

UZASADNIENIE

Decyzją z 7 sierpnia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. stwierdził, że A. S. jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą, w okresie od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r. podlega obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu, jako osoba prowadząca działalność gospodarczą. Określił też podstawy wymiaru składek na powyższe ubezpieczenia.

Na uzasadnienie podniósł, że A. S. uzyskał potwierdzenie podlegania, jako pracownik najemny, ubezpieczeniu brytyjskiemu (E101), wyłącznie za okres od 1 stycznia 2009 r. do 31 sierpnia 2011 r. Za inne okresy, instytucja brytyjska, nie wydała poświadczenia podlegania pracowniczemu ubezpieczeniu społecznemu na terenie Wielkiej Brytanii.

W odwołaniu A. S. domagał się zmiany zaskarżonej decyzji i uznania, że w okresie od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r. nie podlegał ustawodawstwu polskiemu w zakresie ubezpieczeń społecznych. Podniósł, iż w spornym okresie prowadził działalność gospodarczą w Polsce oraz wykonywał pracę najemną w Wielkiej Brytanii, w związku z czym podlegał obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym na terenie Wielkiej Brytanii, a organ rentowy nie poinformował go o konieczności przedstawienia za ten okres poświadczenia A-1, który w jego ocenie nie jest jedynym dowodem pozwalającym na wykazanie faktycznego wykonywania pracy najemnej na terenie innego państwa członkowskiego.

Decyzją z 19 września 2017 r. organ rentowy odmówił A. S. wszczęcia postępowania w przedmiocie wydania decyzji w przedmiocie ustalenia dla niego właściwego ustawodawstwa w zakresie zabezpieczenia społecznego, za okres od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r. Na uzasadnienie powołał się na decyzję z 7 sierpnia 2017 r., w której określił obowiązek podlegania przez ubezpieczonego z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej, ubezpieczeniom społecznym w oparciu o przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

W odwołaniu od tej decyzji, ubezpieczony wniósł o jej zmianę i wydanie decyzji w zakresie ustalenia dla niego właściwego ustawodawstwa. Na uzasadnienie powołał się na przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, które w jego ocenie zostały naruszone przez organ rentowy, w związku z odmową wszczęcia postępowania odnośnie ustalenia dla niego właściwego ustawodawstwa.

W odpowiedzi odwołania organ rentowy wniósł o ich oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonych decyzjach.

Sąd Okręgowy w Gliwicach, po wspólnym rozpoznaniu spraw z obu odwołań, ustalił że A. S. od 2003 r. prowadzi działalność gospodarczą na terenie Polski w R.. W dniu 8 stycznia 2010 r. ubezpieczony przedłożył w organie rentowym umowę o pracę z 1 stycznia 2009 r., zawartą przez niego z (...) Ltd., potwierdzenia przekazania przez tą firmę wynagrodzenia w miesięcznych kwotach mieszczących się w granicach od 36 do 479,56 funtów. Dodatkowo przedłożył umowę o pracę z stycznia 2010 r., zawartą przez niego z (...) Ltd. (...) potwierdzenie nadania brytyjskiego numeru ubezpieczenia oraz zaświadczenie pracy z 8 marca 2010 r., potwierdzające zatrudnienie w tej firmie z tygodniowym wynagrodzeniem w kwocie 480 funtów. Równocześnie w piśmie z 4 marca 2010 r. podkreślił, że kwestia podlegania przez niego prawodawstwu brytyjskiemu, w zakresie zabezpieczenia społecznego, jest obecnie przedmiotem rozpoznania przez właściwą brytyjską instytucję ubezpieczeniową, od której oczekuje on wydania poświadczenia E-101.

Organ rentowy zwrócił się do instytucji brytyjskiej o potwierdzenie ewentualnych okresów ubezpieczenia ubezpieczonego z tytułu wykonywania przez niego pracy na terenie Wielkiej Brytanii oraz ustalenie, czy A. S. uzyskał poświadczony przez brytyjską instytucję ubezpieczeniową formularz E101/A1 na wymieniony wyżej okres.

W piśmie z 11 listopada 2016 r. brytyjska instytucja ubezpieczeniowa H. R. & C. potwierdziła w pierwszej kolejności wystawienie dla ubezpieczonego w dniu

9 czerwca 2011 r. poświadczenia E-101, zgodnie z którym, w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 sierpnia 2011 r. A. S. podlegał brytyjskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczenia. Równocześnie (...) zakwestionowała objęcie ubezpieczonego brytyjskim systemem prawnym, w zakresie zabezpieczenia społecznego, od 1 września 2011 r.

W uzasadnieniu podkreśliła, że do 31 sierpnia 2011 r. A. S. był zatrudniony

w (...) Ltd. Z tytułu tego zatrudnienia uzyskał poświadczenie E-101, które

z momentem zakończenia tego zatrudnienia, utraciło swoje uzasadnienie faktyczne i tym samym przestało ono być wiążące. Natomiast po zakończeniu zatrudnienia w (...) Ltd. ubezpieczony nie występował o wystawienie nowego poświadczenia E-101 czy też A1. H. R. & C. zakwestionowała również fakt realnego wykonywania przez A. S. pracy na rzecz pracodawcy brytyjskiego, tj. (...) Ltd.

W szczególności poinformowała organ rentowy, iż w okresie rzekomego zamieszkania

i wykonywania pracy w Wielkiej Brytanii firma ta, zatrudniająca A. S., nie składała sprawozdań finansowych i nie opłacała w tym czasie podatków. Natomiast podany przez nią adres, był w rzeczywistości adresem wirtualnego biura, co łącznie,

w ocenie (...), świadczy o tym, że spółka ta była powiązana z działalnością mającą

na celu optymalizację kosztów związanych z polskimi instytucjami ubezpieczenia społecznego. W szczególności polegało to na zatrudnianiu osób samozatrudnionych

w Polsce, w spółce z zarejestrowaną siedzibą w Wielkiej Brytanii, która faktycznie

nie prowadziła żadnej działalności w tym kraju. Osoby formalnie zatrudniane w takiej firmie otrzymywały adres wykorzystywany przez nie wyłącznie do prowadzenia korespondencji

z brytyjskimi władzami. Z tego też względu posiadanie umowy z firmą (...) Ltd. nadaje ubezpieczonemu status pracownika, ale nie jest dowodem na to, iż mieszka on

i pracuje na terenie Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii. Nadto brak jakichkolwiek dowodów potwierdzających zamieszkiwanie ubezpieczonego w Wielkiej Brytanii, dowodów odbycia podróży czy dowodów pracy. Wręcz przeciwnie, z informacji zgromadzonych przez (...) wynika, że odwołujący 1 września 2011 r. opuścił terytorium Wielkiej Brytanii.

Równocześnie instytucja ta dysponuje jedynie dowodami na wyłączne wykonywanie przez A. S. samozatrudnienia na terenie Polski. W konsekwencji braku dowodów zamieszkiwania i wykonywania pracy na terenie Wielkiej Brytanii, brytyjska instytucja ubezpieczeniowa H. R. & C. stwierdziła od 1 września 2011 r. utratę mocy wiążącej dotychczasowego poświadczenia E-101, a równocześnie brak podstaw

do wydania nowego dokumentu E-101, bądź A1, poświadczającego podleganie przez A. S. ubezpieczeniom na terenie Wielkiej Brytanii.

W dniu 7 sierpnia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. wydał pierwszą z zaskarżonych decyzji.

W dniu 6 września 2017 r. ubezpieczony złożył do organu rentowego wniosek

o wydanie decyzji ustalającej dla niego właściwe ustawodawstwo w zakresie zabezpieczenia społecznego, w okresie od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r.

W związku z powyższym w dniu 19 września 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. wydał drugą z zaskarżonych decyzji.

Powyższych ustaleń dokonał Sąd Okręgowy na podstawie akt organu rentowego dołączonych do akt sprawy, a w szczególności znajdujących się w tych aktach odpisów pism (...) z 11 listopada 2016 r. i ich tłumaczeń.

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Sąd Okręgowy stwierdził, że przedmiotem sporu w niniejszej sprawie było przede wszystkim ustalenie, czy A. S.

w okresie od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r. podlegał obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej wg przepisów ustawodawstwa polskiego, czy też w tym okresie podlegał w zakresie zabezpieczenia społecznego ustawodawstwu Wielkiej Brytanii.

Po wskazaniu dyspozycji art. 6 ust. 1 pkt 5, art. 8 ust. 1 pkt 6, art. 13, art. 36 ust. 1 i 3 pkt 4, art. 17, art. 46 i 47 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jedn. Dz.U. z 2017 r., poz. 1778 z późn. zm.) Sąd Okręgowy stwierdził, że jeśli chodzi o problematykę podlegania ubezpieczeniom społecznym i ustalania właściwego ustawodawstwa w związku z wejściem Polski do Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 r., to jednym z podstawowych i kardynalnych praw konstytuujących istnienia Unii Europejskiej jest prawo swobodnego przepływu osób, w tym pracowników. Zapewnia ono swobodę przepływu pracowników wewnątrz Wspólnoty.

Prawa pracowników w zakresie zabezpieczenia społecznego konkretyzują przepisy rozporządzenia Rady, wydanego w oparciu o normę kompetencyjną, ustanowioną w treści art. 42 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, tj. 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 30 kwietnia 2004 r. Nr 166/1 ze zm.) oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L z 30 października 2009 r. Nr 284/1 ze zm.).

Po myśli art. 11 ust 1 i ust 3 pkt a rozporządzenia WE Nr 883/2004 osoby, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego. Ustawodawstwo takie określane jest zgodnie z przepisami tytułu II.

Osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego.

Zgodnie z art. 13 ust. 1 rozporządzenia WE nr 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.

W myśl art. 13 ust. 2 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.

Zgodnie z 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.

Regułą jest podleganie przez pracownika ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego. Wynika to wprost z treści art. 11 ust 1 i ust 3 pkt a rozporządzenia WE

Nr 883/2004. Widać zatem, iż niezwykle doniosłe znaczenie – zarówno dla płatnika składek, ale także i dla pracownika – ma fakt prawidłowego określenia właściwego ustawodawstwa w sferze zabezpieczenia społecznego. Na osobach objętych art. 13 rozporządzenia nr 883/2004 w związku z treścią jego art. 13 ust. 5 spoczywają obowiązki informacyjne, których wykonanie może mieć znaczenie dla nabycia i realizacji prawa do określonych świadczeń.

Procedura dotycząca stosowania art. 13 została określona w art. 16 rozporządzenia wykonawczego tj. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L z 30 października 2009 r. Nr 284/1 ze zm.)

Po myśli 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.

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).

Z kolei po myśli art. 16 ust. 3 rozporządzenia 987/2009, 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.

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, 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). Zgodnie zaś z ust 6, 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.

Zgodnie z art. 19 ust. 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE)

nr 987/2009 na wniosek zainteresowanego lub pracodawcy instytucja właściwa państwa członkowskiego, którego ustawodawstwo ma zastosowanie zgodnie z przepisami tytułu II rozporządzenia podstawowego, poświadczają, że to ustawodawstwo ma zastosowanie, oraz

w stosownych przypadkach wskazuje, jak długo i na jakich warunkach ma ono zastosowanie.

Szczegółowe kwestie dotyczące zasad stosowania procedury dialogu i koncyliacji zostały ujęte w decyzji nr A1 z dnia 12 czerwca 2009 r. w sprawie ustanowienia procedury dialogu i koncyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielania świadczeń na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 (Dz. Urz. UE C z dnia 24 kwietnia 2010 r. Nr 106.1).

Mając powyższe na uwadze Sąd Okręgowy stwierdził, że dokumentem potwierdzającym podleganie ustawodawstwu danego państwa jest „zaświadczenie

o ustawodawstwie dotyczącym zabezpieczenia społecznego mającym zastosowanie do osoby uprawnionej” wydane na formularzu A1 (wcześniej E101). W celu uzyskania tego zaświadczenia należy zwrócić się z wnioskiem do właściwej instytucji ubezpieczeniowej państwa członkowskiego, która poświadczy, w jakim okresie i na jakiej podstawie ma zastosowanie ustawodawstwo danego kraju.

W ocenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie, ubezpieczony prowadząc w Polsce pozarolniczą działalność gospodarczą i będąc zatrudnionym u brytyjskiego pracodawcy powinien uzyskać formularz A1 z instytucji ubezpieczeniowej w Wielkiej Brytanii i dokonać wyrejestrowania z ubezpieczeń w Polsce. Taki dokument potwierdzałby, że jako prowadzący w Polsce działalność gospodarczą nie powinien odprowadzać składek na ubezpieczenia społeczne z tytułu prowadzenia tej działalności.

Ubezpieczony nie dostarczył za sporny okres od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r. formularza A1 ustalającego właściwe ustawodawstwo w zakresie podlegania ubezpieczeniu brytyjskiemu. Wystawienia takiego formularza A1 i potwierdzenia faktu podlegania ustawodawstwu brytyjskiemu w tym okresie odmówiła odwołującemu brytyjska instytucja ubezpieczeniowa H. R. & C..

W piśmie z 16 listopada 2016 r. H. R. & C. poinformowała organ rentowy, iż w okresie rzekomego zamieszkania i wykonywania pracy w Wielkiej Brytanii A. S. nie mieszkał i nie pracował w Wielkiej Brytanii. Brytyjska instytucja ubezpieczeniowa zakwestionowała fakt realnego wykonywania przez A. S., w spornym okresie, pracy na rzecz pracodawcy brytyjskiego, z tego względu, iż – jak ustaliła – ubezpieczony zawarł umowę z firmą, która wzywana do przesłania stosownej informacji, takiej informacji nie udzieliła. Adres pod którym funkcjonuje pracodawca jest adresem z którego korzysta wiele osób w celu kontaktowania się władzami brytyjskimi. Powyższe wskazuje, iż jest to firma związana z optymalizacją kosztów polskiej instytucji ubezpieczeń społecznych. Nadto w ocenie H. R. & C. brak jest jakichkolwiek dowodów potwierdzających w tym okresie zamieszkiwanie ubezpieczonego w Wielkiej Brytanii, dowodów odbycia podróży czy dowodów pracy.

Sam fakt prowadzenia przez odwołującego pozarolniczej działalności gospodarczej w tym okresie nie był sporny.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, iż zgodnie z treścią cytowanych wyżej przepisów wspólnotowych podstawą do objęcia ubezpieczonego systemem zabezpieczenia społecznego innego państwa członkowskiego jest stanowisko właściwej instytucji ubezpieczeniowej tego państwa. Instytucja ta bada, czy spełnione są warunki do objęcia wnioskodawcy systemem zabezpieczenia społecznego danego kraju. Natomiast polska instytucja ubezpieczeniowa, tj. Zakład Ubezpieczeń Społecznych ani też sądy, nie mają kompetencji do badania istnienia stosunku pracy, stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim Unii. Takie stanowisko potwierdził Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku

z 9 stycznia 2014 r. I UK 275/13, wskazując, że organ ubezpieczeń społecznych miejsca zamieszkania ubezpieczonego nie ma kompetencji do oceny zaistnienia stosunku ubezpieczenia w sensie prawnym (na terenie państwa członkowskiego Unii). Ocena ta może 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, że 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. Sąd Najwyższy wskazał, że w razie wątpliwości co do określenia ustawodawstwa mającego zastosowanie do zainteresowanego,

z uwzględnieniem art. 13 rozporządzenia podstawowego i odpowiednich przepisów art. 14 rozporządzenia wykonawczego, czyli niepewności co do tego, czy osoba wnosząca

o ustalenie prawa właściwego jest objęta systemem zabezpieczenia społecznego w więcej niż jednym państwie członkowskim, 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 zwrócić się - w przypadku istnienia wątpliwości bądź rozbieżności - do instytucji innego państwa członkowskiego. Instytucje niezwłocznie dostarczają lub wymieniają między sobą wszystkie dane niezbędne dla ustanowienia

i określenia praw i obowiązków osób, do których ma zastosowanie rozporządzenie podstawowe. Przekazywanie tych danych odbywa się bezpośrednio pomiędzy samymi instytucjami lub za pośrednictwem instytucji łącznikowych. Zastosowanie znajduje również decyzja Nr A1 Komisji Administracyjnej w sprawie ustanowienia procedury dialogu i concyliacji w zakresie ważności dokumentów, określenia ustawodawstwa właściwego oraz udzielania świadczeń na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE)

nr 883/2004 (Dz.U. UE C 106 z 24 kwietnia 2010 r.). Sąd Najwyższy wskazał, że w sprawie, w której przedmiotem sporu jest zastosowanie art. 13 rozporządzenia nr 883/2004,

a wyrażona w nim norma kolizyjna jasno wskazuje na państwo ubezpieczenia społecznego, niedopuszczalne jest rozstrzyganie przez polski organ rentowy w decyzji o istnieniu stosunku prawnego wskazywanego jako tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie. Sąd Najwyższy wskazał, że również sądy orzekające nie mają uprawnienia w zakresie badania istnienia stosunku pracy stanowiącego tytuł ubezpieczenia społecznego w innym państwie członkowskim Unii.

Sąd Okręgowy orzekający podzielił pogląd wyrażony w powyższym wyroku Sądu Najwyższego jak również w uzasadnieniu wyroku tego Sądu z 21 stycznia 2016 r., zapadłego w sprawie III UK 61/15, gdzie wskazano, że w przypadku uzasadnionych podejrzeń dotyczących zgodności z prawdą przedłożonych umów o pracę, Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest uprawniony do żądania niezwłocznego nadesłania przez wnioskodawcę dokumentów dotyczących rzeczywistego pobytu i pracy w innym kraju. Osoba, która rzeczywiście taką pracę wykonuje nie będzie miała żadnych problemów z nadesłaniem

na przykład kopii umowy najmu mieszkania za granicą, albo biletów autokarowych lub lotniczych, choćby z ostatniego miesiąca. Wówczas polski organ ubezpieczeniowy powinien w ciągu kilku dni wydać pozytywną dla wnioskodawcy decyzję tymczasową w kwestii właściwego ustawodawstwa. W przypadku jednak niedających się usunąć wątpliwości, dotyczących również uzasadnionych wcześniejszymi informacjami dotyczącymi pracodawcy, konieczne jest zwrócenie się do instytucji ubezpieczeniowej innego państwa w przedstawionym wyżej trybie i wydanie decyzji tymczasowej.

Nie ma zatem racji ubezpieczony kwestionując uprawnienia ZUS do badania zasadności jego twierdzeń w zakresie wykonywania pracy najemnej poza granicami Polski. Natomiast skutkiem powyższego uprawnienia polskiego organu rentowego, jest również prawo polskiego sądu do badania powyższych okoliczności, w trybie badania zasadności podstaw wydania zaskarżonej decyzji.

W niniejszej sprawie organ rentowy wydał obie zaskarżone decyzje w oparciu o własne ustalenia, to jest niewykazanie przez ubezpieczonego wykonywania pracy na rzecz brytyjskiego pracodawcy, na terenie Anglii, a dodatkowo okoliczności te zostały potwierdzone przez brytyjską instytucję ubezpieczeniową, która odmówiła ubezpieczonemu wydania poświadczenia A1.

Zatem należało uznać, że w spornym okresie A. S. podlega polskiemu ustawodawstwu w zakresie objęcia ubezpieczeniami społecznymi z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej, co jednoznacznie zostało określone w pierwszej z zaskarżonych decyzji. Tym samym, w ocenie Sądu Okręgowego nie było potrzeby wydawania odrębnej decyzji w zakresie ustalenia dla niego właściwego ustawodawstwa, gdyż właśnie decyzja z 7 sierpnia 2017 r. rozstrzygnęła tę kwestię, obejmując A. S. obowiązkowymi ubezpieczeniami społecznymi na podstawie obowiązującej w Polsce ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Z tych przyczyn odwołania zostały oddalone.

Apelację od wyroku Sądu Okręgowego wniósł ubezpieczony osobiście, zarzucając:

- naruszenie art. 13 ust. 3 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r.,
- naruszenie art. 6 i art. 16 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r.,
- sprzeczność istotnych ustaleń sądu z materiałem dowodowym które to naruszenia miały istotny wpływ na rozstrzygnięcie.

Skarżący wniósł o uchylenie na podstawie art. 477^{14a} kpc wyroku sądu I instancji oraz decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu oraz o zwolnienie od kosztów apelacji.

Na uzasadnienie podniósł, że nigdy nie występował o wydanie druku A-1 (E-101) już po ustaniu zatrudnienia w firmie (...) Ltd, albowiem druk taki nie był potrzebny.

Nie sposób również zgodzić się z twierdzeniem ZUS o rzekomym znaczeniu druku A-1 i konieczności jego bezwzględnego wymagania. Podczas postępowania (SO w Gliwicach) sygn. akt VIII U 2987/17 stwierdzono ponad wszelką wątpliwość, że druk A-1 (E-101) nie ma żadnego znaczenia poza materialno-technicznym i dlatego rozstrzygnięcie ustawodawstwa nie może być oparte na jego braku bądź posiadaniu. Tożsamy pogląd ZUS wywiódł

w postępowaniu przed SO w Bielsku-Białej (sygn. akt VI U 499/17), przy czym uznał dodatkowo, że pracownik lokalny nie otrzyma nigdy druku A-1, bowiem nie jest oddelegowany!

Zaznaczył, że dokładnie na tym samym fakcie oparte jest jego odwołanie.

Organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania administracyjnego wtedy, gdy spełnione są następujące przesłanki: 1) żądanie wszczęcia postępowania zostało wniesione do organu administracji publicznej, 2) żądanie zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub postępowanie nie może być wszczęte z innych uzasadnionych przyczyn - z wyłączeniem wszakże przyczyn wskazanych w przepisach rozdziału 1 działu II kodeksu, w tych bowiem przypadkach organ administracji publicznej pozostawia podanie bez rozpoznania albo przekazuje sprawę organowi właściwemu

w sprawie lub zwraca podanie wnoszącemu z odpowiednim pouczeniem. O ile konieczność wstępnego badania i orzekania w drodze postanowienia przez właściwy organ, czy osoba, która złożyła wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego, jest stroną, nie budzi żadnych wątpliwości, a stwierdzenie tego nie wymaga prowadzenia postępowania wyjaśniającego (por. wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z: 17 czerwca 2005 r., OSK 1534/04; 5 kwietnia 2006 r., I OSK 725/05; 2 października 2009 r., II OSK 1501/08;

10 marca-2010 r., II GSK 433/09; 28 marca 2013 r., II GSK 321/11), także w kontekście przyjętej przez orzecznictwo materialnoprawnej koncepcji strony (zob. komentarz do art. 28), o tyle oparcie takiej odmowy na bardzo ogólnej, nieprecyzyjnej przesłance, jaką jest niemożność wszczęcia postępowania z „innych uzasadnionych przyczyn”, budzi zasadnicze wątpliwości i zastrzeżenia, ponieważ odmowa wszczęcia postępowania administracyjnego, gdy osoba żąda jego wszczęcia, powinna być oparta na jasnych i przejrzystych przesłankach procesowo-prawnych, a nie woluntarystyczno-faktycznych, jak w tym wypadku. To, że na postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania służy zażalenie, nie umniejsza wagi powyższego argumentu. Według Z.R. Kmiecika „inne uzasadnione przyczyny” to „przypadki pierwotnej bezprzedmiotowości postępowania, tj.: a) wniesienie żądania przez osobę niemającą zdolności do czynności prawnych; b) wniesienie żądania w sprawie, która nie podlega załatwieniu w formie decyzji administracyjnej. Można tu wyróżnić następujące przypadki: - sprawa należy do zakresu działania organów administracji, ale podlega załatwieniu w innej formie niż decyzja, np. w formie czynności materialno-technicznej, aktu stanu cywilnego lub zaświadczenia, - sprawa ma charakter administracyjny, ale dane uprawnienie lub obowiązek wynika wprost z ustawy (lub wydanego na jej podstawie aktu normatywnego) i nie wymaga konkretyzacji (rozstrzygnięcia) w formie decyzji, - sprawa ma charakter administracyjny, ale nie jest objęta w ogóle regulacją administracyjnoprawną

(np. korzystanie z wód niewykraczające poza korzystanie powszechne w granicach określonych przepisami prawa wodnego; wpłaty na fundusze społeczne oparte na zasadzie dobrowolności), - sprawa nie ma charakteru administracyjnego, lecz cywilnoprawny

i załatwiana jest w formie umowy albo jednostronnej czynności cywilnoprawnej;

c) wniesienie żądania w sprawie rozstrzygniętej już decyzją; d) wniesienie żądania

w sprawie, w której toczy się postępowanie przed właściwym organem administracji;

e) wniesienie żądania po upływie terminu określonego w ustawie dla dochodzenia określonych praw (przedawnienie materialnoprawne)"(tenże, Wszczęcie ogólnego postępowania administracyjnego, Warszawa 2014, s. 211-212).

Tym samym decyzja odmawiająca ustalenia dla niego właściwego ustawodawstwa jest na gruncie istniejących przepisów oczywiście nieważna z uwagi na przepis art. 123 USUS w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 kpa.

W odpowiedzi na apelację organ rentowy wniosł o jej oddalenie w całości.

Na uzasadnienie podniósł, że w jego ocenie Sąd I instancji prawidłowo ustalił okoliczności faktyczne w niniejszej sprawie, a następnie zastosował odpowiednie regulacje prawne.

Zaskarżoną decyzją z 7 sierpnia 2017 r. organ rentowy stwierdził, że odwołujący

w okresie od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r. podlega obowiązkowo

ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, wypadkowemu jako osoba prowadząca działalność gospodarczą. Oddział ustalił również podstawę wymiaru składek na w/w ubezpieczenia dla odwołującego jako osoby prowadzącej działalność gospodarczą

w okresach i kwotach wskazanych w decyzji.

Co istotne, decyzja ta została wydana po przeprowadzeniu postępowania, którego przedmiotem było właśnie ustalenie właściwego ustawodawstwa. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji nr (...) z dnia 7 sierpnia 2017 r. została zawarta informacja, iż odwołujący podlega ustawodawstwu polskiemu.

W kwestii kolejnej zaskarżonej decyzji z 19 sierpnia 2017 r. wyjaśnienia wymaga, że żądanie odwołującego zawarte we wniosku złożonym w dniu 6 czerwca 2017 r., zostało już rozstrzygnięte w decyzji z 7 sierpnia 2017 r. (doręczonej odwołującemu i zaskarżonej przez odwołującego), stąd też organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie wydania decyzji dotyczącej ustalenia ustawodawstwa właściwego dla odwołującego w okresie od 1 września 2011 r. do 31 sierpnia 2014 r.

Mając na celu wyjaśnienie przedmiotowej sprawy, wyjaśnienia jednak wymaga, iż organ rentowy wydając zaskarżoną decyzję uwzględnił stanowisko właściwej instytucji ds. zabezpieczenia społecznego Wielkiej Brytanii. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest związany stanowiskiem instytucji właściwej w zakresie wykonywania pracy najemnej.

W orzecznictwie ugruntowane jest stanowisko, że organ rentowy nie jest właściwy do oceny ważności umowy o pracę zawartej poza granicami kraju. Wskazania wymaga wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 czerwca 2013 r. sygn. akt II UK 333/12, w którym sąd 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.

Instytucja brytyjska w sposób jednoznaczny wskazała bowiem, że od dnia 31 sierpnia 2011 r. odwołujący nie podlega brytyjskiemu ustawodawstwu w zakresie zabezpieczenia społecznego.

Organ rentowy odwołał się do wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 15 lutego 2018 r. sygn. akt III AUa 1670/17 (LEX nr 2464809), w myśl którego: instytucja miejsca zamieszkania może wydać decyzję, że ustala ustawodawstwo właściwe jej państwa członkowskiego albo decyzję stwierdzającą, że ustawodawstwo jej państwa nie jest właściwe. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku zwrócił uwagę na następującą kwestię: Jednocześnie trzeba pamiętać, że gdy - tak jak w niniejszej sprawie - obie instytucje państw członkowskich dojdą do wspólnego porozumienia, to ma ono decydujące znaczenie dla ustalenia ustawodawstwa właściwego, gdyż przepisy art. 13 ust. 2 i 3 rozporządzenia podstawowego mają na celu wyeliminowanie podwójnego (lub wielokrotnego) ubezpieczenia w różnych państwach członkowskich (ewentualnie uniknięcia sytuacji, w której dana osoba nie będzie podlegała żadnemu ustawodawstwu), a nie ustalenie ubezpieczenia korzystnego dla zainteresowanego ze względu na wysokość składek (...).

W ocenie organu rentowego zaskarżoną decyzją ustalono dla odwołującego polskie ustawodawstwo, stwierdzono, że w okresie spornym podlega obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowym, wypadkowemu jako osoba prowadząca działalność gospodarczą, a także ustalono podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia.

Natomiast odwołujący do odwołania, a także do aktualnie złożonej apelacji, nie załączył żadnych dowodów na potwierdzenie swoich twierdzeń co do rzekomej pracy w Wielkiej Brytanii w spornym okresie.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

apelacja jest bezzasadna.

Sąd Okręgowy przeprowadził prawidłowe postępowanie dowodowe, nie przekraczając granicy wyznaczonej dyspozycją art.233 § 1 kpc dokonał właściwych ustaleń faktycznych oraz wywiódł z nich logiczne i znajdujące oparcie we właściwie wskazanych przepisach prawa materialnego wnioski. Nie budzą też wątpliwości Sądu Apelacyjnego: trafność rozstrzygnięcia i rozważania przedstawione na jego uzasadnienie, które w całości przyjmuje za swoje, bowiem Sąd I instancji w sposób odpowiadający wymogom art.328 § 2 kpc ustalił fakty oraz wyjaśnił podstawę prawną wyroku z przytoczeniem przepisów prawa.

Przede wszystkim należy stwierdzić, że poza sporem w niniejszej sprawie pozostawało, iż w piśmie z 11 listopada 2016 r., wyłącznie właściwa w tej kwestii brytyjska instytucja ubezpieczeniowa H. R. & C. potwierdziła wystawienie dla ubezpieczonego w dniu 9 czerwca 2011 r. poświadczenia E-101, zgodnie z którym, w okresie od 1 stycznia 2009 r. do 31 sierpnia 2011 r. A. S. podlegał brytyjskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczenia. Równocześnie jednak, w konsekwencji braku dowodów zamieszkiwania i wykonywania pracy na terenie Wielkiej Brytanii, (...) zakwestionowała objęcie ubezpieczonego brytyjskim systemem prawnym, w zakresie zabezpieczenia społecznego, od 1 września 2011 r.

Za chybiony należy przy tym uznać prezentowany przez skarżącego pogląd, że druk A-1 (E-101) nie ma żadnego znaczenia poza materialno-technicznym i dlatego rozstrzygnięcie ustawodawstwa nie może być oparte na jego braku bądź posiadaniu.

Jak wskazał bowiem Sąd Najwyższy (por. postanowienie z 27 września 2016 r.

sygn. akt I UZ 14/16, LEX nr 2153430): „Poświadczenie ustawodawstwa (dokument)

na formularzu A1 jest 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. Potwierdza to orzecznictwo Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w Luksemburgu (obecnie Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej), odnoszące się do badania treści formularza E-101, który został obecnie zastąpiony przez formularz A1, zachowujące aktualność również na gruncie obecnie obowiązującego rozporządzenia wykonawczego, które zastąpiło rozporządzenie Rady EWG Nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia 1408/71 (Dz. Urz. WE L 74

z 27 marca 1972 r.). W wyroku z dnia 26 stycznia 2006 r., w sprawie R. voor S. Z. przeciwko H. N., C-2/05 (LEX nr 226253) Trybunał podkreślił, że o ile formularz E-101 nie został cofnięty albo uznany za nieważny, właściwa instytucja państwa członkowskiego, do którego pracownicy zostali delegowani, winna uwzględniać fakt, że pracownicy ci podlegają ustawodawstwu z zakresu zabezpieczenia społecznego państwa, w którym zatrudniają ich przedsiębiorstwo prowadzi działalność gospodarczą, a w konsekwencji instytucja ta nie może podporządkowywać tych pracowników swemu systemowi zabezpieczenia społecznego. Niemniej jednak do właściwej instytucji państwa członkowskiego, która wydała formularz, należy ponowne rozważenie zasadności jego wydania i ewentualnie cofnięcie zaświadczenia, jeżeli właściwa instytucja państwa członkowskiego, do którego delegowano pracowników, wyraża wątpliwości co do prawidłowości faktów będących podstawą wydania zaświadczenia, a tym samym

w szczególności figurujących tam danych, ponieważ nie odpowiadają one wymogom art. 14 ust. 1 lit. a rozporządzenia nr 1408/71. W takich okolicznościach, gdyby danym instytucjom nie udało się osiągnąć porozumienia, w szczególności w zakresie oceny określonego stanu faktycznego, a w konsekwencji co do tego czy art. 14 ust. 1 lit. a rozporządzenia 1408/71 znajduje do niego zastosowanie, mogą zwrócić się w tej sprawie do komisji administracyjnej (podobnie w wyroku z dnia 10 lutego 2000 r. w sprawie C-202/97 FTS, Dz. U. EU.C 75 z 2000 r.).

Legitymowanie się zatem poświadczeniem na formularzu A1 o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu w państwie członkowskim miejsca wykonywania pracy najemnej nie może być ignorowane przy ustaleniu ustawodawstwa mającego zastosowanie do zainteresowanego w trybie art. 16 rozporządzenia wykonawczego (zob. art. 5 ust. 1 rozporządzenia wykonawczego) i dopiero jego wycofanie lub uznanie za nieważne, po ponownym rozpatrzeniu podstaw jego wydania, umożliwi ustalenie ustawodawstwa państwa członkowskiego miejsca zamieszkania. Jeśli zaś chodzi o dokument w postaci poświadczenia rejestracji systemie ubezpieczenia społecznego innego państwa członkowskiego, to jest on tylko dowodem zgłoszenia do ubezpieczenia, które samo w sobie nie przesądza o istnieniu ważnego tytułu do objęcia ubezpieczeniem.”

Zatem konsekwencją niepodlegania przez ubezpieczonego ustawodawstwu brytyjskiemu w spornym okresie, jest obowiązkowe podleganie ubezpieczeniom społecznym z tytułu prowadzenia przez niego w Polsce działalności gospodarczej.

Prawidłowo również Sąd Okręgowy ocenił zasadność drugiej z zaskarżonych decyzji. Skoro w decyzji z 7 sierpnia 2017 r. organ rentowy określił obowiązek podlegania przez ubezpieczonego z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej ubezpieczeniom społecznym w oparciu o przepisy ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, wobec niepodlegania w spornym okresie ustawodawstwu brytyjskiemu, zatem trwało już postępowanie w sporze o podleganie właściwemu ustawodawstwu. Z tego punktu widzenia według art.68a ust.1 kpa, wystąpiła niemożność wszczęcia postępowania z „innymi uzasadnionych przyczyn”, skoro ubezpieczony wniósł żądanie w sprawie rozstrzygniętej już decyzją, która w niniejszej sprawie została poddana kontroli.

Nie zachodzi zatem nieważność decyzji z 19 września 2017 r. w rozumieniu art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 kpa.

Z tych przyczyn apelacja, jako bezzasadna, została oddalona po myśli art. 385 kpc.

/-/ SSA A.Grymel /-/ SSA W.Nowakowski /-/ SSA A.Kolonko

Sędzia Przewodniczący Sędzia