

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

ROBERT FREY  
rfrey@ujk.edu.pl  
ORCID: 0000-0002-5240-2680

Odwołanie od decyzji w sprawach administracyjnych  
przekazywanych do rozpatrzenia w postępowaniu cywilnym  
na przykładzie odwołania od decyzji w sprawach  
z zakresu ubezpieczeń społecznych

---

Appeal against Decisions on Administrative Matters Submitted for Consideration  
in Civil Proceedings on the Example of an Appeal against Decisions  
in Matters Relating to Social Insurance

WPROWADZENIE

W starożytności Ulpian dokonał słynnego podziału prawa rzymskiego na publiczne i prywatne<sup>1</sup>: [...] *publicum ius est quod ad statum rei Romanae spectat, privatum quod ad singulorum utylitatem: sunt enim quaedam publice utilia quaedam privatim*<sup>2</sup>. Podział ten z czasem zaowocował wykształceniem odrębnych norm prawa prywatnego, które można utożsamiać w dużej mierze z prawem cywilnym, a także prawa publicznego, w skład którego wchodzi m.in. normy prawa administracyjnego. Funkcjonowanie tych gałęzi prawa powoduje, że wymagają one odmiennych regulacji prawa materialnego, proceduralnego i ustrojowego. Prawo cywilne charakteryzuje się równorzędnością stron, większość norm go dotyczących zawiera kodeks cywilny, przepisy proceduralne zawiera kodeks

---

<sup>1</sup> Digesta Justyniana (D. 1,1,6,1).

<sup>2</sup> „[...] prawem publicznym jest to, które dotyczy ustroju państwa rzymskiego, [prawem] prywatnym to, które dotyczy korzyści jednostek, są bowiem pewne [normy] ogólnie użyteczne, pewne prywatne” (tłumaczenie za: I. Zeber, J. Rominkiewicz, E. Szymoszek, *Prawo rzymskie. Teksty źródłowe do ćwiczeń*, Wrocław 1998, s. 11).

postępowania cywilnego, a spory rozstrzygają w oparciu o te przepisy powołane prawem ustrojowym sądy powszechne. Z kolei prawo administracyjne zakłada podporządkowanie obywatela organowi, regulacja prawa materialnego jest rozproszona w wielu aktach prawnych, przepisy proceduralne zawiera kodeks postępowania administracyjnego, strona niezadowolona z decyzji organów administracyjnych (po wyczerpaniu toku instancji) może skierować sprawę na drogę sądowno-administracyjną. Warto w tym miejscu podkreślić, że sądy administracyjne inaczej niż sądy powszechne nie rozstrzygają sporów, lecz sprawują kontrolę administracji.

Wydawałoby się, że ustawodawca polski zakłada dychotomiczny podział: sądy powszechne orzekają w sprawach cywilnych, a sądy administracyjne – w sprawach administracyjnych. Ten prosty model ulega jednak – z woli ustawodawcy, który kieruje się innymi uwarunkowaniami aksjologicznymi – przełamaniu. Sądy powszechne orzekają w sprawach ze swej istoty administracyjnych, a organy administracji wydają decyzje w sprawach cywilnych, których kontrolę sprawują sądy administracyjne.

Przedmiotem niniejszego opracowania jest pierwsza z wyżej wskazanych sytuacji, przy czym ograniczono się wyłącznie do spraw, w których organ administracji wydaje decyzję, a odwołanie jest kierowane do sądu powszechnego. Dla procedury dotyczącej tych spraw przyjęła się nazwa „procedury hybrydowe”<sup>3</sup>. Moim zdaniem istnieje konieczność krytycznego podejścia do tego rozwiązania<sup>4</sup>. Ze względu na ograniczenia dotyczące objętości tekstu jako przykład procedury hybrydowej omówiono procedurę odwoławczą w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.

## SPRAWA CYWILNA I SPRAWA SĄDOWO-ADMINISTRACYJNA

Zanim przejdziemy do omówienia procedur hybrydowych, konieczne jest wskazanie na odrębności pomiędzy sprawą cywilną a sprawą sądowno-administracyjną oraz pomiędzy sądownictwem powszechnym i sądownictwem administracyjnym.

<sup>3</sup> Z. Kmiecik, *Postępowanie w sprawach ochrony konkurencji a koncepcja procedury hybrydowej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 4, s. 46.

<sup>4</sup> W doktrynie zdecydowanie przeciwko istniejącemu modelowi w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów oraz regulacji sektorowych wypowiedzieli się m.in. R. Stankiewicz, *Likwidacja procedur hybrydowych – krok w dobrym kierunku czy szkodliwy dogmatyzm?*, [w:] *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych*, red. M. Błachucki, T. Górzynska, Warszawa 2011, s. 159 i n.; M. Błachucki, *Właściwość sądów administracyjnych i sądów powszechnych w sprawach antymonopolowych*, [w:] *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych...*, s. 130 i n.; J. Mrozek, *O właściwościach postępowania hybrydowego w regulacji ochrony konkurencji i konsumenta*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 2017, nr 323, s. 289 i n.

Kodeks postępowania cywilnego<sup>5</sup> w przepisie art. 1 stanowi: „Kodeks postępowania cywilnego normuje postępowanie sądowe w sprawach ze stosunków z zakresu prawa cywilnego, rodzinnego i opiekuńczego oraz prawa pracy [...] (sprawy cywilne)”. Gdyby ustawodawca na tym zakończył, to sprawami cywilnymi byłyby jedynie sprawy cywilne materialne. Jednakże przepis art. 1 k.p.c. dalej stanowi: „[...] jak również w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oraz w innych sprawach, do których przepisy tego Kodeksu stosuje się z mocy ustaw szczególnych (sprawy cywilne)”. Oznacza to, że ustawodawca może dowolną sprawę przekazać do rozpoznania w postępowaniu cywilnym. Mogą to być zarówno sprawy administracyjne, jak i karne. Dla odróżnienia od pierwszych – spraw cywilnych w znaczeniu materialnym, te drugie określa się jako sprawy cywilne w znaczeniu formalnym<sup>6</sup>.

Sprawa sądowno-administracyjna<sup>7</sup> to rozpoznanie i rozstrzygnięcie przez sąd administracyjny skargi na zgodność z prawem działania, bezczynność lub przewlekłość działania organów wykonujących administrację publiczną, z wyłączeniem przewidzianym w art. 5 i art. 58 § 1 pkt 1 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi<sup>8</sup>. Jak podkreśla B. Adamiak, elementem konstytutywnym sprawy sądowno-administracyjnej jest kontrolowanie przez sąd administracyjny działalności administracji publicznej<sup>9</sup>. Element ten różni sprawę sądowno-administracyjną od sprawy administracyjnej, ponieważ cechą właściwą dla sprawy administracyjnej jest jej merytoryczne rozstrzygnięcie przez dokonanie autorytatywnej konkretyzacji normy prawa materialnego w zakresie uprawnień lub obowiązków jednostki. Sądy administracyjne stosują środki przewidziane ustawą, ich istota sprowadza się jednak, z zastrzeżeniem wyjątków, wyłącznie do zniesienia działania, bezczynności, przewlekłości niezgodnej z prawem, a nie do merytorycznego rozstrzygnięcia o uprawnieniach lub obowiązkach administracyjnych<sup>10</sup>.

Takie ujęcie sprawy cywilnej i sądowno-administracyjnej powoduje, że różny jest przedmiot postępowania sądowno-administracyjnego oraz postępowania cywilnego.

Przedmiotem postępowania sądowno-administracyjnego jest sprawa sądowno-administracyjna, a zatem rozpoznanie i rozstrzygnięcie skargi na działanie,

<sup>5</sup> Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1360 ze zm.), dalej: k.p.c.

<sup>6</sup> Ł. Błaszczak, *Problematyka sprawy cywilnej i drogi sądowej w kontekście zagadnienia sprawy konstytucyjnej i domniemania drogi sądu powszechnego z art. 177 Konstytucji*, [w:] *Konstytucjonalizacja postępowania cywilnego*, red. Ł. Błaszczak, Wrocław 2015, s. 5 i n.

<sup>7</sup> B. Adamiak, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowno-administracyjne*, Warszawa 2017, s. 444.

<sup>8</sup> Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1302 ze zm.), dalej: p.p.s.a.

<sup>9</sup> B. Adamiak, *op. cit.*, s. 444.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

bezczywność lub przewlekłość postępowania organu wykonującego administrację publiczną.

Określenie przedmiotu postępowania cywilnego jest sporne w doktrynie<sup>11</sup>. Poglądy przedstawicieli polskiej doktryny na temat przedmiotu procesu cywilnego skupiają się zasadniczo wokół dwóch nurtów. Do pierwszego z nich zaliczają się m.in. W. Siedlecki, M. Waligórski, A. Trammer, M. Sawczuk, E. Wengerek i W. Broniewicz. Wyrazili oni pogląd, że przedmiotem procesu jest roszczenie procesowe (nazywane też roszczeniem formalnym)<sup>12</sup>. Druga koncepcja, za którą opowiadają się m.in. Z. Resich, K. Piasecki, S. Włodyka, W. Berutowicz, A. Zieliński i M. Jędrzejewska, wiąże przedmiot procesu cywilnego z prawem materialnym<sup>13</sup>. Jak wskazał Sąd Najwyższy, roszczenie to możliwość domagania się od konkretnej osoby, aby w stosunku do uprawnionego zachowała się w ten sposób, że spełni na jej rzecz świadczenie pieniężne lub niepieniężne, wykona pewną czynność, powstrzyma się od jakiegoś działania lub zniesie działanie uprawnionego<sup>14</sup>. Powstaje ono w następstwie zaistnienia w relacjach między uprawnionym i zobowiązanym faktów, z którymi przepisy prawa wiążą konsekwencje determinujące treść poszczególnych roszczeń.

Również inaczej została ujęta rola sądów powszechnych i sądów administracyjnych. Zgodnie z przepisem art. 177 Konstytucji RP<sup>15</sup> sądy powszechne sprawują wymiar sprawiedliwości we wszystkich sprawach, z wyjątkiem spraw ustawowo zastrzeżonych dla innych sądów. Właściwość sądów powszechnych określa przepis art. 1 § 2 ustawy Prawo o ustroju sądów powszechnych<sup>16</sup>, który stanowi: „Sądy powszechne stanowią wymiar sprawiedliwości w zakresie nienależącym do sądów administracyjnych, sądów wojskowych oraz Sądu Najwyższego”. Stosownie do przepisu art. 184 Konstytucji RP Naczelny Sąd Administracyjny oraz inne sądy administracyjne sprawują natomiast, w zakresie określonym w ustawie, kontrolę działalności administracji publicznej. Kontrola ta obejmuje również orzekanie o zgodności z ustawami uchwał organów samorządu terytorialnego i aktów normatywnych terenowych organów administracji rządowej. Właściwość sądów administracyjnych określa przepis art. 1 § 1 ustawy Prawo o ustroju sądów administracyjnych<sup>17</sup>, który stanowi: „Sądy administracyjne sprawują wymiar

<sup>11</sup> Zob. W. Siedlecki, *Przedmiot postępowania cywilnego*, [w:] *Wstęp do systemu prawa procesowego cywilnego*, red. J. Jodłowski, Wrocław 1974, s. 147 i n.

<sup>12</sup> P. Cioch, [w:] J. Studzińska, P. Cioch, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2017, s. 175.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> Zob. postanowienie SN z dnia 18 czerwca 2015 r., III CZ 27/15, Legalis.

<sup>15</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.), dalej: Konstytucja RP.

<sup>16</sup> Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 52 ze zm.).

<sup>17</sup> Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. 2018, poz. 2107 ze zm.).

sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej oraz rozstrzyganie sporów kompetencyjnych i o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego, samorządowymi kolegiami odwoławczymi i między tymi organami a organami administracji rządowej”. Zarówno sądy powszechne, jak i sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości. Sąd administracyjny jest powołany do rozpatrywania wyłącznie kwestii prawnej na podstawie stanu faktycznego i stanu prawnego ustalonych przez organ, do sformułowania w swoim orzeczeniu zwrotu stosunkowego o zgodności lub niezgodności działania (bezczywności lub przewlekłości postępowania) z prawem, a w konsekwencji do oddalenia skargi, gdy tej niezgodności nie ma, do obalenia aktu lub czynności i ich skutków w razie jej stwierdzenia (nakazania działania organowi administracyjnemu w przypadku bezczywności albo do odrzucenia skargi, gdy nie ma przesłanek dopuszczalności przeprowadzenia kontroli sądowej). Jak podkreśla J. Borkowski, ani zakres uprawnień kontrolnych sądu administracyjnego, ani kryteria kontroli sprawowanej przez ten sąd nie dają podstaw do badania celowości rozstrzygnięcia sprawy, podjętego przez organ administracyjny<sup>18</sup>. Sądy powszechne, orzekając w niektórych sprawach rozpatrywanych najpierw przez organy administracji publicznej, tzn. działając w sytuacji czasowej niedopuszczalności drogi sądowej, w zasadzie zawsze przejmują sprawę do pełnego merytorycznego rozpoznania w zwykłej procedurze sądowej i kończą tę sprawę orzeczeniem rozstrzygającym o żądaniu strony<sup>19</sup>.

### PROCEDURY HYBRYDOWE

Z przepisu art. 15 Kodeksu postępowania administracyjnego<sup>20</sup> wynika, że postępowanie administracyjne jest dwuinstancyjne, chyba że przepis szczególnie stanowi inaczej. Oznacza to, że klasyczny model postępowania administracyjnego zakłada, iż od decyzji administracyjnej wydanej w pierwszej instancji służy odwołanie do instancji drugiej. Oczywiście możliwe są wyjątki, co wyraźnie wynika z przepisu art. 127 § 3 k.p.a., zgodnie z którym: „Od decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra lub samorządowe kolegium odwoławcze nie służy odwołanie, jednakże strona niezadowolona z decyzji może zwrócić się do tego organu z wnioskiem o ponowne rozpatrzenie sprawy; do wniosku tego stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji”.

W przypadku postępowania hybrydowego organ administracyjny wydaje decyzję administracyjną, która nie podlega procedurze odwoławczej, gdyż brak jest

<sup>18</sup> J. Borkowski, [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *op. cit.*, s. 432.

<sup>19</sup> *Ibidem*.

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2018, poz. 2096 ze zm.), dalej: k.p.a.

instancji odwoławczej, natomiast strona niezadowolona może skierować odwołanie do sądu powszechnego.

Jak podkreśla J. Mrozek, najważniejsza różnica między klasycznym modelem postępowania administracyjnego a modelem hybrydowym (administracyjno-cywilnym) dotyczy odmiennego zadania i roli podmiotów władzy sądowniczej, jaką odgrywają one w poszczególnych schematach procesowych<sup>21</sup>.

W klasycznym modelu wyczerpanie administracyjnego toku instancji oznacza możliwość transponowania określonego rozstrzygnięcia administracyjnego na grunt władzy sądowniczej – w celu rozpoznania przez sąd administracyjny<sup>22</sup>. Sąd administracyjny, jak wspomniano wyżej, nie bada sprawy merytorycznie – nie przechodzą na sąd administracyjny kompetencje do jej rozstrzygnięcia, ale kontroluje prawidłowość zastosowania przepisów prawa przez organy administracji, a zatem wyłącznie pod kątem legalności. Oznacza to również, że sąd administracyjny nie weryfikuje pozostałych zagadnień ogólnie związanych z administrowaniem (celowości, rzetelności), nawet jeśli ostatecznie miały one wpływ na podjęcie danego rozstrzygnięcia. Innymi słowy, nie dochodzi do przekazania uprawnień administracyjnych przynależnych organowi wykonawczemu do sądu administracyjnego<sup>23</sup>.

W przypadku postępowania hybrydowego transponowanie określonego rozstrzygnięcia administracyjnego na grunt władzy sądowniczej – sądu powszechnego – ma daleko idące konsekwencje. Wyroki sądów powszechnych nie mają charakteru kasatoryjnego, tak jak wyroki sądów administracyjnych, lecz charakter merytoryczny – orzekają co do istoty sprawy (praw i obowiązków stron postępowania). W przeciwieństwie do klasycznego postępowania w modelu hybrydowym wraz z przejściem sprawy przez sąd powszechny na podmiot ten przechodzą też kompetencje konieczne do jej rozstrzygnięcia<sup>24</sup>. Można więc przyjąć, że orzeczenie sądowe jest podejmowane niejako „zastępczo”, za organ administracji, a sąd staje się „judykacyjnym podmiotem administrującym”. Należy podkreślić, że w momencie przejścia przez sąd powszechny sprawy (dotychczas administracyjnej) państwo, reprezentantem którego staje się organ administracji publicznej, niejako traci na rzecz sądu dotychczasowy przymiot w postaci *imperium*<sup>25</sup>. Jest to sytuacja o tyle niebezpieczna, że wyrok sądu powszechnego może zapaść w całkowitym oderwaniu od wcześniejszego rozstrzygnięcia właściwego organu administracji, de facto czyniąc zbędnym jego istnienie<sup>26</sup>.

<sup>21</sup> J. Mrozek, *O właściwościach postępowania hybrydowego...*, s. 290.

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 291.

<sup>23</sup> Model ten w pełni realizuje zasadę trójpodziału władzy. Zob. art. 10 ust. 1 i art. 173 Konstytucji RP.

<sup>24</sup> J. Mrozek, *O właściwościach postępowania hybrydowego...*

<sup>25</sup> Wątpliwości co do konstytucyjności tego rozwiązania zgłasza J. Mrozek (*Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne a konstytucyjny trójpodział władzy*, [w:] *Tendencje rozwojowe prawa administracyjnego*, red. E. Kruk, G. Lubeńczuk, T. Drab, Lublin 2017, s. 59 i n.).

<sup>26</sup> Zob. idem, *O właściwościach postępowania hybrydowego...*, s. 295.

## POSTĘPOWANIE W SPRAWACH Z ZAKRESU UBEZPIECZEŃ SPOŁECZNYCH

Pierwsze historycznie postępowanie hybrydowe, aczkolwiek w doktrynie tak się go nie określa, to postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Inne postępowania hybrydowe to: postępowanie w sprawach z zakresu ochrony konkurencji i konsumentów oraz w sprawie praktyk nieuczciwie wykorzystujących przewagę kontraktową (art. 479<sup>28</sup>–479<sup>45</sup> k.p.c.); postępowanie z zakresu regulacji energetyki (art. 479<sup>46</sup>–479<sup>56</sup> k.p.c.); postępowanie w sprawach z zakresu regulacji telekomunikacji i poczty (art. 479<sup>57</sup>–479<sup>67</sup> k.p.c.); postępowanie w sprawach z zakresu regulacji transportu kolejowego (art. 479<sup>68</sup>–479<sup>78</sup> k.p.c.); postępowanie w sprawach z zakresu regulacji rynku wodno-kanalizacyjnego (art. 479<sup>79</sup>–479<sup>88</sup> k.p.c.).

Zgodnie z przepisem art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych<sup>27</sup> Zakład Ubezpieczeń Społecznych wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw, dotyczących w szczególności: zgłaszania do ubezpieczeń społecznych; ustalania płatnika składek; przebiegu ubezpieczeń; ustalania wymiaru składek i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu składek; ustalania wymiaru składek na Fundusz Emerytur Pomostowych i ich poboru, a także umarzania należności z tytułu tych składek; ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych; wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Niewątpliwie są to decyzje administracyjne, a samo postępowanie toczy się według przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, z odrębnościami wynikającymi ze specyfiki postępowania. Stanowi o tym wyraźnie przepis art. 123 powoływanej ustawy, który stanowi: „W sprawach uregulowanych ustawą stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej”.

Jednakże w sposób odmienny został ukształtowany system odwoławczy. W myśl przepisu art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach kodeksu postępowania cywilnego<sup>28</sup>. Odwołanie wnosi się na piśmie do jednostki organizacyjnej Zakładu

<sup>27</sup> T.j. Dz.U. 2019, poz. 300 ze zm.

<sup>28</sup> Jednakże ustawodawca nie jest tutaj konsekwentny, ponieważ w przypadku pewnej kategorii decyzji wyłączona została droga odwoławcza: „Od decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku oraz od decyzji odmawiającej przyznania takiego świadczenia, od decyzji w sprawach o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne, a także od decyzji w sprawie wykreślenia zastawu skarbowego z rejestru, odwołanie, o którym mowa w ust. 2, nie przysługuje. Stronie przysługuje prawo do wniesienia wniosku do Prezesa Zakładu o ponowne rozpatrzenie sprawy, na zasadach dotyczących decyzji wydanej w pierwszej instancji przez ministra. Do wniosku stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące odwołań od decyzji, określone

Ubezpieczeń Społecznych, która wydała decyzję, lub do protokołu sporządzonego przez tę jednostkę<sup>29</sup>. Wniesienie odwołania jednak nie oznacza, że sprawa musi trafić do sądu powszechnego, ponieważ organ ma możliwość uwzględnienia odwołania. Zgodnie z przepisem art. 83 ust. 6 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jeżeli Zakład Ubezpieczeń Społecznych uzna odwołanie za słuszne, zmienia lub uchyla decyzję niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania. W tym wypadku odwołaniu nie nadaje się dalszego biegu. Natomiast jeżeli odwołanie nie zostało w całości lub w części uwzględnione, Zakład Ubezpieczeń Społecznych przekazuje niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania, sprawę do sądu wraz z uzasadnieniem.

Postępowanie przed sądem powszechnym toczy się według przepisów postępowania odrębnego – postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 459–476 i 477<sup>8</sup>–477<sup>14a</sup> k.p.c.).

Ustawodawca w przepisie art. 476 § 2 k.p.c. zawarł definicję legalną spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych – przez sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozumie się sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych, dotyczących: ubezpieczeń społecznych; emerytur i rent; innych świadczeń w sprawach należących do właściwości Zakładu Ubezpieczeń Społecznych; świadczeń odszkodowawczych przysługujących w razie wypadku lub choroby pozostających w związku ze służbą wojskową albo służbą w Policji, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służbie Celno-Skarbowej, Państwowej Straży Pożarnej, Biurze Ochrony Rządu, Służbie Ochrony Państwa, Służbie Więziennej, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego oraz Centralnym Biurze Antykorupcyjnym. Jednakże zakres spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, w myśl § 3 powołanego artykułu, obejmuje także sprawy wszczęte na skutek niewydania przez organ rentowy decyzji we właściwym terminie, a także sprawy, w których wniesiono odwołanie od orzeczenia wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, sprawy o roszczenia ze stosunków prawnych między członkami otwartych funduszy emerytalnych a tymi funduszami lub ich organami oraz sprawy ze stosunków między emerytami lub osobami uposażonymi w rozumieniu przepisów o emeryturach kapitałowych a Zakładem Ubezpieczeń Społecznych. Ustawodawca zdefiniował również pojęcie organu rentowego (§ 4) – są to jednostki organizacyjne Zakładu Ubezpieczeń Społecznych określone

---

w Kodeksie postępowania administracyjnego” (art. 83 ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych).

<sup>29</sup> Kodeks postępowania cywilnego w przepisie art. 477<sup>9</sup> § 5 przewiduje także możliwość wniesienia odwołania do protokołu w sądzie właściwym do rozpoznania sprawy albo w sądzie właściwym dla miejsca zamieszkania ubezpieczonego.



w przepisach o systemie ubezpieczeń społecznych, właściwe do wydawania decyzji w sprawach świadczeń, wojskowe organy emerytalne oraz organy emerytalne resortów spraw wewnętrznych i sprawiedliwości, a także inne organy wojskowe i organy resortów spraw wewnętrznych i sprawiedliwości – właściwe do wydawania decyzji w sprawach, o których mowa w § 2, a także Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego.

Zgodnie z przepisem art. 477<sup>8</sup> § 1 k.p.c. do właściwości sądów okręgowych należą sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych, z wyjątkiem spraw, dla których zastrzeżona jest właściwość sądów rejonowych. Do właściwości sądu rejonowego zostały przekazane sprawy: o zasiłek chorobowy, wyrównawczy, opiekuńczy, macierzyński oraz pogrzebowy; o świadczenie rehabilitacyjne; o odszkodowanie z tytułu wypadku przy pracy rolniczej, wypadku w drodze do pracy lub z pracy, wypadku przy pracy lub choroby zawodowej, wypadku lub choroby zawodowej pozostającej w związku z czynną służbą wojskową albo służbą w Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służbie Kontrwywiadu Wojskowego, Służbie Wywiadu Wojskowego, Centralnym Biurze Antykorupcyjnym, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Biurze Ochrony Rządu, Służbie Ochrony Państwa, Służbie Więziennej, Państwowej Straży Pożarnej i Służbie Celno-Skarbowej; o ustalenie niepełnosprawności lub stopnia niepełnosprawności.

Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych ma charakter odformalizowany, dlatego ustawodawca nie stawia zbyt wygórowanych wymagań odwołaniu. Odwołanie powinno zawierać oznaczenie zaskarżonej decyzji lub orzeczenia, zwięzłe przytoczenie zarzutów oraz wniosków i ich uzasadnienie oraz podpis ubezpieczonego albo osoby odwołującej się od orzeczenia wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności, albo przedstawiciela ustawowego lub pełnomocnika ubezpieczonego, albo osoby odwołującej się od orzeczenia wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności. Jeżeli ubezpieczony zgłosił nowe żądanie, dotychczas nierozpoznane przez organ rentowy, sąd przyjmuje to żądanie do protokołu i przekazuje go do rozpoznania organowi rentowemu.

Bardzo istotne znaczenie ma zawarty w przepisie art. 477<sup>12</sup> k.p.c. zakaz zawarcia ugody w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Jak podkreśla J. Gudowski, jest to następstwem faktu, że prawo ubezpieczeń społecznych – oparte na zasadzie tzw. sprawiedliwości rozdzielczej – jest regulowane za pomocą przepisów dwukierunkowo bezwzględnie obowiązujących, które nie mogą być w żadnym wypadku zastąpione lub zmodyfikowane wolą stron<sup>30</sup>. Z tych właśnie przyczyn, a także z powodu przynależności prawa ubezpieczeń społecznych do sektora prawa publicznego, ustawodawca wprowadza generalny, imperatywny

<sup>30</sup> J. Gudowski, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz*, t. 3: *Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Erciński, Warszawa 2016, s. 678.

zakaz zawierania ugód w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. W ślad za tym należy przyjąć, że niedopuszczalne jest też prowadzenie mediacji<sup>31</sup>.

Zmiana przez organ rentowy zaskarżonej decyzji lub przez wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności zaskarżonego orzeczenia przed rozstrzygnięciem sprawy przez sąd – przez wydanie decyzji lub orzeczenia uwzględniającego w całości lub w części żądanie strony – powoduje umorzenie postępowania w całości lub w części. Poza tym zmiana lub wykonanie decyzji lub orzeczenia nie ma wpływu na bieg sprawy.

Sąd co do zasady orzeka merytorycznie i nie jest przy tym związany (co jest charakterystyczne dla procedur hybrydowych) ustaleniami faktycznymi organu rentowego. Co więcej, w wyroku z dnia 7 lutego 2002 r. Sąd Najwyższy przyjął, że sąd ubezpieczeń społecznych może stwierdzić brak przesłanek nabycia prawa do świadczenia, którego organ rentowy nie zarzucał<sup>32</sup>. Sąd pierwszej instancji nie może uchylić zaskarżonej decyzji i przekazać sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania – w każdym wypadku wadliwości decyzji musi zatem orzec co do meritum<sup>33</sup>.

Po pierwsze, sąd oddala odwołanie, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia.

Po drugie, w przypadku uwzględnienia odwołania sąd zmienia w całości lub w części zaskarżoną decyzję organu rentowego lub zaskarżone orzeczenie wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności i orzeka co do istoty sprawy. Orzekając co do istoty sprawy, sąd tak formułuje sentencję wyroku, aby zastępowała ona decyzję organu rentowego<sup>34</sup>.

Po trzecie, jeżeli odwołanie wniesiono w związku z niewydaniem decyzji przez organ rentowy lub w związku z niewydaniem orzeczenia przez wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności, sąd w razie uwzględnienia odwołania zobowiązuje organ lub zespół do wydania decyzji lub orzeczenia w określonym terminie, zawiadamiając o tym organ nadrzędny, albo orzeka co do istoty sprawy. Jednocześnie sąd stwierdza, czy niewydanie decyzji przez organ rentowy nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa<sup>35</sup>.

Po czwarte, w sprawie o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do

<sup>31</sup> *Ibidem*.

<sup>32</sup> Wyrok SN z dnia 7 lutego 2002 r., II UKN 42/01, OSNP 2003, nr 22, poz. 551.

<sup>33</sup> J. Gudowski, *op. cit.*, s. 683.

<sup>34</sup> Por. wyrok SN z dnia 17 kwietnia 2014 r., III UK 137/13, OSNP 2015, nr 8, poz. 113.

<sup>35</sup> Wbrew pierwszemu wrażeniu rozwiązanie to nie nawiązuje do postępowania przed sądami administracyjnymi, lecz jest konsekwencją wprowadzenia odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa ustawą z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (t.j. Dz.U. 2016, poz. 1169).

samodzielnej egzystencji albo stwierdzenia stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu, jeżeli podstawę do wydania decyzji stanowi orzeczenie lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub orzeczenie komisji lekarskiej Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i odwołanie od decyzji opiera się wyłącznie na zarzutach dotyczących tego orzeczenia, sąd nie orzeka co do istoty sprawy na podstawie nowych okoliczności dotyczących stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do samodzielnej egzystencji albo stwierdzenia stałego lub długotrwałego uszczerbku na zdrowiu, które powstały po dniu złożenia odwołania od tej decyzji. W tym przypadku sąd uchyla decyzję, przekazuje sprawę do rozpoznania organowi rentowemu i umarza postępowanie.

Sąd drugiej instancji, uchylając wyrok i poprzedzając go decyzją organu rentowego, może sprawę przekazać do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu. Należy podkreślić, że przepis art. 477<sup>14a</sup> k.p.c. ma charakter wyjątkowy i uprawnienia takiego nie ma sąd pierwszej instancji ani Sąd Najwyższy<sup>36</sup>. Jest zasadą, że sąd drugiej instancji, jeśli nie oddala apelacji, zmienia zaskarżony wyrok i orzeka co do istoty sprawy (art. 385 i art. 386 § 1 k.p.c.). Uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania może więc nastąpić tylko wyjątkowo, gdy stwierdzono nieważność postępowania (art. 386 § 2 w zw. z art. 379 k.p.c.) lub w razie nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy albo gdy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości (art. 386 § 4 k.p.c.)<sup>37</sup>. Jak podkreśla J. Gudowski, w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych dopuszczalne jest nie tylko uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji, lecz także zaskarżonej odwołaniem decyzji i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu<sup>38</sup>. W szczególności będzie to uzasadnione, jeśli okaże się, że występują istotne i obszernie luki w materiale dowodowym, które powinny być wypełnione w postępowaniu przed organem rentowym. Uchylając zaskarżony wyrok i przekazując sprawę organowi rentowemu do ponownego rozpoznania, sąd drugiej instancji dokonuje oceny prawnej zgłoszonych żądań oraz udziela wskazań co do dalszego postępowania, które są wiążące zarówno dla organu rentowego, jak i dla sądów obu instancji rozpoznających sprawę powtórnie<sup>39</sup>. *De lege ferenda* należałoby postulować uzupełnienie przepisów ko-

<sup>36</sup> T. Demendecki, [w:] *Kodeks postępowania cywilnego*, t. 1: *Komentarz do art. 1–729*, red. A. Jakubecki, Warszawa 2017, s. 778.

<sup>37</sup> Por. postanowienie SN z dnia 18 grudnia 2012 r., II UZ 58/12, OSNP 2014, nr 1, poz. 14.

<sup>38</sup> J. Gudowski, *op. cit.*, s. 685.

<sup>39</sup> Zob. uchwała SN z dnia 18 grudnia 1986 r., III PZP 78/86, OSPiKA 1988, z. 3, poz. 48 z glosami K. Kolańskińskiego i S. Perestaja; wyrok SN z dnia 28 września 1990 r., II URN 77/90 (w: B. Gudowska, *Przegląd orzecznictwa*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 11–12), s. 66; wyrok SN z dnia 8 stycznia 1991 r., III URN 120/90, niepubl.; uzasadnienie wyroku SN z dnia 9 marca 1993 r., II URN 4/93, OSNCP 1993, nr 12, poz. 229.

deksu postępowania cywilnego o wskazanie terminu do wydania decyzji przez organ rentowy.

Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw<sup>40</sup> dodaje jeszcze jedną sytuację, w której sąd orzeka kasatoryjnie – jeżeli decyzja nakładająca na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalająca wymiar tego zobowiązania lub obniżająca świadczenie została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym, sąd uchyla tę decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu. Należy zwrócić uwagę, że jest to konstrukcja nawiązująca do postępowania przed sądami administracyjnymi, ponieważ co do zasady wadliwości postępowania organu rentowego nie są przez sąd uwzględniane<sup>41</sup>. Różnica polega na tym, że przepis art. 145 ustawy Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi wskazuje jako podstawę – w przypadku uwzględnienia skargi i uchylenia decyzji – inne naruszenie przepisów postępowania, jeżeli mogło ono mieć istotny wpływ na wynik sprawy (należy dodać, że innego niż dające podstawę do wznowienia postępowania administracyjnego). Natomiast w przypadku dodanego § 2<sup>1</sup> w przepisie art. 477<sup>14</sup> k.p.c. wymagane będzie rażące naruszenie przepisów postępowania przed organem rentowym.

#### KRYTYKA OBECNEGO MODELU I PROPOZYCJA ZMIANY

Przyjęty model postępowania odwoławczego ma uwarunkowania historyczne – od 1918 r. istniało w Polsce odrębne sądownictwo dla spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych<sup>42</sup>. Stan ten utrzymywał się aż do 1985 r., kiedy doszło do ich włączenia do sądów powszechnych<sup>43</sup>. Jak podnosi M. Klimas, o przekazaniu spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych do postępowania odrębnego zadecydował wzgląd na zapewnienie szybkości i sprawności tego postępowania<sup>44</sup>. W postępowaniu tym sąd rozstrzyga m.in. o świadczeniach z ubezpieczenia społecznego, które nierzadko stanowią jedyne źródło dochodu osób odwołujących się. Niestety, argument ten się zdezaktualizował, ponieważ sprawy te, podobnie jak inne sprawy cywilne, trwają po kilka lat. Pierwotna redakcja przepisów postępo-

<sup>40</sup> Dz.U. 2019, poz. 1469.

<sup>41</sup> Por. postanowienie SN z dnia 14 kwietnia 1999 r., II UKN 161/99, OSNAPiUS 2000, nr 14, poz. 562.

<sup>42</sup> Zob. J. Dorosz-Kruczyński, *Zmienić czy wyrzucić? Co dalej z postępowaniem odrębnym w sprawach ubezpieczeń społecznych?*, [w:] *Postępowanie cywilne – wprowadzone i projektowane zmiany 2019*, red. G. Jędrejek, S. Kotas, F. Manikowski, Warszawa 2019, s. 312 i n.

<sup>43</sup> Zob. ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (Dz.U. nr 20, poz. 85 ze zm.).

<sup>44</sup> M. Klimas, *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2013, s. 17.

wania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie przewidywała możliwości orzeczenia kasatoryjnego. Z biegiem lat jednak następuje publicyzacja postępowania cywilnego, czego owocem jest wprowadzenie orzekania kasatoryjnego przez sąd drugiej instancji i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, a nawet wprowadzane obecnie uwzględnianie przez sąd powszechny naruszenia przepisów postępowania przed organem rentowym.

W doktrynie obecny stan rzeczy oceniany jest krytycznie. Podnosi się, że utrzymywanie spraw ubezpieczeniowych przy sądach powszechnych jest przede wszystkim działaniem niegospodarnym, ponieważ sędziowie sądów administracyjnych, otrzymując wynagrodzenie sędziów sądów apelacyjnych, mają mniejsze obciążenie pracą<sup>45</sup>. Drugim argumentem, również natury praktycznej, jest to, że zmienił się charakter spraw ubezpieczeniowych. Obecnie większość spraw kierowana jest do sądów na skutek odwołań płatników składek w związku z rozstrzygnięciami organów rentowych w zakresie wymiaru tychże. Tymczasem, jak podkreśla Prezes Sądu Okręgowego w Kielcach R. Sadlik<sup>46</sup>, obecna procedura została skonstruowana z uwagi na potrzeby ubezpieczonego i konieczność odwoływania się od decyzji w przedmiocie wypłaty świadczenia. Wreszcie wskazuje się też na europejską tendencję odnoszącą się do zmiany sposobu działania sądów administracyjnych w kierunku wydawania wyroków merytorycznych<sup>47</sup>.

Z drugiej strony bezrefleksyjne przekazywanie spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych do kognicji sądów administracyjnych również nie wydaje się rozwiązaniem optymalnym. Uważam, że konieczne jest zastanowienie się nad przekazaniem części spraw do sądów administracyjnych – spraw płatników o wymiar składek, które ze swej istoty zbliżone są do podatków, przy jednoczesnym pozostawieniu w sądach powszechnych spraw ubezpieczonych w przedmiocie wypłaty świadczenia. Takie rozwiązanie pozwoli odciążać sąd powszechny od orzekania w sprawach administracyjnych (de facto podatkowych), a tym samym przyspieszyć postępowanie tam, gdzie chodzi o zapewnienie środków do życia ubezpieczonemu, a zatem realizować cel postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.

---

<sup>45</sup> J. Ignaczewski, *Wymiar sprawiedliwości – terażniejszość i przyszłość*, Warszawa 2008, s. 96–99. Zob. także dane statystyczne przytoczone w opracowaniu J. Dorosza-Kruczyńskiego (*op. cit.*, s. 314).

<sup>46</sup> R. Horbaczewski, *Prezes SO w Kielcach: W sądzie pracy warto wprowadzić opłatę dla firm*, [www.prawo.pl/prawnicy-sady/oplaty-za-skargi-do-sadu-ws-pracowniczych-opinia-prezesa-so-w-343533.html](http://www.prawo.pl/prawnicy-sady/oplaty-za-skargi-do-sadu-ws-pracowniczych-opinia-prezesa-so-w-343533.html) [dostęp: 29.07.2019].

<sup>47</sup> Por. M. Kamiński, *Orzekanie merytoryczne sądów administracyjnych. Uwagi na tle szwajcarskiego, austriackiego i niemieckiego systemu prawnego*, [w:] *Przyszłość sądownictwa administracyjnego w Polsce z uwzględnieniem tendencji europejskich*, red. I. Lipowicz, Z. Kmiecik, Warszawa 2012, s. 137 i n.

## BIBLIOGRAFIA

## LITERATURA

- Adamiak B., [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2017.
- Błachucki M., *Właściwość sądów administracyjnych i sądów powszechnych w sprawach antymonopolowych*, [w:] *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych*, red. M. Błachucki, T. Górzyńska, Warszawa 2011.
- Błaszczak Ł., *Problematyka sprawy cywilnej i drogi sądowej w kontekście zagadnienia sprawy konstytucyjnej i domniemania drogi sądu powszechnego z art. 177 Konstytucji*, [w:] *Konstytucjonalizacja postępowania cywilnego*, red. Ł. Błaszczak, Wrocław 2015.
- Borkowski J., [w:] B. Adamiak, J. Borkowski, *Postępowanie administracyjne i sądowniczo-administracyjne*, Warszawa 2017.
- Cioch P., [w:] J. Studzińska, P. Cioch, *Postępowanie cywilne*, Warszawa 2017.
- Demendecki T., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego, t. 1: Komentarz do art. 1–729*, red. A. Jakubecki, Warszawa 2017.
- Dorosz-Kruczyński J., *Zmienić czy wyrzucić? Co dalej z postępowaniem odrębnym w sprawach ubezpieczeń społecznych?*, [w:] *Postępowanie cywilne – wprowadzone i projektowane zmiany 2019*, red. G. Jędrejek, S. Kotas, F. Manikowski, Warszawa 2019.
- Gudowska B., *Przegląd orzecznictwa*, „Przegląd Sądowy” 1992, nr 11–12.
- Gudowski J., [w:] *Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz, t. 3: Postępowanie rozpoznawcze*, red. T. Ereciński, Warszawa 2016.
- Horbaczewski R., *Prezes SO w Kielcach: W sądzie pracy warto wprowadzić opłatę dla firm*, [www.prawo.pl/prawnicy-sady/oplaty-za-skargi-do-sadu-ws-pracowniczych-opinia-prezesa-so-w,343533.html](http://www.prawo.pl/prawnicy-sady/oplaty-za-skargi-do-sadu-ws-pracowniczych-opinia-prezesa-so-w,343533.html) [dostęp: 29.07.2019].
- Ignaczewski J., *Wymiar sprawiedliwości – teraźniejszość i przyszłość*, Warszawa 2008.
- Kamiński M., *Orzekanie merytoryczne sądów administracyjnych. Uwagi na tle szwajcarskiego, austriackiego i niemieckiego systemu prawnego*, [w:] *Przyszłość sądownictwa administracyjnego w Polsce z uwzględnieniem tendencji europejskich*, red. I. Lipowicz, Z. Kmiecik, Warszawa 2012.
- Klimas M., *Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych*, Warszawa 2013.
- Kmiecik Z., *Postępowanie w sprawach ochrony konkurencji a koncepcja procedury hybrydowej*, „Państwo i Prawo” 2002, z. 4.
- Mrozek J., *O właściwościach postępowania hybrydowego w regulacji ochrony konkurencji i konsumenta*, „Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo” 2017, nr 323.
- Mrozek J., *Wypieranie prawa administracyjnego przez prawo cywilne a konstytucyjny trójpodział władzy*, [w:] *Tendencje rozwojowe prawa administracyjnego*, red. E. Kruk, G. Lubeńczuk, T. Drab, Lublin 2017.
- Siedlecki W., *Przedmiot postępowania cywilnego*, [w:] *Wstęp do systemu prawa procesowego cywilnego*, red. J. Jodłowski, Wrocław 1974.
- Stankiewicz R., *Likwidacja procedur hybrydowych – krok w dobrym kierunku czy szkodliwy dogmatyzm?*, [w:] *Aktualne problemy rozgraniczenia właściwości sądów administracyjnych i powszechnych*, red. M. Błachucki, T. Górzyńska, Warszawa 2011.
- Żeber I., Rominkiewicz J., Szymoszek E., *Prawo rzymskie. Teksty źródłowe do ćwiczeń*, Wrocław 1998.

## AKTY PRAWNE

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997, nr 78, poz. 483 z późn. zm.).

- Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. 2018, poz. 2096 ze zm.).
- Ustawa z dnia 17 listopada 1964 r. – Kodeks postępowania cywilnego (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1360 ze zm.).
- Ustawa z dnia 18 kwietnia 1985 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych (Dz.U. nr 20, poz. 85 ze zm.).
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 300 ze zm.).
- Ustawa z dnia 27 lipca 2001 r. – Prawo o ustroju sądów powszechnych (t.j. Dz.U. 2019, poz. 52 ze zm.).
- Ustawa z dnia 25 lipca 2002 r. – Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz.U. 2018, poz. 2107 ze zm.).
- Ustawa z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz.U. 2018, poz. 1302 ze zm.).
- Ustawą z dnia 20 stycznia 2011 r. o odpowiedzialności majątkowej funkcjonariuszy publicznych za rażące naruszenie prawa (t.j. Dz.U. 2016, poz. 1169).
- Ustawa z dnia 4 lipca 2019 r. o zmianie ustawy – Kodeks postępowania cywilnego oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2019, poz. 1469).

#### ORZECZNICTWO

- Postanowienie SN z dnia 14 kwietnia 1999 r., II UKN 161/99, OSNAPiUS 2000, nr 14, poz. 562.
- Postanowienie SN z dnia 18 grudnia 2012 r., II UZ 58/12, OSNP 2014, nr 1, poz. 14.
- Postanowienie SN z dnia 18 czerwca 2015 r., III CZ 27/15, Legalis.
- Uchwała SN z dnia 18 grudnia 1986 r., III PZP 78/86, OSPiKA 1988, z. 3, poz. 48.
- Wyrok SN z dnia 28 września 1990 r., II URN 77/90.
- Wyrok SN z dnia 8 stycznia 1991 r., III URN 120/90, niepubl.
- Wyrok SN z dnia 9 marca 1993 r., II URN 4/93, OSNCP 1993, nr 12, poz. 229.
- Wyrok SN z dnia 7 lutego 2002 r., II UKN 42/01, OSNP 2003, nr 22, poz. 551.
- Wyrok SN z dnia 17 kwietnia 2014 r., III UK 137/13, OSNP 2015, nr 8, poz. 113.

#### SUMMARY

The legislator, for various reasons, submits administrative cases to the common courts. These matters are settled by the administrative body by decision, and the appeal is directed to the common court. An example of such a procedure, known as a hybrid one, is proceedings in matters relating to social insurance.

**Keywords:** hybrid procedures; civil procedure; social insurance

#### STRESZCZENIE

Ustawodawca z różnych przyczyn przekazuje do rozpoznania przez sądy powszechne sprawy administracyjne. Sprawy te załatwiane są przez organ administracyjny decyzją, a odwołanie kierowane jest do sądu powszechnego. Przykładem takiej procedury, zwanej hybrydową, jest postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych.

**Słowa kluczowe:** procedury hybrydowe; procedura cywilna; ubezpieczenia społeczne