (uznany za nieważny) przez instytucję, która go wydała, po wspólnym porozumieniu instytucji państw członkowskich (art. 5 *in fine* rozporządzenia wykonawczego), co umożliwia wydanie w jego miejsce (przez instytucję miejsca zamieszkania) kolejnego dokumentu ustalającego ustawodawstwo właściwe, uwzględniającego to wspólne porozumienie (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 kwietnia 2017 r., II UK 248/16, LEX nr 2306376 i z dnia 13 września 2017 r., I UK 328/16, LEX nr 2389586).

Trafnie zatem Sąd Apelacyjny uznał za przedwczesną decyzję organu rentowego, a co za tym idzie rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego w przedmiocie ustalenia właściwego dla A.W. ustawodawstwa w okresie świadczenia przez nią pracy na terytorium Niemiec - z uwagi na brak uprzedniego wdrożenia przez organ rentowy właściwej procedury uzgodnieniowej przewidzianej przepisami rozporządzenia trybu konsultacyjnego z art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Z wiążących Sąd najwyższy ustaleń faktycznych wynika, że organ rentowy nie przeprowadził procedury uzgodnieniowej, a procedura ta nie może być zrealizowana na etapie postępowania sądowego. Z tych względów zażalenie nie jest trafne, co obliguje do orzeczenia w myśl art. 398¹⁴ w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c.

(I.T.)

[ms]

