

POSTANOWIENIE

Dnia 25 lutego 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania B. A.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w J.
o ustalenie właściwego ustawodawstwa,
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 7 czerwca 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. uznaje cofnięcie zażalenia za niedopuszczalne,**
- 2. uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania zażaleniowego Sądowi Apelacyjnemu w (...).**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w J. (organ rentowy) decyzją z dnia 14 października 2015 r. na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.) oraz art. 11 ust. 3a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 2004 Nr 166, dalej: rozporządzenie nr 883/2004) i art. 16 ust. 1-3 rozporządzenia Parlamentu

Europejskiego i Rady (EWG) nr 987/2009 dotyczącego wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE L 2009 Nr 284, dalej: rozporządzenie nr 987/2009) stwierdził, że w okresie od 1 sierpnia 2010 r. do 31 stycznia 2011 r. B. A. (odwołująca się) podlegała ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego z tytułu prowadzonej działalności w kraju.

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z dnia 27 marca 2017 r., IV U (...), oddalił odwołanie B. A. Sąd ten ustalił, że odwołująca się od dnia 20 września 2001 r. prowadzi na terenie Polski pozarolniczą działalność w zakresie pośrednictwa ubezpieczeniowego i w okresie prowadzenia jej zawarła umowę o pracę z A. B. prowadzącym na terenie Słowacji firmę P. W okresie od 1 sierpnia 2010 r. do 31 stycznia 2011 r. wnioskodawczyni była zarejestrowana w rejestrze ubezpieczonych słowackiej instytucji zabezpieczenia społecznego jako pracownik A. B. Decyzją z dnia 22 sierpnia 2011 r. S. stwierdziła, że B. A. nie została objęta ubezpieczeniem zdrowotnym, emerytalnym i na wypadek bezrobocia z tytułu pracy w firmie A. B. w wyżej wskazanym okresie. Odwołanie od powyższej decyzji zostało odrzucone przez Centralę słowackiej instytucji zabezpieczenia społecznego w B. decyzją z dnia 22 sierpnia 2013 r. przy potwierdzeniu prawidłowości decyzji organu pierwszej instancji.

Pozwany w dniu 29 czerwca 2015 r. otrzymał informację od słowackiej instytucji zabezpieczenia społecznego o braku tytułu ubezpieczenia społecznego na Słowacji (decyzja prawomocna i ostateczna). Zakład Ubezpieczeń Społecznych pismem z dnia 31 lipca 2015 r. poinformował zarówno B. A. jak i słowacką instytucję zabezpieczenia społecznego o ustaleniu - jako właściwego w okresie 1 sierpnia 2010 r. do 31 stycznia 2011 r. - ustawodawstwa polskiego w zakresie zabezpieczenia społecznego, co ostatecznie doprowadziło - przy braku zastrzeżeń słowackiej instytucji - do wydania w dniu 14 października 2015 r. na wniosek B. A., zaskarżonej w niniejszym postępowaniu decyzji.

Równocześnie sąd pierwszej instancji wskazał, że w dniu 2 lipca 2014 r. Sąd Wojewódzki w T. uchylił decyzję S. Centrali w B. z dnia 22 sierpnia 2013 r., przekazując sprawę do ponownego rozpoznania.

Sąd Okręgowy stwierdził, że pozwany organ rentowy nie naruszył art. 16 ust. 2 i ust. 3 rozporządzenia nr 987/2009 w zakresie procedury dotyczącej stosowania art. 13 rozporządzenia nr 883/2004, a przyjęcie przez obie instytucje zgodnego stanowiska co do właściwego dla B. A. ustawodawstwa polskiego w zakresie zabezpieczenia społecznego czyniło zbędnym wdrażanie procedury dialogu i koncyliacji przewidzianej w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009 jak i w postanowieniach Decyzji Nr A 1 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).

Sąd pierwszej instancji wyraził pogląd, że w sytuacji osiągnięcia przez właściwe instytucje ubezpieczeniowe wspólnego porozumienia co do właściwego ustawodawstwa, prowadzone aktualnie na terenie Słowacji w sprawie wnioskodawczyni postępowanie sądowo-administracyjne nie stanowi przeszkody do zakończenia przedmiotowej sprawy, bo w sytuacji uzyskania ostatecznego pozytywnego rozstrzygnięcia, będzie uprawniona do wznowienia przedmiotowego postępowania na podstawie art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Sąd Apelacyjny w (...), wyrokiem z dnia 7 czerwca 2018 r., III AUa (...), wydanym na skutek apelacji wnioskodawczyni od wyroku Sądu Okręgowego w K. z 27 marca 2017 r., IV U (...), uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i przekazał sprawę organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że zaskarżona decyzja oparta została na założeniu nieistnienia na Słowacji tytułu ubezpieczeń społecznych wnioskodawczyni, który uzasadniałby zastosowanie art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004. W ocenie Sądu drugiej instancji, postępowanie sądowe wykazało, że jest to założenie przedwczesne skoro do nie doszło do ostatecznego wyłączenia odwołującej się z systemu zabezpieczeń społecznych na Słowacji wskutek toczącego się nadal postępowania administracyjno - sądowego w jej sprawie. Na dzień wydania zaskarżonej decyzji organ rentowy powinien był pozyskać od właściwej instytucji słowackiej informację o wydaniu przez Sąd Wojewódzki w T. w

sprawie wnioskodawczyni wyroku uchylającego decyzję S. Centrali w B. z dnia 22 sierpnia 2013 r., skoro wyrok ten zapadł jeszcze w dniu 2 lipca 2014 r. Organ rentowy powinien był zastosować przewidzianą w art. 477⁹ § 2 k.p.c. autokorektę zaskarżonej decyzji, przy wdrożeniu następczego postępowania wyjaśniającego ze słowacką instytucją zabezpieczenia społecznego czego zaniechał.

Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny orzekł z mocy art. 477^{14a} k.p.c.

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 dnia 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 7 czerwca 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 dnia 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 dnia 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 dnia września 2020 r., III UZP 4/18 (LEX nr 3048733), wniesione w sprawie zażalenie powinno zostać rozpoznane.

2. Dodatkowo Sąd Najwyższy w obecnym składzie w pełni podziela argumentację przedstawioną w postanowieniu z dnia 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.

3. 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.

4. 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 dnia 10 czerwca 2014 r., III PZ 6/14, LEX nr 1486981; z dnia 30 września 2014 r., III UZ 9/14, LEX nr 1515151; z dnia 21 października 2014 r., III PZ 9/14, LEX nr 1532750; z dnia 20 lutego 2015 r., LEX nr 1677146; z dnia 22 lipca 2015 r., I UZ 6/15, LEX nr 1767098; z dnia 14 lipca 2016 r., II UZ 22/16, LEX nr 2080525; z dnia 24 listopada 2017 r., III CZ 35/17, LEX nr 2459681).

5. 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 orzecznictwie 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 dnia 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 dnia 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 dnia 11 lipca 2007 r., III UK 20/07, OSNP 2008 nr 17-18, poz. 264).

6. Odnosząc powyższe zapatrywania prawne do okoliczności faktycznych występujących w 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 uchylenia przedmiotowej decyzji słowackiego organu rentowego, organ ten zmienił swoje stanowisko i doszłoby do rozbieżności między 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.

7. Dlatego w stanie faktycznym 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 dnia 9 września 2020 r., III UZP 4/18, np. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 6 września 2016 r., I UZ 13/16, LEX nr 2139243; z dnia 27 września 2016 r., I UZ 14/16, LEX nr 2153430; z dnia 21 listopada 2016 r., II UZ 48/16, LEX nr 2238236; z dnia 6 marca 2018 r., II UK 192/17, LEX nr 2488069).

8. Ocena, czy została wyczerpana wymagana przez art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009 procedura współdziałania, wymaga ustaleń faktycznych co do treści informacji 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 do udzielenia (także z własnej inicjatywy) stosownych wyjaśnień i przedstawienia swojego stanowiska (opinii) odnośnie do ustawodawstwa właściwego.

9. 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 do 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).

10. 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.

11. 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.

