



Sygn. akt III UK 65/11

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 8 marca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Halina Kiryło (przewodniczący)

SSN Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca)

SSA Maciej Piankowski

w sprawie z odwołania J. Ż.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
z udziałem P. Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w likwidacji
o podleganie ubezpieczeniu społecznemu,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 8 marca 2012 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 30 listopada 2010 r.,

uchyła zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego z dnia 20 kwietnia 2010 r., i decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 15 grudnia 2009 r. i przekazuje sprawę temu organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

Uzasadnienie

Decyzją z dnia 15 grudnia 2009 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych stwierdził, że J. Ż. z tytułu zatrudnienia w P. Spółce z o.o. na podstawie umowy o pracę w okresie od 22 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2007 r. nie podlegał obowiązkowym ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu. W podstawie prawnej decyzji organ rentowy powołał przepisy art. 6 ust. 1 pkt 1, art. 11 ust. 1, art. 12 ust. 1, art. 38 ust. 1 i ust. 2, art. 68 ust. 1 pkt 1a i art. 83 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2007 r., Nr 11, poz. 74 ze zm.) oraz art. 13 ust. 2 w związku z art. 14 ust. 1 lit a rozporządzenia Rady EWG nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. o stosowaniu systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników, osób pracujących na własny rachunek i do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz. Urz. UE L. 71.149.2).

Od powyższej decyzji odwołanie złożył wnioskodawca.

Wyrokiem z dnia 20 kwietnia 2010 r. Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego stwierdzając, że J. Ż. z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę u pracodawcy P. Spółki z o.o. w okresie od 22 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2007 r. podlegał obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym: emerytalnemu, rentowemu, chorobowemu i wypadkowemu.

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawca w dniu 17 stycznia 2007 r. zawarł umowę o pracę na czas określony z P. Spółką z o.o. na stanowisku pracy – ubojowiec, z miejscem wykonywania pracy – M., w pełnym wymiarze czasu pracy. W umowie o pracę pracownik wyraził zgodę na delegowanie go do pracy we Francji lub Belgii w dowolnym czasie wskazanym przez pracodawcę. Przy zawieraniu umowy wnioskodawca został zapewniony o przysługującym mu ubezpieczeniu społecznym. Od 22 stycznia 2007 r. wnioskodawca został delegowany do pracy do Belgii, gdzie pracował do 30 czerwca 2007 r. Na czas przewidywanego pobytu otrzymał on zaświadczenie Komisji Administracyjnej do spraw Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących o podleganiu ubezpieczeniu społecznemu w Polsce tzw. E-101, a pracodawca za powyższy okres wystawił wnioskodawcy świadectwo pracy. W wyniku kontroli przeprowadzonej w 2007 r. u płatnika P.

Spółki z o.o., organ rentowy w dniu 15 grudnia 2009 r. wydał zaskarżoną decyzję 15 grudnia 2009 r.

Sąd Okręgowy – powołując się na przepis art. 11 rozporządzenia Rady EWG nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia 1408/71 – stwierdził, że właściwe władze Państwa Członkowskiego wydają świadectwo potwierdzające, że pracownik najemny w dalszym ciągu ustawodawstwu temu podlega. Zaświadczenie takie ma postać formularza E-101. W sytuacji, gdy przedsiębiorstwo deleguje swoich pracowników do pracy do jednego z państw Unii Europejskiej, może płacić za nich składki ubezpieczeniowe w Polsce pod warunkiem, że ZUS wyda mu zaświadczenie E-101 dla każdego delegowanego pracownika. Zaświadczenie wydane przez organ rentowy w dniu 31 stycznia 2007 r. jest decyzją administracyjną, ponieważ jest to jednostronna czynność organu administracji publicznej posiadająca odpowiednią formę prawną i określająca konsekwencje stosowanej normy prawnej w sprawie indywidualnej w odniesieniu do konkretnie oznaczonego adresata. Decyzja z 31 stycznia 2007 r. jest decyzją ostateczną. Ubezpieczony nie złożył od niej odwołania, ani nie podważył jej w żaden inny sposób.

Wyrok Sądu Okręgowego zaskarżył apelacją organ rentowy.

Wyrokiem z dnia 30 listopada 2010 r. Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację.

Sąd drugiej instancji uznał, że rozstrzygnięcie głównego sporu sprawy zależy od oceny charakteru prawnego formularza E-101 poświadczającego ubezpieczenia społeczne w ZUS J. Ż. w okresie zatrudnienia w Spółce P. od 22 stycznia do 30 czerwca 2007 r.

Zgodnie z art. 11 ust. 1 rozporządzenia Rady (EWG) NR 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia (EWG) nr 1408/71 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. 72. 74. 1, Dz.U. UE - sp. 05 -1 - 83 ze zm.) uchylonego z dniem 1 maja 2010 r. rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 883/2004 z 29 kwietnia 2004 r. w sprawie koordynacji i systemów zabezpieczenia społecznego (Dz.U. UE. L.

04.166.1) instytucja wyznaczona przez właściwe władze Państwa Członkowskiego, którego ustawodawstwo pozostaje stosowane, wydaje świadectwo potwierdzające, że pracownik najemny w dalszym ciągu podlega temu ustawodawstwu. Zaświadczenie takie przybiera postać formularza E-101. W sytuacji delegowania przez Spółkę swoich pracowników do pracy do jednego z państw Unii Europejskiej, może ona płacić za nich składki ubezpieczeniowe w Polsce pod warunkiem, że ZUS wyda jej zaświadczenie E-101 dla każdego delegowanego pracownika. Bezsporne w sprawie jest, że Spółka P. takie zaświadczenie uzyskała.

Sąd drugiej instancji powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2010 r., II UZP 2/10 – OSNP 2010/17-18/216, zgodnie z którą odmowa wydania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych zaświadczenia dotyczącego ustawodawstwa właściwego (art. 11 rozporządzenia Rady EWG Nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób prowadzących działalność na własny rachunek i członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie) następuje w drodze decyzji, od której przysługuje odwołanie do sądu właściwego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. W przypadku wydania zaświadczenia E-101, ZUS nie tyle poświadcza dany stan faktyczny czy prawny, ale wypowiada się władczo co do objęcia konkretnej osoby polskim systemem zabezpieczenia społecznego. Sąd drugiej instancji podzielił to stanowisko. W powołanej uchwale II UZP 2/10 Sąd Najwyższy przeprowadził szczegółowe rozważania na temat różnic między decyzją administracyjną a zaświadczeniem konkludując, że podstawa prawna dla wydania poświadczenia E-101 w formie decyzji wynika z art. 83 ust. 1 pkt 2 ustawy systemowej, zgodnie z którym organ rentowy wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących w szczególności przebiegu ubezpieczenia. Tak więc Sąd Ubezpieczeń Społecznych jest związany ostateczną decyzją administracyjną od której strona nie wniosła odwołania w trybie art. 477⁹ k.p.c., ani nie podważyła jej skuteczności w inny prawem przewidziany sposób (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2008 r., I UK 173/07, OSNP 2009/5-6/08).

Zdaniem Sądu drugiej instancji przepisy rozporządzenia Rady EWG nr 1408/71 z dnia 14 czerwca 1971 r. służą do rozstrzygnięcia kolizji, w razie

sprzeczności wynikającej z zastosowania różnych ustawodawstw, bądź ustalają właściwe podmioty zobowiązane do świadczenia, w razie sporu negatywnego. Powyższe normy są adresowane do pracowników podejmujących pracę w różnych państwach członkowskich, przy czym pojęcie pracownika jest definiowane na podstawie ustawodawstwa mającego zastosowanie w sprawie. Podstawowym wyznacznikiem wskazującym właściwe ustawodawstwo jest miejsce wykonywania pracy. Art. 14 ust. 1a wspomnianego rozporządzenia, stanowi, że pracownik zwykle zatrudniony przez przedsiębiorstwo na terytorium jednego państwa członkowskiego, który zostaje przez to przedsiębiorstwo skierowany do wykonywania pracy na terytorium innego Państwa Członkowskiego, w dalszym ciągu podlega w dziedzinie zabezpieczenia społecznego ustawodawstwu państwa wysyłającego, pod warunkiem, że przewidywany okres wykonywania pracy za granicą nie przekracza 12 miesięcy i że pracownik nie został skierowany w miejsce innej osoby, której okres delegowania upłynął.

W niniejszej sprawie wnioskodawca został delegowany do pracy na terytorium Belgii przez swojego pracodawcę na okres nie przekraczający 12 miesięcy, jak też nie został skierowany do tej pracy w miejsce innej osoby.

Wydanie zaświadczenia na formularzu E-101, jak i odmowa wydania takiego zaświadczenia, poprzedzone musi być każdorazowo oceną Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, czy mając na względzie wyżej wymienione przepisy rozporządzenia 1408/71 doprecyzowane decyzjami Komisji Administracyjnej do spraw Zabezpieczenia Społecznego Pracowników Migrujących zachodzi wyjątek od zasady określonej w art. 13 ust. 2a rozporządzenia 1408/71, a więc od zasady prawa miejsca wykonywania pracy. Wydanie, względnie odmowa wydania przez organ rentowy zaświadczenia E-101 stanowi zatem w swej istocie rozstrzygnięcie tego organu, co do objęcia, względnie odmowy objęcia pracownika delegowanego polskim ubezpieczeniem społecznym w danym okresie. W przypadku wydania zaświadczenia E-101 organ rentowy nie poświadcza dany stan faktyczny czy prawny, ale wypowiada się władczo co do objęcia konkretnej osoby polskim systemem zabezpieczenia społecznego.

Wyrok Sądu Apelacyjnego (w całości) organ rentowy zaskarżył skargą kasacyjną. Skargę oparto na podstawie materialoprawnej (art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c.)

i zarzucono błędną wykładnię art. 11 ust. 1 Rozporządzenia Rady EWG nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonania rozporządzenia nr 1408/71, dotyczącego stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych, osób pracujących na własny rachunek oraz do członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie, przez przyjęcie, że przepisy te wprowadzają formalny tryb uchylania lub zmiany zaświadczenia dotyczącego ustawodawstwa właściwego E-101, którego niezastosowanie powoduje brak podstawy prawnej dla wydania decyzji o odmowie objęcia ubezpieczeniem społecznym za ten sam okres, co objęty zaświadczeniem, podczas gdy wskazane uregulowania nie przewidują takiego trybu.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi drugiej instancji oraz o zasądzenie kosztów procesu według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Trafnie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku – z powołaniem się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 marca 2010 r., II UZP 2/10 (OSNP 2010/17-18/216) – przedstawiono ocenę charakteru prawnego zaświadczenia dotyczącego ustawodawstwa właściwego zgodnie z art. 11 rozporządzenia Rady EWG nr 574/72 z dnia 21 marca 1972 r. w sprawie wykonywania rozporządzenia 1408/71 w sprawie stosowania systemów zabezpieczenia społecznego do pracowników najemnych osób prowadzących działalność na własny rachunek i członków ich rodzin przemieszczających się we Wspólnocie (Dz.U. UE. L. 72.74.1, Dz.U. UE. – sp. 05 – 1 - 83 ze zm.). Zaświadczenie to jest decyzją, którą organ rentowy wydaje w trybie art. 83 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Z uzasadnienia rozpoznawanej skargi kasacyjnej wynika, że w skardze kasacyjnej – inaczej niż w toku dwuinstancyjnego postępowania sądowego w sprawie – pozwany organ rentowy nie kwestionuje decyzyjnego charakteru prawnego przedmiotowego zaświadczenia, osadzonego w polskim systemie ubezpieczeń społecznych według konstrukcji kompetencji Zakładu Ubezpieczeń

Spółecznych do rozstrzygnięcia w formie decyzji indywidualnych spraw dotyczących przebiegu ubezpieczeń.

W związku z tym i ponieważ Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela interpretację przedstawioną w powołanej uchwale II UZP 2/10 nie zachodzi potrzeba przedstawienia tu argumentacji ją uzasadniającej.

Jeżeli potwierdzenie ubezpieczenia na formularzu E-101 wymaga rozstrzygnięcia decyzyjnego z zastosowaniem przewidzianego do tego trybu, łącznie z przysługującym odwołaniem do właściwego sądu (art. 83 ust. 2 ustawy systemowej) to nie powinna budzić wątpliwości także konieczność zachowania przewidzianego trybu „weryfikacji” takich rozstrzygnięć. Chodzi bowiem wówczas o wyłączenie skutków prawnych prawomocnego wyroku sądowego lub ostatecznej decyzji administracyjnej, od której strona nie wniosła odwołania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2008 r., I UK 173/07, OSNP 2009/5-6/08).

Stosownie do art. 83a ust. 1 ustawy systemowej prawo lub zobowiązanie stwierdzone decyzją ostateczną Zakładu ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie. Stosownie zaś do art. 83a ust. 2 ustawy systemowej decyzje ostateczne Zakładu, od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, mogą być z urzędu przez Zakład uchylone, zmienione lub unieważnione na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

Będąca przedmiotem sprawy decyzja organu rentowego z dnia 15 grudnia 2009 r. ustalająca niepodleganie J. Ź. ubezpieczeniu w polskim systemie ubezpieczenia społecznego, chociaż pozostaje w sprzeczności z będącym decyzją, zaświadczeniem E-101 została wydana w trybie art. 83 ust. 1 pkt 2 ustawy systemowej, bez jakiegokolwiek odniesienia się do wcześniejszej ostatecznej w tym samym przedmiocie decyzji i bez zachowania trybu weryfikacji decyzji ostatecznych (art. 83a ust. 1 i ust. 2 ustawy systemowej). Sądy obu instancji trafnie zauważyły istotną wadliwość rozpatrywanej decyzji, która ani w swym uzasadnieniu, ani w podstawie prawnej nie wskazywała przesłanek i trybu „ponownego” rozpatrywania

sprawy tak jakby rozstrzygała w przedmiocie podlegania przez J. Ż. polskiemu systemowi ubezpieczeń społecznych po raz pierwszy.

Jednakże pomimo zasadniczo trafnej oceny wyrażonej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku co do charakteru prawnego zaświadczenia E-101 i co do wadliwości decyzji organu rentowego z dnia 15 grudnia 2009 r., zaskarżony wyrok jest rozstrzygnięciem do powyższych ocen niekonsekwentnym, a nawet wprost z nimi sprzecznym. Stwierdzając bowiem wadliwość decyzji organu rentowego drugi raz rozpoznającego tę samą sprawę Sąd pierwszej instancji pomimo to sprawę tę rozstrzygnął popełniając błąd wytknięty organowi rentowemu; tak samo jak ten organ sąd orzekł o przedmiocie wcześniej rozstrzygniętym ostateczną decyzją (w zaświadczeniu E-101) na podstawie przesłanek (stanu faktycznego) mających znaczenie przy rozstrzyganiu co do wydania zaświadczenia E-101, natomiast bez rozpoznania przesłanek (nowych dowodów lub nowych okoliczności w rozumieniu art. 83a ust. 1 ustawy systemowej lub zasad uchylenia, zmiany lub unieważnienia decyzji w rozumieniu art. 83a ust. 2 ustawy systemowej) weryfikacji tego zaświadczenia E-101, będącego decyzją. Rozstrzygnięcie sprawy w wyroku Sądu pierwszej instancji, rozstrzygnięcie – jak to wyżej wskazano – powielające wcześniejszą decyzję ostateczną (zaświadczenie E-101) bez rozpoznania okoliczności mogących mieć znaczenie dla jej weryfikacji, potwierdził Sąd drugiej instancji w wyroku oddalającym apelację organu rentowego.

Stwierdzając powyższe należało mieć na uwadze, że istoty sprawy dotyczącej omówionych wyżej przesłanek weryfikacji zaświadczenia E-101 nie rozstrzyga także zaskarżona odwołaniem decyzja organu rentowego z dnia 15 grudnia 2009 r. W ujęciu skargi kasacyjnej decyzja ta weryfikuje decyzję poprzednią „w drodze faktycznie zastosowanego wznowienia postępowania w sprawie na podstawie art. 83a ust. 1 cyt. ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych”. Koniecznego i sformalizowanego w swej strukturze postępowania zmierzającego do weryfikacji prawa lub zobowiązania stwierdzającego decyzją ostateczną Zakładu nie może jednakże zastąpić jakieś dorozumiane tylko - jak to określa skarżący - „faktyczne” zastosowanie wznowienia.

W tych okolicznościach skoro poddane sądowi - na skutek odwołania - rozstrzygnięcie organu rentowego nie odpowiada wymaganiam trybu ponownego

rozpoznania sprawy zakończonej ostateczną decyzją, Sąd Najwyższy uznał, że najbardziej celowe jest uchylene nie tylko zaskarżonego wyroku i poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji ale także decyzji organu rentowego, aby organ ten rozpoznał sprawę co do jej istoty „weryfikacyjnej” we właściwym do tego trybie (art. 477^{14a} w związku z art. 393¹⁵ k.p.c.).