

Sygn. akt III AUa 2172/12

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 sierpnia 2013 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Daria Stanek
Sędziowie:	SSO del. Alicja Podlewska (spr.) SSA Małgorzata Węgrzynowska - Czajewska
Protokolant:	stażysta Katarzyna Pankowska

po rozpoznaniu w dniu 14 sierpnia 2013 r. w Gdańsku

sprawy M. B.

z udziałem zainteresowanego J. G.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B.

o stwierdzenie nieważności decyzji

na skutek apelacji M. B.

od wyroku Sądu Okręgowego w Gdańsku VIII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 25 października 2012 r., sygn. akt VIII U 698/12

oddala apelację.

Sygn. akt III AUa 2172/12

## UZASADNIENIE

Płatnik składek M. B. (poprzednie nazwisko R.) odwołała się od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. z dnia 19 stycznia 2012r., którą pozwany organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji Zakładu z dnia 27 stycznia 2011r. o objęciu ubezpieczeniami społecznymi J. G. z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy o świadczenie usług zawartej z odwołującą się w okresie od 01 do 30 września 2009r. oraz ustalającej podstawę wymiaru składek na te ubezpieczenia. Skarżąca kwestionowała właściwość sądu powszechnego do weryfikowania decyzji Zakładu w oparciu o przepisy kodeksu postępowania administracyjnego.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany organ rentowy wniósł o jego oddalenie, Powołując się na przepis art. 83 ust 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, wyjaśnił, iż decyzja z dnia 27 stycznia 2011r. została zaskarżona przez M. B. do sądu.

Wyrokiem z dnia 25 października 2012r. Sąd Okręgowy w Gdańsku sygn. VIII U 698/12 oddalił odwołanie M. B.. Swoje rozstrzygnięcie oparł na następujących ustaleniach i rozważaniach.

Decyzją z dnia 27 stycznia 2011 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. stwierdził, że obejmuje J. G. ubezpieczeniami społecznymi tj. emerytalnym, rentowym i wypadkowym z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy o świadczenie usług na rzecz płatnika M. R. w okresie od 1 września do 30 września 2009 roku

Płatnik składek M. R. odwołała się od powyższej decyzji do Sądu Okręgowego w Gdańsku VII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (sygn. akt: VII U 1686). Postępowanie w tej sprawie zostało zawieszono na zgodny wniosek stron do czasu zakończenia jednej z analogicznych spraw rozpoznawanych przed Sądem Apelacyjnym w Gdańsku.

Pismem z dnia 21 grudnia 2011 r. płatnik złożyła wniosek do Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 27 stycznia 2011 r.

Płatnik zarzuciła, że powyższa decyzja została wydana z rażącym naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego tj. art. 7 k.p.a., art. 8 k.p.a., art. 9 k.p.a., art. 10 § 1 k.p.a., art. 11 k.p.a., art. 12 k.p.a., art. 75 § 1 k.p.a., art. 77 k.p.a., art. 78 § 1 k.p.a., art. 80 k.p.a. oraz art. 107 k.p.a., a także art. 91 ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. nr 205, poz. 1585 ze zm.)

Zaskarżoną decyzją z dnia 19 stycznia 2012 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. odmówił wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji Zakładu Nr (...) z dnia 27 stycznia 2011 r. o objęciu ubezpieczeniami społecznymi J. G. z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy o świadczenie usług na rzecz płatnika M. R. w okresie od 1 do 30 września 2009 roku oraz ustalającej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia z powyższego tytułu.

Sąd Okręgowy wyjaśnił, iż ustalenia faktyczne oparł na podstawie całokształtu materiału dowodowego zgromadzonego w sprawie, w tym w szczególności na podstawie akt rentowych, którym jako dokumentom urzędowym, sporządzonym w przepisanej formie przez powołane do tego organy należało dać wiarę, co do tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone

W ocenie Sądu Okręgowego, celem wniosku i odwołania płatnika składek w niniejszej sprawie – mimo formułowania w odwołaniu zarzutów dotyczących naruszenia przepisów kpa – było uzyskanie rozstrzygnięcia o nieprawidłowości decyzji o podleganiu przez J. G. ubezpieczeniom społecznym z tytułu zatrudnienia na podstawie umowy o świadczenie usług w okresie 01-30 września 2009r. i tym samym uznanie, iż nie podlegał w spornym okresie ubezpieczeniom społecznym z powyższego tytułu.

Sąd Okręgowy stwierdził, iż jest właściwy do rozstrzygnięcia sporu tj. rozpoznania odwołania od decyzji wymienionej w art. 83 a ust 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Sąd I instancji wyjaśnił, iż, że przepis art. 1 k.p.c. zawiera definicję sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 477<sup>9</sup> k.p.c.), do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999, nr 16, poz. 529 oraz postanowienie z dnia 29 maja 2006 r. I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173). Jego zasadność ocenia się zatem na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się zatem na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem

tego postępowania. Odwołując się do orzecznictwa sądów powszechnych i administracyjnych, Sąd Okręgowy zważył, iż 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 (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108 oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65), jako przedmiotu odwołania. Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania. Podzielając to stanowisko, jak i pogląd wyrażony w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2002 r., II UKN 356/01 (OSNAPiUS 2004 nr 3, poz. 52), Sąd Okręgowy stwierdził, że w wypadkach innych wad, wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. i w przepisach, do których odsyła art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a., konieczne jest wszczęcie odpowiedniego postępowania administracyjnego w celu stwierdzenia nieważności decyzji i wyeliminowania jej z obrotu prawnego.

W ocenie Sądu Okręgowego nie ma żadnych podstaw do ponownego rozpatrywania prawidłowości decyzji z 27 stycznia 2011r., bowiem odwołanie od tej decyzji jest w toku, nie zachodzą tu podstawy do wznowienia postępowania w trybie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach. Sąd Okręgowy stwierdził, że meritum sporu między Zakładem Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.a M. B., w kontekście jego poprawności materialnoprawnej, jest przedmiotem rozpoznania przez inny Sąd. Z uwagi na to, że rozstrzyganie przez Sąd o wadliwości decyzji następuje tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania należało zatem uznać, że orzekanie przez tut. Sąd o ewentualnych naruszeniach proceduralnych przez pozwanego jest całkowicie pozbawione podstaw i mogłoby doprowadzić do nieważności postępowania zgodnie z treścią art. 379 pkt 3 k.p.c. Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, który w wyroku z dnia 14 września 2010r. w sprawie VII SA/Wa 695/10 stwierdził, iż przyjęcie dopuszczalności oceny legalności decyzji z zakresu ubezpieczeń społecznych przez organ administracji w postępowaniu o stwierdzenie nieważności decyzji mimo jej weryfikacji w drodze postępowania odwoławczego przed sądem powszechnym skutkowałoby niedopuszczalnym dualizmem bytu oceny prawnego tej decyzji.

W konkluzji z przytoczonych wyżej względów Sąd Okręgowy na mocy art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. w zw. z powołanymi przepisami, orzekł jak w sentencji.

Apelację od powyższego wyroku wniosła płatnik składek M. B., domagając się jego zmiany bądź uchylenia w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji. Skarżąca zarzuciła naruszenie:

- prawa materialnego tj. art. 83 a ust 2 w związku z art. 83 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez jego błędną wykładnię,
- prawa materialnego tj. art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez jego błędne zastosowanie,
- prawa procesowego tj. art. 233 § 1 kpc poprzez dokonanie oceny materiału dowodowego w sposób arbitralny i dalece dowolny wykraczający poza granice logiki i doświadczenia życiowego, co miało istotny wpływ na wynik sprawy.

W uzasadnieniu skarżąca zarzuciła, iż Sąd Okręgowy nieprawidłowo przyjął, iż zawarte w odwołaniu żądanie stwierdzenia nieważności decyzji podlegało zaskarżeniu na podstawie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (dalej: „usuz”), powołując się przy tym na niespójne orzecznictwo. Błędna wykładnia przepisu art. 83 a ust 2 ususu, przyczyniła się w konsekwencji do wyłączenia możliwości zastosowania w przedmiotowej sprawie przepisu art. 157 § 2 kpc.

Apelująca powołując się na uzasadnienie wyroku NSA z 04 kwietnia 2008r. II GSK 475/07 zarzuciła, iż niezasadnie Sąd Okręgowy przyjął, że przepis art. 83 a ust 2 usuz ma zastosowanie wyłącznie w sytuacji niewniesienia odwołania od decyzji organu rentowego do sądu. Treść powołanego przepisu nie wyłącza uprawnienia strony w zakresie inicjowania postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej przyznanych stronie z mocy art. 157 § 2 kpa w związku z art. 180 kpa. Stanowisko przedstawione przez skarżącą, jej zdaniem nie stanowi wykładni rozszerzającej omawianego przepisu, a wyłącznie zwraca uwagę na istniejącą w systemie lukę prawną, czego nie wziął pod uwagę

Sąd I instancji. Przepis art. 83a ust 2 usus nie reguluje w sposób odmienny względem kpa sposobu postępowania w zakresie stwierdzenia nieważności decyzji. Powyższe wyłącza zatem dopuszczalność zastosowania w przedmiotowej sprawie przepisu art. 123 usus, zgodnie z którym w sprawach uregulowanych niniejszą ustawą stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej. Błędne zastosowanie przepisu art. 123 usus, polega na przejęciu przez Sąd, iż w przedmiotowej sprawie przepisy kpa mają wyłącznie charakter posiłkowy, a kontrola sądowa decyzji organu rentowego przeprowadzana jest w oparciu o regulacje wynikające z kpa wyłącznie w wyjątkowych sytuacjach.

Dokonana przez Sąd Okręgowy wykładnia przepisów, z których skarżąca wywodzi skutki prawne, w sposób całkowity pozbawia stronę postępowania dopuszczalność złożenia wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji, odbierając tym samym możliwość kontroli legalność działań organu rentowego. Powołując się na wyrok Sądu Najwyższego z 26 maja 2011r. sygn. II UK 360/10, apelująca wskazała, na konieczność umożliwienia jej zweryfikowania naruszeń proceduralnych jakich dopuścił się pozwany w toku wydawania decyzji administracyjnej.

Skarżąca zarzuciła również, iż stanowisko Sądu Okręgowego odnośnie niedopuszczalności jednoczesnego badania poprawności decyzji przez sąd powszechny i przez właściwy organ wyższego stopnia, jest sprzeczne z poglądami judykatury.

Przywołane powyżej twierdzenia, pozwalają zdaniem skarżącej, na sformułowanie zarzutu dokonania przez Sąd I instancji oceny materiału dowodowego w sposób dalece dowolny i arbitralny, bez odniesienia się do każdego z dowodów z osobna tj. z naruszeniem art 233 § 1 kpc. Przyjęcie przez Sąd Okręgowy, iż sąd powszechny jest władny badać naruszenie procedury administracyjnej popełnione w toku wydawania decyzji, oznacza wkroczenie przez sąd powszechny w kompetencje organów administracji publicznej i sądów administracyjnych. W ocenie apelującej właściwym do rozpoznania jej odwołania w oparciu przepisy kpa winien być organ wyższego stopnia względem organu, który skarżoną decyzję wydał. Z uwagi na powyższe, jej zdaniem stwierdzić należy, iż Sąd I instancji nie rozważył zebranego w sprawie materiału dowodowego w sposób wszechstronny.

Sąd I instancji zupełnie pominął okoliczność, iż w odwołaniu od decyzji pozwanego z 27 stycznia 2011r., skarżąca podnosiła, iż organ rentowy nie podjął wszelkich niezbędnych czynności mających na celu dotarcie do prawdy obiektywnej, jednostronnie potraktował materiał dowodowy przez co naruszył art. 7 i 8 kpa.

Podążając za tokiem rozumowania Sądu, zdaniem apelującej, można dojść do przekonania, iż Sąd Okręgowy w sposób niezgodny z Konstytucją RP stanowi prawo. Wskazać bowiem należy, iż brak jest przepisów umożliwiających sądowi powszechnemu wydawanie rozstrzygnięć w kwestii uchybień formalnoprawnych w sprawach cywilnych nawet w wąskim zakresie.

**Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

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

**Odnieść się w pierwszej kolejności należy do zarzutu naruszenia prawa procesowego, bowiem nieprawidłowa ocena materiału dowodowego skutkuje wadliwością ustaleń faktycznych i materialno prawnych. Zarzut naruszenia art. 233 § 1 kpc skarżąca uargumentowała błędnym ustaleniem przez Sąd I instancji dopuszczalności drogi sądowej w przedmiotowej sprawie. Zarzut ten jest niezrozumiały i nietrafny. Przedmiotem postępowania dowodowego są fakty istotne dla rozstrzygnięcia (art. 227 kpc), przy czym „istotność” faktu wywodzi się z normy prawa materialnego, w aspekcie której należy oceniać żądanie strony – w konkretnej sprawie jest to przepis art. 83 a ust 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm. - dalej: „ustawa sus”).**

**Przepis art. 233 § 1 kpc normuje zasady i kryteria oceny materiału dowodowego przez Sąd dokonujący na jego podstawie ustaleń istotnych dla rozstrzygnięcia o roszczeniu strony. Ocena kognicji sądu powszechnego, nie należy do sfery ustaleń faktycznych. Dopuszczalność drogi sądowej (art. 2 kpc) jest bowiem bezwzględna przesłanką procesową, którą sąd bada z urzędu, a jej brak powoduje nieważność postępowania. Ponieważ pełnomocnik skarżącej nie przywołał jakichkolwiek innych argumentów uzasadniających naruszenie przez Sąd I instancji zasady swobodnej oceny dowodów wyrażającej się w przepisie art. 233 § 1 kpc, a odnoszących się do zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, zarzut apelacji naruszenia prawa procesowego nie jest skuteczny.**

**Sąd Apelacyjny zważył też, iż z apelacji nie sposób wywieść kwestionowania przez skarżącą konkretnych faktów ustalonych przez Sąd I instancji – wydania przez Zakład decyzji z dnia 27 stycznia 2011, wniesienia odwołania przez M. B. do sądu od tej decyzji, złożenie przez skarżącą wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 27 stycznia 2011r., wreszcie wydania decyzji z dnia 19 stycznia 2012r. Sąd odwoławczy oceniając jako prawidłowe ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd pierwszej instancji uznał je za własne bez potrzeby ich ponownego szczegółowego powoływania. Dodatkowo Sąd Apelacyjny uzupełniając materiał dowodowy ustalił, iż od decyzji z dnia 27 stycznia 2011r. odwołanie wniosła skarżąca, a także J. G., sprawa została zarejestrowana przez Sąd Okręgowy w Gdańsku pod sygn. VII U 1686/11 i rozstrzygnięta wyrokiem z dnia 13 grudnia 2012r., a obecnie toczy się postępowanie apelacyjne przed Sądem Apelacyjnym w Gdańsku – sygn.. III AUa 451/13 (odwołania, wyrok – w aktach VII 1686/11 Sądu Okręgowego w Gdańsku).**

**Niezasadne były również zarzuty skarżącej naruszenia prawa materialnego.**

**Skarżąca kwestionowała dopuszczalność drogi sądowej przed sądem powszechnym w sprawie z odwołania od decyzji w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego. Sporna była interpretacja przepisu art. 83a ust 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm. - dalej: „ustawa sus”), zgodnie z którym 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.**

**Powyższe zagadnienie prawne było – wobec niejednolitego, jak słusznie zauważyła skarżąca orzecznictwa sądów powszechnych i administracyjnych - przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego dokonanej w uchwale składu 7 sędziów z dnia 23 marca 2011r I UZP 3/10 (OSNP 17-18/2011r. poz. 233). Uchwale tej Sąd Najwyższy nadał moc zasady prawnej na podstawie art. 61 § 6 ustawy z dnia 23 listopada 2002r. o Sądzie Najwyższym (t.j. Dz.U. nr 499/2013r. poz. 499), w konsekwencji wiąże ona Sąd Najwyższy we wszystkich jednakowych rodzajowo sprawach (art 62 ustawy o Sądzie Najwyższym). W uchwale tej Sąd Najwyższy orzekł, iż od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (organu rentowego) wydanej na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w przedmiocie nieważności decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Skarżąca powołała w apelacji przykłady nieaktualnego orzecznictwa sądów administracyjnych i powszechnych, które akceptowały wykładnię wykluczającą kognicję sądu powszechnego w sprawie z odwołania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Zakładu - nie odnosząc się natomiast do wskazanej wyżej uchwały Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2011r., której skutkiem jest „ujednolicenie” wykładni sądowej przepisu art. 83a ust 2 ustawy sus.**

**W uzasadnieniu przedmiotowej uchwały Sąd Najwyższy obszernie wyjaśnił kwestię odrębności postępowania w sprawach ubezpieczeń społecznych, wyrażającą 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 i z 16 kwietnia 2013r. II UK 412/12). Z zaprezentowanej w uchwale wykładni, którą Sąd Apelacyjny w pełni podziela, wynika**

**iz ustanowiony w art. 83 ust 1-3 ustawy sus w związku z art. 180 i 181 kpa oraz w związku z art. 476 § 2 kpc sądowy tryb odwoławczy odnosi się – z wyjątkiem przewidzianym wyłącznie w art. 83 ust 4 ustawy sus – do wszystkich decyzji ZUS w zakresie indywidualnych spraw.** „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." (zob. uzasadnienie uchwały SN z 23 marca 2011r. op. cit.).

Zasada ustanowionej w przepisach **w art. 83 ust 1-3 ustawy sus w związku z art. 180 i 181 kpa oraz w związku z art. 476 § 2 kpc** trybu odwoławczego polega na tym, iż od decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i na zasadach określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego z wyłączeniem zarówno administracyjnego postępowania w jego stadiach instancyjnych, jak i weryfikacji decyzji wadliwych w specjalnych trybach. Wszystko na etapie jednoinstancyjnego postępowania administracyjnego należy do Zakładu, a jedynym środkiem odwoławczym jest odwołanie do sądu, które przenosi rozpoznanie roszczeń (zobowiązania), co do których Zakład wydał decyzję, na drogę postępowania przed sądem powszechnym. W rezultacie niezależnie od tego czy podstawę wydania decyzji w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych stanowi art. 83 a ust 1 czy ust 2 ustawy sus, czy też w braku podstaw do ich zastosowania przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, organem właściwym do jej wydania jest Zakład, a organem odwoławczym sąd powszechny. W każdym bowiem z tych przypadków decyzja, jako niewymieniona w art. 83a ust 1 tej ustawy sus, jest indywidualną decyzją wskazaną w art. 83 ust 1 tej ustawy, od której przysługuje odwołanie do sądu wszczynające postępowanie cywilne (zob. postanowienie SN z 16 kwietnia 2013r. op.cit.). Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w uzasadnieniu powołanej uchwały, 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 sądowo administracyjną.”

Jeżeli prawo lub obowiązek stwierdzony było decyzją, to kwestia jej unieważnienia odnosi się przede wszystkim do prawa lub obowiązku poprzednio stwierdzonego, a więc przedmiotu, o którym mowa tak w art. 83 ust 1 ustawy sus, jak i w art. 476 § 2 kpc. Sąd rozpoznający odwołanie na zasadach procesu cywilnego uzyskuje wyjaśnienie przewidzianych w kpa przesłanek stwierdzenia nieważności decyzji określonych w art. 156 § 1 kpc. Jeżeli one zachodzą np. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa lub zawiera wadę powodująca jej nieważność z mocy prawa, to znaczy, że stwierdzone tą decyzją prawo lub zobowiązanie jest inne od stwierdzonego i dlatego to wadliwe stwierdzenie powinno podlegać „unieważnieniu” Z tego punktu widzenia zasada wyjaśnienia przez sąd ubezpieczeń

społecznych istoty sprawy dotyczącej prawa, zobowiązania albo roszczenia strony znajduje właściwe zwińczenie w kompetencji tego sądu do rozstrzygnięcia o zasadności odwołania w formach określonych w art. 477<sup>14</sup> kpc z wyjątkiem wskazanym w jego § 4. Zasada rozstrzygnięcia przez sąd w postępowaniu cywilnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych o prawach lub obowiązkach stron na podstawie przepisów prawa materialnego oznacza, iż indywidualna norma prawna materialnego zawarta w orzeczeniu sądu ma charakter materialny, ustalający treść indywidualnego stosunku prawnego ubezpieczenia społecznego. Sąd dokonuje merytorycznej, a więc uwzględniającej przepisy prawa materialnego kontroli prawidłowości decyzji organu rentowego, natomiast jej wady wynikające z naruszeń przepisów postępowania przed tym organem pozostają zasadniczo poza zakresem jego rozpoznania. (zob. uzasadnienia powołanych postanowień SN i uchwały z 23 marca 2011r.).

Nieuzasadnione jest zatem 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.). Powyższe stanowisko potwierdził również Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 maja 2011r. sygn. II UK 360/11, wskazując, iż sąd ubezpieczeń społecznych może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania".

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. uchwała 7 sędziów op.cit.).

Podsumowując zarzut apelacyjny naruszenia prawa materialnego – błędnej wykładni przepisu art. 83 a ust 2 w związku z art. 83ustawy sus oraz błędnego zastosowania przepisu art. 123 ustawy sus nie jest zasadny. Przepisy ustawy systemowej unormowały odrębny od przewidzianego w kpa system odwoławczy, zatem weryfikowanie ostatecznych decyzji Zakładu w specjalnym trybie przewidzianym w kpa jest niedopuszczalne. Nie ma podstaw stanowisko skarżącej o „luce prawnej”, jako konsekwencji zaprezentowanej przez Sąd I instancji wykładni art. 83 a ust 2 ustawy sus. Jak wskazano bowiem wyżej sąd ubezpieczeń społecznych rozpoznając odwołanie i rozstrzygając spór ma obowiązek z urzędu uwzględniać wady decyzji powodujące jej nieważność. W postępowaniu sądowym strona odwołująca się od decyzji Zakładu jest równoprawnym przeciwnikiem procesowym organu rentowego, może korzystać na równi z pozwanym z możliwości zgłaszania swoich twierdzeń i zarzutów, wykazywania swoich racji wszystkimi dopuszczalnymi w kpc środkami dowodowymi. Przewidziany przez ustawodawcę odnośnie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych odrębny tryb odwoławczy umożliwia osobie skarżącej na skuteczniejsze i łatwiejsze dochodzenie swoich żądań. W konsekwencji tak skonstruowanego trybu odwoławczego mogą być też „usuwane” skutki innych, niż wywołujących nieważność decyzji, uchybień w zakresie stosowania przepisów kpa, w tym np. w zakresie stosowania przepisów art. 7 i 8 kodeksu postępowania administracyjnego (zasada uwzględniania z urzędu interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa), stosowania przepisów normujących sposób prowadzenia postępowania dowodowego i oceny materiału dowodowego przez organ administracyjny. Wynika to z prawa strony do czynnego udziału w procesie, a także obowiązku sądu do bezstronnego rozstrzygnięcia sporu na podstawie materiału dowodowego zaproponowanego przez strony.

Apelująca nie sprecyzowała którą, wynikającą z Konstytucji RP, normę prawną naruszył Sąd I instancji swoim rozstrzygnięciem. Przypomnieć jednakże należy, iż stosownie do przepisu art. 177 Konstytucji RP, sądy powszechne

sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla właściwości innych sądów. W przedmiotowej sprawie, jak wskazano wyżej, brak było przepisów wyłączających dopuszczalność drogi sądowej przed sądem powszechnym.

Wynikający z uzasadnienia apelacji zarzut stanowienia przez Sąd I instancji prawa z naruszeniem Konstytucji RP jest w świetle wcześniejszych rozważań niezasadny.

Niesporne było w sprawie, iż płatnik składek wniósł do sądu odwołanie od decyzji Zakładu z dnia 27 stycznia 2011r. Przepis art. 83a ust 2 ustawy o sus pozwala na weryfikację z urzędu w postępowaniu administracyjnym ostatecznych decyzji administracyjnych. Nie stanowi decyzji ostatecznej decyzja ZUS od której przysługuje odwołanie do właściwego sądu powszechnego - art. 16 § 1 kpa. Reasumując rozstrzygnięcie Sądu I instancji odpowiadało prawu, mimo iż ustalenia prawne odwoływały się do nie w pełni aktualnego orzecznictwa (dopuszczającego możliwość weryfikowania decyzji ZUS pod kątem wad skutkujących ich nieważnością – w specjalnym postępowaniu administracyjnym). Prawidłowo Sąd Okręgowy stwierdził, iż wniesienie przez skarżącą odwołania od decyzji z dnia 27 stycznia 2011r. do sądu wyłącza możliwość domagania się stwierdzenia jej nieważności przez Zakład w oparciu o przepis art. 83 a ust 2 ustawy sus.

Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny, na mocy art. 385 kpc oddalił apelację jako bezzasadną.