



Sygn. akt II UK 336/09

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 kwietnia 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Romualda Spyt (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z wniosku Spółdzielni Handlowo - Usługowo - Produkcyjnej "S." w S.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych
o restrukturyzację,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 27 kwietnia 2010 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 7 maja 2009 r.,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w O. wyrokiem z dnia 30 grudnia 2008 r. oddalił odwołanie Spółdzielni Handlowo-Usługowo-Produkcyjnej „S.” od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 1 sierpnia

2005 r. podtrzymującej decyzję z dnia 30 kwietnia 2004 r. o zakończeniu postępowania restrukturyzacyjnego wobec Spółdzielni przez jego umorzenie.

W toku postępowania Sąd stwierdził, że zaskarżona decyzja z dnia 1 sierpnia 2005 r. odwołuje się do decyzji z 30 kwietnia 2004 r., która została uchylona przez Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 19 kwietnia 2005 r. Z tego powodu zarządzono w dniu 6 lutego 2006 r. zwrot sprawy organowi rentowemu na podstawie art. 467 § 4 k.p.c., a w wykonaniu tego zarządzenia wydano kolejną decyzję z dnia 8 maja 2006 r., w której organ rentowy uchylił decyzję z dnia 1 sierpnia 2005 r., a w kolejnej decyzji wydanej także w dniu 8 maja 2006 r., stwierdził umorzenie postępowania restrukturyzacyjnego na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. o restrukturyzacji niektórych należności publicznoprawnych od przedsiębiorców (Dz.U. Nr 155, poz.1287 ze zm.) – powoływanej dalej jako ustawa restrukturyzacyjna. Od powyższych decyzji odwołania wniosła Spółdzielnia „S”. Sąd Okręgowy postanowieniem z dnia 19 maja 2006 r. podjął postępowanie w sprawie z odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 1 sierpnia 2005 r., a następnie postanowieniem z 3 sierpnia 2006 r. zawiesił je do chwili zakończenia postępowania z odwołań od decyzji z dnia 8 maja 2006 r.

Odwołania Spółdzielni „S.” od obu decyzji z dnia 8 maja 2006 r. zostały oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 16 października 2007 r. Na skutek apelacji Spółdzielni „S.” Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2008 r. uchylił zaskarżony wyrok i poprzedzające go obie decyzje. Z tych względów Sąd Okręgowy zobowiązał organ rentowy do wskazania, czy po uchyleniu decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. przez decyzję z dnia 8 maja 2006 r. i wobec treści wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 15 kwietnia 2008 r. wydał już kolejną decyzję dotyczącą postępowania restrukturyzacyjnego wobec Spółdzielni „S.”, a jeśli tak, to jakiej treści. W odpowiedzi organ rentowy w piśmie z dnia 30 lipca 2008 r. wskazał, że w dniu 25 lipca 2008 r. wydał postanowienie o sprostowaniu oczywistej omyłki w decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. w ten sposób, że w sentencji decyzji słowa „podtrzymuje swoją decyzję z dnia 30 kwietnia 2004 r. o zakończeniu postępowania restrukturyzacyjnego wobec Spółdzielni Handlowo-Uslugowo-Produkcyjnej „S.” poprzez jego umorzenie” zastępuje słowami „umarza postępowanie

restrukturyzacyjne wobec Spółdzielni Handlowo-Usługowo-Produkcyjnej „S.”, a w uzasadnieniu decyzji na stronie 2 w wersecie 10-11 od góry słowa „decyzja z dnia 30 kwietnia 2004 r. o umorzeniu postępowania restrukturyzacyjnego wobec SHUP „S.” była zasadna” zastępuje słowami „rozstrzygnięcie decyzji z dnia 30 kwietnia 2004 r. o umorzeniu postępowania restrukturyzacyjnego wobec SHUP „S.” było zasadne”.

Sąd Okręgowy podzielił stanowisko organu rentowego zawarte w piśmie z dnia 9 grudnia 2008 r., że tak dokonane sprostowanie decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. było prawidłowe. Stwierdził, że zgodnie z art. 113 § 1 k.p.a. sprostowaniu podlegają błędy pisarskie i rachunkowe oraz inne oczywiste omyłki w wydanych decyzjach i uznał, że powołanie się na uchyloną decyzję, w sytuacji, gdy fakt jej uchylecia był znany organowi rentowemu, może być uznane za oczywistą omyłkę pisarską, sprostowanie tej omyłki nie prowadzi do merytorycznej zmiany decyzji. Sąd Okręgowy zaakceptował zatem czynności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych polegające na sprostowaniu decyzji z 1 sierpnia 2005r. i merytorycznie zbadał treść tej decyzji uznając, że jest ona prawidłowa, gdyż Spółdzielnia, posiadając zaległości z tytułu składek za okres po dniu 30 czerwca 2002 r., a więc z tytułu należności nieobjętych postępowaniem restrukturyzacyjnym zarówno na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, jak i na Fundusz Pracy, nie spełniła warunków restrukturyzacji przewidzianych w art. 10a ustawy restrukturyzacyjnej.

Apelację od tego wyroku złożyła Spółdzielnia Handlowo-Usługowo-Produkcyjna „S.” zaskarżając go w całości i wnosząc o jego zmianę przez uchylene decyzji organu rentowego i orzeczenie, że skarżąca spełniła warunki restrukturyzacji lub uchylene zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Okręgowemu.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucono obrazę prawa procesowego: art. 386 § 6 k.p.c. - przez pominięcie wskazań co do dalszego toku postępowania zawartych w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego, art. 328 § 2 k.p.c. - przez niewskazanie w uzasadnieniu wyroku jego podstawy faktycznej i prawnej, art. 113 § 1 k.p.a. - przez jego błędną interpretację oraz art. 113 § 3 k.p.a. - przez jego pominięcie, a także błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę wyroku, polegający

na bezzasadnym przyjęciu, iż na dzień wydania decyzji skarżąca posiadała zaległości w opłacaniu składek niepodlegających restrukturyzacji.

Apelująca podkreśliła, że postanowienia z dnia 25 lipca 2008 r. nie można uznać za spełniające kryteria określone w wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 15 kwietnia 2008 r. Jest to bowiem przede wszystkim postanowienie o charakterze proceduralnym, a nie decyzja merytoryczna, a ponadto postanowienie to nie może być zaskarżone w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Stanowisko Sądu Okręgowego akceptujące takie postępowanie organu rentowego jest niezrozumiałe, gdyż jest ono sprzeczne z treścią zarządzenia Sądu z dnia 6 lutego 2006 r. o zwrocie akt organowi rentowemu. Stwierdzono w nim, że, wydając decyzję z dnia 1 sierpnia 2005 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych podtrzymał decyzję, która nie istnieje. Również w uzasadnieniu decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych oceniał ustalenia faktyczne poczynione w nieistniejącej decyzji i stwierdził, że była ona zasadna merytorycznie i jedynie uzupełnił uzasadnienie w tej kwestii. Powyższe z formalnego punktu oznacza, że organ rentowy wprawdzie wydał nową decyzję, ale jej rozstrzygnięcie opart niezgodnie z prawem na niemającej bytu prawnego uchylonej decyzji z dnia 30 kwietnia 2004 r.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń społecznych wyrokiem z dnia 7 maja 2009 r. oddalił apelację.

W uzasadnieniu Sąd wskazał, że sprostowanie przez organ rentowy decyzji należy przyjąć jako prawidłowe. Stwierdził, że decyzja z dnia 30 kwietnia 2004r. nie mogła się ostać w obrocie prawnym z tego powodu, że nie uwzględniała zmian stanu prawnego oraz nie określała konkretnych kwot zaległości w płatnościach należności podlegających restrukturyzacji. Wskutek wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 15 kwietnia 2008 r. organ rentowy ponownie rozpoznał sprawę i wydał w dniu 1 sierpnia 2005 r. decyzję, mocą której ponownie umorzył postępowanie restrukturyzacyjne wobec Spółdzielni, z tym jednak, że zarówno w osnowie decyzji, jak i w jej uzasadnieniu, zawarł niewłaściwe sformułowania. Dotyczyły one uchylonej przez Sąd Apelacyjny decyzji z dnia 30 kwietnia 2004 r. Jednakże w decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. wskazano już prawidłowo podstawy prawne jej wydania, a także szczegółowo wskazano wysokości zaległości, jakie spółdzielnia

posiadała na dzień wydania decyzji o zakończeniu postępowania restrukturyzacyjnego z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne i ubezpieczenie zdrowotne.

Ponadto Sąd drugiej instancji zauważył, że zarówno Sąd Okręgowy, jak i organ rentowy dopuścili się uchybień w zakresie podejmowanych orzeczeń, lecz uchybienia te nie doprowadziły w żadnym miejscu do nieważności postępowania, zaś zgromadzony w sprawie materiał dowodowy pozwala na merytoryczne rozstrzygnięcie, bez konieczności ponownego kierowania sprawy do Sądu pierwszej instancji czy do organu rentowego. Sąd Apelacyjny podkreślił, że Spółdzielnia posiadała zaległości składowe na dzień zakończenia restrukturyzacji, co oznacza, że nie został spełniony jeden z warunków do umorzenia należności, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy restrukturyzacyjnej. Podnoszony w apelacji argument, że Spółdzielnia oczekiwała ze złożeniem stosownych korekt deklaracji aż do czasu prawomocnego zakończenia postępowania w sprawie, nie zasługuje na uznanie, albowiem nie ma to znaczenia dla oceny czy Spółdzielnia spełniała, czy też nie spełniała warunków do umorzenia należności objętych restrukturyzacją. Sąd Apelacyjny stwierdził ponadto, że zarzut apelacji sprowadzający się do naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisów postępowania administracyjnego, jest co najmniej niezrozumiały w sytuacji, gdy w toku postępowania z odwołania od decyzji organu rentowego, Sąd stosuje jedynie przepisy procedury cywilnej.

Spółdzielnia Handlowo - Usługowo - Produkcyjna „S.” zaskarżyła powyższy wyrok w całości skargą kasacyjną i zarzuciła naruszenie przepisów prawa materialnego – art. 83b ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.) w związku z art. 113 § 1 i 3 k.p.a. – poprzez ich błędną wykładnię oraz naruszenie prawa procesowego - art. 328 § 2 k.p.c. – poprzez niewyjaśnienie podstawy prawnej zaskarżonego wyroku. Z tych względów skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, że przedmiotem rozpoznania w niniejszej sprawie była decyzja organu rentowego z dnia 1 sierpnia 2005 r.

Zarządzeniem z dnia 6 lutego 2006 r. Sąd zwrócił organowi rentowemu akta sprawy w celu usunięcia braków w materiale sprawy. W wykonaniu zarządzenia Sądu Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydał dwie decyzje z dnia 8 maja 2006 r., które zostały zaskarżone i stały się przedmiotem postępowania w sprawie III U .../06 Sądu Okręgowego w O. Wydany w tej sprawie wyrokiem z dnia 15 kwietnia 2008 r., w sprawie III AUa .../07, Sąd Apelacyjny uchylił zarówno wyrok Sądu Okręgowego jak i poprzedzające je decyzje Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 8 maja 2006 r. Obydwie uchylone decyzje zostały wydane w celu skorygowania lub wyeliminowania z obrotu decyzji będącej przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie. Tożsamość spraw jest więc oczywista. Po uchyleniu decyzji wyrokiem Sądu Apelacyjnego zarządzenie Sądu Okręgowego z dnia 6 lutego 2006 r. pozostało niewykonane. Zamiast stosownej decyzji merytorycznej Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydał postanowienie z dnia 25 lipca 2008 r. o sprostowaniu oczywistych omyłek w decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. W żadnym razie postanowienia powyższego nie można uznać za spełniające kryteria określone w wyroku Sądu Apelacyjnego. Jest to bowiem przede wszystkim postanowienie o charakterze proceduralnym, a nie decyzja merytoryczna, a ponadto postanowienie to nie może być zaskarżone w trybie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego. Tymczasem w wyroku z dnia 15 kwietnia 2008 r. Sąd Apelacyjny stwierdził, że wykonanie zarządzenia Sądu Okręgowego z dnia 6 lutego 2006 r. powinno nastąpić przez wydanie takiej decyzji merytorycznej, od której strona będzie mogła wnieść odwołanie w trybie przewidzianym w Kodeksie postępowania cywilnego. Sąd Apelacyjny nie miał zatem podstaw, aby akceptować takie postępowanie organu rentowego. Skarżąca podkreśliła, że obydwa te składniki decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. (sentencja i uzasadnienie) odnoszą się do decyzji nieistniejącej. Zmiany wprowadzone postanowieniem z dnia 25 lipca 2008 r., eliminujące te odniesienia, stworzyły jakościowo nową decyzję. Taka zmiana pozbawiła stronę skarżącą, między innymi, możliwości podnoszenia w procesie zarzutów proceduralnych wynikających z pierwotnego stwierdzenia „podtrzymuje swoją decyzją z dnia 30 kwietnia 2004 r.” Z uwagi na treść pouczenia zawartego w postanowieniu skarżąca nie złożyła zażalenia na postanowienie o sprostowaniu omyłek. Jednak istnieją bardzo poważne wątpliwości prawne, co do

tego czy takie postanowienie jest faktycznie niezaskarżalne. Wyłączenie spod jakiegokolwiek kontroli instancyjnej postanowień ingerujących, czasami dość znacznie, w treść decyzji merytorycznych nie wydaje się uzasadnione. Strona musi mieć możliwość wykazania, że postanowienie wykraczało poza ramy sprostowania oczywistych omyłek. Odmienna interpretacja stwarza zbyt duże pole do nieuprawnionej wykładni rozszerzającej tego pojęcia. Nie sposób przy tym podzielić stanowiska Sądu Apelacyjnego, że nie można w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych podnosić zarzutu naruszenia przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, bowiem sąd stosuje jedynie procedurę cywilną. Przepis art. 83a ust. 2 stwierdza, że decyzje ostateczne, od których nie wniesiono odwołania do sądu mogą być zmienione, uchylone lub unieważnione na zasadach przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego. Oczywistym jest, że taka nowa decyzja (uchylająca, zmieniająca, unieważniająca) może być zaskarżona do sądu. Obowiązkiem sądu rozpoznającego odwołanie od decyzji wydanej na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej jest przede wszystkim zbadanie, czy zostały spełnione przesłanki proceduralne, tzn. czy przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dawały możliwość zmiany, uchylecia lub unieważnienia decyzji. Taka sytuacja miała miejsce w niniejszej sprawie. Organ rentowy uchylił swoją wcześniejszą decyzję, a strona kwestionowała, między innymi, proceduralną możliwość takiego uchylecia. Uchylona decyzja nie była bowiem ostateczna. Sąd powinien przede wszystkim zbadać, czy został zastosowany prawidłowo art. 113 § 1 k.p.c., a stronie zagwarantowano wszelkie prawa związane z wydaniem postanowienia w tym trybie. Zdaniem skarżącej, ocena przedstawionych powyżej okoliczności prowadzi do wniosku, iż w sprawie doszło do błędnej interpretacji art. 83b ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i art. 113 § 1 i 3 k.p.a.

Skarżąca podniosła także, że mimo wielu zaprezentowanych wyżej wątpliwości interpretacyjnych uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w ogóle nie odnosi się do tych kwestii. Jej zdaniem, trudno uznać za wyjaśnienie podstawy prawnej lakoniczne stwierdzenie, że sąd stosuje zasady procedury cywilnej. Zwłaszcza w sytuacji, gdy strona od początku postępowania kwestionowała proceduralną poprawność decyzji organu rentowego. Ocena poprawności procedowania wymagała oceny zastosowanych przez organ rentowy przepisów

Kodeksu postępowania administracyjnego. Tym samym Sąd Apelacyjny naruszył art. 328 § 2 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W pierwszej kolejności rozważeniu podlegają zarzuty dotyczące naruszenia prawa procesowego. W judykaturze Sądu Najwyższego przyjmuje się jednolicie, że z natury rzeczy sposób sporządzenia uzasadnienia orzeczenia nie ma wpływu na wynik sprawy, ponieważ uzasadnienie wyraża jedynie motywy wcześniej podjętego rozstrzygnięcia. Z tego względu zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. może znaleźć zastosowanie w tych wyjątkowych sytuacjach, w których treść uzasadnienia orzeczenia sądu drugiej instancji uniemożliwia całkowicie dokonanie oceny toku wyводу, który doprowadził do wydania orzeczenia. Inaczej rzecz ujmując, powołanie się w skardze kasacyjnej na podstawę naruszenia w postaci art. 328 § 2 k.p.c. może okazać się usprawiedliwione tylko wówczas, gdy z uzasadnienia orzeczenia nie daje się odczytać, jaki stan faktyczny lub prawny stanowił podstawę rozstrzygnięcia, co uniemożliwia kontrolę kasacyjną (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2009 r. I UK 21/09, LEX nr 515699 oraz z dnia 4 marca 2009 r., II PK 210/08, LEX nr 523527). Taki stan rzeczy nie zachodzi w niniejszej sprawie, w szczególności ze względu na argumentację przytoczoną poniżej.

Uzasadnienie zarzutu naruszenia prawa materialnego sprowadza się nie tylko do kwestionowania postanowienia z dnia 25 lipca 2005 r., ale też i akcentowania wad decyzji administracyjnej z dnia 1 sierpnia 2005 r. (w pierwotnej wersji). Przede wszystkim zauważyć należy, że przywołane przez skarżącego w pierwszej podstawie kasacyjnej przepisy dotyczyć mogą jedynie postanowienia z dnia 25 lipca 2008 r. o sprostowaniu decyzji dnia 1 sierpnia 2005 r., natomiast nie prowadzą do skutecznego podważenia tej decyzji, która stanowi przedmiot niniejszego sporu, tj. decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. Zgodnie z art. 398¹³ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach podstaw, co oznacza, że argumentacja skargi niepoparta właściwym

przepisem prawa, nie może być brana pod uwagę przy rozpoznawaniu skargi kasacyjnej.

W związku z tym zarzut naruszenia art. 83b ust 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (zgodnie z którym od wydanych w trakcie postępowania innych postanowień niż postanowienia kończące postępowanie w sprawie, przybierających w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych postać decyzji – art. 83b ust. 1 ustawy - zażalenie nie przysługuje) w związku z art. 113 § 1 i 3 k.p.a. pozostaje w zasadzie bez związku z wyrokiem Sądu Apelacyjnego, który nie rozważał przecież dopuszczalności zaskarżenia postanowienia o sprostowaniu decyzji, a jedynie oceniał zasadność decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. Jedyne powiązanie jakie można dostrzec między rozstrzygnięciem Sądu Apelacyjnego a postanowieniem z dnia 25 lipca 2008 r. to taki, że Sąd ten przyjął, iż przedmiotem postępowania jest „decyzja organu rentowego z dnia 1 sierpnia 2005 r. – w brzmieniu wynikającym z postanowienia organu rentowego z dnia 25 lipca 2008 r. o sprostowaniu oczywistych omyłek (postanowienia wydanego w oparciu o przepis art. 113 § 1 k.p.a.)”. Co więcej, kwestionowanie postanowienia o sprostowaniu decyzji w oparciu o pogląd, że w istocie w takiej formie (postanowienia) wydano nową, jakościowo odmienną decyzję niż decyzja z dnia 1 sierpnia 2005 r., wymagało zaskarżenia tej decyzji (postanowienia), czego skarżąca nie uczyniła. Generalnie zaś błędny jest pogląd skarżącej, która twierdzi, że sprostowanie decyzji pozbawiło ją możliwości podnoszenia w postępowaniu przed sądem ubezpieczeń społecznych wad decyzji administracyjnej z dnia 1 sierpnia 2005 r.

Gwoli wyjaśnienia wskazać należy, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych postępowanie sądowe nie stanowi prostej kontynuacji postępowania administracyjnego, bowiem tylko w wyjątkowych wypadkach kontrola sądowa decyzji organu rentowego przeprowadzana jest przez pryzmat przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego. Zasadę posiłkowego stosowania Kodeksu postępowania administracyjnego w postępowaniu z zakresu ubezpieczeń społecznych wyrażono w art. 180 k.p.a. Zgodnie z art. 180 § 1 k.p.a. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy Kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmiennie zasady postępowania w tych sprawach. Jak stanowi art. 181 k.p.a., organy odwoławcze właściwe w sprawach z zakresu

ubezpieczeń społecznych określają przepisy odrębne; do postępowania przed tymi organami stosuje się odpowiednio przepis art. 180 § 1 k.p.a. Treść tego przepisu z jednej strony oznacza przyznanie pierwszeństwa w sprawach z ubezpieczeń społecznych przepisom szczególnym, z drugiej zaś wskazuje, że postępowanie odwoławcze toczy się, poprzez zastosowanie art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, na zasadach i w trybie określonym w Kodeksie postępowania cywilnego. Jednoznacznie zatem wynika z przytoczonych regulacji, że w wymienionych sprawach pierwszeństwo w zastosowaniu mają przepisy szczególne, natomiast przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego stosuje się wtedy, gdy określonej kwestii nie normują przepisy szczególne.

Przepis art. 1 k.p.c. zawiera definicję sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych (art. 477⁹ k.p.c.), do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999, nr 16, poz. 529 oraz postanowienie z dnia 29 maja 2006 r. I UK 314/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 173). Jego zasadność ocenia się zatem na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych, skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania. Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (por. uchwały Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, OSNCP 1981 nr 8, poz. 142, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP

70/84, OSNCP 1985 nr 8, poz. 108 oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985 nr 5-6, poz. 65), jako przedmiotu odwołania. Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania. Jedynie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2009 r., I UK 109/09 (LEX nr 550987) wyrażono odosobniony pogląd, że w przypadku wydania decyzji na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych sąd ubezpieczeń społecznych powinien zbadać prawidłowość zastosowania przez organ rentowy odpowiednich przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, gdyż stanowią one merytoryczną podstawę tej decyzji. Podkreślono przy tym, że nie chodzi o ocenę sposobu procedowania przez organ rentowy, lecz o prawidłowość decyzji tj. istnienie jej podstaw prawnych. Nie można jednak nie dostrzec, że nie wyjaśniono w tym stanowisku, jaką formę miałyby przybrać wyrok sądu pierwszej instancji, który stwierdziłby brak podstaw prawnych (innych niż przepisy prawa materialnego) do wydania decyzji, bowiem przepisy Kodeksu postępowania cywilnego nie przewidują w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych formuły uchylenia decyzji, o czym szczegółowo poniżej.

Podzielając pogląd wyrażony w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2002 r., II UKN 356/01 (OSNAPIUS 2004 nr 3, poz. 52) oraz w postanowieniu z dnia 14 stycznia 2010 r., I UK 238/09 - niepublikowanym, wskazać należy, że w wypadkach decyzji rozstrzygających indywidualne sprawy, wydanych na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, ich wady wymienione w art. 156 § 1 k.p.a. i w przepisach, do których odsyła art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a., powodują konieczność wszczęcia odpowiedniego postępowania administracyjnego w celu stwierdzenia nieważności decyzji i wyeliminowania jej z obrotu prawnego. Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w przywołanym wyżej postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2002 r., będącym wyrazem ugruntowanego już stanowiska w doktrynie i orzecznictwie, instytucja stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej nie mieści się w pojęciu „odwołania” i nie podlega normie art. 83 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Natomiast postępowanie toczące się w trybie art. 158 k.p.a. jest jednym z trybów pozaodwoławczych; nie jest kontynuacją rozpoznawania sprawy będącej przedmiotem decyzji administracyjnej, lecz sprawą „w przedmiocie stwierdzenia nieważności” tej decyzji, które - z mocy

art. 16 § 1 zdanie drugie k.p.a. - może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w tym Kodeksie lub w ustawach szczególnych. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej jest więc samodzielnym postępowaniem administracyjnym ograniczającym się do ustalenia, czy decyzja dotknięta jest jedną z wad wymienionych w art. 156 § 1 pkt 1-7 k.p.a. Rozstrzygnięcie kończące to postępowanie następuje w drodze decyzji (art. 158 § 1 k.p.a.) podejmowanej przez organ administracji publicznej (art. 156 § 1 k.p.a.), toteż orzekanie w tej kwestii przez sąd powszechny (stwierdzenie nieważności decyzji) byłoby naruszeniem kompetencji właściwego organu administracji publicznej. Natomiast decyzja organu rentowego o tyle ma znaczenie, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot żądania (sporu) jest określony treścią tej decyzji (tak: Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 września 2000 r., II UKN 685/99, OSNAPiUS 2002 nr 5, poz.121, w postanowieniu z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 601).

Naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki wzruszenia decyzji przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, więc także w tym aspekcie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie są przez ten sąd stosowane. W związku z tym jest oczywiste, że wśród przewidzianych w art. 477⁹ § 3 k.p.c., art. 477¹⁰ § 2 k.p.c. i art. 477¹⁴ k.p.c. sposobów rozpoznania odwołania przez sąd nie przewidziano stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 k.p.a. Sąd pierwszej instancji albo oddała odwołanie, albo, uznając je za zasadne, zmienia zaskarżoną decyzję. Z oczywistych względów wada decyzji administracyjnej nie może prowadzić do zmiany zaskarżonej decyzji zgodnie z materialnoprawnym żądaniem zawartym w odwołaniu. Taka zmiana decyzji oznaczałaby bowiem ostateczne rozstrzygnięcie merytoryczne co przedmiotu sporu, tworzące stan powagi rzeczy osądzonej, uniemożliwiający wydanie nowej pozbawionej wad decyzji. Co najwyżej sąd pierwszej instancji może (ale nie musi) skorzystać z uprawnienia, jakie daje mu przepis art. 467 § 4 k.p.c., w sytuacji, kiedy decyzja administracyjna nie zawiera podstawy prawnej i faktycznej, sposobu wyliczenia świadczenia oraz stosownego pouczenia o skutkach prawnych decyzji i trybie jej zaskarżenia. Z przepisu tego wynika wprost, że tylko tego rodzaju wady

mogą wywołać skutek procesowy w postaci zwrotu akt sprawy organowi rentowemu celem uzupełnienia decyzji, lecz decyzji tych procesowo nie dyskwalifikują. Podkreślić należy, że gdyby przepisy Kodeksu postępowania cywilnego przewidywały określoną sankcję w przypadku stwierdzenia wady decyzji administracyjnej organu rentowego, to w pierwszej kolejności wyposażony byłby w nią sąd pierwszej instancji, a tak nie jest. Dlatego też nie sposób uznać, że sankcją taką przewiduje art. 477^{14a} k.p.c. (a więc dopiero w drugiej instancji), z którego wynika procesowa możliwość uchylenia wyroku sądu pierwszej instancji i poprzedzającej go decyzji organu rentowego prowadząca do ponownego rozpoznania sprawy przez organ rentowy. Zastosowanie tego przepisu w pierwszej kolejności wymaga zaistnienia stanu określonego hipotezą przepisu art. 386 § 4 k.p.c., a więc stwierdzenia przez Sąd drugiej instancji nierozpoznania istoty sprawy przez sąd pierwszej instancji albo uznania, że wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. Sąd podejmuje takie rozstrzygnięcie, jeśli nierozpoznanie istoty sprawy nastąpiło jeszcze przed organem rentowym (decyzja nie rozstrzyga o istocie sprawy wynikającej ze złożonego wniosku) bądź, jeśli uzna, w nawiązaniu do art. 467 § 4 zdanie pierwsze k.p.c., że postępowanie dowodowe powinno być w pierwszej kolejności przeprowadzone przez organem rentowym, bowiem w materiale przedstawionym przez ten organ występują istotne braki, a ich uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami.

Przenosząc te uwagi na grunt niniejszej sprawy, wskazać należy, że decyzja z dnia 1 sierpnia 2005 r. stanowi rozstrzygnięcie organu rentowego o umorzeniu postępowania restrukturyzacyjnego. Takie stanowisko nie budzi wątpliwości, mimo jej wadliwej redakcji odwołującej się do decyzji już nieistniejącej (z dnia 30 kwietnia 2004 r.). Jej kontrola, nawet gdyby powołano w skardze odpowiednie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego czy też ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nie mogła polegać na badaniu wad decyzji administracyjnej, lecz sprowadzać się mogła do oceny jej zasadności na podstawie stosownych przepisów ustawy restrukturyzacyjnej. Jeśli zaś skarżącej w istocie chodziło o to, że postanowienie o sprostowaniu decyzji z dnia 1 sierpnia 2005 r. stanowiło nową, merytoryczną decyzję i to decyzję w istocie zmieniającą tę poprzednią decyzję, co

było niedopuszczalne z uwagi na treść art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, to, abstrahując od oceny takiego poglądu, zarzut ten uchyla się spod kontroli Sądu Najwyższego, po pierwsze, z uwagi na niepowołanie tego przepisu w podstawach kasacyjnych, po drugie, dlatego, że postanowienie z dnia 25 lipca 2008 r. nie zostało zaskarżone.

Mając na uwadze powyższe, Sąd Najwyższy na mocy art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji.