



Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

BM-II.059.1.322.2025

Warszawa, /elektroniczny znacznik czasu/

Pan
Szymon Hołownia
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację nr 10667 z 7 lipca 2025 r. Pana Posła Piotra Górnikiewicza, „w sprawie licznych sygnałów od przedsiębiorców i prawników dotyczących praktyki Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, które wskazują na masowe wydawanie decyzji skierowanych do podmiotów wykreślonych z rejestrów (np. CEIDG)”, w oparciu o stanowisko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, proszę przyjąć poniższe wyjaśnienia.

Art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy (Dz. U. z 2022 r. poz. 541, z późn. zm.) stanowi, że zadaniem Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej „CEIDG”) jest ewidencjonowanie przedsiębiorców będących osobami fizycznymi. Zapis tego przepisu koresponduje z regulacją art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz.U. z 2024 r. poz. 236, z późn. zm.; dalej: u.p.p.), zgodnie z którą przedsiębiorcą może być m.in. osoba fizyczna wykonująca działalność gospodarczą. Warunkiem legalnego wykonywania działalności gospodarczej przez przedsiębiorcę będącego osobą fizyczną jest złożenie wniosku o wpis do CEIDG, o czym stanowi art. 5 ust. 2 i 17 ust. 1 u.p.p.

Ponadto, zgodnie z przepisami art. 4 ust. 1 i 2 u.p.p. przedsiębiorcą może być również osoba prawna lub jednostka organizacyjna niebędąca osobą prawną, której odrębna ustawa przyznaje zdolność prawną, wykonująca działalność gospodarczą. Warunkiem legalnego wykonywania działalności gospodarczej w odniesieniu do tych przedsiębiorców jest dokonanie wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS).

Cechą wspólną wymienionych kategorii podmiotów, które mogą uzyskać status przedsiębiorcy jest posiadanie zdolności prawnej. Przedsiębiorcą – zgodnie z powyższym wskazaniem – może być przede wszystkim osoba fizyczna wykonująca działalność gospodarczą. Osobą fizyczną jest każdy człowiek. Co istotne, zgodnie z unormowaniem art. 8 § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny (Dz.U. z 2024 r. poz. 1061, z późn. zm.; dalej: k.c.), każdy człowiek posiada zdolność prawną (możność bycia podmiotem praw i obowiązków) od chwili urodzenia aż do śmierci. Jak podkreśla się w doktrynie, zdolność prawna przysługuje każdemu bez ograniczeń przez cały okres życia (tak W. Borysiak [red.], Kodeks cywilny. Komentarz, wyd. 33, 2024). Każda osoba, która ma zdolność prawną, ma również zdolność sądową, tj. zdolność występowania w postępowaniu sądowym jako strona. Wynika to z art. 64 § 1 Kodeksu postępowania cywilnego¹, który stanowi, że każda osoba fizyczna i prawna ma zdolność występowania w procesie jako strona (zdolność sądowa).

Przedsiębiorca będący osobą fizyczną może legalnie wykonywać działalność gospodarczą tak długo, jak pozostaje wpisany do CEIDG. Wykreślenie z CEIDG skutkuje utratą tej

¹ Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 1568, z późn. zm.; dalej: k.p.c.).

możliwości – co normuje art. 26 u.p.p. wskazując, że z chwilą wykreślenia z Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej przedsiębiorca będący osobą fizyczną nie może wykonywać działalności gospodarczej. W stosunku do podmiotów wpisanych do Krajowego Rejestru Sądowego skutek ten następuje z chwilą jego wykreślenia z rejestru KRS.

Wykreślenie z CEIDG nie powoduje – w przeciwieństwie do przedsiębiorców niebędących osobami fizycznymi - utraty podmiotowości prawnej przez osobę fizyczną. W przypadku przedsiębiorców wpisanych do rejestru w KRS, będących osobami prawnymi lub jednostkami organizacyjnymi niebędącymi osobami prawnymi posiadającymi zdolność prawną, wykreślenie z niego prowadzi jednocześnie do ustania ich podmiotowości prawnej, co uniemożliwia podejmowanie przez te podmioty (osoby prawne) jakiegokolwiek dalszej działalności.

Wskazuje to wyraźnie na odmienność statusu prawnego osoby fizycznej i osoby prawnej (także jednostki organizacyjnej niebędącej osobą prawną posiadającą zdolność prawną), albowiem osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą nie jest odrębnym bytem prawnym (jest to zawsze osoba fizyczna, która pod swoim nazwiskiem² prowadzi we własnym imieniu działalność gospodarczą), a fakt zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej i dokonania wykreślenia z CEIDG nie powoduje utraty zdolności prawnej przez tę osobę.

Tym samym nie sposób zgodzić się z zawartym w interpelacji stwierdzeniem, jakoby wykreślenie z CEIDG oznaczało utratę zdolności prawnej, co uniemożliwia ZUS kształtowanie sytuacji podmiotu, którego ono dotyczy. Utrata zdolności prawnej, a tym samym statusu bycia podmiotem praw i obowiązków następuje z chwilą śmierci osoby fizycznej, a nie z chwilą dokonania wykreślenia z rejestru CEIDG w wyniku zaprzestania prowadzenia przez nią pozarolniczej działalności gospodarczej. W konsekwencji nie można przyjąć, że skierowanie decyzji do osoby, która dokonała wykreślenia z CEIDG skutkuje nieważnością tej decyzji jako skierowanej do osoby nieistniejącej (która utraciła zdolność prawną). W odniesieniu do osób fizycznych wadliwością, która czyniłaby daną decyzję nieważną byłoby, w świetle art. 156 § 1 pkt 2 Kodeksu postępowania administracyjnego³, skierowanie jej do osoby zmarłej, a więc takiej, która w danym momencie nie miała już przymiotu strony.

Takie stanowisko potwierdza Naczelny Sąd Administracyjny w wyroku z dnia 10 stycznia 2024 r. (I OSK 1829/20) wskazując, że: „Charakter strony postępowania administracyjnego przysługujący osobie fizycznej wygasa z chwilą jej śmierci. Prowadzi to do konkluzji, że w stosunku do osoby, która nie żyje nie można wszcząć i prowadzić postępowania, a w konsekwencji wydać decyzji administracyjnej. Naruszenie prawa w powyższym zakresie, prowadzące do rozstrzygnięcia decyzją administracyjną o prawach lub obowiązkach osoby zmarłej, odpowiada przesłance nieważności decyzji, o której mowa w art. 156 § 1 pkt 2 KPA tj. rażącemu naruszeniu prawa. Skierowanie bowiem decyzji do zmarłej strony, a więc osoby, która w danym momencie nie miała już przymiotu strony, jest wadliwością decyzji, która nie podlega konwalidacji.”

² Zgodnie z art. 432 oraz art. 434 k.c. przedsiębiorca działa pod firmą, firmą osoby fizycznej jest jej imię i nazwisko. Nie wyklucza to włączenia do firmy pseudonimu lub określeń wskazujących na przedmiot działalności przedsiębiorcy, miejsce jej prowadzenia oraz innych określeń dowolnie obranych.

³ Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2024 r. poz. 572 i 769; dalej: k.p.a.).

Przechodząc na grunt ubezpieczeń społecznych i wydawanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji należy wskazać, że zgodnie z art. 83 ust. 1 u.s.u.s. ZUS wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących w szczególności:

- zgłaszania do ubezpieczeń społecznych i ustalania płatnika składek;
- przebiegu ubezpieczeń;
- ustalania wymiaru składek i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu składek, a także ustalania wymiaru składek na Fundusz Emerytur Pomostowych i ich poboru oraz umarzania należności z tytułu tych składek;
- ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych;
- wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych.

W doktrynie wskazuje się, że art. 83 ust. 1 u.s.u.s. określa prawną formę rozstrzygnięcia przez ZUS o przysługujących konkretnej osobie (płatnikowi, ubezpieczonemu, świadczeniobiorcy) uprawnieniach lub obowiązkach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Przepis ten wymieniając sprawy, w których ZUS wydaje decyzję, posługuje się katalogiem otwartym, ustanawiając domniemanie załatwiania tych spraw w drodze decyzji. Treść katalogu pozwala przyjąć, że decyzja jest formą rozstrzygnięcia spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych w znaczeniu materialnym. Sprawy te mają autonomiczny charakter (nie można przypisać im ani administracyjnoprawnego, ani cywilnoprawnego charakteru), powstają bowiem na gruncie stosunków prawnych ubezpieczenia społecznego, które mają swoiste, odrębne od stosunków cywilnoprawnych i administracyjnoprawnych cechy (m.in. ich podstawa prawna zawarta jest w przepisach prawa ubezpieczeń społecznych a cel sprowadza się do zapewnienia ochrony określonego ryzyka ubezpieczeniowego).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 5 u.s.u.s. obowiązkowo ubezpieczeniom emerytalnemu i rentowym podlegają, z zastrzeżeniem art. 8 i 9, osoby fizyczne, które na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej są osobami prowadzącymi pozarolniczą działalność oraz osobami z nimi współpracującymi. Art. 8 ust. 6 pkt 1 u.s.u.s. stanowi z kolei, że za osobę prowadzącą pozarolniczą działalność uważa się m.in. osobę prowadzącą pozarolniczą działalność gospodarczą na podstawie przepisów ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców lub innych przepisów szczególnych, z wyjątkiem ust. 6a.

W przypadku osób prowadzących pozarolniczą działalność gospodarczą następuje połączenie ról płatnika i ubezpieczonego w jednej osobie (są one jednocześnie ubezpieczonymi oraz płatnikami składek na własne ubezpieczenie). Jeśli osoba prowadząca pozarolniczą działalność gospodarczą zatrudnia pracowników, jest obowiązana jako płatnik składek do obliczania, rozliczania i przekazywania co miesiąc do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych składki na ubezpieczenia społeczne oraz ubezpieczenie zdrowotne za ubezpieczonych (art. 17 w zw. z art. 4, art. 6, art. 8, art. 16 u.s.u.s.).

W związku z zawartym w art. 31 u.s.u.s. odesłaniem do art. 26 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Ordynacja podatkowa (Dz. U. z 2025 r. poz. 111 z późn. zm.; dalej: o.p.) odpowiedzialność płatnika za zapłatę należności z tytułu składek została ukształtowana na wzór odpowiedzialności podatkowej, a zatem płatnik odpowiada wobec ZUS za należności z tytułu składek jak za „swoje” zobowiązania. Dotyczy to składek w części finansowanej przez ich płatnika oraz składek w części finansowanej przez ubezpieczonego, w przypadku gdy płatnik opłaca składki za innych ubezpieczonych. W części składek finansowanych przez ubezpieczonych płatnik ponosi odpowiedzialność także wówczas, gdy wbrew ustawowemu obowiązkowi składek tych nie potrącił z wynagrodzenia wypłacanego ubezpieczonemu (np. pracownikowi, zleceniobiorcy).

Odpowiedzialność płatnika obejmuje cały jego majątek istniejący w chwili powstania zobowiązania oraz powstały (nabyty) w przyszłości, aż do chwili przedawnienia należności z tytułu składek. Odpowiedzialność ciąży zatem na płatniku składek przez cały okres istnienia należności, od momentu jej powstania do wygaśnięcia. Jak podkreśla się w doktrynie, odpowiedzialność płatnika ma charakter obiektywny, osobisty i nieograniczony (tak P. Dobrowolski, J. Szyjewska-Bagińska [w:] Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz, red. K. Antonów, Warszawa 2024, art. 31).

Zakład Ubezpieczeń Społecznych na mocy art. 24 ust. 2 u.s.u.s., jest zobligowany do ściągnięcia należności z tytułu nieopłaconych w terminie składek, w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji lub egzekucji sądowej.

Jeżeli zatem osoba fizyczna, będąc przedsiębiorcą (co jest tożsame ze statusem płatnika składek na ubezpieczenia społeczne), posiada zadłużenie z tytułu nieopłaconych składek, to pomimo wykreślenia działalności gospodarczej z CEIDG, pozostaje dłużnikiem Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie należności z tytułu składek na ubezpieczenie własne lub zatrudnionych pracowników, a w świetle przepisów ustawy - Kodeks postępowania administracyjnego nadal pozostaje stroną postępowania.

W odniesieniu do przedsiębiorców będących osobami prawnymi lub jednostkami organizacyjnymi niebędącymi osobami prawnymi, ich byt prawny szczegółowo reguluje ustawa z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18). Byt prawny, a więc i zdolność prawna wskazanych w tym akcie podmiotów wygasa z chwilą wykreślenia ich z właściwego rejestru, tj. Krajowego Rejestru Sądowego. Wówczas istotnie, po wykreśleniu z KRS, podmiot przestaje istnieć i wygasa jego zdolność prawna. Jednak w takich przypadkach również nie wygasa ewentualne zadłużenie z tytułu składek, powstałe w następstwie działalności nieistniejącego już płatnika. Ordynacja podatkowa, do której odsyła art. 31 u.s.u.s. w zakresie zobowiązań składkowych, szczegółowo reguluje odpowiedzialność osób trzecich i następców prawnych za zobowiązania publicznoprawne.

W przypadku spółek osobowych osobami odpowiedzialnymi za zobowiązania składkowe są ich wspólnicy (art. 115 o.p.), a w przypadku spółek kapitałowych, za zobowiązania składkowe solidarnie całym swoim majątkiem odpowiadają członkowie ich zarządu (art. 116 o.p.). Adresatami decyzji wydawanych na osoby trzecie są właśnie te osoby, a nie płatnicy, w następstwie działalności których powstało zadłużenie i którzy już nie istnieją.

Powyższe unormowania prowadzą do konstatacji, że fakt zaprzestania prowadzenia pozarolniczej działalności gospodarczej i wykreślenia jej z CEIDG nie niweczy zobowiązań z tytułu należności składkowych, które powstały w okresie prowadzenia tej działalności przez płatnika składek, będącego osobą fizyczną.

Odnośnie postępowań odwoławczych dotyczących decyzji wydawanych w sprawach ubezpieczeń należy wskazać, że cechą charakterystyczną tych postępowań jest to, iż decyzji wydawanych przez ZUS w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, nie przysługują - co do zasady - środki prawne w administracyjnym toku instancji (odwołanie, wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy) ani skarga do wojewódzkiego sądu administracyjnego (WSA), ale odwołanie do sądu powszechnego, które rozpatrywane jest w sądowym postępowaniu cywilnym o charakterze postępowania odrębnego, czyli postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Odwołanie podlega więc rozpoznaniu w postępowaniu w całości uregulowanym przepisami Kodeksu postępowania cywilnego, nie przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych lub innych aktów normujących postępowanie przed ZUS (zob.

wyrok SN z 9 lutego 2010 r., I UK 151/09). Postępowanie wywołane wniesieniem odwołania jest bowiem postępowaniem sądowym, a nie postępowaniem administracyjnym. Przesądza o tym wyraźnie odesłanie do Kodeksu postępowania cywilnego zawarte w art. 83 ust. 2 u.s.u.s., zgodnie z którym odwołanie wnosi się w terminie i na zasadach określonych w Kodeksie postępowania cywilnego.

Odwołanie stanowi jedyny sposób zaskarżenia decyzji ZUS wydawanych w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, z wyjątkiem decyzji określonych w art. 83 ust. 4 u.s.u.s. (dot. świadczeń w drodze wyjątku, w sprawach o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, w sprawie wykreślenia zastawu skarbowego z rejestru). Wniesienie odwołania powoduje przeniesienie właściwości do rozpoznania sprawy załatwionej zaskarżoną decyzją z ZUS na sąd powszechny, który staje się właściwy do jej merytorycznego końcowego załatwienia. Oznacza to, że postępowanie wywołane wniesieniem odwołania od decyzji ZUS stanowi w sensie przedmiotowym kontynuację postępowania przed organem rentowym. Zachodzi bowiem pełna tożsamość sprawy załatwianej w obu postępowaniach. Ich przedmiotem są uprawnienia lub obowiązki strony zaskarżonej decyzji.

Jak podkreśla się w orzecznictwie sądowym oraz doktrynie, inaczej więc niż w przypadku postępowania sądownoadministracyjnego wniesienie do sądu środka zaskarżenia od decyzji nie powoduje zmiany przedmiotu sprawy z uprawnień i obowiązków, o których rozstrzyga się w zaskarżonej decyzji, na ocenę legalności tego aktu oraz poprzedzającego go postępowania. Sąd, rozpoznając odwołanie od decyzji ZUS, co do zasady nie ma więc możliwości wydania rozstrzygnięć kasacyjnych, tj. uchylecia zaskarżonej decyzji i przekazania sprawy do ponownego rozpatrzenia (z wyjątkami wskazanymi w art. 477⁹ § 3¹, art. 477¹⁴ § 2¹, art. 477¹⁴ § 4 oraz art. 477^{14a} k.p.c.), tylko obowiązany jest albo oddalić odwołanie, albo je uwzględnić i zmienić w całości lub w części zaskarżoną decyzję oraz orzec co do istoty sprawy (tak SN w postanowieniu z dnia 14 grudnia 2022 r. II UZ 18/22).

Jak się powszechnie przyjmuje w orzecznictwie Sądu Najwyższego, postępowanie sądowe w sprawach z zakresu prawa ubezpieczenia społecznego skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego i kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania pozostaje poza przedmiotem tego postępowania (por. postanowienie SN z dnia 28 maja 2002 r., II UKN 356/01 oraz z dnia 14 stycznia 2010 r.; I UK 238/09; ; wyrok SN z dnia 28 października 2009 r. I UK 132/09 oraz z dnia 27 kwietnia 2010 r., II UK 336/09). SN wywodzi to z przepisu art. 1 k.p.c., i zawartej w nim definicji sprawy cywilnej, która jest sprawą wynikającą ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz z prawa pracy. W rozumieniu tego przepisu (w formalnoprawnym znaczeniu) sprawami cywilnymi są również sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, a więc sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych, do których przepisy Kodeksu postępowania cywilnego stosuje się z mocy ustaw szczególnych. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii, a odwołanie pełni rolę pozwu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, oraz postanowienie z dnia 29 maja 2006 r., I UK 314/05). Sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (por. uchwały SN z dnia 21 listopada 1980 r., III CZP 43/80, z dnia 27 listopada 1984 r., III CZP 70/84, oraz z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, jak również wyrok SN z dnia 21 stycznia 2013 r., II UK 164/12), jako przedmiotu odwołania.

Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania.

W orzecznictwie utrwalone jest stanowisko Sądu Najwyższego, podzielane także przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, z którego wynika, że postępowanie przed sądem zarówno okręgowym, jak i apelacyjnym, stanowi dalszy ciąg postępowania prowadzonego przez organ rentowy, zakończonego wydaniem decyzji, której treść wyznacza przedmiot i zakres rozpoznania oraz orzeczenia sądu ubezpieczeń społecznych. Tryb odwoławczy w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych musi bowiem uwzględniać swoistą dwuinstancyjność. Polega ona na tym, że najpierw organ rentowy powinien przesądzić określone zagadnienie, a dopiero później sąd powszechny jest władny skontrolować prawidłowość dokonanej oceny prawnej (por. np.: postanowienie SN z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, wyrok SN z dnia 29 września 2000 r., II UKN 759/99, postanowienie SN z dnia 2 marca 2011 r. II UZ 1/11, postanowienie SN z 21 lutego 2007 r., III UZ 1/07).

Wynika z tego, że charakter i zakres orzeczeń sądów powszechnych i sądów administracyjnych jest niewątpliwie odmienny. Różnica między sprawowaniem kontroli działalności administracji publicznej przez sądy administracyjne, a załatwieniem sprawy wynikającej z działalności administracji publicznej przez sądy powszechne jest dość oczywista. Te ostatnie przejmują sprawę wynikającą z działalności administracji publicznej do dalszego jej załatwienia, w przypadku zaś sądów administracyjnych sprawa, której przedmiot jest związany z działalnością organów administracji publicznej, nie przestaje być sprawą, której załatwienie należy cały czas do kontrolowanego przez sąd organu. Sąd administracyjny dokonuje bowiem - w ramach sprawowanych funkcji orzeczniczych - kontroli (oceny) tej działalności. Sąd ten na skutek zaskarżenia aktu (decyzji, postanowienia) lub czynności, a także bezczynności organu administracji publicznej nie przejmuje sprawy administracyjnej do końcowego załatwienia; ma jedynie skontrolować i ocenić działalność tego organu. Nie może zatem zastępować organu administracji publicznej i merytorycznie rozstrzygać sprawy (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 23 stycznia 2017 r., sygn. V SA/Wa 4844/15).

Należy jednocześnie wskazać, że reguła postępowania sądowego - polegająca na tym, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych sąd skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania - została zmodyfikowana wprowadzeniem przepisu art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Przepis ten stanowi, że sąd I instancji będzie mógł uchylić zaskarżoną decyzję organu rentowego i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania temu organowi, jeżeli decyzja nakładająca na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalająca jego wymiar lub obniżająca świadczenie została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym.

Ponadto, w ramach wstępnego badania sprawy, o którym stanowi art. 467 § 4 k.p.c. przewodniczący lub wyznaczony przez niego sędzia może zarządzić o zwrocie akt sprawy organowi rentowemu, jeżeli stwierdzi istotne braki w materiale, których uzupełnienie w postępowaniu sądowym byłoby połączone ze znacznymi trudnościami. To samo dotyczy przypadku, w którym objęta odwołaniem decyzja organu rentowego nie zawiera podstawy prawnej i faktycznej lub wskazania sposobu wyliczenia świadczenia. Orzeczenie o zwrocie akt organowi rentowemu nie kończy postępowania. Po uzupełnieniu materiału sprawy albo usunięciu braków decyzji organ rentowy ponownie przedstawia akta sądowi, który orzeka co do istoty sprawy (art. 477¹⁴ k.p.c.) lub postępowanie umarza (art. 477¹³ k.p.c.). Po zwrocie akt

sprawy i uzupełnieniu braków organ rentowy wydaje nową decyzję, która podlega osobnemu zaskarżeniu odwołaniem, albo podtrzymuje wcześniejszą, zaskarżoną już przez ubezpieczonego, co nie wymaga złożenia nowego odwołania.

Podsumowując, wydaje się, że kognicja sądów powszechnych w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych zapewnia szersze gwarancje procesowe odwołującym się od decyzji ZUS, którzy mogą dochodzić swoich uprawnień, wynikających ze stosunku ubezpieczenia społecznego, przed sądem wyposażonym w kompetencje do orzekania co do istoty sprawy. W konsekwencji, sąd powszechny rozstrzygając spór nie ogranicza się do rozpoznania w przedmiocie formalnej wadliwości decyzji lecz rozsądza merytorycznie, czy adresat decyzji jest podmiotem praw lub obowiązków określonych w decyzji. Jeśli analiza sądu doprowadzi do odmiennych ustaleń niż dokonane przez ZUS, sąd zmienia decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Z tego względu, nieuzasadnione wydają się rozważania przekazania kompetencji do kontroli decyzji ZUS sądom administracyjnym.

Na koniec trzeba podkreślić, że art. 83a ust. 2 u.s.u.s. przewiduje, że w przypadku, gdy od ostatecznej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie zostało wniesione odwołanie do sądu, ZUS z urzędu, na zasadach określonych w Kodeksie postępowania administracyjnego, może taką decyzję (z wyjątkiem decyzji rozstrzygających o uprawnieniach do świadczeń emerytalno-rentowych i ich wysokości – art. 83a ust. 4 u.s.u.s.) uchylić, zmienić lub unieważnić. Zatem Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest w ramach posiadanych kompetencji uprawniony do wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji obciążonej kwalifikowanymi wadami, powodującymi jej nieważność w świetle przesłanek określonych w przepisie art. 156 § 1 k.p.a.

Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w interpelacji brak jest przywołania konkretnych spraw czy decyzji, w których miałyby dochodzić po stronie ZUS do masowych nieprawidłowości w postaci błędnego określania adresatów decyzji (kierowania decyzji na podmioty nieistniejące) – co uniemożliwia otrzymanie z zakładu stanowiska w sprawie przypadków, w których rzekomo doszło do takich nieprawidłowości.

Z informacji przekazanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych wynika, że ZUS prowadząc postępowanie weryfikuje, czy podmiot będący jego stroną nie dokonał wykreślenia z właściwego rejestru lub – w przypadku strony będącej osobą fizyczną - czy nie nastąpił zgon. ZUS nie wyklucza pojedynczych pomyłek (te są eliminowane na poziomie zakładu), które jednak nie stanowią problemu o wymiarze sygnalizowanym w interpelacji.

Z wyrazami szacunku

z up. Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej

dr hab. Sebastian Gajewski, prof. uczelni

Podsekretarz Stanu

/-kwalifikowany podpis elektroniczny-/