



Sygn. akt II UK 116/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 sierpnia 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Bogusław Cudowski

SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

Protokolant Grażyna Grabowska

w sprawie z wniosku P. – W. Sp. z o.o.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych

przy udziale zainteresowanego N. B.

o wydanie zaświadczenia w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 6 sierpnia 2013 r.,

skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych [...]

z dnia 9 sierpnia 2012 r.,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 13 marca 2012 r. oddalił odwołanie wniesione przez P. W. Sp. z o.o. od decyzji

Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 19 października 2011 r., którą odmówiono wydania odwołującej się zaświadczenia potwierdzającego, że zainteresowany N.B. w okresie wykonywania pracy na terytorium Francji podlegał polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczeń społecznych w okresie od dnia 4 kwietnia 2011 r. do dnia 4 września 2011 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że odwołująca się P. W. Sp. z o.o. prowadzi działalność gospodarczą, której przedmiotem są między innymi: roboty budowlane związane ze wznoszeniem budynków i obiektów, roboty budowlane specjalistyczne, działalność polegająca na wyszukiwaniu miejsc pracy i pozyskiwaniu pracowników, działalność agencji pracy tymczasowej, a także pozostała działalność związana z udostępnianiem pracowników.

W dniu 30 marca 2011 r. zainteresowany N. B. zawarł z odwołującą się umowę o pracę na czas określony w celu wykonywania pracy na rzecz i pod kierownictwem firmy „G. D.S.” S.A.R.L. z siedzibą we Francji, (pracodawcy użytkownika). Na mocy tej umowy zainteresowany został zatrudniony w pełnym wymiarze czasu pracy na stanowisku pracownika porządkowego, na okres od dnia 4 kwietnia 2011 r. do dnia 4 września 2011 r. Wynagrodzenie zainteresowanego określono na 350 euro brutto miesięcznie przy średnio- tygodniowej normie czasu pracy w wymiarze 39 godzin, natomiast dieta za wykonywanie zadania służbowego poza stałym miejscem pracy miała wynosić 45 euro za dzień. Zainteresowany został od dnia 4 kwietnia 2011 r. zgłoszony do ubezpieczeń społecznych jako pracownik odwołującej się. Przed zawarciem umowy o pracę z odwołującą się nie pozostawał w zatrudnieniu, nie prowadził działalności gospodarczej, nie miał żadnego tytułu do ubezpieczenia społecznego. Nadto nie pobierał żadnych stypendiów, zasiłków dla bezrobotnych ani świadczeń z ubezpieczenia społecznego.

Przy tak poczynionych ustaleniach faktycznych Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie P. W. Sp. z o. o. jest niezasadne.

Zdaniem Sądu pierwszej instancji, dla zasadności roszczenia odwołującej się istotne znaczenie miało ustalenie, ustawodawstwu jakiego państwa - w zakresie ubezpieczeń społecznych - w okresie wykonywania pracy na terytorium Francji podlegał zainteresowany. Sąd Okręgowy stwierdził w tym zakresie, że art. 11 ust. 2

lit. „a” Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego dotyczy osób wykonujących pracę najemną lub pracę na własny rachunek w Państwie Członkowskim i zgodnie z jego treścią osoba ta podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego. Decydujące znaczenie ma więc miejsce, gdzie pracownicy rzeczywiście świadczą pracę, niezależnie od ich miejsca zamieszkania oraz siedziby pracodawcy, który ich zatrudnia. Oznacza to, że pracownik podlega ubezpieczeniu społecznemu i zdrowotnemu oraz płaci składki w państwie, w którym pracuje. Od tej zasady w art. 12 ust. 1 powołanego Rozporządzenia przewidziano wyjątek dotyczący pracowników delegowanych. Pozwala on pracownikom przejściowo delegowanym do pracy w innym kraju na pozostanie w systemie ubezpieczeń społecznych w państwie, z którego zostali oddelegowani, pod warunkiem, że przewidywany okres wykonywania pracy nie przekracza 24 miesięcy i że nie zostali oni skierowani w miejsce pracy innej osoby, której okres skierowania upłynął. Co za tym idzie, w stosunku do delegowanego pracownika w dalszym ciągu miałyby zastosowanie przepisy ubezpieczeniowe kraju wysyłającego, chociaż wykonuje on pracę w innym państwie. Dokumentem potwierdzającym jest formularz A1, który wystawia instytucja ubezpieczeniowa, w przypadku Polski - jednostka terenowa ZUS właściwa miejscowo dla pracodawcy, która zaświadcza, że dany pracownik przez okres 24 miesięcy objęty jest polskim systemem zabezpieczenia społecznego, mimo świadczenia pracy w innym kraju. Jeśli zatem pracodawca nie uzyska takiego formularza dla swoich oddelegowanych pracowników, co do zasady powinien ubezpieczyć ich za granicą w miejscu przejściowej pracy tych pracowników.

Sąd pierwszej instancji dodał też, że z kolei Rozporządzenie Wykonawcze Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. w art. 14 ust. 1 stanowi, iż do celów stosowania art. 12 ust. 1 Rozporządzenia Podstawowego osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swoją działalność, a która jest delegowana do innego państwa członkowskiego, oznacza także osobę zatrudnioną w celu oddelegowania jej do innego państwa członkowskiego, pod warunkiem, że osoba ta bezpośrednio przed rozpoczęciem

zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca. Zgodnie z Decyzją Nr A2 Komisji Administracyjnej do Spraw Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego wymóg podlegania przez pracownika ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jego pracodawca bezpośrednio przez rozpoczęciem zatrudnienia, jest spełniony, jeżeli pracownik przez co najmniej miesiąc podlega ustawodawstwu tego państwa członkowskiego.

Sąd pierwszej instancji zauważył, że zainteresowany bezpośrednio przed dniem rozpoczęcia zatrudnienia na terytorium Francji nie podlegał polskiemu ustawodawstwu w zakresie ubezpieczenia społecznego, tym samym przesłanka „bezpośredniości”, o której mowa w art. 14 Rozporządzenia wykonawczego, nie została przez niego spełniona. Skoro więc N. B. w świetle wymienionych przepisów nie podlegał ustawodawstwu polskiemu w tym zakresie, to podlegał ustawodawstwu państwa, na obszar którego został oddelegowany, a więc ustawodawstwu francuskiemu. Z tych względów Sąd Okręgowy uznał, że prawidłowo organ rentowy odmówił wydania zaświadczenia A1 i w oparciu o art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. oddalił wniesione w sprawie odwołanie.

Powyższy wyrok w całości zaskarżyła apelacją P. W. Spółka z o.o., zarzucając mu naruszenie art. 12 ust. 1 Rozporządzenia Nr 883/2004 w związku z art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Nr 987/2009, przez błędną wykładnię przesłanek określonych w art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Nr 987/2009, a co za tym idzie niezastosowanie powołanych przepisów.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 9 sierpnia 2012 r. oddalił jednak tak sformułowaną apelację jako bezzasadną.

Sąd ten nie podzielił stanowiska odwołującej się P. W. Spółki z o.o., iż uregulowanie zawarte w art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 987/2009 dotyczącego wykonania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (Dz. U. UE L 284/1), pozwalające na podleganie pracownika zatrudnionego w celu oddelegowania do innego państwa członkowskiego jako pracownika najemnego ubezpieczeniu w pierwszym państwie, wymaga jedynie, aby w stosunku do danej osoby, bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia w innym państwie członkowskim,

miały zastosowanie wszelkie normy, uregulowania oraz ogół przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego. Nie chodzi natomiast o podleganie takiej osoby, bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia w innym państwie członkowskim, ubezpieczeniu społecznemu i posiadanie statusu ubezpieczonego, co - zdaniem apelującej - błędnie przyjął Sąd Okręgowy. Zainteresowany w okresie bezpośrednio poprzedzającym oddelegowanie do pracy we Francji, mimo że nie świadczył wówczas pracy w Polsce i nie podlegał ubezpieczeniu społecznemu, jednak podlegał ogólnie obowiązującym przepisom na terytorium RP, a więc także polskiemu ustawodawstwu w zakresie systemu zabezpieczenia społecznego, co zdaniem apelującej jest wystarczające dla spełnienia warunku z art. 14 ust. 1 rozporządzenia koordynacyjnego.

Sąd Apelacyjny zaznaczył równocześnie, że N. B. był od 1 stycznia 1999 r. jako członek rodziny B. B. uprawniony jedynie do świadczeń z ubezpieczenia zdrowotnego. Nie posiadał natomiast żadnych tytułów do ubezpieczenia w rozumieniu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, ani też w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2007 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Sąd drugiej instancji podkreślił również, że zgodnie z ogólną zasadą prawa wspólnotowego wyrażoną w art. 11 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady Nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego (L. 166/1) osoby, których rozporządzenie dotyczy, podlegają ustawodawstwu tylko jednego państwa członkowskiego.

Z kolei zasada terytorialności (*lex loci laboris*), którą wprowadza art. 11 ust. 3 lit. „a” Rozporządzenia, ma tę konsekwencję, że osoba wykonująca pracę najemną lub pracę na własny rachunek na terytorium państwa członkowskiego, podlega ustawodawstwu tego państwa.

W przeciwieństwie do zasady wynikającej z powołanego art. 11 ust. 1 zasada terytorialności przewiduje wyjątki i uregulowania szczególne. Jeden z tych wyjątków dotyczy tzw. pracowników wysłanych i został uregulowany w art. 12 ust. 1 Rozporządzenia. Zgodnie z treścią tego przepisu osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swą działalność, a która jest

delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie jest wysłana, by zastąpić inną delegowaną osobę. Uregulowanie zawarte w art. 12 ust. 1 zostało uszczegółowione w art. 14 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania rozporządzenia (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Zgodnie z treścią art. 14 ust. 1 tego aktu, do celów stosowania art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego „osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie tam prowadzi swoją działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego”, oznacza także osobę zatrudnioną w celu oddelegowania jej do innego państwa członkowskiego, pod warunkiem że osoba ta bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca.

Zatem z treści tych przepisów jasno wynika, że sam fakt, iż zainteresowany nie przekroczył okresu 24 miesięcy zatrudnienia we Francji i nie został tam wysłany w miejsce innej osoby, której upłynął okres skierowania, nie jest wystarczający do podlegania polskim przepisom ubezpieczenia społecznego. Konieczne jest jeszcze uznanie, iż bezpośrednio przed podjęciem zatrudnienia we Francji podlegał już ustawodawstwu państwa polskiego. W świetle powołanych przepisów nie sposób natomiast przyjąć interpretacji przedstawionej przez odwołującą się, która w istocie sprowadza się do stwierdzenia, iż sam fakt pobytu zainteresowanego w Polsce, bezpośrednio przed wysłaniem go do Francji, jest wystarczający do spełnienia warunku podlegania ustawodawstwu polskiemu.

Sąd Apelacyjny dodał przy tym, że powyższe uregulowanie jest przywilejem i odstępstwem od zasady terytorialności, a zatem regulujące je przepisy należy wyklądać w sposób gwarantujący zachowanie celu uzasadniającego to odstępstwo. Z tej też przyczyny, nie negując, że pojęcie podlegania ustawodawstwu państwa członkowskiego należy rozumieć szeroko, zatem nie tylko jako podleganie ubezpieczeniom społecznym zgodnie z ustawą z dnia 13 października 1998 r. o

systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.), nie sposób zgodzić się z poglądem prezentowanym przez apelującą. Ma bowiem słuszność Sąd pierwszej instancji, prezentując pogląd, że przesłanka podlegania ustawodawstwu immanentnie związana jest z podleganiem ubezpieczeniu, ale niezasadne byłoby twierdzenie, że tylko podleganie ubezpieczeniu wyczerpuje pojęcie podlegania ustawodawstwu.

Biorąc pod uwagę szczególny charakter omawianej regulacji, Sąd drugiej instancji stwierdził, że dotyczy ona podlegania ustawodawstwu związanemu z szeroko pojętym zabezpieczeniem społecznym regulowanym wymienionymi rozporządzeniami wspólnotowymi. Zatem nie tylko podleganie ubezpieczeniu społecznemu z tytułu pracy świadczonej na podstawie umowy o pracę, umowy agencyjnej, czy też zlecenia, pozwala na uznanie „podlegania ustawodawstwu państwa członkowskiego”, ale również dotyczy to wszelkich sytuacji, które „wtłaczają” daną osobę w system ustawodawstwa zabezpieczenia społecznego. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, słusznie w tym zakresie Sąd pierwszej instancji dokonał analizy art. 3 Rozporządzenia Nr 883/2004, wskazującego na działy zabezpieczenia społecznego, do których odnoszą się normy koordynacyjne. Przepis ten stanowi bowiem, że omawiane Rozporządzenie stosuje się do całego ustawodawstwa odnoszącego się do określonych w art. 3 działów zabezpieczenia społecznego, wymienionych przez Sąd pierwszej instancji. Z wyliczenia tego trzeba zaś wyprowadzić wniosek, że chodzi tu także o podleganie tylko ubezpieczeniu zdrowotnemu z danego tytułu, na przykład na podstawie posiadania statusu bezrobotnego, pobierania renty, emerytury, czy zachowywania statusu studenta. Natomiast interpretacja apelującej w istocie rozszerza zakres stosowania powołanych przepisów, skoro zgodnie z twierdzeniami apelacji praktycznie sam pobyt na terytorium danego państwa pozwalałby na skorzystanie z wyjątkowego uregulowania zawartego w tych przepisach. Tymczasem mają one na celu wyeliminować kolizje w zakresie podlegania różnym systemom zabezpieczenia społecznego i w konsekwencji ograniczyć instrumentalne wykorzystywanie, przez pracodawców wysyłających pracowników do pracy za granicę, różniących się obciążeń składkowych oraz świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Dlatego, w ocenie Sądu drugiej instancji, nie można w całości zaakceptować twierdzenia, że

osoba, która z uwagi fakt braku świadczenia pracy nie podlega w tym zakresie ubezpieczeniu społecznemu, powinna być uznana za podmiot podległy polskiemu ustawodawstwu w zakresie systemu zabezpieczenia społecznego, bowiem do osoby takiej nie stosuje się przepisów żadnego innego państwa członkowskiego. Nadto pośrednio o słuszności powyższych rozważań, wbrew zarzutom apelującej, świadczy treść Decyzji Nr A2 z dnia 12 czerwca 2009 r. Komisji Administracyjnej DS. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego dotycząca wykładni art. 12 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004. Zgodnie z tą decyzją, dla celów stosowania art. 14 ust. 1 rozporządzenia (WE) nr 987/2009, tytułem wskazówki, wymóg, do którego odnoszą się słowa „bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia”, można uważać za spełniony, jeśli dana osoba podlega przez co najmniej miesiąc ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym pracodawca ma swoją siedzibę. Krótsze okresy wymagać będą indywidualnej oceny w konkretnych przypadkach, z uwzględnieniem wszelkich innych występujących czynników. Propozycje wykładni zawarte w tej Decyzji nie są z kolei prawnie obojętne, a wykładnia taka jest jednym z poglądów dotyczących interpretacji postanowień rozporządzeń przedstawionym przez wyspecjalizowany organ Komisji Europejskiej. Sądy krajowe mogą więc kierować się wykładnią zaprezentowaną w decyzjach Komisji - organu powołanego na podstawie art. 71 i nast. Rozporządzenia Nr 883/2004 - szczególnie, jeżeli ustalą, że wykładnia nie jest sprzeczna z postanowieniami rozporządzeń.

P.-W. Sp. z o.o. wniosła do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 9 sierpnia 2012 r., zaskarżając go w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest art. 12 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Wykonawczego nr 987/2009 do Rozporządzenia 883/2004, poprzez ich niezastosowanie wskutek nieprawidłowej wykładni, a w szczególności przez przyjęcie, że bezpośrednio przed delegowaniem zainteresowany N. B. nie podlegał przez co najmniej miesiąc ustawodawstwu polskiemu, tj. ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym ma siedzibę zatrudniający go pracodawca, tj. P. W. Sp. z o.o. Formułując ten zarzut, skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego

wyroku w całości i uwzględnienie w całości roszczeń odwołującej się zawartych w odwołaniu, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, a także o zasądzenie od pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano na występowanie w niniejszej sprawie istotnego zagadnienia prawnego, dotyczącego wykładni pojęcia „podleganie ustawodawstwu Państwu Członkowskiego” i wskazania przesłanek koniecznych do spełnienia tego wymogu, a w szczególności odpowiedzi na pytanie, czy wymóg ten zostaje spełniony przez osobę, która pomimo przerwy w zgłoszeniu do ubezpieczenia cały czas przebywała na terenie Polski i nie podlegała ustawodawstwu innego kraju oraz ustalenia wzajemnej relacji pojęć „podleganie ustawodawstwu” i „podlegania ubezpieczeniu”.

W uzasadnieniu podstaw zaskarżenia podniesiono z kolei, że ratio legis zamieszczenia w Rozporządzeniu nr 987/2009 regulacji wprowadzającej obowiązek podlegania ustawodawstwu jednego państwa członkowskiego była ochrona przed fikcyjnym przemieszczaniem się pracowników pomiędzy państwami członkowskimi, w celu osiągnięcia korzyści z tytułu podlegania ustawodawstwu drugiego państwa członkowskiego, z którym de facto danego pracownika nie łączą żadne więzi i nigdy wcześniej nie stosowano do tego pracownika przepisów tego państwa. Z tych właśnie względów prawodawca europejski wprowadził obowiązek podległości pracownika systemowi zabezpieczenia społecznego państwa, z którego następuje oddelegowanie.

Skarżąca podniosła też, że zainteresowany przez cały czas zamieszkiwał w Polsce. Nie pracował poza granicami kraju i nie podlegał w związku z tym żadnemu obcemu ustawodawstwu w zakresie zabezpieczenia społecznego. W takiej sytuacji nie powinno budzić wątpliwości, iż zainteresowany był objęty polskim systemem zabezpieczenia społecznego, który kształtują m.in. ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych, ustawa o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych i inne. Stanowią one, że w określonych przypadkach dana osoba ma obowiązek lub prawo do dokonania określonych zgłoszeń (formalności) w odpowiednich polskich instytucjach (ZUS, KRUS, NFZ, PUP i in.), a w określonych przypadkach takich obowiązków nie ma. Przykładowo przebywanie w swoim

miejscu zamieszkania i poszukiwanie zatrudnienia bez pomocy lokalnego urzędu pracy nie wymaga dokonania żadnych zgłoszeń w ZUS ani NFZ. Nie oznacza to jednak, że osoba taka nie podlega polskiemu ustawodawstwu.

W ocenie skarżącej, sformułowanie „bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia” zawarte we wskazanych na wstępie przepisach należy interpretować na zasadzie *a contrario* - osoba bezpośrednio przed oddelegowaniem (na miesiąc) nie może podlegać obcemu ustawodawstwu w zakresie zabezpieczenia społecznego - gdyż taka interpretacja byłaby zgodna z duchem prawa wspólnotowego o koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego oraz swobodzie przemieszczania się pracowników.

Niezależnie od powyższego, skarżąca podniosła zarzut błędnej wykładni pojęcia „podlegania ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w którym pracodawca ma siedzibę” poczynionej przez Sąd Okręgowy. W jej ocenie, w świetle postanowień obu aktów prawnych: Rozporządzenia nr 883/2004 oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonywania Rozporządzenia (WE) nr 883/2004, brak podstaw do przyjęcia tożsamości pomiędzy faktem „podlegania ustawodawstwu” państwa członkowskiego a faktem „podlegania ubezpieczeniu” w tym państwie członkowskim. Skarżąca podkreśliła też, że Rozporządzenie, stanowiące materialnoprawną podstawę rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie, konsekwentnie rozróżnia oba pojęcia, nie pozostawiając żadnych wątpliwości co do ich odmiennego znaczenia i charakteru. Rozporządzenie nr 883/2004 wyraźnie wskazuje, iż na potrzeby rozumienia jego postanowień, określenie „ustawodawstwo” oznacza, w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego: przepisy ustawowe, wykonawcze i inne oraz obowiązujące środki wykonawcze odnoszące się do działów zabezpieczenia społecznego, objętego art. 3 ust.1. Przytoczone Rozporządzenie nr 883/2004, zawiera również definicję „ubezpieczonego” oraz „okresu ubezpieczenia”. Jako ubezpieczonego, stosownie do jego przepisów, uznać należy każdą osobę spełniającą warunki wymagane na podstawie ustawodawstwa Państwa Członkowskiego właściwego zgodnie z tytułem II, do posiadania prawa do świadczeń, z uwzględnieniem przepisów niniejszego rozporządzenia”. Przez okres ubezpieczenia uznaje się natomiast „okresy

składkowe, okresy zatrudnienia lub pracy na własny rachunek, tak jak je określa lub uznaje za okresy ubezpieczenia ustawodawstwo, w ramach którego zostały spełnione lub zostały uznane za spełnione, oraz wszelkie okresy traktowane jako takie, o ile są uznane przez to ustawodawstwo za równorzędne z okresami ubezpieczenia”.

Zdaniem skarżącej, odróżnienie pojęć: ustawodawstwo, ubezpieczony oraz okres ubezpieczenia, prowadzi jednoznacznie i wprost do uznania, że ustawodawca wspólnotowy - Parlament Europejski - wskazując na przesłankę podlegania ustawodawstwu, nie utożsamiał jej z podleganiem ubezpieczeniu. Zgodnie zatem z powyższym, odróżnić należy pojęcie podlegania ustawodawstwu od podlegania ubezpieczeniu społecznemu, a interpretacja Sądu Apelacyjnego stawiająca znak równości pomiędzy nimi, jako nieprawidłowa, nie powinna się ostać.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw.

Sformułowany w niej zarzut jest oparty na założeniu, że przez podleganie ustawodawstwu Państwa Członkowskiego, w rozumieniu przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) Nr 883/2004 z dnia 2004 r. w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, należy rozumieć fakt znajdowania zastosowania w stosunku do danej osoby wszelkich norm, uregulowań oraz ogółu przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego, nie zaś legitymowanie się statusem ubezpieczonego. Jeżeli zatem do danej osoby stosuje się polskie przepisy, w tym dotyczące zabezpieczenia społecznego, i na podstawie tych przepisów dana osoba, z uwagi na nieświadczenie pracy, nie podlega w pewnym okresie ubezpieczeniu społecznemu, to taką osobę należy uznać za podmiot podległy polskiemu ustawodawstwu, w szczególności w zakresie systemu zabezpieczenia społecznego. Do takiej osoby nie stosuje się bowiem przepisów żadnego innego państwa członkowskiego.

W ocenie Sądu Najwyższego, założenie to jest jednak błędne.

Wstępnie Sąd Najwyższy uważa za niezbędne przypomnieć, iż w poprzednim okresie, to jest przed dniem 1 maja 2010 r., kwestie dotyczące

koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, uregulowane obecnie w przepisach Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania pierwszego z wymienionych Rozporządzeń, regulowały przepisy Rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz. U.E.L. 1971 Nr 149, poz. 2 ze zm.). W art. 13 Rozporządzenie to ustalało generalną regułę wspólnotowej koordynacji ustalania ustawodawstwa właściwego, zgodnie z którą powinno ono odbywać się według zasad: podlegania jednemu ustawodawstwu i miejsca wykonywania pracy. Według drugiej z tych zasad, określanej jako *lex loci laboris*, czynnikiem decydującym o zastosowaniu określonego ustawodawstwa było miejsce wykonywania pracy, czyli terytorium państwa, w którym praca jest wykonywana. W przepisach art. 14 – 16 omawianego Rozporządzenia przewidziano wyjątki od zasady *lex loci laboris*, będące efektem specyfiki zatrudnienia lub wykonywania zawodu. Ubezpieczenie społeczne pracowników delegowanych regulował przy tym art. 14 ust. 1 lit. a i b Rozporządzenia, zgodnie z którymi pracownik zwykle zatrudniony przez przedsiębiorstwo na terytorium jednego Państwa Członkowskiego, który zostawał przez to przedsiębiorstwo skierowany do wykonywania pracy na terytorium innego Państwa Członkowskiego, w dalszym ciągu podlegał w dziedzinie zabezpieczenia społecznego ustawodawstwu państwa wysyłającego, pod warunkiem, że przewidywany okres wykonywania pracy za granicą nie przekraczał 12 miesięcy i że pracownik nie został skierowany w miejsce innej osoby, której okres delegowania upłynął. Na gruncie tego przepisu utrwalił się pogląd, w myśl którego użyty w nim zwrot „podlega nadal ustawodawstwu” wskazuje, że pracownik przed delegowaniem powinien podlegać ubezpieczeniu społecznemu z tytułu zatrudnienia w firmie kierującej go do pracy na terytorium innego Państwa – przy czym pojęcie pracownika podejmującego pracę w różnych państwach członkowskich należy definiować na podstawie ustawodawstwa mającego zastosowanie w sprawie (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 27 października 2009 r., II UK 63/09, OSNP 2011,

nr 11-12, poz. 160). Analogiczny pogląd został wyrażony w wyroku ETS z dnia 5 grudnia 1967 r., 19/67, *van der Vecht*. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości wyjaśniono też (por. wyrok z dnia 9 lipca 1987 r. w połączonych sprawach 82/86 i 103/86, *Giancarlo Laborero i Francesca Sabato v. Office de securite sociale d'outre-mer*, Zb. Orz. 1996, s. 03401, LEX nr 129515), iż podstawowym kryterium dla określenia terminu „ustawodawstwo Państwa Członkowskiego” w rozumieniu art. 1 lit. j Rozporządzenia nr 1408/71 nie jest miejsce, gdzie dany zawód był wykonywany, lecz związek, który istnieje pomiędzy pracownikiem, bez względu na miejsce, w którym wykonywał lub wykonuje swój zawód, a systemem zabezpieczenia społecznego w Państwie Członkowskim, w którego ramach zostały spełnione okresy ubezpieczenia.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie jest zdania, że ze względu na istotne podobieństwo uregulowań zawartych w obecnie obowiązujących przepisach Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. oraz Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania pierwszego z wymienionych Rozporządzeń, przedstawione poglądy zachowują aktualność również pod rządami tych przepisów. Wypada bowiem podkreślić, iż w myśl art. 11 ust. 1 pierwszego z wymienionych Rozporządzeń osoby, do których stosuje się rozporządzenie, podlegają ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego, zaś stosownie do art. 11 ust. 2 lit. a, zgodnie z przepisami art. 12 do 16 osoba wykonująca w Państwie Członkowskim pracę najemną lub pracę na własny rachunek podlega ustawodawstwu tego Państwa Członkowskiego. I tu mamy więc do czynienia z zasadą podlegania ustawodawstwu tylko jednego Państwa Członkowskiego oraz zasadą *lex loci laboris*. Wyjątek od tej zasady zawiera z kolei, stanowiący odpowiednik art. 14 ust. 1 lit. a i b Rozporządzenia Rady (EWG) Nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r., art. 12 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r., który w ust. 1 stanowi, że osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swoją działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego

pracodawcy, nadal podlega ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, pod warunkiem, że przewidywany czas takiej pracy nie przekracza 24 miesięcy i że osoba ta nie jest wysłana, by zastąpić inną delegowaną osobę. Stosownie zaś do art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. dotyczącego wykonania wcześniej wymienionego Rozporządzenia, do celów stosowana art. 12 ust. 1 rozporządzenia podstawowego „osoba, która wykonuje działalność jako pracownik najemny w państwie członkowskim w imieniu pracodawcy, który normalnie prowadzi tam swoją działalność, a która jest delegowana przez tego pracodawcę do innego państwa członkowskiego”, oznacza także osobę zatrudnioną w celu delegowania jej do innego państwa członkowskiego, pod warunkiem, że osoba ta bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca. Z kolei, w myśl art. 1 lit. I Rozporządzenia określenie „ustawodawstwo” oznacza, w odniesieniu do każdego Państwa Członkowskiego, przepisy ustawowe, wykonawcze i inne obowiązujące środki wykonawcze odnoszące się do działów zabezpieczenia społecznego, objętych art. 3 ust. 1 (to jest świadczeń z tytułu choroby, świadczeń z tytułu macierzyństwa i równoważnych świadczeń dla ojca, świadczeń z tytułu inwalidztwa, świadczeń z tytułu starości, rent rodzinnych, świadczeń z tytułu wypadków przy pracy i choroby zawodowej, zasiłków na wypadek śmierci, świadczeń dla bezrobotnych, świadczeń przedemerytalnych i świadczeń rodzinnych), przy czym nie obejmuje ono postanowień umownych innych niż te, które służą wykonaniu obowiązku ubezpieczeniowego wynikającego z przepisów ustawowych i wykonawczych, o których mowa w poprzednim akapicie, lub które były przedmiotem decyzji władz publicznych, która nadała im charakter obligatoryjny lub rozszerzyła ich zakres, pod warunkiem że zainteresowane Państwo Członkowskie złoży oświadczenie i powiadomi o tym Przewodniczącego Parlamentu Europejskiego i Przewodniczącego rady Europejskiej. Oświadczenie takie publikowane jest w dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

Zdaniem Sądu Najwyższego, w ostatnim z powołanych przepisów chodzi więc o przepisy danego państwa członkowskiego, które tworzą system zabezpieczenia społecznego w danym państwie, przy czym muszą one mieć

charakter prawa powszechnie obowiązującego i być uznawane za źródła prawa w szerokim rozumieniu (na gruncie prawa polskiego może to dotyczyć układów zbiorowych pracy, uznawanych wszak za tzw. autonomiczne źródła prawa pracy, które nie mieszczą się w pojęciu ustawodawstwa, chyba że zastępują ustawowe systemy zabezpieczenia społecznego, a nie tylko je uzupełniają). Zresztą, już sam tytuł omawianego Rozporządzenia „w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego” wyraźnie wskazuje, że dotyczy ono właśnie owych systemów, a nie innych dziedzin, mając na celu ich zharmonizowanie i ujednoczenie.

Taki sposób rozumienia pojęcia „ustawodawstwo państwa członkowskiego” musi determinować przyjęcie, że użyte w art. 12 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. oraz w art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. sformułowania „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego” oznacza właśnie podleganie przepisom tworzącym w danym państwie członkowskim system zabezpieczenia społecznego. Z kolei, określenie „podlega”, zgodnie z jego słownikowym znaczeniem, to nic innego, jak bycie poddanym czyjejs władzy, bycie zależnym od kogoś, podleganie np. amnestii, karze, prawu, ustawie, czyli bycie tym, kogo dotyczy owa amnestia, kara, prawo, ustawa (por. Słownik języka polskiego pod redakcją Mieczysława Szymczaka, PWN, Warszawa 1998, t. II, s. 735). Wbrew odmiennemu stanowisku skarżącej, przez „podleganie ustawodawstwu państwa członkowskiego”, w rozumieniu obu powołanych przepisów, należy zatem rozumieć nie samo potencjalne „znajdowanie zastosowania wobec konkretnej osoby wszelkich norm, uregulowań oraz ogółu przepisów dotyczących zabezpieczenia społecznego”, wynikające z faktu przebywania na terytorium danego państwa, w połączeniu z niestosowaniem do niej przepisów innego państwa, lecz spełnianie kryteriów przewidzianych w tych przepisach do objęcia systemem zabezpieczenia społecznego, które pociąga za sobą bycie podmiotem uregulowań w nich zawartych. W konsekwencji, dla uznania, że konkretna osoba podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego w przedstawionym wyżej rozumieniu, konieczne jest podleganie przez tę osobę ubezpieczeniu, przy czym – co trafnie zauważa Sąd Apelacyjny – nie chodzi tu

tylko o podleganie ubezpieczeniu społecznemu na podstawie przepisów ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (np. z tytułu pracy świadczonej na podstawie stosunku pracy lub umowy cywilnoprawnej, czy też z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej), ale również o podleganie ubezpieczeniu zdrowotnemu na podstawie przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych.

Podkreślenia wymaga w tym miejscu również fakt, iż użyte w obu omawianych przepisach sformułowanie „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego”, ze względu na tożsamość regulacji nimi objętych, muszą być wykładane w taki sam sposób. Kontekst, w jakim zostało ono użyte w art. 12 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. wskazuje zaś wyraźnie, że poprzez uzupełnienie go słowem „nadal”, określa on sytuację, w której osoba oddelegowana przez pracodawcę do innego państwa członkowskiego do wykonywania pracy w imieniu tego pracodawcy „nadal” będzie podlegać ustawodawstwu pierwszego państwa członkowskiego, a zatem jej status prawny nie ulegnie żadnej zmianie, co oznacza że będzie „nadal” podlegać szeroko pojmowanemu ubezpieczeniu, analogicznie jak przed oddelegowaniem. Postulowane przez skarżącą rozumienie sformułowania „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego” paradoksalnie oznaczałoby natomiast, że w sytuacji niepodlegania ubezpieczeniu z jakiegokolwiek tytułu przed oddelegowaniem do pracy w innym państwie członkowskim, osoba taka nadal nie podlegałaby jakimkolwiek ubezpieczeniu, skoro nie jest to warunek niezbędny „podlegania ustawodawstwu państwa członkowskiego”. Dlatego też tak samo musi być traktowany wynikający z art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. warunek podlegania przez tę osobę ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca, bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia w celu oddelegowania jej do innego państwa członkowskiego. Użyte w tym przepisie sformułowanie „bezpośrednio przed rozpoczęciem zatrudnienia podlega już ustawodawstwu państwa członkowskiego, w którym siedzibę ma jej pracodawca” należy zatem odnosić jedynie do takiej osoby, która przed zatrudnieniem w celu

oddelegowania do innego państwa członkowskiego posiada jakikolwiek tytuł do podlegania ubezpieczeniu, w tym także zdrowotnemu, choćby nie podlegała równocześnie ubezpieczeniu, np. z tytułu zatrudnienia (ubezpieczeniu społecznemu). W tym miejscu wypada podkreślić, że analogiczny jest w tym względzie pogląd doktryny, czego przykładem może być bez wątpienia publikacja wymieniona przez skarżącą w uzasadnieniu skargi kasacyjnej (zob. też Krzysztof Ślebzak, Komentarz do Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004, LEX 2012). Podleganie ubezpieczeniu następuje bowiem, czego zdaje się nie dostrzegać skarżąca, z mocy samego prawa i jest konsekwencją istnienia tytułu do tego ubezpieczenia. Natomiast za prawnie irrelewantne w tym zakresie należy uznać ewentualne dokonanie zgłoszenia do ubezpieczenia, czy też samo tylko opłacenie składek na to ubezpieczenie.

Przedstawiona wyżej interpretacja użytego w art. 12 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. oraz art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r. sformułowania „podlega ustawodawstwu państwa członkowskiego” zyskuje dodatkowe wsparcie w treści Decyzji Nr A2 z dnia 12 czerwca 2009 r. Komisji Administracyjnej ds. Koordynacji Systemów zabezpieczenia Społecznego dotyczącej wykładni obu tych przepisów. Wprawdzie, na co słusznie zwraca uwagę skarżąca, sądy stosujące owe przepisy nie są związane wykładnią dokonaną przez wymienioną Komisję, gdyż jej uprawnienia są wykonywane „bez uszczerbku dla uprawnień władz, instytucji i osób zainteresowanych do korzystania z procedur i sądów przewidzianych przez ustawodawstwo”, jednakże stanowi ona mający istotne znaczenie pogląd prawny pochodzący od wyspecjalizowanego organu Komisji Europejskiej, w związku z czym nie istnieją żadne przeszkody uniemożliwiające akceptację tego poglądu przez sądy krajowe (por. między innymi wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 maja 2010 r., II UK 319/09, LEX nr 604217, z dnia 11 maja 2010 r., II UK 389/09, LEX nr 863996, z dnia 13 maja 2010 r., II UK 360/09, LEX nr 863995 oraz z dnia 25 maja 2010 r., I UK 1/10, LEX nr 602670).

W okolicznościach faktycznych rozpoznawanej sprawy, ustalonych przez Sąd drugiej instancji w sposób wiążący dla Sądu Najwyższego w postępowaniu

kasacyjnym (art. 398¹³ § 2 k.p.c.), zainteresowany N. B. nie miał żadnych tytułów do ubezpieczenia w wyżej zdefiniowanym znaczeniu w okresie bezpośrednio poprzedzającym zawarcie przez niego umowy o pracę ze skarżącą i rozpoczęciem zatrudnienia na tej podstawie. Słusznie zatem Sąd Apelacyjny uznał, że w odniesieniu do zainteresowanego nie znajdowały zastosowania art. 12 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z dnia 29 kwietnia 2004 r. oraz art. 14 ust. 1 Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 987/2009 z dnia 16 września 2009 r., określające wyjątki od obowiązującej, zgodnie z art. 11 ust. 2 lit. a pierwszego z wymienionych Rozporządzeń, zasady *lex loci laboris*. Tym samym, skarżąca nietrafnie zarzuca, iż zaskarżony wyrok zapadł z naruszeniem wymienionych przepisów.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398¹⁴ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji swego wyroku.