

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 P. B.
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 Sądowi
Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania oraz
rozstrzygnięcia o kosztach postępowania zażaleniowego.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w J. (organ rentowy) decyzją z 17 października 2014 r. na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1442 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, s. 1, dalej: rozporządzenie nr 883/2004) i art. 16 ust. 1 ust. 2 i ust 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 s. 1, dalej: rozporządzenie nr 987/2009) stwierdził, że wnioskodawca P. B. w okresie od 1 września 2010 r. do 31 stycznia 2011 r. podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie zabezpieczenia społecznego. Powyższą decyzję zakład ubezpieczeń oparł na ustaleniu braku wystąpienia zbiegu tytułów do ubezpieczeń społecznych, stwierdzając, że jedynym realizowanym przez wnioskodawcę tytułem jest prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce.

Odwołanie od powyższej decyzji złożył wnioskodawca podnosząc, że decyzja, na podstawie której wyłączono go z ubezpieczenia na Słowacji nie jest prawomocna, bowiem wnioskodawca i jego pracodawca złożyli od niej odwołanie do sądu na Słowacji. Wnioskodawca wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji przez stwierdzenie, że do wnioskodawcy w okresie od 1 września 2010 r. do 31 stycznia 2011 r. ma zastosowanie ustawodawstwo słowackie z tytułu wykonywania pracy najemnej na terytorium Słowacji.

Sąd Okręgowy w K. wyrokiem z 22 marca 2017 r., IV U [...] oddalił odwołanie P. B..

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawca w dniu 1 września 2010 r. został zatrudniony przez pracodawcę A. B. – P. [...] na czas nieokreślony, zobowiązując się do wykonywania pracy na terenie Republiki Słowackiej w charakterze doradcy w dziedzinie reklamy i marketingu za wynagrodzeniem wynoszącym 30 EUR miesięcznie. W dniu 29 sierpnia 2013 r. organ rentowy zwrócił się do słowackiej instytucji Socialna Poistovna w B. o udzielenie informacji w sprawie dotyczącej podlegania ubezpieczeniu społecznemu z tytułu wykonywania pracy najemnej na terenie Słowacji P. B. w okresie od 1 września 2010 r. do 31 stycznia 2011 r. W dniu 24 marca 2014 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych otrzymał informację, że wnioskodawca jako pracownik firmy A. B. – P. [...] od 1 września 2010 r. nie został objęty obowiązkowym ubezpieczeniem zdrowotnym, emerytalnym i na wypadek bezrobocia zgodnie ze słowackim ustawodawstwem. Decyzja w tym przedmiocie stała się prawomocna w dniu 14 sierpnia 2013 r., bowiem Centrala słowackiej instytucji zabezpieczenia społecznego decyzją z 30 lipca 2013 r. odrzuciła

odwołanie wnioskodawcy i potwierdziła decyzję z 22 sierpnia 2011 r. o nieobjęciu wnioskodawcy ubezpieczeniem zdrowotnym, emerytalnym i na wypadek bezrobocia. Wnioskodawca wyjaśnił, że złożył odwołanie od decyzji Socialnej Poistovni w P. z 9 sierpnia 2013 r. do Centrali w B.. Z treści postanowienia Socialnej Poistovni - Centrali z 8 października 2015 r. wynika, że postępowanie w sprawie odwołania od decyzji z 9 sierpnia 2013 r. zostało zawieszone. Sąd Okręgowy stwierdził, że przedstawione informacje o postępowaniu odwoławczym nie dotyczą niniejszej sprawy.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że objęcie wnioskodawcy ustawodawstwem polskim zostało oparte na decyzji Centrali słowackiej instytucji zabezpieczenia społecznego z 30 lipca 2013 r., którą odrzucono odwołanie wnioskodawcy i potwierdzono decyzję słowackiej instytucji. Wnioskodawca nie wykazał, że zaskarżył decyzję do sądu, a zatem słowacka instytucja zabezpieczenia społecznego prawidłowo poinformowała organ rentowy, że decyzja ta stała się prawomocna w dniu 14 sierpnia 2013 r.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, skoro wnioskodawca prawomocną decyzją słowackiej instytucji ubezpieczeniowej nie został objęty ubezpieczeniem społecznym na Słowacji, prawidłowo organ rentowy stwierdził brak zbiegu tytułów ubezpieczenia społecznego wnioskodawcy w spornym okresie i uzasadnia podleganie wnioskodawcy ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczenia społecznego.

Sąd Apelacyjny w [...], wyrokiem z 7 czerwca 2018 r., III AUa [...], wydanym na skutek apelacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Okręgowego w K. z 22 marca 2017 r., IV U [...], uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w J. i przekazał sprawę organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że w wyniku uzupełnienia materiału dowodowego w postaci tłumaczonych na język polski orzeczeń: wyroku Sądu Wojewódzkiego w T. z 17 grudnia 2015 r. oraz postanowienia Sądu Najwyższego Republiki Słowackiej z 28 czerwca 2016 r. podważone zostały ustalenia Sądu Okręgowego co do prawomocnego przesądzenia braku tytułu ubezpieczenia społecznego wnioskodawcy w spornym okresie czasu na Słowacji. Sąd Wojewódzki w T. uchylił

wydaną w sprawie P. B. decyzję Centrali słowackiej instytucji zabezpieczenia społecznego z 30 lipca 2013 r., przekazując sprawę do dalszego postępowania, a Sąd Najwyższy Republiki Słowackiej - na skutek odwołania Centrali od wyroku Sądu Wojewódzkiego w T. - zawiesił postępowanie z uwagi na przedstawienie w dniu 28 stycznia 2016 r. w innej podobnej sprawie Trybunałowi Sprawiedliwości Unii Europejskiej pytania prejudycjalnego.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że nie został skutecznie podważony tytuł wnioskodawcy do ubezpieczenia społecznego na Słowacji w związku z zatrudnieniem w firmie A. B. – P. [...] od 1 września 2010 r. do 31 stycznia 2011 r.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że wydanie zaskarżonej decyzji nastąpiło w oparciu o błędne przyjęcie utraty tytułu ubezpieczenia na Słowacji przez wnioskodawcę w spornym okresie czasu, zatem zaskarżona decyzja organu rentowego powinna zostać uznana za przedwczesną.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w sprawie wystąpiła konieczność ponownego rozpoznania sprawy bezpośrednio przez organ rentowy, który w związku z ujawnionymi okolicznościami powinien wdrożyć z instytucją zabezpieczenia społecznego na Słowacji przewidzianą w art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009 procedurę dialogu i koncyliacji, co może uzasadniać wykorzystanie przewidzianej w pkt 4 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) instytucji zawieszenia postępowania do czasu prawomocnego przesądzenia istnienia tytułu ubezpieczeń społecznych na Słowacji P. B. w spornym okresie.

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 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 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 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 nierozpoznanie 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 uchylenia 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 koncyliacyjnej, 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 koncyliacji 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.