

Sygn. akt III AUa 51/15

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 2 grudnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny w Krakowie Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

| | |
|-----------------|--|
| Przewodniczący: | SSA Krystian Serzysko |
| Sędziowie: | SSA Agata Pyjas-Luty SSO del. Natalia Lipińska (spr.) |
| Protokolant: | st. sekr. sądowy Ewa Dubis |

po rozpoznaniu w dniu 2 grudnia 2015 r. w Krakowie

sprawy z wniosku **Z. C.**

przeciwko **Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego**

skarga o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 12 października 2012 r.

na skutek apelacji wnioskodawcy Z. C.

od wyroku Sądu Okręgowego w Krakowie Wydziału VIII Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 12 sierpnia 2014 r. sygn. akt VIII U 2130/13

u c h y l a zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę do rozpoznania Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Sygn. Akt III AUa 51/15

UZASADNIENIE

wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie

Decyzją z dnia 12 października 2012r., Nr (...) (...) - (...) Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego Oddział w M. zmieniła decyzję z dnia 18 maja 2000 r., Nr (...), w ten sposób, iż stwierdziła, że ubezpieczenie społeczne rolników dla Z. C. ustало w zakresie ubezpieczenia emerytalno - rentowego, wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego w okresie od 25.05.1998r. do 30.06.1998r. oraz od 01.01.2000r. do 30.09.2004r.

Powyzsza decyzja została wydana na podstawie ustawy z dnia 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jednolity: Dz. U. z 2008 r., Nr 50, poz. 291) w związku z art. 83"a" ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2007r., Nr 11, poz. 74 ze zm.).

Na powyższą decyzję Z. C., działając przez profesjonalnego pełnomocnika, wniósł skargę, domagając się stwierdzenia nieważności przedmiotowej decyzji na podstawie art. 156 § 1 pkt 2 KPA. Skarżący zarzucił rażące naruszenie prawa polegające na naruszeniu art. 155 KPA poprzez dokonanie zmiany decyzji ostatecznej, na mocy której strona nabyła prawo, bez uzyskania zgody tej strony, a także poprzez wydanie takiej decyzji bez uwzględnienia tego czy wydaniu jej nie sprzeciwiał się interes społeczny lub słuszny interes strony.

Strona pozwana KRUS w K. w odpowiedzi na skargę wniosła o oddalenie skargi z przyczyn podanych jak w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 12 sierpnia 2014 r., sygn. Akt VIII U 2130/13 Sąd Okręgowy w Krakowie VIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych oddalił skargę.

Powyższe rozstrzygnięcie zostało poprzedzone następującymi ustaleniami faktycznymi Sądu I instancji:

Skarżący Z. C., ur.(...), był objęty ubezpieczeniem społecznym rolników w okresie od 25 maja 1998r. do 30 czerwca 1998r. oraz od 01 stycznia 2000r. - na mocy decyzji Prezesa KRUS z dnia 18 maja 2000r. W związku ze zgłoszeniem podjęcia pozarolniczej działalności gospodarczej przez Z. C. od dnia 01 kwietnia 2001r. KRUS w M. wydał w dniu 09 grudnia 2004r. decyzję o zmianie warunków podlegania ubezpieczeniu społecznemu rolników i obowiązku opłacania składki w podwójnej wysokości od II kwartału 2004r. W tym samym dniu wydano decyzje o ustaniu ubezpieczenia społecznego rolników od dnia 01 października 2004 r. ze względu na to, iż ubezpieczony nie przedstawił w ustawowo określonym terminie, tj. do 30.09.2004r. formy opodatkowania prowadzonej przez niego działalności.

Następnie po analizie konta ubezpieczonego Z. C., KRUS w M. stwierdził, że został on zgłoszony w ZUS-ie do ubezpieczenia zdrowotnego z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w okresie od 01.01.1999r. do 31.03.2000r. Na tej podstawie wszczęto postępowanie w sprawie o wyłączenie Z. C. a z ubezpieczenia społecznego rolników, o czym skarżący został poinformowany postanowieniem z dnia 1 l.09.2012 r.

Z otrzymanej z Urzędu Skarbowego w M. informacji wynika, iż Z. C. prowadził działalność gospodarczą w okresie od 08.03.1985r. do dnia 30.04.1997r. oraz od 20.09.2004r. do nadal. Ponadto skarżący figuruje w ewidencji Urzędu Skarbowego jako współnik spółki cywilnej - Firmy (...) od dnia 01.04.1997 r. do 24.09.2004r.

Decyzją z dnia 12.10.2012r., KRUS Oddział w M. zmienił decyzję z dnia 18.05.2000r. w ten sposób, że stwierdził, że ubezpieczenie społeczne rolników dla Z. C. a ustało w okresie od 25.05.1998r. do 30.06.1998r. oraz od 01.01.2000r. do 30.09.2004r.

Od powyższej decyzji Z. C. złożył odwołanie do Sądu Okręgowego w Krakowie, który postanowieniem z dnia 15.01.2013r. odrzucił odwołanie jako złożone po upływie ustawowego miesięcznego terminu. Postanowieniem z dnia 02.04.2013r. Sąd Apelacyjny w Krakowie oddalił zażalenie na powyższe postanowienie.

Powyższy bezsporny stan faktyczny Sąd I instancji ustalił w oparciu o dokumentację zwartą w aktach emerytalnych odwołującego, którą uznał za w pełni wiarygodną i nie budzącą żadnych wątpliwości.

Kwestie sporne w niniejszej sprawie zdaniem Sądu sprowadzają się do analizy przepisów prawnych oraz faktu błędnego zrozumienia treści decyzji przez stronę.

W tych okolicznościach faktycznych Sąd Okręgowy przyjął, że skarga nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie swych rozważań prawnych Sąd I instancji zaznaczył, że w postępowaniu przed sądami pracy i ubezpieczeń społecznych przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie mają zastosowania. Sąd pracy i ubezpieczeń społecznych rozpoznaje sprawę według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, nie wchodzi więc w grę stwierdzenie przez sąd (na podstawie art. 156 § 1 k.p.a.) nieważności decyzji wydanej przez ZUS (vide: SN w postanowieniu z dnia 28 maja 2002 r., sygn. akt II UKN 356/01, niepublikowane).

W tym zakresie Sąd powołał się także na pogląd zaprezentowany przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 11 lutego 1999 r., sygn. akt II UKN 468/98, OSNAPiUS.

Ostateczne decyzje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, od których nie wniesiono odwołania do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, mogą być uchylone, zmienione lub unieważnione na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego jedynie z urzędu, a nie na wniosek strony, co wynika z przepisu art. 83^a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, dodanego przez ustawę z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 241, poz. 2074), która weszła w życie z dniem 01 stycznia 2003 r.

W ocenie Sądu Najwyższego, który przedstawił swoje stanowisko w tym zakresie w postanowieniu z dnia 25 lutego 2003 r., sygn. akt III KKO 18/02 (OSNP 2004/5/91), zestawienie ustępów 1 i 2 art. 83^a ustawy systemowej prowadzi do wniosku, że w przeciwieństwie do wznowienia postępowania, które może nastąpić zarówno na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, ewentualne stwierdzenie nieważności decyzji ostatecznej, od której nie wniesiono odwołania do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, następuje jedynie z urzędu. Jest to uregulowanie wyraźnie inne od treści art. 157 § 2 k.p.a., który stanowi, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. W ocenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie nie zachodzą przesłanki wymienione w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Brak jest podstaw do uznania, że decyzja z dnia 12 października 2012r. wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Zatem zdaniem Sądu należy uznać, że przepisy o ubezpieczeniach społecznych w szerokim rozumieniu mają pierwszeństwo przed przepisami kodeksu postępowania administracyjnego jedynie o tyle, o ile zawierają odrębności w stosunku do uregulowań zamieszczonych w kodeksie. Regułę posiłkowego stosowania przepisów k.p.a. w postępowaniu o świadczenia emerytalno-rentowe wyrażono w art. 124 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm., zwanej dalej ustawą o emeryturach i rentach), podobnie w art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm., zwanej dalej ustawą systemową) stwierdzono, że w sprawach uregulowanych przez tę ustawę stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej.

W obu przypadkach przepisy k.p.a. mogą mieć zatem zastosowanie w sprawach, które albo w ogóle nie zostały uregulowane w powyższych aktach prawnych, albo są wprawdzie regulowane przez ustawy ubezpieczeniowe, ale całkowicie lub częściowo nie zawierają odpowiednich norm proceduralnych.

Przepis art. 83^a ustawy systemowej, który w ocenie Sądu Okręgowego jest przepisem szczególnym, a więc wyłączającym stosowanie przepisów k.p.a., stanowi w ust. 1, że 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 ujawnione okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie. Natomiast przepis ust. 2 stanowi, że 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, zaś ust. 3 art. 83a odnosi się do spraw rozstrzygniętych orzeczeniem właściwego sądu. W przytoczonym przepisie ustawodawca uregulował w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wszystkie możliwości, jakie są w dyspozycji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i strony w stosunku do ostatecznych decyzji ZUS, od których wniesiono odwołania i od których takich odwołań nie wniesiono. Nie wykluczył wnioskowego postępowania w tym zakresie, jak i przewidział możliwości działania z urzędu.

Możliwości działania z urzędu przez ZUS w stosunku do decyzji ostatecznych i niezaskarżonych do właściwego sądu są szersze od uprawnień strony w tym zakresie, gdyż obejmują uchylenie, zmianę lub unieważnienie decyzji, na zasadach określonych w k.p.a. Jednakże z mocy ustępu 4 art. 83a ustawy systemowej 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 systemowej, w stosunku do emerytur i rent. Wobec powyższego, w ocenie Sądu Okręgowego, powstała sytuacja prawna tego rodzaju, że kwestia stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego została odrębnie uregulowana w przepisach z zakresu ubezpieczeń społecznych szeroko rozumianych, z odwołaniem się do zawartych w k.p.a. zasad stwierdzenia nieważności, a skoro tak, to stosownie do powołanych wyżej i omówionych przepisów art. 123 ustawy systemowej i art. 124 ustawy o emeryturach i rentach oraz art. 180 § 1 k.p.a., przepisy te dotyczące ubezpieczeń - mają zastosowanie przed przepisami k.p.a.

Przyjęcie, że uregulowanie tej kwestii nastąpiło w przepisach ubezpieczeń społecznych oznacza przy wynikającym z ust. 4 art. 83a ustawy systemowej prawnym zakazie stosowania trybu z art. 83a, że w odniesieniu do emerytur i rent nie ma prawnej możliwości stwierdzenia nieważności decyzji - nie jest przewidziany taki tryb.

Zatem skoro zaskarżona decyzja jest prawidłowa, zaś skarga na nią złożona nie zasługuje na uwzględnienie, Sąd Okręgowy oddalił skargę, wskazując jako podstawę rozstrzygnięcia art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wniósł odwołujący reprezentowany przez profesjonalnego pełnomocnika. Zaskarżając wyrok w całości zarzucił mu:

1. nierozpoznanie istoty sprawy poprzez uznanie przez Sąd I instancji, że sąd pracy i ubezpieczeń społecznych nie jest właściwy do stwierdzenia nieważności decyzji wydanej przez ZUS,
2. naruszenie art. 157 § 1 i § 2 w zw. z art. 156 § 1 pkt 2 KPA w zw. z art. 155 KPA poprzez niezastosowanie tego przepisu, w sytuacji, gdy organ administracyjny dopuścił się rażącego naruszenia prawa polegającego dokonaniu zmiany decyzji ostatecznej, na mocy której strona nabyła prawo, **bez uzyskania zgody tej strony**, a także poprzez wydanie takiej decyzji bez uwzględnienia tego **czy wydaniu jej nie sprzeciwiał się interes społeczny lub słuszny interes strony**.

W oparciu o powyższy zarzut wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd I instancji oraz zasądzenie kosztów postępowania, ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku i stwierdzenie nieważności decyzji Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z dnia 12 października 2012 r. znak (...) (...) - (...).

W uzasadnieniu apelacji wskazał, że na mocy decyzji z dnia 12 października 2012 r. nr (...) (...) - (...), wydanej przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (dalej „KRUS”) Oddział w M., zmianie uległa decyzja z dnia 18 maja 2000 r. nr ((...)), a dotycząca ubezpieczenia społecznego odwołującego Z. C.. Zmiana ta polegała na stwierdzeniu, że ubezpieczenie społeczne rolników dla odwołującego ustало w zakresie ubezpieczenia emerytalno - rentowego, wypadkowego, chorobowego i macierzyńskiego w okresach od 25 maja 1998 r. do 30 czerwca 1998 roku oraz od 1 października 2000 r. do 30 września 2004 r. Jako podstawę prawną do wydania przedmiotowej decyzji wskazano ustawę z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jednolity: Dz. U. z 2008 r, nr 50 poz. 291) w związku z art. 83a ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych zwaną dalej „ustawą systemową” (Dz. U. z 2007 r., nr 11, poz. 74 ze zm.).

Powyższa decyzja w sposób rażący narusza prawo, a to w ten sposób, że zmienia decyzję ostateczną, na mocy której odwołujący nabył prawo, bez uprzedniego uzyskania jego zgody, jak również bez uwzględnienia tego czy wydaniu tejże decyzji nie sprzeciwiał się interes społeczny lub słuszny interes strony co stoi w sprzeczności z dyspozycją art. 155 k.p.a., na który to przepis powołuje się organ rentowy w zaskarżonej decyzji.

Apelujący podkreślił absolutny brak wątpliwości co do tego, iż decyzja z 18.05.2000 r., na mocy, której Z. C. nabył prawo do korzystania z ubezpieczenia społecznego rolników jest decyzją, o której mowa w art. 155 k.p.a. i jako taka korzysta z ochrony przewidzianej w tym przepisie.

Zdaniem skarżącego potwierdza to zarówno doktryna jak i orzecznictwo, uznając iż „prawa nabyte z decyzji można utożsamiać z każdą korzyścią, jaką strona wyciąga pod względem prawnym z załatwienia jej sprawy decyzją

administracyjną ostateczną, a korzyści te powstają, w sferze prawa materialnego, dopuszczając określone działanie, zaniechanie, tworząc podstawę do domagania się określonych zachowań lub świadczeń od innych podmiotów" (Wyrok NSA z 28.11.2002 r. - IV SA 2868/00).

W świetle powyższego, stwierdzić należy nieważność decyzji z 12.10.2012 r. na podstawie art. 156 §1 pkt 2 k.p.a. i z takim też żądaniem wystąpił Z. C., wnosząc 6 marca 2013 r. skargę o stwierdzenie nieważności tejże decyzji.

Sąd I Instancji oddalił jednak wniesioną przez odwołującego skargę argumentując, iż nie może on stwierdzić nieważności decyzji wydanej przez ZUS co podyktowane jest regulacją zawartą w art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, zgodnie z którą decyzja ostateczna zakładu, od której nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, może być przez zakład zmieniona, na zasadach określonych w przepisach k.p.a. jedynie z urzędu, a więc nie na wniosek strony.

Konstatacja ta znajduje w ocenie apelującego co prawda uzasadnienie w przedmiotowej sprawie w świetle tego, iż Z. C. nie złożył w terminie odwołania od decyzji z dnia 12.10.2012 r. jednak nie jest to równoznaczne z tym, że Sąd I instancji nie mógł rozstrzygnąć w przedmiocie zasadności bądź niezasadności wydania przedmiotowej decyzji.

W takim bowiem tonie wypowiedział się SN w uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2011 r. (I UZP 3/10) której nadał moc zasady prawnej. W uchwale tej SN odniósł się do nieporozumień wynikających z argumentacji o rzekomych ograniczeniach sądu ubezpieczeń społecznych i stwierdził, że „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.). Tym samym należy jednoznacznie uznać, że Sąd I instancji nie miał podstaw by skargę oddalić, zatem apelacja jest w pełni uzasadniona.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja okazała się uzasadniona i musiała skutkować uchynieniem zaskarżonego wyroku i przekazaniem sprawy do rozpoznania Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, aczkolwiek z innych przyczyn niż wskazywane w jej zasadniczych zarzutach.

Sąd I instancji oddalając skargę w przedmiocie nieważności ostatecznej decyzji organu rentowego z dnia 12 października 2012 r., skierowaną prawidłowo przez apelującego do organu, którą następnie ten organ przekazał Sądowi – uznał, że sąd pracy i ubezpieczeń społecznych rozpoznaje sprawę według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. W postępowaniu tym nie mają natomiast zastosowania przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, a skoro tak to nie wchodzi w grę stwierdzenie przez sąd (na podstawie art. 156 § 1 k.p.a.) nieważności decyzji wydanej przez ZUS. Na poparcie tego stanowiska Sąd w pisemnym uzasadnieniu wskazał na dwa orzeczenia Sądu Najwyższego z 1999r. i z 2002r.

Ponadto powołując się na postanowienie SN z dnia 1 stycznia 2003r. oraz treść przepisu art. 83”a” ust.2 ustawy systemowej podkreślił, że w przeciwieństwie do wznowienia postępowania, które może nastąpić zarówno na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, ewentualne stwierdzenie nieważności decyzji ostatecznej, od której nie wniesiono odwołania do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych, następuje jedynie z urzędu.

Uregulowanie to jest wyraźnie inne od treści art. 157 § 2 k.p.a., który stanowi, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu.

Sąd Okręgowy uznał ponadto, że w niniejszej sprawie nie zachodzą przesłanki wymienione w art. 156 §.1 pkt 2 k.p.a. Brak więc było podstaw zdaniem tego Sądu do przyjęcia, że decyzja z dnia 12 października 2012 r. wydana została bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa.

Uznając „zaskarżoną” decyzję za prawidłową, zaś skargę na nią za niezaskarżoną na uwzględnienie, Sąd Okręgowy oddalił skargę powołując, jako podstawę rozstrzygnięcia treść przepisu art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

Tymczasem uszło uwadze Sądu I instancji i apelującemu, że przedmiotową sprawę organ rentowy skierował na drogę postępowania sądowego, bez uprzedniego wydania stosownej decyzji.

Rozważania w tym względzie należy rozpocząć od zwrócenia uwagi na specyfikę jaką charakteryzuje się postępowanie cywilne w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Zgodnie, bowiem z ugruntowanymi już poglądami judykatury, sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych są sprawami cywilnymi jedynie w ujęciu formalnym (art. 1 k.p.c.). W sprawach tych postępowanie nie jest inicjowane przez wniesienie pozwu, lecz przez odwołanie od decyzji organu rentowego.

Powszechnie przyjmuje się, że odwołanie jest surogatem pozwu i jego wniesienie podlega tym samym regułom, co pozew wnoszony w zwykłym postępowaniu procesowym. Wynika z tego, że przedmiotem postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jest kontrola określonej decyzji.

Niezbędnym dopełnieniem systemowej regulacji trybu odwoławczego w sprawach ubezpieczeń społecznych są, będące podstawą tego systemu, przepisy Kodeksu postępowania cywilnego.

Stosownie do art. 1 k.p.c., sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych należą do zakresu spraw cywilnych podlegających postępowaniu sądowemu według przepisów tego kodeksu. Wszystko co dla tych spraw szczególne zostało określone w ramach postępowania odrębnego (część pierwsza, księga pierwsza, tytuł VII) - w specjalnym dziale (dział III). Poza tym mają zastosowanie „zwykłe” reguły postępowania procesowego (por. art. 13§ 2 k.p.c.). Decyzje organu rentowego potwierdzają wynikające z prawa - obowiązki i uprawnienia w zakresie ubezpieczeń społecznych. Decyzje, które strona uważa za wadliwe z jakiegokolwiek powodu, zaskarża do sądu przez wniesienie odwołania.

Odwołanie to stanowi w istocie rzeczy – na skutek zasad procesu cywilnego – przeniesienie sprawy ubezpieczeniowej, tej sprawy, którą rozpoznał Zakład w decyzji – na drogę postępowania cywilnego.

Rozpoczyna się, zatem etap sądowy sprawy, w której właściwy sąd powszechny wyjaśnia cały zakres okoliczności faktycznych oraz podstaw prawnych rozpoznanego roszczenia (zobowiązania). Zasada trybu odwoławczego w sprawach ubezpieczeń społecznych, że ubezpieczony odwołujący się od decyzji Zakładu uzyskuje przeniesienie sprawy na drogę cywilnego postępowania sądowego wyraża się zwłaszcza w określonych w art. 477¹⁴ k.p.c. formach rozstrzygnięcia: o zasadności odwołania, że sąd bezpodstawnie oddala, natomiast uwzględniając odwołanie – zmienia – zaskarżoną decyzję i „orzeka co do istoty sprawy”.

Wyposażenie sądu ubezpieczeń społecznych w kompetencję merytorycznego rozstrzygnięcia spraw ubezpieczenia społecznego („sąd oddala odwołanie” albo „orzeka co do istoty sprawy”) dotyczy każdej sprawy, także sprawy wynikającej z odwołania od decyzji w przedmiocie unieważnienia decyzji, o której mowa w art. 83a ust. 2 ustawy systemowej.

Sąd Najwyższy w uzasadnieniu uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 23 marca 2011r., I UZP 3/10 wskazał, 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”. 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 decyzję na drogę postępowania sądowego.

SN wyraźnie zaakcentował, że tak samo jednolicie została skonstruowana zasada działania Zakładu („Zakład wydaje decyzje”) jak i zasada drogi sądowej, jako sposobu zaskarżenia decyzji do sądu.

Zgodnie z 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.

We wspomnianej już uchwale składu siedmiu sędziów, 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.

Co prawda wyposażenie sądu ubezpieczeń społecznych w kompetencję rozstrzygania spraw ubezpieczenia społecznego dotyczy każdej sprawy wymienionej w art. 83 ust 1 ustawy systemowej, także sprawy wynikającej z odwołania od decyzji w przedmiocie unieważnienia decyzji (art. 83a ust 2), jednakże w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych sąd powszechny nie jest uprawniony do orzekania o 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 (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014r., II UK 242/13 wraz z powołanym w nim orzecznictwem).

Oznacza to, że w takiej sprawie sąd nie może poszukiwać rozstrzygnięcia w oparciu o przepisy postępowania administracyjnego i oddalić wyartykułowane w odwołaniu żądanie wszczęcia postępowania unieważniającego lub stwierdzenia nieważności decyzji z powołaniem się na to, że organ rentowy nie naruszył wiążących go przepisów postępowania, lecz orzeczenie takie powinno wskazywać w swojej podstawie właściwe przepisy prawa materialnego i – nawiązując do sformułowanych w nich warunków nabycia prawa lub nałożenia obowiązku – wyjaśnić merytoryczną przyczynę oddalenia odwołania. Zatem nie może budzić jakichkolwiek wątpliwości przy uwzględnieniu omówionej specyfiki postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, nadto zasady decyzyjnego rozstrzygania spraw indywidualnych przez Zakład oraz zasady trybu odwoławczego, że za wyjątkiem sytuacji przewidzianej w ust 3 art. 83 ustawy systemowej, (który to przypadek nie znajduje zastosowania w okolicznościach faktycznych tej sprawy), postępowanie przed sądem w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych poprzedzone jest wydaniem stosownej decyzji przez organ rentowy.

Dopiero wówczas dochodzi do przeniesienia sprawy ubezpieczeniowej, czyli tej, którą rozpoznał organ w drodze decyzji na drogę postępowania sądowego. Tych zasad nie zmienia regulacja wynikająca z art. 83a ust 2 ustawy systemowej, zgodnie, z którą organ może uchylić, zmienić lub unieważnić ostateczne decyzje wyłącznie z urzędu. Także w tych przypadkach organ wydaje, bowiem decyzje, od których stronom przysługuje odwołanie do sądu. Zasada wydawania przez organ z urzędu decyzji w powyższych sprawach nie oznacza, że strona zainteresowana wydaniem decyzji, nie może składać wniosku o wszczęcie postępowania z urzędu. W przeciwnym razie nawet w oczywistych sytuacjach bezczynności organu rentowego w razie nie dostrzegania przez ten organ błędów ostatecznych decyzji strona pozbawiona byłaby prawa do inicjowania wszczęcia z urzędu stosownego postępowania. Wówczas na ewentualną odmowę wszczęcia z urzędu takiego postępowania będzie służyć odwołanie do sądu.

Ze stanowiskiem tym w pełni koresponduje także treść uchwały 7 sędziów NSA w Warszawie z dnia 11 czerwca 2013 r. I OPS 1/13, zgodnie, z którą „ od decyzji ostatecznej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wydanej na podstawie art. 83a ust 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji, w tym odmawiającej wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, nie przysługuje skarga do sądu administracyjnego.”

Stanowisko to znajduje odzwierciedlenie w kolejnych wyrokach Sądu Najwyższego, w szczególności wypada zwrócić uwagę na wyrok z dnia 21 stycznia 2013r., II UK 164/12. W wyroku tym Sąd Najwyższy stwierdził, że ” niezależnie od tego, czy podstawę wydania decyzji w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych stanowi art. 83a ust.1, czy ust.2

u.s.u.s., czy też – w braku podstaw do ich zastosowania – przepisy k.p.a., organem właściwym do jej wydania jest Zakład (jego właściwa terenowa jednostka organizacyjna – art. 67 ust.1 pkt 2 u.s.u.s. i art. 476 § 4 pkt 1 k.p.c.), a organem odwoławczym – sąd powszechny. W każdym bowiem z tych przypadków decyzja, jako niewymieniona w art. 83 ust. 4 u.s.u.s., jest indywidualną decyzją wskazaną w art. 83 ust. 1 tej ustawy, od której przysługuje odwołanie do sądu, wszczynające postępowanie cywilne (art. 83 ust.2 u.s.u.s.).”

Zatem z uwagi na to, że w niniejszej sprawie omówiony powyżej tryb postępowania przed organem rentowym i tryb odwoławczy nie został zachowany, albowiem nie została wydana przez ten organ decyzja w przedmiocie żądania stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 12 października 2012 r., zaskarżony wyrok należało uchylić i przekazać sprawę Prezesowi KRUS do rozpoznania przy zastosowaniu treści przepisu art. 477^{14a} k.p.c.