

Sygn. akt III AUa 804/12

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 marca 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Zofia Rybicka - Szkibieli
Sędziowie:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.) SSA Barbara Białecka
Protokolant:	St. sekr. sąd. Edyta Rakowska

po rozpoznaniu w dniu 6 marca 2013 r. w Szczecinie

sprawy D. P.

przeciwko Wojskowemu Biuru Emerytalnemu w S.

o odmowę stwierdzenia nieważności decyzji Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w S. Nr (...) z dnia 5 stycznia 2011 roku, Nr (...) z dnia 22 czerwca 2011 roku, oraz dwóch decyzji Nr (...) z dnia 26 marca 2008 roku

na skutek apelacji ubezpieczonego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 10 lipca 2012 r. sygn. akt VII U 2315/11

1. oddala apelację,
2. zasądza od ubezpieczonego D. P. na rzecz Wojskowego Biura Emerytalnego w S. kwotę 120 zł (sto dwadzieścia złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej.

**Sygn. akt III AUa 804/12**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 14 września 2011 r. Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w S. odmówił stwierdzenia nieważności decyzji Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w S. z 5 stycznia 2011 r., z 22 czerwca 2011 r. oraz dwóch decyzji z 26 marca 2008 r.

D. P. w odwołaniu od wskazanych decyzji domagał się stwierdzenia ich nieważności. Według skarżącego Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego nie był podmiotem uprawnionym do wydania decyzji z dnia 14 września 2011 r. (naruszenie art. 24 § 1 pkt 5 k.p.a. oraz art. 157 § 1 k.p.a.). Odwołujący stwierdził, że błędnie pouczono go o prawie

odwołania od przedmiotowej decyzji do sądu okręgowego, zamiast do podmiotu właściwego, tj. do organu wyższego stopnia, czyli Dowódcy Pomorskiego Okręgu Wojskowego w B. albo Ministra Obrony Narodowej.

Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w S. wniósł o odrzucenie odwołania, ewentualnie o jego oddalenie.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 10 lipca 2012 r. oddalił odwołanie.

Z ustaleń sądu okręgowego wynika, że decyzją z 7 stycznia 2008 r. Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w S. ustalił ubezpieczonemu wysokość świadczenia od dnia 1 grudnia 2007 r. w kwocie 1.705,76 złotych, przy 80% wymiarze świadczenia. Decyzją z 11 marca 2008 r. wojskowy organ rentowy ustalił ubezpieczonemu wysokość świadczenia od 1 marca 2008 r. w kwocie 1.816,63 zł, przy 80 % wymiarze świadczenia. Następnie Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w S. decyzją z 26 marca 2008 r. uchylił decyzję własną z 7 stycznia 2008 r. o zmianie wysokości wojskowej renty inwalidzkiej przysługującej D. P. i stwierdził po jego stronie brak uprawnień do renty inwalidzkiej II grupy od 15 stycznia 2007 r. oraz ustalił wysokość nienależnie pobranego świadczenia za okres od 15 listopada 2007 r. do 31 marca 2008 r. w kwocie 2.941,36 brutto. Tego samego dnia organ rentowy wydał kolejną decyzję, którą zmienił wysokość renty inwalidzkiej ubezpieczonego od 1 kwietnia 2008 r. poprzez jej obniżenie z 80% do 50% podstawy wymiaru. Kolejną decyzją z 12 grudnia 2008 r., znak (...), na skutek uwzględnienia odwołania od decyzji z 26 marca 2008 r. o zwrocie nienależnie pobranego świadczenia w kwocie 2.941,36 zł organ rentowy zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że kwota renty inwalidzkiej II grupy wypłacona za okres od 15 listopada 2007 r. do 31 marca 2008 r. nie stanowi świadczenia nienależnie pobranego.

Sąd I instancji ustalił, że w sprawie o sygn. akt VII U 367/09 Sąd Okręgowy w Szczecinie, ocenił już zasadność ustalonej przez organ rentowy decyzją z 26 marca 2008 r. wysokości świadczenia rentowego D. P. w zakresie jego procentowego wymiaru. Tenże sąd wyrokiem z 24 maja 2011 r. oddalił odwołanie ubezpieczonego, a Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z 20 grudnia 2011 r. oddalił apelację D. P..

Z ustaleń sądu okręgowego wynika dalej, że decyzją z 5 stycznia 2011 r. Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w S. odmówił stwierdzenia nieważności własnej decyzji z 26 marca 2008 r. w części uchylającej decyzję z 7 stycznia 2008 r. o wysokości wojskowej renty inwalidzkiej oraz decyzji z 26 marca 2008 r. o zmianie wysokości wojskowej renty inwalidzkiej przysługującej D. P.. D. P. zaskarżył decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w S. domagając się stwierdzenia jej nieważności. Sąd administracyjny postanowieniem z 22 marca 2011 r. odrzucił skargę ubezpieczonego, wskazując na brak właściwości sądu administracyjnego w przedmiotowej sprawie (sygn. akt II SA/Sz 181/11).

Decyzją z 22 czerwca 2011 r., Nr (...), Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w S. odmówił wszczęcia postępowania o stwierdzenie nieważności dwóch przywołanych na wstępie decyzji z 26 marca 2008 r.

W dniu 10 sierpnia 2011 r. D. P. wystąpił do Ministra Obrony Narodowej z wnioskiem o stwierdzenie nieważności decyzji Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w S. z dnia: 5 stycznia 2011 r. NR (...), 22 czerwca 2011 r. Nr (...) oraz dwóch decyzji z 26 marca 2008 r. Nr (...). Wniosek został przekazany na podstawie art. 65 § 1 k.p.a. przez Departament Spraw Socjalnych Ministerstwa Obrony Narodowej do Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w S., celem rozpatrzenia zgodnie z właściwością. Decyzją z 14 września 2011 r. Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w S. odmówił stwierdzenia nieważności decyzji wskazanych przez D. P. we wniosku z 10 sierpnia 2011 r. Pismem z 15 listopada 2011 r. Departament Spraw Socjalnych Ministerstwa Obrony Narodowej przekazał Dyrektorowi Wojskowego Biura Emerytalnego odwołanie D. P. z 10 października 2011 od powyższej decyzji, celem rozpatrzenia zgodnie z właściwością.

Sąd okręgowy zważył, że przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin w art. 31-36 regulują tryb oraz określają właściwe organy w sprawach dotyczących ustalania prawa do zaopatrzenia emerytalnego. Zgodnie z treścią tych przepisów to dyrektor wojskowego biura emerytalnego jest organem uprawnionym do podejmowania decyzji w kwestiach dotyczących nadzwyczajnych trybów postępowania, w tym unieważniania decyzji.

Powołując stanowisko judykatury sąd I instancji akcentował, że decyzje Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego nie są poddawane kontroli instancyjnej w postępowaniu odwoławczym określonym w art. 127 i nast. k.p.a., a organ ten orzeka w pierwszej i ostatniej instancji administracyjnej. Z tych względów nie można przyjąć, że Minister Obrony Narodowej (czy jakikolwiek inny podmiot) jest organem wyższego stopnia w tego rodzaju postępowaniach z zakresu zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych nad wojskowym organem emerytalnym. Dalej sąd okręgowy zważył, że zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin organ rentowy może z urzędu podważyć swoją błędną decyzję przyznającą świadczenie, pomimo niespełnienia ustawowych warunków powstania uprawnień do renty lub emerytury albo do ich wysokości. Zatem organ rentowy, po ujawnieniu nowej okoliczności w postaci braku inwalidztwa drugiej grupy z ogólnego stanu zdrowia, był upoważniony do wydania zakwestionowanych przez D. P. decyzji. Akcentowano przy tym, że ocena zasadności ustalonej decyzją z dnia 26 marca 2008 r. wysokości świadczenia rentowego D. P., w zakresie jego procentowego wymiaru stanowiła już przedmiot postępowania przed sądem okręgowym w Szczecinie w sprawie o sygn. akt VII U 367/09, w którym wyrokiem z 24 maja 2011 r. sąd oddalił odwołanie D. P.. Ubezpieczony zakwestionował przedmiotowe orzeczenie, a Sąd Apelacyjny w Szczecinie wyrokiem z 20 grudnia 2011 r. oddalił jego apelację. Sąd I instancji stwierdził nadto, że ubezpieczony został prawidłowo pouczone przez organ rentowy o prawie odwołania od decyzji z dnia 14 września 2011 r. do sądu. W sprawach nieważności decyzji wydanych przez organ rentowy właściwe są bowiem sądy pracy i ubezpieczeń społecznych, a nie organy i sądy administracyjne.

Apelację od wyroku złożył D. P. zarzucając orzeczeniu naruszenie art. 15 k.p.a., art. 7 Konstytucji RP (art. 6 k.p.a.) oraz art. 476 § 2 k.p.c., jak również art. 200 § 1 k.p.c. i art. 464 § 1 k.p.c. poprzez rozpoznanie odwołania przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, podczas gdy organem właściwym do rozpoznania jest Minister Obrony Narodowej (art. 157 §1 i art. 17 pkt 3 k.p.a.). W uzasadnieniu skarżący akcentował naruszenie przez sąd okręgowy zasady dwuinstancyjności postępowania administracyjnego, poprzez uniemożliwienie rozpoznania jego odwołania przez właściwy organ administracji publicznej, w tym przypadku Ministra Obrony Narodowej. Odwołując się do przepisów art. 17 pkt 3 k.p.a. i art. 157 k.p.a. apelujący podniósł, że decyzja stwierdzająca nieważność innej decyzji administracyjnej z przyczyn wymienionych w art. 156 § 1 k.p.a. jest decyzją organu I instancji wydaną w trybie nadzoru i przysługuje od niej odwołanie w postępowaniu instancyjnym. Organ administracji II stopnia stwierdzający nieważność decyzji organu I stopnia na podstawie art. 156 k.p.a. działa jako organ nadzoru, a nie jako organ odwoławczy, co oznacza, że od takiej decyzji przysługuje odwołanie do organu administracji publicznej, a nie skarga do NSA. W ocenie apelującego przedmiot zaskarżonej decyzji – odmowa stwierdzenia nieważności decyzji wojskowego organu rentowego powoduje, że sprawa ta nie należy do katalogu spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, a sąd zobowiązany był do jej przekazania do rozpoznania Ministrowi Obrony Narodowej. Wskazując na powyższe zarzuty apelujący wniósł o uchylenie zaskarżonego rozstrzygnięcia i przekazanie sprawy do rozpoznania przez Ministra Obrony Narodowej, jako organu właściwego do jego rozpoznania.

### ***Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.***

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd apelacyjny zgadza się z ustaleniami oraz oceną prawną sądu okręgowego. Żaden z podniesionych zarzutów nie zasługuje na uwzględnienie. Krytyka wyroku sądu I instancji opiera się na stwierdzeniu niewłaściwości sądu powszechnego do rozstrzygnięcia odwołania od decyzji wojskowego organu rentowego w przedmiocie stwierdzenia nieważności decyzji tego organu. Wymaga zaznaczenia, że zgodnie z art. 180 k.p.a. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Natomiast przez sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozumie się sprawy wynikające z przepisów o ubezpieczeniach społecznych, o zaopatrzeniach emerytalnych i rentowych, o funduszu alimentacyjnym, a także sprawy wynikające z przepisów o innych świadczeniach wypłacanych z funduszy przeznaczonych na ubezpieczenia społeczne (art. 180 § 1 i 2 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 (art. 181 k.p.a.). W odniesieniu do spraw z zakresu ubezpieczenia emerytalno-rentowego żołnierzy zawodowych, tryb postępowania i właściwe organy określają przepisy art. 31 – 36 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz

ich rodzin. Z regulacji tych wynika, że Minister Obrony Narodowej nie może być uznany za organ wyższego stopnia w postępowaniach z zakresu zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych nad wojskowym organem emerytalnym. Stosownie do treści art. 11 i art. 31 ustawy z 10 grudnia 1993 r. zasadą jest, że w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz Kodeksu postępowania administracyjnego, niemniej mimo stosowania przez organ przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego odwołanie od decyzji wojskowego organu emerytalnego przysługuje do sądu powszechnego. Publicznoprawny stosunek, jaki nawiązuje się pomiędzy ubezpieczonym a wojskowym organem rentowym w zakresie tzw. zaopatrzenia emerytalnego podlega orzecznictwu sądów powszechnych. Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych prawo do zaopatrzenia emerytalnego i wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ustala w formie decyzji wojskowy organ emerytalny. Od decyzji tej przysługuje zainteresowanemu odwołanie do właściwego sądu według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego (art. 31 ust. 4 ww. ustawy). Natomiast przepis art. 32 ust. 2 ustawy z 10 grudnia 1993 r. stanowi, że decyzje ostateczne, od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu mogą być z urzędu przez wojskowy organ emerytalny zmienione, uchylone lub unieważnione, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego. To, że wojskowy organ emerytalny stosuje przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie zmienia zasady, że decyzje wydawane na podstawie art. 32 ust. 2 powołanej ustawy z 20 grudnia 1993 r. są decyzjami z zakresu ubezpieczeń społecznych. Nie można z tego przepisu wyprowadzać wniosku, że skoro przepis nie wskazuje wyraźnie, że od decyzji wydanej na podstawie tego przepisu przysługuje zainteresowanemu odwołanie do właściwego sądu powszechnego, to tym samym przysługuje zainteresowanemu skarga na taką decyzję do sądu administracyjnego, a tym bardziej odwołanie do Ministra Obrony Narodowej. Nie ulega wątpliwości, że rozstrzygnięcie o zmianie lub uchyleniu decyzji ostatecznej, od której przysługiwało zainteresowanemu odwołanie do sądu powszechnego, podejmowane jest na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. w formie decyzji, która dotyczy prawa do zaopatrzenia emerytalnego w sprawie z zakresu ubezpieczenia społecznego, co oznacza, że również od tej decyzji przysługuje odwołanie do sądu powszechnego. Zmiana lub uchylenie decyzji ostatecznej, od której nie zostało wniesione odwołanie do sądu powszechnego, to nic innego jak wydanie nowego rozstrzygnięcia w sprawie dotyczącej tego samego stosunku prawnego. Również rozstrzygnięcie w przedmiocie unieważnienia decyzji ostatecznej, czyli stwierdzenia nieważności, wydane na podstawie art. 32 ust. 2 ustawy z 10 grudnia 1993 r. dotyczy prawa do zaopatrzenia emerytalnego w sprawie z zakresu ubezpieczenia społecznego. Nie jest zatem uprawniona taka wykładnia przepisu art. 32 ust. 2 w związku z art. 31 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r., która prowadziłaby do wniosku, że w sprawach dotyczących tego samego stosunku prawnego byłby właściwy sąd powszechny, ale także sąd administracyjny, w zależności od tego, w jakim trybie została wydana decyzja wojskowego organu emerytalnego. Wymaga też zauważenia, że obowiązujące przepisy nie regulują procedury stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego w zakresie prawa do świadczenia z zaopatrzenia emerytalnego na wniosek ubezpieczonego. Wynika z nich natomiast prawo do odwołania do sądu powszechnego od każdej decyzji w przedmiocie wymienionych w ustawie świadczeń emerytalno-rentowych. Z uprawnienia tego ubezpieczony zresztą skrupulatnie korzystał, w tym weryfikacja legalności decyzji z 26 marca 2008 r. w zakresie procentowego wymiaru świadczenia stanowiła już przedmiot postępowania przed sądem okręgowym oraz sądem apelacyjnym (sygn. akt VII U 367/09, III AUa 600/11).

Wskazana powyżej argumentacja co do właściwości sądu powszechnego do rozpoznania odwołania ubezpieczonego została wielokrotnie artykułowana w orzecznictwie sądów powszechnych, Sądu Najwyższego oraz sądów administracyjnych (por. uchwała Sądu Najwyższego 7 sędziów z dnia 23 marca 2011 r., I UZP 3/10, OSNP 2011/17-18/233; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 2004 r., II UZP 4/04, OSNP 2004/16/286; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 sierpnia 2011 r., II UK 287/10; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 sierpnia 2011 r., I UK 192/10; wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 13 września 2012 r., III AUa 403/12, LEX nr 1220770; wyrok NSA w Warszawie z dnia 29 listopada 2011 r., I OSK 695/11, LEX nr 1149422). Tut. sąd apelacyjny podziela wynikające z tego rozumienie przepisów art. 11, art. 31 i art. 32 cytowanej ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. oraz ugruntowany już w orzecznictwie pogląd, że decyzje wojskowego organu emerytalnego nie są poddawane kontroli instancyjnej w postępowaniu odwoławczym, w administracyjnym toku postępowania, a organ ten orzeka w pierwszej i ostatniej instancji administracyjnej. Z tych też względów sąd apelacyjny nie aprobuje ocen zawartych w apelacji, w szczególności co do naruszenia wskazanych przepisów procedury administracyjnej i cywilnej.

Przedstawiona dotychczas argumentacja nie pozwala też na wniosek, aby ubezpieczony został pozbawiony prawa do dwuinstancyjnego postępowania zwłaszcza, że po wyczerpaniu trybu administracyjnego, sprawa podlega rozpoznaniu przez sądy powszechne, to jest sąd okręgowy w I instancji i sąd apelacyjny – w II instancji.

Wskazując na powyższe sąd apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację jako bezzasadną. O kosztach orzeczono w oparciu o art. 98 k.p.c., art. 99 k.p.c. i 108 § 1 k.p.c. w zw. z § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego ustanowionego z urzędu.