

Sygn. akt III AUa 650/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 5 czerwca 2012 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Maciej Piankowski
Sędziowie:	SSA Małgorzata Węgrzynowska - Czajewska SSO del. Alicja Podlewska (spr.)
Protokolant:	Lena Skopińska

po rozpoznaniu w dniu 5 czerwca 2012 r. w Gdańsku

sprawy I. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E.

o stwierdzenie nieważności decyzji

na skutek apelacji I. K.

od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Elblągu

z dnia 2 lutego 2012 r., sygn. akt IV U 900/11

oraz zażalenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E.

od postanowienia zawartego w wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Elblągu z dnia 2 lutego 2012 r., sygn. akt IV U 900/11

1. oddala apelację,
2. zmienia zaskarżone postanowienie (pkt II wyroku) i zasądza od ubezpieczonej I. K. na rzecz pozwanego organu rentowego kwotę 3.600,00 (trzy tysiące sześćset 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego,
3. zasądza od ubezpieczonej na rzecz pozwanego kwotę 1.800,00 (tysiąc osiemset 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu zażaleniowym.

Sygn. akt III AUa 650/12

UZASADNIENIE

Ubezpieczona I. K. odwołała się od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E. z dnia 19 maja 2011r., którą pozwany organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 grudnia 2008r. W uzasadnieniu skarżąca zarzuciła, iż organ rentowy nie wykazał, aby zaszyły jakiegokolwiek przesłanki warunkujące wydanie decyzji odmownej, nie wskazał żadnych przepisów proceduralnych, a powołał się jedynie na okoliczność wydania w sprawie wyroków sądowych. Kontrola sądowa prawidłowości decyzji z 19 grudnia 2008r. miała charakter kontroli instancyjnej, natomiast postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji jest postępowaniem w trybie nadzoru, którym może być objęta każda decyzja, która zapadła w ramach procedury administracyjnej. Nadto skarżąca zarzuciła, że decyzja w sprawie nieważności decyzji wydana została przez ten sam organ, który wydał decyzję, co stanowi zaprzeczenie podstawowych zasad procedury.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E. wniósł o oddalenie odwołania.

Sąd Okręgowy w Elblągu Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 2 lutego 2012 r., w sprawie IV U 900/11, oddalił odwołanie (punkt I), zasądził od skarżącej na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E. kwotę 60 złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego (punkt II). Powyższe rozstrzygnięcie Sąd I instancji oparł na następujących ustaleniach i rozważaniach.

Decyzją z dnia 19 grudnia 2008r Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E. Inspektorat w I. stwierdził, że I. K. jako członek zarządu (...) Spółdzielni Pracy (...) w Z. ponosi odpowiedzialność za zadłużenie powstałe w wyniku nieopłacenia składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne, Fundusz Pracy i FGŚP na łączną kwotę 306.514,35zł.

Sąd Okręgowy w Elblągu Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, wyrokiem z dnia 13 października 2009r. w sprawie sygn. IV U 431/09, oddalił odwołanie I. K.. Sąd Apelacyjny w Gdańsku oddalił apelację ubezpieczonej od powyższego orzeczenia, wyrokiem z dnia 28 września 2010r., w sprawie sygn. III AUa 1944/09.

W dniu 4 stycznia 2011r. skarżąca złożyła wniosek o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 19 grudnia 2008r. z powodu rażącego naruszenia prawa, wskazując jako podstawę żądania art. 156 § 1 pkt 2 kpa. W uzasadnieniu skargi ubezpieczona podnosiła szereg zarzutów dotyczących merytorycznego rozstrzygnięcia decyzji, a nadto wskazała, iż została ona oparta na błędnej podstawie prawnej, tj.: art. 108 § 1 w związku z art. 116 § 1 i § 2 Ordynacji podatkowej oraz art. 31 i art. 32 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zaskarżoną decyzją z dnia 19 maja 2011r., organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 19 grudnia 2008r. W uzasadnieniu decyzji pozwany wskazał, iż decyzja z dnia 19 grudnia 2008r podlegała kontroli sądowej i dlatego brak jest podstaw do wszczęcia postępowania o stwierdzenie jej nieważności.

Sąd Okręgowy stwierdził, iż odwołanie nie jest zasadne z uwagi na treść przepisu art. 83 ust 2a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, który pozwala na weryfikację w postępowaniu administracyjnym ostatecznych decyzji administracyjnych pod warunkiem, iż od takiej decyzji nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu powszechnego. Przepis art. 83 a ustawy o SUS stanowi *lex specialis* w zakresie, w jakim możliwość unieważnienia decyzji regulowana jest przez kodeks postępowania administracyjnego (art. 156 kpa). Po złożeniu wniosku o stwierdzenie nieważności postępowania organ rentowy winien w pierwszej kolejności ustalić, czy zostały spełnione przesłanki formalno prawne do wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji. Zakład Ubezpieczeń Społecznych prawidłowo ustalił, że decyzja była przedmiotem kontroli przez sąd powszechny, a zatem brak jest podstaw do wszczynania postępowania o stwierdzenie nieważności. Konsekwencją tych ustaleń była odmowa wszczęcia postępowania w przedmiocie nieważności. Sąd Okręgowy stwierdził, iż stanowisko organu rentowego znajduje odzwierciedlenie w licznych orzeczeniach Sądu Najwyższego oraz Sądów Administracyjnych (wyrok WSA w Warszawie z 24.02.2004r, VII SA/WA 2137/09, wyrok WSA w Warszawie z 25.11.2009r w sprawie V SA/WA 1306/09), w których wyrażono pogląd, iż organ otrzymując wniosek strony o stwierdzenie nieważności decyzji w

przypadku, gdy była ona przedmiotem kontroli przez Sąd powszechny, winien odmówić wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności.

Sąd I instancji stwierdził, iż nietrafny jest zarzut skarżącej, iż przedmiotowa decyzja powinna być wydana przez inny organ, niż ten, który wydał decyzję z dnia 19 grudnia 2008r. Decyzja oparta na przepisie art. 83 ust 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych należała do właściwości Zakładu i mogła być podpisana w imieniu Prezesa ZUS lub też osobą upoważnioną przez organ Zakładu, co miało miejsce w przedmiotowej sprawie. Postępowanie przed organem rentowym zgodnie z zasadami ustalonymi przez statut Zakładu oraz art. 83 ust 2 ustawy o SUS wprowadza swoistego rodzaju jednoinstancyjność w postępowaniu Zakładu i wprowadza regułę zaskarżania decyzji administracyjnych podejmowanych w indywidualnych sprawach z zakresu ubezpieczenia społecznego do sądu powszechnego.

Mając powyższe rozważania i ustalenia na względzie, Sąd I instancji, uznając, iż decyzja ZUS jest prawidłowa, na mocy art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. oddalił odwołanie.

O kosztach zastępstwa procesowego – radcy prawnego pozwanego, Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 § 1 kpc, obciążając nimi zgodnie z zasadą odpowiedzialności za wynik procesu ubezpieczoną. Wysokość tych kosztów Sąd I instancji ustalił na podstawie art. 99 kpc, art. 98 § 3 kpc w związku z przepisami § 2 ust 1, § 5 i § 11 ust 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu. Stosownie do przepisu § 5 rozporządzenia, wysokość stawek minimalnych, w sprawach nieokreślonych w rozporządzeniu, ustala się przyjmując za podstawę stawkę w sprawach o najbardziej zbliżonych rodzaju. Sąd zastosował stawkę minimalną przewidzianą przepisem § 11 ust 2 rozporządzenia, dla spraw o świadczenie pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego, gdyż w niniejszej sprawie sporne było czy istnieją przesłanki formalno-prawne do wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji. Sąd I instancji powołał dla uzasadnienia tego rozstrzygnięcia również przepisy § 11 ust 1 pkt 1 i 3 rozporządzenia. Wskazał też, że ustalając stawkę, miał również na uwadze charakter sprawy i wkład pracy pełnomocnika w przyczynienie się do jej wyjaśnienia i rozstrzygnięcia.

Sąd I instancji wyjaśnił, iż znane mu jest orzecznictwo Sądu Najwyższego, zgodnie z którym w sprawach o ustalenie odpowiedzialności członków zarządu na podstawie art. 116 Ordynacji Podatkowej, wartość przedmiotu sporu, od którego ustala się stawkę wynagrodzenia pełnomocnika, stanowi wysokość zobowiązań, przy czym w jego ocenie nie ma ono zastosowania w konkretnej sprawie – o stwierdzenie nieważności decyzji. Nie jest to sprawa o świadczenie z ubezpieczenia społecznego, jednak zdaniem Sądu Okręgowego nie można zaakceptować stanowiska pozwanego, iż w sprawie ma zastosowanie przepis § 6 rozporządzenia.

Ubezpieczona I. K. wniosła apelację od powyższego wyroku, zaskarżając go w całości i wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji, względnie o zmianę tego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy. Zarzuciła, iż wyrok Sądu I instancji narusza przepisy o charakterze formalno-prawnym, a w szczególności art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, poprzez błędną jego wykładnię i przyjęcie, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych Inspektorat w I. był organem właściwym do rozpoznania wniosku o stwierdzenie nieważności własnej decyzji oraz przez przyjęcie, iż wcześniejsze rozpoznanie przez sąd powszechny odwołania skarżącej od tejże decyzji wyklucza prowadzenie postępowania w sprawie stwierdzenia jej nieważności.

W uzasadnieniu ubezpieczona wskazała, iż zarówno Sąd Okręgowy w Elblągu w sprawie IV U 431/09, jak i Sąd Apelacyjny w Gdańsku w sprawie III AUa 1944/09 zajmowały się wyłącznie ustaleniami przesłanek odpowiedzialności skarżącej za zobowiązania Spółdzielni wynikającymi z przepisów Ordynacji podatkowej. Innymi słowy postępowanie sądowe w obu instancjach dotyczyło materialnoprawnych podstaw odpowiedzialności skarżącej, natomiast w żadnym stopniu Sądy obu instancji nie dokonywały ustaleń, których przedmiotem byłyby decyzja ZUS z 19 grudnia 2008 r. i jej prawidłowość jako decyzji administracyjnej, wydanej w oparciu o przepisy Ordynacji podatkowej, a tym samym nie brały one pod uwagę poważnych wad, jakimi decyzja ta była obciążona. Takie stanowisko Sądów obu instancji jest zrozumiałe, gdyż nie mogły tego uczynić, biorąc pod uwagę jednoznaczną linię orzecniczą Sądu Najwyższego, który np. w wyroku z dnia 1 września 2010 r. w sprawie sygn. akt III UK 15/10, stwierdził wyraźnie, iż od momentu wniesienia

odwołania do Sadu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, odwołanie pełni rolę pozwu, a jego zasadność ocenia się na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe skupia się tym samym na wadach, wynikających z naruszenia przez organ rentowy przepisów prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnej, spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania (podobnie Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 maja 2011 r. sygn. akt II UK 360/10). Wady przedmiotowej decyzji, winny być rozpoznawane w oddzielnym postępowaniu administracyjnym. Sąd I instancji nie odniósł się w ogóle do powyższej kwestii, poprzestając na wskazaniu przepisu ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie poddając go głębszej analizie. Zawarte w uzasadnieniu jego wyroku stanowisko prowadzi do sytuacji, w której z jednej strony sąd powszechny nie bada powyższych kwestii w prowadzonym przez siebie postępowaniu, ponieważ z chwilą wniesienia odwołania sprawa ma charakter sprawy cywilnej i jako taka jest rozpoznawana, natomiast oddzielne rozpoznanie, czy decyzja ta nie narusza prawa (i to w sposób rażący) jest oceniane jako niemożliwe, ponieważ było już wniesione odwołanie od tej decyzji. Takie stanowisko prowadziłoby do pozostawienia w obrocie prawnym takiej decyzji jak przedmiotowa decyzja z dnia 19 grudnia 2008r., obciążonej ciężkimi wadami.

Skarżąca zakwestionowała również stanowisko Sądu I instancji, jakoby prawidłowym działaniem było wydanie decyzji o odmowie wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji przez ten sam organ, który wydał przedmiotową decyzję. Decyzji odmawiającej wszczęcia postępowania nie wydał Prezes ZUS, ale Inspektorat w I., a zatem ten sam organ, który wydał decyzje z dnia 19 grudnia 2008r. Przekazanie przez Prezesa ZUS sprawy temu właśnie Inspektoratowi należało ocenić jako irracjonalne i z góry przesądzające o rozstrzygnięciu. Stwierdzenie natomiast Sądu I instancji odnośnie „swoistej jednoinstancyjności” zaprzecza podstawowym zasadom procedury i powoduje, iż skarżąca została pozbawiona ochrony poprzez odmówienie jej nawet możliwości zbadania decyzji Inspektoratu w I., skoro miałyby je dokonać także sam Inspektorat.

Pozwany organ rentowy wniósł zażalenie na postanowienie zawarte w punkcie II zaskarżonego wyroku kwestionując wysokość zasądzonych na jego rzecz kosztów zastępstwa procesowego. Zarzucił naruszenie § 6 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002r, w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu przez jego niezastosowanie w sprawie objętej hipotezą tej normy, czyli w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych, oraz naruszenie § 11 ust. 2 rozporządzenia przez jego błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, że sprawa z odwołania od decyzji ZUS odmawiającej wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji dotyczącej przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania z tytułu nieopłaconych składek w trybie art. 116a Ordynacji podatkowej - jest sprawą o świadczenie pieniężne z ubezpieczenia społecznego. W oparciu o powyższy zarzut pozwany wniósł o zmianę zaskarżonego postanowienia i zasądzenie od ubezpieczonej na rzecz pozwanego dalszych kosztów zastępstwa procesowego w kwotach po 3540 zł.

W uzasadnieniu pozwany wskazał, że Sąd I instancji zastosował błędną podstawę prawną dla ustalenia stawki wynagrodzenia pełnomocnika, albowiem podstawę tę powinien stanowić § 6 rozporządzenia jako norma o charakterze ogólnym, nie zaś § 11 ust. 2 tego rozporządzenia, który dotyczy jedynie ograniczonej kategorii spraw o świadczenia pieniężne z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego, który jako norma o charakterze szczególnym nie może podlegać wykładni rozszerzającej. Rozpoznawana sprawa nie należy do kategorii spraw wymienionych w § 11 ust. 2 rozporządzenia.

Do sprawy dotyczącej odwołania od decyzji ZUS odmawiającej wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji dotyczącej przeniesienia odpowiedzialności za zobowiązania z tytułu nieopłaconych składek w trybie art. 116a Ordynacji, w ocenie skarżącego, znajduje zastosowanie § 6 rozporządzenia jako przepis ogólny, nakazujący przyjęcie stawki minimalnej stosownie do wartości przedmiotu sporu. Powyższa teza znajduje potwierdzenie w uchwale Sądu Najwyższego z 9 marca 1993 r., II UZP 5/93 (OSNCP 1993 nr 11, poz. 194), która zachowała swoją aktualność mimo wejścia w życie nowych przepisów regulujących kwestię opłat za czynności radców prawnych.

Pełnomocnik pozwanego wskazał, iż wartość przedmiotu sporu wynosi 189.465,35 zł, albowiem na taką należność główną opiewała decyzja, co do której został złożony wniosek o stwierdzenie nieważności. Ponadto skarżący nadmienił, że takie oznaczenie wartości przedmiotu sporu było w pełni zasadne, albowiem przedmiotem sporu było utrzymanie w mocy prawomocnej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie której skarżąca odpowiada subsydiarnie za zobowiązania (...) Spółdzielni Pracy (...) z siedzibą w Z. - 306.514,35 zł., z czego należność główna wynosi 189.465,35 zł a odsetki, na dzień 18 grudnia 2008r., - 117.049,00 zł.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja ubezpieczonej nie zasługiwała na uwzględnienie, nie zawierała bowiem zarzutów skutkujących zmianą lub uchyleniem zaskarżonego wyroku. Nie zachodziły również okoliczności uzasadniające uchylenie wyroku z urzędu.

Okoliczności faktyczne, istotne dla rozstrzygnięcia, nie były sporne. W konsekwencji Sąd Odwoławczy oceniając jako prawidłowe ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd pierwszej instancji uznał je za własne, bez potrzeby ich ponownego powoływania.

Kwestią sporną w niniejszym postępowaniu było, czy prawomocne, merytoryczne rozstrzygnięcie sądu ubezpieczeń społecznych, wydane wskutek odwołania ubezpieczonej od decyzji ZUS z 19 grudnia 2008r., wyłącza możliwość unieważnienia tej decyzji w drodze kolejnej decyzji, przez ten sam organ rentowy. Sporna była zatem interpretacja przepisu art. 83a ust 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz.U. nr 205/2009r. poz. 1585 ze zm. - dalej: „ustawa o sus”). Zgodnie z tym ostatnim przepisem 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.

Nietrafne jest stanowisko skarżącej o braku kompetencji ZUS Oddział w E.do wydania decyzji w przedmiocie stwierdzenia nieważności uprzednio wydanej przez ten organ decyzji z dnia 19 grudnia 2008r. W uzasadnieniu uchwały 7 sędziów z dnia 23 marca 2011r. sygn. I UZP 3/10 (OSNP 17-18/2011 poz. 233), Sąd Najwyższy obszernie wyjaśnił kwestię odrębności postępowania w sprawach ubezpieczeń społecznych, wyrażając się przede wszystkim w zasadzie jednoinstancyjności postępowania przed ZUS (zob. także uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 15 września 2011r. II UZP 8/11 Lex nr 1106741). Przypomnieć więc należy, że „Chociaż postępowanie przed ZUS w sprawach rozstrzyganych w drodze decyzji podlega Kodeksowi postępowania administracyjnego (art. 1 pkt 2 kpa), to natura spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych jest tak bardzo specyficzna, że Kodeks przyznaje pierwszeństwo przepisom odrębnym. Osobny (III) dział Kodeksu postępowania administracyjnego poświęcony przepisom szczególnym w sprawach ubezpieczeń społecznych, wyodrębniając te sprawy stanowi, że stosuje się do nich przepisy Kodeksu "chyba, że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach" (art. 180 § 1 kpa). Należy zwrócić uwagę na szczególnie głęboki zasięg powyższej reguły kolizyjnej. Kodeks postępowania administracyjnego nie jest odpowiedni w sprawach ubezpieczeń społecznych nie tylko w odniesieniu do kwestii bezpośrednio w konkretnym przepisie dla tych spraw uregulowanej, ale także w odniesieniu do zasad postępowania. Wynikające z art. 180 § 1 kpa ustalenie odrębności zasad w sprawach ubezpieczeń społecznych zostało skonkretyzowane w art. 181 kpa., który po pierwsze wyłącza przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie w jakim określają one organy odwoławcze ("organy odwoławcze w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych określają przepisy odrębne"), po drugie stanowi, że "do postępowania przed tymi organami stosuje się odpowiednio przepis art. 180 § 1 kpa. Z powyższego wynika, że w postępowaniu w sprawach z ubezpieczenia społecznego muszą być stosowane zasady odmienne od tych na jakich opiera się ogólne postępowanie administracyjne i że na pewno dotyczy to postępowania odwoławczego - właściwych organów odwoławczych i postępowania przed nimi." Tryb odwoławczy w sprawach ubezpieczeń społecznych unormowały przepisy szczególne działu rozdziału 8 ustawy o sus. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powołanej uchwały, zasady trybu odwoławczego znalazły bezpośrednio definiujący je wyraz w art. 83 ustawy o sus, a jedną z nich jest zasada decyzyjnego rozstrzygnięcia spraw indywidualnych przez ZUS. „Istotą tej regulacji jest ustanowienie podmiotu właściwego, że jest nim Zakład i że Zakład rozstrzyga sprawy indywidualne w formie decyzji („wydaje decyzje”)”. Decyzje wydawane w oparciu o przepis art. 83a ustawy o sus, „mieszczą się także w zakresie indywidualnych spraw dotyczących przedmiotów

przykładowo wymienionych w art. 83 ust 1 ustawy, ale ponadto mają określoną kwalifikację procesową. (..) Mając swą specyfikę procesową, nic nie zmieniają w zasadach wynikających z art. 83 ustawy. Zakładowi zostały przypisane decyzje, które – gdyby poszukiwać odpowiedników w Kodeksie postępowania administracyjnego, nie mogłyby należeć do Zakładu, ale w odniesieniu np. do decyzji „unieważnienia” – do organu wyższego stopnia (art. 157 § 1 kpc). Tak więc, gdyby nie ta odrębna regulacja wydawania przez Zakład decyzji o zmianie, uchyleniu oraz unieważnieniu ostatecznych decyzji Zakładu (samoweryfikacja), mielibyśmy tryby postępowania określone w Kodeksie postępowania administracyjnego, z zachowaniem reguły dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, otwierającego drogę sądownoadministracyjną.” Podsumowując Sąd Najwyższy stwierdził, iż „Zasada trybu odwoławczego ustanowionego w systemie ubezpieczeń społecznych polega na tym, że od decyzji Zakładu "przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego". Nie ma tu administracyjnego postępowania w jego - według Kodeksu postępowania administracyjnego koniecznych - stadiach instancyjnych, nie ma też nadzwyczajnych weryfikacji decyzji wadliwych, w specjalnych - również dwuinstancyjnych - trybach. Wszystko na etapie postępowania administracyjnego należy do Zakładu, a jedynym środkiem odwoławczym jest "odwołanie do sądu" (por. art. 83 ust. 2), które przenosi rozpoznanie roszczeń (zobowiązań), co do których ZUS wydał decyzje, na drogę postępowania sądowego.” Podzielając powyższe rozważania prawne, Sąd Apelacyjny stwierdza, iż Sąd I instancji trafnie zważył, że decyzja z dnia 19 maja 2011r. oparta na przepisie art. 83a ust 2 ustawy o sus, została wydana przez organ do tego uprawniony.

Przepis art. 83a ust 2 ustawy o sus pozwala na weryfikację z urzędu w postępowaniu administracyjnym ostatecznych decyzji administracyjnych, ale wyłącznie pod warunkiem, że od takiej decyzji nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu powszechnego (post. NSA w Warszawie z dnia 29 września 2011r. II GSK 1935/11 Lex nr 965119). Nieuzasadnione jest stanowisko skarżącej, iż sąd ubezpieczeń społecznych ocenia legalność decyzji ZUS tylko pod kątem przesłanek materialnoprawnych. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powołanej wyżej uchwały 7 sędziów, nieporozumieniem jest argumentacja o ograniczeniach sądu ubezpieczeń społecznych w zakresie badania ważności decyzji ZUS. „Z tego, że rozpoznanie i rozstrzygnięcie o zasadności lub niezasadności decyzji Zakładu w przedmiocie unieważnienia decyzji ostatecznej następuje według przepisów Kodeksu postępowania cywilnego (czynności procesowe sądu ubezpieczeń społecznych i czynności procesowe stron podlegają procedurze cywilnej) nie wynikają ograniczenia w sferze wyjaśnienia przedmiotu sprawy wymagającego ustalenia czy nie zachodzą określone w Kodeksie postępowania administracyjnego przyczyny stwierdzenia nieważności decyzji, np. czy decyzja ostateczna Zakładu "wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa" (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.)”. (op. cit). Ubezpieczona nietrafnie powołuje się na stanowisko Sądu Najwyższego wyrażone w uzasadnieniu wyroku z 01 września 2010r. sygn. III UK 15/10 i w wyroku z dnia 26 maja 2011r. sygn. II UK 360/11, na poparcie stanowiska o braku kompetencji sądu powszechnego do badania ważności decyzji ZUS w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. W wyroku z dnia 26 maja 2011r. Sądu Najwyższy wskazał bowiem, iż sąd ubezpieczeń społecznych może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cech aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania”. W uzasadnieniu wyroku z dnia 01 września 2010r. Sąd Najwyższy zważył, że „Postępowanie sądowe skupia się na wadach wynikających z naruszenia przez organ rentowy prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnej, spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego”. Z powyższego wynika zatem przeciwny do wywiedzonego przez apelującą wniosek, iż sąd ubezpieczeń społecznych ma obowiązek dostrzegać właśnie te wady formalne decyzji, które skutkują jej nieważnością stosownie do przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

Właśnie dlatego, że decyzje ostateczne Zakładu podlegają weryfikacji w trybie odwoławczym przed sądem także według kryteriów, o których mowa w art. 156 § 1 kpa, zostały one, w art. 83a ust. 2 ustawy sus wyłączone z określonego w tym przepisie trybu uchylania, zmiany lub unieważnienia decyzji ostatecznej przez Zakład, jeżeli zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu (zob. uzasadnienie uchwały 7 sędziów op.cit).

Reasumując słusznie Sąd I instancji zważył, iż stosownie do przepisu art. 83a ust 2 ustawy o sus, prawomocne orzeczenie przez Sąd I i II instancji w przedmiocie decyzji ZUS z dnia 19 grudnia 2008r. wyłącza dopuszczalność rozstrzygnięcia przez Zakład o ważności tej decyzji w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego zatem w tym zakresie odpowiadało prawu. Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny, na mocy art. 385 kpc oddalił apelację jako bezzasadną.

Sąd Apelacyjny uznał natomiast za zasadne zażalenie pozwanego na postanowienie zawarte w punkcie II zaskarżonego wyroku. W rozporządzeniu Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002r, w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu (Dz.U. nr 163/2022r. poz. 1349 ze zm.), ustawodawca różnicuje wysokość stawek minimalnych wynagrodzenia radcy prawnego w zależności od rodzaju sprawy lub wartości przedmiotu sporu (§ 4 ust 1). Stosownie do przepisu § 5 rozporządzenia, wysokość stawek minimalnych w sprawach nieokreślonych w rozporządzeniu ustala się, przyjmując za podstawę stawkę w sprawach o najbardziej zbliżonym rodzaju.

W konkretnej sprawie przedmiotem sporu była zasadność odmowy stwierdzenia nieważności przez ZUS decyzji tego organu z dnia 19 grudnia 2008r. o przeniesieniu odpowiedzialności za zaległości składkowe spółdzielni na ubezpieczoną jako prezesa tej spółdzielni. Taka kategoria spraw (w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji organów rentowych) nie jest wymieniona w rozporządzeniu. Konkretna sprawa nie dotyczy świadczenia z ubezpieczenia społecznego i zaopatrzenia emerytalnego, dlatego nie ma zastosowania przepis § 11 ust 2 rozporządzenia. Zatem stosownie do przepisu § 5 wysokość stawki minimalnej należało ustalić przyjmując za podstawę stawkę w sprawie o najbardziej zbliżonym rodzaju. Ubezpieczona w postępowaniu domagała się „unieważnienia” decyzji ZUS z dnia 19 grudnia 2008r, na mocy której jest zobowiązana do zapłaty należności składkowych (...) Spółdzielni Pracy (...) w Z. w wysokości 189.465,35 zł (należność główna) wraz z odsetkami. Skoro tak to jej roszczenie jest roszczeniem majątkowym, a wartość przedmiotu sporu stanowi kwota zaległości składkowych 189.465,35 zł (stosownie do przepisu art. 20 kpc, odsetek nie wlicza się do wartości przedmiotu sporu) (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 stycznia 2010 r. z uzasadnieniem sygn. II UK 148/09 Lex nr 577847, postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2009 r. I UZP 1/09 Lex nr 738259). Zgodnie z przepisem § 6 pkt 6 w związku z § 12 ust 1 pkt 2 rozporządzenia, stawka minimalna wynagrodzenia pełnomocnika ZUS wynosić powinna w konkretnej sprawie w postępowaniu I instancyjnym 3.600 zł. Mając powyższe na uwadze, na mocy art. 397 § 2 kpc w związku z art. 386 § kpc, Sąd Apelacyjny orzekł jak w punkcie 2 sentencji.

O kosztach postępowania zażaleniowego Sąd Odwoławczy orzekł na podstawie art. 98 § 1 kpc w związku z art. 108 § 1 kpc i art. 397 § 2 kpc, mając na względzie zasadę odpowiedzialności za wynik sporu. Wysokość wynagrodzenia radcy prawnego ZUS, Sąd II instancji ustalił w oparciu o przepisy § 6 pkt 6 w związku z § 12 ust 2 pkt 2 rozporządzenia, zważywszy, iż wartość przedmiotu zaskarżenia (wobec zaskarżenia apelacją wyroku w całości) stanowi kwota 189.465,35 zł (punkt 3 sentencji).