

POSTANOWIENIE

Dnia 23 sierpnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera

w sprawie z odwołania E.G.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w P.
o wyrównanie emerytury,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 23 sierpnia 2018 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 19 maja 2017 r., sygn. akt III AUa [...] /16,

- 1. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2. zasądza od E.G. na rzecz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w P. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w P., po rozpoznaniu odwołania E.G. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w P. z 2 czerwca i 13 lipca 2015 r., wyrokiem z 31 marca 2016 r. zmienił zaskarżone decyzje w ten sposób, że przyznał odwołującej się prawo do wyrównania emerytury za okres od 22 listopada 2012 r. do 31 grudnia 2013 r.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że decyzją z 8 kwietnia 2009 r. E.G. ustalono prawo do emerytury, poczynając od 1 marca 2009 r. Wypłatę świadczenia zawieszono na podstawie art. 104 ust. 7 ustawy o emeryturach i rentach z

Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z powodu osiągnięcia przychodów w kwocie wyższej niż 130% przeciętnego wynagrodzenia.

Z dniem 1 stycznia 2011 r. na mocy art. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 257, poz. 1726) do ustawy o emeryturach z FUS wprowadzono art. 103a. Organ rentowy wydał 7 października 2011 r. decyzję zawieszającą prawo do wypłaty emerytury w związku z kontynuowaniem przez ubezpieczoną zatrudnienia.

Pismem z 29 stycznia 2014 r. odwołująca wniosła o podjęcie wypłaty zawieszanej emerytury w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 13 listopada 2012 r., K 2/12 (OTK-A 2012, nr 10, poz. 121) i o przeliczenie świadczenia. Decyzją z 14 lutego 2014 r. organ rentowy podjął wypłatę emerytury od 1 stycznia 2014 r., stosownie do art. 135 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, po przeliczeniu według art. 110 i art. 112 tej ustawy.

Pismem z 30 kwietnia 2015 r. odwołująca się złożyła wniosek o wypłatę emerytury za okres od 4 czerwca 2012 r. do 31 grudnia 2013 r., tj. od dnia osiągnięcia wieku emerytalnego.

Decyzją z 2 czerwca 2015 r. organ rentowy ustalił kwotę niewypłaconej emerytury, zawieszanej w okresie od 1 czerwca 2012 r. do 21 listopada 2012 r., na 19.779,32 zł wraz z odsetkami w kwocie 3.778,42 zł. Wypłaty emerytury dokonano w terminie jej płatności (w czerwcu 2015 r.) wraz ze świadczeniem za czerwiec 2015 r. Organ rentowy odmówił wypłaty emerytury za okres od 22 listopada 2012 r.

W związku z odwołaniem ubezpieczonej organ rentowy po ponownej analizie akt sprawy decyzją z 13 lipca 2015 r. uchylił zaskarżoną decyzję i na podstawie art. 135 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS odmówił wznowienia wypłaty emerytury od 22 listopada 2012 r., ponieważ odwołująca się nie złożyła skargi o wznowienie postępowania od decyzji organu rentowego zawieszającej prawo do świadczenia.

Ustalony stan faktyczny nie był sporny między stronami, które różniły się co do oceny prawnej żądań ubezpieczonej.

Sąd Okręgowy, dokonując analizy wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 13 listopada 2012 r., K 2/12, doszedł do wniosku, że dla odwołującej się, która

nabyła prawo do emerytury od 1 marca 2009 r., nie było dopuszczalne uzależnienie nabycia tego prawa oraz wypłaty świadczenia od uprzedniego rozwiązania stosunku pracy. W takiej sytuacji zawieszenie prawa do emerytury nastąpiło z naruszeniem art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Z tej przyczyny organ rentowy niezasadnie odmówił wypłaty zawieszanej emerytury na podstawie niekonstytucyjnego przepisu art. 103a tej ustawy. Dla realizacji wniosku o wyrównanie emerytury nie jest konieczne wystąpienie z wnioskiem o wznowienie postępowania na podstawie art. 145a k.p.a., gdyż przepis o zawieszeniu emerytury nie mógł być *ex tunc* stosowany do prawa ubezpieczonej.

Wyrok Sądu pierwszej instancji został zaskarżony apelacją przez organ rentowy, który zarzucił błędną wykładnię art. 145a k.p.a. w związku z art. 124 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2018 r., poz. 1270) oraz art. 190 ust. 4 Konstytucji RP przez ich niezastosowanie w sprawie i przyznanie ubezpieczonej prawa do wyrównania emerytury za sporny okres, mimo niezłożenia przez nią wniosku o wznowienie postępowania w sprawie o zawieszenie emerytury.

Apelujący organ rentowy wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu w P. do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny w [...], wyrokiem z 19 maja 2017 r., zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.

Sąd drugiej instancji przypomniał, że na gruncie prawa ubezpieczeń społecznych wznowienie postępowania przed organem rentowym uregulowane jest w art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz w art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2017 r., poz. 1778). Regulacje prawne zawarte w tych przepisach dotyczą jednak innej materii, a mianowicie ponownego ustalenia prawa, wysokości świadczenia lub zobowiązania stwierdzonego prawomocną decyzją Zakładu, jeżeli wystąpią okoliczności wskazane w tych przepisach.

Prawo ubezpieczeń społecznych nie przewiduje w ogóle możliwości wznowienia postępowania przed organem rentowym na skutek wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. W tej sytuacji, stosownie do treści art. 123 ustawy o

systemie ubezpieczeń społecznych, zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, przewidujące możliwość wznowienia postępowania administracyjnego na skutek wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie z art. 145a § 1 k.p.a. można żądać wznowienia postępowania w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja. W tej sytuacji skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (art. 145a § 2 k.p.a.).

Odnosząc treść cytowanego przepisu do okoliczności faktycznych rozpoznawanej sprawy, Sąd Apelacyjny uznał, że ubezpieczona nie zachowała terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania administracyjnego przed organem rentowym. Wniosek o wypłatę emerytury, zawieszanej w okresie od 1 października 2011 r., w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego odwołująca się złożyła dopiero 29 stycznia 2014 r. W rezultacie nie było podstaw do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji z 7 października 2011 r. i uwzględnienia roszczeń ubezpieczonej.

Podstawą wypłaty emerytury ubezpieczonej za okres od 22 listopada 2012 r. do 31 grudnia 2013 r. nie może być, zdaniem Sądu Apelacyjnego, ustawa z dnia 13 grudnia 2013 r. o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu w okresie od 1 października 2011 r. do 21 listopada 2012 r. (Dz.U. z 2014 r., poz. 169). Trafnie bowiem podnosi apelujący organ rentowy, że wymieniona ustawa dotyczyła wyłącznie emerytur zawieszonych w wymienionym okresie. Jedynie skarga o wznowienie postępowania złożona w trybie art. 145a k.p.a. i to w terminie tam określonym, dawała podstawę do skutecznego żądania wypłaty emerytury za sporny okres. Skoro odwołująca się nie wystąpiła z taką skargą, to nie przysługuje jej prawo do wypłaty emerytury od 22 listopada 2012 r. do 31 grudnia 2013 r., a to oznacza konieczność zmiany zaskarżonego wyroku zgodnie z wnioskiem apelacji.

Ubezpieczona E.G. wniosła skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego. Wyrok zaskarżyła w całości, podnosząc jako podstawy kasacyjne zarzut naruszenia prawa materialnego: art. 145a k.p.a. w związku z art. 124 ustawy

o emeryturach i rentach z FUS.

Skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu oraz o zasądzenie od organu rentowego na rzecz skarżącej zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wnosząc o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, skarżąca powołała się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, które dotyczy zasadności stosowania do prawa ubezpieczeń społecznych – w zakresie wznowienia wypłaty emerytury, która została bezprawnie zawieszona – przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o wznowieniu postępowania, w szczególności 145a § 1 k.p.a.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną, organ rentowy wniósł o odmowę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia w celu jej merytorycznego rozpoznania.

Skarga kasacyjna jest nadzwyczajnym środkiem prawnym, którego rozpoznanie przez Sąd Najwyższy musi być uzasadnione względami o szczególnej doniosłości, wykraczającymi poza indywidualny interes skarżącego, leżącymi w interesie powszechnym. Rozpoznanie skargi powinno służyć ochronie obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania oraz zapewnieniu jednolitości orzecznictwa sądowego, spójnej wykładni prawa oraz eliminacji orzeczeń oczywiście wadliwych bądź dotkniętych nieważnością. Skarga nie stanowi ogólnie dostępnego środka zaskarżania orzeczeń niesatysfakcjonujących stron. Do realizacji celu wyznaczonego temu nadzwyczajnemu środkowi zaskarżenia dochodzi przez spełnienie chociaż jednej z przesłanek objętych art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli: w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (pkt 1), istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub

wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów (pkt 2), zachodzi nieważność postępowania (pkt 3) lub skarga jest oczywiście uzasadniona (pkt 4).

Obowiązkiem skarżącego jest sformułowanie i uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania w nawiązaniu do tych przesłanek, gdyż tylko wówczas może być osiągnięty cel wymagań przewidzianych w art. 398⁴ § 2 k.p.c. Rozstrzygnięcie Sądu Najwyższego w kwestii przyjęcia bądź odmowy przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wynika z oceny, czy okoliczności powołane przez skarżącego odpowiadają tym, o jakich stanowi art. 398⁹ § 1 k.p.c.

Ponieważ istotnym zagadnieniem prawnym w rozmiennieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. jest zagadnienie nowe, nierozwiązane dotąd w orzecznictwie, którego rozstrzygnięcie może przyczynić się do rozwoju prawa, to w konsekwencji nie można uznać, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), jeśli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii przedstawianej w skardze i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z 16 stycznia 2003 r., I PK 230/02, OSNP - wkładka 2003, nr 13, poz. 5; z 10 marca 2010 r., II UK 363/09, LEX nr 577467; z 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468; z 19 stycznia 2012 r., I UK 328/11, LEX nr 1215423; z 19 marca 2012 r., II PK 294/11, LEX nr 1214578).

Należy przypomnieć, że w postanowieniu z 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13 (LEX nr 1455747), Sąd Najwyższy wyjaśnił, że naturalną konsekwencją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, wynikającą z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, jest to, że orzeczenie to stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie której została wydana decyzja organu rentowego zawieszająca prawo ubezpieczonej do emerytury i wstrzymująca wypłatę tego świadczenia, nie zawiera odpowiedniej regulacji określającej wprost zasady i tryb postępowania w omawianym przypadku. Co prawda, można by

rozważać zastosowanie w takiej sytuacji art. 114 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, jednakże, w ocenie Sądu Najwyższego, nie jest to uprawnione. Przede wszystkim bowiem art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraźnie odsyła w przypadku w nim określonym do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania. Tymczasem instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie jest wznowieniem postępowania *sensu stricto*, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania” (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, OSNP 2003, nr 18, por. 442 i orzecznictwo tam powołane), ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania i nieco odmienne od niego przesłanki. Z istoty swej służy też innym celom, pozwalając ponownie ustalić prawo do świadczeń emerytalno-rentowych lub ich wysokość przy wykorzystaniu mniej rygorystycznych podstaw niż określone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego podstawy wznowienia takiego postępowania. Nie jest też ograniczona jakimkolwiek terminem. Co jednak szczególnie istotne, orzeczenie, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, stanowi samodzielną i szczególną podstawę wznowienia postępowania wymienioną *expressis verbis* w przepisach regulujących postępowanie zarówno sądowe (art. 401¹ k.p.c. i art. 540 § 2 k.p.k.), jak i administracyjne (art. 145a k.p.a.). Stosownie do art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w powołanej ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej. Za przepis, na podstawie którego może dojść do wzruszenia decyzji organu rentowego wydanej w oparciu o akt normatywny uznany orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją, należy zatem uznać art. 145a k.p.a., w myśl którego można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego została

wydana decyzja (§ 1), przy czym w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (§ 2). Po złożeniu takiej skargi do organu rentowego dochodzi do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji dotkniętej opisaną wadą i zastąpienia jej decyzją uwzględniającą stan prawny, który pomija regulację derogowaną orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

Powołane poglądy utrwaliły się w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. przykładowo wyrok z 17 maja 2017 r., III UK 117/16, LEX nr 2321870). Tym samym nie można uznać, że w rozpoznawanej sprawie występuje istotne zagadnienie prawne.

Pełnomocnik skarżącej nie przedstawił przekonującej argumentacji prawnej pozwalającej na zakwestionowanie wcześniejszego stanowiska Sądu Najwyższego i ewentualne odstępianie od niego.

W tym kontekście należy przyjąć, że nie ma potrzeby ponownego wypowiedzania się przez Sąd Najwyższy w przedmiocie możliwości stosowania w prawie ubezpieczeń społecznych w zakresie wznowienia wypłaty emerytury, która została bezpodstawnie zawieszona, przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego o wznowieniu postępowania (art. 145a k.p.a.). Ponieważ postępowanie przed organem rentowym (ZUS) w sprawie emerytury toczy się według przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (z odmiennościami wynikającymi np. z ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych albo ustawy o emeryturach i rentach z FUS), to oczywiste jest, że do wznowienia postępowania zakończonego decyzją administracyjną organu rentowego ma zastosowanie art. 145a k.p.a.

W tym stanie rzeczy Sąd Najwyższy postanowił odmówić przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c.

ał