



Sygn. akt II UK 500/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 grudnia 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kiriło (przewodniczący)
SSN Zbigniew Myszka
SSN Romualda Spyt (sprawozdawca)

w sprawie z wniosku W. K.
przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego
o uchylenie decyzji,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 14 grudnia 2016 r.,
skargi kasacyjnej Prokuratora Generalnego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 2 grudnia 2014 r., sygn. akt III AUa .../14,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Ubezpieczony W. K. odwołał się od decyzji Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego w K. z dnia 4 października 2013 r., którą odmówiono uchylenia prawomocnej decyzji z dnia 14 września 2012 r. o przyznaniu ubezpieczonemu emerytury rolniczej od 1 lipca 2012 r.

Wyrokiem z dnia 18 grudnia 2013 r. Sąd Okręgowy w [...] oddalił odwołanie.

Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy oparł na następujących ustaleniach i rozważaniach: Decyzją z dnia 14 września 2012 r. organ rentowy przyznał ubezpieczonemu prawo do emerytury rolniczej od 1 lipca 2012 r. W dniu 8 października 2012 r. ubezpieczony złożył w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych Oddział w [...] wniosek o przyznanie emerytury i decyzją z dnia 31 października 2012 r. organ ten przyznał ubezpieczonemu prawo do emerytury od 21 października 2012 r. Decyzją z dnia 27 listopada 2012 r. pozwany organ rentowy wstrzymał wypłatę emerytury rolniczej od 1 grudnia 2012 r. W dniu 9 września 2013 r. ubezpieczony wystąpił z wnioskiem o uchylenie decyzji z dnia 14 września 2012 r. w oparciu o przepisy art. 154 i 155 k.p.a. Decyzją z dnia 4 października 2013 r. organ rentowy odmówił, w oparciu o art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.; dalej ustawa emerytalna) w związku z art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 277), uchylenia prawomocnej decyzji z dnia 14 września 2012 r.

Sąd Okręgowy wskazał, że art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników reguluje sytuację wzruszania prawomocnych decyzji ubezpieczeniowych. Przesłankami ponownej oceny uprawnień ubezpieczeniowych są „nowe dowody” i „ujawnione okoliczności” istniejące przed podjęciem decyzji i mające wpływ na ustalenie prawa do emerytury. Wydanie decyzji o przyznaniu emerytury przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych z dnia 31 października 2012 r., na wniosek ubezpieczonego, nie jest nową okolicznością, która istniała przed wydaniem decyzji. Wniosek o emeryturę ubezpieczony złożył najpierw do Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, a następnie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, co oznacza, że ubezpieczony postępował świadomie w zakresie swoich uprawnień do świadczeń z ubezpieczenia społecznego i wiedział, że spełnia przesłanki do nabycia emerytury według przepisów ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, jak i ustawy emerytalnej. „Żaden przepis ustawy obowiązującej na gruncie ubezpieczeń społecznych nie przewiduje uchylenia decyzji prawidłowej. Uznać zatem należało, iż zaskarżona

decyzja organu rentowego z dnia 4 października 2013 r. odmawiająca uchylenia prawomocnej decyzji z dnia 14 września 2012 r. jest zgodna z prawem”.

Wyrokiem z dnia 2 grudnia 2014 r. Sąd Apelacyjny w [...] oddalił apelację ubezpieczonego od powyższego wyroku.

Sąd Apelacyjny zauważył, że istota sprawy dotyczy problemu wzruszalności prawomocnej decyzji organu rentowego. Stwierdził, że art. 114 ustawy emerytalnej dotyczy faktów i nowych okoliczności, a więc sfery faktycznej decyzji. Natomiast prawidłowe rozumienie i stosowanie prawa materialnego nie mieści się w pojęciu faktów i nowych okoliczności z tego przepisu. Zatem to nie to rozwiązanie prawne powinno mieć zastosowanie do wzruszenia decyzji wadliwej ze względu na naruszenie tylko prawa materialnego. Ponadto w niniejszej sprawie ubezpieczony nie przytoczył żadnych nowych okoliczności, które istniały w dacie wydania decyzji ustalającej dla niego prawo do emerytury rolniczej, a których to okoliczności nie wziął pod uwagę pozwany organ rentowy, a które dawałyby podstawę do rozważania jakiegokolwiek podstawy do uchylenia przedmiotowej decyzji.

Sąd Apelacyjny wskazał, że kwestia uchylenia przez organ rentowy decyzji ustalającej prawo do emerytury została odmiennie uregulowana w prawie ubezpieczeń społecznych niż w Kodeksie postępowania administracyjnego i z woli ustawodawcy wyłączone jest stosowanie przepisów art. 154 i 155 k.p.a. Ustawodawca wykluczył bowiem możliwość uchylenia decyzji ustalającej prawo do emerytury na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 83a ust. 4 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych; jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 963 ze zm.).

Prokurator Generalny wniósł skargę kasacyjną od powyższego wyroku, opierając ją na podstawie naruszenia prawa materialnego przez jego niewłaściwe zastosowanie, tj. art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej w związku z art. 52 ust. 1 pkt 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że Sąd Apelacyjny w [...], oddalając apelację, stwierdził, że w postępowaniu o ponowne ustalenie prawa do świadczeń lub ich wysokości w sprawach z ubezpieczenia społecznego rolników na podstawie art. 52 ust. 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników znajduje zastosowanie przepis art. 114 ustawy emerytalnej. Tymczasem w zakresie ponownego ustalenia

prawa do świadczeń i ich wysokości ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników ma własne unormowanie - art. 44 ust. 2, zatem nie zachodzi potrzeba posiłkowego stosowania przepisów powszechnego prawa emerytalnego. O ile art. 114 ust. 1 emerytalnej wymaga, by wymienione w nim nowe dowody lub okoliczności istniały przed wydaniem decyzji przyznającej prawo do świadczeń, to art. 44 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników takiego warunku nie zawiera. Podniósł też, że „Z niekwestionowanych ustaleń faktycznych wynika, iż W. K. przysługuje zarówno emerytura rolnicza jak i emerytura pracownicza, zachodzi zatem przewidziany w przepisie art. 95 i nast. tzw. zbieg prawa do świadczeń, którego immanentną cechą jest prawo wyboru świadczenia przez zainteresowanego i w razie braku wyboru - zasada wypłaty świadczenia wyższego. Przyjęcie przez sąd za podstawę rozstrzygnięcia przepisu art. 44 ust. 2 u.s.r. i jego wykładnia pozwoli dopiero na zgodne z porządkiem prawnym rozstrzygnięcie problemu prawnego wynikającego z odwołania W. K. od decyzji Prezesa KRUS”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rację ma skarżący, że ustawa o ubezpieczeniu społecznym rolników zawiera własne unormowania dotyczące instytucji ponownego ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości, bowiem z kwestią tę reguluje art. 44 tej ustawy. Zgodnie z jego ust. 2, prawo do świadczeń z ubezpieczenia lub ich wysokość ustala się ponownie, na wniosek osoby zainteresowanej albo z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności, mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Skoro kwestia ta nie jest materią nieuregulowaną w ustawie o ubezpieczeniu społecznym rolników, to nie ma podstaw do odpowiedniego stosowania - przez odesłanie z art. 52 ust. 1 - przepisów innych ustaw z zakresu ubezpieczeń społecznych.

Skarżący podkreśla istotną, w jego ocenie, różnicę językowego brzmienia art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej w porównaniu do treści przytoczonego art. 44 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników. Mianowicie, w myśl art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po

uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość istniejące przed wydaniem tej decyzji). Brak zamieszczenia w art. 44 ust. 2 zastrzeżenia, że nowe dowody i ujawnione okoliczności mają istnieć przed wydaniem pierwotnej decyzji ma, zdaniem skarżącego, świadczyć, że wymaganie to nie jest konieczne na gruncie tego przepisu.

W ocenie Sądu Najwyższego, oba porównywane przepisy, nie różnią się, gdyż zarówno hipotezą art. 44 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, jak i art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej objęte są dwie sytuacje. Pierwsza zachodzi wówczas, gdy po uprawomocnieniu się decyzji ujawniona zostanie okoliczność, która istniała wcześniej, lecz nie była brana pod uwagę przy jej wydaniu. Wtedy przedstawiane dowody na „ujawnioną” okoliczność nie muszą istnieć przed wydaniem decyzji. Wystarczającą podstawą jest bowiem ta „ujawniona” okoliczność. Druga sytuacja dotyczy przypadku, gdy ubezpieczony przedstawia środek dowodowy, z którego nie mógł skorzystać - na okoliczność znaną mu wcześniej, czyli taką, której istnienia nieskutecznie dowodził w poprzednim postępowaniu.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego, w ubezpieczeniach społecznych regułą jest kształtowanie sfery prawnej ubezpieczonych i instytucji ubezpieczeniowej z mocy prawa. Zasada ta znajduje odzwierciedlenie w art. 100 ustawy o emerytalnej (który ma zastosowanie do świadczeń z ubezpieczenia społecznego rolników z odesłania zawartego w art. 52 ust. 1 pkt 1 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników). Według niej, prawo do świadczeń (*in abstracto*) powstaje z dniem spełnienia warunków wymaganych do nabycia prawa. Tym samym prawo do świadczeń powstaje i istnieje niezależnie od decyzji organu rentowego, a tylko jego realizacja w postaci wypłaty świadczenia wymaga potwierdzenia decyzją.

Natomiast zadaniem organu rentowego, na etapie nabycia prawa *in concreto*, jest jedynie ustalenie, że zostały spełnione warunki uzyskania uprawnienia emerytalnego oraz jego konkretyzacja w drodze decyzji. Dlatego uzasadnieniem dla ponowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją organu rentowego jest niezgodność zawartego w decyzji rozstrzygnięcia z ukształtowaną

ex lege sytuacją prawną ubezpieczonego, zaś bezpośrednim jego celem jest ponowne rozstrzygnięcie o uprawnieniach ubezpieczonego, według stanu faktycznego z chwili wydania weryfikowanej decyzji (zob. np. uzasadnienie uchwały całej Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 20 grudnia 2000 r., III ZP 29/00, OSNAPiUS 2001 nr 12, poz. 418; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 sierpnia 2016 r., I UK 333/15, LEX nr 212089; z dnia 19 maja 2016 r., II UK 251/15, LEX nr 2082142).

Z tych właśnie względów w obu przepisach - art. 44 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników, jak i art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej - ustawodawca postawił warunek, że „ujawniona” okoliczność musi mieć wpływ na prawo do świadczeń (lub ich wysokość), co oznacza, że chodzi o okoliczność, która wpłynęła bądź na wadliwe nabycie prawa do świadczenia, bądź przyczyniła się do nieuzasadnionej odmowy przyznania świadczenia. Z natury rzeczy więc, jest to okoliczność, która odnosi się do warunków nabycia prawa do świadczenia i rozstrzyga o ich spełnieniu (bądź niespełnieniu) - w dacie wydania decyzji. Musi ona zatem obiektywnie istnieć przed wydaniem decyzji. Natomiast wystąpienie o przyznanie prawa do świadczenia na skutek późniejszego spełnienia warunków prawa do niego (po wydaniu decyzji odmownej) nie implikuje postępowania wynikającego z przywołanych przepisów, bowiem nie chodzi w tym przypadku o niezgodność zawartego w decyzji odmownej rozstrzygnięcia z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną ubezpieczonego.

Skoro skarżący nie kwestionuje spełnienia przez ubezpieczonego ustawowych warunków nabycia prawa do emerytury rolniczej (nabycia prawa *ex lege*) w dacie wydania decyzji z dnia 14 września 2012 r., to nie ma podstaw do jej wzruszenia w oparciu o art. 44 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników.

Należy też podkreślić, że wydanie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzji o przyznaniu emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych nie wywiera żadnego skutku w zakresie uprawnień do emerytury rolniczej, jeśli tak jak w niniejszym przypadku, ubezpieczony spełnia niezależnie od siebie warunki prawa do obu tych świadczeń.

Niezrozumiałe jest też kwestionowanie rozstrzygnięcia Sądu drugiej instancji, które w żaden sposób nie podważa prawa ubezpieczonego do obu tych emerytur, a

wręcz je potwierdza, co skutkuje prawem wyboru świadczenia korzystniejszego (art. 33 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników). Nie da się też nie zauważyć, że prawdziwą intencją odwołania ubezpieczonego nie był zbieg prawa do emerytur i prawo wyboru jednej z nich, ale usunięcie z obrotu prawnego decyzji o przyznaniu emerytury rolniczej (w tym zakresie prawidłowo uznał Sąd drugiej instancji, że wyłączone jest stosowanie art. 154 i 155 k.p.a. – zob. art. 83a ust. 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych), co umożliwiłoby skorzystanie ze zwiększenia emerytury z powszechnego systemu ubezpieczeń społecznych (zob. art. 56 ust. 5 ustawy emerytalnej).

W konkluzji, rozważania Sądu Apelacyjnego odnośnie do art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, zamiast do art. 44 ust. 2 ustawy o ubezpieczeniu społecznym rolników nie wazą na prawidłowości rozstrzygnięcia i zaskarżony wyrok odpowiada prawu.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

kc