

Sygn.akt III AUa 515/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 listopada 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Bożena Szponar - Jarocka (spr.)

Sędziowie: SA Dorota Elżbieta Zarzecka

SA Barbara Orechwa-Zawadzka

Protokolant: Agnieszka Charkiewicz

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 22 listopada 2016 r. w B.

sprawy z odwołania M. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O.

o ustalenie właściwego ustawodawstwa

na skutek apelacji wnioskodawcy M. S.

od wyroku Sądu Okręgowego w Suwałkach III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 22 marca 2016 r. sygn. akt III U 58/16

uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję z 11 grudnia 2015r. i sprawę przekazuje do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O..

Sygn. akt III AUa 515/16

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. decyzją z dnia 11 grudnia 2015 r., wydaną na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz.U. z 2015 r., poz. 121 ze zm.), art. 11 ust. 3 lit. a w zw. z art. 13 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. Urz. UE nr L nr 166, poz. 1 z dnia 30 kwietnia 2004 r.) stwierdził, że w zakresie zabezpieczenia społecznego M. S. podlega ustawodawstwu polskiemu od dnia 1 czerwca 2015 r. Organ rentowy uznał, że jedyną aktywnością zawodową M. S. jest prowadzenie działalności gospodarczej w Polsce, dlatego nie może być on traktowany jako osoba, która normalnie wykonuje pracę najemną i pracę na własny rachunek w różnych Państwach Członkowskich, a tym samym nie może być objęty zakresem stosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.

W odwołaniu od powyższej decyzji M. S. wniósł o ustalenie, że od dnia 1 czerwca 2015 r. podlega ustawodawstwu słowackiemu. Odwołujący zaznaczył, że nieuprawnionym było kwestionowanie przez organ rentowy dowodów, które przedłożył na okoliczność zatrudnienia na terenie Słowacji. Jego zdaniem, jeżeli organ rentowy miał w tym zakresie wątpliwości, winien zwrócić się do instytucji innego państwa (w tym przypadku Słowacji) o weryfikację przedłożonych dokumentów.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniosł o oddalenie odwołania.

Sąd Okręgowy w Suwałkach wyrokiem z dnia 22 marca 2016 r. oddalił odwołanie.

Sąd Okręgowy ustalił, że od dnia 1 marca 2008 r. M. S. prowadzi w O. działalność gospodarczą pod firmą (...) - max M. S.. Jej podstawowy zakres obejmuje sprzedaż detaliczną części i akcesoriów do pojazdów samochodowych z wyłączeniem motocykli. W dniu 16 lipca 2015 r. odwołujący wystąpił z wnioskiem o ustalenie ustawodawstwa właściwego w zakresie ubezpieczeń społecznych w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009. Wskazał w nim, że od dnia 1 marca 2008 r. prowadzi działalność gospodarczą na terytorium Polski, natomiast od dnia 1 czerwca 2015 r. zawarł umowę o pracę z (...) z siedzibą w(...) (...) Ć., (...). Do wniosku załączył kserokopię umowy o pracę zawartej w dniu 1 czerwca 2015 r. oraz R. list FO. Z umowy wynikało, że odwołujący miał wykonywać obowiązki promotora usług i produktów świadczonych przez pracodawcę albo klientów pracodawcy. Do jego obowiązków należało kontaktowanie się z potencjalnymi klientami pracodawcy, prezentowanie i promocja działalności pracodawcy i jego klientów, zapewnienie pisemnych źródeł, materiałów i urządzeń technicznych w celu realizacji i prowadzonych szkoleń internetowych. Odwołujący miał wykonywać te obowiązki na terenie (...)w wymiarze 10 godzin miesięcznie. Za świadczoną pracę odwołujący miał otrzymać wynagrodzenie w kwocie 40 euro za miesiąc.

Organ rentowy podjął próbę ustalenia okoliczności związanych z wykonywaniem przez odwołującego zatrudnienia i pismem z dnia 18 sierpnia 2015 r. wezwał go do złożenia wyjaśnień w sprawie wykonywania pracy na terytorium Słowacji. Do odpowiedzi odwołujący załączył kopię umowy o pracę oraz wydruki przelewów potwierdzających przekazanie przez (...)wynagrodzenia za czerwiec i lipiec 2015 r.

Pismem z dnia 25 lipca 2013 r. instytucja właściwa w (...)poinformowała Zakład Ubezpieczeń Społecznych w W. o wynikach przeprowadzonej kontroli u słowackich pracodawców. Z ustaleń tych wynikało m.in., że pod adresem (...), (...) Ć., umiejscowionych było dziewięć firm, które zostały sklasyfikowane jako „firmy skrzynkowe”. Oznaczało to, że firmy te nie prowadziły na terenie Słowacji faktycznej działalności i nie dochodziło do realnego wykonywania pracy przez pracowników. Instytucja słowacka do „firm skrzynkowych” zaliczyła także (...)

Sąd Okręgowy odwołał się do art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004, według którego 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. Sąd zaznaczył, że procedurę dotyczącą stosowania przepisów rozporządzenia nr 883/2004 określają przepisy 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 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Podkreślił, że zgodnie z art. 16 ust. 1 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, zaś w myśl art. 16 ust. 2 rozporządzenia, wyznaczona instytucja państwa członkowskiego miejsca zamieszkania niezwłocznie ustala ustawodawstwo mające zastosowanie do ubezpieczonego, uwzględniając art. 13 rozporządzenia podstawowego oraz art. 14 rozporządzenia wykonawczego. Sąd stwierdził zatem, że kluczową przesłanką do zastosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004 jest normalne wykonywanie pracy najemnej i normalne wykonywanie pracy na własny rachunek w różnych państwach członkowskich.

Oceniając stan faktyczny sprawy, Sąd podzielił ustalenia organu rentowego, że odwołujący nie wykazał okoliczności wykonywania pracy najemnej na rzecz pracodawcy słowackiego na warunkach określonych w umowie. Sąd zaznaczył, że na tę okoliczność odwołujący przedłożył jedynie kopię umowy o pracę zawartą ze spółką (...) i potwierdzenie przelewu wynagrodzenia, jednak – zdaniem Sądu - dowody te nie pozwalały na miarodajne ustalenie rzeczywistego wykonywania pracy na rzecz pracodawcy słowackiego, zwłaszcza że według informacji organu rentowego już w 2013 r. spółka ta została uznana przez organy słowackie za podmiot fikcyjny („firma skrzynkowa”), dysponujący jedynie adresem i nie prowadzący żadnej działalności gospodarczej. Ponadto, Sąd zaznaczył, że organ rentowy przesłał do instytucji słowackiej informację o ustaleniu odwołującym ustawodawstwa polskiego jako właściwego w zakresie

zabezpieczenia społecznego od dnia 1 czerwca 2015 r., ale instytucja ta nie wniosła zastrzeżeń w terminie dwóch miesięcy od daty odbioru (od dnia 21 września 2015 r.).

Z tych powodów Sąd Okręgowy oddalił odwołanie na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

M. S. złożył apelację od wyroku Sądu Okręgowego, zaskarżając wyrok w całości i zarzucając:

I. naruszenie przepisów prawa procesowego tj.:

1. art. 2 pkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 poprzez zaniechanie zwrócenia się do instytucji słowackiej w celu uzyskania wszystkich danych niezbędnych dla ustanowienia i określenia praw i obowiązków ubezpieczonego, a także wyjaśnienia okoliczności wykonywania przez powoda pracy na terenie Słowacji po dniu 1 czerwca 2015 r. oraz poprzez powoływanie się na korespondencję ze słowackiej instytucji pochodzącej z 2013 r., podczas gdy odwołujący jest zatrudniony w spółce (...) dopiero od 2015 r., zatem wymiana korespondencji w trybie art. 16 rozporządzenia wykonawczego między instytucjami była dokonana „dla formalności” bez odniesienia do rzeczywistego stanu faktycznego, o ile w ogóle miała miejsce;

2. art. 3 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 poprzez przeniesienie na odwołującego obowiązku gromadzenia i przedstawiania wszelkich, a nie niezbędnych informacji, w szczególności poprzez zobowiązanie odwołującego do składania dowodów świadczących o przebywaniu i wykonywaniu pracy na terenie Słowacji, podczas gdy polski organ nie ma prawa kwestionować stosunku pracy zaistniałego poza granicami Polski, a może to uczynić jedynie za pośrednictwem odpowiedniej instytucji państwa członkowskiego. Z ostrożności procesowej odwołujący wskazał, że nawet gdyby organ rentowy mógł kwestionować faktyczne wykonywanie pracy, to zobowiązany był udowodnić, że wbrew przedłożonej umowie ubezpieczony nie świadczy pracy;

3. art. 3 ust. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2009 oraz art. 477⁽¹¹⁾ § 1 k.p.c. poprzez zaniechanie zawiadomienia spółki (...). będącego pracodawcą odwołującego o toczącym się postępowaniu, podczas gdy niniejsze postępowanie bezpośrednio dotyczy nie tylko pracownika, ale i pracodawcy, który odprowadza składki na ubezpieczenie społeczne za pracownika i który jest bezpośrednio zainteresowany wynikiem postępowania;

4. art. 5 ust. 1-4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 poprzez podważenie dowodów złożonych przez odwołującego w postępowaniu przed ZUS dokumentujących wykonywanie pracy na terenie Słowacji (w tym umowy o pracę, potwierdzeń przelewów tytułem wynagrodzenia itd.), a w sytuacji powzięcia wątpliwości co do ważności dokumentów - zaniechanie zwrócenia się do instytucji tego państwa o weryfikację informacji;

II. naruszenie przepisów prawa materialnego tj.:

1. art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 poprzez jego błędną wykładnię tj. przyjęcie wbrew literalnemu brzmieniu tego przepisu, że nie ma on zastosowania w sytuacji jednoczesnego wykonywania pracy najemnej i pracy na własny rachunek w różnych państwach członkowskich, co ostatecznie skutkowało jego niezastosowaniem;

2. art. 11 ust. 1 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady WE nr 883/2004 poprzez jego niezastosowanie i doprowadzenie do sytuacji, w której wbrew przepisom rozporządzenia odwołujący podlega w tym samym czasie ustawodawstwu dwóch różnych państw członkowskich.

Wskazując na powyższe zarzuty, apelujący wniósł o:

1. zmianę wyroku Sądu pierwszej instancji i orzeczenie co do istoty sprawy poprzez stwierdzenie, że w zakresie ubezpieczeń społecznych, w związku z wykonywaniem działalności gospodarczej w Polsce oraz pracy najemnej na rzecz spółki (...) w Słowacji, odwołujący podlega słowackiemu ustawodawstwu od dnia 1 czerwca 2015 r.;

2. ewentualnie uchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji oraz skierowanie sprawy do Sądu pierwszej instancji lub Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w celu uzupełnienia materiału dowodowego we właściwej procedurze;
3. zasądzenie od organu rentowego na rzecz odwołującego kosztów postępowania sądowego według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny ustalił i zważył:

Zaskarżony wyrok i poprzedzająca go decyzja organu rentowego podlegały uchyleniu, a sprawa przekazaniu do organu rentowego celem ponownego rozpoznania.

Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego państw członkowskich Unii Europejskiej opiera się na zasadzie, zgodnie z którą osoby przemieszczające się na terytorium Unii podlegają systemowi zabezpieczenia tylko jednego państwa członkowskiego (art. 11 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego; Dz.U. UE L z 2004 r., nr 166, poz. 1 z dnia 30 kwietnia 2004 r.). Zasada ta ma zapobiec wystąpieniu zbiegu mających zastosowanie przepisów ustawodawstw krajowych oraz komplikacji, które mogłyby z tego wyniknąć (pkt 15 preambuły do rozporządzenia nr 883/2004).

W okolicznościach rozpoznawanej sprawy zasadą, która mogła mieć zastosowanie przy wyborze jednego z dwóch ustawodawstw z zakresu zabezpieczenia społecznego, jest zasada koordynacji przewidziana w art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z tym przepisem, 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. W celu zastosowania tej zasady regulacje unijne określają procedurę postępowania wyznaczonych instytucji ubezpieczeniowych zainteresowanych państw członkowskich. Procedurę tę reguluje art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. UE L z 2009 r., nr 284, poz. 1 z dnia 30 października 2009 r.). Dla określenia kompetencji organu rentowego oraz sądów polskich w zakresie ustalenia istnienia zatrudnienia pracowniczego w innym państwie członkowskim (odpowiednio - możliwości zastosowania art. 13 ust. 3 rozporządzenia nr 883/2004 przy ustalaniu ustawodawstwa właściwego dla ubezpieczonego mającego miejsce zamieszkania w Polsce oraz zastosowania poszczególnych etapów procedury opisanej w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009) istotne znaczenie ma stanowisko przyjęte w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2013 r., II UK 333/12 (OSNP 2014, Nr 3, poz. 47). W wyroku tym Sąd Najwyższy stwierdził, że 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 nr 883/2004 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 (w trybie i sposób przewidziany w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009), czy osoba uprawniona podlega ubezpieczeniu społecznemu w innym państwie członkowskim (państwie, gdzie wykonywana jest praca najemna), a nie ustalenie czy ważny jest stosunek prawny (np. umowa o pracę najemną) będący podstawą objęcia jej ubezpieczeniem społecznym w tym państwie. 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 nr 987/2009 (por. K. Ślebza, Podleganie ubezpieczeniu społecznemu w przypadku jednoczesnego wykonywania pracy i prowadzenia działalności gospodarczej na terytorium przynajmniej dwóch państw członkowskich UE, Praca i Zabezpieczenie Społeczne 2013 nr 11, s. 30). Powyższe

stanowisko ma uzasadnienie w art. 1 pkt a rozporządzenia nr 883/2004, który na potrzeby stosowania tego rozporządzenia definiuje pojęcie „pracy najemnej” (określenie „praca najemna” oznacza wszelką pracę lub sytuację równoważną, traktowaną jako taka do celów stosowania ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego państwa członkowskiego, w którym taka praca lub sytuacja równoważna ma miejsce). Stanowisko to zostało również podzielone przez Sąd Najwyższy w postanowieniach z dnia 28 czerwca 2016 r. (I UZ 10/16, I UZ 12/16).

Uwzględniając powyższe i odnosząc się do okoliczności rozpoznawanej sprawy, należy uznać, że organ rentowy nie wyczerpał trybu ustalania ustawodawstwa właściwego przewidzianego w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009. Postępowanie w rozpoznawanej sprawie zostało wszczęte na podstawie wniosku ubezpieczonego M. S. z dnia 16 lipca 2015 r., w którym wniósł on o ustalenie tymczasowego ustawodawstwa właściwego w zakresie ubezpieczeń społecznych w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej na terytorium Polski oraz podjęciem zatrudnienia (pracy najemnej) na terytorium Słowacji. Ubezpieczony domagał się ustalenia tego ustawodawstwa na podstawie art. 16 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009. Wniosek zawierał informację skierowaną do instytucji ubezpieczeniowej państwa miejsca zamieszkania i wyraźnie zmierzał do uzyskania przez ubezpieczonego wstępnego określenia ustawodawstwa.

Jednakże wbrew treści żądania wniosku ubezpieczonego, organ rentowy nie rozpoznał go w trybie art. 16 ust. 2 rozporządzenia nr 987/2009. Organ rentowy nie wystąpił do organu słowackiego, informując go o swoich wątpliwościach co do stosunku pracy ubezpieczonego ze słowackim pracodawcą. Poprzestał jedynie na wezwaniu odwołującego do złożenia wyjaśnień w sprawie wykonywania pracy w Słowacji, a po otrzymaniu od niego jedynie kserokopii umowy o pracę zawartej z (...), wydruków przelewów wynagrodzenia za lipiec i sierpień 2015 r. oraz druku S1 wydał w dniu 11 grudnia 2015 r. decyzję o ustaleniu ustawodawstwa polskiego w zakresie ubezpieczenia społecznego od dnia 1 czerwca 2015 r. Z treści uzasadnienia tej decyzji wynika, że wydając ją, organ rentowy oparł się m.in. na piśmie sporządzonym w dniu 25 lipca 2013 r. przez instytucję właściwą w (...) z którego wynikało, że pod adresem (...), (...) Ć., umiejscowionych było dziewięć firm, które nie prowadziły na terenie Słowacji faktycznej działalności i nie dochodziło do realnego wykonywania pracy przez pracowników. Instytucja słowacka do tzw. „firm skrzynkowych” zaliczyła także (...)

Zarówno z treści decyzji organu rentowego, jak i z treści uzasadnienia Sądu Okręgowego wynika, że istota postępowania dowodowego prowadzonego przed organem rentowym i przed Sądem pierwszej instancji zmierzała do podważenia przez organ rentowy ważności umowy o pracę zawartej przez ubezpieczonego ze słowackim pracodawcą, przez wykazanie okoliczności świadczących o pozorności czy fikcyjności tego stosunku prawnego. Działanie to nie jest prawidłowe: po pierwsze, dlatego że polski organ rentowy (jako instytucja właściwa według miejsca zamieszkania wnioskodawcy) oraz Sąd Okręgowy nie miały kompetencji do oceny spełnienia warunków objęcia odwołującego ubezpieczeniem społecznym w Słowacji z tytułu wykonywania tam pracy najemnej, zaś po drugie, oparcie rozstrzygnięcia organu rentowego i Sądu Okręgowego na informacji wydanej przez instytucję właściwą w Słowacji ponad dwa lata przed wydaniem zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji organu rentowego nie jest wystarczającą okolicznością do ustalenia podlegania odwołującego ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w Polsce.

W tak ustalonych okolicznościach sprawy istniały podstawy do przyjęcia, że organ rentowy nie zastosował w prawidłowy sposób procedury ustalania właściwego ustawodawstwa, szczegółowo opisanej w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009. Prawidłowe zastosowanie art. 16 tego rozporządzenia (wyczerpanie w prawidłowy sposób procedury ustalania właściwego ustawodawstwa) należy do wyłącznej kompetencji polskiego organu rentowego. Żaden sąd nie może go w tym obowiązku zastąpić, ponieważ jest to obowiązek „wyznaczonej instytucji państwa członkowskiego miejsca zamieszkania” osoby ubiegającej się o ustalenie właściwego ustawodawstwa.

Ze względu na brak kompetencji Sądu Okręgowego i Sądu Apelacyjnego w zakresie ustalenia na podstawie przedstawionej przez odwołującego dokumentacji, czy podlega on od dnia 1 czerwca 2015 r. ubezpieczeniu społecznemu w Słowacji z tytułu wykonywania tam pracy najemnej definiowanej zgodnie z art. 1 pkt a rozporządzenia nr 883/2004 według prawa słowackiego, Sądy nie mogły orzec o istocie sprawy, tj. rozstrzygnąć, które z dwóch

ustawodawstw z zakresu ubezpieczenia społecznego (polskie czy słowackie) jest właściwe. Tym samym uzasadnione okazało się uchylene wyroku Sądu Okręgowego oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy organowi rentowemu na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. w celu zastosowania przez ten organ procedury określonej w art. 16 rozporządzenia nr 987/2009. Inne rozstrzygnięcie kolidowałoby z założeniami, na jakich opiera się unijny system koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.