



Sygn. akt II UK 594/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 października 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Beata Gudowska

SSA Piotr Prusinowski

w sprawie z wniosku H. M.
przeciwko Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego o wysokość renty
rolniczej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 9 października 2014 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawczynie od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 29 maja 2013 r.,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 29 maja 2013 r., Sąd Apelacyjny oddalił apelację wnioskodawczynie H. M. od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Ś. z dnia 18 grudnia 2012 r. w sprawie przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego Oddziałowi Regionalnemu o wysokość renty rolniczej.

W stanie faktycznym sprawy wnioskodawczynie odwołała się od decyzji Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z dnia 6 czerwca 2012 r., którą utrzymano w mocy decyzję z dnia 23 kwietnia 2012 r., odmawiającą „unieważnienia” decyzji z dnia 23 listopada 2005 r., 19 grudnia 2005 r., 10 kwietnia 2006 r., 16 listopada 2006 r., 21 grudnia 2006 r., 15 grudnia 2008 r., 20 marca 2009 r., 14 kwietnia 2009 r., 15 marca 2010 r. oraz 4 listopada 2011 r., zawieszających wypłatę części uzupełniającej renty rolniczej, wnosząc o ponowne rozpatrzenie wniosku z dnia 22 marca 2012 r.,

Sąd Okręgowy oddalił odwołanie. Sąd ten ustalił, że wnioskodawczynie na mocy umowy darowizny z dnia 26 marca 1982 r. stała się wraz z mężem współwłaścicielką gospodarstwa rolnego położonego w U. o powierzchni 7,33 ha. Wnioskodawczynie od dnia 1 marca 1988 r. pobiera rentę rolniczą z uwagi na zaliczenie do III grupy inwalidów z tytułu wypadku przy pracy w gospodarstwie rolnym. Na mocy umów dzierżawy z dnia 4 listopada 2005 r. małżonkowie M. wydzierżawili na okres 10 lat grunty orne o pow. 1,16 ha oraz na okres 5 lat - grunty orne o pow. 76 arów i 3,12 ha. Decyzjami z dnia 19 grudnia 2005 r., 10 kwietnia 2006 r., 16 listopada 2006 r., 21 grudnia 2006 r. i 4 listopada 2010 r. zawieszono wnioskodawczynie w całości wypłatę części uzupełniającej renty rolniczej, natomiast decyzjami z dnia 15 grudnia 2008 r., 20 marca 2009 r., 14 kwietnia 2009 r. i 15 marca 2010 r. - zawieszono w połowie wypłatę części uzupełniającej renty rolniczej.

Powyższe decyzje nie zostały zaskarżone.

Decyzją z dnia 30 grudnia 2010 r. przeliczono wnioskodawczynie prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym i wstrzymano w całości wypłatę części uzupełniającej świadczenia w związku z dalszym prowadzeniem działalności rolniczej, a decyzją z dnia 31 grudnia 2010 r. zobowiązano wnioskodawczynię do zwrotu nienależnie pobranych świadczeń za okres od dnia 1 lipca do dnia 31 października 2010 r. Powyższe decyzje, wobec ich zaskarżenia, zostały zmienione wyrokiem Sądu Okręgowego w Ś. z dnia 31 sierpnia 2011 r., który uznał, że część uzupełniająca świadczenia nie podlegała zawieszeniu, a wnioskodawczynie nie jest zobowiązana do zwrotu pobranego świadczenia za wymieniony wyżej okres.

W dniu 27 marca 2012 r. wnioskodawczynie złożyła w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego wnioski o stwierdzenie nieważności decyzji:

- z dnia 23 listopada 2005 r., odmawiającej wypłaty części uzupełniającej świadczenia w pełnej wysokości,

- z dnia 19 grudnia 2005 r., 10 kwietnia 2006 r., 16 listopada 2006 r., 21 grudnia 2006 r. oraz 4 listopada 2010 r., w pkt. II, w części zawieszającej 100% wypłatę części uzupełniającej renty rolniczej,

- z dnia 15 grudnia 2008 r., 20 marca 2009 r., 14 kwietnia 2009 r., dnia 15 marca 2010 r., w pkt. II w części zawieszającej wnioskodawczynie 50% wypłatę części uzupełniającej renty rolniczej.

W uzasadnieniu wnioskodawczynie podniosła, że zawieszenie nastąpiło z rażącym naruszeniem obowiązującego prawa - art. 28 ust. 1 i 3 w związku z ust. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1403 ze zm.), gdyż organ rentowy przyjął, że wnioskodawczynie wraz z mężem są w posiadaniu gospodarstwa rolnego co świadczy o niezaprzestaniu przez nią prowadzenia działalności rolniczej. Decyzją z dnia 23 kwietnia 2012 r. organ rentowy odmówił unieważnienia wskazanych decyzji. W uzasadnieniu powołał się na art. 83a ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r., poz. 1442 ze zm.), stanowiący, 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. W związku z tym, że wnioskodawczym nie przedstawiła nowych dowodów ani okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, organ rentowy rozpatrywał wydane decyzje w świetle ewentualnych wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. i ustalił, że zapadły one w oparciu o art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. W jego ocenie, odmienna wykładnia przepisu prawa (art. 28 ustawy) nie stanowi o jego rażącym naruszeniu i nie może być podstawą do stwierdzenia nieważności decyzji.

W dniu 10 maja 2012 r. (data wpływu wniosku do organu rentowego), wnioskodawczynie złożyła wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, zarzucając

naruszenie przepisów postępowania - art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. i art. 83a ust. 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych i naruszenie prawa materialnego - art. 28 ust. 4 w związku z art. 6 pkt 1 i 3 i art. 38 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji i stwierdzenie nieważności decyzji zgodnie z wnioskiem. W uzasadnieniu wskazała, że co najmniej od listopada 2005 r. nie prowadziła działalności rolniczej wydierżawiając większą część ziemi rolnej, co ustalił Sąd Okręgowy w sprawie zakończonej wyrokiem z dnia 31 sierpnia 2011 r. Sąd ten nadto uznał, że organ nie ma racji podnosząc, że obecnie jak i w czasie wydawania decyzji, o unieważnienie których wnosi wnioskodawczynie, istniało równolegle kilka różnych wykładni art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, jak również niejedolite orzecznictwo sądowe dotyczące definicji „zaprzestania prowadzenia działalności rolniczej”.

Decyzją z dnia 6 czerwca 2012 r. organ rentowy, na podstawie art. 138 § 1 pkt 1 w związku z art. 127 § 3 k.p.a. i art. 2 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję (z dnia 23 kwietnia 2012 r.), odmawiającą unieważnienia przedmiotowych decyzji. W decyzji wskazano, że zawieszenie części uzupełniającej renty rolniczej nastąpiło w oparciu o art. 28 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, zgodnie z którym emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli ani on, ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego. W uzasadnieniu wskazano, że od wszystkich decyzji, których unieważnienia żąda wnioskodawczynie przysługiwał środek odwoławczy do właściwego sądu ubezpieczeń społecznych, z którego wnioskodawczynie nie skorzystała. Organ wskazał, że w rozpoznawanej sprawie nie zachodzą okoliczności pozwalające na zastosowanie art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, nadto brak przesłanek do stwierdzenia z urzędu nieważności decyzji (art. 83a ust. 2 ustawy o systemie) określonych w art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.

W dniu 9 lipca 2012 r. wnioskodawczynie złożyła odwołanie do Sądu Okręgowego od decyzji z dnia 23 kwietnia 2012 r. i decyzji z dnia 6 czerwca 2012 r. Prezes KRUS przekazał odwołanie do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego, który odrzucił je postanowieniem z dnia 29 sierpnia 2012 r. W uzasadnieniu Sąd

powołał się na uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 23 marca 2011 r., I UZP 3/10 (OSNP 2011 nr 17-18, poz. 233), zgodnie z którą od decyzji ZUS wydanej na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w przedmiocie nieważności decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołanie wnioskodawczynie za nieuzasadnione. Jak wskazał w uzasadnieniu wyroku, art. 83a ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń stanowi, że decyzje ostateczne Zakładu, od których nie wniesiono odwołania do właściwego Sądu, mogą być z urzędu przez Zakład uchylone, zmienione lub unieważnione na zasadach kodeksu postępowania administracyjnego. Zgodnie natomiast z art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, 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 tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie. W ocenie Sądu w sprawie nie ma zastosowania wskazany przepis, gdyż prawomocny wyrok wydany w innej sprawie nie stanowi nowego dowodu w rozumieniu przedstawionego uregulowania. Wyrok Sądu Okręgowego z dnia 31 sierpnia 2011 r. zapadł w związku z zaskarżeniem decyzji z dnia 30 i 31 grudnia 2010 r. i jako taki nie stanowi podstawy do unieważnienia innych decyzji organu rentowego. Ponieważ wnioskodawczynie nie przedstawiła żadnych nowych dowodów ani okoliczności, istniejących przed wydaniem decyzji, należało z urzędu rozważyć ewentualną nieważność decyzji. Wnioskodawczynie wskazała jako przyczynę nieważności rażące naruszenie prawa - art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, jednak zdaniem Sądu brak było podstaw do takiej oceny, gdy się uwzględni, że wykładnia tego przepisu nie była jednolita.

Apelację wnioskodawczynie od powyższego wyroku oddalił Sąd Apelacyjny wyrokiem z dnia 29 maja 2013 r. W uzasadnieniu wyroku wskazano, że z uwagi na zarzut naruszenia art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. i art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, w pierwszej kolejności Sąd rozważył kwestię dopuszczalności równoczesnego wszczęcia postępowania o wznowienie

postępowania oraz postępowania o stwierdzenie nieważności ostatecznej decyzji administracyjnej. Uruchomienie trybu wznowieniowego i trybu stwierdzenia nieważności decyzji powoduje odmienne następstwa dla weryfikowanej decyzji. Wznowienie postępowania jest instytucją procesową stwarzającą możliwość ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zakończonej decyzją ostateczną, jeżeli postępowanie, w którym ona zapadła, było dotknięte co najmniej jedną z kwalifikowanych wadliwości procesowych wyliczonych wyczerpująco w art. 145 § 1 k.p.a. Z kolei stwierdzenie nieważności jest instytucją procesową stwarzającą prawną możliwość eliminacji z obrotu prawnego decyzji dotkniętych wadami materialno - prawnymi, a zatem wadami wyliczonymi w art. 156 § 1 k.p.a. Stwierdzenie nieważności decyzji oznacza, że weryfikowana decyzja dotknięta jest ciężką wadliwością od chwili jej wydania. Sąd Apelacyjny podkreślił, 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 k.p.a. Zasadę posiłkowego stosowania przepisów k.p.a. 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 k.p.a., chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne 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 k.p.c. Jednoznacznie zatem wynika z przytoczonych regulacji, że w wymienionych sprawach pierwszeństwo w zastosowaniu mają przepisy szczególne, natomiast przepisy k.p.a. stosuje się wtedy, gdy określonej kwestii nie normują przepisy szczególne. Sąd drugiej instancji wskazał, że od momentu wniesienia odwołania do Sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu

wedle reguł właściwych dla tej kategorii. Odwołanie pełni rolę pozwu (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). Postępowanie sądowe, w tym w sprawach z zakresu 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 (uchwała Sądu Najwyższego 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. Podzielając to stanowisko, jak i pogląd wyrażony w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 28 maja 2002 r., II UKN 356/01 (OSNAPiUS 2004 nr 3, poz. 52), wskazać należy, że w wypadkach innych wad wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. i w przepisach, do których odsyła art. 156 § 1 pkt 7 k.p.a., konieczne jest wszczęcie odpowiedniego postępowania administracyjnego w celu stwierdzenia nieważności decyzji i wyeliminowania jej z obrotu prawnego. Postępowanie takie jest jednym z trybów pozaodwoławczych i 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 k.p.a. lub w ustawach szczególnych. Postępowanie w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji administracyjnej jest więc samodzielным 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 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 (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2000 r., II UKN 685/99, OSNAPiUS 2002 nr 5, poz. 121, w postanowienie z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 601). Sprawą „dotyczącą” ubezpieczeń społecznych jest każda decyzja Zakładu w zakresie indywidualnych spraw (art. 83 ust. 1 ustawy systemowej), chociażby jej wydanie poprzedzała inna decyzja (art. 83a ust. 1 i ust. 2).

W rozpatrywanej sprawie chodzi o „unieważnienie” poprzednio wydanych decyzji w sprawie ubezpieczeń społecznych. Jeżeli prawo lub obowiązek stwierdzone było decyzją, to jej „unieważnienie”, chociaż odnosi się do decyzji „unieważnionej”, to przecież odnosi się także, a nawet przede wszystkim, do prawa lub obowiązku poprzednio stwierdzonego. „Dotyczy” więc przedmiotu, o którym mowa tak w art. 83 ust. 1 ustawy systemowej, jak i w art. 476 § 2 k.p.c. Sąd rozpoznający odwołanie na zasadach procesu cywilnego uzyskuje wyjaśnienie przewidzianych w k.p.a. przesłanek „stwierdzenia nieważności decyzji” (art. 156 § 1 k.p.a.). Jeżeli one zachodzą, np. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa, to znaczy, że stwierdzone tą decyzją prawo lub zobowiązanie jest inne od stwierdzonego i dlatego to wadliwe stwierdzenie podlega „unieważnieniu”. Chociaż bezpośrednim przedmiotem postępowania jest wadliwa decyzja Zakładu, to nie sposób rozpoznać tego przedmiotu bez także bezpośredniego wglądu w stosunek prawny ubezpieczenia społecznego, w jego treść. Okazuje się zatem, że zasada „przeniesienia” sprawy na etap postępowania sądowego na skutek „zwykłego odwołania” (od decyzji o bezpośrednim przedmiocie co do prawa lub zobowiązania) działa tak samo i w tym wypadku. Z tego punktu widzenia zasada wyjaśnienia sprawy przez sąd ubezpieczeń społecznych, jej istoty dotyczącej prawa, zobowiązania albo roszczenia strony znajduje właściwe zwieńczenie w kompetencji tego Sądu do oddalenia odwołania, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia (art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.), albo zmiany zaskarżonej decyzji w całości lub w części i orzeczenia co do istoty sprawy (art. 477¹⁴ § 2 k.p.c.). W ocenie Sądu Apelacyjnego istota rozpoznawanej sprawy sprowadza się do rozstrzygnięcia czy istnieją przesłanki do stwierdzenia nieważności wskazywanych przez wnioskodawczynię decyzji organu rentowego w przedmiocie zawieszenia wypłaty części uzupełniającej

renty rolniczej. Wnioskodawczynie domagając się stwierdzenia nieważności wydanych decyzji organu rentowego wskazywała na rażące naruszenie prawa - art. 28 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Przepis ten określa kryterium zaprzestania działalności rolniczej, a jego wykładnia jest przedmiotem bogatego orzecznictwa sądowego. Wnioskodawczynie podstaw do stwierdzenia nieważności postępowania upatrywała w dokonaniu przez organ rentowy błędnej interpretacji tego przepisu i uznaniem, że wnioskodawczynie nie zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej i w związku z tym nie ma uprawnienia do pobierania części uzupełniającej renty rolniczej. W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd pierwszej instancji trafnie uznał, że odmienna interpretacja prawa nie może zostać uznana za jego rażące naruszenie. Nie ulega bowiem wątpliwości, że w każdej indywidualnej sprawie przesłanki uznania, iż rolnik zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, muszą być rozpatrywane w określonym stanie faktycznym, a zatem nawet uznanie przez Sąd, że wnioskodawczynie w innym okresie, zaprzestała prowadzenia działalności rolniczej nie może stanowić podstawy do stwierdzenia, iż organ rentowy naruszył prawo.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku, zaskarżając go w całości, pełnomocnik wnioskodawczynie zarzucił naruszenie prawa materialnego – art. 28 ust. 4 w związku z art. 6 pkt 1 i 3, art. 38 pkt 1 i art. 28 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników, polegające na ich niezastosowaniu do istniejącego i bezspornego stanu faktycznego, oraz art. 2, 32 pkt 1 i 67 pkt 1 Konstytucji RP poprzez wydanie orzeczenia pozbawiającego wnioskodawczynię słusznie nabytego z mocy samego prawa gwarantowanego jej ustawą zasadniczą prawa do świadczenia społecznego w pełnej wysokości, oraz przepisów postępowania - art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c., oraz art. 83a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 1 k.p.c. i art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c., polegające na nierozpoznaniu sprawy jako „sprawy cywilnej” w jej aspekcie materialno-prawnym. Pełnomocnik wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku jak i poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego w Ś. i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest niezasadniona. Wobec zarzucanego w skardze naruszenia przepisów postępowania, którego skarżący upatruje w obrazie art. 328 § 2 k.p.c. w związku z art. 391 § 1 k.p.c. wobec „braku wyjaśnienia podstawy prawnej”, oraz art. 83a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 1 k.p.c. i art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c. polegające na nierozpoznanie sprawy jako „sprawy cywilnej”, warto przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Sądu Najwyższego, naruszenie przez sąd drugiej instancji art. 328 § 2 w związku z art. 391 § 1 k.p.c. przez sporządzenie uzasadnienia nieodpowiadającego wymaganiom, jakie stawia wymieniony przepis, może jedynie wyjątkowo wypełniać podstawę kasacyjną przewidzianą w art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. Ma to miejsce wówczas, gdy skutek uchybienia konkretnym wymaganiom określonym w art. 328 § 2 k.p.c. zaskarżone orzeczenie nie poddaje się kontroli kasacyjnej, gdyż tylko wtedy stwierdzone wady mogą mieć wpływ na wynik sprawy - art. 398³ § 1 pkt 2 k.p.c. (por. np. wyrok z dnia 9 maja 2013 r., II UK 301/12, LEX nr 1408166 i powołane w nim orzeczenia). Takich uchybień uzasadnienie zaskarżonego wyroku nie zawiera.

Chybione są także zarzuty naruszenia art. 83a ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (stosowanego w sprawach dotyczących ubezpieczenia społecznego rolników na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy „rolniczej”). W myśl art. 83a ust. 1 ustawy, 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. Przepis ten nie określa granic czasowych wydania decyzji w przedmiocie ponownego ustalenia prawa lub zobowiązania stwierdzonego decyzją organu rentowego, co oznacza, że może ona być wydana w każdym czasie, jeżeli zostaną spełnione przesłanki wskazane w tym przepisie (por. np. wyroki Sądu Najwyższego z 2 kwietnia 2009 r., III UK 86/08, OSNP 2010 nr 21-22, poz. 268 oraz z dnia 9 marca 2011 r., III UK 86/10, LEX nr 818611). W rozpatrywanej sprawie przesłanki z art. 83a ust. 1 ustawy systemowej

nie zostały spełnione, co trafnie ocenił Sąd Apelacyjny szeroko i przekonywająco uzasadniając swoje stanowisko w tym zakresie, stwierdzając że wnioskodawczynie nie przedstawiła żadnych nowych dowodów ani nie ujawniła okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, które miałyby wpływ na to prawo lub zobowiązanie. Podzielając to stanowisko, warto wskazać w szczególności, że za taki „dowód” czy też „okoliczność”, nie może być uznany wyrok Sądu Okręgowego z dnia 31 sierpnia 2011 r., uwzględniający odwołanie wnioskodawczynie od decyzji organu rentowego i uznający, że część uzupełniająca świadczenia nie podlegała zawieszeniu, a wnioskodawczynie nie jest zobowiązana do zwrotu pobranego świadczenia za okres od dnia 1 lipca do dnia 31 października 2010 r. Wyrok ten wydany został w konkretnej, indywidualnej sprawie, w określonym stanie faktycznym, a zatem nawet uznanie przez Sąd, że wnioskodawczynie w innym okresie nie prowadziła działalności rolniczej, nie może stanowić podstawy do „wznowienia postępowania” w trybie tego przepisu.

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych ostateczna decyzja organu rentowego staje się prawomocna, po pierwsze, z upływem terminu do jej zaskarżenia do sądu ubezpieczeń społecznych (decyzja niezaskarżona), po drugie, wtedy, kiedy sąd ubezpieczeń społecznych prawomocnym wyrokiem oddali odwołanie. W obu tych sytuacjach ustawodawca przewidział odrębny tryb postępowania w art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W przypadku decyzji niezaskarżonej do sądu organ rentowy ma uprawnienie do samodzielnego ponownego ustalenia prawa lub zobowiązania (ust. 1), natomiast jeśli sprawa została zakończona prawomocnym wyrokiem sądu, organ rentowy może wydać samodzielnie decyzję tylko na korzyść strony, w przeciwnym razie musi wystąpić do sądu z wnioskiem o wznowienie postępowania (ust. 3). Natomiast przewidziana w art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych możliwość zmiany, uchylenia lub unieważnienia z urzędu decyzji ostatecznych, od których nie zostało wniesione odwołanie na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego, odnosi się do art. 154 k.p.a. (decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony), art. 155

k.p.a. (decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchynieniu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony) oraz art. 156 k.p.a. (stwierdzenie nieważności decyzji). W związku z zasługującymi na aprobatę rozważaniami Sądu Apelacyjnego odnośnie do art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, warto – z powołaniem się na ustalone poglądy judykatury (por. np. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 stycznia 2014 r., II UK 242/13 – niepublikowany) przypomnieć, że od chwili wniesienia do sądu powszechnego odwołania od decyzji organu rentowego (w okolicznościach sprawy opartej na art. 83 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) sprawa staje się sprawą cywilną i podlega rozpoznaniu według zasad właściwych dla tej kategorii spraw (art. 83 ust. 2 w związku z art. 1 k.p.c.). Innymi słowy ewentualne wady decyzji wynikające z naruszeń przepisów postępowania przed organem rentowym pozostają zasadniczo poza zakresem jego rozpoznania, a Sąd w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych orzeka o prawach lub obowiązkach stron na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego. Trzeba też wspomnieć, że według art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, decyzje ostateczne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (definiowane w art. 16 § 1 k.p.a. - jako decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy), od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, mogą być z urzędu przez organ rentowy uchylone, zmienione lub unieważnione, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 23 marca 2011 r., I UZP 3/10 (OSNP 2011 nr 17-18, poz. 233), mającej moc zasady prawnej, Sąd Najwyższy stwierdził, że od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wydanej na podstawie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej w przedmiocie nieważności decyzji przysługuje odwołanie do właściwego sądu pracy i ubezpieczeń społecznych. Kompetencja ta oznacza jednocześnie, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych sąd powszechny nie jest uprawniony do orzekania w przedmiocie nieważności decyzji administracyjnej, ale - przy uwzględnieniu przesłanek określonych w odpowiednich

przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego - rozpoznaje istotę sprawy, którą stanowi istnienie (nieistnienie) wynikającego z przepisów prawa materialnego określonego prawa lub zobowiązania stwierdzonego wadliwą decyzją organu rentowego. Za uzasadnieniem wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 stycznia 2013 r., II UK 164/12 (OSNP 2013 nr 21-22, poz. 261), trzeba też wskazać, że o ile prawo lub obowiązek stwierdzone było decyzją organu rentowego, to kwestia jej unieważnienia odnosi się przede wszystkim do prawa lub obowiązku poprzednio stwierdzonego. Sąd rozpoznający odwołanie na zasadach procesu cywilnego uzyskuje wyjaśnienie przewidzianych w k.p.a. przesłanek „stwierdzenia nieważności decyzji” określonych w art. 156 § 1 k.p.a. Jeżeli one zachodzą, a więc np. decyzja została wydana z rażącym naruszeniem prawa lub zawiera wadę powodującą jej nieważność z mocy prawa (art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a.) to znaczy, że stwierdzone tą decyzją prawo lub zobowiązanie jest inne od stwierdzonego i dlatego to wadliwe stwierdzenie powinno podlegać „unieważnieniu”. Sąd dokonuje merytorycznej, a więc uwzględniającej przepisy prawa materialnego, kontroli prawidłowości decyzji organu rentowego.

Sąd drugiej instancji trafnie wskazał, że zawieszenie części uzupełniającej renty rolniczej nastąpiło w oparciu o art. 28 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, zgodnie z którym emeryt lub rencista zaprzestał prowadzenia działalności rolniczej, jeżeli on ani jego małżonek nie jest właścicielem (współwłaścicielem) lub posiadaczem gospodarstwa rolnego, a istnienie odmiennych interpretacji w zakresie wykładni art. 28 ust. 4 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie można uznać za rażące naruszenie prawa. W ocenie Sądu Najwyższego dla stwierdzenia nieważności decyzji w trybie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. konieczne jest stwierdzenie jej obiektywnej bezprawności. Innymi słowy, konieczne jest ustalenie, że została ona wydana albo bez podstawy prawnej, albo z rażącym naruszeniem prawa. W ocenianej sprawie, brak podstaw do zarzutu działania organu rentowego bez podstawy prawnej (zarzutu takiego skarga nie formułuje), jak również oceny że decyzje, których unieważnienia dochodzi skarżąca rażąco naruszają prawo. Nie jest w szczególności takim naruszeniem decyzja oparta na wyborze jednej z możliwych interpretacji przepisów prawa, w szczególności gdy są to przepisy mogące budzić wątpliwości interpretacyjne.

Należy nadto przypomnieć, że od wszystkich decyzji, których unieważnienia żądała wnioskodawczyni przysługiwał środek odwoławczy do właściwego sądu, z którego wnioskodawczyni nie skorzystała. Tym samym nie można uznać, by „swoisty” tryb odwoławczy wskazany w art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych mógł być stosowany w miejsce kontroli instancyjnej w postępowaniu sądowym na skutek odwołania od decyzji organu rentowego.

Biorąc to wszystko pod uwagę, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c., orzeczono jak w sentencji.