

Sygn. akt: (...) AUa 19/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 października 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi, (...) Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Janina Kacprzak

Sędziowie: SSA Ewa Naze

SSA Lucyna Guderska (spr.)

Protokolant: sekr. sądowy Patrycja Stasiak

po rozpoznaniu w dniu 10 października 2013 r. w Łodzi

sprawy **S. O.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddziałowi w W.**

o stwierdzenie nieważności decyzji,

na skutek apelacji wnioskodawcy

od wyroku Sądu Okręgowego w Płocku

z dnia 13 listopada 2012 r., sygn. akt: VI U 816/12;

**oddala apelację.**

Sygn. akt (...) AUa 19/13

## UZASADNIENIE

Decyzją z 26 stycznia 2012r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. - na podstawie art. 83 ust. 1 oraz art. 83a ust. 1 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych - odmówił S. O. wznowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją Zakładu z 21 października 2008r. znak: (...).

Następnie decyzją z 29 lutego 2012r. organ rentowy na podstawie art. 83a ust. 2 i art. 83b ust. 1 oraz art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zmienił decyzję z 26 stycznia 2012r. w ten sposób, że odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji Zakładu z 21 października 2008r. znak: (...).

W odwołaniu od powyższych decyzji S. O. podniósł, iż zostały one wydane bezpodstawnie, gdyż w piśmie z dnia 12 stycznia 2012r. nie wnosił o wznowienie postępowania. Odwołujący wniósł o uchylenie w/w decyzji i stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 21 października 2008r.

Zaskarżonym wyrokiem z 13 listopada 2013r. Sąd Okręgowy w Płocku oddalił odwołanie.

Sąd I instancji ustalił, że S. O. odwołał się od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddziału w W. z 5 marca 2007r. o podleganie ubezpieczeniu społecznemu. Wyrokiem z 3 grudnia 2007r. w sprawie VI U 876/07 Sąd Okręgowy w Płocku oddalił odwołanie uznając, że ZUS prawidłowo stwierdził zaskarżoną decyzją, że odwołujący w okresie

od 1 maja 1999r. do 31 grudnia 1999r. podlegał ubezpieczeniu emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej.

Wyrokiem z 19 marca 2008r. w sprawie (...) AUa 176/08 Sąd Apelacyjny w Warszawie oddalił apelację S. O. od powyższego wyroku.

W dniu 1 października 2008r. S. O. złożył wniosek o wznowienie postępowania w sprawie odwołania od decyzji z 5 marca 2007r. powołując się na art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

W dniu 21 października 2008r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. wydał decyzję odmawiającą wznowienia postępowania zakończoną prawomocną decyzją z 5 marca 2007r. Postanowieniem z 29 stycznia 2009r. w sprawie VI U 1436/08 Sąd Okręgowy w Płocku – wobec cofnięcia odwołania - umorzył postępowanie.

Następnie toczyły się spory między stronami o podstawę wymiaru składek na ubezpieczenia zdrowotne - VI U 360/09 odwołanie od decyzji z dnia 25 lutego 2009r.; VI U 1222/09 odwołanie od decyzji z 9 września 2009r.

Przed Sądem Apelacyjnym w Warszawie toczyło się również postępowanie w przedmiocie skargi o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego z 19 marca 2008r. w sprawie (...) AUa 176/08. Postanowieniem z 6 maja 2010r. Sąd oddalił wniosek o przywrócenie terminu do złożenia skargi o wznowienie postępowania i odrzucił skargę.

W dniu 12 stycznia 2012r. S. O. złożył wniosek (datowany na 28 grudnia 2011r.) o stwierdzenie nieważności decyzji z 21 października 2008r. na podstawie art. 156 §1 pkt 1 k.p.a. z uwagi na fakt, iż została wydana z naruszeniem art. 83a ust. 3 pkt 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Zdaniem wnioskodawcy ZUS naruszył przepisy o właściwości i orzekł w przedmiocie, dla którego właściwym jest sąd, a ponadto decyzja była niezgodna z treścią wniosku.

W rozpatrzeniu powyższego wniosku ZUS wydał objętą sporem decyzję.

W oparciu o powyższe ustalenia Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie jest bezzasadne i podlega oddaleniu.

Sąd – powołując się na orzecznictwo Sądu Najwyższego - wskazał, że postępowanie sądowe w sprawach z zakresu prawa ubezpieczenia społecznego nie dotyczy formalnych wad decyzji administracyjnej, lecz skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego. Kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania, pozostaje poza przedmiotem tego postępowania. W związku z tym, wśród przewidzianych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego sposobów rozpoznania odwołania przez sąd nie przewidziano stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 k.p.a. Sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania. Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania. W wypadkach innych wad konieczne jest wszczęcie odpowiedniego postępowania administracyjnego w celu stwierdzenia nieważności decyzji i wyeliminowania z obrotu prawnego.

Sąd Okręgowy stwierdził, że będąca przedmiotem sporu decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych spełnia wymienione kryteria i nie można podzielić stanowiska skarżącego o oczywistej wadliwości tej decyzji w zakresie sformułowania podstawy prawnej. Wskazać jednocześnie należy, że zakres rozpoznania i orzeczenia (przedmiot sporu) w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wyznaczony jest w pierwszej kolejności przedmiotem decyzji organu rentowego zaskarżonej do sądu ubezpieczeń społecznych, a w drugim rzędzie przedmiotem postępowania sądowego determinowanego zakresem odwołania od tejże decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z 1 września 2010r., (...) UK 15/10, LEX nr 667499) i 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. 477<sup>14</sup> § 2 i art. 477<sup>14a</sup> k.p.c.) w granicach jej treści i przedmiotu.

Analizując treść pism procesowych odwołującego Sąd I instancji zauważył, że odwołujący w istocie kwestionuje stanowisko ZUS stwierdzające brak podstaw zrewidowania jego sytuacji prawnej wynikającej z prawomocnej decyzji ZUS z 5 marca 2007r. Kwestionowana przez odwołującego decyzja z 21 października 2008r. jest decyzją odmawiającą - na podstawie art. 83 ust 1 i art. 83a ustawy systemowej - wznowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją z 5 marca 2007r.

Sąd wskazał, że art. 83a ust. 1 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych, wprowadzony ustawą nowelizującą z 18 grudnia 2002r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz o zmianie niektórych innych ustaw z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2003r., stanowi *lex specialis* w zakresie, w jakim wznowienie jest regulowane przez k.p.a. Celem regulacji art. 83a ust. 1 ustawy systemowej było zastąpienie bardziej rygorystycznych regulacji administracyjnych w sprawach mających za przedmiot ubezpieczenia społeczne. Z perspektywy przytoczonego przepisu Zakład Ubezpieczeń Społecznych może zatem samodzielnie dokonać ponownego rozpatrzenia praw lub zobowiązań z zakresu ubezpieczeń społecznych, o ile tylko zostaną przedłożone nowe dowody wskazujące na istnienie prawa lub brak obciążenia zobowiązaniem.

Sąd stwierdził, że organ rentowy zbadał wniosek odwołującego pod kątem „nowości”, o których stanowi również art. 83a ust. 1 ustawy systemowej. W wyniku przeprowadzonego postępowania wskazał, że odwołujący nie przedstawił dowodów, które uzasadniałyby wzruszenie prawomocnej decyzji z 21 października 2008r. Stwierdził, że odwołujący - poza powołaniem się na okoliczności związane z treścią wniosku złożonego 1 października 2008r. - faktycznie nie przedstawił żadnych dowodów.

W konsekwencji Sąd Okręgowy uznał, że odwołanie należało oddalić na podstawie art. 477<sup>14</sup>§1 k.p.c.

Powyższy wyrok zaskarżył apelacją S. O. zarzucając, że przedmiotowa decyzja została wydana z naruszeniem art. 83 a ust. 3 pkt 2 ustawy z 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych, tj. z naruszeniem przepisów o właściwości, a ponadto jest niezgodna z treścią jego wniosku.

Zdaniem skarżącego, ZUS naruszając przepisy o właściwości orzekł w sprawie, dla której - zgodnie z powołanym przepisem art. 83 a ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych - właściwy jest sąd. Naruszenie przepisów o właściwości jest - zgodnie z art. 156 § 1 pkt 1 kodeksu postępowania administracyjnego - przesłanką stwierdzenia nieważności decyzji. Sąd oddalając wniosek ubezpieczonego w tej sprawie powoduje, że w systemie prawa funkcjonuje decyzja wydana przez nieuprawniony organ.

Z tych względów apelujący wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i stwierdzenie nieważności przedmiotowej decyzji.

#### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie, bowiem Sąd Okręgowy wydał prawidłowe rozstrzygnięcie, które znajduje uzasadnienie w całokształcie okoliczności faktycznych sprawy oraz w treści obowiązujących przepisów prawa.

Jak trafnie wskazał Sąd Okręgowy, wśród przewidzianych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego sposobów rozpoznania odwołania przez sąd ubezpieczeń społecznych nie przewidziano stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 kpa. Zgodnie z utrwalonym w orzecznictwie i doktrynie stanowiskiem, instytucja stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej nie mieści się w pojęciu „odwołania” i nie podlega normie art. 83 ustawy z 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2009r., Nr 205, poz. 1585 z późn. zm.).

Zgodzić się trzeba również ze stanowiskiem Sądu I instancji, iż będąca przedmiotem sporu decyzja nie jest dotknięta wadami formalnymi, które dyskwalifikowałyby ją w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania.

Decyzja organu rentowego z 21 października 2008r. odmawiająca wznowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją z 5 marca 2007r., wobec skutecznego cofnięcia przez skarżącego odwołania od niej, jest decyzją ostateczną, o której mowa w art. 83a ust. 2 ustawy systemowej. Stosownie do treści tego przepisu, decyzja taka może być z urzędu przez Zakład uchylona, zmieniona lub unieważniona, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

Wbrew zarzutom skarżącego, organ rentowy odmawiając wszczęcia postępowania w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji z 21 października 2008r., prawidłowo uznał, że nie zachodzą przesłanki do stwierdzenia jej nieważności, o których mowa w art. 156 § 1 kpa. Nie można bowiem zgodzić się ze skarżącym, że decyzja z 21 października 2008r. została wydana z naruszeniem przepisów o właściwości (art. 156 § 1 pkt 1 kpa), została wydana bez podstawy prawnej lub z rażącym naruszeniem prawa (art. 156 § 1 pkt 2 kpa), dotyczy sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną (art. 156 § 1 pkt 3 kpa), czy też zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 7 kpa). Błędne jest przy tym stanowisko skarżącego, że – stosownie do treści art. 83a ust. 3 pkt 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych – właściwy do wydania decyzji w przedmiocie złożonego przezeń wniosku był sąd, a nie organ rentowy. Jak wynika bowiem z uzasadnienia decyzji z 21 października 2008r., organ rentowy stwierdził, że podniesiona przez S. O. okoliczność stanowiąca uzasadnienie wniosku o wznowienie, tj. fakt istnienia w Kompleksowym Systemie Informatycznym ZUS dokumentu zgłoszeniowego (...), był znany organowi w chwili wydawania decyzji z 5 marca 2007r., a zatem nie jest nowym dowodem, ani nową okolicznością, o której mowa w art. 83a ust. 1 ustawy systemowej. Tylko bowiem w razie przedłożenia nowych dowodów lub ujawnienia okoliczności istniejących przed wydaniem tej decyzji, Zakład – zgodnie z art. 83a ust. 3 pkt 2 tej ustawy – występuje do właściwego sądu z wnioskiem o wznowienie postępowania przed tym organem, gdy z przedłożonych dowodów lub ujawnionych okoliczności wynika, że prawo nie istnieje lub zobowiązanie jest wyższe niż określone w decyzji. Jak trafnie wskazał Sąd Okręgowy, pojęcie nowości odnosi się do dowodów i okoliczności, które istniały przed wydaniem decyzji, a które nie zostały uwzględnione przez organ rentowy. Pojęcie to dotyczy również dowodów, które powstały po wydaniu decyzji, a jednak muszą dotyczyć okoliczności istniejących przed jej wydaniem. Skoro zatem skarżący nie złożył nowych dowodów ani też nie wskazał nowych okoliczności w rozumieniu powołanego wyżej przepisu, organ rentowy uprawniony był do wydania decyzji odmawiającej uwzględnienia jego wniosku.

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny, na podstawie art. 385 kpc, apelację jako bezzasadną, oddalił.