

Sygn. akt	III AUa 1145/12
------------------	------------------------

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia **13 lutego 2013 r.**

Sąd Apelacyjny w Rzeszowie, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

	Przewodniczący:	SSA Mirosław Szwagierczak (spr.)
	Sędziowie:	SSA Ewa Madera SSA Alicja Podczaska
	Protokolant	sekr. sądowy Anna Kuźniar

po rozpoznaniu w dniu **7 lutego 2013 r.**

na rozprawie

sprawy wniosku **J. S.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w R.**

o wznowienie postępowania emerytalnego zakończonego prawomocną decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 26 kwietnia 2007 roku

na skutek apelacji wniesionej przez wnioskodawczynię

od wyroku **Sądu Okręgowego w Przemyślu**

z dnia **14 września 2012 r.** sygn. akt **III U 1199/12**

oddala apelację

Sygn. akt III AUa 1145/12

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 18 kwietnia 2012 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w R. zwrócił wnioskodawczyni J. S. wniosek

z dnia 29 marca 2012 r. o wznowienie postępowania w sprawie przyznania prawa do wcześniejszej emerytury.

W odwołaniu od powyższej decyzji wnioskodawczyni domagała się jej zmiany zarzuciła naruszenie przepisów postępowania, a to:

- art. 66 § 3 kpa, poprzez bezpodstawne przyjęcie, że skarga o wznowienie postępowania administracyjnego, zakończonego decyzją ZUS podlega rozpatrzeniu przez Sąd i zasługuje na zwrot,

- art. 149 § 1 i 3 kpa w zw. z art. 83 b ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, poprzez błędne przyjęcie, że rozpatrzenie skargi o wznowienie postępowania administracyjnego, na podstawie art. 145 a kpa, złożonej do właściwego organu, który wydał decyzję może nastąpić w innej formie niż postanowienie o wznowieniu postępowania albo decyzji odmawiającej wznowienia postępowania,

- art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i art. 180 § 1 i art. 269 kpa, przez błędne przyjęcie, że w postępowaniu przed ZUS nie można żądać wznowienia postępowania administracyjnego, jeżeli decyzja została utrzymana

w mocy przez Sąd,

- art. 405 kpc, poprzez błędne przyjęcie, że przedmiotem żądania zawartego we wniosku strony z dnia 29.03.2012 r. było wznowienie postępowania sądowego, a nie administracyjnego, zaś przedmiotem żądania uchylenie wyroku, a nie uchylenie decyzji.

W uzasadnieniu odwołująca podniosła, że istnienie przepisów, umożliwiających wznowienie postępowania sądowego nie oznacza, że ZUS został pozbawiony kompetencji określonej w art. 145 a kpa, jeśli skargą zakwestionowano wyłącznie prawomocna decyzję.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie, podnosząc że do wznowienia postępowania z przyczyn nieważności i na podstawie art. 401¹ kpc właściwy jest sąd, który wydał zaskarżone orzeczenie, dlatego też ZUS jako organ niewłaściwy, na podstawie art. 66 § 3 kpa zwrócił odwołanie.

Wyrokiem z dnia 14 września 2012 r., sygn. akt III U 1199/12 Sąd Okręgowy w Przemyślu Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie.

Sąd ustalił, że decyzją z dnia 27 listopada 1997 r. ZUS Oddział w P. przyznał J. S. prawo do emerytury z tytułu opieki nad chorym dzieckiem. Decyzją z dnia 26 kwietnia 2007 r. organ rentowy odmówił wnioskodawczyni prawa do tego świadczenia, odwołanie od powyższej decyzji zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego w Przemyślu z dnia 28 grudnia 2007 r., sygn. akt III U 793/07, który uprawomocnił się na skutek oddalenia apelacji wnioskodawczyni wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 26 marca 2008 r., sygn. akt III AUa 241/08.

Na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r., sygn. akt K 5/11 wnioskodawczyni wniosła skargę o wznowienie postępowania sądowego w sprawie prawa do wcześniejszej emerytury, a także skargę

o wznowienie postępowania administracyjnego zakończonego prawomocna decyzją ZUS z dnia 26 kwietnia 2007 r.

Przechodząc do oceny prawnej Sąd Okręgowy wskazał, że system odwoławczy w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, do których należy sprawa o prawo do emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem, polega na tym, że na skutek odwołania od każdej decyzji ZUS następuje przeniesienie sprawy na drogę postępowania sądowego przed właściwym sądem powszechnym, który rozpoznaje sprawę i orzeka na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Właściwym do rozpoznania skargi J. S. o wznowienie postępowania w tej sprawie jest Sąd Apelacyjny, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

W apelacji od powyższego wyroku wnioskodawczyni domagała się jego zmiany, a także zmiany zaskarżonej decyzji i orzeczenia o wznowieniu postępowania administracyjnego, co zobowiąże ZUZ do przeprowadzenia postępowania, co do podstawy wznowienia określonej w art. 145 a kpa. Apelująca podniosła zarzut naruszenia przepisów postępowania, tj.:

- art. 66 § 3 kpa poprzez bezpodstawne przyjęcie, że skarga o wznowienie postępowania administracyjnego, zakończonego decyzją ZUS podlega rozpatrzeniu przez Sąd i zasługuje na zwrot,

- art. 149 § 1 i 3 kpa w zw. z art. 83 b ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, poprzez błędne przyjęcie, że rozpatrzenie skargi o wznowienie postępowania administracyjnego, na podstawie art. 145 a kpa, złożonej do właściwego organu, który wydał decyzję może nastąpić w innej formie niż postanowienie o wznowieniu postępowania albo decyzji odmawiającej wznowienia postępowania;

- art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i art. 180 § 1 i art. 269 kpa, przez błędne przyjęcie, że w postępowaniu przed ZUS nie można żądać wznowienia postępowania administracyjnego;

- art. 405 kpc, przez błędne przyjęcie, że przedmiotem żądania zawartego we wniosku strony z dnia 29.03.2012 r. było wznowienie postępowania sądowego, a nie administracyjnego;

- art. 401¹ kpc, poprzez przyjęcie że właściwym trybem wznowienia postępowania jest postępowania sądowe przed Sądem Apelacyjnym w Rzeszowie, skoro Sąd ten uznał skargę o wznowienie postępowania za niedopuszczalną, odrzucając ją postanowieniem z dnia 12 września 2012 r., sygn. akt III AUa 487/12.

Rozpoznając sprawę Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

1. Okoliczności faktyczny sprawy są niekwestyjne .

2. Będąca przedmiotem kontroli decyzja z dnia 18 kwietnia 2012 r. zwraca wnioskodawczyni J. S. wniosek o wznowienie postępowania w sprawie o przyznanie prawa do wcześniejszej emerytury .

Dlatego na wstępie wyjaśnienia wymaga , czy sprawa ta jest sprawą z zakresu ubezpieczeń społecznych .

W rozumieniu art. 1 kpc sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych . Sądy pracy i ubezpieczeń społecznych rozpoznają sprawy , w których wniesiono w odwołaniu od decyzji organów rentowych - z wyjątkiem spraw o przyznanie świadczenia w drodze wyjątku oraz umorzenia należności (art. 83 s. u. s.) , i to bez względu na to czy rozstrzygnięcie dotyczy kwestii procesowej , czy istoty sprawy .

Z art. 83 ust 1 ustawy systemowej wynika , że Zakład wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw . Wniosek o wznowienie postępowania emerytalnego

(jako zmierzający do kontynuacji postępowania zwykłego) jest sprawą indywidualną, dlatego w przedmiocie jego rozpatrzenia konieczne jest wydanie decyzji, od której przysługuje odwołanie do właściwego sądu (art. 83 ust 2

s. u. s.). W Kodeksie postępowania cywilnego postępowanie w sprawach

z zakresu ubezpieczeń społecznych regulują przepisy od art. 477⁸ do 477^{14a},

a także przepisy ogólne dla spraw z zakresu prawa pracy zawarte w art. 459 do 476 kpc. Przepis art. 477⁸ kpc stanowi, że sprawy od których wniesiono odwołania od decyzji organów rentowych należą do sądów powszechnych. Natomiast art. 476 § 2 kpc zalicza do spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych m.in. sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji dotyczących emerytur.

Stosowanie przepisów odwoławczych z k. p. a. w tym przypadku nie jest możliwe i dlatego, że obecna organizacja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest jednoinstancyjna.

Reasumując tę część wyводу przyjdzie stwierdzić, że kompleksowa regulacja procedury dotyczącej wydawania indywidualnych decyzji z zakresu świadczeń z ubezpieczeń społecznych ustanawia zasadę, że w tego rodzaju sprawach odwołania od decyzji Zakładu przysługują do sądu powszechnego – sądu ubezpieczeń społecznych (z wyjątkiem decyzji wydawanych w oparciu

o art. 84 ust 4 ustawy – system ubezpieczeń społecznych), dlatego też decyzja Zakładu w przedmiocie zwrotu wniosku – wydana na podstawie art. 66 § 3 kpc – o wznowienie postępowania emerytalnego, podlega kontroli sądu powszechnego.

3. W postępowaniu przed sądami pracy i ubezpieczeń społecznych przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie mają zastosowania, a zarzut ich naruszenia przez organ rentowy nie może stanowić podstawy zaskarżenia

(patrz więcej m.in. orzeczenie SN z: 14.04.1999 r. – II UKN 161/99, 25.02.2003 r. – III KKO 18/02, czy z 28.05.2002 r. – II UKN 356/01, zaś o wadach dyskwalifikujących decyzję – patrz np. uchwała SN z 01.XI. 1980 r. – III CZP 43/80, czy wyrok z 27.XI. 1986 r. – III CZP 70/87).

4. Art. 180 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego wprowadza regułę, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy tego Kodeksu, przewidując wyjątki od regulacji kodeksowych w przepisach dotyczących ubezpieczeń.

Przepis art. 114 ust 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS dotyczy ponownego rozpoznania sprawy (potocznie określony „wznowienie postępowania”) o emeryturę (lub rentę) i stanowi lex specialis w takim zakresie, w jakim wznowienie postępowania regulowane jest przez kodeks postępowania administracyjnego.

Ten sposób procedowania normodawca wprowadził świadomie i celowo (por. druk sejmowy nr 700/02) zamiast instytucji wznowienia administracyjnego.

5. Sąd Okręgowy w Przemyślu Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 28 grudnia 2007 r. oddalił odwołanie J. S. od decyzji Oddziału ZUS w R. z dnia 26 kwietnia 2007 r. odmawiającej jej prawa do emerytury od 1 maja 2007 roku. Sąd Apelacyjny w Rzeszowie wyrokiem z dnia 26 marca 2008 r. oddalił apelację wnioskodawczyni.

Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 28 lutego 2012 r. (K 5/11) stwierdził, że art. 114 ust 1a ustawy emerytalno – rentowej jest niezgodny

z art. 2 oraz art. 67 Konstytucji RP (opublikowany w Dzienniku Ustaw z 8 marca 2012 r. , poz. 251) .

Skarga wnioskodawczyni o wznowienie postępowania , oparta na art. 401¹ kpc , została prawomocnie odrzucona (wyrok Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 12 września 2012 r. sygn. III AUa 487/12) . W uzasadnieniu tego orzeczenia Sąd Apelacyjny pisze : „stwierdzić stanowczo należy , że wskazywany przez wnioskodawczynię na poparcie skargi wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r. sygn. akt K 5/11 , zakwestionował art. 114 ust 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych , który to przepis nie stwierdził podstawy prawnej wyroków sądowych w przywoływanych w skardze sprawach o sygn. akt III AUa 241/08 tut. Sądu , jak i w sprawie sygn. akt III u 793/07 Sądu Okręgowego

w Przemysłu .

Dodać należy , że organ rentowy w podstawie decyzji odmawiającej wnioskodawczyni prawa do emerytury również powołuje się na ust 1 art.

114 e. i r.

Na tle rozpoznawanej sprawy , uwzględniając powyższe orzeczenia , przyjdzie stwierdzić , że skarga o wznowienie postępowania , na podstawie art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz art. 145a § 1 i 2 kpa w istocie zmierza do naruszenia ostatecznej decyzji organu rentowego , od której odwołanie zostało prawomocnie oddalone przez Sądy Pracy i Ubezpieczeń Społecznych obu instancji – co jest niedopuszczalne w świetle obowiązującego stanu prawnego , a w szczególności art. 401¹ kpc .

Po tej konstatacji wykluczyć należy jakąkolwiek możliwość wznowienia postępowania emerytalno – rentowego z pominięciem art. 114 ust 1 ustawy

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153 , poz. 1227 ze zm.) , który w sposób odrębny i szczególny – korzystając z pierwszeństwa w stosunku do przepisów kodeksu postępowania cywilnego

i kodeksu postępowania administracyjnego – reguluje mechanizm ponownego ustalenia praw do emerytury i renty oraz ich wysokości (zob. też wyrok SN z 28.II. 1997 r. – II UKN 76/96 czy z 9. XII. 1999 r. – II UKN 694/99) .

6. Już ze „skargi o wznowienie postępowania” jasno wynika , że właściwym w sprawie jest sąd powszechny , a to skutkuje jej zwrotem – na podstawie art. 66 § 3 k. p. a. Przez „podanie” w rozumieniu tego przepisu , należy rozumieć m.in. żądanie wznowienia postępowania (tak : M. Jaśkowska , A. Wróbel „Kodeks postępowania cywilnego . Komentarz – Lex/rok 2013) .

Organ rentowy , do którego wpłynęło żądanie wznowienia postępowania w sprawie o emeryturę lub rentę z ubezpieczenia społecznego , w której właściwy jest sąd powszechny , powinien zwrócić podanie wnoszącemu wraz z odpowiednim pouczeniem ; od którego w tym przypadku Zakład był zwolniony , gdyż wnosił je profesjonalny pełnomocnik (por. odpowiednio niepublikowany wyrok NSA z dnia 21 lipca 1992 r. – SA/Wr 450/92) . I tak prawidłowo stało się .

7. Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych , o czym było już wyżej , skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego i kwestia wad decyzji administracyjnej spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania , co tak mocno akcentuje apelacja , pozostaje poza przedmiotem tego postępowania . Jednak w kontekście

twierdzeń odwołującej wypadnie odnieść się do możliwości – jako zasady - sprawowania przez sąd powszechny /sąd ubezpieczeniowy kontroli judykacyjnej

nad decyzją sui generis wznawiającą postępowanie lub odmawiającą wznowienia postępowania administracyjnego ;

- już w postanowieniu z dnia 14 kwietnia 1999 r. (sygn. II UKN 161/99) Sąd Najwyższy wskazał na brak tego rodzaju możliwości z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej i pogląd ten zachował aktualność , a sąd orzekający w całości go podziela .

W tym stanie rzeczy zarzuty apelacji okazały się bezskuteczne

i podlegała ona oddaleniu na zasadzie art. 385 kpc .