

## Postanowienie Naczelnego Sądu Administracyjnego

z dnia 8 grudnia 2010 r.

### I OSK 1099/2010

LexPolonica nr 2495563

<http://orzeczenia.nsa.gov.pl>

**Zgodnie z art. 133 § 1 ppsa sąd administracyjny orzeka na podstawie „akt sprawy” organu administracji publicznej, którego działanie lub zaniechanie zostały zaskarżone do tego sądu, chyba że zachodzą okoliczności przewidziane w art. 54 § 2 tej ustawy. Oznacza to, że podstawą orzekania przez sąd wojewódzki jest cały materiał faktyczny i dowodowy sprawy zgromadzony przez organy administracji publicznej w postępowaniu w obu instancjach, zakończony zaskarżonym aktem.**

#### **Orzeczenie dotyczy:**

Dz.U.2012.270: art. 133 § 1

#### **Orzeczenie zostało powołane w sprawach:**

Przewodniczący: Sędzia NSA Jan Kacprzak (sprawozdawca).

Sędziowie: Sędzia NSA Małgorzata Borowiec, Sędzia del. WSA Marzenna Linska-Wawrzon.

Protokolant: asystent sędziego Ewelina Ryszka.

Naczelnny Sąd Administracyjny po rozpoznaniu w dniu 8 grudnia 2010 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej R.T. od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2010 r. VII SA/Wa 171/2010 w sprawie ze skargi R.T. na decyzję Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia (...) listopada 2009 r. nr (...) w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania w sprawie ubezpieczenia emerytalnego, rentowego i wypadkowego

postanawia:

uchylić zaskarżone postanowienie i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie.

#### **Uzasadnienie**

Przedmiotem skargi kasacyjnej jest postanowienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2010 r. VII SA/Wa 171/2010 odrzucające skargę R.T. na decyzję Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia (...) listopada 2009 r. nr (...) w przedmiocie odmowy wznowienia postępowania.

Powyższy wyrok został wydany w następującym stanie sprawy:

W dniu (...) maja 2008 r. pełnomocnik R.T. wystąpił do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział we Wrocławiu z wnioskiem o wznowienie postępowania zakończonego decyzją z dnia (...) listopada 2005 r. nr (...) stwierdzającą, iż w okresie od (...) września 2000 r. do (...) grudnia 2004 r. R.T. podlegała obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność.

We wniosku pełnomocnik domagał się wzruszenia prawomocnej decyzji na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 kpa w związku z art. 83a ust. 1 i 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych poprzez przyjęcie za udowodnione wyjście na jaw nowych dowodów i nowych okoliczności faktycznych istniejących dla sprawy. W uzasadnieniu pełnomocnik wskazał, że nową okolicznością lub nowym dowodem był fakt zawieszenia działalności gospodarczej przez wnioskodawczynię z uwagi na jej stan zdrowia. Fakt ten wyszedł na jaw w trakcie postępowania przed Sądem Okręgowym we Wrocławiu w sprawie odwołania od decyzji z dnia (...) lutego 2006 r. określającej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz Fundusz Pracy.

Dyrektor Oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu decyzją z dnia (...) października 2009 r. nr (...) odmówił wznowienia postępowania w sprawie zakończonej decyzją z dnia (...) listopada 2005 r., wskazując na niedochowanie terminu przewidzianego w art. 148 § 1 kpa W uzasadnieniu decyzji organ stwierdził, że skarżąca o okoliczności stanowiącej przesłankę do wznowienia wiedziała już w momencie składania odwołania od decyzji z dnia (...) lutego 2006 r. nr (...) tj. w dniu (...) lutego 2006 r. Organ podkreślił, że sam fakt uzyskania świadomości prawnego znaczenia okoliczności faktycznej lub dowodu na podstawie otrzymanego w dniu (...) kwietnia 2008 r. wyroku Sądu Okręgowego we Wrocławiu wraz z uzasadnieniem - nie wpływa na zachowanie terminu wynikającego z wymienionego przepisu kpa.

Po rozpatrzeniu odwołania R.T. od decyzji z dnia (...) października 2009 r., Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych decyzją z dnia (...) listopada 2009 r. nr (...) utrzymał w mocy zaskarżoną decyzję, ale z innych

przyczyn niż wskazane w uzasadnieniu organu I instancji.

W uzasadnieniu decyzji Prezes ZUS wskazał, że analizując przesłankę dopuszczalności wznowienia postępowania, należy brać pod uwagę art. 269 kpa, który stanowi, iż decyzje określone w innych przepisach jako prawomocne uważa się za ostateczne. Jeżeli jednak z tych przepisów wynika, że dotyczą one decyzji od których nie wniesiono odwołania (jak w tej sprawie) to tryb wznowienia postępowania zostaje wyłączony. W myśl art. 269 kpa do prawomocnych decyzji ZUS nie stosuje się przepisów kpa, które dotyczą decyzji ostatecznych. Wśród przesłanek zastosowania niektórych nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji administracyjnych przepisy kpa wymieniają ostateczny charakter decyzji, przepis art. 145 § 1 kpa nie może być zastosowany w przypadku decyzji prawomocnych. Decyzje organu rentowego dotyczące ustalenia obowiązku ubezpieczeń społecznych z chwilą ich wydania są aktami ostatecznymi. Decyzje te stają się aktami prawomocnymi w przypadku niewniesienia odwołania lub oddalenia odwołania przez Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Podsumowując Prezes ZUS przyznał, że z powodu braku możliwości zastosowania art. 145 kpa należało utrzymać w mocy zaskarżoną decyzję.

Skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, zgodnie z pouczeniem zawartym w zaskarżonej decyzji, złożyła R.T. wnosząc o jej uchylenie w całości i orzeczenie co do istoty sprawy.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie postanowieniem z dnia 13 kwietnia 2010 r. VII SA/Wa 171/2010 odrzucił skargę R.T. podając jako podstawę rozstrzygnięcia art. 58 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2002 r. Nr 153 poz. 1270 ze zm.). W uzasadnieniu stwierdzono, iż sprawa, w której została wniesiona skarga, nie należy do właściwości sądu administracyjnego, bowiem z definicji zawartej w art. 1 Kodeksu postępowania cywilnego, sprawami cywilnymi są sprawy ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy i ubezpieczeń społecznych, a także inne sprawy (w tym z zakresu stosunków o charakterze publicznoprawnym), do których na podstawie ustaw szczególnych stosuje się przepisy tego kodeksu, zaś do ich rozpoznania powołane są sądy powszechne, o ile sprawy te nie należą do właściwości sądów szczególnych oraz Sądu Najwyższego. Zatem sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, do których rozpoznania są właściwe sądy cywilne, nie należą do właściwości sądów administracyjnych.

Sąd I instancji wskazał, że jak wynika z art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych od decyzji ZUS przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminach i na zasadach określonych w przepisach k.p.c. Z kolei art. 83a ust. 1 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, a w ust. 2, że 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 kpa. Jednakże na podstawie ust. 3 tego przepisu w sprawach rozstrzygniętych orzeczeniem właściwego sądu Zakład może we własnym zakresie wydać decyzję przyznającą prawo lub określającą zobowiązanie, jeśli jest to korzystne dla zainteresowanego lub też wystąpić do właściwego sądu z wnioskiem o wznowienie postępowania przed tym organem. Skoro prawomocne orzeczenie - jak w przedmiotowej sprawie - wydawał sąd powszechny, tylko ten sąd jest właściwy do ewentualnego nadania biegu sprawie o wznowienie.

Przepis art. 83a ust. 2 wspomianej ustawy dopuszcza wyjątek rozpoznania sprawy w trybie administracyjnym, ale tylko w odniesieniu do spraw, które nie zostały poddane kontroli sądu powszechnego. Przepis ten powinien być zatem interpretowany w sposób, który wyklucza możliwość powstawania kolizji pomiędzy tymi postępowaniami, wynikających z poddania tej samej decyzji kontroli sądu powszechnego oraz kontroli administracyjnej i sądownoadministracyjnej.

Wojewódzki Sąd wskazał, iż przedmiotem sporu jest decyzja Prezesa ZUS utrzymująca w mocy decyzję Zakładu Oddział we Wrocławiu, odmawiającą wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną tego organu stwierdzającą, że w okresie od (...) września 2000 r. do (...) grudnia 2004 r. R.T. podlegała obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu jako osoba prowadząca pozarolniczą działalność.

Ponadto Wojewódzki Sąd Administracyjny uznał, że od decyzji, o których mowa w art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych przysługuje odwołanie do właściwego sądu powszechnego i bez znaczenia jest okoliczność wskazania trybu przewidzianego przepisami kpa jako właściwego do wznowienia, uchylenia lub unieważnienia decyzji. Ustawodawca, świadomy administracyjnego charakteru decyzji w przedmiocie podlegania ubezpieczeniu, uznał za właściwe ocenę zasadności tych decyzji przekazać do oceny sądom powszechnym, a nie administracyjnym.

Sąd I instancji dodał, iż decyzje podejmowane w trybach nadzwyczajnych, służących do weryfikacji decyzji ostatecznych z istoty swej muszą odnosić się do przedmiotu sprawy rozstrzygniętej decyzją ostateczną. O kognicji sądu decyduje przedmiot sprawy badanej w postępowaniu nadzwyczajnym, a szczególnie w postępowaniu wznowieniowym, w którym następuje materialnoprawna ocena okoliczności sprawy, co należy do kompetencji sądu powszechnego. Brak też jest podstaw do różnicowania właściwości sądów w zależności od tego, czy zaskarżony został akt administracyjny rozstrzygający sprawę w trybie nadzwyczajnym, czy też - jak w tej sprawie

- rozstrzygnięto jedynie formalne zagadnienie wstępne, od którego dalszy tok tego trybu jest uzależniony.

W konkluzji Sąd I instancji uznał, iż sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpatrywania sprawy dotyczącej wznowienia postępowania związanej z decyzją wydaną w przedmiocie stwierdzenia podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu, którą w trybie zwykłym rozstrzygnął prawomocnym wyrokiem sąd powszechny.

Skargę kasacyjną od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2010 r. VII SA/Wa 171/2010 wniosła R.T., wnosząc o jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania oraz przejęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 176 i art. 177 ppsa.

Skargę kasacyjną oparto na podstawie naruszenia przepisów postępowania, w sposób który miał istotny wpływ na wynik sprawy, poprzez naruszenie art. 58 § 1 pkt 1 ppsa w zw. z art. 83a ust. 2 ustawy z dnia 18 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 2007 r. Nr 11 poz. 74 ze zm.) i odrzucenie skargi skarżącej przez Sąd z uwagi na brak właściwości (kognicji) sądu administracyjnego do rozpoznania przedmiotowej sprawy w trybie przewidzianym w art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej podkreślono, że decyzja z dnia (...) listopada 2005 r. nr (...) nie została poddana kontroli sądu powszechnego. Skarżąca wniosła odwołanie do sądu powszechnego jedynie od decyzji z dnia (...) lutego 2006 r. tzw. decyzji wymiarowej, co potwierdza wyrok Sądu Okręgowego we Wrocławiu Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych Wydział (...) z dnia (...) marca 2008 r. (...), którym oddalono odwołanie skarżącej od decyzji z dnia (...) lutego 2006 r. tzw. decyzji wymiarowej. W tym zakresie ustalenia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie są - zdaniem skarżącej - całkowicie błędne. W sprawie nie zachodzi kolizja między postępowaniami wynikającymi z poddania tej samej decyzji kontroli sądu powszechnego oraz kontroli administracyjnej i sądownoadministracyjnej, którą podnosi Sąd w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia. Zdaniem strony skarżącej zaistniały przesłanki do rozpoznania sprawy w trybie administracyjnym, „*wyjątku*” zastosowania przepisu art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Z uwagi na dyspozycję art. 123 ww. ustawy do postępowań przed Zakładem Ubezpieczeń Społecznych stosuje się przepisy kpa w szczególności art. 15 mówiący o postępowaniu dwuinstancyjnym. Skoro ustawodawca nie wyeliminował odwołań z art. 127 kpa to należy uznać, iż od decyzji ZUS wydanej w I instancji w trybie art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych służy stronie odwołanie tylko do jednej instancji tj. do organu administracji publicznej wyższego stopnia, z którego skarżąca skorzystała odwołując się od decyzji ZUS Oddział we Wrocławiu z dnia (...) października 2009 r. do Ministra Pracy i Polityki Społecznej, od którego rozstrzygnięcia złożyła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego zgodnie z pouczeniem Prezesa ZUS.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną pełnomocnik Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej. Podniesiono, że decyzja z dnia (...) listopada 2005 r. jest decyzją prawomocną, ponieważ strona skarżąca nie wniosła odwołania w prawem przewidzianym terminie, a w związku z tym wyłączone jest zastosowanie instytucji wznowienia postępowania w celu kontroli i weryfikacji decyzji prawomocnej. Stanowisko powyższe jest uzasadnione art. 269 kpa, zgodnie z którym cechą prawomocności posiadają decyzje, które albo zostały utrzymane w mocy w postępowaniu sądowym albo nie zostały zaskarżone w tym postępowaniu z powodu upływu terminu do wniesienia odwołania. Zgodnie z art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych od ostatecznej decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do Sądu Okręgowego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Decyzje te stają się prawomocne w przypadku oddalenia odwołania przez ten Sąd lub niewniesienia odwołania w przewidzianym terminie.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 183 § 1 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz. U. 2002 r. Nr 153 poz. 1270 ze zm. - zwanej dalej ppsa), Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej, zaś z urzędu bierze pod uwagę tylko nieważność postępowania sądowego. W niniejszej sprawie nie zachodzą przesłanki nieważności postępowania określone w art. 183 § 2 ppsa.

Dokonując oceny zasadności wniesionej przez R.T. skargi kasacyjnej od postanowienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 13 kwietnia 2010 r. VII SA/Wa 171/2010, Naczelny Sąd Administracyjny doszedł do przekonania, że skarga ta ma usprawiedliwione podstawy.

Zasadny jest podniesiony przez stronę skarżącą zarzut naruszenia przepisów postępowania, a mianowicie przepisu art. 58 § 1 pkt 1 ppsa, co w konsekwencji miało istotny wpływ na wynik sprawy.

Stosownie do art. 58 § 1 pkt 1 ppsa sąd odrzuca skargę, jeżeli sprawa nie należy do właściwości sądu administracyjnego. W rozpoznawanej sprawie Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, uznał że sąd administracyjny nie jest właściwy do rozpatrywania sprawy dotyczącej wznowienia postępowania związanej z decyzją wydaną w przedmiocie stwierdzenia podlegania obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu, którą w trybie zwykłym rozstrzygnął prawomocnym wyrokiem sąd powszechny. W okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy zaprezentowane stanowisko Sądu I instancji nie jest prawidłowe.

Na wstępie należy podkreślić, że zgodnie z art. 133 § 1 sąd administracyjny orzeka na podstawie „*akt sprawy*”

organu administracji publicznej, którego działanie lub zaniechanie zostały zaskarżone do tego sądu, chyba że zachodzą okoliczności przewidziane w art. 54 § 2 tej ustawy. Oznacza to, że podstawą orzekania przez sąd wojewódzki jest cały materiał faktyczny i dowodowy sprawy zgromadzony przez organy administracji publicznej w postępowaniu w obu instancjach, zakończony zaskarżonym aktem.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie w błędny sposób przedstawił stan faktyczny sprawy na podstawie przedstawionych przez organ akt administracyjnych sprawy. Sąd I instancji nie zwrócił uwagi, że Prezes Zakładu Ubezpieczeń decyzją z dnia (...) listopada 2009 r. utrzymał w mocy decyzję Naczelnika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział we Wrocławiu z dnia (...) października 2008 r., ale z innych przyczyn niż wskazane w uzasadnieniu decyzji pierwszoinstancyjnej. Prezes ZUS w decyzji z dnia (...) listopada 2009 r. wskazał, że brak było możliwości zastosowania art. 145 kpa i z tego powodu utrzymał w mocy decyzję organu I instancji o odmowie wznowienia postępowania. Uzasadniając swoje stanowisko Prezes ZUS podniósł, że wśród przesłanek zastosowania niektórych nadzwyczajnych trybów weryfikacji decyzji administracyjnych przepisy kpa wymieniają ostateczny charakter decyzji, przepis art. 145 § 1 kpa nie może być stosowany w przypadku decyzji prawomocnych. Organ ten stwierdził ponadto, że decyzje organu rentowego dotyczące ustalenia obowiązku ubezpieczeń społecznych z chwilą ich wydania są aktami ostatecznymi, a zgodnie z art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych od ostatecznych decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Decyzje te stają się natomiast aktami prawomocnymi w przypadku niewniesienia odwołania lub oddalenia odwołania przez Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych.

Z uzasadnienia Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie wynika, że zdaniem sądu decyzja z dnia (...) listopada 2005 r. nr (...) została zaskarżona do Sądu Okręgowego Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych we Wrocławiu, wynika to ze sformułowania „*skoro prawomocne orzeczenie - jak w przedmiotowej sprawie - wydał sąd powszechny, tylko ten sąd jest właściwy do ewentualnego nadania biegu sprawie o wznowienie*”. Ustalenia Sądu I instancji są w tym zakresie wadliwe, gdyż z akt sprawy nie wynika, aby decyzja ZUS z dnia (...) listopada 2005 r. została poddana kontroli sądu powszechnego, wynika natomiast, że skarżąca złożyła jedynie odwołanie do sądu powszechnego od decyzji wymiarowej tj. od decyzji z dnia (...) lutego 2006 r.

Należy bowiem wskazać, że prawo odwołania reguluje art. 83 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. 2007 r. Nr 11 poz. 74 ze zm.), w myśl którego od decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego. Odwołanie do sądu przysługuje również w razie niewydania decyzji w terminie 2 miesięcy, licząc od dnia zgłoszenia wniosku o świadczenie lub inne roszczenia. Według art. 477 k.p.c. sprawy w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych, należą do właściwości sądów okręgowych. Przyjęcie w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych właściwości sądu oznacza, że sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych podlegają rozpoznaniu i rozstrzygnięciu w trybie postępowania administracyjnego, weryfikacja podjętych w tym zakresie decyzji następuje w drodze postępowania sądowego, według zasad obowiązujących w k.p.c. W razie, gdy od decyzji Zakładu nie zostało wniesione odwołanie, weryfikacja decyzji ostatecznej następuje w nadzwyczajnych trybach postępowania administracyjnego (B. Adamiak, J. Borkowski: Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz. Wyd. 7, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005, str. 785 - komentarz do art. 181).

Art. 180 § 1 kpa ustala zasadę, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Od tej zasady wprowadzony jest wyjątek, a mianowicie jeżeli przepisy dotyczące ubezpieczeń społecznych regulują odmiennie postępowanie w tych sprawach, mają one zastosowanie. Jest to zgodne z zasadą wykładni prawa, w myśl której przepis szczególny wyprzedza ogólny. Dział III kpa nie zawiera w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych uregulowania odrębności procesowych, a odsyła do przepisów szczególnych dotyczących ubezpieczeń społecznych. Rozwiązanie takie zostało uregulowane w art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, stanowiąc że w sprawach uregulowanych ustawą stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Art. 83a został wprowadzony ustawą z dnia 18 grudnia 2002 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2002 r. Nr 241 poz. 2074) i obowiązuje od dnia 1 stycznia 2003 r. Przed wejściem w życie art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, uchylene prawomocnej decyzji w sprawie objęcia ubezpieczeniem społecznym lub ustania ubezpieczenia mogło nastąpić, na podstawie art. 123 tej ustawy, także w drodze wznowienia postępowania na zasadach określonych w art. 145 kpa Przepisy art. 83a o ponownym rozpoznaniu sprawy niewątpliwie stanowią *leges speciales* w zakresie, w jakim wznowienie postępowania regulowane jest przez Kodeks postępowania administracyjnego. Aktualnie obowiązujący przepis art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zawiera samodzielną regulację dotyczącą ponownego ustalenia prawa lub zobowiązania, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawnione zostaną okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo lub zobowiązanie. Może to nastąpić zarówno na wniosek osoby zainteresowanej jak i z urzędu. Podkreślić przy tym należy, że ust. 1 art. 83a w związku z jego ust. 3 i z zastrzeżeniem ust. 4 dotyczy tylko tych sytuacji, gdy od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zostało wniesione odwołanie.

W ust. 1 art. 83a używa się pojęcia „*po uprawomocnieniu decyzji*”, natomiast ust. 2 art. 83a posługuje się sformułowaniem „*decyzje ostateczne*”. Terminologia zastosowana w tych przepisach nie jest przypadkowa. Z

przepisu ust. 3 wynika, że ust. 1 odnosi się do innych decyzji niż ust. 2 tego artykułu, a mianowicie ust. 1 dotyczy decyzji, które zostały poddane kontroli sądu powszechnego, natomiast ust. 2 dotyczy decyzji, od których nie zostało wniesione odwołanie do tego sądu.

Nie może ponadto umknąć uwadze, że art. 83a ust. 2 nie odnosi się do trybu nadzwyczajnego jakim jest wznowienie postępowania administracyjnego w rozumieniu kpa W przepisie tym mowa jest bowiem, że decyzje mogą być z urzędu przez Zakład „*uchylone, zmienione lub unieważnione*” na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. Przykładając pojęcie użyte w tym przepisie do art. 16 § 1 kpa, statuującego zasadę trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych należy wskazać, że od tej reguły ustawodawca dopuszcza wyjątki przez wskazanie, że „*uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania*” może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub w ustawach szczególnych. Po słowach „*uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności*” dodano „*oraz wznowienie postępowania*”. Tego dodatku nie ma w uregulowaniu art. 83a ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, co świadczy o celowym działaniu ustawodawcy polegającym na pominięciu w tym szczególnym przypadku instytucji wznowienia postępowania określonej w przepisach kpa i istniejącej w dacie dodania omawianego art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

W związku z tym raz jeszcze podkreślić należy, że wznowienie postępowania administracyjnego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych możliwe jest jedynie w szczególnym trybie określonym w art. 83a ust. 1 i ust. 3 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, gdy decyzja była zaskarżona do sądu powszechnego i jedynie na tej podstawie, że zostały przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie.

Powyższe rozważania, dotyczące istotnego rozróżnienia trybu weryfikacji decyzji ostatecznych (prawomocnych) ZUS w zależności od tego, czy od decyzji zostało wniesione odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych i stała się ona prawomocna, czy odwołanie takie nie zostało wniesione i stała się ona ostateczna, zawarte zostały z uwagi na błędne ustalenie stanu faktycznego sprawy przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie. Sąd ten w uzasadnieniu zaskarżonego postanowienia dwukrotnie podkreślił, że sprawa ta nie należy do właściwości sądu administracyjnego, gdyż została ona w trybie zwykłym rozstrzygnięta prawomocnym wyrokiem sądu powszechnego, a zatem to ustalenie stanu sprawy było przyczyną odrzucenia skargi z powodu niedopuszczalności drogi sądownoadministracyjnej. Jednakże trafny jest zarzut skargi kasacyjnej, że to ustalenie jest wadliwe. Z akt sprawy bowiem nie wynika, aby decyzja ZUS z dnia (...) listopada 2005 r., będąca przedmiotem wniosku skarżącej o wznowienie postępowania zakończonego tą decyzją, była kontrolowana w zwykłym trybie przez sąd powszechny - aby wniesiono od niej odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych. Z akt tych wynika zaś, że przedmiotem rozpoznania przez sąd powszechny była sprawa z odwołania skarżącej od innej decyzji mianowicie od decyzji z dnia (...) lutego 2006 r. określającej podstawę wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne, zdrowotne oraz Funduszu Pracy.

To uchybienie Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy co do dopuszczalności skargi do sądu administracyjnego na decyzję ZUS o odmowie wznowienia postępowania w tej sprawie na wniosek strony. Odrzucenie skargi było bowiem przedwczesne, jako oparte na ustaleniu dokonanym bez dokładnego zbadania akt sprawy administracyjnej i niewyjaśnienia rzeczywistego jej przedmiotu, tj. czy wniosek skarżącej o wznowienie postępowania dotyczący decyzji od której było wniesione odwołanie do sądu powszechnego, czy od decyzji, od której takie odwołanie nie zostało wniesione. W konsekwencji trafny jest zarzut skargi kasacyjnej istotnego naruszenia art. 58 § 1 pkt 1 ppsa, co uzasadnia uchylenie zaskarżonego postanowienia i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu do ponownego rozpoznania.

Przy ponownym rozpoznaniu sprawy Wojewódzki Sąd Administracyjny dokona dokładnego sprawdzenia, czy od decyzji ZUS z dnia (...) listopada 2005 r. w przedmiocie podlegania skarżącej obowiązkowym ubezpieczeniom emerytalnemu, rentowemu i wypadkowemu z tytułu prowadzenia pozarolniczej działalności, było wniesione odwołanie do sądu powszechnego. W razie ustalenia, że odwołanie nie zostało wniesione, Wojewódzki Sąd Administracyjny adekwatnie do takiego ustalenia, ponownie rozważy, czy od zaskarżonej decyzji Prezesa ZUS utrzymującej w mocy na podstawie art. 138 § 1 kpa, a więc w dwuinstancyjnym toku postępowania administracyjnego, odmowę wznowienia postępowania z wniosku skarżącej, zakończonego ww. decyzją z dnia (...) listopada 2005 r., z tego powodu, że w sprawie tej nie ma zastosowania tryb wznowienia postępowania określony w przepisach art. 145 kpa, służy skarga do sądu administracyjnego.

Z powyższych względów Naczelny Sąd Administracyjny orzekł na podstawie art. 185 § 1 ppsa jak w sentencji postanowienia.