



Sygn. akt I UK 247/09

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 lutego 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Andrzej Wróbel (przewodniczący)

SSN Jerzy Kwaśniewski

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania A. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych

o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem Sądu

Okręgowego w K., o emeryturę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 22 lutego 2010 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 11 marca 2009 r.,

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o
kosztach postępowania kasacyjnego.**

Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 11 marca 2009 r. oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w K. z dnia 2 września 2008 r., oddalającego skargę Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem tego Sądu z 19 grudnia 2007 r.

W uzasadnieniu orzeczenia Sąd ten wskazał, że w postępowaniu toczącym się przed Sądem Okręgowym w K. w sprawie o sygnaturze VIII U .../07 badano prawidłowość decyzji odmawiającej A. K. prawa do emerytury nauczycielskiej. Wyrokiem z dnia 19 grudnia 2007 r. przyznano ubezpieczonej prawo do tego świadczenia od 1 września 2007 r. Organ rentowy nie złożył apelacji od tego wyroku, w konsekwencji czego wyrok uprawomocnił się i aktualnie jest objęty powagą rzeczy osądzonej. Orzeczenie to nie może być wzruszone na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, bowiem „zakwestionowanie podstawy faktycznej prawomocnego wyroku nie stanowi podstawy prawnej wznowienia postępowania” w trybie tego przepisu. Zasady dotyczące wznowienia postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem wyznaczają przepisy Kodeksu postępowania cywilnego, w świetle których postępowanie sądowe może być wznowione z przyczyn określonych w art. 401, 401¹ lub 403 k.p.c. Jedną z restytucyjnych przyczyn wznowienia stanowi przewidziane w art. 403 § 2 k.p.c. późniejsze wykrycie okoliczności faktycznych lub środków dowodowych, które mogłyby mieć wpływ na wynik sprawy, a z których strona nie mogła skorzystać w poprzednim postępowaniu, co oznacza, iż dowiedziała się o nich w takim czasie, że powołanie ich w zakończonym postępowaniu było niemożliwe. Ustawowej podstawy wznowienia nie stanowi powołanie się na dowody, których możliwością zgłoszenia strona obiektywnie dysponowała w trakcie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem, jednakże tego nie uczyniła wskutek opieszałości, zaniedbania, zapomnienia, czy też błędnej oceny.

Zdaniem Sądu drugiej instancji, w świetle powyższego zasadnie Sąd Okręgowy uznał, iż okoliczność, na którą powoływał się organ rentowy, tj. brak

wiedzy o nierozwiązaniu przez wnioskodawczynię stosunku pracy przed 1 września 2007 r., nie jest okolicznością, której strona nie mogła udowodnić w prawomocnie zakończonym postępowaniu, wobec czego nie stanowi ona podstawy wznowienia wymienionej w art. 403 § 2 k.p.c.

Organ rentowy wywiódł skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego i opierając ją na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wniósł o uchylenie tego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, albo o uchylenie zaskarżonego orzeczenia i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy oraz o zasądzenie na rzecz skarżącego kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi podniesiono, między innymi, że nietrafnie Sąd Apelacyjny utożsamiał wniosek zgłoszony na podstawie art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ze skargą o wznowienie postępowania, do której zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania cywilnego. Podstawy skargi o wznowienie postępowania wynikające z procedury cywilnej dotyczą bowiem okoliczności zaistniałych na etapie postępowania przed Sądem. Przepis art. 114 ustawy wymaga zaś, aby okoliczności stanowiące przesłankę ponownego ustalenia prawa do świadczenia wystąpiły przed wydaniem decyzji w postępowaniu przed organem rentowym. Rozstrzygnięcie Sądu, który podobnie jak organ rentowy nie dostrzega braku jednej z istotnych przesłanek do nabycia prawa do świadczenia, jest dotknięte wadliwością. Jeżeli więc decyzja uprawomocniła się w tym zakresie na skutek wyroku Sądu, to zaistnienie tak rozumianych okoliczności uzasadnia na podstawie i w trybie przepisu art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach weryfikację i wzruszalność zarówno prawomocnych decyzji organów rentowych, jak i wyroków sądowych, gdyż taki jest cel tej szczególnej regulacji.

Skarżący wskazał także, iż nowe okoliczności i nowe dowody, o których mowa w art. 114 ustawy, to okoliczności i dowody, które istniały przed wydaniem decyzji przyznającej świadczenie i mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Nie muszą to być okoliczności, na które ubezpieczony czy organ rentowy nie mogli powołać się w poprzednim postępowaniu. Mogą to być także okoliczności, które na

skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione w poprzednim postępowaniu. Wiąże się to z charakterem uprawnień emerytalno – rentowych, które mogą być nabywane po spełnieniu warunków określonych przez prawo. Nie można zatem powoływać się na prawo do świadczeń ustalonych błędną decyzją organu rentowego, a więc pomijającą, że nie zostały spełnione warunki, od których uzależnione jest nabycie prawa.

W niniejszej sprawie chodzi zaś o stwierdzenie obiektywnego braku przesłanki do nabycia prawa do emerytury nauczycielskiej, który istniał już w dacie zgłoszenia wniosku o świadczenie, a polegał na tym, że ubezpieczona nie rozwiązała stosunku pracy. Nie nabyła zatem prawa do emerytury, a pomimo tego w obrocie prawnym funkcjonuje nadal wyrok Sądu Okręgowego stwierdzający, że takie prawo jej przysługuje. Wyrok ten powinien być więc zmieniony w trybie przewidzianym w art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

W ubezpieczeniach społecznych regułą jest kształtowanie sfery prawnej ubezpieczonych i instytucji ubezpieczeniowej z mocy prawa. Z zastosowaniem mechanizmu nabycia *in abstracto* powstaje przede wszystkim prawo do emerytur i rent. Zgodnie z przepisem art. 100 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227; dalej jako: ustawa emerytalna) prawo do świadczeń w niej określonych powstaje z dniem spełnienia warunków wymaganych do nabycia prawa. Wniosek zainteresowanego nie jest zatem elementem prawa do świadczeń emerytalno – rentowych. Celem zgłoszenia wniosku jest realizacja powstałego *ex lege* prawa (wyjątek stanowi prawo do tzw. wcześniejszej emerytury przewidziane w art. 29 i art. 31 ustawy emerytalnej, bowiem w świetle tych przepisów wniosek zainteresowanego o wcześniejszą emeryturę jest elementem konstrukcyjnym prawa).

Zadaniem organu rentowego, na etapie nabycia *in concreto* prawa, jest ustalenie, że zostały spełnione warunki uzyskania uprawnienia emerytalno-rentowego oraz jego konkretyzacja w drodze decyzji, wobec czego decyzje te są aktami deklaratoryjnymi.

Z uwagi na to, że nie można powoływać się na prawo do świadczeń ustalone błędną decyzją organu rentowego, a więc pomijającą, że nie zostały spełnione warunki, od których uzależnione jest nabycie tego prawa, co znajduje potwierdzenie w treści art. 138 ustawy emerytalnej, który stanowi, iż wypłatę świadczeń wstrzymuje się, jeżeli okaże się, że prawo do świadczeń nie istniało (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2001 r., II UKN 182/00, OSNAPiUS 2002 nr 17, poz. 419, czy uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, OSNP 2003 nr 18, poz. 442), ustawa emerytalna zawiera przepisy stanowiące podstawę prawną weryfikacji i wzruszalności decyzji organów rentowych, w których zawarto ustalenia pozostające w obiektywnej sprzeczności z ukształtowanym *ex lege* stanem uprawnień emerytalno - rentowych zainteresowanych. Podstawę tę stanowi przepis art. 114 ustawy emerytalnej, określający tryb ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalno - rentowych lub ich wysokości.

Przepis art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej umożliwia ponowne ustalenie prawa do świadczeń lub ich wysokość - także z urzędu - jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawnione okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Powołany przepis stanowi więc podstawę pozwalającą na zmianę prawomocnej decyzji tak w sytuacji, gdy osoba, której odmówiono prawa do świadczenia w związku z nieudowodnieniem faktu spełnienia wszystkich wymaganych przez prawo warunków, przedstawi nowe dowody uzyskane już po wydaniu decyzji potwierdzające to prawo, jak i wtedy, gdy z nowych dowodów czy okoliczności wynika brak podstaw do przyznania świadczenia.

Celem ponownego ustalenia w trybie przepisu art. 114 ustawy emerytalnej jest ponowne rozstrzygnięcie o uprawnieniach, które powstały *ex lege* przed wydaniem weryfikowanych decyzji rentowych. Uzasadnieniem dla ponowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją organu rentowego, wyznaczającym jego cel, jest niezgodność zawartego w niej rozstrzygnięcia z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną zainteresowanego, powstałą na przykład na skutek popełnionych przez organ rentowy uchybień normom prawa materialnego,

czy procesowego. W ponowionym postępowaniu organ rentowy dąży więc do ustalenia, czy popełnione uchybienia lub przedłożone dowody albo ujawnione fakty mają wpływ na zmianę dokonanych wcześniej ustaleń. Bezpośrednim celem ponownego ustalenia jest rozstrzygnięcie o uprawnieniach emerytalno - rentowych zainteresowanych, według stanu faktycznego z chwili wydania weryfikowanych decyzji rentowych. Ponowne ustalenie w trybie przepisu art. 114 ustawy emerytalnej stanowi zatem nadzwyczajną kontynuację poprzedniego postępowania przed organem rentowym, zmierzając do podważenia decyzji organu rentowego, niezależnie od tego, czy uprawomocniła się ona na skutek upływu terminu odwołania, czy też rozstrzygnięcia sądu. To swoiste „wznowienie postępowania” w takich sprawach w sposób oczywisty ogranicza bowiem prawomocność, czy też niewzruszalność decyzji organu rentowego także w sprawach, w których wydano decyzję przyznającą świadczenie, co następuje również wtedy, gdy do przyznania świadczenia dochodzi wyrokiem sądu zmieniającym decyzję organu rentowego.

Przepisy art. 114 ustawy różnicują jedynie kompetencje organu rentowego w zależności od okoliczności, w jakich nastąpiło uprawomocnienie się weryfikowanych decyzji rentowych. Wyrazem tego są odrębne regulacje zawarte w przepisach art. 114 ust. 1 i ust. 2 ustawy emerytalnej.

Organ rentowy ma pełną kompetencję w zakresie wszczęcia postępowania oraz ponownego rozpoznania sprawy i uchylenia (zmiany) decyzji w sytuacji, gdy uzyskały one przymiot prawomocnych w wyniku upływu terminu do wniesienia od nich odwołania do sądu. Natomiast w razie uprawomocnienia się decyzji na skutek rozpoznania odwołania wyrokiem sądu, kompetencja organu rentowego do wzruszalności prawomocnych decyzji rentowych została wyłączona w sytuacji określonej w przepisie art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej. Zgodnie z powołanym przepisem organ rentowy występuje do sądu z wnioskiem o wznowienie postępowania, gdy z przedłożonych dowodów lub ujawnionych okoliczności wynika, że prawo do świadczeń nie istnieje lub świadczenia przysługują w niższej wysokości.

Ponowne ustalenie prawa do świadczenia w trybie przepisu art. 114 ustawy emerytalnej nie jest zatem wznowieniem postępowania sądowego (odwoławczego), w toku którego sąd rozstrzygnął sprawę o świadczenia emerytalno - rentowe,

ponieważ zostaje wszczęte ze względu na przedłożenie nowych dowodów, z których wynikają fakty istniejące przed wydaniem decyzji lub z powodu ujawnienia okoliczności wtedy zaistniałych i faktycznie zmierza do podważenia decyzji organu rentowego, tylko pośrednio odnosząc się do postępowania przed sądem. Podstawy skargi o wznowienie postępowania wynikające z Kodeksu postępowania cywilnego dotyczą zaś okoliczności zaistniałych na etapie postępowania przed sądem.

Tryb wznowienia postępowania unormowany w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, jak wskazał Sąd Najwyższy w uzasadnieniu przywołanej wyżej uchwały składu siedmiu sędziów z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, jako dotyczący postępowania sądowego, nie może być podstawą podważenia decyzji organu rentowego, podnosząc także, iż w myśl art. 403 § 2 k.p.c., podstawą wznowienia postępowania zakończonych prawomocnym wyrokiem może być późniejsze wykrycie takich okoliczności faktycznych, które mogłyby mieć wpływ na wynik sprawy, a z których strona nie mogła skorzystać w poprzednim postępowaniu. W tym sformułowaniu kryje się późniejsze wykrycie okoliczności faktycznych, które mogłyby wpłynąć na wynik sprawy z zastrzeżeniem, że strona nie mogła z nich skorzystać w poprzednim postępowaniu. Nie jest wątpliwe w orzecznictwie, że przepis kładzie nacisk na wykrycie takich okoliczności faktycznych, które istniały w toku toczącego się postępowania ale poza nim, a więc nie będąc objętymi materiałem sprawy, nie mogły być przez stronę wykorzystane; nie mogła się na nie powołać. Regulacja objęta art. 114 ust. 1 ustawy (szersza niż wynikająca z powołanego art. 403 § 2 k.p.c., dotyczy bowiem nie tylko okoliczności faktycznych) jest natomiast wynikiem przyjęcia, że decyzja organu rentowego nie ma przymiotu powagi rzeczy osądzonej równej wyrokowi sądu. Ponowne ustalenie prawa do świadczeń lub ich wysokości nie jest uzależnione od wykazania przez organ rentowy, że z okoliczności faktycznych lub dowodów podważających prawo do świadczenia lub jego wysokości nie mógł skorzystać w poprzednim postępowaniu. Wiąże się to z charakterem uprawnień emerytalno - rentowych, które mogą być nabywane po spełnieniu warunków określonych przez prawo. Niezgodność ustaleń decyzji z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną zainteresowanych powoduje obiektywną wadliwość decyzji organu rentowego, której usunięcie jest celem postępowania uregulowanego art. 114 ustawy

emerytalnej, także wówczas, gdy toczy się ono na skutek wniosku organu rentowego, o którym mowa w art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej.

Takie samo stanowisko zajmował Sąd Najwyższy na gruncie art. 80 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40, poz. 267 ze zm.), który treścią odpowiadał art. 114 ustawy emerytalnej, wskazując iż wznowienie postępowania w sprawach, w których okazało się, że prawo do świadczenia emerytalno - rentowego nie istnieje lub że świadczenie przysługuje w niższej wysokości, następuje w trybie art. 80 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin będącego przepisem szczególnym wobec art. 399-416 k.p.c. (postanowienie z dnia 14 stycznia 1997 r., II UKN 50/96, OSNP 1997 nr 17, poz. 328), czy że wznowienie postępowania na podstawie art. 80 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych następuje na wniosek organu rentowego, którego nie można domniemywać ani wyprowadzać ze skargi o wznowienie postępowania sądowego w trybie przepisów działu VI k.p.c. (postanowienie z dnia 28 lutego 1997 r., II UKN 76/96, OSNP 1997 nr 24, poz. 501). Sąd Najwyższy podtrzymał ten pogląd, wbrew przekonaniu Sądu Apelacyjnego wywodzonemu wyłącznie z tezy orzeczenia, również w wyroku z dnia 18 lutego 2003 r., II UK 146/02 (OSNP- wkładka 2003 nr 17, poz.10), albowiem w uzasadnieniu orzeczenia wyraźnie stwierdził, powołując się na dotychczasowe orzecznictwo, że art. 114 ustawy emerytalnej jest przepisem szczególnym wobec art. 399 – 416 k.p.c.

W świetle powyższego nie można zaakceptować stanowiska Sądu Najwyższego wyrażonego w uchwale z dnia 13 grudnia 2005 r., II UZP 15/05 (OSNP 2006 nr 17 – 18, poz. 276), jak również w wyroku z dnia 4 września 2007 r., I UK 88/07 (niepublikowany), według których „wznowienia postępowania” na podstawie art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej (art. 83a ust. 3 pkt 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) można domagać się z takich samych przyczyn, które mogłyby stanowić podstawę do wniesienia skargi o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem (art. 403 § 2 k.p.c.). Wyrażony w tych orzeczeniach pogląd prawny opiera się bowiem na założeniu, iż

ponowne ustalenie prawa do świadczenia nie zmierza do podważenia decyzji organu rentowego, lecz prawomocnego orzeczenia sądu, które „ustala treść stosunku prawnego lub prawa z chwili wyrokowania”, wobec czego może być wzruszone tylko w trybie przewidzianym przepisami Kodeksu postępowania cywilnego.

Jak wskazano wyżej, celem ponownego ustalenia prawa do świadczenia w trybie art. 114 ustawy emerytalnej jest ponowne rozstrzygnięcie o uprawnieniach, które powstały *ex lege* przed wydaniem weryfikowanej decyzji rentowej, czyli wyeliminowanie decyzji, która przyznaje (także na skutek wyroku sądu) świadczenie, pomimo że prawo do niego nie powstało. Taka sytuacja zachodzi tylko wówczas, gdy zarówno w postępowaniu przed organem rentowym, jak i przed sądem nie zostało ujawnione, iż przesłanka nabycia prawa do świadczenia nie została spełniona. Do ponownego ustalenia prawa do świadczenia nie może zatem dojść na podstawie twierdzenia o braku tego prawa na podstawie przesłanki ujawnionej i uznanej za spełnioną w postępowaniu sądowym. Postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia nie zmierza zatem do podważenia ustaleń faktycznych sądu i tylko pośrednio odnosi się do postępowania sądowego. Jego celem jest podważenie obiektywnie wadliwej decyzji organu rentowego, co nie może nastąpić w trybie odnoszącym się do postępowania sądowego.

Nie można też przychylić się do dodatkowej argumentacji wynikającej z przytoczonego wyroku z dnia 4 września 2007 r., I UK 88/07, wedle której za stanowiskiem wyrażonym w tym orzeczeniu przemawia konieczność równego traktowania stron procesu. Skoro bowiem ubezpieczony, którego odwołanie zostało oddalone wyrokiem sądu, może żądać wznowienia postępowania jedynie na podstawie przepisów Kodeksu postępowania cywilnego (w szczególności na podstawie art. 403 § 2 k.p.c., stanowiącego odpowiednik art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej), to przyjąć należy, iż „ujawnienie” okoliczności w rozumieniu art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej powinno być traktowane tak jak „wykrycie” okoliczności w rozumieniu art. 403 § 2 k.p.c.

Zauważyć bowiem należy, że uprawnienie do zainicjowania postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia przysługuje tak organowi

rentowemu, jak i ubezpieczonemu. Zgodnie z art. 114 ust. 2 pkt 1 w związku z art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, ubezpieczony, którego odwołanie od decyzji odmawiającej prawa do świadczenia oddalone zostało wyrokiem sądu, może bowiem wnioskować o ponowne ustalenie prawa do świadczenia z powołaniem się na okoliczności wymienione w art. 114 ust. 1 ustawy, tyle że wniosek ten rozstrzyga organ rentowy. Decyzja wydana w rozpoznaniu tego wniosku podlega zaś kontroli sądowej, bo przysługuje od niej odwołanie do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych). Między uprawnieniami stron odnośnie do możliwości inicjowania postępowania w przedmiocie ponownego ustalenia prawa do świadczenia, przewidzianymi przez art. 114 ustawy emerytalnej, zachowana jest zatem równowaga, wobec czego tego rodzaju argument nie może przekonać do trafności stanowiska wyrażonego w wyżej przywołanym wyroku.

Z tych względów Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę uznał, iż skarżący trafnie zarzucił wyrokowi Sądu Apelacyjnego naruszenie art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy emerytalnej przez błędną wykładnię polegającą na przyjęciu, iż podstawą do złożenia wniosku w nim przewidzianego są okoliczności wymienione w art. 403 § 2 k.p.c., wobec czego stwierdzenie, iż na okoliczność dotyczącą nierozwiązania przez ubezpieczoną stosunku pracy organ rentowy mógł się powołać w prawomocnie zakończonym postępowaniu uniemożliwia uwzględnienie wniosku o ponowne ustalenie prawa do świadczenia.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. i art. 398²¹ w związku z art. 108 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.