

**Wyrok z dnia 13 maja 2004 r.**

**II UK 359/03**

**Przed wejściem w życie art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.), tj. przed dniem 1 stycznia 2003 r., uchylenie prawomocnej decyzji w sprawie objęcia ubezpieczeniem społecznym lub ustania ubezpieczenia mogło nastąpić w trybie wznowienia postępowania na zasadach określonych w art. 145 k.p.a. w związku z art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Dotyczy to także decyzji w sprawach ubezpieczenia społecznego rolników.**

Przewodniczący SSN Krystyna Bednarczyk (sprawozdawca), Sędziowie SN: Beata Gudowska, Zbigniew Myszka.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 13 maja 2004 r. sprawy z wniosku Wiktora C. przeciwko Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego-Oddziałowi Regionalnemu w W. o objęcie ubezpieczeniem społecznym rolniczym, na skutek kasacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 23 kwietnia 2003 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

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

Decyzją z dnia 27 sierpnia 2001 r. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego-Oddział Regionalny w W. stwierdziła, że ubezpieczenie społeczne rolników w stosunku do wnioskodawcy Wiktora C. ustało od 18 września 1990 r. w związku z prowadzeniem przez rolnika działalności gospodarczej i jednocześnie anulowała decyzję z dnia 27 maja 1994 r.

Odwołanie wnioskodawcy od tej decyzji zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu z dnia 17 grud-

nia 2001 r. [...]. Sąd ustalił, że wnioskodawca jest współwłaścicielem gospodarstwa rolnego o powierzchni 1,21 ha od 1981 r. W latach 1990 - 1994 wnioskodawca prowadził działalność gospodarczą. Wprawdzie opłacał on składki na ubezpieczenie społeczne rolników, jednak w okresie prowadzenia działalności gospodarczej nie podlegał ubezpieczeniu na podstawie art. 7 i 16 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (jednolity tekst: Dz.U. z 1998 r. Nr 7, poz. 25 ze zm.). Żądanie zwrotu składek jest przedawnione w świetle art. 70 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa (Dz.U. Nr 137, poz. 926 ze zm.).

Po rozpoznaniu apelacji wnioskodawcy od tego wyroku Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu wyrokiem z dnia 23 kwietnia 2003 r. [...] oddalił apelację. Sąd Apelacyjny uznał, że w okresie, w którym wnioskodawca prowadził działalność gospodarczą, nie mógł on podlegać ubezpieczeniu społecznemu rolników, gdyż przepisy art. 7 ust. 1 i 16 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników wyłączały z tego ubezpieczenia rolników, którzy podlegali innemu ubezpieczeniu społecznemu. Obowiązujący w spornym okresie przepis art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 18 grudnia 1976 r. o ubezpieczeniu społecznym osób prowadzących działalność gospodarczą oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 1989 r. Nr 46, poz. 250 ze zm.) stanowił, że osoby spełniające równocześnie warunki do objęcia ubezpieczeniem społecznym określonym ustawą i ubezpieczeniem społecznym rolników podlegają ubezpieczeniu określonemu w ustawie. W ówczesnym stanie prawnym nie było możliwości wyboru systemu ubezpieczenia, bowiem przepis art. 5a, przewidujący w określonych warunkach taką możliwość, został wprowadzony do ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników ustawą z dnia 12 września 1996 r. o zmianie ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz.U. Nr 124, poz. 585) i obowiązuje od 1 stycznia 1997 r. W związku z tym, w spornym okresie wnioskodawca podlegał wyłącznie ubezpieczeniu społecznemu osób prowadzących działalność gospodarczą. Wnioskodawca zdawał sobie sprawę z podlegania ubezpieczeniu z dwóch tytułów, płacąc jednocześnie składki ZUS i KRUS, przy czym z niewiadomych przyczyn od 1990 r. nie uiszczal składki do ZUS. Z treści ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie wynika, aby istniał termin ograniczający prawo do wydania decyzji o ustaleniu podlegania ubezpieczeniu albo ustaniu ubezpieczenia (art.36). W sprawach ubezpieczeniowych stosuje się tylko konkretne przepisy ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. - Ordynacja podatkowa, które zostały wymienione w art. 23, 27 ust. 3 i 31 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U.

Nr 137, poz. 887 ze zm.) i dotyczy to wyłącznie zagadnienia roszczeń z tytułu składek a nie istnienia prawa.

Wyrok ten zaskarżył kasacją wnioskodawca, opierając ją na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 36 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników oraz niezastosowanie art. 52 tej ustawy w związku z art. 83a ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych oraz art. 146 § 1 i 145 § 1 pkt 5 k.p.a. W uzasadnieniu kasacji powołał się na decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w W. z dnia 27 maja 1994 r., stwierdzającą, że wnioskodawca podlegał ubezpieczeniu społecznemu rolników od IV kwartału 1990 r. do II kwartału 1994 r. włącznie. Decyzja ta jest decyzją ostateczną, gdyż nie wniesiono od niej odwołania. Zdaniem wnoszącego kasację, powołany w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku przepis art. 36 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie daje podstawy do uchylenia ostatecznej decyzji. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego nie miała podstaw do wznowienia postępowania zakończonych prawomocną decyzją wobec upływu pięcioletniego terminu określonego w art. 146 § 1 k.p.a. Termin ten wynika z regulacji zawartej w art. 52 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu rolników, który w zakresie nieuregulowanym w ustawie odsyła do ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Z kolei przepis art. 83a ust. 2 tej ostatniej ustawy stanowi, że decyzje ostateczne Zakładu, od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, mogą być z urzędu uchylone, zmienione lub unieważnione na zasadach określonych w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego. Uchylenie decyzji z przyczyn, o których mowa w art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a., w wyniku wznowienia postępowania, nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. Zaskarżona decyzja została wydana po upływie 7 lat i zdaniem skarżącego nie można było nią uchylić decyzji z dnia 27 maja 1994 r. W związku z tymi zarzutami wnioskodawca wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku, poprzedzającego go wyroku Sądu pierwszej instancji oraz zaskarżonej decyzji przez objęcie go ubezpieczeniem społecznym rolników od IV kwartału 1990 r. do II kwartału 1994 r., ewentualnie o uchylenie tego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Uzasadniony jest zarzut naruszenia prawa materialnego. Dokonana przez Sąd Apelacyjny ocena prawna w zakresie braku podstaw do objęcia ubezpieczeniem społecznym rolników w okresie prowadzenia działalności gospodarczej jest prawidłowa. Jednakże Sąd Apelacyjny w swoich rozważaniach pominął fakt, że Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego wydała w dniu 27 maja 1994 r. decyzję o ustaniu ubezpieczenia społecznego rolników od 15 kwietnia 1994 r. (od III kwartału), mimo że wnioskodawca prowadził działalność gospodarczą przed tą datą i podlegał wcześniej wyłączeniu z ubezpieczenia społecznego rolników z mocy prawa. Pomijając fakt wydania takiej decyzji, Sąd Apelacyjny nie wskazał podstawy prawnej pozwalającej na uchylenie prawomocnej decyzji i wydanie nowej decyzji. Powołał się jedynie na ogólny przepis art. 36 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników określający podmiot uprawniony do wydawania decyzji, przedmiot decyzji (między innymi podleganie i ustanie ubezpieczenia społecznego) oraz środki zaskarżenia. Z przepisu tego w żaden sposób nie wynika, że decyzje w przedmiocie podlegania ubezpieczeniu społecznemu mogą być dowolnie uchylane lub zmieniane. Przepis art. 39 ust. 4 stanowi, że w razie zmiany stanu faktycznego lub prawnego, na którego podstawie wydano decyzję o ustaleniu podlegania ubezpieczeniu, wydaje się nową decyzję. Ten przepis ma zastosowanie w przypadku, gdy w okresie podlegania ubezpieczeniu społecznemu nastąpiła zmiana stanu faktycznego lub prawnego i nowa decyzja obowiązuje na przyszłość od daty wystąpienia zmiany. Taki charakter ma decyzja z dnia 27 maja 1994 r. Natomiast określone w przepisie okoliczności nie wystąpiły przy wydaniu zaskarżonej decyzji z dnia 27 sierpnia 2001 r. Nowa decyzja została wydana nie z tego powodu, że nastąpiła zmiana w stanie faktycznym lub prawnym, lecz dlatego, że ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem poprzedniej decyzji, które stanowiły przeszkodę do objęcia wnioskodawcy ubezpieczeniem społecznym rolników. Omawiany przepis nie dawał więc podstawy prawnej do wydania nowej decyzji.

Przepisy ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników regulujące postępowanie w indywidualnych sprawach z zakresu ubezpieczenia nie zawierają regulacji w zakresie wznowienia postępowania czy też przeprowadzenia ponownego postępowania w przypadku stwierdzenia, że prawomocna decyzja w przedmiocie podlegania ubezpieczeniu była błędna. Zgodnie z art. 52 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Aktualnie obowiązujący przepis art. 83a

ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zawiera regulację dotyczącą ponownego ustalenia prawa lub zobowiązania, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawnione okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo lub zobowiązanie (ust.1), a także regulację dotyczącą uchylania zmiany lub unieważniania ostatecznych decyzji w drodze wznowienia postępowania na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego (ust. 2). Przepis art. 83a został wprowadzony ustawą 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) i obowiązuje od 1 stycznia 2003 r. W dacie wydania zaskarżonej decyzji przepis ten jeszcze nie obowiązywał. Nie oznacza to jednak, że nie było żadnej możliwości uchylenia prawomocnej decyzji nawet w przypadku, gdy organ Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego wydający decyzję został świadomie wprowadzony w błąd przez zainteresowanego. Zawarte w art. 52 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników odesłanie do przepisów ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oznaczało, że w tego rodzaju przypadkach należało stosować przepis art. 123 tej ostatniej ustawy, który stanowi, że w sprawach uregulowanych ustawą stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej. Przed wejściem w życie art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (1 stycznia 2003 r.) uchylenie prawomocnej decyzji w sprawie objęcia ubezpieczeniem społecznym lub ustania ubezpieczenia mogło nastąpić na podstawie art. 123 tej ustawy w drodze wznowienia postępowania na zasadach określonych w art. 145 k.p.a. Dotyczy to także decyzji wydawanych w sprawach ubezpieczenia społecznego rolników.

Przepis art. 145 § 1 k.p.a. wymienia przypadki, w których wznowia się postępowanie zakończone prawomocną decyzją, między innymi jeżeli dowody, na których podstawie ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe (pkt 1), jeżeli decyzja została wydana w wyniku przestępstwa (pkt 2), jeżeli wyjdą na jaw istotne dla sprawy nowe okoliczności lub nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nie znane organowi, który wydał decyzję (pkt 5). Nie jest możliwa ocena, czy dokonane zaskarżoną decyzją uchylenie (anulowanie) prawomocnej decyzji było prawidłowe, bez ustalenia, czy wystąpiły któreś z wymienionych w powołanym przepisie okoliczności. Lakoniczne stwierdzenie w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, że wnioskodawca zdawał sobie sprawę z podlegania ubezpieczeniu w dwóch systemach, nie wystarczy do takiej oceny. Od tego, jakie to były okoliczności, uzależniony

jest termin, w jakim dopuszczalne jest wznowienie postępowania. Zgodnie z art. 146 § 1 k.p.a., uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w pozostałych punktach, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. Podnoszony w toku postępowania w obu instancjach zarzut, że uchylenie decyzji nie mogło nastąpić wobec upływu terminu, nie został przez Sąd Apelacyjny oceniony w kontekście powołanych przepisów. Kasacyjny zarzut naruszenia prawa materialnego jest więc uzasadniony.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 393<sup>13</sup> § 1 k.p.c. uchylił skarżony wyrok i sprawę przekazał Sądowi Apelacyjnemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania.

=====