

UZASADNIENIE

Decyzją z 26 sierpnia 2020 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Ł., na podstawie art. 61a §1 k.p.c. w zw. z art. 83a ust. 2, art. 83b ust. 1 oraz art. 123 ustawy z 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. 2021 r., poz. 423 ze zm.), odmówił płatnikowi składek Centrum (...) Spółce z o.o. z siedzibą w Ł. wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z nr (...) z 10 września 2018 r. dotyczącej ubezpieczonej E. W.. W uzasadnieniu organ rentowy podniósł, że art. 83a ust. 2 ustawy systemowej ograniczył możliwość wszczęcia postępowania w sprawie nieważności decyzji, ale wyłącznie w sytuacji gdy nie zostało od nich wniesione odwołanie. W sprawie od decyzji której dotyczy żądanie stwierdzenia nieważności było wniesione odwołanie. Prawomocnym wyrokiem z dnia 15 marca 2021 roku sąd oddalił odwołania płatnika składek. Apelacja od wskazanego wyroku nie została wniesiona. Ponadto organ rentowy wskazał, że przedmiotowy wniosek z 22 lipca 2021 r. o stwierdzenie nieważności decyzji z 10 września 2018 r. dotyczącej E. W. jest drugim takim wnioskiem. Zakład wyjaśnił, że w pierwszym wniosku z 21 maja 2019 r. płatnik składek jako podstawę wskazał również art. 156 §1 pkt 2 k.p.a., dodając, że ZUS II Oddział w Ł. wydał w tej sprawie decyzję z 30 maja 2019 r. odmawiającą wszczęcia postępowania, zaś Sąd Okręgowy w Łodzi po rozpoznaniu odwołania w tej sprawie prowadzonej za sygn. VIII U 3596/19, wydał postanowienie z 14 października 2020 r. o umorzeniu postępowania na podstawie art. 355 k.p.c. wobec cofnięcia odwołania przez płatnika składek. (decyzja w aktach ZUS)

Płatnik składek - Centrum (...) Spółka z o.o. z siedzibą w Ł. odwołał się od powyższej decyzji, wnosząc o jej zmianę poprzez stwierdzenie nieważności decyzji ZUS II Oddział w Ł. z nr (...) z 10 września 2018 r. dotyczącej ubezpieczonej E. W. oraz o zasądzenie na rzecz odwołującego kosztów postępowania.

Zaskarżonej decyzji płatnik składek zarzucił:

1. naruszenie art. 91 ust. 5 sus poprzez przeprowadzenie postępowania kontrolnego i sporządzenie protokołu kontroli w sposób niezgodny z prawem i niezgodny ze stanem rzeczywistym, podczas gdy protokół kontroli stanowi podstawę do wydania decyzji w zakresie m.in. zgłaszania do ubezpieczenia zdrowotnego oraz ustalania wymiaru składek i ich poboru,
2. naruszenie zasady praworządności (art. 6 kpa), zasady legalizmu (art. 7 Konstytucji RP) i zasady wolności gospodarczej (art. 22 Konstytucji RP) poprzez wydanie zaskarżonej decyzji pomimo braku rozstrzygnięcia kwestii wstępnej w postaci prawidłowości postępowania kontrolnego, które jest nadal przedmiotem badania przez Prokuraturę Rejonową w Pabianicach,
3. naruszenie zasady informowania stron postępowania (art. 9 kpa) poprzez wielokrotne i celowe wprowadzanie płatnika składek i jego pełnomocnika w błąd oraz udzielanie pouczeń zdawkowych, niejasnych, niekonkretnych i niemających większego odniesienia do sytuacji płatnika składek,
4. naruszenie zasady przyjaznej interpretacji przepisów (art. 7a kpa) poprzez pominięcie zarzutów proceduralnych zgłaszanych przez płatnika składek w postępowaniu kontrolnym,
5. naruszenie zasady pogłębiania zaufania uczestników do władzy publicznej (art. 8 kpa) poprzez pominięcie zarzutów płatnika składek co do zachowania osób prowadzących kontrolę zgłaszanych przez płatnika składek w postępowaniu kontrolnym,
6. naruszenie zasady prawdy obiektywnej (art. 7 kpa) i zasady czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 kpa) poprzez pomijanie wniosków dowodowych i pism przygotowawczych płatnika składek składanych w postępowaniu kontrolnym (do chwili złożenia niniejszego odwołania żaden z wniosków dowodowych płatnika składek złożonych w postępowaniu kontrolnym nie został rozpoznany),
7. naruszenie zasady pogłębiania zaufania uczestników do władzy publicznej (art. 8 kpa) i zasady prawdy obiektywnej (art. 7 kpa) poprzez wydanie decyzji o charakterze schematycznym, o tożsamym i lakonicznym uzasadnieniu,

8. naruszenie art. 8 § 1 k.p.a poprzez brak prowadzenia postępowania w sposób budzący zaufanie do władzy publicznej, tj. bez poszanowania zasad proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania m.in. przejawiających się w braku określenia przez organ jakich pracowników (innych podmiotów) dotyczą zaległe składki płatnika.

9. naruszenie art. 9 k.p.a. poprzez wielokrotne wprowadzanie płatnika składek w mylne przekonanie co do zaległości oraz udzielanie pouczeń zdawkowych, niejasnych, niekonkretnych i niemających większego odniesienia do sytuacji płatnika składek,

10. naruszenie zasady czynnego udziału stron w postępowaniu (art. 10 kpa) poprzez wielokrotne telefoniczne namawianie ubezpieczonych do bierności w toczącym się postępowaniu administracyjnym i zniechęcanie ich do aktywnego udziału w toczącym się postępowaniu administracyjnym,

11. naruszenie art. 12 § 2 k.p.a poprzez brak wnikliwego i szybkiego działania w sprawie organu, który dopomina się o zapłatę zaległości po kilku latach i jej treścią obejmuje kilkadziesiąt zaniechań płatnika w złożeniu deklaracji rozliczeniowych,

12. naruszenie przepisów prawa poprzez kontynuowanie czynności kontrolnych pomimo niezawiadomienia płatnika składek o jej wszczęciu po „przerwie”, podczas gdy prawo przewiduje w takim przypadku zobowiązanie organu do odstąpienia od kontroli,

13. naruszenie zasady kontroli instancyjnej i zasady pierwszeństwa organu nadrzędnego poprzez pominięcie wydanej w trybie odwoławczym decyzji Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 19 marca 2018 r. w sprawie 993400/81/24/2018 - (...) (zanim decyzja ta została uchylona wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W.), stwierdzającej przekroczenie ustawowego limitu czasu kontroli płatnika składek w dniu 23 listopada 2017 r.,

14. naruszenie zasady prawa do sądu (art. 6 Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności) poprzez bezprawne działania organu rentowego polegające na ukrywaniu dokumentów znajdujących się w aktach sprawy oraz celowym przewlekaniu terminu zapoznania się z aktami sprawy przed złożeniem odwołania merytorycznego do Sądu. Pomimo że organ rentowy ma obowiązek niezwłocznie udostępnić stronie akta sprawy, organ potrzebował długiego czasu na uwzględnienie wniosku płatnika składek z dnia 01 października 2018 r. o zapoznanie się z aktami sprawy, tym samym utrudniając płatnikowi składek złożenie odwołania od decyzji merytorycznej.

(odwołanie k. 3-15)

W odpowiedzi na odwołanie pozwany organ rentowy, reprezentowany przez radcę prawnego, wniósł o jego oddalenie oraz zasądzenie kosztów postępowania według norm prawem przepisanych, podnosząc, że stwierdzenie nieważności decyzji ZUS jest możliwe wyłącznie w przypadku decyzji ostatecznych, od których nie zostało wniesione odwołania, natomiast wyłączone jest takie stwierdzenie w przypadku decyzji, w których Sąd wypowiedział się rozpoznając odwołanie od nich. W przypadku niniejszej sprawy pozwany wskazał, że przed Sądem Okręgowym toczyło się postępowanie w sprawie decyzji, której dotyczy żądanie stwierdzenia nieważności za sygn. VIII 2293/18, wywodząc z powyższego, że żądanie strony odwołującej się jest całkowicie nieuprawnione. (odpowiedź na odwołanie k. 16)

W piśmie procesowym z 17 listopada 2021 r. odwołujący się płatnik składek poparł odwołanie, podnosząc, że wbrew wywiadom pozwanego organu rentowego wcześniejsze wniesienie odwołania od decyzji, której dotyczy żądanie stwierdzenia nieważności nie wyłącza możliwości zastosowania rozwiązań z Kodeksu postępowania administracyjnego, a w tym uregulowań w zakresie stwierdzenia nieważności decyzji. Zaznaczył, że stosowanie przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z wyłączeniem pozostałych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego może mieć wyłącznie charakter wyjątkowy i wymaga co do zasady wyraźnej klauzuli wykluczającej stosowanie przepisów ustawy, a nadto zaznaczył, że podstawa weryfikacji decyzji w trybie nadzwyczajnym stwierdzenia jej nieważności następuje w trybie Kpa, gdyż brak jest postanowienia wyraźnie wykluczającego taką możliwość. Podkreślił, że przepis art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jest scaleniem w sprawie

ubezpieceniowych z procedurą administracyjną i dlatego zastrzeżono, że w sprawach nieuregulowanych stosuje się przepisy Kpa, dodając, że taką samą funkcję spełnia art. 180 §1 k.p.a., który sygnalizuje na gruncie postępowania administracyjnego odrębności przy rozpoznawaniu spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych. Z powyższego wywiódł, że art. 123 ustawy systemowej, czy art. 180 §1 k.p.a., nie mają wpływu na ograniczenia konstytucyjnych zasad wyrażonych w art. 77 ust. 1, art. 2 Konstytucji RP. (pismo procesowe płatnika składek z 17 listopada 2021 r. -k. 21-22)

Na rozprawie z 21 kwietnia 2022 r. pełnomocnik odwołującego się płatnika składek poparł odwołanie, jednocześnie złożył pisemny wniosek o zawieszenie postępowania na mocy art. 177 §1 pkt 3 i 4 k.p.c., do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy dotyczącej wniosku płatnika składek o wznowienie postępowania kontrolnego dotyczącego decyzji będącej przedmiotem rozpoznania w niniejszej sprawie z uwagi na skierowanie do sądu karnego aktu oskarżenia przeciwko inspektorowi ZUS B. K. oskarżonej o czyn uzależnienia wyników kontroli od otrzymania korzyści osobistej, tj. o czyn z art. 228 §4 k.k. oraz art. 191 §1 k.k., w sprawie II K 67/22 prowadzonej przed Sądem Rejonowym w Pabianicach II Wydział Karny. Pełnomocnik odwołującego oświadczył, że n/n sprawa dotyczy tylko i wyłącznie decyzji z 26 sierpnia 2021 r., dodając, że sprawa z odwołania od decyzji z 10 września 2018 r. musiała się uprawomocnić, by można było złożyć wniosek o wszczęcie postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji. Ponadto działająca w imieniu płatnika Prezes oświadczyła, że w n/n sprawie nie było prowadzone żadne postępowanie kontrolne w związku z wnioskiem złożonym do ZUS w dniu 3 sierpnia 2021 r., została wydana tylko decyzja, podając także, że do tej pory nie wносиła o wznowienie postępowania w sprawie VIII U 2293/18. Wyjaśniał, że wniosek o wznowienie postępowania złożony w dniu 1 marca 2022 r. do ZUS dotyczył postępowań kontrolnych, które zakończyły się wydaniem decyzji z 2018 r., a nie przedmiotowej decyzji, dodając, że nie posiada w dniu dzisiejszym dowodu potwierdzającego złożenie do ZUS w dniu 1 marca 2022 r. wniosku o wznowienie postępowania. (e-prot. Z 21.04.2022 r.: 00:06:00, 00:10:59, pisemny wniosek o zawieszenie postępowania k. 43-44)

W piśmie procesowym z 4 maja 2022 r. pozwany organ rentowy wniósł o oddalenie wniosku odwołującego się o zawieszenie postępowania w n/n sprawie, podnosząc, że wniosek ten nie dotyczy spraw i decyzji będącej przedmiotem n/n postępowania. Wyjaśnił, że wniosek o wznowienie dotyczył decyzji, co do której zapadł prawomocny od 13 maja 2021 r. wyrok oddalający Sądu Okręgowego w Łodzi z 9 sierpnia 2021 r. w sprawie VIII U 2293/18 oraz prawomocne od 8 listopada 2020 r. postanowienie tego Sądu z 14 października 2020 r. umarzające postępowanie w sprawie VIII U 3596/19. Ponadto wskazał, że B. K. nie była osobą, która uczestniczyła w wydaniu decyzji z 26 sierpnia 2021 r. odmawiającej wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji z 10 września 2018 r., będącej przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie. (pismo k. 60-61)

Na rozprawie z 12 czerwca 2022 r. – bezpośrednio poprzedzającej wydanie wyroku - pełnomocnik odwołującego poparł odwołanie oraz wniosek o zawieszenie postępowania, natomiast pełnomocnik ZUS wniósł o oddalenie wniosku o zawieszenie oraz o oddalenie odwołania, a także o zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych. (e-prot. z 12.06.2022 r.:00:01:56,00:04:22, 00:12:04,00:14:55)

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

Płatnik składek – Centrum (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w P. jest tymczasową agencją pracy, zajmującą się także tłumaczeniami oraz szkoleniami. Prezesem Zarządu i udziałowcem tej spółki jest D. C.. (okoliczność bezsporna, a nadto odpis z KRS k. 38-40)

Decyzją numer (...) z dnia 10 września 2018 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Ł. stwierdził, że **E. W.** podlega obowiązkowo ubezpieczeniom społecznym: tj. ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowym i wypadkowemu w okresie od 19.03.2015 r. do 30.04.2015 r. jako osoba wykonująca umowę o świadczenie usług u płatnika składek Centrum (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w P.. W treści decyzji Zakład Ubezpieczeń Społecznych określił podstawę wymiaru należnych składek na ubezpieczenia społeczne oraz ubezpieczenie zdrowotne. Organ rentowy wskazał, że w toku przeprowadzonej kontroli ustalono, że płatnik składek zawarł z E. W. w dniu 20 lutego 2015 r. umowę o dzieło edukacyjne oraz przeniesienie praw autorskich „przedmiotem której było: „, przeprowadzenie indywidualnego poradnictwa zawodowego beneficjentów ostatecznych (BO), przeprowadzenie diagnozy inteligencji

emocjonalnej i kompetencji społecznych oraz sporządzenie opinii na piśmie dla każdego BO, wsparcie BO polegające m.in. na pomocy w przezwyciężaniu trudności emocjonalnych, rozwiązywania problemów osobistych, wzmocnieniu i podniesieniu wiary w siły i możliwości oraz podniesieniu kompetencji życiowych i umiejętności społecznych”. Za wykonaną usługę ww. w maju 2015 r. otrzymała wynagrodzenie w wysokości 5 512,50 zł. W ocenie organu rentowego we wskazanych okresach ww. nie wykonywała na rzecz płatnika składek umowy o dzieło, lecz wykonywała umowę o świadczenie usług, do której mają zastosowanie przepisy dotyczące umowy zlecenia. E. W. w okresie objętym kontrolą nie posiadał innych tytułów do ubezpieczeń. Płatnik składek nie dokonał zgłoszenia ww. do ubezpieczeń społecznych we wskazanym powyżej okresie z tytułu zawartej umowy oraz nie zadeklarował składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne. Zakład Ubezpieczeń Społecznych wskazał, że od kwoty wskazanej w sentencji decyzji, stanowiącej podstawę składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne, płatnik składek zobowiązany jest naliczyć składki według obowiązujących regulacji prawnych. (okoliczność niesporna)

Płatnik składek Centrum (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. w dniu 30 października 2018 r. złożył odwołanie od powyższej decyzji, wnosząc o jej zmianę i ustalenie, że E. W. nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym oraz wypadkowemu w okresie nie podlega obowiązkowo ubezpieczeniom: emerytalnemu, rentowym oraz wypadkowemu w okresie od 19 marca 2015 r. do 30 kwietnia 2015 r. (okoliczność niesporna)

Prawomocnym wyrokiem z dnia 15 marca 2021 r. Sąd Okręgowy w Łodzi VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych po rozpoznaniu za sygn. VIII U 2293/18 sprawy z wniosku Centrum (...) spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w P. z udziałem między innymi E. W. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddziałowi w Ł. o ustalenie formy podlegania ubezpieczeniu od między innymi decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w Ł. z dnia 10 września 2019 roku numer (...), oddalił odwołanie. (okoliczność bezsporna)

W dniu 21 maja 2019 r. płatnik składek złożył do organu rentowego pierwszy wniosek o stwierdzenie nieważności opisanej decyzji z dnia 10 września 2018 r. We wniosku tym jako podstawę stwierdzenia nieważności decyzji podano art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (okoliczność niesporna, a nadto wniosek w załączonych do sprawy aktach organu rentowego)

Decyzją z dnia 30 maja 2019 r. organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji. (okoliczność niesporna, a nadto decyzja w załączonych do sprawy aktach organu rentowego)

Na skutek odwołania płatnika składek od decyzji z 30 maja 2019 r. przed Sądem Okręgowym w Łodzi toczyło się postępowanie w sprawie za sygnaturę VIII U 3596/19, które na skutek cofnięcia odwołania przez płatnika zostało prawomocnie umorzone na podstawie art. 355 k.p.c. postanowieniem z dnia 14 października 2020 r. (okoliczność niesporna, a nadto znana Sądowi z urzędu – dane z systemu Sędzia 2)

Pismem z dnia 22 lipca 2021 roku odwołująca na podstawie art. 157 § 1 i § 2 k.p.a. wystąpiła z kolejnym wnioskiem o wszczęcie postępowania administracyjnego o stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 10 września 2018 roku dotyczącej E. W. z uwagi na rażące naruszenie prawa w rozumieniu art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. (okoliczność niesporna, a nadto wniosek w załączonych do sprawy aktach organu rentowego)

Zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzją z dnia 26 sierpnia 2021 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Ł. na podstawie art. 61a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2021 r. poz. 735 z późn. zm.) w związku z art. 83a ust 2, art. 83b ust 1 oraz art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2021 r. poz. 423 z późn. zm.) odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 10 września 2018 r. dotyczącej ubezpieczonej E. W.. (decyzja w załączonych aktach organu rentowego)

Powyższe okoliczności okazały się w całości niesporne i zostały ustalone na podstawie niekwestionowanych przez strony dokumentów zawartych w aktach sprawy i załączonych aktach ZUS-owskich, a ponadto na podstawie danych znanych Sądowi z urzędu z systemu Sędzia -2.

Sąd oddalił wnioski dowodowe skarżącego, albowiem przeprowadzenie ich było zbędne dla rozstrzygnięcia sporu pomiędzy stronami, który był sporem jedynie co do prawa.

Nie było także podstaw do zawieszenia postępowania w niniejszej sprawie, ponieważ okoliczności, na które powoływał się odwołujący w ogóle nie dotyczyły decyzji, której stwierdzenia nieważności dochodził powód, wobec czego nie miałyby one żadnego wpływu na rozstrzygnięcie sporu pomiędzy stronami.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie nie jest zasadne.

Na wstępie wskazania wymaga, że istota sporu w niniejszej sprawie sprowadzała się do poddania ponownej weryfikacji decyzji ZUS z dnia 10 września 2018 r. numer (...) stwierdzającej podleganie przez E. W. obowiązkowym ubezpieczeniom społecznym jako osoby wykonującej umowę o świadczenie usług u płatnika składek Centrum (...) sp. z o.o. z siedzibą w P. i doprowadzenie do jej obalenia pomimo zapadłego prawomocnego wyroku w sprawie VIII U 2293/18.

Wyjaśnić w tym miejscu należy, że z orzecznictwa sądowego wynika, iż sąd powszechny nie jest uprawniony do orzekania o nieważności decyzji administracyjnej, ale przy uwzględnieniu przesłanek określonych w odpowiednie przepisy k.p.a. rozpoznaje istotę sprawy, którą stanowi istnienie bądź nieistnienie wynikającego z przepisów prawa materialnego określonego prawa lub zobowiązania stwierdzonego wadliwą decyzją organu rentowego (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014 r., II UK 242/13.).

W sprawie o stwierdzenie nieważności decyzji sąd powszechny nie może poszukiwać rozstrzygnięcia w przepisach postępowania administracyjnego, lecz orzeczenie powinno wskazywać w swojej podstawie właściwe przepisy prawa materialnego.

W niniejszej sprawie nie było sporu co do tego, że właściwym do rozpoznania sprawy był sąd ubezpieczeń społecznych. Podstawowe zasady trybu odwoławczego dotyczą wszystkich decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie indywidualnych spraw, z wyjątkami wymienionymi enumeratywnie w ustawie systemowej. W tej materii wypowiedziały się sądy administracyjne i Sąd Najwyższy. (np. uchwała 7 sędziów NSA w W. z 11 czerwca 2013 r., 1 (...) 1/13).

Wskazać należy, że pojęcie "decyzji w przedmiocie nieważności decyzji" jest szersze od nieważności decyzji", a zatem może być bez wątpliwości odniesione do odmowy wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji, bo jest to rozstrzygnięcie w przedmiocie nieważności decyzji.

Stosownie do treści art.83b ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 roku o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. 2022 r., poz. 1009 ze zm.; dalej ustawa systemowa), Zakład wydaje decyzje także w takich przypadkach, które według Kodeksu postępowania administracyjnego załatwiane są postanowieniami kończącymi postępowanie w sprawie. Odmowa wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji w postępowaniu administracyjnym następuje w formie postanowienia (art. 61a § 1 k.p.a.).

Postanowienie odmawiające wszczęcia postępowania jest postanowieniem kończącym postępowanie w sprawie, wobec czego, stosownie do przytoczonego wyżej treści art. 83b ust. 1 ustawy systemowej, Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje w tym zakresie decyzję, która jest decyzją w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji.

Z kolei zgodnie z art. 83a ustawy systemowej, prawo lub zobowiązanie stwierdzone decyzją ostateczną Zakładu ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie (ust.1).

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 (ust. 2).

Powołana wyżej regulacja art. 83 a ust.2 ustawy systemowej w sposób jednoznaczny jako warunek zastosowania nadzwyczajnego trybu wzruszenia decyzji, w postaci stwierdzenia nieważności, przewiduje status decyzji, której ma działanie organu rentowego dotyczyć jako ostatecznej.

Wskazać także wypada, że w orzecznictwie panuje zgoda co do tego, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja organu rentowego, od której wniesiono odwołanie (art. 477⁹ k.p.c., art. 477¹⁴ k.p.c. - tak orzeczono w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 20 stycznia 2010 r. II UZ 49/09 LEX nr 583831).

W wyroku z dnia 23 kwietnia 2010 r. (II UK 309/09, LEX nr 604210) Sąd Najwyższy przypomniał, że zgodnie z systemem orzekania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, w postępowaniu wywołanym odwołaniem do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych sąd rozstrzyga o prawidłowości zaskarżonej decyzji (art. 477¹⁴ § 2 i art. 477^{14a} k.p.c.) w granicach jej treści i przedmiotu.

Pamiętać również należy, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych katalog możliwych rozstrzygnięć wyraża art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c. Stosownie do treści art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. sąd oddala odwołanie, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia. W myśl zaś § 2, w razie uwzględnienia odwołania sąd zmienia zaskarżoną decyzję w całości lub w części i orzeka co do istoty sprawy.

W sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych oddalenie odwołania równoznaczne jest z merytoryczną oceną prawidłowości zaskarżonej decyzji.

Zaznaczyć należy, że Sąd w niniejszym składzie nie zgadza się ze stanowiskiem, że wniosek strony nie może być podstawą do wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji w oparciu o przepis art. 83a ust. 2 ustawy systemowej. Organ rentowy wydaje decyzję w oparciu o przepisy art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, a stronom przysługuje odwołanie do sądu. Oznacza to, że strona zainteresowana przed wydaniem decyzji może składać wnioski o wszczęcie postępowania z urzędu. W przeciwnym razie nawet w oczywistych sytuacjach wydania ostatecznych decyzji wadliwych i niedostrzeżenia tego błędu przez organ rentowy strona byłaby pozbawiona prawa do inicjowania wszczęcia z urzędu stosownego postępowania.

Jednocześnie Sąd Okręgowy stoi na stanowisku, że art. 83a ust. 2 ustawy systemowej jako norma szczególna wobec art. 157 § 2 k.p.a. pozwala na weryfikację w postępowaniu administracyjnym ostatecznych decyzji administracyjnych z urzędu pod warunkiem, że od takiej decyzji nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu powszechnego. Oznacza to, że w takich sprawach nie ma zastosowania przepis art. 157 § 2 k.p.a. przewidujący wszczęcie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji na żądanie strony lub z urzędu (por. wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 03.07.2008 r., (...) 240/08; por. wyroki Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w W.: z dnia 2 lutego 2011 r., (...) SA/Wa (...); z dnia 3 lipca 2008 r., (...) 240/08).

Dlatego też w przypadku wniesienia przez stronę wniosku o stwierdzenie nieważności, jeżeli nie zachodzą podstawy do wszczęcia postępowania z urzędu, powinien on skutkować wydaniem decyzji o odmowie wszczęcia postępowania z powodu jego niedopuszczalności.

Istota postępowania przed sądem powszechnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, określona regulacją art. 83 ustawy systemowej sprowadza się zatem do wyznaczenia sądowi merytorycznej kompetencji w zakresie rozpoznania spraw o roszczenia w sensie materialnoprawnym., co wprost wynika z katalogu spraw ujętego w art. 83 ust. 1 tej ustawy. Istota cywilnego postępowania sądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wyklucza zatem procedurę administracyjną, a w szczególności weryfikację prawidłowości jej stosowania w postępowaniu

przed organem rentowym. Niezależnie bowiem od uchybień proceduralnych organu rentowego popełnianych na gruncie procedury administracyjnej, przy rozstrzyganiu o indywidualnych prawach wnioskujących podmiotów, w razie odwołania od decyzji organu, sąd powszechny zawsze będzie rozstrzygał o tym prawie, i to na gruncie prawa materialnego, a nie na podstawie procedury administracyjnej. Innymi słowy, z treści art. 83 ustawy systemowej, można wnioskować, że sąd powszechny jest sądem prawa, a nie procedury administracyjnej, jak to się dzieje w przypadku sądów administracyjnych.

Przepis art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, ogranicza więc kompetencje strony do inicjowania postępowania o stwierdzenie nieważności decyzji, pozwalając na ich weryfikację wyłącznie wykonawcom zabezpieczenia społecznego (ZUS, Prezes KRUS, wojskowe organy rentowe) pod warunkiem, że od takiej decyzji nie zostało uprzednio złożone odwołanie do właściwego sądu. (wyrok SA Rzeszów z dnia 27.12.2013 r., III AUa 905/13).

Na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, można jedynie wyjątkowo weryfikować decyzje ostateczne organu rentowego w postępowaniu administracyjnym i sądowno - administracyjnym. Nie ulega wątpliwości, że przepis art. 83a ust. 2 dopuszczający taki wyjątek powinien być interpretowany w sposób, który wyklucza możliwość powstawania kolizji pomiędzy tymi postępowaniami, wynikających z poddania tej samej decyzji kontroli sądu powszechnego oraz kontroli administracyjnej i sądowno - administracyjnej.

Z kolizją mielibyśmy do czynienia, gdyby przyjąć, że strona może na podstawie art.83a ust.2 ustawy systemowej, żądać w postępowaniu administracyjnym stwierdzenia nieważności ostatecznej decyzji organu rentowego, która była wcześniej kontrolowana przez sąd powszechny. Wówczas w istocie orzeczenia sądu powszechnego byłyby kontrolowane w inicjowanym przez stronę nadzwyczajnym postępowaniu administracyjnym i sądowno - administracyjnym. Z tych względów przepis art. 83a ust. 2 tej ustawy pozwala na weryfikację w postępowaniu administracyjnym ostatecznych decyzji administracyjnych wyłącznie z urzędu i pod warunkiem, że od takiej decyzji nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu powszechnego (zob. wyrok NSA z 3.07.2008 r., (...) 240/08, LEX nr 493540).

Kierując się powyższym, przypomnieć także należy, że stosownie do treści art.365 § 1 k.p.c., orzeczenie prawomocne wiąże nie tylko strony i sąd, który je wydał, lecz również inne sądy oraz inne organy państwowe i organy administracji publicznej, a w wypadkach w ustawie przewidzianych także inne osoby. Zgodnie zaś z art.366 k.p.c. wyrok prawomocny ma powagę rzeczy osądzonej tylko co do tego, co w związku z podstawą sporu stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, a ponadto tylko między tymi samymi stronami.

Tym samym nie jest dopuszczalne w świetle art.365 § 1 k.p.c. odmienne ustalenie zaistnienia, przebiegu i oceny istotnych dla danego stosunku prawnego zdarzeń faktycznych w kolejnych procesach sądowych, chociażby przedmiot tych spraw się różnił (zob. wyrok SA w Łodzi z 11.12.2018 r., I ACa 278/18).

Moc wiążąca określona we wskazanym przepisie wyraża prawomocność materialną w aspekcie pozytywnym obejmującą nie tylko orzeczenia merytoryczne, ale również postanowienia w kwestiach formalnych. Zakazane jest także dokonywanie ustaleń sprzecznych z uprzednio osądzoną kwestią (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 14.11.2013 r., II PK 38/11).

Rozciąga się ona również na zawarte w uzasadnieniu motywy rozstrzygnięcia, które mogą mieć znaczenie dla ustalenia zakresu mocy wiążącej i powagi rzeczy osądzonej prawomocnego orzeczenia (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 27.06.2014 r., V CSK 433/13).

Strony zaś nie mogą opierać swojego stanowiska na zarzutach sprzecznych z oceną prawną sądu (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z 30.01.2013 r., V CSK 101/12).

Rozpatrując niniejszą sprawę należy przede wszystkim mieć na uwadze to, że decyzja, w stosunku do której wszczęcia postępowania w sprawie nieważności dochodzi skarżąca, była już przedmiotem rozpoznania przez sąd powszechny, bowiem płatnik składek Centrum (...) spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w P. złożył odwołanie od decyzji

Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w Ł. z dnia 10 września 2018 roku numer (...) do Sądu Okręgowego w Łodzi VIII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (sygn. akt VIII U 2293/18). Postępowanie w tej sprawie zostało zakończone prawomocnym wyrokiem z dnia 15 marca 2021 r., którym Sąd oddalił odwołanie od w/w decyzji ZUS dotyczącej E. W.. Nadmienić również należało, że apelacja od tego wyroku nie została wniesiona.

Nie można tracić z pola widzenia, że postępowanie odwoławcze w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych toczy się w oparciu o przepisy postępowania cywilnego, które wraz ze specyficznymi regulacjami prawa ubezpieczeń społecznych wyprzedzają zastosowanie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. Innymi słowy, odwołanie do przepisów kodeksu postępowania administracyjnego, w tym do art. 61a § 1 k.p.a. może mieć miejsce tylko w przypadku braku uregulowania danej kwestii w przepisach ubezpieczeń społecznych lub postępowania cywilnego

Jak natomiast wprost wynika z art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, ZUS może uchylić, zmienić lub unieważnić decyzje ostateczne na zasadach określonych w k.p.a. jedynie wówczas, gdy nie zostało od nich wniesione odwołanie do sądu. W sądowym postępowaniu odwoławczym od decyzji organu rentowego sąd ubezpieczeń dokonuje w istocie oceny tej decyzji z punktu widzenia jej wadliwości, o której mowa w art. 156 §1 k.p.a. W szczególności rozpoznaniu podlega to, czy zaskarżona decyzja jest zgodna z przepisami prawa materialnego. Ponieważ decyzje ostateczne Zakładu podlegają weryfikacji w trybie odwoławczym przed sądem także według kryteriów, o których mowa w art. 156 § 1 k.p.a., zostały one w art. 83a ust. 2 ustawy systemowej wyłączone z określonego w tym przepisie trybu uchylania, zmiany lub unieważnienia decyzji ostatecznej przez Zakład, jeżeli zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów SN – zasada prawna z dnia 23.03.2011 r., I UZP 3/10).

Z przytoczonych powyżej rozważań wynika, że przepis 83a ust. 2 ustawy systemowej, pozwala na weryfikację w postępowaniu administracyjnym ostatecznych decyzji administracyjnych wyłącznie z urzędu i to pod warunkiem, że od takiej decyzji nie zostało uprzednio wniesione odwołanie do właściwego sądu powszechnego. (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2009 r., I UK 109/09, LEX nr 794871).

Natomiast przepisy o postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie przewidują możliwości orzekania o nieważności decyzji administracyjnej przez sąd powszechny (stwierdzania tej nieważności), a sąd ubezpieczeń społecznych orzeka o istocie przedmiotu odwołania, jaką jest istnienie (nieistnienie) określonego prawa lub zobowiązania. (tak samo SN w postanowieniu z 17.01.2019 r., II UK 573/17, LEX nr 2607286).

Sąd Okręgowy zważył również, że statuowany treścią art. 365 § 1 k.p.c. obowiązek respektowania przez organ rentowy prawomocnego oddalenia odwołania od decyzji z dnia 10 września 2018 r. nie pozwala na wydanie nowej decyzji wzruszającej jej treść, bez zainicjowania stosownego postępowania cywilnego. Innymi słowy, dopóki w obrocie prawnym pozostaje wyrok Sądu Okręgowego z dnia 15 marca 2021 r. w sprawie VIII U 2293/18, którym oddalono odwołanie od decyzji z dnia 10 września 2018 roku numer (...) – dotąd organ rentowy nie jest władny wydać nowej decyzji w przedmiocie materii objętej kontrolą sądową w w/w postępowaniu. W konsekwencji organ rentowy prawidłowo odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 10 września 2018 roku dotyczącej ubezpieczonej E. W..

Wobec powyższego Sąd Okręgowy, na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. odwołanie jako bezzasadne oddalił.

O kosztach procesu Sąd orzekł na podstawie art.98 k.p.c. , a wysokość wynagrodzenia pełnomocnika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ustalił zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (Dz. U. z 2018 r., poz.265).

A.P.