

POSTANOWIENIE

Dnia 19 maja 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący)

SSN Halina Kiriło

SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania M. L.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w O.
o wysokość zaległości z tytułu składek,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 19 maja 2022 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 19 października 2021 r., sygn. akt III AUa [...],

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w O. wyrokiem z 16 lipca 2020 r. oddalił odwołanie wniesione przez ubezpieczonego M. L. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w O. z dnia 1 lutego 2018 r., którą organ rentowy określił obciążające ubezpieczonego zaległości z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy w okresie od kwietnia i maja 2010 r. do września 2017 r. w kwotach określonych szczegółowo w decyzji.

Sąd Okręgowy uznał, że kwestia ustalenia ustawodawstwa polskiego dla ubezpieczonego w okresach od dnia 17 czerwca 2015 r. do dnia 31 maja 2017 r. i od dnia 1 grudnia 2017 r. do dnia 28 lutego 2018 r. była przedmiotem zarówno

postępowania wyjaśniającego przed organem rentowym, jak i postępowania sądowego. Jeśli zaś chodzi o wcześniejszy okres, to decyzją z dnia 22 stycznia 2018 r. organ rentowy orzekł, że ubezpieczony podlegał ustawodawstwu polskiemu w okresie od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 31 marca 2012 r. Natomiast w dniu 18 maja 2020 r. ustalił dla ubezpieczonego polskie ustawodawstwo w okresie od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia 29 września 2017 r. Skoro zatem prawomocnie ustalono dla ubezpieczonego jako właściwe ustawodawstwo polskie i bezspornie prowadził on w spornym okresie działalność gospodarczą na terenie Polski, to zaskarżona przez niego decyzja była prawidłowa.

Sąd pierwszej instancji uznał ponadto, że wbrew twierdzeniom ubezpieczonego objęte zaskarżoną decyzją organu rentowego zaległości składowe nie były przedawnione w dniu wydania tej decyzji, ponieważ ich przedawnienie nastąpiło w dniu 1 stycznia 2017 r., skoro termin przedawnienia był zawieszony przez blisko 4 lata (od dnia 29 listopada 2013 r. do dnia 12 listopada 2017 r.) z powodu toczącego się postępowania abolicyjnego oraz wcześniej opisanego postępowania w przedmiocie ustalenia właściwego ustawodawstwa.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] wyrokiem z dnia 19 października 2021 r., wydanym na skutek apelacji wniesionej przez ubezpieczonego od wyroku Sądu pierwszej instancji, uchylił ten wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego z dnia 1 lutego 2018 r. i sprawę przekazał bezpośrednio organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny dodatkowo ustalił, że w pismach złożonych w organie rentowym w dniach 15 lutego 2016 r. i 25 października 2017 r. ubezpieczony podawał, że od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 8 lipca 2015 r. pracował w słowackiej firmie „W.” sro jako promotor usług i produktów w zadaniowym trybie pracy, za wynagrodzeniem 40 euro brutto. Dołączył także nieprzetłumaczone na język polski przez tłumacza przysięgłego oficjalne potwierdzenie tego zatrudnienia przez firmę S. [...] w C. przy ul. P. Miał też wystawione zaświadczenie A1 przez słowacką instytucję ubezpieczeniową za jego okres pracy u słowackiego pracodawcy na terenie Słowacji od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 30 czerwca 2016 r., przy czym okres podlegania przez niego słowackiemu systemowi ubezpieczeń społecznych został następnie skrócony do dnia 16 czerwca 2015 r. w związku z

informacją organu rentowego, że od dnia 17 czerwca 2015 r. podlega polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych. Wszystkie te pisma znajdowały się zaś w aktach organu rentowego.

Sąd drugiej instancji ustalił także, że organ rentowy decyzją z dnia 21 sierpnia 2020 r. orzekł, że ubezpieczony podlega ustawodawstwu polskiemu w okresie od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia 29 września 2017 r., natomiast Sąd Okręgowy w O. wyrokiem z dnia 3 lutego 2021 r. oddalił odwołanie wniesione od tej decyzji, a Sąd Apelacyjny wyrokiem z 4 października 2021 r. oddalił apelację od tego wyroku.

Uwzględniając te ustalenia faktyczne, Sąd Apelacyjny uznał, że organ rentowy wydał przedwczesną decyzję o ustaleniu zaległości ubezpieczonego z tytułu składek, gdy nie była i nie jest do tej pory prawomocnie i ostatecznie rozstrzygnięta kwestia podlegania przez niego ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych. Jak wynikało z akt organu rentowego, organ ten wiedział, że w okresach wskazanych w zaskarżonej decyzji ubezpieczony, mając status polskiego przedsiębiorcy, świadczył jednocześnie pracę dla kilku zagranicznych pracodawców, tj.: węgierskiego, litewskiego oraz słowackiego. Zatem w pierwszej kolejności wymagało ustalenia podleganie przez ubezpieczonego właściwemu ustawodawstwu jednego z krajów członkowskich UE w sytuacji istnienia zbiegu tytułu ubezpieczeń społecznych z racji wykonywania działalności w Polsce oraz pracy najemnej na rzecz pracodawców zagranicznych w innych krajach członkowskich.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, okoliczności sprawy wymagały chronologicznego uporządkowania. Sąd podkreślił więc, że organ rentowy decyzją z dnia 13 marca 2018 r. stwierdził, że ubezpieczony od dnia 17 czerwca 2015 r. do dnia 31 maja 2017 r. podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych z racji prowadzenia w Polsce działalności gospodarczej, mimo że w tym okresie zawarł umowę o pracę z węgierską firmą P. [...], którą wykonywał w Czechach. Ubezpieczony zaskarżył tę decyzję do Sądu Okręgowego w O., jednak w związku z tym, że organ rentowy decyzją z dnia 24 sierpnia 2018 r. uchylił decyzję z 13 marca 2018 r., Sąd Okręgowy w O. postanowieniem z 21 listopada 2018 r. umorzył postępowanie. Następnie organ rentowy decyzją z dnia 3 grudnia

2018 r. ponownie stwierdził, że ubezpieczony podlega ustawodawstwu polskiemu w okresie od dnia 17 czerwca 2015 r. do dnia 31 maja 2017 r., a ubezpieczony zaskarżył również tę decyzję do Sądu Okręgowego w O., który wyrokiem z dnia 23 maja 2019 r. oddalił odwołanie ubezpieczonego. Apelacja od tego wyroku została zaś odrzucona, wobec czego wyrok Sądu Okręgowego uprawomocnił się.

Sąd Apelacyjny stwierdził wobec tych ustaleń, że przesądzony prawomocnie był tylko okres polegania przez ubezpieczonego polskiemu ustawodawstwu od dnia 17 czerwca 2015 r. do dnia 31 maja 2017 r. Co do pozostałych okresów należało z kolei przytoczyć decyzję organu rentowego z dnia 22 stycznia 2018 r., na którą powoływał się Sąd Okręgowy w uzasadnieniu wyroku, a która rzekomo miała ustalić dla ubezpieczonego ustawodawstwo polskie od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 31 marca 2012 r. Jednakże decyzji tej nie było ani w aktach organu rentowego, ani w aktach sprawy. Nie wiadomo było także, na jakiej podstawie Sąd pierwszej instancji ustalił okoliczność, że decyzją z dnia 3 grudnia 2018 r., od której następnie odwołanie zostało prawomocnie oddalone, organ rentowy stwierdził, jakoby również w okresie od dnia 1 grudnia 2017 r. do dnia 28 lutego 2018 r. ubezpieczony podlegał ustawodawstwu polskiemu. Dopiero decyzją z dnia 21 sierpnia 2020 r. organ rentowy orzekł zaś, że ubezpieczony podlega ustawodawstwu polskiemu w okresie jedynie od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia 29 września 2017 r., w którym formalnie był zatrudniony w litewskiej firmie U. [...] w W.. Ubezpieczony zaskarżył tę decyzję, Sąd Okręgowy w O. wyrokiem z dnia 3 lutego 2021 r., oddalił jego odwołanie, a Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 4 października 2021 r. oddalił apelację.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego, przesądzony prawomocnie był zatem tylko okres polegania przez ubezpieczonego polskiemu ustawodawstwu od dnia 17 czerwca 2015 r. do dnia 31 maja 2017 r. i od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia 29 września 2017 r. Tymczasem zaskarżona w sprawie decyzja określała zaległości składkowe ubezpieczonego w okresie od maja 2010 r. do września 2017 r., czyli w okresie znacznie poprzedzającym 2015 r. Całkowicie niewyjaśniona była przy tym kwestia polegania przez ubezpieczonego słowackiemu systemowi ubezpieczeń społecznych, mimo złożenia potwierdzenia zatrudnienia na terenie Słowacji przez słowackiego pracodawcę i mimo wystawienia przez słowacką instytucję

ubezpieczeniową zaświadczenia A1 o poleganiu słowackiemu systemowi w zakresie ubezpieczeń społecznych od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 30 czerwca 2016 r., które miało być następnie skrócone do dnia 16 czerwca 2015 r. Dlatego same okoliczności wykonywania tego rzekomego zatrudnienia na rzecz słowackiego pracodawcy oraz kwestia skrócenia zaświadczenia A1 wymagały wyjaśnień ze strony organu rentowego także w drodze współpracy z S. [...] w B..

Sąd Apelacyjny podkreślił również, że w pierwszej kolejności winna być wyjaśniona kwestia ustalenia dla ubezpieczonego właściwego ustawodawstwa z racji tego, że w spornym okresie objętym zaskarżoną decyzją mógł on podlegać ustawodawstwu co najmniej 4 państw członkowskich UE w zakresie zabezpieczenia społecznego. W okresach podlegania innemu niż polski systemowi zabezpieczenia społecznego oczywiste było zaś, że nie obciążał go obowiązek odprowadzania składek z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej. Organ rentowy wykonywał więc swoje czynności w odwrotnej kolejności i tak też wydawał poszczególne decyzje, z których ostatnia, a nie pierwsza w kolejności winna być decyzją ustalającą zaległości składowe. Jak wynikało z pism kierowanych do organu rentowego, ubezpieczony domagał się wyłączenia go z ubezpieczenia społecznego w Polsce z racji podlegania formalnemu ubezpieczeniom w Słowacji od dnia 1 kwietnia 2012 r., składając stosowane wnioski, co nie zostało przez organ wyjaśnione i rozstrzygnięte. Organ ten wprowadził korespondował ze słowacką instytucją ubezpieczeniową w tej sprawie, lecz ta kwestia nie znalazła żadnego oficjalnego zakończenia, np. w formie decyzji.

Sąd drugiej instancji stwierdził w związku z tym, że dopiero w dalszej kolejności organ rentowy będzie obowiązany ustalić, które składki ubezpieczonego uległy przedawnieniu, w których okresach bieg przedawnienia był zawieszony, w tym wskazać na podjęte czynności zmierzające do wyegzekwowania należności z tytułu składek, o których dłużnik został zawiadomiony i toczące się postępowanie egzekucyjne. Organ rentowy powinien odnieść się także do prowadzonego postępowania abolicyjnego i zapisów ustawy z dnia 9 listopada 2012 r. o umorzeniu należności powstałych z tytułu nieopłaconych składek przez osoby prowadzące pozarolniczą działalność w kontekście zarzutu przedawnienia, biorąc pod uwagę oczywiście dzień 28 lutego 2009 r. wskazany w ustawie. Nadto przy ocenie zarzutu

przedawnienia organ rentowy powinien przeanalizować uregulowania zawarte w art. 24 ust. 5f ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a więc kwestie zawieszenia biegu przedawnienia z uwagi na wydanie decyzji ustalających obowiązek podlegania ubezpieczeniom społecznym, podstawę wymiaru składek lub obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia. Należało też pamiętać, że zaskarżona decyzja ustalająca wysokość zaległości z tytułu składek w związku z działalnością gospodarczą prowadzoną przez ubezpieczonego w Polsce została wydana dniu 1 lutego 2018 r., kiedy jeszcze nie były prawomocne, a nawet wydane decyzje ustalające właściwe ustawodawstwo za wszystkie okresy objęte tą decyzją. Dodatkowo wymagało zaznaczenia, że ani postępowanie zakończone decyzją z dnia 13 marca 2018 r., uchyloną następnie decyzją z dnia 24 sierpnia 2018 r., ani postępowanie zakończone decyzją z dnia 3 grudnia 2018 r., a następnie wyrokiem z dnia 23 maja 2019 r. nie miało wpływu na należności składkowe wymagane przed dniem 17 czerwca 2015 r. i to samo dotyczyło ustalenia właściwego ustawodawstwa w okresie od dnia 17 czerwca 2015 r. do dnia 31 maja 2017 r. Do wyjaśnienia pozostawała wreszcie kwestia decyzji z dnia 22 stycznia 2018 r., na którą powoływał się Sąd pierwszej instancji, a której nie było w aktach sądowych i aktach organu rentowego. Decyzja ta rzekomo ustalała natomiast dla ubezpieczonego polskie ustawodawstwo w okresie od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 31 marca 2012 r. Organ rentowy winien więc ustalić, czy wydał taką decyzję, czy ją doręczył oraz czy jest ona prawomocna i ostateczna.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. wniósł do Sądu Najwyższego zażalenie na wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 19 października 2020 r., zaskarżając ten wyrok w całości.

Nie przytaczając podstawy zaskarżenia (poza art. 394¹ § 1¹ k.p.c.), żalący się podniósł, że jak wskazuje się w doktrynie oraz orzecznictwie zależność prejudycjalna postępowania cywilnego od wyniku innego postępowania (cywilnego, administracyjnego, karnego lub dyscyplinarnego) występuje wtedy, gdy kwestia będąca lub mająca być przedmiotem innego postępowania (prejudycjalnego) stanowi element podstawy faktycznej rozstrzygnięcia sprawy w postępowaniu cywilnym. Charakter relacji zachodzącej między zagadnieniem prejudycjalnym oraz przedmiotem postępowania cywilnego jest taki, że bez uprzedniego rozstrzygnięcia

kwestii prejudycjalnej niemożliwe jest rozstrzygnięcie sprawy w toczącym się postępowaniu.

Tymczasem decyzja w przedmiocie ustalenia wysokości należności składkowych jest decyzją deklaratoryjną, a nie decyzją konstytutywną i określa wysokość należności składkowych na dzień jej wydania. Przepisy prawa międzynarodowego nie przewidują zaś sytuacji, w której w pewnym okresie pracownik czy osoba prowadząca działalność na własny rachunek nie podlegają żadnemu ustawodawstwu, bądź podlegają równocześnie kilku ustawodawstwom. W trybie określonym w art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. UE ser. L 281.1) dla ubezpieczonego ustalono ostatecznie polskie ustawodawstwo właściwe. Nawet wydanie wyroku zmieniającego powyższe ustalenie organu rentowego nie będzie więc miało wpływu na zaskarżoną decyzję, gdyż wyrok taki wprowadzi jedynie rozbieżność opinii między władzami Polski i Słowacji, bądź Polski i Litwy, a zatem do ubezpieczonego nadal będzie miało zastosowanie ustawodawstwo polskie, a to na podstawie przepisu art. 6 ust. 1 lit. b) rozporządzenia 987/2009, zgodnie z którym w przypadku rozbieżności opinii pomiędzy instytucjami lub władzami dwóch lub więcej państw członkowskich w odniesieniu do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, zainteresowany tymczasowo podlega ustawodawstwu jednego z tych państw członkowskich, przy czym ustawodawstwem właściwym, jeżeli zainteresowany wykonuje pracę najemną lub pracę na własny rachunek w dwóch lub więcej państwach członkowskich i wykonuje część swej pracy lub prac w państwie członkowskim miejsca zamieszkania lub w przypadku, gdy osoba zainteresowana nie wykonuje pracy najemnej ani pracy na własny rachunek, jest ustawodawstwo państwa członkowskiego miejsca zamieszkania. Skoro zatem ubezpieczony wykonuje pracę na własny rachunek w Polsce i w Polsce ma miejsce zamieszkania, to nie ma podstaw do czasu zajęcia odmiennego stanowiska przez Słowację, tudzież Litwę, że w dacie zaskarżonej decyzji nie podlegał ustawodawstwu polskiemu.

Innymi słowy organ rentowy stoi na stanowisku, że dopuszczalność wydania decyzji określającej wysokość zadłużenia z tytułu składek nie wymaga uprzedniego wydania decyzji ostatecznej rozstrzygającej kwestię ustawodawstwa właściwego. Okoliczność, jaką jest określenie ustawodawstwa właściwego, nie jest objęta podstawą faktyczną zaskarżonej decyzji z dnia 1 lutego 2018 r. Jeśli ubezpieczony - podlegający jako przedsiębiorca obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym w Polsce - zgłosił organowi rentowemu istnienie innego tytułu do podlegania ubezpieczeniom społecznym i to w innym państwie członkowskim, to „upadek” tego tytułu podlegania zagranicznemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych powoduje z mocy prawa podleganie ubezpieczeniom społecznym w Polsce. W tej sytuacji wydanie przez organ rentowy decyzji stwierdzającej takie podleganie nie jest warunkiem koniecznym wydania decyzji wymiarowej.

Powołując się na tak sformułowane uzasadnienie swojego stanowiska, organ rentowy wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego za postępowanie zażaleniowe.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rozpoznawane w niniejszym postępowaniu zażalenie nie jest uzasadnione.

Wstępnie Sąd Najwyższy zauważa, że żalący się w ogóle nie wymienia przepisów (przepisu postępowania), które zostały naruszone wskutek wydania przez Sąd drugiej instancji zaskarżonego wyroku. Nie ulega wszakże wątpliwości, gdyż wynika jednoznacznie z treści pisemnych motywów tego orzeczenia, że zostało ono oparte na podstawie art. 477^{14a} k.p.c.

Trzeba zatem podkreślić, że 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. Przepis art. 477^{14a} k.p.c. nie ma bowiem bytu samodzielnego 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 (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 17 października 2011 r., I UZ 33/11, OSNP 2012 nr 21-22, poz. 274; z dnia 30 października 2012 r., II UZ 50/12, OSNP 2013 nr 23-24, poz. 289; z dnia 19 listopada 2013 r., I UZ 40/13, LEX nr 1555391). Wyrok wydany na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. jest przy tym rozstrzygnięciem dalej idącym, jednakże bez wątpienia obejmuje również (niejako w pierwszej kolejności) orzeczenie o uchyleniu wyroku sądu pierwszej instancji.

Sąd Najwyższy wielokrotnie wyjaśniał też, że przewidziana w art. 477^{14a} k.p.c. 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. Do takiej sytuacji dochodzi w szczególności wówczas, gdy decyzja organu nie rozstrzyga o wniosku osoby ubezpieczonej bądź też rozstrzyga, ale w niepełnym zakresie lub w też, gdy wydana z urzędu decyzja jest przedwczesna w zakresie rozstrzyganej w niej materii. W uzasadnieniu postanowienia z dnia 20 października 2016 r., I UZ 22/16 (LEX nr 2159129), Sąd Najwyższy wyraził przy tym pogląd prawny, że art. 477^{14a} k.p.c. służy rozwiązywaniu sytuacji, w których - ze względu na zakres kompetencji sądu ubezpieczeń społecznych - przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji nie może doprowadzić do usunięcia uchybień popełnionych przez organ rentowy. Stosowany jest wówczas, gdy konieczne jest skasowanie decyzji organu rentowego i wydanie nowej, po przekazaniu sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, w tym przeprowadzenia prawidłowego postępowania przed tym organem - uwzględniającego wszelkie wymagania wynikające z prawa materialnego. Nie chodzi przy tym o braki decyzji usuwalne przy wstępnym rozpoznaniu odwołania od niej ani wady wynikające z naruszenia przepisów postępowania regulujących postępowanie przed organem rentowym (por. też postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2011 r., II UZP 8/11, OSNP 2012 nr 19-20, poz. 252).

W okolicznościach faktycznych sprawy, w której zostało wniesione rozpoznawane zażalenie, organ rentowy orzekł o wysokości zadłużenia obciążającego ubezpieczonego z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia

społeczne, ubezpieczenie zdrowotne i Fundusz Pracy za okres od kwietnia i maja 2010 r. do września 2017 r. Warto więc zauważyć, że osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą na terenie Polski podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym, co z mocy prawa rodzi po ich stronie obowiązek opłacania składek na te ubezpieczenia. Do ustalenia podstawy wymiaru należnych składek i ich wysokości nie jest konieczne wydanie decyzji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych a płatnik składek powinien samodzielnie dokonać ich obliczenia i uiszczenia. Jeżeli jednak płatnik składek poinformuje organ rentowy o podjęciu pracy najemnej w innym kraju unijnym, konieczne staje się ustalenie dla niego ustawodawstwa właściwego na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/04 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, przy czym dokonuje się go na podstawie przepisów rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania pierwszego z wymienionych rozporządzeń. Skuteczna jest zaś decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ustalająca wysokość zadłużenia osoby prowadzącej pozarolniczą działalność gospodarczą z tytułu nieopłaconych składek na ubezpieczenia społeczne, po wydaniu ostatecznej decyzji ustalającej dla tej osoby jako właściwe polskie ustawodawstwo z zakresu ubezpieczeń społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2021 r., III USKP 49/21, OSNP 2022 nr 2, poz. 18). W orzecznictwie przyjmuje się bowiem, że w sytuacji, gdy ubezpieczony informuje o podjęciu pracy najemnej w innym kraju unijnym, organ rentowy traci możliwość wydawania na podstawie prawa krajowego decyzji określających podleganie ubezpieczeniu społecznemu z racji prowadzenia działalności pozarolniczej, a w konsekwencji tego również decyzji obciążającej płatnika składek należnościami z tego tytułu. Konieczne jest w pierwszym rzędzie wyłonienie ustawodawstwa właściwego, przy czym jest to możliwe wyłącznie według procedury określonej w prawie unijnym (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47 i z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13, LEX nr 1545145). Jeżeli przedmiotem decyzji organu rentowego jest ustalenie ustawodawstwa właściwego w trybie art. 16 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, to musi być ona zwięźczeniem prawidłowo przeprowadzonej procedury dialogu i koncyliacji między zainteresowanymi państwami członkowskimi, przewidzianej w tym akcie prawnym i mającej na celu urzeczywistnienie zasady, 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 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego). Przestrzegania tej procedury wymaga zasada lojalnej współpracy wyrażona w art. 4 ust. 3 TUE i uszczegółowiona w art. 76 rozporządzenia podstawowego.

Jak ustalił jednak Sąd Apelacyjny, taka procedura została przez organ rentowy przeprowadzona i prawomocnie zakończona jedynie w odniesieniu do dwóch okresów podlegania ubezpieczeniom społecznym, to jest okresu od dnia 17 czerwca 2015 r. do dnia 31 maja 2017 r., oraz okresu od dnia 1 czerwca 2017 r. do dnia 29 września 2017 r. Natomiast co do pozostałej części spornego okresu (lata 2010-2014 i okres do dnia 16 czerwca 2015 r.) organ rentowy nie potwierdził prawomocną (ostateczną) decyzją, że właściwym dla ubezpieczonego ustawodawstwem z zakresu ubezpieczeń społecznych jest polskie ustawodawstwo. Przeciwnie, zebrany dotychczas w sprawie materiał dowodowy wyraźnie wskazywał, że przynajmniej w okresie od dnia 1 kwietnia 2012 r. do dnia 16 czerwca 2015 r., a więc przez ponad trzy lata, ubezpieczony dysponował zaświadczeniem A1 wydanym mu przez słowacką instytucję ubezpieczeniową, wskazującym, że w tym czasie podlegał on słowackiemu systemowi zabezpieczenia społecznego. Zarówno akta organu rentowego, jak i akta sprawy nie zawierały z kolei sygnalizowanej przez Sąd pierwszej instancji decyzji organu rentowego (z dnia 22 stycznia 2018 r.), która miała jakoby potwierdzać podleganie przez ubezpieczonego polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych w okresie od dnia 9 kwietnia 2010 r. do dnia 31 marca 2012 r. Organ rentowy nie wyjaśnił też ewentualnego wpływu na wielkość zadłużenia obciążającego ubezpieczonego prowadzonego w stosunku do niego postępowania abolicyjnego.

Zdaniem Sądu Najwyższego, trafna jest zatem konstatacja Sądu drugiej instancji, z której wynika, że zaskarżona w sprawie decyzja organu rentowego z dnia 1 lutego 2018 r. jest co najmniej przedwczesna, gdyż może być uznana za prawidłową i skuteczną tylko w stosunku do części spornego okresu (od dnia 17 czerwca 2015 r.). Co do pozostałego okresu (lata 2010-2014 i okres do dnia 16 czerwca 2015 r.) wadliwość tej decyzji jest zaś tego rodzaju, że jej naprawienie w sądowym postępowaniu odwoławczym nie jest możliwe, gdyż wymaga wcześniejszego przeprowadzenia i zakończenia przez organ rentowy procedury rozstrzygającej o stosowaniu w stosunku do ubezpieczonego właściwego ustawodawstwa w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398¹⁴ k.p.c. w związku z art. 394¹ § 3 k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji postanowienia.

[as]