

Sygn. akt IV U 212/22

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 września 2022 roku

Sąd Okręgowy w Toruniu - IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący Sędzia Danuta Domańska

Protokolant st. sekr. sąd. Emilia Witkowska - Marciniak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 sierpnia 2022 roku w Toruniu

sprawy z odwołania **P. K.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C.**

o ustalenie właściwego ustawodawstwa

na skutek odwołania P. K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w C.

z dnia 27 maja 2021 roku nr (...)

oddala odwołanie.

Sędzia Danuta Domańska

IV U 212/22

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 27 maja 2021 r. nr (...) ZUS Oddział w C. - na podstawie art. 83 ust. 1 pkt. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 423, z późn. zm.) oraz art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 r. z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE serii L nr 166 z 30 kwietnia 2004 r., s. 1, Dz. Urz. UE Polskie wydanie specjalne, rozdz. 5, t. 5, str. 72, z późn. zm.) - stwierdził, że P. K. podlega ustawodawstwu polskiemu w okresie od 1 kwietnia 2014r. do 31 sierpnia 2015r.

Organ rentowy przytoczył podstawę prawną zaskarżonej decyzji. Nadto wskazał, że wskutek przeprowadzonego postępowania otrzymał od ubezpieczonego umowę o pracę, z której wynika, że jako pracownik firmy (...) s.r.o. z siedzibą P.(...) Ć., Republika Słowacka zobowiązany był świadczyć pracę w charakterze promotora usług i produktów na terenie Słowacji. Z dokumentów wynikało, że podjął zatrudnienie w słowackiej firmie, jednocześnie prowadząc działalność gospodarczą w Polsce od 1 kwietnia 2014r. Nie dołączył dokumentacji potwierdzającej faktyczne świadczenie pracy dla słowackiej firmy, w tym czas poświęcony na jej wykonywanie. ZUS podkreślił, że z przedłożonej umowy o pracę wynika, że dla firmy (...) s.r.o. miałyby wykonywać miesięcznie jedynie 10 godzin pracy, a wysokość wynagrodzenia miałyby wynosić 40 euro, co miałyby jednak nieznaczny wymiar finansowy.

Na podstawie przedłożonej dokumentacji zostało ustalone dla ubezpieczonego - pismem znak: (...) z 3 grudnia 2014 r. - ustawodawstwo polskie od 1 kwietnia 2014r. O ustalonym przez ZUS ustawodawstwie została również poinformowana

zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia 987/2009 wyznaczona instytucja słowacka, która nie zakwestionowała ustalonego ustawodawstwa. Do tak ustalonego ustawodawstwa ubezpieczony wniósł sprzeciw pismem z 31 stycznia 2015 r., dlatego decyzją nr (...) z 15 kwietnia 2015 r. ZUS podtrzymał ustalone ustawodawstwo polskie. W związku z wpływem odwołania od decyzji, sprawa została przekazana do rozpatrzenia na drodze sądowej. W związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 19 grudnia 2017r., uchylającym decyzję wydaną przez (...) Oddział w C. i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania, przeprowadzone zostało postępowanie wyjaśniające w sprawie ubezpieczenia na terenie Słowacji ze słowacką instytucją właściwą. Instytucja słowacka pismem z 14 stycznia 2019 r. uznała, że od 1 kwietnia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. P. K. nie podlegał ubezpieczeniu słowackiemu, a zgodnie z art. 11 ust. 3 lit. a) Rozporządzenia nr 883/2004 wyżej wymieniony podlegał ustawodawstwu polskiemu.

Wskutek przeprowadzonego postępowania organ rentowy uznał, że jedyną aktywnością zawodową ubezpieczonego jest praca na własny rachunek tj. prowadzenie działalności gospodarczej, która świadczona jest tylko w Polsce. Dlatego w stosunku do P. K. nie ma zastosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia 883/2004.

Tym samym w stosunku do ubezpieczonego zastosowanie miał art. 11 ust. 3 lit. a) rozporządzenia nr 883/2004, który stanowi, że osoba wykonująca w państwie członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego, w tym przypadku będzie to polskie ustawodawstwo.

W odwołaniu od powyższej decyzji P. K. wniósł o zmianę zaskarżonej decyzji w całości i uznanie, iż od dnia podjęcia pracy na Słowacji podlega tamtejszemu ustawodawstwu, względnie uchylenie decyzji i skierowanie jej do ponownego rozpoznania oraz zasądzenie kosztów procesu. Ubezpieczony sformułował następujące zarzuty:

1. naruszenia prawa materialnego poprzez obrazę przepisów art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004 - niestosowanie zasady *lex loci laboris*;
2. naruszenie prawa procesowego poprzez obrazę przepisów art. 16 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009;
3. niewykonanie wyroku z dnia 13 listopada 2014 r., co miało istotny wpływ na rozstrzygnięcie.

W uzasadnieniu odwołania ubezpieczony wskazał, że ZUS przeprowadził ponowne postępowanie, znowu z naruszeniem prawa, bowiem nie ustalił tymczasowego ustawodawstwa słowackiego zgodnie z wyrokiem Sądu Apelacyjnego. Nadal ZUS wysyłał pisma do instytucji Słowackiej, badając stosunek pracy na Słowacji, pomimo braku kognicji. Pismami ZUS zwrócił się do instytucji słowackiej z prośbą o udzielenie informacji, czy w okresie od 1 kwietnia 2014 r. z tytułu pracy najemnej wykonywanej na rzecz firmy (...) s.r.o, podlegał ubezpieczeniom społecznym na Słowacji. Oczywiście instytucja Słowacka, wiedząc o wcześniejszej, uchylonej decyzji ZUS, nie znając jednak wyroku Sądu Apelacyjnego, odpowiedziała, że ubezpieczony nie podlega na Słowacji ubezpieczeniom społecznym. W efekcie takiego działania ZUS wydał skarżoną decyzję, która znowu jest dotknięta kwalifikowaną wadą prawną. Ponieważ ZUS nie zastosował się do przepisów prawa regulujących kwestię podlegania ubezpieczeniom społecznym na terenie UE, i co więcej nie zastosował się do wyroku Sądu Apelacyjnego, występują w tym wypadku przesłanki do stwierdzenia, że osoby wydające decyzję nr (...) z dnia 27 maja 2021 r. rażąco naruszyły prawo. W uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego wyraźnie wskazano procedurę, jaką miał zastosować ZUS w stosunku do ubezpieczonego: w pierwszej kolejności ustalenie tymczasowego ustawodawstwa słowackiego, następnie oczekiwanie na odpowiedź organu słowackiego. ZUS postąpił zupełnie odwrotnie, zajął się wbrew prawu badaniem pracy na Słowacji poprzez wysyłanie pism do słowackiej instytucji, po czym opierając się na piśmie od niej, wydał ponownie taką samą decyzję jak uchyloną wcześniej wyrokiem Sądu Apelacyjnego.

Ubezpieczony podniósł, że kwestię ustalania właściwego ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego reguluje rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z art. 13 ust. 3 in principio cyt. rozporządzenia - osoba, która normalnie wykonuje pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych państwach członkowskich podlega

ustawodawstwu tego z nich, w którym wykonuje swą pracę najemną. To jest podstawowa i niepodważalna zasada przy zbiegu tytułów ubezpieczeń społecznych w dwóch różnych krajach UE. Doznała ona naruszenia przez ZUS poprzez badanie, jaki charakter ma praca ubezpieczonego oraz wydanie skarżonej decyzji. Po myśli art. 16 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 987/2009 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, która to instytucja 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. Tutaj kolejny raz ZUS, wydając skarżoną decyzję, naruszył zasady postępowania wynikające z prawa unijnego.

Tymczasowe określenie mającego zastosowanie ustawodawstwa, przewidziane w ust. 2 cyt. wyżej artykułu, 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 (art. 16 ust. 3. rozporządzenia nr 987/2009). Natomiast norma art. 16 ust 4 rozporządzenia wykonawczego, na którą powołuje się ZUS w uzasadnieniu skarżonej decyzji, stanowi, że 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 określane 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. Jednak w przypadku ubezpieczonego wątpliwości nie ma żadnych, bo ubezpieczony miał umowę o pracę podpisaną na Słowacji oraz działalność gospodarczą w Polsce. W jego przypadku wprost stosuje się przepis art. 16 ust. 2 rozporządzenia wykonawczego.

Ubezpieczony wskazał, że właściwym dla niego ustawodawstwem jest ustawodawstwo słowackie. W orzeczeniu z dnia 6 czerwca 2013 r. o sygn. akt II UK 333/12 Sąd Najwyższy stwierdza, iż w sprawie miały zastosowanie przepisy wspólnotowej koordynacji, ponieważ ubezpieczona domagała się ustalenia wobec niej ustawodawstwa właściwego, informując, że jednocześnie prowadzi działalność gospodarczą na terytorium Polski (w Polsce ma też miejsce zamieszkania) oraz wykonuje pracę najemną na podstawie stosunku pracy z pracodawcą słowackim. Zgodnie z art. 1 pkt a rozporządzenia nr 883/2004, do celów stosowania rozporządzenia określenie „praca najemna” oznacza wszelką pracę lub sytuację równoważną, traktowaną jako taką do celów stosowania ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego, w którym taka praca lub sytuacja równoważna ma miejsce. Istotne jest zatem, że weszła w stosunki ubezpieczenia społecznego o charakterze transgranicznym przez jednoczesne wykonywanie działalności w różnych państwach i konieczne jest zbadanie, czy spełnia warunki ubezpieczenia ustanowione przez system zabezpieczenia społecznego w prawie krajowym wskazanym przez normy kolizyjne jako właściwe (por. wyrok ETS z dnia 15 grudnia 1976 r., C - 39/76, L.J. Mouthaan, OCR 1976 s. 1901, wyrok TSUE z dnia 10 marca 2011 r., C - 516/09, T. Borger, C 139/8 Dz. Urz. UE 2011/C 139, poz. 11). W tym wypadku organ ubezpieczeń społecznych miejsca zamieszkania ubezpieczonej był uprawniony tylko do wskazania ustawodawstwa właściwego stosownie do art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004 (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2007 r., I UK 68/07, OSNP 2008, nr 19 - 20, poz. 300). Nie miał kompetencji do oceny zaistnienia stosunku ubezpieczenia w sensie prawnym. Ocena ta mogła nastąpić wyłącznie na podstawie wskazanych przez normę kolizyjną przepisów miejsca świadczenia pracy i mogła być dokonana tylko przez organ władny te przepisy stosować. Ze względu na różnice między ustawodawstwami krajowymi co do określenia przedmiotu ubezpieczenia społecznego wprowadzono zasadę, że uwzględnianie okoliczności lub wydarzeń mających miejsce w jednym państwie członkowskim nie może w żaden

sposób sprawiać, iż właściwym dla nich stanie się inne państwo ani że będzie się do nich stosować jego ustawodawstwo (pkt 11 preambuły rozporządzenia nr 883/2004). Określenie ustawodawstwa właściwego wskazującego na instytucję miejsca świadczenia pracy najemnej wyłącza ocenę przez instytucję miejsca zamieszkania, czy stosunek prawny będący podstawą objęcia ubezpieczeniem społecznym w kraju świadczenia pracy jest ważny według prawa miejsca zamieszkania ubezpieczonego. Podobne stanowisko można znaleźć w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 11 września 2014 r. sygn. akt. II UK 587/13, gdzie również wyraźnie wskazano na brak kognicji polskich sądów i ZUS do badania zatrudnienia na Słowacji.

Stąd też to nie ZUS był władny ocenić charakter pracy na Słowacji, czy i jak była ona świadczona oraz czy kwalifikuje ona do stosowania ustawodawstwa słowackiego w tym zakresie. Miała to zrobić słowacka instytucja, ale nie na podstawie pisma ZUS ustalającego miejsce ubezpieczenia w Polsce, lecz na podstawie zawiadomienia o ustaleniu tymczasowego podlegania ubezpieczeniom społecznym na Słowacji tak, jak tego wymaga unijna procedura. W przypadku gdyby słowacka instytucja nie wyraziła na to zgody, musiałaby przeprowadzić postępowanie na podstawie rzetelnych przesłanek, dowodów oraz ich oceny.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy podtrzymał stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji. Organ rentowy wyjaśnił, że działalność gospodarcza wykonywana w Polsce jest jedyną aktywnością zawodową branżą pod uwagę do celów ustalenia mającego zastosowanie ustawodawstwa i odwołujący się podlega ustawodawstwu polskiemu zgodnie z miejscem wykonywania pracy na własny rachunek. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądowym ZUS ma prawo do zakwestionowania łączącej strony umowy o pracę albo jako zawartej dla pozorów (art. 83 k.c. w zw. z art. 300 k.p.) albo jako mającej na celu obejście prawa (art. 58 k.c. w zw. z art. 300 k.p.). Zgodnie z art. 58 § 1 k.c. czynność prawna sprzeczna z ustawą albo mająca na celu obejście ustawy jest nieważna, chyba że właściwy przepis przewiduje inny skutek, w szczególności ten, iż na miejsce nieważnych postanowień czynności prawnej wchodzi odpowiednie przepisy ustawy. Natomiast według art. 353¹ ustawy, strony zawierające umowę mogą ułożyć stosunek prawny według swego uznania, byleby jego treść lub cel nie sprzeciwiał się właściwości stosunku, ustawie ani zasadom współzycia społecznego. W związku z powyższym należało uznać, że praca świadczona jest tylko w Polsce i w stosunku do odwołującego nie ma zastosowania art. 13 ust.3 rozporządzenia 883/2004.

W piśmie z 13 kwietnia 2022 r. ubezpieczony podtrzymał swoje stanowisko i podkreślił, że pomimo jego wniosku ZUS nie przesłał – wbrew § 16 ust. 2 zd. 3 rozporządzenia nr 987/2009 – stosownej informacji o wstępnym ustaleniu ustawodawstwa do słowackiej instytucji ubezpieczeniowej (vide: k. 33-34 akt sądowych).

W piśmie z 26 kwietnia 2022r. ZUS wyjaśnił, że Sąd Apelacyjny wyrokiem z 19 grudnia 2017 r. uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania, a ubezpieczony swoim odwołaniu wskazał, że zgodnie z tym wyrokiem ZUS powinien ustalić mu tymczasowe ustawodawstwo słowackie. ZUS przeprowadził ponowne postępowanie w sprawie P. K. z instytucją słowacką, która wskazała, że stanowisko dotyczące sytuacji zawodowej ubezpieczonego nie zmieniło się. Stąd organ rentowy nie mógł zmienić ustawodawstwa polskiego na słowackie (vide: k. 40-41 akt sądowych).

W piśmie z 16 maja 2022 r. ZUS dodatkowo wskazał, że pismem z 8 marca 2018 r. zwrócił się do słowackiej instytucji ubezpieczeniowej z prośbą dotyczącą ustalenia ustawodawstwa dla ubezpieczonego, informując o dotychczasowych ustaleniach i podjętych czynnościach, przekazując zgromadzoną dokumentację i zwrócił się o zwrotną informację dotyczącą faktycznego wykonywania pracy przez ubezpieczonego (vide: k. 45 akt sądowych).

Sąd ustalił, co następuje:

Od 1 kwietnia 2012r. P. K. widnieje w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej jako przedsiębiorca pod nazwą K. P. „gizdolino”. Przedmiot tej działalności to działalność centrów telefonicznych.

Dowód: - wydruk – akta ZUS.

W dniu 29 kwietnia 2014 r. P. K. wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. z wnioskiem o wydanie interpretacji w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej. W uzasadnieniu wniosku ubezpieczony wyjaśnił, że prowadzi działalność gospodarczą w Polsce i jednocześnie od 1 kwietnia 2014r. jest zatrudniony w oparciu o umowę o pracę w słowackiej firmie. Wobec tego powziął wątpliwość co do tego, czy jest zobowiązany do odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej mając na uwadze, że jego właściwym ustawodawstwem w zakresie ubezpieczeń społecznych jest ustawodawstwo słowackie. Oświadczył przy tym, że praca wykonywana na terenie Słowacji nie nosi znamion pracy marginalnej. Ubezpieczony wyraził swoje stanowisko na tle opisanego przez siebie stanu faktycznego wskazując, że od momentu zatrudnienia na Słowacji i przyjęcia go do tamtejszego systemu ubezpieczeń wszystkie składki powinny być odprowadzane tylko na Słowacji, a w Polsce jest zobowiązany dokonać wyrejestrowania z ubezpieczeń. Powołał się na podstawę prawną art. 13 ust. 3 RPEiR nr 883/004 z 29 kwietnia 2004 r.

Decyzją z dnia 30 kwietnia 2014r. nr (...) ZUS Oddział w L. uznał za prawidłowe stanowisko P. K. w sprawie braku obowiązku odprowadzania składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu pozarolniczej działalności, w sytuacji gdy właściwym ustawodawstwem jest ustawodawstwo słowackie.

Powyższy wniosek wraz z decyzją zostały przekazane do Oddziału ZUS w C. z wyjaśnieniem, że przedmiotem pisemnej interpretacji przepisów w trybie art. 10 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej może być wyłącznie zakres i sposób zastosowania przepisów w opisanym przez wnioskodawcę stanie faktycznym lub zdarzeniu przyszłym, przy czym nie ma możliwości prowadzenia postępowania wyjaśniającego odnośnie dokonanego przez wnioskodawcę opisu stanu faktycznego, dlatego ZUS Oddział w L. oparł się wyłącznie na treści wniosku. Wobec tego wydana decyzja nie rozstrzyga o ustawodawstwie właściwym w zakresie zabezpieczenia społecznego ani nie ustala faktycznego okresu podlegania ubezpieczeniom społecznym z tytułu pozarolniczej działalności gospodarczej.

Pismem z 7 października 2014 r. ZUS Oddział w C. wezwał ubezpieczonego do przedłożenia dowodów potwierdzających faktyczne wykonywanie pracy za granicą, liczbę faktycznie przepracowanych miesięcznie godzin oraz przedłożenia dokumentów potwierdzających okres wykonywania pracy na terytorium Słowacji.

W odpowiedzi ubezpieczony przedstawił umowę o pracę zawartą z W. s.r.o. z siedzibą w P., na mocy której miał zostać zatrudniony od 1 kwietnia 2014 r. jako promotor usług i produktów w wymiarze 10 godzin miesięcznie i za wynagrodzeniem 40 euro. Miejscem świadczenia pracy miała być Republika Słowacka. P. K. wniósł o zwrócenie się przez ZUS do strony słowackiej o pomoc prawną. Powołał się na treść art. 16 ust. 1 rozporządzenia nr 987/2009 z 16 września 2009 r.

Pismem z 3 grudnia 2014 r. skierowanym do słowackiej instytucji ubezpieczeniowej ZUS poinformował o ustaleniu dla P. K. ustawodawstwa polskiego na podstawie art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W piśmie skierowanym do ubezpieczonego w tej samej dacie ZUS stwierdził, że od 1 kwietnia 2014 r. ubezpieczony podlega ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych na podstawie art. 11 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004. W ocenie ZUS z przedłożonych dokumentów wynikało, że P. K. prowadzi pozarolniczą działalność gospodarczą w Polsce i jest zatrudniony przez przedsiębiorstwo mające siedzibę na terenie Słowacji. Z umowy o pracę wynika, że dla W. s.r.o. ubezpieczony miałby wykonywać pracę jedynie 10 godzin miesięcznie, a wysokość wynagrodzenia miałaby wynosić miesięcznie 40 euro, a zatem praca dla słowackiej firmy miałaby również nieznaczny wymiar finansowy.

W odpowiedzi ubezpieczony poinformował, iż nie zgadza się ze stanowiskiem ZUS i wniósł o wydanie decyzji w tej sprawie.

Wobec tego decyzją z dnia 15 kwietnia 2015 r. nr 16 ZUS Oddział w C. ustalił, iż w stosunku do P. K. od 1 kwietnia 2014 r. ma zastosowanie polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał m.in., że o ustalonym ustawodawstwie polskim została poinformowana instytucja słowacka, która go nie zakwestionowała. W ocenie ZUS ubezpieczony nie dołączył dokumentacji potwierdzającej faktyczne

wykonywanie pracy dla słowackiej firmy ani faktyczny czas wykonywania pracy. ZUS zwrócił uwagę na odległość z miejsca zamieszkania do siedziby pracodawcy słowackiego i koszty dojazdu związane z cenami paliwa oraz poziom wynagrodzenia, jakie miałby osiągnąć z tytułu zatrudnienia na terenie Słowacji, wobec czego organ rentowy nie uznał tego za racjonalne działanie w celu zarobkowym. ZUS uznał, że jedyną aktywnością P. K. jest praca na własny rachunek tj. prowadzenie działalności gospodarczej, która świadczona jest tylko w Polsce i w stosunku do ubezpieczonego nie ma zastosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004.

P. K. wniósł odwołanie od powyższej decyzji. Postępowanie było prowadzone przez Sąd Okręgowy w Krakowie VIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych pod sygn. VIII U 1131/15.

W toku postępowania ZUS został zobowiązany do wskazania, kiedy zostało doręczone słowackiej instytucji ubezpieczeniowej pismo ZUS z 2 grudnia 2014r. o ustaleniu ustawodawstwa polskiego oraz czy przed tą datą było wszczęte postępowanie dotyczące podlegania ubezpieczeniu społecznemu w trybie przepisów cytowanych w decyzji rozporządzeń. Organ rentowy w odpowiedzi dołączył wydruk dotyczący nadania pisma w dniu 3 grudnia 2014 r. oraz poinformował, że słowacka instytucja nie zakwestionowała ustalonego ustawodawstwa.

Dowód: - wniosek – akta ZUS,

- decyzja – akta ZUS,

- pisma ZUS – akta ZUS,

- pismo ubezpieczonego wraz z dokumentacją dotyczącą zatrudnienia – akta ZUS.

Wyrokiem z dnia 4 marca 2016 r. Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił odwołanie P. K. od decyzji z dnia 15 kwietnia 2015 r.

Sąd Okręgowy jako niesporne przyjął następujące okoliczności faktyczne: Pismem z dnia 3 grudnia 2014r. znak:(...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. ustalił w stosunku do P. K., jako właściwe ustawodawstwo polskie od 1 kwietnia 2014 r. O ustalonym ustawodawstwie została poinformowana zgodnie z art. 16 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącym wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 (Dz. Urz. UE nr L 284/1 z dnia 30 października 2009 r. z późn. zm.) wyznaczona instytucja słowacka, która nie zakwestionowała ustalonego ustawodawstwa. P. K. poinformował Zakład Ubezpieczeń Społecznych, że prowadzi działalność gospodarczą w Polsce i od 1 kwietnia 2014 r. jest zatrudniony na umowę o pracę w słowackiej firmie. Z przedłożonej umowy o pracę wynika, że dla firmy (...) s.r.o. z siedzibą w P. (...) Ć., Republika Słowacka P. K. zobowiązany jest wykonywać pracę w charakterze promotora usług i produktów na terenie Słowacji oraz że miał wykonywać miesięcznie jedynie 10 godzin pracy, a za tę pracę miał otrzymać wynagrodzenie 40 euro. Przedłożona umowa o pracę nie zawiera daty jej podpisania oraz podpisu P. K.. W dniu 16 lutego 2015 r. wpłynęło do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych żądanie P. K. o wydanie decyzji administracyjnej.

Na tle takiego stanu faktycznego Sąd Okręgowy w Krakowie wskazał, iż zgodnie z art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. „w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego” (Dz.Urz. UE nr L.04.166/1) 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 lub, jeżeli wykonuje taką pracę w dwóch lub w kilku Państwach Członkowskich, ustawodawstwu określonego zgodnie z przepisami ust. 1. Zgodnie zaś z art. 11 ust. 1 i 3 tego rozporządzenia osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego. Osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego. W myśl zaś rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr. 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego do celów stosowania art. 13 ust. 1 rozporządzenia podstawowego (Dz. Urz. UE Nr L.09.284/1 z zm) osoba, która „normalnie wykonuje pracę najemną w dwóch lub w kilku państwach członkowskich”,

oznacza w szczególności osobę, która m.in. 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 zmiany czy też jej regularnego charakteru. Zdaniem Sądu Okręgowego dla ustalenia właściwego ustawodawstwa dla osoby prowadzącej działalność na terytorium jednego państwa członkowskiego ma znaczenie czy w innym państwie członkowskim faktycznie, realnie wykonywała pracę najemną, a jeśli tak - to czy praca ta miała charakter marginalny tj. była o niewielkim znaczeniu pod względem czasu oraz zysku ekonomicznym. Praca mająca taki charakter nie jest bowiem uwzględniana do celów określenia właściwego ustawodawstwa. W ocenie Sądu pierwszej instancji, w przedmiotowej sprawie spór koncentruje się na ustaleniu czy odwołujący się w spornym okresie faktycznie wykonywał pracę na rzecz słowackiego pracodawcy (...) s.r.o. okoliczności spoczywał na wnioskodawcy zgodnie z art. 232 k.p.c. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 stycznia 2016 r. sygn. akt III UK 61/15 dopuścił możliwość badania umów wyżej opisanych pod kątem ich nieważności (min. badania, a co za tym idzie dokumentowania rzeczywistego pobytu odwołującego się na Słowacji i wykonywania tam pracy oraz jej godzenia z prowadzoną w Polsce działalnością gospodarczą). Przepisy rozporządzeń unijnych nie unormowały bowiem wprost postępowania w/w sytuacji, gdy zawarcie umowy o pracę miało charakter pozorny czy zmierzało do obejścia prawa. Sąd Najwyższy zwrócił uwagę na art. 1 i 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004 oraz art. 18a preambuły i pkt. 12 preambuły oraz procedury regulujące tryb ustalania podlegania ubezpieczeniu społecznemu w krajach unii w sytuacji zbiegu tytułów do podlegania ubezpieczeniu. Ponadto praca o charakterze marginalnym nie będzie brana uwagę do celów określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa na mocy art. 13 rozporządzenia podstawowego (ust. 5b). Przyjmuje się, że z uwagi na przyjęty tryb postępowania w tego typu sprawach zasadą jest, że nie jest dopuszczalna ocena stanu prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim przez instytucję miejsca zamieszkania osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa, gdyż stwierdzenie spełnienia warunków ubezpieczenia w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 883/04 dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa a nie sąd. Odwołujący się, podejmując pracę najemną na terenie Słowacji przy jednoczesnym prowadzeniu działalności gospodarczej w Polsce, wszedł w stosunki o charakterze transgranicznym. Koniecznym zatem było zbadanie czy spełnia on warunki ubezpieczenia ustanowione przez system zabezpieczenia społecznego w prawie krajowym wskazanym przez normy kolizyjne jako właściwe. W tym wypadku Zakład Ubezpieczeń Społecznych jako organ ubezpieczeń społecznych miejsca zamieszkania był uprawniony tylko do wskazania ustawodawstwa właściwego stosownie do art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004. Nie miał zaś kompetencji do oceny zaistnienia stosunku ubezpieczenia w sensie prawnym. Ocena ta może bowiem nastąpić wyłącznie na podstawie wskazanych przez normę kolizyjną przepisów miejsca świadczenia pracy (Słowacja) i mogła być dokonana tylko przez organ władny te przepisy stosować. Określenie ustawodawstwa właściwego wskazującego na instytucję miejsca świadczenia pracy najemnej wyłącza ocenę przez instytucję miejsca zamieszkania czy stosunek prawny będący podstawą objęcia ubezpieczeniem społecznym w kraju świadczenia pracy jest ważny według prawa miejsca zamieszkania ubezpieczonego. W ocenie Sądu, P. K. nie wykazał w tym postępowaniu, że spornym czasie podlegał ubezpieczeniu społecznemu z tytułu wykonywanej na terenie Słowacji pracy i że rzeczywiście pracę taką wykonywał.

Najistotniejsze zdaniem Sądu Okręgowego w Krakowie było to, że słowacka instytucja ubezpieczeniowa nie zgłosiła w terminie 2 miesięcy od momentu poinformowania jej o ustaleniu dla P. K. od 1 kwietnia 2014 r. ustawodawstwa polskiego żadnych zastrzeżeń (art. 16 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady nr 987/2009). Tym samym tymczasowe określenie zastosowania ustawodawstwa polskiego stało się ostateczne. W tym stanie rzeczy należało przyjąć, że do odwołującego się nie ma zastosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego nr 883/2004 co powoduje, że P. K. w spornym okresie podlegał ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzonej w Polsce pozarolniczej działalności gospodarczej.

Apelację od powyższego wyroku złożył P. K., zarzucając mu mające wpływ na rozstrzygnięcie sprawy naruszenie art. 233 k.p.c. poprzez dowolność i stronniczość oceny dowodów w postaci wyjaśnień kierowanych do ZUS i umowy o pracę, z pominięciem ich wszechstronnego rozważenia w kontekście wykonywania pracy najemnej na Słowacji. Apelujący zarzucił również naruszenie prawa materialnego poprzez niestosowanie przepisu art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29.04.2004 r. w sprawie koordynacji

systemów zabezpieczenia społecznego i nieustalenie ustawodawstwa słowackiego. Skarżący domagał się zmiany zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji przez ustalenie jako właściwego ustawodawstwa słowackiego, ewentualnie uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania, a także zasądzenia od strony pozwanej kosztów postępowania. W uzasadnieniu apelacji wskazał, iż w jego prawie zastosowanie powinno mieć ustawodawstwo słowackie i tylko słowacka instytucja jest władna w odpowiedniej procedurze ocenić, czy praca wykonywana na terenie Słowacji uzasadnia podleganie ustawodawstwu słowackiemu. W piśmie procesowym z dnia 16 czerwca 2016r. dodatkowo podniósł zarzut naruszenia art. 14 ust. 5b Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, przez niewłaściwe jego zastosowanie. Podnosił, iż jego praca na terenie Słowacji nie miała charakteru marginalnego. Zdaniem apelującego Sąd Okręgowy pominął bardzo istotny dowód w postaci nadania przez słowacką instytucję ubezpieczeniową numeru ubezpieczenia. Jego zdaniem organ ubezpieczeń społecznych miejsca zamieszkania ubezpieczonego był uprawniony tylko do wskazania ustawodawstwa właściwego stosownie do art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004.

Wyrokiem z dnia 19 grudnia 2017r. sygn. akt III AUa 806/16 Sąd Apelacyjny w Krakowie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C. (punkt I) oraz zasądził od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w C. na rzecz P. K. kwotę 30 zł tytułem zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego (punkt II).

W uzasadnieniu wyroku Sąd Apelacyjny w Krakowie wskazał, iż w sprawie nie było sporne, że wnioskodawca w okresie objętym zaskarżoną decyzją prowadził na terytorium Polski działalność gospodarczą na własny rachunek, a jednocześnie podpisał umowę o pracę z firmą słowacką, na podstawie której miał wykonywać pracę najemną na terytorium Słowacji. Określenie w zaskarżonej decyzji jako właściwego ustawodawstwa polskiego nie nastąpiło jednak według art. 13 ust. 3 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 166/1 z dnia 7 czerwca 2004 r.). Stosując tę regulację istotnie należałoby wskazać jako właściwe ustawodawstwo słowackie, o co wnosił skarżący.

Sąd Apelacyjny podkreślił, że nie zawsze jednak, pomimo wykonywania pracy na własny rachunek w jednym państwie członkowskim i pracy najemnej w innym państwie członkowskim właściwe będzie ustawodawstwo tego ostatniego państwa. Zgodnie z art. 14 ust. 5b zdanie pierwsze 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) praca o charakterze marginalnym nie będzie brana pod uwagę do celów określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa na mocy art. 13 rozporządzenia podstawowego. Właściwym może okazać się ustawodawstwo tego państwa członkowskiego, na którego terytorium ubezpieczony, wykonujący jednocześnie pracę najemną, prowadzi działalność na własny rachunek, jeżeli praca najemna będzie miała charakter marginalny.

Ustalenie ustawodawstwa jako właściwego według miejsca zamieszkania może być również wynikiem ustalenia (w ramach procedury przewidzianej z art. 16 rozporządzenia wykonawczego), iż w ogóle w danej sytuacji nie występuje element transgraniczny, który uzasadniałby stosowanie norm kolizyjnych zawartych w rozporządzeniu podstawowym. Może to nastąpić w sytuacji gdy właściwa instytucja kraju członkowskiego, w którym miała być świadczona praca stwierdzi, iż praca taka faktycznie nie była wykonywana, a w związku z tym wnioskodawca nie może w ogóle podlegać ubezpieczeniom z tytułu zatrudnienia w tym kraju. W świetle utrwalonego orzecznictwa nie budzi wątpliwości teza, iż instytucja ubezpieczeniowa miejsca zamieszkania nie jest władna do dokonywania oceny, czy stosunek prawny będący podstawą objęcia ubezpieczeniem w kraju świadczenia pracy jest ważny według prawa miejsca zamieszkania ubezpieczonego. Takiej nieuprawnionej oceny próbował jednak dokonać Zakład Ubezpieczeń Społecznych w zaskarżonej decyzji oraz Sąd I instancji w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, powołując się na przepis art. 58 k.c.

Reasumując Sąd Apelacyjny wskazał, iż ustalenie jako właściwego ustawodawstwa miejsca zamieszkania wnioskodawcy, a zatem innego niż wskazuje norma kolizyjna z art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego, jest możliwe w określonych wyżej wskazanych sytuacjach. Decyzja krajowej instytucji ubezpieczeniowej ustalająca właściwe ustawodawstwo zawsze musi jednak być poprzedzona procedurą art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Tej procedury ZUS nie przeprowadził w sposób rzetelny, gwarantujący realizację założeń i celów omawianych regulacji wspólnotowych.

Zgodnie z treścią art. 16 ust. 1 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, a zgodnie z art. 16 ust. 2 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. Jak stanowi art. 16 ust. 3, 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, 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.

Sposób realizacji tej procedury musi jednak dawać realną (a nie tylko teoretyczną) możliwość oceny przez instytucję państwa członkowskiego, w którym miała być wykonywana praca, a która jest informowana o tymczasowym ustaleniu ustawodawstwa, czy istotnie występuje element transgraniczny (związany w wykonywaniem pracy na terytorium tego kraju przez osobę wykonującą jednocześnie pracę na własny rachunek w innym kraju), uzasadniający stosowanie norm kolizyjnych zawartych w rozporządzeniu podstawowym. Sposób realizacji tej procedury powinien gwarantować realną możliwość ustosunkowania się do stanowiska instytucji miejsca zamieszkania w zakresie właściwego ustawodawstwa, w tym ustosunkowania się do wątpliwości tej instytucji na temat rzeczywistego wykonywania pracy w innym kraju członkowskim i podlegania z tego tytułu ubezpieczeniom w tym kraju.

Sąd Apelacyjny stwierdził, że Zakład, mając wątpliwości co do łączącego wnioskodawcę z pracodawcą słowackim stosunku pracy, w istocie samodzielnie przesądził, iż stosunek ten nie dawał podstaw do podlegania ubezpieczeniu społecznemu na terenie Słowacji, nie sygnalizując nawet swych wątpliwości instytucji słowackiej. Pozwany Zakład nie był jednak uprawniony do samodzielnego ustalenia czy wnioskodawca rzeczywiście świadczył pracę w ramach umowy o pracę na terytorium Słowacji, a w konsekwencji, czy podlegał z tego tytułu ubezpieczeniu. Stosunek prawny ubezpieczenia za granicą, stosownie do generalnej reguły wspólnotowej *lex loci laboris*, podlega wyłącznie prawu miejsca wykonywania pracy.

Podobnie, ustalenie marginalnego charakteru pracy nie może nastąpić bez uprzedniego przeprowadzenia procedury określenia właściwego ustawodawstwa przewidzianej w art. 16 rozporządzenia wykonawczego. Postępowanie w sprawie ustalenia właściwego ustawodawstwa, mające charakter formalny, opiera się na zasadzie ścisłego współdziałania właściwych instytucji ubezpieczeniowych i ma doprowadzić do porozumienia, które ostatecznie uwzględnić musi zasadę podlegania przez ubezpieczonego ustawodawstwu tylko jednego państwa (art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego), czyli nie może doprowadzić zarówno do sytuacji podwójnego ubezpieczenia, jak i do sytuacji, w której zainteresowany pozostawałby poza jakimkolwiek ubezpieczeniem.

Sąd Apelacyjny przyjął więc, że jeżeli Zakład Ubezpieczeń Społecznych miał wątpliwości co do wykonywania przez wnioskodawcę pracy na terytorium Słowacji na podstawie przedstawionej umowy o pracę zawartej ze słowackim pracodawcą lub co do charakteru tej pracy w aspekcie jej marginalności, a tym samym co do zastosowania regulacji z art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego w kwestii określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa, to powinien wątpliwości te przedstawić właściwej słowackiej instytucji ubezpieczeniowej. Tego jednak w przedmiotowej sprawie

nie uczynił. Żadna realna współpraca między pozwanym Zakładem a właściwą zagraniczną instytucją ubezpieczeniową nie została nawiązana. Bez znaczenia w tym kontekście pozostawała dla Sądu okoliczność, że instytucja słowacka nie podjęła korespondencji z polskim organem rentowym. Ze skierowanego do tej instytucji pisma z dnia 3 grudnia 2014 r. nie wynikało bowiem, aby pozwany Zakład zgłosił wymienionej instytucji jakiegokolwiek wątpliwości i oczekiwał jakiegokolwiek odpowiedzi. Wskazał tylko, iż w stosunku do wnioskodawcy ustalił polskie ustawodawstwo zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia podstawowego. Pismo Zakładu z dnia 3 grudnia 2014 r. skierowane do instytucji słowackiej, poza datą urodzenia wnioskodawcy i nr pesel, nie zawierało żadnych informacji, pozwalających na właściwą realizację zasad współpracy przewidzianej w art. 16 rozporządzenia wykonawczego. W szczególności nie wskazano w nim, z jakich przyczyn realizowana jest ta procedura, nie wskazano żadnych danych dotyczących pracodawcy (nawet rzekomego) na terenie Słowacji, żadnych danych dotyczących umowy o pracę, daty od której wg. twierdzeń wnioskodawcy miał podlegać ubezpieczeniom na terenie Słowacji i nie wskazano też żadnych okoliczności budzących wątpliwości Zakładu, co do rzeczywistego istnienia elementu transgranicznego lub marginalnego charakteru pracy. Nie podano wreszcie żadnych przyczyn, dla których nie zastosowano normy kolizyjnej z art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego.

W tych okolicznościach Sąd Apelacyjny nie mógł uznać, aby zaskarżona decyzja wydana została po przeprowadzeniu właściwego postępowania przewidzianego w powołanych wyżej przepisach prawa wspólnotowego. Kwestionując bowiem istnienie tytułu do ubezpieczenia na terytorium Słowacji, pozwany Zakład powinien był przeprowadzić stosowne postępowanie w oparciu o wskazany wyżej art. 16 i powinien - poza przekazaniem niezbędnych, wyżej wskazanych danych - przede wszystkim wskazać temu organowi jakiego rodzaju wątpliwości zgłasza, jakie dokumenty mające znaczenie w sprawie kwestionuje oraz powinien podjąć starania zmierzające do wyjaśnienia tych wątpliwości we właściwym trybie. Wydanie decyzji w związku ze zgłoszonym wnioskiem o ustalenie właściwego ustawodawstwa powinno nastąpić dopiero po uzyskaniu stanowiska instytucji słowackiej bądź po bezskutecznym upływie okresu 2 miesięcy od przekazania jej swego pisma w tym zakresie (art. 16 ust. 2), ale tylko w sytuacji, gdy organ słowacki był poinformowany w tym piśmie o podstawowych, istotnych okolicznościach wpływających na stosowanie norm kolizyjnych i o ewentualnych wątpliwościach (przemawiających przeciwko stosowaniu reguły z art. 13 ust. 3 rozporządzenia podstawowego) oraz o przyczynach stanowiska zajętego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Doprowadziło to Sąd Apelacyjny do wniosku, że zaskarżona decyzja wskazująca na polskie ustawodawstwo wydana została co najmniej przedwcześnie i przy wadliwie przeprowadzonej procedurze z art. 16 rozporządzenia wykonawczego, czego skutkiem był brak możliwości naprawienia jej wad w postępowaniu przed Sądem I instancji.

Podsumowując, skoro zaskarżona decyzja była co najmniej przedwczesna, konieczne stało się uchylenie nie tylko zaskarżonego wyroku, ale i tejże decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu.

Dowód: - decyzja – akta ZUS,

- odwołanie – akta ZUS,

- wyrok Sądu Okręgowego w Krakowie – akta ZUS,

- apelacja – akta ZUS,

- wyrok Sądu Apelacyjnego w Krakowie – akta ZUS.

Pismem z 8 marca 2018 r. ZUS Oddział w C. zwrócił się do słowackiej instytucji ubezpieczeniowej w sprawie dotyczącej ustawodawstwa właściwego dla P. K. od 1 kwietnia 2014 r. wskazując na brak informacji, czy umowa dla słowackiej firmy została zakończona. Organ rentowy nadmienił, że ubezpieczony miał być zatrudniony w W. s.r.o. z siedzibą w P.(...) C. w Republice Słowackiej od 1 kwietnia 2014 r., równocześnie prowadząc działalność gospodarczą w Polsce. ZUS poinformował o wydaniu decyzji o ustaleniu polskiego ustawodawstwa i zwrócił się z prośbą o informację dotyczącą wykonywania przez ubezpieczonego pracy na terytorium Słowacji i na temat podlegania ubezpieczeniom społecznym w Słowacji od 1 kwietnia 2014 r. Zwrócono się o udzielenie wyjaśnień w związku z koniecznością ponownego

rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej ustalenia ustawodawstwa i właściwego okresu podlegania ubezpieczeniom w Polsce. ZUS dołączył zgromadzoną w sprawie dokumentację.

W dniu 22 stycznia 2019 r. słowacki organ ubezpieczeniowy poinformował, że P. K. został zarejestrowany do obowiązkowych ubezpieczeń jako pracownik przez W. s.r.o. od 1 kwietnia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. Na podstawie kontroli u pracodawcy stwierdzono, że w przypadku pracowników tej spółki występowała realna działalność na Słowacji. Słowacka instytucja ubezpieczeniowa wydała decyzję stwierdzającą, że P. K. w okresie od 1 kwietnia 2014 r. nie podlegał ubezpieczeniom społecznym ani ubezpieczeniu zdrowotnemu zgodnie z ustawodawstwem słowackim.

Wobec powyższego pismem z 23 kwietnia 2021 r. ZUS Oddział w C. poinformował P. K., że przeprowadził z instytucją słowacką postępowanie wyjaśniające, a instytucja słowacka uznała, że nie zmienia stanowiska i podtrzymała, że od 1 kwietnia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. P. K. powinien podlegać polskim przepisom w zakresie zabezpieczenia społecznego. Wobec tego ustalone wcześniej ustawodawstwo polskie od 1 kwietnia 2014 r. pozostaje nadal obowiązujące.

W piśmie z 18 maja 2021 r. ubezpieczony nie zgodził się ze stanowiskiem ZUS i wniósł o wydanie decyzji, ponieważ w jego ocenie z dniem zatrudnienia na Słowacji podlega pod ustawodawstwo słowackie.

Dowód: - pismo ZUS z 8.03.2018 r. – akta ZUS,

- pismo instytucji słowackiej z 22.01.2019 r. – akta ZUS,

- pismo ZUS z 23.04.2021 r. – akta ZUS,

- pismo ubezpieczonego z 18.05.2021 r. – akta ZUS.

Zaskarżoną decyzją z dnia 27 maja 2021 r. nr 57 ZUS Oddział w C. stwierdził, że P. K. podlega ustawodawstwu polskiemu w okresie od 1 kwietnia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r.

Dowód: - zaskarżona decyzja z 27.05.2021 r. – akta ZUS.

Sąd zważył, co następuje:

Powyższy stan faktyczny został ustalony na podstawie dokumentów znajdujących się w aktach sądowych niniejszej sprawy, akt sprawy VIII U 1131/15 Sądu Okręgowego w Krakowie oraz w aktach prowadzonych przez organ rentowy.

Sąd uznał za wiarygodne wszystkie dowody z dokumentów, gdyż były jasne, pełne i rzetelne, a żadna ze stron nie kwestionowała prawdziwości zawartych w nich treści ani ich mocy dowodowej.

Kwestia sporna w niniejszym postępowaniu koncentrowała się na ustaleniu, czy w okresie od 1 kwietnia 2014r. do 31 sierpnia 2015r. w stosunku do P. K. miało zastosowanie polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych, co stwierdził organ rentowy w zaskarżonej decyzji, czy też znajdowało do niego zastosowanie ustawodawstwo słowackie, czego domagał się ubezpieczony.

Przechodząc do rozważań prawnych na tle niniejszej sprawy trzeba wskazać, że zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 oraz art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U z 2022 r. poz. 1009 ze zm.; dalej jako ustawa systemowa), obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym oraz wypadkowemu podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i art. 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność. W myśl art. 13 pkt 4 ustawy systemowej, osoby prowadzące pozarolniczą działalność podlegają obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym od dnia rozpoczęcia wykonywania działalności do dnia zaprzestania wykonywania tej działalności, z wyłączeniem okresu, na który wykonywanie działalności zostało

zawieszono. Powyższe oznacza, że prowadzenie działalności gospodarczej na terenie Polski rodzi obowiązek opłacania składek na ubezpieczenia społeczne z mocy prawa.

Od 1 kwietnia 2012 r. P. K. widnieje jako przedsiębiorca w Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej jako przedsiębiorca pod nazwą K. P. „(...)” (przedmiot tej działalności to działalność centrów telefonicznych), jednocześnie mając zawartą umowę o pracę ze słowackim pracodawcą od 1 kwietnia 2014 r.

Zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 11 ust. 1 (tyt. II - określenie mające zastosowanie do ustawodawstwa) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE z dnia 30 kwietnia 2004 r., Nr 166, poz. 1; zwane dalej rozporządzeniem nr 883/2004) - osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego. Ustawodawstwo takie określane jest zgodnie z przepisami wskazanego tytułu. Jako ogólną regułę przyjęto do określenia ustawodawstwa właściwego zasadę terytorialności – lex loci laboris (art. 11 ust. 2 a-e), która stanowi, że osoba wykonująca w państwie członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego.

W orzecznictwie wskazuje się, 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. Konieczne jest w pierwszym rzędzie wyłonienie ustawodawstwa właściwego, przy czym jest to możliwe wyłącznie według procedury określonej w prawie unijnym (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13, LEX nr 1545145 oraz z dnia 28 kwietnia 2021 r. sygn. akt III USKP 49/21, Legalis nr 2658289).

Jak stanowi art. 13 ust. 1 rozporządzenia 883/2004, osoba, która normalnie wykonuje pracę najemną w dwóch lub więcej państwach członkowskich, podlega:

a) ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, jeżeli wykonuje znaczną część pracy w tym państwie członkowskim; lub

b) jeżeli nie wykonuje znacznej części pracy w państwie członkowskim, w którym ma miejsce zamieszkania:

(i) ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba lub miejsce wykonywania działalności przedsiębiorstwa lub pracodawcy, jeżeli jest zatrudniona przez jedno przedsiębiorstwo lub jednego pracodawcę; lub

(ii) ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba lub miejsce wykonywania działalności przedsiębiorstw lub pracodawców, jeżeli jest zatrudniona przez co najmniej dwa przedsiębiorstwa lub co najmniej dwóch pracodawców, których siedziba lub miejsce wykonywania działalności znajduje się tylko w jednym państwie członkowskim; lub

(iii) ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym znajduje się siedziba lub miejsce wykonywania działalności przedsiębiorstwa lub pracodawcy, innego niż państwo członkowskie jej zamieszkania, jeżeli jest zatrudniona przez dwa lub więcej przedsiębiorstw lub dwóch lub więcej pracodawców, których siedziba lub miejsce wykonywania działalności znajduje się w dwóch państwach członkowskich, z których jedno jest państwem członkowskim jej zamieszkania; lub

(iv) ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, jeżeli jest zatrudniona przez dwa lub więcej przedsiębiorstw lub dwóch lub więcej pracodawców, a co najmniej dwa z tych przedsiębiorstw lub dwóch z tych pracodawców mają siedzibę lub miejsce wykonywania działalności w różnych państwach członkowskich innych niż państwo członkowskie miejsca zamieszkania.";

Zgodni z art. 13 ust. 2. cytowanego rozporządzenia osoba, która normalnie wykonuje pracę na własny rachunek w dwóch lub w kilku Państwach Członkowskich podlega:

a) ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym ma miejsce zamieszkania, jeżeli wykonuje znaczną część pracy w tym Państwie Członkowskim lub

b) ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym znajduje się centrum zainteresowania dla jej działalności, jeżeli osoba ta nie zamieszkuje w jednym z Państw Członkowskich, w których wykonuje ona znaczną część swej pracy.

Według art. 13 ust. 3 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 lub, jeżeli wykonuje taką pracę w dwóch lub w kilku Państwach Członkowskich, ustawodawstwu określoneemu zgodnie z przepisami ust. 1. Należy przy tym zwrócić uwagę na treść art. 14 ust. 5b rozporządzenia nr 987/2009 stanowiącego, że praca o charakterze marginalnym nie będzie brana pod uwagę do celów określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa.

Trzeba wskazać, że art. 16 rozporządzenia nr 987/2009 normuje procedurę dotyczącą stosowania art. 13 rozporządzenia podstawowego (nr 883/2004).

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 określane 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).

Instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo zostało tymczasowo lub ostatecznie określone jako mające zastosowanie, niezwłocznie informuje o tym zainteresowanego (ust. 5).

Jeżeli zainteresowany nie dostarczy informacji, o których mowa w ust. 1, niniejszy artykuł stosuje się z inicjatywy instytucji wyznaczonej przez właściwą władzę państwa członkowskiego miejsca zamieszkania, gdy tylko instytucja ta zapozna się z sytuacją tej osoby, na przykład za pośrednictwem innej instytucji zainteresowanej (ust. 6).

Ubezpieczony kwestionował okoliczność wypełnienia przez organ rentowy powyższego obowiązku realizacji procedury koordynacji.

Należy w tym miejscu wyjaśnić, że po raz pierwszy ZUS dokonał w stosunku do P. K. ustalenia ustawodawstwa decyzją z dnia 15 kwietnia 2015 r. nr 16 uznając, iż w stosunku do ubezpieczonego od 1 kwietnia 2014 r. ma zastosowanie polskie ustawodawstwo w zakresie ubezpieczeń społecznych. Wyrokiem z dnia 4 marca 2016 r. Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił odwołanie P. K. od decyzji z dnia 15 kwietnia 2015 r. Natomiast wyrokiem z dnia 19 grudnia 2017 r. sygn. akt III AUa 806/16 Sąd Apelacyjny w Krakowie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzając go decyzję organu rentowego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C. stwierdzając, że decyzja krajowej instytucji ubezpieczeniowej ustalająca właściwe ustawodawstwo zawsze musi jednak być poprzedzona procedurą 16 rozporządzenia wykonawczego. Tej procedury ZUS nie przeprowadził w sposób rzetelny, gwarantujący realizację założeń i celów omawianych regulacji wspólnotowych. W efekcie tego organ rentowy, zanim wydał zaskarżoną decyzję z dnia 27 maja 2021 r. nr 57 w przedmiocie stwierdzenia przez P. K. ustawodawstwu polskiemu w okresie od 1 kwietnia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r., przeprowadził wymaganą przez przepisy rozporządzenia nr 987/2009 procedurę koordynacji zgodnie ze wskazaniami wynikającymi z art. 16 tego rozporządzenia. Mianowicie pismem z 8 marca 2018 r. ZUS Oddział w C. zwrócił się do słowackiej instytucji ubezpieczeniowej wskazując na brak informacji, czy umowa ubezpieczonego zawarta ze słowackim pracodawcą została zakończona. Jednocześnie organ rentowy nadmienił, że ubezpieczony miał być zatrudniony w W. s.r.o. z siedzibą w P. (...) C. w Republice Słowackiej od 1 kwietnia 2014 r., równocześnie prowadząc działalność gospodarczą w Polsce. ZUS poinformował o wydaniu decyzji o ustaleniu polskiego ustawodawstwa i zwrócił się z prośbą o informację dotyczącą wykonywania przez ubezpieczonego pracy na terytorium Słowacji oraz podlegania ubezpieczeniom społecznym od 1 kwietnia 2014 r. Zwrócono się o udzielenie wyjaśnień w związku z koniecznością ponownego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej ustalenia ustawodawstwa i właściwego okresu podlegania ubezpieczeniom w Polsce. ZUS przy tym dołączył zgromadzoną w sprawie dokumentację. Słowacki organ ubezpieczeniowy odpowiedział dopiero w dniu 22 stycznia 2019 r. i poinformował, że P. K. został zarejestrowany do obowiązkowych ubezpieczeń jako pracownik przez W. s.r.o. od 1 kwietnia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. Instytucja słowacka dokonała kontroli u pracodawcy, w wyniku której stwierdzono, że w przypadku pracowników tej spółki występowała realna działalność na Słowacji, **jednakże instytucja ta wydała decyzję stwierdzającą, że P. K. w okresie od 1 kwietnia 2014 r. nie podlegał ubezpieczeniom społecznym ani ubezpieczeniu zdrowotnemu zgodnie z ustawodawstwem słowackim.**

Wobec powyższego organ rentowy postąpił zgodnie z procedurą określoną w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009. Mając wątpliwości co do właściwego ustawodawstwa ZUS nawiązał kontakt z instytucją słowacką, której zreferował stan sprawy i nadesłał stosowną dokumentację zawierającą poczynione ustalenia w przedmiocie aktywności ubezpieczonego. Instytucja słowacka dokonała ustaleń w przedmiocie świadczenia przez ubezpieczonego pracy na terenie Słowacji potwierdzając, że praca osób zatrudnionych przez słowacką spółkę była realna, jednakże organ ten odmówił stwierdzenia ustawodawstwa słowackiego. Jeszcze raz należy przypomnieć, że z art. 16 ust. 4 rozporządzenia nr 987/2009 wynika, iż 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 określane na mocy wspólnego porozumienia, z uwzględnieniem art. 13 rozporządzenia podstawowego i odpowiednich przepisów art. 14 rozporządzenia wykonawczego. **Taką też procedurę zrealizowały polski i słowacki organ ubezpieczeniowy, dochodząc do wspólnego porozumienia co do właściwego ustawodawstwa.**

Wobec powyższego ZUS na mocy zaskarżonej decyzji z dnia 27 maja 2021 r. nr 57 ZUS zasadnie stwierdził, że P. K. podlega ustawodawstwu polskiemu w okresie od 1 kwietnia 2014 r. do 31 sierpnia 2015 r. Brak było zatem podstaw do podzielenia stanowiska ubezpieczonego, że organ rentowy nie przeprowadził prawidłowej procedury koordynacji w niniejszej sprawie.

Trzeba przy tym zaznaczyć, że w odpowiedzi na pismo ZUS informujące o właściwym ustawodawstwie (przed wydaniem zaskarżonej decyzji) w piśmie z 18 maja 2021r. ubezpieczony nie zgodził się ze stanowiskiem ZUS i wniósł o wydanie decyzji, ponieważ w jego ocenie z dniem zatrudnienia na Słowacji podlega pod ustawodawstwo słowackie. Podobnie w toku niniejszego postępowania w piśmie z 13 kwietnia 2022 r. ubezpieczony wskazał, iż w jego ocenie z wyroku Sądu Apelacyjnego wyraźnie miało wynikać, że w pierwszej kolejności ZUS powinien ustalić tymczasowe ustawodawstwo słowackie i oczekiwać na odpowiedź ze strony tego organu.

Stanowisko ubezpieczonego należało jednak uznać za nieprawidłowe. W orzecznictwie ugruntowany pozostaje pogląd, który zakłada, że o ważności tytułu ubezpieczenia społecznego na terytorium danego państwa władczo rozstrzygnąć może organ tego tylko państwa, natomiast Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jak i sąd ubezpieczeń społecznych są pozbawieni kompetencji do samodzielnej oceny stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 11 września 2014 r., II UK 587/13, OSNP 2016 nr 1, poz. 13; z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12, OSNP 2014 nr 3, poz. 47; z dnia 21 stycznia 2016 r., III UK 61/15, LEX nr 1977828; uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2010 r., II UZP 2/10, OSNP 2010 nr 17-18, poz. 216). Wskazany brak kompetencji tyczy się także oceny pracy wykonywanej w innym państwie członkowskim jako marginalnej, a to przede wszystkim dlatego, że przepisy art. 16 rozporządzenia wykonawczego adresowane są do państw członkowskich i określają sposób postępowania właściwych organów tych państw w celu ustalenia wspólnego stanowiska odnośnie do ustawodawstwa, któremu podlega zainteresowany. Tak wyznaczony przedmiot postępowania oraz jego cel (doprowadzenia do sytuacji podlegania ustawodawstwu jednego państwa) determinuje zakres kontroli przez sąd ubezpieczeń społecznych decyzji organu rentowego o ustaleniu ustawodawstwa właściwego. Mianowicie, w postępowaniu zapoczątkowanym odwołaniem od takiej decyzji sąd bada wyłącznie to, czy zachowana została właściwa procedura gwarantująca osiągnięcie celu zakładanego przez koordynację systemów zabezpieczenia społecznego, nie ma natomiast uprawnienia do badania zasadności stanowiska zajętego przez inne państwo członkowskie (zaakceptowanego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych). Jest tak dlatego, że, po pierwsze, postępowanie to nie przewiduje arbitralnych decyzji państwa miejsca zamieszkania, wymagając wspólnego porozumienia z innym zainteresowanym państwem członkowskim, po drugie, nawet w wypadku sporu, to nie sąd jest arbitrem rozstrzygającym, jakie ustawodawstwo będzie miało zastosowanie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 kwietnia 2021 r., III USKP 49/21, Legalis nr 2658289).

Nie jest dopuszczalna ocena stosunku prawnego stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim przez instytucję miejsca zamieszkania osoby wnoszącej o ustalenie właściwego ustawodawstwa, ponieważ stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego w systemie prawnym państwa wykonywania pracy podlegającym koordynacji na podstawie Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa. Oznacza to, że polski organ rentowy (jako instytucja właściwa według miejsca zamieszkania wnioskodawcy) nie ma kompetencji do oceny spełnienia warunków objęcia wnioskodawcy ubezpieczeniem społecznym w innym państwie członkowskim z tytułu wykonywania tam pracy najemnej. Wynika z tego, że do organu rentowego należy przede wszystkim ustalenie, czy osoba uprawniona podlega ubezpieczeniu społecznemu w innym państwie członkowskim (państwie, gdzie wykonywana jest praca najemna). Jeżeli organ rentowy poweźmie wątpliwości, co do ważności stosunku prawnego będącego podstawą objęcia tytułem ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim w ramach postępowania w przedmiocie ustalenia ustawodawstwa właściwego, to nie może samodzielnie przesądzać tej kwestii, lecz musi wyczerpać formalny tryb ustalania właściwego ustawodawstwa przewidziany w art. 16 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczące wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2021 r., II UZ 24/20, Legalis nr 2530242).

Należy również nadmienić, że nawet jeśli organ rentowy dokona ustaleń wskazujących na marginalny charakter wykonywanej pracy, to i tak jest zobowiązany zastosować procedurę koordynacji z instytucją zagraniczną, wynikającą z art. 16 rozporządzenia wykonawczego. W tej kwestii wypowiedział się również Sąd Najwyższy wyroku z

dnia 25 listopada 2016 r. sygn. akt I UK 370/15 (Legalis nr 1538067) wskazując, iż stwierdzenia spełnienia warunków ubezpieczenia społecznego oraz marginalnego charakteru pracy najemnej w systemie prawnym państwa wykonywania pracy, podlegającym koordynacji na podstawie rozporządzenia nr 883/04, dokonują organy właściwe do stosowania tego prawa. Nie może budzić wątpliwości, że instytucja miejsca zamieszkania osoby ubiegającej się o ustalenie ubezpieczenia społecznego w innym państwie może powziąć wątpliwości co do określenia mającego zastosowanie ustawodawstwa z uwagi na marginalny charakter takiej pracy w jednym z państw unijnych, lecz trzeba podkreślić, iż może chodzić jedynie o wątpliwości co do określenia ustawodawstwa mającego zastosowanie do wnioskodawcy, z uwzględnieniem art. 13 rozporządzenia nr 883/04 i odpowiednich przepisów art. 14 rozporządzenia nr 987/2009. Wątpliwości tych instytucja miejsca zamieszkania wnioskodawcy nie może sama rozstrzygać, lecz musi dostosować się do trybu rozwiązywania sporów co do ustalenia ustawodawstwa właściwego, wskazanego w szczególności w art. 6, 15 oraz 16 rozporządzenia nr 987/2009, które nakazują zwrócenie się - w przypadku istnienia wątpliwości bądź rozbieżności - do instytucji innego państwa członkowskiego.

Wobec powyższego Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie miał kompetencji do ustalenia wobec ubezpieczonego ustawodawstwa innego państwa. Wymaga przy tym zaznaczenia, że organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie argumentował, iż zawarta przez ubezpieczonego umowa o pracę z pracodawcą słowackim miała charakter umowy pozornej lub mającej na celu obejście prawa. W ocenie Sądu organ rentowy nie był uprawniony do dokonania własnej oceny zatrudnienia ubezpieczonego na terytorium Słowacji pod kątem pozorności czy celu w postaci obejścia prawa, gdyż jak wyżej zostało wyjaśnione, to organ danego państwa członkowskiego dokonuje oceny stosunków prawnych powstały na jego terytorium. Instytucja słowacka poinformowała przecież organ rentowy, że dokonała kontroli w zakładzie pracy i ustaliła, że praca była rzeczywiście przez zatrudnionych tam pracowników realizowana. Organ słowacki nie stwierdził jednak wobec ubezpieczonego zastosowania ustawodawstwa słowackiego. ***Podkreślić też trzeba, że w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego nie było zalecenia automatycznego ustalenia ustawodawstwa słowackiego przez ZUS, tylko wymóg podjęcia współpracy ze stroną słowacką i uzyskanie stanowiska instytucji słowackiej, co zostało zrealizowane.***

W tym stanie rzeczy Sąd, działając na mocy art. 477¹⁴ § 1 k.p.c., oddalił odwołanie ubezpieczonego P. K. jako bezzasadne.

Sędzia Danuta Domańska