

Sygn. akt III AUa 1321/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 marca 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Jerzy Andrzejewski
Sędziowie:	SSA Daria Stanek SSA Grażyna Czyżak (spr.)
Protokolant:	sekretarz sądowy Urszula Kowalska

po rozpoznaniu w dniu 19 marca 2019 r. w Gdańsku

sprawy Z. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

o zwrot składek

na skutek apelacji Z. K.

od wyroku Sądu Okręgowego w Toruniu IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 3 lipca 2018 r., sygn. akt IV U 100/18

1. oddala apelację;
2. zasądza od Z. K. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. kwotę 240,00 (dwieście czterdzieści 00/100) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego za drugą instancję.

SSA Grażyna Czyżak SSA Jerzy Andrzejewski SSA Daria Stanek

Sygn. akt III AUa 1321/18

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 30 listopada 2017 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T., działając w oparciu o art. 61a § 1 k.p.a. w zw. z art. 83b ust. 1 i art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm.; dalej ustawa systemowa) odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie zwrotu kwot wyegzekwowanych

w 2012 r. w łącznej wysokości 619,70 zł oraz kwot wyegzekwowanych w 2013 r. w łącznej wysokości 2.026 zł, a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. oraz w dniu 6 czerwca 2008 r. w łącznej wysokości 340,30 zł. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy scharakteryzował podstawę prawną jej wydania i wyjaśnił, iż sprawa zwrotu

kwot wyegzekwowanych w 2012 r. i w 2013 r., a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. i 6 czerwca 2008 r. została już prawomocnie rozstrzygnięta. W dniu 24 grudnia 2013 r. pozwany wydał decyzję odmawiającą zwrotu kwot uzyskanych w 2012 r. i 2013 r. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego tj. kwoty 619,70 zł wyegzekwowanej w 2012 r. i kwoty 2.026 zł wyegzekwowanej w 2013 r. Natomiast decyzją z dnia 21 listopada 2012 r. stwierdził, że wpłaty wyegzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie 110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostaną zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za miesiąc luty 2002 r. Mimo zawartego pouczenia o możliwości złożenia odwołania do Sądu Okręgowego przedmiotowe decyzje nie zostały zaskarżone w sposób przewidziany przepisami prawa. W takiej sytuacji zachodzi przeszkoda formalna do wszczęcia postępowania i wydania decyzji administracyjnej, bowiem wydanie decyzji dotyczącej sprawy już poprzednio rozstrzygniętej inną decyzją ostateczną stanowi przesłankę nieważności, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.

W odwołaniu od decyzji Z. K. wniósł o jej zmianę i nakazanie ZUS wszczęcia postępowania w przedmiocie zwrotu kwoty wymienionych w wezwaniu do zapłaty z dnia 7 października 2017 r. W uzasadnieniu odwołania ubezpieczony zamieścił rozważania dotyczące art. 83a ustawy systemowej, w tym poglądy judykatury i doktryny oraz interpelację poselską. W kolejnych składanych przez siebie pismach precyzował swoje stanowisko w niniejszej sprawie.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie.

Sąd Okręgowy w Toruniu IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 3 lipca 2018 r. w sprawie IV U 100/18 oddalił odwołanie.

Podstawę tego rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia i rozważania Sądu pierwszej instancji. Ubezpieczony prowadził pozarolniczą działalność gospodarczą w okresach od dnia 31 maja 1993 r. do dnia 3 sierpnia 2001 r., od dnia 1 września 2001 r. do dnia 14 grudnia 2001 r. oraz od dnia 28 stycznia 2002 r. do dnia 9 lipca 2002 r. Z tego tytułu podlegał obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym. Decyzją z dnia 21 listopada 2012 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T., działając na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy systemowej, stwierdził, że wpłaty egzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie 110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostały zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że w dniu 10 maja 2005 r. skierował administracyjny tytuł wykonawczy obejmujący należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. do Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T., nadając mu numer (...). W ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w dniu 4 lipca 2007 r. została wyegzekwowana wpłata na kwotę 230,30 zł oraz w dniu 6 czerwca 2008 r. wpłata na kwotę 110 zł na pokrycie należności objętych wskazanym wyżej tytułem wykonawczym, tj. należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za miesiąc luty 2002 r. W dniu 13 kwietnia 2005 r. zostało wydane postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego prowadzonego poprzez zajęcie rachunku bankowego, co spowodowało wycofanie tytułów wykonawczych z obrotu prawnego, co oznacza, że nie mogły być wykorzystywane w innych postępowaniach dotyczących tych samych należności. Umorzenie postępowania nie stanowi jednak przeszkody do ponownego jego wszczęcia, jeżeli nadal istnieją wymagalne zaległości zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Koniecznym jednak jest powtórzenie wszystkich czynności związanych z wszczęciem egzekucji, a w szczególności wystawienie nowych tytułów wykonawczych. W związku z powyższym brak było podstaw do zaliczenia wyegzekwowanych wpłat egzekucyjnych na tytuł wykonawczy

o numerze (...) i rozliczenia tych wpłat zgodnie z § 14 ust. 1-4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczenia składek, wypłaconych zasiłków z ubezpieczeń chorobowego i wypadkowego, zasiłków rodzinnych, pielęgnacyjnych i wychowawczych oraz kolejności zaliczania wpłat składek na poszczególne fundusze (Dz. U z 1998 r., Nr 165, poz. 1197) oraz § 19 ust. 1-2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 18 kwietnia 2008 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach rozliczania składek, do których poboru jest zobowiązany pozwany (Dz. U. z 2008 r. Nr 78, poz. 465). Wpłata dokonana w ramach prowadzonego przymusowego dochodzenia należności podlega rozliczeniu na pokrycie należności objętych danym tytułem wykonawczym. Dokonaną na pokrycie danego tytułu wykonawczego wpłatę rozlicza się na pokrycie

należnych składek i przysługujących odsetek za zwłokę za okres objęty danym tytułem. Z wpłaty na pokrycie tytułu wykonawczego dotyczącego należności z tytułu składek w pierwszej kolejności pokrywa się należne funduszowi emerytalnemu i otwartym funduszom emerytalnym składki i odsetki za zwłokę, proporcjonalnie do należności tych funduszy objętych danym tytułem. Pozostałą wpłatę rozlicza się proporcjonalnie na pokrycie należnych składek i odsetek za zwłokę na fundusz rentowy, chorobowy i wypadkowy, proporcjonalnie do należności poszczególnych funduszy objętych danym tytułem. Wpłaty na pokrycie należności z tytułu składek na ubezpieczenie społeczne, objętych danym tytułem wykonawczym, w pierwszej kolejności pokrywa się koszty upomnienia, egzekucyjne, a następnie składki i odsetki za zwłokę należne funduszowi emerytalnemu i otwartym funduszom emerytalnym, proporcjonalnie do należności tych funduszy objętych tym tytułem. Pozostałą po rozliczeniu część wpłaty rozlicza się proporcjonalnie na pokrycie należnych składek i odsetek za zwłokę na fundusz rentowy, chorobowy i wypadkowy, proporcjonalnie do należności poszczególnych funduszy objętych tytułem. Wobec powyższego przedmiotowe wpłaty zostały zaliczone jako wpłaty na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r., które na dzień wydania decyzji stanowiły najstarszą zaległość. Powyższa decyzja nie została przez ubezpieczonego zaskarżona. Decyzją z dnia 8 lutego 2013 r. organ rentowy określił wysokość zadłużenia z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za okres od lutego 2002 r. do lipca 2002 r. i na ubezpieczenie zdrowotne za lipiec 2002 r., na kwotę 2.153,85 zł. Wnioskiem z dnia 30 sierpnia 2013 r. Z. K. domagał się uchylenia decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. i ponownego stwierdzenia, że wpłaty wyegzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie 110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostały zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. i zmniejszając zaległość za luty 2002 r. według wystawionego w dniu 6 sierpnia 2012 r. tytułu wykonawczego nr (...) do kwoty 231,70 zł. Jako podstawę prawną wskazał art. 83a ust. 1 ustawy systemowej. Decyzją z dnia 1 października 2013 r. pozwany odmówił uchylenia decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. i ponownego ustalenia, że wpłaty wyegzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie 110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostały zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. i zmniejszając zaległość za luty 2002 r. według wystawionego w dniu 6 sierpnia 2012 r. tytułu wykonawczego nr (...) do kwoty 231,70 zł. W uzasadnieniu decyzji zostało wskazane, że ubezpieczony nie przedłożył żadnych nowych dowodów, ani nie ujawnił żadnych nowych okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na rozstrzygnięcie zawarte w decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. Decyzją z dnia 29 października 2013 r. pozwany, działając na podstawie ustawy abolicyjnej, umorzył postępowanie w zakresie nieopłaconych należności na ubezpieczenia społeczne za okres od lutego 2002 r. do marca 2002 r., do opłacania których ubezpieczony był zobowiązany z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności. Decyzją z dnia 24 grudnia 2013 r. organ rentowy odmówił zwrotu kwot uzyskanych w 2012 r. i 2013 r. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego, tj. kwoty 619,70 zł wyegzekwowanej w 2012 r. i kwoty 2.026 zł wyegzekwowanej w 2013 r. uzasadniając, że na dzień wydania decyzji na koncie ubezpieczonego nie stwierdzono nadpłaty. Następnie dwiema decyzjami z dnia 14 stycznia 2014 r. organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. oraz decyzji z dnia 1 października 2013 r. W uzasadnieniu zostało wyjaśnione, że powoływane przez ubezpieczonego okoliczności nie stanowią wystarczającej podstawy dla unieważnienia wskazanych decyzji, które zostały podpisane przez pracowników posiadających stosowne upoważnienia do wydawania decyzji administracyjnych. Decyzją z dnia 21 sierpnia 2015 r. pozwany odmówił ponownego ustalenia kwot uzyskanych w 2012 r. i 2013 r. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego. Decyzją z dnia 10 kwietnia 2017 r. organ rentowy umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylenia decyzji ostatecznej z dnia 24 grudnia 2013 r., bowiem złożony przez ubezpieczonego wniosek dotyczy sprawy już uprzednio rozstrzygniętej. Decyzją z dnia 29 czerwca 2017 r. organ rentowy umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylenia decyzji ostatecznej ZUS z dnia 21 listopada 2012 r., bowiem ubezpieczony nie przedstawił dowodów, ani okoliczności faktycznych, które nie byłyby znane organowi rentowemu na dzień wydania podważanej przez niego decyzji. Decyzją z dnia 30 czerwca 2017 r. ZUS umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylenia decyzji ostatecznej z dnia 24 grudnia 2013 r., z uwagi na brak nowych dowodów czy okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, mających wpływ na prawo lub zobowiązanie. We wniosku z dnia 2 listopada 2017 r. Z. K. domagał się wydania przez ZUS decyzji rozstrzygającej złożone w dniu 5 października 2017 r. wezwanie do zapłaty kwot wyegzekwowanych w 2012 r. i 2013 r. w łącznej

wysokości 2.026 zł, a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. i w dniu 6 czerwca 2008 r. w łącznej wysokości 340,30 zł. Organ rentowy w dniu 30 listopada 2017 r. wydał zaskarżoną decyzję.

Kwestia sporna w niniejszej sprawie koncentrowała się na ustaleniu, czy organ rentowy słusznie odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie zwrotu kwot wyegzekwowanych w 2012 r. w łącznej wysokości 619,70 zł oraz kwot wyegzekwowanych w 2013 r. w łącznej wysokości 2.026 zł, a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. oraz w dniu 6 czerwca 2008 r. w łącznej wysokości 340,30 zł. Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 61a § 1 k.p.a. gdy żądanie wszczęcia postępowania zostało wniesione przez osobę niebędącą stroną lub z innych uzasadnionych przyczyn postępowanie nie może być wszczęte, organ administracji publicznej wydaje postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania. Z treści art. 61a § 1 k.p.a. wynika, że ustawodawca wprowadził w tej regulacji dwie samodzielne i niezależne przesłanki wydania postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Jedną z nich jest wniesienie podania przez osobę, która nie jest stroną. Drugą przesłanką jest zaistnienie innych uzasadnionych przyczyn uniemożliwiających wszczęcie postępowania. Przyczyny te nie zostały w ustawie skonkretyzowane. Należy przez nie rozumieć takie sytuacje, które w sposób oczywisty stanowią przeszkodę do wszczęcia postępowania, np. gdy w tej samej sprawie postępowanie administracyjne już się toczy albo w sprawie takiej zapadło już rozstrzygnięcie. Jeżeli na skutek odmowy wszczęcia postępowania, organ nie prowadzi postępowania administracyjnego i nie rozstrzyga sprawy co do jej istoty, to należy przyjąć, że w postanowieniu wydanym w trybie art. 61a § 1 k.p.a. organ nie może formułować wniosków i ocen dotyczących meritum żądania. Instytucja odmowy wszczęcia postępowania kończy się aktem formalnym, po zbadaniu kontekstu sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 września 2015 r., III UK 16/15, Legalis nr 1341827). W realiach niniejszej sprawy ubezpieczony sformułował żądanie wszczęcia przez ZUS postępowania w przedmiocie zwrotu kwot wyegzekwowanych w 2012 r. w łącznej wysokości 619,70 zł i kwot wyegzekwowanych w 2013 r. w łącznej wysokości 2.026 zł, a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. i w dniu 6 czerwca 2008 r. w łącznej wysokości 340,30 zł. Powyższe kwestie zostały jednak rozstrzygnięte na mocy dwóch decyzji ostatecznych, tj.: decyzji z dnia 21 listopada 2012 r., w której pozwany stwierdził, że wpłaty wyegzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie 110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostały zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. oraz decyzji z dnia 24 grudnia 2013 r., w której organ rentowy odmówił ubezpieczonemu zwrotu kwot wyegzekwowanych w latach 2012-2013 w ramach przeprowadzonego postępowania egzekucyjnego. Od wymienionych decyzji ubezpieczony nie złożył odwołań. Nadto w stosunku do powyższych decyzji organ rentowy wypowiadał się uprzednio również kilkakrotnie, tj.: decyzją z dnia 1 października 2013 r. odmówił uchylenia decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. i ponownego ustalenia, że wpłaty wyegzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie

110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostały zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. i zmniejszają zaległość za luty 2002 r. według wystawionego w dniu 6 sierpnia 2012 r. tytułu wykonawczego nr (...) do kwoty 231,70 zł; decyzją z dnia 24 grudnia 2013 r. organ rentowy odmówił zwrotu kwot uzyskanych w 2012 r. i 2013 r. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego; dwiema decyzjami z dnia 14 stycznia 2014 r. pozwany odmówił wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. oraz decyzji z dnia 1 października 2013 r.; decyzją z dnia 21 sierpnia 2015 r. odmówił ponownego ustalenia kwot uzyskanych w 2012 r. i 2013 r. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego; decyzją z dnia 10 kwietnia 2017 r. organ rentowy umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylenia decyzji ostatecznej z dnia 24 grudnia 2013 r.; decyzją z dnia 29 czerwca 2017 r. umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylenia decyzji ostatecznej ZUS z dnia 21 listopada 2012 r.; decyzją z dnia 30 czerwca 2017 r. ZUS umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylenia decyzji ostatecznej z dnia 24 grudnia 2013 r. Obowiązanie wskazanych decyzji w obrocie prawnym wiąże się z realizacją zasady trwałości decyzji administracyjnej, która powinna gwarantować pewność rozstrzygnięcia. Należy mieć na uwadze, iż ubezpieczony miał zagwarantowane przepisami prawo wniesienia odwołania od niekorzystnych dla niego decyzji, czego co do wymienionych decyzji nie uczynił, mimo że nie zgadzał się z ich treścią. Sąd Okręgowy podzielił pogląd wyrażony przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w wyroku z dnia 6 października 2016 r., II SA/Wa 1022/16, Legalis nr 1548590, zgodnie z którym dopóki w obrocie prawnym funkcjonuje decyzja rozstrzygająca sprawę merytorycznie w sposób ostateczny, kolejne

postępowanie dotyczące tej samej materii staje się niedopuszczalne i to niezależnie od prawidłowości tej decyzji (...) poza przesłankami podmiotowymi i przesłankami przedmiotowymi, które są podstawą do wydania przez organ administracji publicznej postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania należy wskazać też na inne przyczyny uzasadniające wydanie postanowienia o odmowie wszczęcia postępowania. Do takich innych przyczyn można zaliczyć żądanie dotyczące sprawy już rozstrzygniętej. Bowiem wydanie decyzji w sprawie już rozstrzygniętej decyzją ostateczną skutkuje nieważnością tej decyzji, co wynika wprost z treści art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a. Decyzja ostateczna ma powagę rzeczy osądzonej co do tego, co w związku z postawą prawną stanowiło przedmiot rozstrzygnięcia, tj. podstawy prawnej, podstawy faktycznej i treści żądania strony. Ponadto res iudicata następuje w przypadku stwierdzenia, że istnieje tożsamość sprawy rozstrzygniętej kolejno po sobie dwiema decyzjami, w których pierwsza jest ostateczna. Tożsamość ta będzie istniała, gdy występują te same podmioty w sprawie, dotyczy ona tego samego przedmiotu i tego samego stanu prawnego w niezmienionym stanie faktycznym tej sprawy. Przedmiotem postępowania będą interesy prawne lub obowiązki, które następnie po wydaniu decyzji stają się prawem nabytym (jego brakiem) lub obowiązkami prawnymi określonych podmiotów. Charakter i zakres praw nabytych z decyzji (brak ich nabycia) lub ustanowionych nią obowiązków stanowi o tożsamości załatwienia sprawy. Dopóki w obrocie prawnym funkcjonuje decyzja rozstrzygająca sprawę merytorycznie w sposób ostateczny, kolejne postępowanie dotyczące tej samej materii staje się niedopuszczalne i to niezależnie od prawidłowości tej decyzji. W niniejszej sprawie postępowanie nie mogło być zatem wszczęte ze względu na obowiązujący zakaz ponownego orzekania w tej samej sprawie (res iudicata), dlatego prawidłowo postąpił organ rentowy wydając na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. decyzję odmawiającą wszczęcia postępowania w sprawie umorzenia postępowania w przedmiocie zwrotu kwot wyegzekwowanych w 2012 r. w łącznej wysokości 619,70 zł oraz kwot wyegzekwowanych w 2013 r. w łącznej wysokości w łącznej wysokości 2026 zł, a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. oraz w dniu 6 czerwca 2008 r. w łącznej wysokości 340,30 zł, co zostało już rozstrzygnięte decyzjami z dnia 21 listopada 2012 r. i z dnia 24 grudnia 2013 r. Mając na uwadze powyższe Sąd, na podstawie art.

477⁽¹⁴⁾ § 1 k.p.c. oddalił odwołanie Z. K., nie znajdując podstaw do jego uwzględnienia.

Apelację od wyroku wywiódł ubezpieczony zaskarżając go w całości i zarzucił mu:

- naruszenie art. 2 i 84 Konstytucji RP poprzez uznanie, że płatnik składek powinien ponieść konsekwencje nieprawidłowego od 2012 r. działania ZUS,
- naruszenie art. 83a ustawy systemowej,
- naruszenie prawa procesowego, co miało wpływ na treść orzeczenia tj. art. 233 k.p.c. poprzez brak wszechstronnego rozważenia wszystkich dowodów przedstawionych w sprawie i wydanie wyroku na podstawie poświadczającego nieprawdę stanowiska ZUS, naruszenie art. 328 § 2 k.p.c. poprzez niewskazanie w uzasadnieniu wydanego wyroku podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, a mianowicie: ustalenie faktów, które sąd uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej oraz częściowe powielenie uzasadnienia wydanego wyroku przez ten sam skład Sądu I instancji i niewskazanie sprawy oraz nie zaznaczenie, iż Sąd I instancji rozstrzyga sprawę do niej analogiczną i w pełni zgadza się z orzeczeniem zapadłym w tej sprawie oraz z jego uzasadnieniem.

Wskazując na powyższe podstawy skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I Instancji oraz o zasądzenie kosztów za II instancję.

W uzasadnieniu apelacji ubezpieczony wskazał, że skoro w wezwaniu do zapłaty z dnia 5 października 2017 r. wezwał do zapłaty na swoją rzecz m.in. kwoty 199,90 zł wraz z odsetkami liczonymi od dnia 26 lutego 2012 r. do dnia zapłaty, jak i też kwoty 0,20 zł wraz z odsetkami liczonymi od dnia 26 lutego 2012 r. do dnia zapłaty, przedstawiając (udowadniając) na tą okoliczność niepodważalne dowody z akt płatnika składek, a wykryte przez apelującego w dniu 3 października

2017 r. o sfałszowaniu rozliczenia konta płatnika w roku 2012, to nie do zaakceptowania jest sytuacja z uzasadnienia wyroku Sądu I Instancji, że Sąd I instancji pominął te oczywiste dowody (treść tego wezwania), a skupił się tylko i

wyłącznie na udowodnieniu apelującemu i to w oparciu o orzecznictwo WSA, iż dopóki w obrocie prawnym istnieje decyzja rozstrzygająca sprawę merytorycznie w sposób ostateczny, kolejne postępowanie dotyczące tej materii staje się niedopuszczalne i to niezależnie od prawidłowości tej decyzji. W tym przypadku Sąd I instancji, analizując tylko i wyłącznie przepis art. 61a § 1 k.p.a., jakoś tak celowo nie zwrócił w ogóle uwagi na taki o to elementarny fakt, a wynikający z przepisu art. 145 k.p.a., jak to, że wznowienie postępowania administracyjnego polega na ponownym rozpatrzeniu sprawy zakończonej decyzją ostateczną w celu sprawdzenia, czy jakaś z wad postępowania wymienionego w art. 145 § 1 k.p.a. nie wpłynęła na treść decyzji. Co ciekawe Sąd I Instancji także, jakoś tak dziwnie zapomniał zapoznać się chociażby z treścią odwołania, gdzie przecież wyraźnie zaznaczono, iż w art. 83a ustawy systemowej ustawodawca wprowadził dokonania weryfikacji istniejących w obrocie prawnym decyzji ostatecznych ZUS.

Skarżący do apelacji załączył: wezwanie do zapłaty z dnia 5 października 2017 r., wnioski z dnia 9 października 2017 r. i 2 listopada 2017 r., odwołanie, uzupełnienie odwołania, decyzje z dnia: 30 listopada 2017 r., 24 grudnia 2013 r. i 21 listopada 2012 r., odpowiedź na odwołanie, pisma organu rentowego z dnia: 10 maja 2018 r. i 8 sierpnia 2013 r. (k. 157-166v a.s. t. I).

Ubezpieczony podtrzymał swoje stanowisko w pismach procesowych z dnia 6 września 2018 r. (uzupełnienie apelacji) oraz 22 lutego 2019 r.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja Z. K. nie zasługuje na uwzględnienie.

Kwestia sporna w niniejszej sprawie koncentrowała się na ustaleniu, czy organ rentowy słusznie odmówił wszczęcia postępowania w przedmiocie zwrotu kwot wyegzekwowanych w 2012 r. w łącznej wysokości 619,70 zł oraz kwot wyegzekwowanych w 2013 r. w łącznej wysokości 2.026 zł, a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. oraz w dniu 6 czerwca 2008 r. w łącznej wysokości 340,30 zł, które to żądania zostały już rozstrzygnięte ostatecznymi decyzjami z dnia 21 listopada 2012 r. i z dnia 24 grudnia 2013 r.

Apelacja wnioskodawcy nie zawiera merytorycznych zarzutów, które mogłyby podważyć zasadność zaskarżonego rozstrzygnięcia. Nie zawiera ona żadnych argumentów, które mogłyby prowadzić do podważenia przeprowadzonej przez Sąd I instancji oceny zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego, poczynionych przez ten Sąd ustaleń w zakresie okoliczności stanu faktycznego sprawy, czy też dokonanej subsumcji. Sąd Okręgowy przeprowadził bowiem stosowne postępowanie dowodowe, a w swych ustaleniach i wnioskach nie wykroczył poza ramy swobodnej oceny wiarygodności i mocy dowodów wynikające z przepisu art. 233 k.p.c., nie popełnił też uchybień w zakresie zarówno ustalonych faktów, jak też ich kwalifikacji prawnej uzasadniających ingerencję w treść zaskarżonego orzeczenia. Również zarzut naruszenia art. 328 § 2 k.p.c. był bezpodstawny. O uchybieniu temu przepisowi można mówić jedynie wtedy, gdy uzasadnienie zaskarżonego orzeczenia nie zawiera danych pozwalających na kontrolę tego orzeczenia (zob. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2001 r., I CKN 185/01, niepubl.). Naruszenie tego przepisu może polegać również na tym, iż uzasadnienie orzeczenia sądowego nie zawiera wszystkich lub niektórych elementów wymienionych w tym przepisie, a brak ten mógł mieć istotny wpływ na wynik sprawy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 grudnia 2001 r., V CKN 158/00, niepubl.). Zdaniem Sądu Apelacyjnego uzasadnienie wyroku Sądu Okręgowego nie tylko spełnia wszystkie wymagania określone przez powyższy przepis, tj. Sąd wskazuje podstawy faktyczne rozstrzygnięcia i wyjaśnia podstawę prawną wyroku z przytoczeniem przepisów prawa, ale też bardzo szczegółowo ustosunkowuje się do wszystkich zarzutów wnioskodawcy zawartych w odwołaniu, jak i podnoszonych następnie w toku postępowania omawiając odrębnie każdy z nich. W konsekwencji uzasadnienie to bezsprzecznie daje możliwość oceny zasadności rozumowania Sądu Okręgowego na użytek kontroli instancyjnej zaskarżonego wyroku.

W konsekwencji Sąd Odwoławczy oceniając jako prawidłowe ustalenia faktyczne i rozważania prawne dokonane przez Sąd pierwszej instancji uznał je za własne, nie widząc w związku z tym konieczności ich ponownego szczegółowego przytaczania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 listopada 1998 r., I PKN 339/98, OSNAPIUS z 1999 r., z. 24, poz. 776).

Podkreślić należy, że Sąd I instancji dokonując szczegółowej analizy przebiegu dotychczasowych postępowań administracyjnych prowadzonych przez organ rentowy trafnie wskazał, że ubezpieczony sformułował żądanie wszczęcia przez pozwanego postępowania w przedmiocie zwrotu kwot wyegzekwowanych w 2012 r. w łącznej wysokości 619,70 zł i kwot wyegzekwowanych

w 2013 r. w łącznej wysokości 2.026 zł, a także kwot wpłaconych w dniu 4 lipca 2007 r. i w dniu 6 czerwca 2008 r. w łącznej wysokości 340,30 zł. Powyższe kwestie zostały jednak rozstrzygnięte na podstawie dwóch decyzji ostatecznych, tj.: decyzji z dnia 21 listopada 2012 r., w której pozwany stwierdził, że wpłaty wyegzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie 110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostały zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. oraz decyzji z dnia 24 grudnia 2013 r., w której organ rentowy odmówił ubezpieczonemu zwrotu kwot wyegzekwowanych w latach 2012-2013 w ramach przeprowadzonego postępowania egzekucyjnego. Od wymienionych decyzji ubezpieczony nie złożył odwołań.

Nadto Sąd Okręgowy prawidłowo ustalił, że w stosunku do powyższych decyzji organ rentowy wypowiadał się uprzednio również kilkakrotnie, tj.: decyzją z dnia 1 października 2013 r. odmówił uchylecia decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. i ponownie ustalenia, że wpłaty wyegzekwowane przez Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w T. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego w kwocie 230,30 zł z dnia 4 lipca 2007 r. i w kwocie 110 zł z dnia 6 czerwca 2008 r. zostały zaliczone na poczet należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne za luty 2002 r. i zmniejszając zaległość za luty 2002 r. według wystawionego w dniu 6 sierpnia 2012 r. tytułu wykonawczego nr (...) do kwoty 231,70 zł; decyzją z dnia 24 grudnia 2013 r. organ rentowy odmówił zwrotu kwot uzyskanych w 2012 r. i 2013 r. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego; dwiema decyzjami z dnia 14 stycznia 2014 r. pozwany odmówił wszczęcia postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności decyzji z dnia 21 listopada 2012 r. oraz decyzji z dnia 1 października 2013 r.; decyzją z dnia 21 sierpnia 2015 r. odmówił ponownego ustalenia kwot uzyskanych w 2012 r. i 2013 r. w ramach prowadzonego postępowania egzekucyjnego; decyzją z dnia 10 kwietnia 2017 r. organ rentowy umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylecia decyzji ostatecznej z dnia 24 grudnia 2013 r.; decyzją z dnia 29 czerwca 2017 r. umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylecia decyzji ostatecznej ZUS z dnia 21 listopada 2012 r.; decyzją z dnia 30 czerwca 2017 r. ZUS umorzył w całości postępowanie w sprawie uchylecia decyzji ostatecznej z dnia 24 grudnia 2013 r.

Sąd Apelacyjny w niniejszym składzie podzielił stanowisko Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 grudnia 2018 r., I OSK 1948/18, Legalis nr numer 1857981, który wskazał, że wszczęcie postępowania przez organ administracji publicznej w sprawie, która została już wcześniej rozstrzygnięta decyzją ostateczną, narusza zasadę trwałości decyzji wynikającą z art. 16 § 1 k.p.a. oraz pewność obrotu prawnego. Warunkiem sine qua non wydania postanowienia na podstawie art. 61a § 1 k.p.a. jest stwierdzenie tożsamości stosunku administracyjnoprawnego występującego pomiędzy sprawą zakończoną wydaniem ostatecznej decyzji oraz powtórny podaniem o wszczęcie postępowania administracyjnego. Tożsamość ta będzie istniała wówczas, gdy: występują te same podmioty w sprawie, gdy dotyczy ona tego samego przedmiotu i tego samego stanu prawnego, a do tego w niezmienionym stanie faktycznym sprawy.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego organ rentowy dokonał trafnej oceny żądania ubezpieczonego odmawiając w konsekwencji zaskarżoną decyzją wszczęcia postępowania w przedmiocie zwrotu kwot wyegzekwowanych w 2012 r. i w 2013 r., a także kwot wpłaconych w 2007 r. i 2008 r. Pozwany wydał bowiem decyzje ostateczne w spornych kwestiach (z dnia 21 listopada 2012 r. i 24 grudnia 2013 r.), a nie zachodziły żadne przesłanki do wzruszenia tych decyzji.

Argumenty wskazywane przez apelującego nie są związane z obowiązującymi przepisami, które regulują kwestie wzruszalności ostatecznych decyzji. Skarżący powołuje się na kwestie, które związane są z funkcjonowaniem organu rentowego i jego pracowników, co pozostaje bez wpływu na zaskarżone rozstrzygnięcie. Wezwanie do zapłaty sporządzone przez ubezpieczonego wobec organu rentowego nie pełni roli, jaką przypisuje mu prawo cywilne. Ponadto apelujący błędnie wywodził, że nastąpiło sfalszowanie rozliczenia konta płatnika w 2012 r.

Ponadto skarżący odwołał się do treści art. 145 k.p.a. sugerując, że Sąd Okręgowy nie zauważył tej regulacji prawnej, mimo, że nie wykazał żadnej z przesłanek do wznowienia postępowania w sprawie.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie organ rentowy prawidłowo wydał zaskarżoną decyzję w oparciu o regulacje prawne wskazane w art. 61a § 1 k.p.a. w zw. z art. 83b ust. 1 i art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 1778 ze zm.; dalej ustawa systemowa), a zarzut apelującego w zakresie naruszenie art. 83a ustawy systemowej jest chybiony.

Przepis art. 83a ust. 1 ustawy systemowej stanowi, 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.

Zgodnie z art. 83a ust. 2 ustawy systemowej 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.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 25 kwietnia 2017 r., III AUa 2023/16, LEX nr 2343500 wskazał, że wszczęcie postępowania w trybie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej możliwe jest wyłącznie z urzędu przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Warunkiem jego wszczęcia jest jednakże niezaskarżenie decyzji będącej przedmiotem tego postępowania do sądu. Natomiast ponowne ustalenie prawa lub zobowiązania dotyczy jedynie tych uprawnień i zobowiązań, które powstają ex lege (z mocy prawa). Przepis art. 83a ust. 1 dotyczy wyłącznie decyzji deklaratoryjnych nie zaś konstytutywnych. Decyzja w przedmiocie zwrotu nienależnie pobranego świadczenia (podobnie jak decyzja o odpowiedzialności członka zarządu za zobowiązania spółki) jest decyzją niewątpliwie konstytutywną, te zaś nie mogą stanowić przedmiotu postępowania opartego o art. 83a ust. 1 ustawy systemowej (tak Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 3 listopada 2015 r., IIU K 22/15, LEX nr 1938288, w wyroku z dnia 9 października 2014 r., II UK 597/13, LEX nr 1777880, w postanowieniu z dnia 15 września 2011 r., sygn. akt II UZP 8/11 - OSNP 2012/19-20/252, Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 19 września 2013 r., III AUa 127/13, LEX nr 1381341, komentarz do art. 83a Tomasza Brzezickiego LEX 2015).

W świetle powyższego uznać należało, że nie było podstaw do zastosowania art. 83a ustawy systemowej, gdyż kwestia sporna dotycząca zwrotu kwot wyegzekwowanych dotyczy decyzji o charakterze konstytutywnym (ust. 1), a po drugie wszczęcie postępowania w trybie art. 83a ust. 2 ustawy systemowej możliwe jest wyłącznie z urzędu przez pozwanego, a nie na wniosek ubezpieczonego.

Istotną kwestią w świetle art. 83a ust. 2 ustawy systemowej pozostaje kwestia stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, określonej w art. 156 k.p.c.

Podkreślić należy, że sam jednak fakt oparcia decyzji na wadliwej interpretacji przepisów obowiązującego prawa nie przesądza o tym, że decyzja obciążona jest takimi wadami prawnymi, które powodowałyby jej nieważność wobec faktu, że została wydana albo bez podstawy prawnej, albo z rażącym naruszeniem prawa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2018 r., II UK 433/17).

Mając na względzie powyższe i uznając zaskarżony wyrok za prawidłowy uznać należało zarzut naruszenie art. 2 i 84 Konstytucji RP poprzez uznanie, że płatnik składek powinien ponieść konsekwencje nieprawidłowego od 2012 r. działania ZUS – za niezasadny. Sposób uzasadnienia zarzutu nie pozwala na odniesienie się do niego z użyciem szczegółowej juretrycznej argumentacji. Skarżący nie przedstawia w apelacji precyzyjnego i jednoznacznego wyводу prawnego, który pozwalałby na ustalenie, w jaki sposób doszło do naruszenia wskazanych przepisów Konstytucji. Oddalenie odwołania ubezpieczonego, nie może być kwalifikowane wprost jako naruszenie art. 2 i art. 84 Konstytucji, skoro skarżący nie wykazał, na czym polegało przekroczenie prawa przez Sąd orzekający w rozpoznawanej sprawie. W istocie apelującemu chodzi o naruszenie przez Sąd przepisów rangi ustawowej, a powołanie się na Konstytucję

jest tylko swoistego rodzaju ozdobnikiem, skoro nie przedstawia się w apelacji uzasadnienia zarzutów naruszenia Konstytucji. Skarżący nie precyzuje przy tym w apelacji, jakie poglądy prawne Sądu Okręgowego okazały się sprzeczne ze wskazanymi przepisami Konstytucji, w szczególności - czy chodziło o błędną wykładnię, czy niewłaściwe zastosowanie określonych przepisów prawa - a jeśli tak, to jakie przepisy prawa zostały zinterpretowane niezgodnie z wymienionymi przepisami Konstytucji.

Mając na uwadze powyższe Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. orzekł jak, w punkcie pierwszym sentencji wyroku.

O kosztach procesu za II instancję Sąd Apelacyjny orzekł w punkcie drugim wyroku uwzględniając zasadę odpowiedzialności za wynik procesu – art. 98 § 1 i 3 k.p.c., art. 99 k.p.c. oraz art. 108 zd. 1 k.p.c. w zw. z § 9 ust. 2 i § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych (t.j. Dz.U. z 2018 r., poz. 265).

SSA Grażyna Czyżak SSA Jerzy Andrzejewski SSA Daria Stanek