

Postanowienie z dnia 25 lutego 2003 r.

III KKO 18/02

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.

Przewodniczący SSN Andrzej Wasilewski, Sędziowie SN: Andrzej Kijowski (sprawozdawca), Zbigniew Myszkowski, przedstawiciel Ministra Sprawiedliwości Małgorzata Kosicka, przedstawiciel Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej Elżbieta Zagalska.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 25 lutego 2003 r. sprawy z wniosku Piotra Ł. o rozstrzygnięcie sporu o właściwość między Zakładem Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałem w G. a Sądem Okręgowym-Sądem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji.

o d d a l i ł o wniosek.

U z a s a d n i e n i e

Piotr Ł. w piśmie z dnia 15 listopada 2002 r. zwrócił się do Kolegium Kompetencyjnego przy Sądzie Najwyższym z wnioskiem o rozstrzygnięcie negatywnego sporu kompetencyjnego w zakresie „ustalenia podmiotu właściwego w sprawie wniosku o stwierdzenie nieważności decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w G. z dnia 14 października 1994 r.”. W uzasadnieniu tego wniosku wskazał, że w dniu 22 września 1999 r. wystąpił do Centrali Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W. o stwierdzenie nieważności powołanej wyżej decyzji. Centrala ZUS pismem z dnia 5 listopada 1999 r. odmówiła merytorycznego rozpatrzenia przedmiotowego wniosku, uznając się za organ niewłaściwy oraz wskazując, że właściwy jest sąd

pracy i ubezpieczeń społecznych. W tej sytuacji Piotr Ł. skierował wniosek do Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Toruniu, który uznał, że jest to w istocie odwołanie od wspomnianej wyżej decyzji i postanowieniem z dnia 9 listopada 2000 r. odrzucił je jako spóźnione. Zażalenie wnioskodawcy oddalił Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku postanowieniem z dnia 27 lutego 2001 r. Kasację wnioskodawcy oraz jego żony Barbary Ł. - jako osoby zainteresowanej - oddalił Sąd Najwyższy postanowieniem z dnia 28 maja 2002 r. [...]. W motywach tego rozstrzygnięcia Sąd Najwyższy podkreślił, że podziela pogląd wyrażony w postanowieniu tego Sądu z dnia 14 kwietnia 1999 r. (II UKN 161/99), iż stwierdzenie nieważności decyzji administracyjnej jest w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych niedopuszczalne. Sąd Najwyższy wykluczył więc jakąkolwiek możliwość stwierdzenia w trybie art. 158 KPA przez sądy pracy i ubezpieczeń społecznych nieważności decyzji ZUS, pomimo iż sądy te zgodnie z art. 464 § 1 zdanie ostatnie KPC pozostają zobowiązane do rozpoznania sprawy, w której droga sądowa jest niedopuszczalna.

Tymczasem - zdaniem wnioskodawcy - negatywny spór kompetencyjny powstaje wtedy, gdy ani sąd powszechny, ani organ administracji publicznej nie uznają się za właściwe w sprawie. W tezie postanowienia Kolegium Kompetencyjnego z dnia 17 stycznia 1995 r. (I PO 14/94, OSNAPIUS 1995 r. nr 12, poz.152) stwierdzono, że prawidłową formą uznania się przez organ administracji państwowej za niewłaściwy do załatwienia sprawy przez wydanie decyzji jest przekazanie wniosku organowi właściwemu (art. 56 KPA) z odpowiednim pouczeniem wnioskodawcy (por. B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego, Komentarz, wyd.3, Warszawa 2000 r., s. 725, teza 6). Skoro więc w niniejszej sprawie zarówno Centrala ZUS, jak i sąd uznały się za niewłaściwe do jej rozpoznania, to wniosek o rozstrzygnięcie negatywnego sporu kompetencyjnego jest uzasadniony.

Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym zważyło, co następuje:

Wniosek jest bezzasadny i podlega oddaleniu. Zgodnie z art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) w sprawach uregulowanych przez tę ustawę stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej. Takim szczególnym przepisem ustawy jest w pierwszym rzędzie jej art. 83 ust. 1, który sta-

nowi, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących w szczególności ustalania między innymi wymiaru składek i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu składek (pkt 3), przy czym od decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego (art. 83 ust. 2). W sprawach tych, jako sprawach cywilnych w rozumieniu art. 1 KPC, nie wchodzi w grę stwierdzenie przez sąd na podstawie art. 156 § 1 KPA nieważności decyzji wydanej przez ZUS. W tym zakresie Kolegium Kompetencyjne przychyliła się więc bez zastrzeżeń do poglądu wyrażonego przez Sąd Najwyższy w powołanym wyżej postanowieniu z dnia 28 maja 2002 r. (II UKN 356/01, dotychczas nieopublikowane, oznaczone we wniosku błędnie jako II UKN 256/01). W orzeczeniu tym Sąd Najwyższy nie wypowiedział się natomiast, czy oraz w jakim ewentualnie zakresie i na jakiej podstawie dopuszczalne jest stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji ZUS, od której nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Co prawda Centrala Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w W. uznała, że organem właściwym w zakresie odwołania od decyzji oddziałów Zakładu są sądy pracy i ubezpieczeń społecznych, ale ma rację wnioskodawca, gdy twierdzi, że jemu nie chodziło o odwołanie od decyzji ZUS - Oddziału w G. z dnia 14 grudnia 1994 r., do wniesienia którego już dawno upłynął ustawowy termin jednego miesiąca (art. 477⁹ § 1 KPC), lecz o stwierdzenie nieważności tej decyzji na podstawie art. 156 § 1 w związku z art. 180 KPA, co jest inną instytucją prawną. Jakkolwiek wydaje się, że stanowisko Centrali ZUS należało w istocie rozumieć jako negację prawa wnioskodawcy do żądania stwierdzenia nieważności wspomnianej decyzji Oddziału, to związane z tym wątpliwości przecięła dopiero ustawa z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 241, poz. 2074), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2003 r.

Dodany wówczas przepis art. 83a ustawy postanawia 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, zmienio-

ne lub unieważnione na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Wynika stąd, 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 więc uregulowanie wyraźnie inne od treści art. 157 § 2 KPA, który stanowi, że postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji wszczyna się na żądanie strony lub z urzędu. Jeśli zaś wnioskodawca nie ma prawa domagać się stwierdzenia nieważności kwestionowanej decyzji, to odmowa rozpatrzenia tego żądania przez ZUS i przez sąd powszechny nie może być kwalifikowana jako negatywny spór kompetencyjny.

Z powyższych względów Kolegium Kompetencyjne przy Sądzie Najwyższym orzekło jak w sentencji.

=====