

POSTANOWIENIE

Dnia 2 lipca 2019 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Krzysztof Rączka (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania N. P.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w T.
o zasiłek macierzyński,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 2 lipca 2019 r.,
zażalenia organu rentowego na wyrok Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w P.
z dnia 28 grudnia 2018 r., sygn. akt V Ua [...],

oddala zażalenie.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z 28 grudnia 2018 r., sygn. akt V Ua [...], Sąd Okręgowy w P. na skutek apelacji odwołującej się N. P. uchylił zaskarżony wyrok Sądu Rejonowego w P. z 17 kwietnia 2018 r., sygn. akt IV U [...], oraz poprzedzającą go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. z 11 kwietnia 2017 r., i sprawę przekazał organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

W sprawie ustalono, że wnioskodawczyni N. P. podlegała dobrowolnemu ubezpieczeniu chorobowemu od 1 stycznia 2015 r. do 5 maja 2016 r. jako osoba prowadząca działalność gospodarczą.

W okresie od 6 maja 2016 r. do 31 maja 2016 r. podlegała ubezpieczeniu chorobowemu z tytułu umowy zlecenia. Od 1 czerwca 2016 r. wnioskodawczyni

zgłosiła się do dobrowolnego ubezpieczenia chorobowego z tytułu działalności gospodarczej.

W dniu 27 czerwca 2016 r. wnioskodawczyni stała się niezdolna do pracy z powodu choroby.

W dniu 19 listopada 2016 r. wnioskodawczyni urodziła dziecko.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał wnioskodawczyni zasiłek macierzyński na okres od 19 listopada 2016 r. do 17 listopada 2017 r. w kwocie 8.747,32 zł.

W wyniku kontroli Zakład Ubezpieczeń Społecznych zweryfikował podstawę wymiaru świadczenia i decyzją z 11 kwietnia 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. w sprawie nr [...] przyznał wnioskodawczym N. P. zasiłek macierzyński od dnia 1 marca 2017 r., ustalając podstawę wymiaru świadczenia w wysokości 2.653,43 zł.

Sąd Rejonowy ustalił, że podstawa wymiaru zasiłku wynosi 2.633,34 zł.

W tak ustalonym stanie faktycznym wyrokiem z dnia 17 kwietnia 2018 r., wydanym w sprawie sygn. akt IV U [...], Sąd Rejonowy w P. oddalił odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w T. z 11 kwietnia 2017 r., sygn. [...].

Od wyroku Sądu pierwszej instancji apelację wniosła odwołująca się, zarzucając zaskarżonemu wyrokowi naruszenie art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963); art. 43 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 372); art. 48a ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz art. 16 § 1 k.p.a.

Sąd Okręgowy uznał, że apelacja okazała się uzasadniona w stopniu wskazującym na konieczność uchylenia zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji organu rentowego i przekazania sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania.

Sąd drugiej instancji wskazał, że w przedmiotowej sprawie organ rentowy wydał z urzędu zaskarżoną decyzję, mocą której przyznał i ustalił wysokość zasiłku

macierzyńskiego wnioskodawczyni od 1 marca 2017 r. na kwotę 2.653,43 zł. Tymczasem w obrocie prawnym istnieje ostateczna decyzja tegoż organu ustalająca wysokość zasiłku macierzyńskiego za okres od 19 listopada 2016 r. do 17 listopada 2017 r., a zatem także za okres objęty zaskarżoną decyzją, na kwotę 8.747,32 zł. ZUS w zaskarżonej decyzji nie wskazał podstawy prawnej zmiany wysokości zasiłku macierzyńskiego od 1 marca 2017 r. Jako podstawę prawną wydania decyzji wymieniono art. 48a i art. 52 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, które nie stanowią podstawy do zmiany ostatecznej decyzji organu rentowego.

Sąd odwoławczy podniósł, że organ rentowy nie może eliminować z obrotu prawnego ostatecznych decyzji dowolnie, a tylko w granicach prawa. Tryb ponownego ustalenia prawa lub zobowiązania stwierdzonego ostateczną decyzją organu rentowego przewiduje art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W przedmiotowej sprawie ZUS nie powołał się w decyzji na nowe dowody lub ujawnienie okoliczności mających wpływ na prawo do świadczeń. W uzasadnieniu zaskarżonej decyzji organ rentowy wskazał jedynie na okoliczność błędnego wyliczenia podstawy wymiaru zasiłku chorobowego za okres od 27 czerwca 2016 r. do 18 listopada 2016 r. oraz zasiłku macierzyńskiego od 19 listopada 2016 r. do 17 listopada 2017 r. na kwotę 8.747,32 zł oraz na weryfikację podstawy wymiaru wypłaconych świadczeń, co doprowadziło do ponownego ustalenia podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego. Organ rentowy w zaskarżonej decyzji nie ujawnił nawet, na czym miała polegać wadliwość ustalenia podstawy wymiaru zasiłku chorobowego i macierzyńskiego w wydanych poprzednio ostatecznych decyzjach. Nie powołał się na ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń. Powyższe wyklucza możliwość kontroli zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że istotą sporu w sprawie jest wysokość zasiłku macierzyńskiego za okres od 1 marca 2017 r. W obrocie prawnym pozostaje ostateczna decyzja organu rentowego przyznająca wnioskodawczyni prawo do zasiłku macierzyńskiego za sporny okres od 1 marca 2017 r. do 17 listopada 2017 r. i ustalająca podstawę wymiaru tego zasiłku na kwotę 8.747,32 zł. W takiej sytuacji sedno sprawy, wbrew twierdzeniom Sądu Rejonowego, nie

sprawdza się li tylko do oceny, czy podstawa wymiaru zasiłku macierzyńskiego została ustalona w sposób prawidłowy w zaskarżonej decyzji na podstawie art. 48a i art. 52 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa na kwotę 2.653,43 zł, ale czy istniały podstawy do ustalenia ponownie tej podstawy w myśl art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Okoliczności tych nie ustalił ani Sąd Rejonowy, ani organ rentowy. Sąd Rejonowy w ogóle nie odniósł się do tego, że w obrocie prawnym istnieje ostateczna decyzja ustalająca wysokość zasiłku macierzyńskiego za okres od marca 2017 r. Ustalał natomiast, czy organ rentowy prawidłowo wyliczył na nowo podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego w zaskarżonej decyzji, co w sprawie ma wtórne znaczenie. Skarżąca cały czas bowiem podnosiła i utrzymywała, że brak było podstaw do ustalenia przez organ rentowy ponownie podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego właśnie z uwagi na to, że kwestia ta została już rozstrzygnięta wcześniejszą ostateczną decyzją organu rentowego.

Sąd Okręgowy stwierdził także, że skoro w obrocie prawnym istnieje ostateczna decyzja ustalająca podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego za okres od 19 listopada 2016 r. do 17 listopada 2017 r., to bez wzruszenia tej decyzji w trybie art. 83a ustawy systemowej brak było podstaw do ustalenia na nowo od 1 marca 2017 r. innej podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego. Brak odniesienia się w zaskarżonej decyzji przez organ rentowy do ostatecznych decyzji ustalających uprzednio za sporny okres podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego dla ubezpieczonej, brak wskazania podstaw prawnych ustalenia ponownie podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego dla ubezpieczonej w myśl art. 83a ust. 1 ustawy systemowej lub uprzedniego wyeliminowania z obrotu prawnego ostatecznej decyzji na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej, oznacza nierozpoznanie przez organ rentowy istoty sprawy. Zaskarżona decyzja ustalająca na nowo podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego, bez wyeliminowania lub zmiany pozostającej w obrocie prawnym ostatecznej decyzji ustalającej podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego, jest zdaniem Sądu Okręgowego przedwczesna. Dopiero po wskazaniu podstaw do ponownego ustalenia wysokości podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego wnioskodawczyni będzie możliwe merytoryczne odniesienie się do kwestii prawidłowości wyliczenia

zasiłku macierzyńskiego na podstawie art. 43 i 48a ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa.

Wyrok Sądu Okręgowego pełnomocnik organu rentowego zaskarżył zażaleniem w całości, zarzucając naruszenie przepisów postępowania, tj.: art. 386 § 4 k.p.c. w zw. z art. 477^{14a} k.p.c. w zw. z art. 83a ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778) przez uchylenie wyroku Sądu Rejonowego w P. z 17 kwietnia 2018 r. oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego z 11 kwietnia 2017 r. i przekazanie sprawy do rozpoznania organowi rentowemu, bowiem w obrocie prawnym istnieje ostateczna decyzja ustalająca podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego wnioskodawczyni za okres od 19 listopada 2016 r. do 17 listopada 2017 r. na kwotę 8.747,32 zł i bez wzruszenia tej decyzji w trybie art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych brak było podstaw do ustalenia na nowo od 1 marca 2017 r. innej podstawy wymiaru zasiłku macierzyńskiego, podczas gdy organ rentowy w przedmiotowej sprawie nie wydawał decyzji ustalającej podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego za okres od 19 listopada 2016 r. do 17 listopada 2017 r. od kwoty 8.747,32 zł i zasiłek macierzyński wypłacany od 19 listopada 2016 r. do 28 lutego 2017 r. został ustalony od podstawy wymiaru wynoszącej 8.747,32 zł bez wydawania decyzji, a dopiero po stwierdzeniu błędu na bieżąco od 1 marca 2017 r. do 17 listopada 2017 r. organ rentowy wypłacał zasiłek macierzyński ustalony od podstawy wymiaru wynoszącej 2.653,43 zł i na ten okres została wydana decyzja z 11 kwietnia 2017 r. znak: [...].

W związku z powyższym skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu w P. oraz zasądzenie kosztów postępowania zażaleniowego według norm przepisanych.

Ubezpieczona nie składała odpowiedzi na zażalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zażalenie okazało się nie mieć uzasadnionych podstaw.

Nie jest uzasadniony zarzut naruszenia art. 386 § 4 k.p.c. w zw. z art. 477^{14a} k.p.c. w zw. z art. 83a ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o

systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778). W pierwszej kolejności zauważyć należy, że zgodnie z art. 83 ust. 1 pkt 5 Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw, dotyczących m.in. wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych. W niniejszej sprawie ustalono, że w obrocie prawnym istnieje ostateczna decyzja organu rentowego ustalająca wysokość zasiłku macierzyńskiego za okres od 19 listopada 2016 r. do 17 listopada 2017 r. na kwotę 8.747,32 zł, która poprzedzała, zaskarżoną w niniejszym postępowaniu, decyzję organu rentowego z 11 kwietnia 2017 r., którą ustalono podstawę wymiaru zasiłku macierzyńskiego w okresie od 1 marca 2017 r. do 17 listopada 2017 r. na kwotę 2.653,43 zł. Słusznie przy tym Sąd drugiej instancji zauważył, że okresy objęte obiema decyzjami częściowo się pokrywają, zaś organ rentowy nie wskazał jakiejkolwiek podstawy prawnej, na podstawie której dokonał zmiany pierwotnej decyzji przyznającej odwołującej się zasiłek macierzyński w pierwotnie ustalonej wysokości. Co więcej, organ rentowy w ogóle nie wskazał w decyzji z 11 kwietnia 2017 r., jaki wpływ ma ta decyzja na wcześniejszą decyzję przyznającą zasiłek macierzyński.

W tej sytuacji prawidłowe było stanowisko Sądu Okręgowego, który stwierdził, że w wyniku działań organu rentowego w obrocie prawnym istnieją dwie ostateczne decyzje, na podstawie których ubezpieczonej przysługuje zasiłek macierzyński w tym samym okresie, jednak w dwóch różnych wysokościach, zaś taka sytuacja jest niedopuszczalna. Słusznie zatem należy odwołać się do art. 83a ust. 1 i 2 ustawy systemowej, który stanowi odpowiednio, 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 ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie oraz 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. Oznacza to, że ostateczna decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych może zostać uchylona lub zmieniona jedynie w tych przypadkach, jednocześnie z treści decyzji uchylającej (zmieniającej) uprzednią decyzję

ostateczną powinno wynikać, na podstawie jakiego przepisu i jakich okoliczności organ rentowy dokonał zmiany.

Całkowicie nieprzekonująca jest przy tym argumentacja pełnomocnika organu rentowego, że podstawa wymiaru zasiłku macierzyńskiego została pierwotnie ustalona na kwotę 8.747,32 zł bez wydawania decyzji. Należy wskazać, że pełnomocnik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie wskazał jakiejkolwiek podstawy prawnej dla takiego ustalenia podstawy wymiaru świadczenia, zaś ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych nie zna takiego trybu, natomiast, jak już wyżej wskazano, w art. 83 ust. 1 pkt 5 jasno wskazuje, że organ rentowy wydaje decyzje w przedmiocie wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Skoro w obrocie prawnym istniała ostateczna decyzja, na podstawie której wypłacano zasiłek od podstawy w kwocie 8.747,32 zł, to należało uznać, co słusznie uczynił Sąd odwoławczy, że do zmiany tej decyzji należało zachować przesłanki przewidziane w art. 83a ust. 1 i 2 ustawy systemowej.

Z tych powodów, na podstawie art. 394¹ § 3 k.p.c. w zw. z art. 398¹⁴ k.p.c., orzeczono jak w sentencji.

[aw]