

Sygn. akt III AUa 2402/17

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 marca 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Katowicach

Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący	SSA Tadeusz Szweda (spr.)
Sędziowie	SSA Jolanta Pietrzak SSA Marek Procek
Protokolant	Elżbieta Szewczyk

po rozpoznaniu w dniu 7 marca 2019 r. w Katowicach

sprawy z odwołania M. P. (1) (M. P. (1))

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w R.

o wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji

na skutek apelacji M. P. (1) oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R.

od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bielsku-Białej z dnia 3 października 2017 r. sygn. akt VI U 967/16

1. z apelacji organu rentowego uchyła zaskarżony wyrok w punkcie 1 i w tym zakresie sprawę przekazuje Sądowi Okręgowemu – Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Bielsku-Białej do ponownego rozpoznania,

2. oddala apelację M. P. (1).

/-/SSA J.Pietrzak /-/SSA T.Szweda /-/SSA M.Procek
Sędzia Przewodniczący Sędzia

Sygn. akt III AUa 2402/17

UZASADNIENIE

Zaskarżoną decyzją z dnia 29 sierpnia 2016r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. odmówił M. P. (1) wszczęcia postępowania

w przedmiocie rozpoznania wniosku z dnia 1 lipca 2016r. w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r. o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia.

W uzasadnieniu organ rentowy powołał się na art. 83 a ust.2 i ust. 4, art. 83 b ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych

(Dz. U. z 2016r., poz. 121) i art. 61a, 180 k.p.a. wskazując, iż przepisów k.p.a.

w zakresie stwierdzenia nieważności decyzji ZUS w postępowaniu w sprawach ubezpieczeń społecznych nie stosuje się. W stosunku do emerytur i rent, stosowanie przepisów wskazanej ustawy wyłącza art. 83a ust. 4, co skutkuje przyjęciem,

iż ponowne ustalenie prawa do świadczenia może nastąpić jedynie w oparciu

o art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń

lub ich wysokość.

W odwołaniu M. P. (1) wniósł o uchylenie lub zmianę zaskarżonej decyzji i wypłatę zwróconej renty rodzinnej za okres wskazany w decyzji z dnia

19 września 2000r., podnosił, iż organ rentowy wyłudził świadczenie, gdyż zgodnie

z podanym przez odwołującego orzecznictwem, renta rodzinna przysługuje od dnia wpisania absolwenta na listę studentów do dnia jego wykreślenia z tej listy.

W konsekwencji, decyzja o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia winna być zmieniona w ramach „samokontroli”, gdyż jest sprzeczna z przepisami prawa.

W odpowiedzi na odwołanie ZUS wnosił o oddalenie odwołania, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 3 października 2017r. Sąd Okręgowy w Bielsku-Białej zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązał organ rentowy do wszczęcia postępowania o ponowne ustalenie prawa w zakresie zwrotu nienależnie pobranej renty rodzinnej za okres od 1 stycznia 1999r. do 31 stycznia 2000r. oraz za wrzesień 1997r.

Sąd Okręgowy ustalił, iż odwołujący w dniu 1 lipca 2015r. złożył po raz kolejny wniosek o zmianę, unieważnienie decyzji ZUS z dnia 19 września 2000r., wskazując w uzasadnieniu swojego stanowiska, iż organ administracji sam powinien poprawiać z urzędu decyzję naruszającą prawo, kiedy to pracownicy ZUS zażądali zwrotu renty za okres, w którym odwołujący posiadał status studenta.

W dniu 29 sierpnia 2016r. ZUS rozpoznając wniosek odwołującego z dnia

1 lipca 2015r., ponownie wydał decyzję odmawiającą wszczęcia postępowania

w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r. wskazując,

iż z uwagi na odrębny tryb postępowania przewidziany w ustawie o emeryturach

i rentach z FUS, nie ma prawnej możliwości stwierdzenia nieważności wskazanej przez odwołującego decyzji. Może natomiast nastąpić wznowienie postępowania zgodnie z art. 114 ustawy emerytalnej, jeśli po uprawomocnieniu zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość.

Dalej Sąd stwierdził, że żądanie odwołującego zawarte we wniosku może podlegać badaniu przez sąd w trybie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS

w zakresie prawomocnej decyzji ZUS z dnia 19 września 2000r. zobowiązującej odwołującego do zwrotu nienależnie pobranej renty rodzinnej.

Skoro jedynym trybem wzruszenia prawomocnej decyzji w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia poprzez jej zmianę jest tryb przewidziany

w art. 114 cytowanej ustawy, to w taki właśnie sposób winien zostać potraktowany wniosek odwołującego z dnia 1 lipca 2015r., w którym domagał się między innymi zmiany decyzji z dnia 19 września 2000r.

Według Sądu Okręgowego, przyjęcie stanowiska organu rentowego prowadzi do sytuacji, w której odwołujący nie doczeka się merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy. Co prawda, organ rentowy w piśmie z dnia 1 września 2017r. wnosi

o uznanie, iż wniosek o ponowne rozpoznanie sprawy został złożony w postępowaniu sądowym, jednak przyjęcie takiego stanowiska będzie dla odwołującego niekorzystne w sytuacji ewentualnej zmiany decyzji dotyczącej zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, gdyż wtedy nastąpi obowiązek wypłaty zwróconej przez odwołującego renty rodzinnej, co może niekorzystnie wpłynąć na prawo do odsetek, przyjmując za datę złożenia wniosku wpływ odwołania, względnie innego pisma złożonego w trakcie toczącego się postępowania sądowego.

Dlatego - zdaniem Sądu Okręgowego - uprawnionym jest zredagowanie treści rozstrzygnięcia zawartego w wyroku w ten sposób, iż Sąd zmieniając zaskarżoną decyzję, zobowiązuje organ rentowy do wszczęcia postępowania o ponowne ustalenie obowiązku zwrotu nienależnie pobranego renty rodzinnej za okres od stycznia 1999r.

do stycznia 2000r. i wrzesień 1997r., gdyż wszczęcia takiego postępowania i zmiany decyzji w wyniku jego przebiegu domaga się odwołujący.

Zawarcie takiego rozstrzygnięcia jest zgodne z art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. i możliwe, gdyż z treści decyzji w sposób niebudzący wątpliwości wynika że organ rentowy ponownie uchyliła się od merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, zatem stanowisko organu rentowego należy traktować, jako odmowę wszczęcia postępowania w oparciu o art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Z tych względów, orzeczono jak w pkt 1 wyroku, po myśli art. 477¹⁴ § 2 k.p.c.

Żądanie odwołującego w zakresie zwrotu kwoty 6.000 zł z ustawowymi odsetkami w kwocie 13.000 zł określone przez odwołującego w odwołaniu z dnia

16 września 2016r., jako odszkodowanie, Sąd potraktował jako wniosek o wypłatę świadczenia w postaci renty rodzinnej za okres od 1 stycznia 1999r. do 31 stycznia 2000r. i wrzesień 1997r. W istocie bowiem odwołującemu w prezentowanym żądaniu chodzi o zwrocenie przez ZUS kwoty, którą odwołujący wpłacił na rzecz organu rentowego tytułem prawomocnej decyzji o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia.

W konsekwencji, żądanie to, jako zgłoszone w piśmie wszczynającym postępowanie sądowe (odwołaniu), Sąd przekazał do rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, celem wydania w tym przedmiocie stosownej decyzji, na podstawie art. 477¹⁰ § 2 k.p.c., o czym orzeczono w pkt 2 wyroku.

O kosztach Sąd orzekł w oparciu o treść art. 98 § 4 k.p.c. w zw. z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności adwokackie (Dz. U. z dnia 5 listopada 2015r.) w wersji obowiązującej w dacie złożenia odwołania.

Ubezpieczony wniósł apelację od wyroku z dnia 3 października 2017r. w części dotyczącej punktu 2, wnosząc o jego uchylenie, bowiem odsetki ustawowe od 2000r. wynoszą 13.000 zł.

Apelację od powyższego wyroku w całości złożył organ rentowy, zarzucając:

1. nierozpoznanie przez Sąd orzekający istoty sprawy, tj. zasadności stanowiska organu rentowego o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r. - stanowiącego wyłączny przedmiot zaskarżonej decyzji z dnia 29 sierpnia 2016r. - poprzez brak zajęcia stanowiska co do trafności tej decyzji i nierozstrzygnięcie tej kwestii w wydanym orzeczeniu,

2. błędne ustalenie stanu faktycznego sprawy, polegające na:

- przyjęciu, że wniosek, na skutek którego organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję pochodzi z dnia 1 lipca 2015r. podczas, gdy został zgłoszony w dniu 4 lipca 2016r.,

- pominięciu, jako ustalonych przez ZUS w 2000r. istotnych faktów w przebiegu studiów wnioskodawcy na WSiIZ w okresie między 10 grudnia 1998r., a 2 grudnia 1999r., co miało decydujące znaczenie dla ówczesnej oceny całokształtu sprawy i wydania decyzji w dniu 19 września 2000r.,

3. naruszeniu art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i zmianę zaskarżonej decyzji z dnia 29 sierpnia 2016r., pomimo rzeczywistego braku rozpoznania i rozstrzygnięcia istoty sprawy, tj. zasadności odmowy wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r.,

4. naruszenie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. poprzez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji niewłaściwe zastosowanie, skutkujące przyjęciem, że możliwa jest zmiana zaskarżonej decyzji dotyczącej odmowy wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r. poprzez orzeczenie - z pominięciem przedmiotu tej decyzji - o zupełnie innym przedmiocie, tj. o postępowaniu dotyczącym ponownego ustalenia prawa w zakresie zwrotu nienależnie pobranej renty rodzinnej i nakazaniu organowi rentowemu wszczęcia takiego postępowania,

5. naruszenie art. 477¹⁰ § 2 k.p.c. poprzez nieprzekazanie do rozpoznania organowi rentowemu nowego żądania dotychczas nierozpoznawanego przez niego, złożonego w trakcie postępowania toczącego się przed Sądem, tj. w dniu 8 czerwca 2017r. i dotyczącego ponownego ustalenia obowiązku zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, o którym rozstrzygała prawomocna decyzja ZUS z 19 września 2000r.

Powołując się na przedstawione zarzuty, organ rentowy wniósł o zmianę wyroku poprzez:

- oddalenie odwołania, ewentualnie uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji w celu rozstrzygnięcia w zakresie objętym sporną decyzją,

- przekazanie nowego wniosku złożonego w dniu 8 czerwca 2017r. do rozpatrzenia przez organ rentowy, który to wniosek nierozzerwalnie wiąże się z wnioskiem określonym w punkcie 2 zaskarżonego wyroku, a zatem powinny być rozpoznane jako jeden wniosek.

Na uzasadnienie podniósł, że zasadnicze znaczenie dla oceny zapadłego w sprawie wyroku Sądu Okręgowego w Bielsku-Białej ma przedmiot zaskarżenia - decyzja z dnia 29 sierpnia 2016r. o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r., w związku z którą w ogóle powstał aktualny spór i sprawa pojawiła się w rozpoznaniu tego Sądu.

W takiej sytuacji, istotą tego sporu - przedmiotem rozpoznania Sądu orzekającego, powinna być kwestia dopuszczalności wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r.

W wyniku rozpoznania w/w sprawy, Sąd Okręgowy winien ocenić i rozstrzygnąć o:

- słuszności stanowiska organu rentowego zawartego w decyzji z dnia 29 sierpnia 2016r. i oddalić odwołanie wnioskodawcy, albo

- słuszności stanowiska wnioskodawcy co do zaskarżonej decyzji i zmienić ją poprzez nakazanie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r.

Z analizy rozstrzygnięcia zawartego w orzeczeniu i jego pisemnym uzasadnieniu wynika, że Sąd Okręgowy w ogóle nie rozpoznał istoty tej sprawy, nie zajął się oceną stanowiska organu rentowego zawartego w zaskarżonej decyzji, nie rozważał trafności odmowy wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r. i nie rozstrzygnął tej kwestii w wydanym orzeczeniu.

Sąd Okręgowy - faktycznie nie zajmując się treścią zaskarżonej decyzji, dokonał formalnie jej zmiany i to poprzez nakazanie wszczęcia innego postępowania administracyjnego, którego decyzja ta w ogóle nie dotyczyła - ponownego ustalenia prawa w zakresie zwrotu nienależnie pobranej renty rodzinnej.

Stwierdzić bowiem należy, że na tle orzecznictwa sądowego dopuszczalność merytorycznego orzekania przez sąd w oparciu o przesłankę, podstawę prawną niewymienioną w zaskarżonej decyzji, ma charakter wyjątkowy i dotyczy jedynie takich sytuacji, w których samo żądanie wnioskodawcy zostało rozpatrzone i załatwione decyzją organu, w szczególności np. odmową prawa do emerytury, a Sąd orzekający ocenił, że prawo do tego świadczenia przysługuje na podstawie innego przepisu. Stanowisko takie nie znajdzie jednak w ogóle zastosowania w sprawach, które dotyczą przyznania innego świadczenia, niż to, w sprawie którego toczyło się przed organem rentowym postępowanie zakończone wydaniem zaskarżonej decyzji. Oznacza to, że sąd nie może orzekać o prawie do renty, zmieniając zaskarżoną decyzję dotyczącą emerytury. Niedopuszczalna zatem jest również zmiana decyzji dotyczącej zastosowania określonego trybu administracyjnego, wynikającego z żądania samego wnioskodawcy, poprzez nakazanie organowi zastosowania innego trybu administracyjnego, które dotychczas nie było przez organ prowadzone.

Niedopuszczalna zatem jest zmiana zaskarżonej decyzji o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r. poprzez nakazanie organowi wszczęcia postępowania w innym trybie - z art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej - o ponowne ustalenie prawa w zakresie zwrotu nienależnie pobranej renty rodzinnej.

Wskazane uchybienia Sądu powinny skutkować uchyleniem zaskarżonego rozstrzygnięcia i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego zmierzająca do uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi I instancji do ponownego rozpoznania okazała się uzasadniona.

Rozważania należy rozpocząć od uwag systematyzujących. Przedmiotem sprawy jest decyzja organu rentowego o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 września 2000r. Oznacza to, że na tym etapie procedowania poza kognicją sądu pozostaje ocena, czy decyzja w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia była prawidłowa. Spostrzeżenie to staje się zrozumiałe, jeśli weźmie się pod uwagę kontrolno-rozpoznawcze właściwości postępowania przed sądami ubezpieczeń społecznych. Model ten zakłada, że sąd nie może badać określonej kwestii, jeśli nie była ona przedmiotem decyzji organu rentowego. Skoro zaskarżona decyzja odnosi się tylko do dopuszczalności wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności wcześniejszego rozstrzygnięcia, nie rozważa zaś merytorycznie trafności decyzji z dnia 19 września 2000r., to sąd merytoryczny, nie może w tym względzie zastępować organu rentowego.

Odnosząc się do materii niniejszego sporu, wskazać należy, iż przewidziana

w art. 83a ust. 2 ustawy systemowej możliwość zmiany, uchylenia bądź unieważnienia z urzędu decyzji ostatecznych, od których nie wniesiono odwołania, odnosi się -
do opisanej w art. 156 k.p.a. - instytucji stwierdzenia nieważności decyzji.

W sprawie objętej apelacją spór - zgodnie z treścią zaskarżonej decyzji z dnia 29 sierpnia 2016r. - ogniskuje się wokół stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji organu rentowego z dnia 19 września 2000r. z powodu braku podstaw do jej wydania.

Podkreślenia wymaga, że dla stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, w trybie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. konieczne jest ustalenie, że została ona wydana bez podstawy prawnej albo z rażącym naruszeniem prawa (wyrok SN z 9 października 2014r., II UK594/13).

W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 23 marca 2011r., I UZP 3/10, mającej moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy stwierdził, że od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wydanej na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej w przedmiocie nieważności decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Wypada jednak zauważyć, że kompetencja ta oznacza jednocześnie, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych sąd powszechny nie jest uprawniony do orzekania w przedmiocie nieważności decyzji administracyjnej, ale - przy uwzględnieniu przesłanek określonych w odpowiednich przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego - rozpoznaje istotę sprawy, którą stanowi istnienie (nieistnienie) wynikającego z przepisów prawa materialnego określonego prawa lub zobowiązania stwierdzonego wadliwą decyzją organu rentowego.

Jednocześnie należy podnieść, że dla stwierdzenia nieważności decyzji w trybie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. konieczne jest stwierdzenie jej obiektywnej bezprawności w postaci ustalenia, że została ona wydana albo bez podstawy prawnej, albo z rażącym naruszeniem prawa.

Zasadnicze znaczenie ma jednak przepis art. 83a ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zgodnie z którym przepisów ust. 1-3 nie stosuje się w postępowaniu o ustalenie uprawnień do emerytur i rent i ich wysokości, co oznacza pełne wyłączenie stosowania trybu przewidzianego w art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w stosunku do emerytur i rent. Z powyższego wynika, że kwestia stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego została odrębnie uregulowana w przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych szeroko rozumianych i przepisy te mają zastosowanie przed przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Tym samym, w odniesieniu do emerytur i rent nie ma prawnej możliwości stwierdzenia nieważności decyzji, tryb taki nie został w tym zakresie przewidziany.

Apelujący organ rentowy zasadnie wskazuje, iż Sąd Okręgowy nie rozpoznał istoty sprawy, bowiem nie zajął się oceną stanowiska organu rentowego zawartego w zaskarżonej decyzji, nie rozważał bowiem trafności odmowy wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z 19 września 2000r., a kwestii tej nie rozstrzygnął w wydanym orzeczeniu.

Słusznie Sąd I instancji w uzasadnieniu wyroku przedstawił i podzielił utrwalony w orzecznictwie pogląd, że zaskarżona decyzja wyznacza zakres badania sprawy przez sąd orzekający.

Zatem z powyższych względów, czyli nierozpoznania istoty sprawy, na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. orzeczono, jak punkcie 1 sentencji.

Natomiast apelację ubezpieczonego od punktu 2 wyroku oddalono z uwagi na brak rozstrzygnięcia podlegającego zaskarżeniu - art. 385 k.p.c.

/-/SSA J.Pietrzak /-/SSA T.Szweda /-/SSA M.Procek
Sędzia Przewodniczący Sędzia

JR