t. LXIII, nr 12/2022 DOI 10.33226/0032-6186.2022.12.3

Dr Bartosz Wołodkiewicz
Uniwersytet Warszawski
ORCID: 0000-0002-3571-4615
e-mail: b.wolodkiewicz@wpia.uw.edu.pl

Zakres wyłączenia sporów dotyczących ubezpieczeń społecznych w europejskim prawie procesowym cywilnym

Scope of the social security exclusion in European civil procedural law

Streszczenie
Europejskie prawo procesowe cywilne wyłącza z zakresu swojego zastosowania ubezpieczenia społeczne, nie definiując jednak tej materii. Pojęcie to podlega wykładni autonomicznej, która zmierza do zapewnienia skuteczności prawa Unii w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W orzecznictwie TSUE przyjmuje się zatem, że materialną treść pojęcia „ubezpieczenia społeczne" w europejskim prawie procesowym cywilnym wyznacza przedmiotowy zakres zastosowania rozporządzenia (UE) nr 883/2004. Oznacza to, że poza zakresem wyłączenia pozostają sprawy, które nie są objęte koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego. W odniesieniu do nich ocena zastosowania norm europejskiego prawa procesowego cywilnego wymaga uwzględnienia pojęcia spraw cywilnych i handlowych. Dopiero uwzględnienie obu elementów — pojęcia „spraw cywilnych i handlowych" oraz „ubezpieczeń społecznych" pozwala wyznaczyć zakres wyłączenia sporów dotyczących zabezpieczenia społecznego w europejskim prawie procesowym cywilnym.

Słowa kluczowe
europejskie prawo procesowe cywilne, rozporządzenie Bruksela I bis, wyłączenie ubezpieczeń społecznych, wyrok TSUE w sprawie C-579/17

Abstract
European civil procedural law excludes social security from its scope without defining the matter. The concept is subject to an autonomous interpretation aimed at ensuring the effectiveness of Union law in the field of coordination of social security systems. It is accepted in the case law of the CJEU that the substantive content of the concept of social security is determined by the material scope of application of Regulation (EU) No 883/2004. Matters that are not covered by the coordination of social security systems remain outside the scope of this exclusion. With regard to them, assessment of the application of the norms of European civil procedural law requires consideration of the concept of civil and commercial cases. Only by considering both concepts of "civil and commercial cases" and of "social security" — it is possible to determine the scope of the social security exclusion in European civil procedural law.

Keywords
European civil procedural law, Brussels I bis regulation, social security exclusion, CJEU judgment case C-579/17

JEL: K31, K41

Wprowadzenie

Problematyka ubezpieczeń społecznych znajduje się poza obszarem zainteresowania europejskiego prawa procesowego cywilnego[1], będąc na płaszczyźnie prawa unijnego przedmiotem regulacji przede wszystkim rozporządzeń dotyczących koordynacji krajowych systemów zabezpieczenia społecznego. Opierają się one na ogólnej regule stosowania ustawodawstwa tylko jednego państwa członkowskiego, którego organ lub władza jest odpowiedzialna za jego stosowanie w całości lub części. Metoda wyznaczania właściwych ustawodawstw oraz instytucji jest odmienna od przyjętej w sprawach z zakresu prawa prywatnego, dla których normy europejskiego prawa procesowego określają jurysdykcję krajową oraz zasady uznawania i wykonywania orzeczeń. Dla uniknięcia wątpliwości, mogących powstać na tle tych porządków prawnych, które nie charakteryzują materii ubezpieczeń społecznych jako

prawa publicznego, instrumenty europejskiego prawa procesowego cywilnego wyraźnie wyłączają ją z zakresu swojego zastosowania.

Wyłączenie ubezpieczeń społecznych z europejskiego prawa procesowego cywilnym nie nasuwa wątpliwości. Określenia wymagają natomiast granice tego wyłączenia i znaczenia pojęcia „ubezpieczenia społeczne" (ang. *social security*, niem. *die soziale Sicherheit*, fran. *la sécurité socjale*). Impuls dla podjęcia tego zagadnienia stanowi również zjawisko „prywatyzacji" transgranicznych sporów o podłożu publicznoprawnym w celu skorzystania ze swobody przepływu orzeczeń kształtowanej normami europejskiego prawa procesowego cywilnego (Hess, 2018, s. 112). Uzasadnione wydaje się ustalenie, czy może ono objąć całą materię zabezpieczenia społecznego. W tym celu jest konieczna analiza zakresu wyłączenia ubezpieczeń społecznych tle pojęcia spraw cywilnych i handlowych, które wyznacza przedmiotowy zakres zastosowania rozporządzenia Bruksela I bis[2]. Wnioski dotyczące tego rozporządzenia jako instrumentu wzorcowego w europejskim prawie procesowym cywilnym, są relewantne również dla innych instrumentów europejskiego prawa procesowego cywilnego, które również wyłączają ubezpieczenia społeczne z zakresu swojego zastosowania[3].

Pojęcie ubezpieczeń społecznych na tle spraw cywilnych i handlowych

Przedmiotowy zakres zastosowania rozporządzenia Bruksela I bis wyznacza pojęcie spraw cywilnych i handlowych. Przybliżając jego znaczenie, należy wziąć pod uwagę, że nie obejmuje ono — zgodnie z art. 1 ust. 1 zd. drugie — spraw podatkowych, celnych, administracyjnych ani spraw dotyczących odpowiedzialności państwa za działania lub zaniechania w wykonywaniu władzy publicznej (*acta iure imperii*). Przepis nie definiuje wprost pojęcia spraw cywilnych i handlowych, lecz wyznacza jego granice (Hess, 2022, s. 23). Rozumienie tego pojęcia jest kształtowane przez Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej, który dokonując autonomicznej wykładni, wyznacza reguły kwalifikacji spraw jako cywilnych i handlowych.

Wykładnia autonomiczna pojęcia spraw cywilnych i handlowych zakłada jego konstruowanie z uwzględnieniem celów i systematyki rozporządzenia Bruksela I bis oraz ogólnych zasad systemów prawa krajowego (wyrok TSUE z 9 marca 2017 r., C-551/15, Pula Parking, ECLI:EU:C:2017:193, pkt 33). Rozumienie tego pojęcia odrywa się od znaczenia nadawanego mu w porządkach prawnych państw członkowskich, co ma zapewnić jednolite stosowania rozporządzenia. Przyjmuje się, że badaniu podlega stosunek prawny między stronami sporu oraz podstawa prawna i zasady wytoczenia powództwa[4]. Sprawy cywilne i handlowe wynikają ze stosunków prawnych regulowanych normami prawa prywatnego, a o ich wyróżnieniu decyduje kryterium materialnoprawne. Nie ma przy tym znaczenia, że po jednej stronie sporu występuje organ władzy publicznej, o ile działania tego organu nie wchodzą w zakres wykonywania władztwa publicznego (wyrok TSUE z 12 września 2013 r., C-49/12, Sunico, EU:C:2013:545, pkt 33). Dopiero wykonywanie przez jedną ze stron sporu uprawnień wchodzących w zakres władztwa publicznego wyklucza spór z zakresu pojęcia spraw cywilnych i handlowych (wyrok TSUE z 23 października 2014 r., C-302/13, flyLAL-Lithuanian Airlines, EU:C:2014:2319, pkt 31). Pojęcie to należy rozumieć szeroko, aby uniknąć rozbieżnej kwalifikacji spraw przez sądy państw członkowskich (wyrok TSUE z 10 września 2009 r., German Graphics Graphische Maschinen, C-292/08, EU:C:2009:544, pkt 22, 23).

W literaturze dostrzega się, że stosowanie przyjętych przez TSUE reguł kwalifikacji spraw jako cywilnych i handlowych stwarza ryzyko nadużywania instrumentów europejskiego prawa procesowego cywilnego przez organy władzy publicznej w transgranicznych sporach o podłożu publicznoprawnym (Hess, 2018, s. 112). W tym kontekście wskazuje się na wystąpienie przez organ władzy publicznej z powództwem o zwrot nienależnego świadczenia, gdy do jego omyłkowej wypłaty doszło w postępowaniu administracyjnym, którą to sprawę Trybunał zakwalifikował jako cywilną i handlową (wyrok TSUE z 11 kwietnia 2013 r., C-645/11).

Inny przykład stanowi sprawa z powództwa organu władzy publicznej, który dochodził odszkodowania za szkodę wyrządzoną przez niedozwolone porozumienie mające na celu popełnienie oszustwa polegającego na uchylaniu się od podatku VAT, również uznane za cywilną i handlową (wyrok TSUE z 12 września 2013 r., C-49/12). Tak samo Trybunał zakwalifikował postępowanie egzekucyjne wszczęte przez spółkę należącą do jednostki samorządu terytorialnego przeciwko osobie fizycznej w celu uzyskania zaspokojenia niezapłaconej wierzytelności z tytułu korzystania z parkingu publicznego (wyrok TSUE z 9 marca 2017 r., C-551/15.). Cechą łączącą te przypadki jest skorzystanie przez organy władzy publicznej z drogi sądowej przeciwko podmiotom zagranicznym i wystąpienie z roszczeniami konstruowanymi na podstawie prawa cywilnego. W żadnym z nich organ władzy publicznej, dochodząc swojego roszczenia, nie wykonywał wobec przeciwnika sporu władztwa publicznego, co stanowiło przesądzający argument za kwalifikacją tych spraw jako cywilnych i handlowych. Na tle tych orzeczeń wskazuje się, że Trybunał otworzył drogę organom władzy publicznej, które w sprawach krajowych korzystają z drogi administracyjnej, do „prywatyzacji" roszczeń dochodzonych w sprawach transgranicznych w celu skorzystania ze swobodnego przepływu orzeczeń (Hess, 2018, s. 113).

O utrzymaniu tego kierunku wykładni świadczy wyrok TSUE z 28 lutego 2019 r., w sprawie C-579/17[5], w którym zapłaty przez zagranicznego pracodawcę składek z tytułu wynagrodzenia urlopowego w związku z delegowaniem pracowników dochodził powołany ustawą podmiot zbiorowy prawa publicznego. W sprawach krajowych przysługuje mu kompetencja do samodzielnego wystawienia tytułu egzekucyjnego, a ustalenie wysokości składki jest konstytutywne. Powództwo takiego podmio-

tu zostało wcześniej odmiennie zakwalifikowane przez Szwajcarski Trybunał Federalny[6], który stwierdził, że nie mieści się ono w pojęciu spraw cywilnych i handlowych w rozumieniu art. 1 ust. 1 konwencji lugańskiej z dnia 30 października 2007 r. o jurysdykcji i uznawaniu oraz wykonywaniu orzeczeń sądowych w sprawach cywilnych i handlowych (Dz.Urz. UE L 339, s. 3).

TSUE nie wykluczył jednak kwalifikacji takiej sprawy jako cywilnej i handlowej, o ile tylko sąd ma możliwość zbadania prawidłowości danych, na których podmiot opiera wyliczenie wysokości dochodzonego roszczenia. Chociaż wyrok TSUE powinien przyczynić się do ułatwienia transgranicznego dochodzenia roszczeń przez znane niektórym państwom członkowskim kasy do spraw urlopów (Temming, 2021, s. 63), to nie rozwiewa wątpliwości powstających w związku z szeroką wykładnią pojęcia spraw cywilnych i handlowych.

W krajowym kontekście zbliżony problem pojawia się w sprawach zainicjowanych skargami pauliańskimi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, których celem jest ochrona wierzytelności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się obecnie dopuszczalność drogi sądowej dla spraw tego rodzaju[7]. Uznaje się bowiem, że przedmiot sporu stanowi czynność prawna dokonana pomiędzy dłużnikiem i osoba trzecią, a nie wierzytelność publicznoprawna. Sąd Najwyższy wskazuje, że skoro osoba trzecia pozostaje poza ramami stosunku publicznoprawnego łączącego Zakład Ubezpieczeń Społecznych i dłużnika, to nie zostaje zachwiana równorzędności stron. W razie rozpoznawania skargi pauliańskiej sąd *meriti* nie wkracza również w sferę uprawnień i obowiązków należności z tytułu ubezpieczenia społecznego. Jakkolwiek pojęcie spraw cywilnych i handlowych w europejskim prawie procesowym cywilnym należy intepretować autonomicznie, to badanie stosunku prawnego między stronami sporu oraz podstawy prawnej i zasad regulujących wytoczenie powództwa wymaga wzięcia pod uwagę prawa krajowego, co sprawia, że kwalifikacja omawianej kategorii spraw jako cywilnych i handlowych w rozumieniu europejskiego prawa procesowego cywilnego nie jest jednoznaczna.

Wątpliwości powstające na tle kwalifikacji sprawy jako cywilnej i handlowej są istotne również w sprawach dotyczących ubezpieczeń społecznych. Materii tej nie uwzględniono przy wyznaczaniu określaniu granic pojęcia spraw cywilnych i handlowych. Wymieniono ją w art. 1 ust. 2 lit. c, który określa sprawy wyłączone z zakresu zastosowania rozporządzenia Bruksela I bis. Przepis wymienia sprawy będące przedmiotem innych aktów europejskiego prawa procesowego cywilnego, które mieszczą się w pojęciu spraw jako cywilnych i handlowych (Hess, 2022, s. 29). Z takiej systematyki wynika, że kwalifikacja sprawy jako cywilnej i handlowej nie jest wyłączona w sporach dotyczących ubezpieczeń społecznych (Frąckowiak-Adamska, 2018, s. 274).

W sprawozdaniu objaśniającym do konwencji z 27 września 1968 r. o jurysdykcji i uznawaniu oraz wykonywaniu orzeczeń w sprawach cywilnych i handlowych, Dz.Urz. WE L 299 z 1972 r., s. 32 (zwana dalej konwencją brukselską), poprzedzającej rozporządzenia Bruksela I oraz Bruksela I bis, P. Jenard (s. 12) wskazuje, że przyczyną wyłączenia materii ubezpieczeń społecznych był niejednoznaczny charakter tej dziedziny, która w niektórych państwach należy do prawa publicznego, w innych znajduje się na granicy między prawem publicznym a prywatnym, jak również podlega właściwości sądów powszechnych lub administracyjnych. Dla uniknięcia wątpliwości twórcy konwencji zdecydowali o wyłączeniu ubezpieczeń społecznych w art. 1 ust. 2, chociaż spory dotyczące ubezpieczeń społecznych nie są zasadniczo sprawami cywilnymi i handlowymi w rozumieniu art. 1 ust. 1 konwencji brukselskiej. Zdecydowano się jednak na inne rozwiązanie, aby wykluczyć możliwość zachodzenia na siebie konwencji oraz instrumentów rozwijanych w ramach harmonizacji systemów społecznych i umów międzynarodowych dotyczących zabezpieczenia społecznego (P. Jenard, 1979, s. 12).

Dotychczasowe rozważania wskazują, że rozporządzenie Bruksela I bis, tak samo jako konwencja brukselska, nie powinno być stosowane w sprawach dotyczących ubezpieczeń społecznych o charakterze publicznoprawnym, gdyż nie stanowią one spraw cywilnych i handlowych w rozumieniu art. 1 ust. 1. Jednak wyłączenie tej materii w art. 1 ust. 2 lit. c) rozporządzenia pozwala założyć, że niektóre sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych mogą zostać uznane za cywilne i handlowe (A. Frąckowiak-Adamska, 2018, s. 275). Zakres wyłączeń ubezpieczeń społecznych określa zatem zarówno omówione już pojęcie spraw cywilnych i handlowych, jak i pojęcie ubezpieczeń społecznych z art. 1 ust. 2 lic. c) rozporządzenia Bruksela I bis (Kropholler & v. Hein, nb 38).

Wykładnia autonomiczna pojęcie ubezpieczeń społecznych

Materia ubezpieczeń społecznych nie została zdefiniowana w europejskim prawie procesowym cywilnym. Jak zauważa P. Jenard (1979, s. 12), twórcy konwencji brukselskiej mieli na względzie sprawy objęte Konwencją Nr 102 Międzynarodowej Organizacji Pracy dotyczącą minimalnych norm zabezpieczenia społecznego (Dz.U. z 2005 r., Nr 93, poz. 775). Przyjmowali również, że pojęcie ubezpieczeń społecznych obejmuje spory między organami władzy publicznej a pracownikami i pracodawcami. Założenia te zostały przywołane w wyroku z 14 listopada 2002, C-271/00 (*Gemeente Steenbergen v Luc Baten*, ECLI:EU:C:2002:656), w którym Trybunał potwierdził, że pojęcie ubezpieczeń społecznych podlega wykładni autonomicznej.

Pogląd o wykładni autonomicznej pojęcia „ubezpieczeń społecznych" wyrażono w sprawie wszczętej z powództwa regresowego wytoczonego przez holenderską gminą, która w ramach pomocy społecznej wypłaciła określone kwoty pieniężne rozwiedzionej małżonce i jej dziecku, a następnie domagał się ich zwrotu od zamieszkałego w Belgii rozwiedzionego małżonka i ojca dziec-

ka, na którym ciążył obowiązek alimentacyjny. W tym kontekście Trybunał stwierdził, że zakres wyłączenia spraw dotyczących ubezpieczeń społecznych należy ustalić odwołując się do rozumienia pojęcia ubezpieczenia społecznego w prawie unijnym i odwołał się do art. 4 rozporządzenie 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.UE.L. 1971.149.2 z dnia 1971.07.05). Przepis określał działy zabezpieczenia społecznego, w których rozporządzenie nr 1408/71 znajdowało zastosowanie, precyzując, że dotyczy ono powszechnych i szczególnych systemów zabezpieczenia społecznego, składkowych i nieskładkowych, jak również do systemów dotyczących obowiązków pracodawcy lub armatora w zakresie określonym w rozporządzeniu świadczeń. Analizując rozporządzenie nr 1408/71, Trybunał stwierdził, że w sprawach nim objętych wskazanie ustawodawstwa właściwego zapewnia ochronę istniejących sytuacji prawnych i nie wymaga uznawania lub wykonywania orzeczeń na podstawie norm europejskiego prawa procesowego cywilnego[8]. W efekcie przyjął, że art. 4 rozporządzenia nr 1408/71 wyznacza materialną treść pojęcia ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 1 ust. 2 konwencji brukselskiej. Trybunał uznał również, że bez względu na sposób wykładni pojęcia ubezpieczeń społecznych, powództwo regresowe wytoczone, na podstawie przepisów prawa cywilnego, przez organ administracji przeciwko osobie trzeciej nie mieści się w pojęciu ubezpieczeń społecznych, skoro nie dotyczy warunków przyznania świadczenia, lecz odzyskania zapłaconych z tego tytułu kwot. Sprawa, której dotyczyło pytanie prejudycjalne, nie była zatem wyłączona z zakresu zastosowania konwencji brukselskiej.

Przyjęty pod rządami konwencji brukselskiej sposób wykładni pojęcia ubezpieczeń społecznych został potwierdzony w przywołanym już wyroku z 28 lutego 2019 r., C-579/19, w którym Trybunał potwierdził w odniesieniu do rozporządzenia Bruksela I bis, że wykładni autonomicznej pojęcia ubezpieczenie społeczne należy dokonywać uwzględniając treść tego pojęcia w prawie Unii. Materialną treść tego pojęcia wyznacza obecnie przedmiotowy zakres zastosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 w sprawie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, Dz. Urz. UE z 30 IV 2004 r., L 166, s. 1 (zwane dalej: rozporządzeniem nr 883/2004), które zastąpiło rozporządzenie nr 1408/71. Odnosząc się do obowiązującej regulacji, Trybunał stwierdził, że świadczenie może zostać uznane za należne z tytułu ubezpieczenia społecznego, gdy jest przyznawane bez jakiekolwiek indywidualnej i uznaniowej oceny potrzeb osobistych, w oparciu o sytuację określoną prawnie, jeżeli dotyczy ryzyka wymienionego w art. 3 ust. 1 tego rozporządzenia nr 883/2004.

Powyższe stanowisko zostało wyrażone w sporze między Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungskasse (dalej jako: „BUAK"), austriackim zbiorowym podmiocie prawa publicznego, który na mocy ustawy jest odpowiedzialny za zarządzanie wynagrodzeniami urlopowymi pracowników sektora budowalnego i ich wypłacanie[9] a słoweńską spółką, która delegowała pracowników do Austrii. Przedmiotem sporu była zapłata składek należnych za dni pracy wykonanej przez delegowanych pracowników przez pozwaną. Ze względu na transgraniczny charakter sprawy BUAK dochodził składek w ramach drogi sądowej, chociaż w sprawach krajowych właściwe jest postępowanie administracyjne (Wiesinger, 2019, s. 311). W kontekście kwalifikacji tej sprawy odnotowania wymaga, że chociaż wysokość składki jest ustalana aktem normatywnym, to podstawę stanowi wynagrodzenie ustalone w układzie zbiorowym, samo zaś wynagrodzenie urlopowe, co prawda finansowe z tych składek i wypłacane za pośrednictwem BUAK, jest składnikiem wynagrodzenia za pracę. Pozwoliło to uznać, że sprawa, w której skierowano pytanie prejudycjalne, nie była objęta wyłączeniem ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 1 ust. 2 lit. c) rozporządzenia Bruksela I bis.

Dotychczasowe rozważania pozwalają przyjąć, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych są wyłączone z zakresu zastosowania europejskiego prawa procesowego cywilnego, niezależnie od ich kwalifikacji w prawie krajowym, o ile są objęte zakresem zastosowania rozporządzenia 883/2004 (Hess, 2022, s. 31; Rogerson, 2016, s. 76; Ilmer, 2015, s. 73; Mankowski, 2021, nb. 149; Gottwald, 2022, nb. 25).

Orzecznictwo przyjmuje, że zakwalifikowanie przez prawodawstwo krajowe danego świadczenia jako świadczenia z zakresu zabezpieczenia społecznego nie ma znaczenia dla oceny jego charakteru w prawie unijnym. Decydują elementy składowe określonego świadczenia, w szczególności cele i przesłanki jego przyznania[10]. Punkt odniesienia stanowią świadczenia wymienione w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004, a więc świadczenia z tytułu choroby, macierzyństwa i równoważne świadczenia dla ojców, inwalidztwa, starości, rent rodzinnych, wypadków przy pracy i choroby zawodowej, na wypadek śmierci, dla bezrobotnych oraz świadczenia przedemerytalne i rodzinne. W orzecznictwie Trybunału utrwalony jest pogląd, zgodnie z którym świadczenie można uznać za świadczenie z tytułu zabezpieczenia społecznego, jeżeli spełnione są dwie przesłanki. Po pierwsze, musi być przyznawane uprawnionym bez jakiejkolwiek indywidualnej i uznaniowej oceny potrzeb osobistych, jedynie w oparciu o sytuację określoną prawnie. Po drugie, jeżeli dotyczy jednego z rodzajów ryzyka wymienionych w art. 3 ust. 1 rozporządzenia nr 883/2004[11].

Przyjęte na tle koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego rozumienie świadczeń zabezpieczenia społecznego wymaga uwzględnienia w wykładni pojęcia ubezpieczeń społecznych w europejskim prawie procesowym cywilnym. Zakres tego wyłączenia jest bowiem skorelowany z zakresem koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Należy zaznaczyć, że o wyłączeniu konkretnej sprawy decyduje główny przedmiot postępowania, a pojawienie się w postępowaniu w charak-

terze kwestii wstępnych zagadnień z zakresu ubezpieczeń społecznych nie powoduje wyłączenia sprawy z zakresu zastosowania rozporządzenia.

Spory poza zakresem wyłączenia

Powiązanie materialnej treści pojęcia ubezpieczeń społecznych w europejskim prawie procesowym cywilnym z przedmiotowym zakresem zastosowania rozporządzenia 883/2004 sprawia, że poza zakresem wyłączenia pozostają sprawy, które nie są objęte mechanizmem koordynacji. Ocena musi następować *ad casum* z uwzględnieniem kryteriów kwalifikacji świadczeń z tytułu zabezpieczenia społecznego wykształconych pod rządami rozporządzenia 883/2004. Skłania to do rozważenia, jedynie tytułem przykładu, spraw, które mimo łączności z prawem zabezpieczenia społecznego, nie będą wyłączone podstawie art. 1 ust. 2 rozporządzenia Bruksela I bis.

W kontekście krajowym będą to przede wszystkim sprawy dotyczące świadczeń z pomocy społecznej[12], do których prawo przysługuje także mieszkającym i przebywającym w Polsce obywatelom państw członkowskich Unii Europejskiej i Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, a po spełnieniu dodatkowych warunków również cudzoziemcom (por. art. 5. ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, tekst jednolity: Dz.U. z 2021 r., poz. 2268 (dalej jako: ustawa o pomocy społecznej).

W sprawach z zakresu pomocy społecznej ocena stosowania instrumentów europejskiego prawa procesowego cywilnego nie będzie opierać się na wyłączeniu ubezpieczeń społecznych, lecz wymaga uwzględnienia oceny charakteru danej sprawy jako cywilnej i handlowej zgodnie z omówionymi już kryteriami. Nie nasuwa wątpliwości wyłączenie spraw rozstrzyganych w drodze administracyjnej z zakresu zastosowania rozporządzenia Bruksela I bis, należy jednak dostrzec, że niektóre sprawy z pomocy społecznej wykazują cechy spraw cywilnych (por. art. 103 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej). Sprawy z zakresu pomocy społecznej mogą również okazać się podatne na omówione wcześniej zjawisko „prywatyzacji" sporów o podłożu publicznoprawnym z uwagi na ograniczoną terytorialnie skuteczność ściągania należności w egzekucji administracyjnej.

Ocena przedmiotowego zakresu zastosowania rozporządzenia Bruksela I bis jest aktualna również w ramach uznania lub wykonania orzeczenia wydanego przez sąd innego państwa członkowskiego. Zróżnicowanie krajowych systemów zabezpieczenia społecznego w Unii Europejskiej sprawia, że przedmiotem uznania lub wykonania mogą być tytuły wydane w sprawach, które według prawa polskiego należałyby do sporów z zakresu ubezpieczeń społecznych, ale nie są objęte wyłączeniem materii ubezpieczeń społecznych w europejskim prawie procesowym cywilnym.

Odnotowania wymaga ponadto, że wyłącznie z art. 1 ust. 2 rozporządzenia Bruksela I bis nie obejmuje powództw regresowych organów władzy publicznej, również w przypadku subrogacji ustawowej[13], przeciwko osobom trzecim, zobowiązanym do spełnienia określonego świadczenia na podstawie norm cywilnoprawnych. W tych jednak wypadkach rozporządzenie może mimo wszystko nie znaleźć zastosowania, jeżeli organowi administracji przysługują dodatkowe kompetencje względem przeciwnika procesowego, co może wyłączać kwalifikację sprawy jako cywilną i handlową (Mankowski, 2021, nb. 151). Wyłączeniu nie podlega również regres pracodawcy przeciwko pracownikowi w razie zażądania zapłaty dodatkowych składek przez instytucję zabezpieczenia społecznego. Odmiennie ocenia się sprawę z powództwa pracownika przeciwko pracodawcy o zapłatę składek na rzecz instytucji zabezpieczenia społecznego (Mankowski, 2021, nb. 153).

Wnioski

W europejskim prawie procesowym cywilnym pojęcie ubezpieczeń społecznych podlega wykładni autonomicznej. Jedynie w ograniczonym zakresie zmierza ona do uzgodnienie wyników wykładni z ponadnarodowym rozumieniem interpretowanego pojęcia (Pacuła, s. 120). Celem wykładni tego pojęcia jest zapewnienie skuteczności prawa Unii w dziedzinie koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. W tym obszarze funkcjonuje odrębny od europejskiego prawa procesowego cywilnego reżim uznawania i wykonywania (art. 84 rozporządzenia nr 883/2004). Oba systemy nie wchodzą ze sobą w interakcję, ponieważ materialną treść pojęcia ubezpieczeń społecznych wyznacza przedmiotowy zakres zastosowania rozporządzenia nr 883/2004. Oznacza to, że pojęciem „ubezpieczenia społecznego" w znaczeniu nadawanym mu w europejskim prawie procesowym cywilnym objęte są spory powstałe na tle świadczeń, o których mowa w art. 3 rozporządzenia nr 883/2004. W tej kategorii sporów nie występuje ryzyko „prywatyzacji" sporów o podłożu publicznoprawnym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia roszczeń.

Ze stosowania rozporządzenia Bruksela I bis wyłączone są jedynie spory, które dotyczą bezpośrednio świadczeń z zakresu zabezpieczenia społecznego. Poza zakresem tego wyłączenia pozostają sprawy, które nie są objęte koordynacją systemów zabezpieczenia społecznego. Niezależnie od ich kwalifikacji w prawie krajowym, nie są one sprawami dotyczącymi ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 1 ust. 2 rozporządzenia Bruksela I bis. Nie oznacza to jednak, że automatycznie zastosowanie znajdą w nich akty europejskiego prawa procesowego cywilnego. Będzie to bowiem zależało od kwalifikacji danej sprawy jako cywilnej i handlowej. W sprawach dotyczących szeroko rozumianego prawa zabezpieczenia społecznego nie można więc abstrahować od zjawiska „prywatyzacji" roszczeń o podłożu publicznoprawnym i wykształconego w orzecznictwie TSUE rozumienia pojęcia „spraw cywilnych i handlowych".

Przypisy/Notes

[1] Europejskie prawo procesowe cywilne oznacza normy prawa Unii Europejskiej regulujące w sposób jednolity wybrane aspekty postępowania cywilnego w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Składają się na nie przede wszystkim — w ramach współpracy sądowej w sprawach cywilnych — zagadnienia zaliczane tradycyjnie do międzynarodowego prawa postępowania cywilnego oraz sektorowa harmonizacja prawa na poziomie unijnym poza ramami tej współpracy, która wynika także na określone obszary prawa procesowego cywilnego (Weitz, 2007, s. 5–7).

[2] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z 22 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych, Dz. Urz. UE z 2012 r., L 351, s. 1 ze zm. (dalej jako: „rozporządzenie Bruksela I bis").

[3] Wyjątek stanowi rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 848/2015 z 20 maja 2015 r. w sprawie postępowania upadłościowego, Dz. Urz. UE z 2015 r., L 141, s. 19, które w art. 2 pkt. 12 wprost wskazuje, że „wierzyciel zagraniczny" w rozumieniu tego rozporządzenia to również organy ubezpieczenia społecznego państwa członkowskiego. Zagadnienia związane z postępowaniem upadłościowym pozostają poza zakresem prowadzonych rozważań. Pozostałe akty europejskiego prawa procesowego cywilnego bądź to wyraźnie wyłączają sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych (tak m.in art. 1 ust. 2 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1215/2012 z 22 grudnia 2012 r. w sprawie jurysdykcji i uznawania orzeczeń sądowych oraz ich wykonywania w sprawach cywilnych i handlowych, Dz. Urz. UE z 2012 r., L 351, s. 1 ze zm., art. 2 ust. 2 lit. d) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 655/2014 z 15 maja 2014 r. ustanawiającego procedurę europejskiego nakazu zabezpieczenia na rachunku bankowym w celu ułatwienia transgranicznego dochodzenia wierzytelności w sprawach cywilnych i handlowych, Dz. Urz. UE z 2014 r., L 189, s. 59), bądź też nie przewidują takiego wyłączenia ze względu, jak zauważa Frąckowiak-Adamska (2018) na wąski ściśle określony zakres (w ten sposób: rozporządzenie Rady (WE) nr 4/2009 z 18 grudnia 2008 r. w sprawie jurysdykcji, prawa właściwego, uznawania i wykonywania orzeczeń oraz współpracy w zakresie zobowiązań alimentacyjnych, Dz. Urz. UE z 2009 r., L 7, s. 1., rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 606/2013 z 12 czerwca 2013 r. w sprawie wzajemnego uznawania środków ochrony w sprawach cywilnych, Dz. Urz. UE z 2013 r., L 181, s. 4, rozporządzenie Rady (UE) 2019/1111 z 25 czerwca 2019 r. w sprawie jurysdykcji, uznawania i wykonywania orzeczeń w sprawach małżeńskich i w sprawach dotyczących odpowiedzialności rodzicielskiej oraz w sprawie uprowadzenia dziecka za granicę, Dz. Urz. UE z 2019 r., L 178, s. 1).

[4] Wyrok TSUE z 11 kwietnia 2013 r., C-645/11, Land Berlin, pkt 32, 34 i powołane tam orzecznictwo.

[5] BUAK Bauarbeiter-Urlaubs- u. Abfertigungskasse p. Gradbeništvo Korana d.o.o, ECLI:EU:C:2019:162.

[6] Orzeczenie Schweizerisches Bundesgericht z 19 listopada 2014, 5A 249/2014; krytycznie Kohler, s. 398 i n.

[7] Wyrok SN z 14 września 2017 r., V CSK 664/16, LEX nr 2353040 i powołane tam orzecznictwo.

[8] Nb 55

[9] Bauarbeiter-Urlaubs- und Abfertigungsgesetz 1972, BGBl. 414/1972.

[10] Por. wyrok TSUE z 16 września 2015 r., C-433/13, Słowacja, EU:C:2015:602, pkt 70.

[11] Wyrok TSUE z 25 lipca 2018 r., C-679/16, A, EU:C:2018:601, pkt 31 i przytoczone tam orzecznictwo.

[12] Podobnie na tle prawa niemieckiego Kropholler v. Hein, 2011, nb. 39.

[13] Wyrok TSUE z 15 stycznia 2004, Freistaat Bayern, C-433/01, ECLI:EU:C:2004:21.

Bibliografia/References

Frąckowiak-Adamska, A. (2018). *Uznawanie i wykonywanie orzeczeń w sprawach cywilnych w Unii Europejskiej. Ujęcie systemowe*. Wolters Kluwer Polska.

Gołąb, A., Weitz, K., Wołodkiewicz, B. (2021). Przegląd orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej z zakresu europejskiego prawa procesowego cywilnego (2019–2020) — rozporządzenie nr 44/2001 i rozporządzenie nr 1215/2012. *Kwartalnik Prawa Prywatnego* (3).

Gottwald, P. (2022). Brüssel Ia-VO Art. 1. In W. Krüger & Th. Rauscher Artikel (Hrsg), *Münchener Kommentar zur Zivilprozessordnung*. C.H.BECK.

Hess, B. (2018). The Private-Public Divide in International Dispute Resolution. *Recueil des cours de l'Académie de La Haye*, 388.

Hess, B. (2022). Article 1. In: M. Requejo Isidro (Ed.), *Brussels I bis. A Commentary on Regulation (EU) No 1215/2012*, Edward Elgar Publishing. https://doi.org/10.4337/9781789908176

Ilmer, M. (2015). Artucle 1. In: A. Dickinson & E. Lein (Eds.), *The Brussels I Regulation Recast*, ed. by, Oxford Univeristy Press.

Jenard, P. (1979). Report on the Convention of 27 September 1968 on jurisdiction and the enforcement of judgments in civil and commercial matters, Dz.Urz. UE C 59 z 5 marca 1979, s. 1.

Kohler, C. (2016). Erhebung von Lohnzuschlägen durch staatliche Urlaubskasse: Zivilsache oder öffentlich-rechtliche Angelegenheit?. *IPRax* (4).

Kropholler, J. & von Hein, J. (2011). *Europäisches Zivilprozessrecht. Kommentar zu EuGVO, Lugano-Übereinkommen 2007, EuVTVO, EuMVVO und EuGFVO*, Frankfurt am Main: Recht und Wirtschaft.

Mankowski, P. (2021). Artikel 1 Brüssel Ia-VO. In Th. Rauscher (Hrsg), *Europäisches Zivilprozess- und Kollisionsrecht*, Verlag Dr. Otto Schmidt. https://doi.org/10.9785/9783504384340-006

Rogerson, P. (2016). Article 1. In: U. Magnus & P. Mankowski (Eds.), *Brussels I bis Regulation. Commentary*. Verlag Dr. Otto Schmidt.

Temming, F. (2021). Der internationalverfahrensrechtliche Schlussstein: Die Forderung von Sozialkassenbeiträgen zugunsten einer Urlaubskasse der Bauwirtschaft als Zivil- und Handelssache i.S.v. Art. 1 EuGVVO. *IPRax* (1).

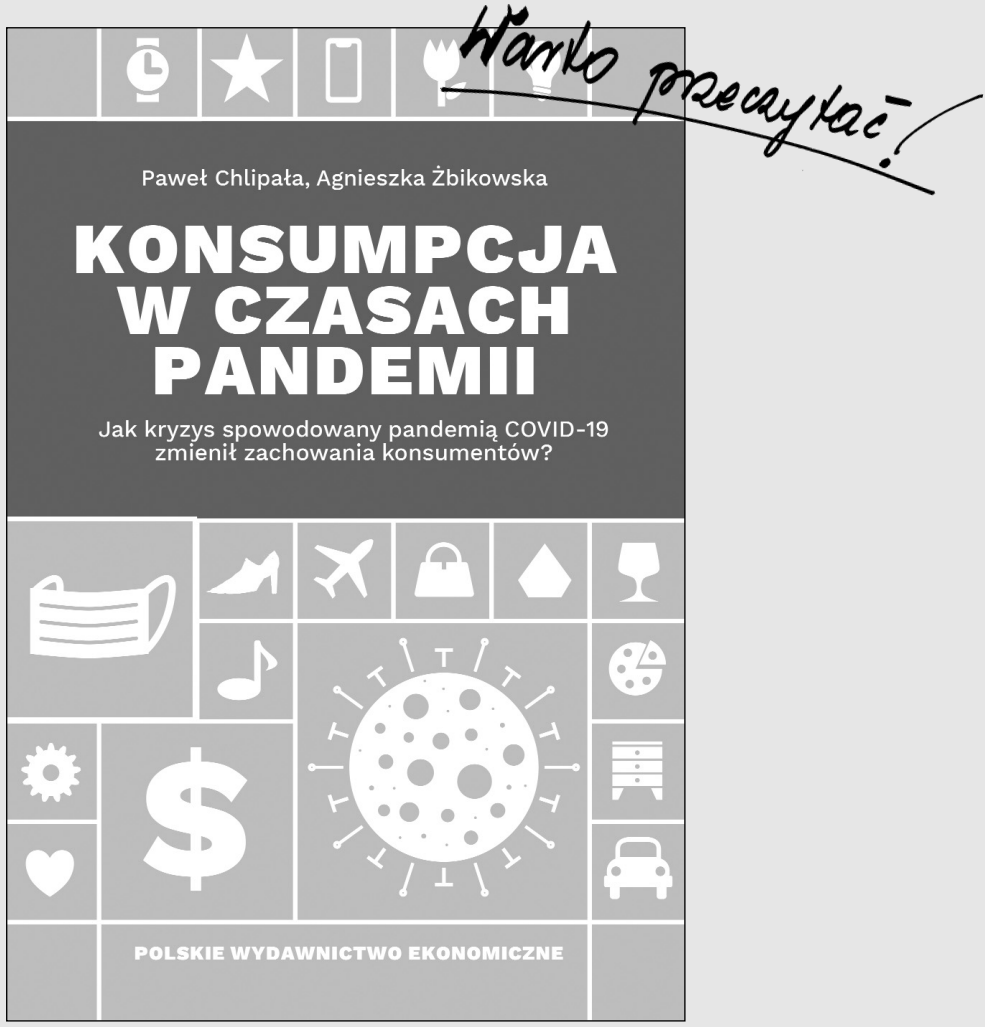
Weitz, K. (2007). Europejskie prawo procesowe cywilne — stan obecny i perspektywy dalszego rozwoju. *Przegląd Sądowy*, (2).

Wiesinger, Ch. (2019). Zuschläge Urlaubsentgelt. *Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht* (7).

Dr Bartosz Wołodkiewicz, adiunkt w Katedrze Postępowania Cywilnego Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, członek komitetu redakcyjnego i sekretarz kwartalnika Polski Proces Cywilny, Visiting Scholar w Max Planck Institute Luxembourg (2017, 2022).

Dr Bartosz Wołodkiewicz, J.D, Assistant Professor at the Warsaw Univeristy, Faculty of Law and Administration, Chair of Civil Procedure; managing editor of Polski Proces Cywilny (Polish Civil Procedure) quarterly, Visiting Scholar at Max Planck Institute Luxembourg (2017, 2022).

Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne



Więcej informacji na stronie Wydawnictwa
www.pwe.com.pl