

Sygn. akt VII U 2851/18

# WYROK

## W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 stycznia 2019 roku

Sąd Okręgowy w Krakowie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący : SSO Agata Micorek

Protokolant : st. sekr. sądowy Agnieszka Majewska

po rozpoznaniu w dniu 25 stycznia 2019 roku w Krakowie

na rozprawie

sprawy Z. B.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K.

o ustalenie istnienia obowiązku ubezpieczenia

na skutek odwołania Z. B.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K.

z dnia 30 lipca 2018 roku Nr (...)

I. Oddala odwołanie.

II. Zasądza od Z. B. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K. kwotę 180 złotych (sto osiemdziesiąt) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

**Sygn. akt VII U 2851/18**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 30 lipca 2018r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K. powołując się na przepisy ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych, Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2204 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L 166/1 z dnia 30 kwietnia 2004 r.) oraz Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 r. z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonania Rozporządzenia (WE) nr 883/2204 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L 284/1 z dnia 30 października 2009 r.) ustalił, iż w stosunku do Z. B. w okresie od 1 września 2015r. ma zastosowanie polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych.

Organ rentowy wskazał, iż w dniu 20 stycznia 2016 r. wpłynął do ZUS wniosek instytucji węgierskiej o ustalenie dla Z. B. właściwego ustawodawstwa, jako osoby zgłoszonej przez firmę (...). do ubezpieczeń na terenie Węgier od września 2015 r. Po przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym ZUS pismem z 14 kwietnia 2016 r. ustalił dla Z. B. tymczasowe ustawodawstwo węgierskie od 1 września 2015 r. do 30 września 2015 r. oraz słowackie od 1 października 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r. na podstawie art. 13 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 na podstawie

dostarczonych przez Z. B. dokumentów. O tak ustalonym ustawodawstwie został poinformowany zarówno Z. B., jak też instytucje: węgierska i słowacka.

Instytucja węgierska pismem z 8 lutego 2017 r. poinformowała, że ustawodawstwo węgierskie nie ma zastosowania, ponieważ znaczna część działalności zarobkowej wykonywanej przez Z. B. w kilku państwach członkowskich nie jest realizowana na Węgrzech oraz nie posiada miejsca zamieszkania na Węgrzech. Instytucja wskazała także, że o decyzji tej została poinformowana zatrudniająca Z. B. firma. Na tej podstawie ZUS zmienił ustalone dla Z. B. ustawodawstwo i ustalił, że w okresie od 1 września 2015 r. do 30 września 2015 r. podlega ustawodawstwu polskiemu na podstawie art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia (WE) 883/2004. Ustawodawstwo węgierskie zostało unieważnione.

Natomiast instytucja słowacka pismem z 31 maja 2016 r. znak: (...) - (...) (...) wniosła sprzeciw do ustalonego dla Z. B. słowackiego ustawodawstwa. Po przeprowadzonym postępowaniu instytucja słowacka pismem z 24.04.2018 r. znak: (...) - (...) (...) poinformowała, że stwierdza, iż nie udowodnił rzeczywistego wykonywania pracy jako pracownik najemny dla węgierskiego pracodawcy na terytorium Słowacji. W związku z tym instytucja słowacka wskazała, że właściwym dla Z. B. jest ustawodawstwo polskie.

Na tej podstawie ZUS pismem z 20 czerwca 2018 r. ustalił, że w okresie od 1 października 2015 r. w stosunku do Z. B. zastosowanie ma ustawodawstwo polskie na podstawie art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 883/2004. O zmianie ustawodawstwa został poinformowany Z. B. oraz instytucja słowacka. W dniu 10 lipca 2018 r. wpłynął do ZUS Z. B. wniosek o wydanie decyzji w tej sprawie.

W odwołaniu od powyższej decyzji Z. B. zawarł wniosek o zawieszenie postępowania prowadzonego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do czasu prawomocnego zakończenia równoległe prowadzonego postępowania przed słowacką instytucją ubezpieczenia społecznego w przedmiocie ustalenia właściwego ustawodawstwa. Podał, iż przedkłada odpis wniosku o ustalenie ustawodawstwa właściwej instytucji słowackiej.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniosł o jego oddalenie uzasadniając jak w zaskarżonej decyzji.

### ***Bezsporne w sprawie było, iż:***

W dniu 20 stycznia 2016 r. wpłynął do ZUS wniosek instytucji węgierskiej o ustalenie dla Z. B. właściwego ustawodawstwa, jako osoby zgłoszonej przez firmę (...) do ubezpieczeń na terenie Węgier od września 2015 r. Po przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym ZUS pismem z 14 kwietnia 2016 r. ustalił dla Z. B. tymczasowe ustawodawstwo węgierskie od 1 września 2015 r. do 30 września 2015 r. oraz słowackie od 1 października 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r. na podstawie art. 13 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 na podstawie dostarczonych przez Z. B. dokumentów. O tak ustalonym ustawodawstwie został poinformowany zarówno Z. B., jak też instytucje: węgierska i słowacka.

Instytucja węgierska pismem z 8 lutego 2017 r. poinformowała, że ustawodawstwo węgierskie nie ma zastosowania, ponieważ znaczna część działalności zarobkowej wykonywanej przez Z. B. w kilku państwach członkowskich nie jest realizowana na Węgrzech oraz nie posiada miejsca zamieszkania na Węgrzech. Instytucja wskazała także, że o decyzji tej została poinformowana zatrudniająca Z. B. firma. Na tej podstawie ZUS zmienił ustalone dla Z. B. ustawodawstwo i ustalił, że w okresie od 1 września 2015 r. do 30 września 2015 r. podlega ustawodawstwu polskiemu na podstawie art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia (WE) 883/2004. Ustawodawstwo węgierskie zostało unieważnione. Natomiast instytucja słowacka pismem z 31 maja 2016 r. znak: (...) - (...) (...) wniosła sprzeciw do ustalonego dla Z. B. słowackiego ustawodawstwa. Po przeprowadzonym postępowaniu instytucja słowacka pismem z 24 kwietnia 2018 r. znak: (...) - (...) (...) poinformowała, że stwierdza, iż Z. B. nie udowodnił rzeczywistego wykonywania pracy jako pracownik najemny dla węgierskiego pracodawcy na terytorium Słowacji. W związku z tym instytucja słowacka wskazała, że właściwym dla Z. B. jest ustawodawstwo polskie.

Na tej podstawie ZUS pismem z 20 czerwca 2018 r. ustalił, że w okresie od 1 października 2015 r. w stosunku do Z. B. zastosowanie ma ustawodawstwo polskie na podstawie art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 883/2004. O

zmianie ustawodawstwa został poinformowany Z. B. oraz instytucja słowacka. W dniu 10 lipca 2018 r. wpłynął do ZUS Z. B. wniosek o wydanie decyzji w tej sprawie.

**Sąd zważył, co następuje:**

***Odwołanie jest niezasadnione.***

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L 166/1 z dnia 30 kwietnia 2004 r.; dalej „rozporządzenie podstawowe”) wprowadza w art. 11 ust. 1 ogólną zasadę zgodnie z którą osoby, do których stosuje się Rozporządzenie podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego. Szczegółowe postanowienia dotyczące określania mającego zastosowanie ustawodawstwa zawarte są w Tytule II obejmującym artykuły od 11 do 16 rozporządzenia.

Zgodnie z art. 11 ust. 3 lit. a rozporządzenia osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego.

W myśl art. 13 ust. 3 tego rozporządzenia osoba, która normalnie wykonuje pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich podlega ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym wykonuje swą pracę najemną.

Zgodnie z art. 14 ust. 5b rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 r. z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania Rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L 284/1 z dnia 30 października 2009 r.; dalej „rozporządzenie wykonawcze”)-dodanego rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 465/2012 z dnia 22 maja 2012r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz rozporządzenie (WE) nr 987/2009 dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 (Dz.U. UE L z dnia 8 czerwca 2012r.)- praca o charakterze marginalnym nie będzie brana pod uwagę do celów określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa na mocy art. 13 rozporządzenia podstawowego.

Stosownie do art. 16 rozporządzenia wykonawczego osoba, która wykonuje pracę w dwóch lub więcej państwach członkowskich, informuje o tym instytucję wyznaczoną przez właściwą władzę państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania (ust. 1). Wyznaczona instytucja państwa członkowskiego miejsca zamieszkania niezwłocznie ustala ustawodawstwo mające zastosowanie do zainteresowanego, uwzględniając art. 13 rozporządzenia podstawowego oraz art. 14 rozporządzenia wykonawczego. Takie wstępne określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa ma charakter tymczasowy. Instytucja ta informuje wyznaczone instytucje każdego państwa członkowskiego, w którym wykonywana jest praca, o swoim tymczasowym określeniu (ust. 2). Tymczasowe określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa, przewidziane w ust. 2, staje się ostateczne w terminie dwóch miesięcy od momentu poinformowania o nim instytucji wyznaczonych przez właściwe władze zainteresowanych państw członkowskich, zgodnie z ust. 2, o ile ustawodawstwo nie zostało już ostatecznie określone na podstawie ust. 4, lub przynajmniej jedna z zainteresowanych instytucji informuje instytucję wyznaczoną przez właściwą władzę państwa członkowskiego miejsca zamieszkania przed upływem tego dwumiesięcznego terminu o niemożności zaakceptowania określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa lub o swojej odmiennej opinii w tej kwestii (ust. 3). W przypadku gdy z uwagi na brak pewności co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa niezbędne jest nawiązanie kontaktów przez instytucje lub władze dwóch lub więcej państw członkowskich, na wniosek jednej lub więcej instytucji wyznaczonych przez właściwe władze zainteresowanych państw członkowskich lub na wniosek samych właściwych władz, ustawodawstwo mające zastosowanie do zainteresowanego jest określone na mocy wspólnego porozumienia, z uwzględnieniem art. 13 rozporządzenia podstawowego i odpowiednich przepisów art. 14 rozporządzenia wykonawczego. W przypadku rozbieżności opinii między zainteresowanymi instytucjami lub właściwymi władzami podmioty te starają się dojść do porozumienia zgodnie z warunkami ustalonymi powyżej, a zastosowanie ma art. 6 rozporządzenia wykonawczego (ust. 4).

Podkreślić należy, iż przepisy wspomnianego wyżej rozporządzenia nr 883/2004 koordynacyjnego jak i rozporządzenia wykonawczego nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia nr 883/2004 nie prowadzą do wniosku, iż polski organ rentowy jest uprawniony bezpośrednio do ustalenia w wydanej decyzji polegania ubezpieczeniu społecznemu w innym państwie, choć w przypadku przyjęcia ustawodawstwa tymczasowego (art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego) - takie wstępne określenie ustawodawstwa nawet innego państwa dopuszcza się, z zastrzeżeniem jego warunkowej skuteczności, która uzależniona jest od późniejszej akceptacji wskazanego ustawodawstwa przez uprawniony organ tego państwa. Generalnie jednak zasadą jest, iż tylko organ danego kraju może stwierdzić arbitralnie i wiążąco jedynie podleganie ustawodawstwu tego państwa w imieniu którego działa, natomiast podleganie ustawodawstwu innego państwa może ustalić jedynie pośrednio poprzez wydanie decyzji stwierdzającej niepodleganie ustawodawstwu swojego państwa.

W realiach niniejszej sprawy ubezpieczony wystąpił do ZUS z wnioskiem o określenie właściwego dla niego ustawodawstwa, a to wobec niewątpliwego zaistnienia elementu transgranicznego, i w związku z tym organ ten był obowiązany rozważyć zgłoszony przez niego wniosek w kontekście powyższych uregulowań i na tym etapie postępowania wskazać ustawodawstwo właściwe. Nie ulega wątpliwości, iż ZUS mógł mieć wątpliwości, co do określenia ustawodawstwa mającego do niego zastosowanie, ale nie mógł tych wątpliwości rozstrzygnąć samodzielnie i był zobowiązany do zastosowania odpowiedniej procedury, przestrzegającej właściwości i kompetencji instytucji ubezpieczeń społecznych, tj. obowiązany był dostosować się do trybu rozwiązywania sporów co do ustalenia ustawodawstwa właściwego określonego w rozporządzeniu wykonawczym, w szczególności w art. 16. Przepis ten nakazuje w takiej sytuacji zwrócić się do właściwej instytucji innego państwa członkowskiego, oraz art. 6 i 15 tego rozporządzenia. W takim wypadku zastosowanie znajduje również decyzja Nr A1 Komisji Administracyjnej w sprawie ustanowienia procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielenia świadczeń na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 (Dz. U. UE C z dnia 24 kwietnia 2010 r.) – por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 2 kwietnia 2014r., sygn. akt III AUa 1611/13. Podkreślić należy, iż postępowanie w sprawie ustalenia właściwego ustawodawstwa ma charakter czysto formalny i opierając się na zasadzie ścisłego współdziałania właściwych instytucji ubezpieczeniowych ma doprowadzić do porozumienia, które ostatecznie uwzględnić musi zasadę podlegania przez ubezpieczonego ustawodawstwu tylko jednego państwa. Ostateczne więc ustalenie właściwego ustawodawstwa nie może doprowadzić zarówno do sytuacji podwójnego ubezpieczenia jak i tej w której zainteresowany pozostawałby poza jakimkolwiek ubezpieczeniem społecznym.

W niniejszej sprawie ZUS prawidłowo wywiązał się z nałożonych obowiązków. Rozpoznając wniosek ubezpieczonego, po przeprowadzonym postępowaniu wyjaśniającym ZUS pismem z 14 kwietnia 2016 r. ustalił dla Z. B. tymczasowe ustawodawstwo węgierskie od 1 września 2015 r. do 30 września 2015 r. oraz słowackie od 1 października 2015 r. do 31 sierpnia 2016 r. na podstawie art. 13 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 883/2004 na podstawie dostarczonych przez Z. B. dokumentów. O tak ustalonym ustawodawstwie został poinformowany zarówno Z. B., jak też instytucje: węgierska i słowacka.

Instytucja węgierska pismem z 8 lutego 2017 r. poinformowała, że ustawodawstwo węgierskie nie ma zastosowania, ponieważ znaczna część działalności zarobkowej wykonywanej przez Z. B. w kilku państwach członkowskich nie jest realizowana na Węgrzech oraz nie posiada miejsca zamieszkania na Węgrzech. Instytucja wskazała także, że o decyzji tej została poinformowana zatrudniająca Z. B. firma. Na tej podstawie ZUS zmienił ustalone dla Z. B. ustawodawstwo i ustalił, że w okresie od 1 września 2015 r. do 30 września 2015 r. podlega ustawodawstwu polskiemu na podstawie art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia (WE) 883/2004. Ustawodawstwo węgierskie zostało unieważnione. O tak ustalonym ustawodawstwie został poinformowany zarówno Pan, jak też instytucja węgierska.

Natomiast instytucja słowacka pismem z 31 maja 2016 r. znak: (...) - (...) (...) wniosła sprzeciw do ustalonego dla Z. B. słowackiego ustawodawstwa. Po przeprowadzonym postępowaniu instytucja słowacka pismem z 24 kwietnia 2018 r. znak: (...) - (...) (...) poinformowała, że stwierdza, iż Z. B. nie udowodnił rzeczywistego wykonywania pracy

jako pracownik najemny dla węgierskiego pracodawcy na terytorium Słowacji. W związku z tym instytucja słowacka wskazała, że właściwym dla Z. B. jest ustawodawstwo polskie.

Takie ustalenie ubezpieczeniowych instytucji węgierskiej musiały zostać potraktowane, jako wiążące dla organu rentowego w Polsce a skutkiem powyższego była odmowa objęcia wnioskodawcy ubezpieczeniami społecznymi na podstawie wskazanego ustawodawstwa słowackiego i węgierskiego. Podkreślić bowiem należy, iż do oceny pracy najemnej, jaka miała być realizowana przez ubezpieczonego na terenie Słowacji i Węgier uprawniona była wyłącznie słowacka i węgierska instytucja ubezpieczeniowa, a przyjęcie przeciwnych wniosków przez organy innego państwa członkowskiego, byłoby wykluczone. Takie samo stanowisko zajął Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 6 czerwca 2013 r. (II UK 333/12, OSNP 2014/3/47).

W orzecznictwie wskazuje się bowiem, iż o tym czy dana aktywność, w tym przypadku stosunek pracy powoduje obowiązek ubezpieczenia na terytorium danego państwa władczo rozstrzygnąć może organ tego tylko państwa (por. w tym zakresie: wyrok SN z 11 września 2014 r. II UK 587/13; wyrok SN z 6 czerwca 2013 r. II UK 333/12, uchwałę SN z dnia 18 marca 2010 r., II UZP 2/10, OSNP 2010 nr 17-18, poz. 216 i wyroki z dnia 6 września 2011 r., I UK 84/11, niepubl. i z dnia 23 listopada 2012 r., II UK 103/12, niepubl.). Organ tego państwa uprawniony jest zatem w oparciu o przepisy tego kraju do materialnoprawnej oceny tego stosunku, w szczególności do oceny tego, czy rodzi on skutki w sferze ubezpieczeń, czy też np. z powodu pozorności, czy nieważności takowych skutków nie rodzi.

Zaznaczyć należy, iż poświadczenie na formularzu A1 jest w zasadzie jedynym ogólnoeuropejskim dokumentem służącym do potwierdzenia podlegania ubezpieczeniom społecznym na terenie innych krajów członkowskich Unii Europejskiej niż kraj, którego dana osoba jest obywatelem i gdzie ma stałe miejsce zamieszkania. Tym czasem ani instytucja słowacka ani węgierska takich zaświadczeń dla Z. B. nie wydała. Jedynie przedstawienie w niniejszej sprawie dokumentu A1, w myśl przywołanego przepisu rozporządzenia wykonawczego, przesądziłoby kwestię istnienia elementu transgranicznego i tym samym uzasadniałoby stosowanie materialnego prawa unijnego. Zaakcentować należy, iż sąd krajowy nie jest uprawniony do podważania stanowiska instytucji ubezpieczeniowej innego kraju Unii Europejskiej. Sąd orzekający w oparciu o przepisy polskiego prawa nie może bowiem badać czy stosunek pracy wykonywany na terytorium innego kraju Unii Europejskiej powoduje obowiązek ubezpieczenia na terytorium danego państwa, o tym bowiem czy dana aktywność, powoduje obowiązek ubezpieczenia na terytorium danego państwa władczo rozstrzygnąć może organ tego tylko państwa. Badanie przez Sąd czy dane działanie polskiego obywatela rodzi obowiązek ubezpieczenia społecznego na terytorium innego państwa byłoby niezgodne z przyjętymi przez państwa członkowskie Unii Europejskiej zasadami, w tym wskazaną przez Trybunał w Luksemburgu zasadą lojalnej współpracy (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 28 kwietnia 2015 r. sygn. akt III AUa 1934/14).

Wskazać także należy, iż brak było jakichkolwiek podstaw do zawieszenia postępowania. Podnieść bowiem po pierwsze należy, iż skarżący nie wykazał, iż przed słowacką instytucją ubezpieczeniową równolegle toczy się postępowanie w przedmiocie ustalenia właściwego ustawodawstwa. Przedłożony przez niego „wniosek o ustalenie właściwego ustawodawstwa” nie jest opatrzony stosowną prezentacją słowackiej instytucji, skarżący nie przedłożył także potwierdzenia nadania takiego wniosku. Równocześnie podnieść należy, iż takie postępowanie toczące się przed instytucją słowacką nie miałyby znaczenia prejudycjalnego w niniejszej sprawie.

Mając powyższe na uwadze sąd na zasadzie art. 477<sup>14</sup> §1 k.p.c. orzekł jak w punkcie 1 sentencji.

O kosztach orzeczono na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. § 9 ust.2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz.U.2015 poz. 1804), biorąc pod uwagę nakład pracy pełnomocnika organu rentowego.