

POSTANOWIENIE

Dnia 8 grudnia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z odwołania Z. M.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w P.
o wznowienie postępowania w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury
i wysokość emerytury,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 8 grudnia 2020 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 25 stycznia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;

II. zasądza od odwołującej się na rzecz organu rentowego 240 zł (dwieście czterdzieści) tytułem zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego;

III. przyznaje adwokatowi Ł.P. od Skarbu Państwa - Sądu Okręgowego w P. tytułem wynagrodzenia za reprezentowanie odwołującej się w postępowaniu kasacyjnym z urzędu 240 zł (dwieście czterdzieści) podwyższone o stawkę podatku od towarów i usług.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 25 stycznia 2019 r. Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację Z. M. od wyroku Sądu Okręgowego w P. z dnia 6 marca 2018 r. w sprawie przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P. o wznowienie

postępowania w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury i o wysokość emerytury.

Decyzją z dnia 30 listopada 2015 r. organ rentowy na podstawie art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a. odmówił Z. M. wznowienia postępowania w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury. W związku z odwołaniem od tej decyzji organ rentowy stwierdził, że wskaźnik wysokości wynagrodzenia przyjęty do przeprowadzenia rewaloryzacji został ustalony nieprawidłowo. Organ rentowy dokonał ponownego przeliczenia świadczenia w związku z błędem w wyliczeniu wskaźnika podstawy wymiaru. Decyzją z dnia 22 stycznia 2016 r. na podstawie art. 133 ustawy o emeryturach i rentach z FUS organ rentowy przeliczył emeryturę i dokonał wypłaty podwyższonego świadczenia za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy. Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z przepisem art. 129 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2016 r., poz. 887) świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Zgodnie z art. 133 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości, przyznane lub podwyższone świadczenia wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż: 1) od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu; 2) za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, o którym mowa w pkt 1, jeżeli odmowa lub przyznanie niższych świadczeń były następstwem błędu organu rentowego lub odwoławczego. Sąd Okręgowy zauważył, że decyzją z dnia 22 stycznia 2016 r. na podstawie art. 133 ustawy o emeryturach i rentach organ rentowy przeliczył emeryturę i dokonał wypłaty podwyższonego świadczenia za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, tj. od dnia 1 lipca 2015 r. wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie. Zatem wnioskodawczyni nie przysługuje w świetle obowiązujących przepisów wyrównanie od daty popełnienia błędu tj. od 1 września

1992 r. Sąd Apelacyjny dzieląc w całości argumentację prawną Sądu Okręgowego, oddalił apelację jako niezasadną.

Skargę kasacyjną oparto na naruszeniu przepisów postępowania: art. 378 § 1 k.p.c. przez nie ustosunkowanie się do zarzutów apelacji wniesionej przez odwołującą się od wyroku Sądu Okręgowego w P.; art. 207 § 6 k.p.c., 217 § 1-3 k.p.c. 278 §1 k.p.c. przez oddalenie wniosku skarżącej o dopuszczenie dowodu z opinii drugiego biegłego, a także na naruszeniu prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 133 ust 1 pkt 2 w zw. z art. 114 z ustawy dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i art. 77 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej przy wydaniu decyzji organu rentowego w dniu 22 stycznia 2016 r. Skarżąca wskazała również na naruszenie art. 123 k.c., którego upatrywała w uznaniu za wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy wniosku zgłoszonego w dniu 14 lipca 2015 r., w sytuacji, gdy wszelkie wcześniejsze prośby odwołującej się o przeliczenie emerytury zbywano, co skutkowało wieloletnim pozbawianiem odwołującej znacznej części wypracowanej i należnej jej emerytury.

Skarżąca wniosła o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na występujące w sprawie istotne zagadnienie prawne sprowadzające się do pytania: jak szerokie może być „pojęcie błędu organu” z art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, czy szkoda wyrządzona przez ZUS obywatelowi jest naprawiana wyłącznie za okres trzech lat, przy czym, to organ rentowy określa od jakiego momentu zaczyna naprawiać swój tzw. błąd, który można ocenić jak bezprawne działanie? Argumentując wskazała, że zgodnie z art. 24 ust 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych składki na ubezpieczenie społeczne przedawniają się z upływem 5 lat od dnia, w którym stały się wymagalne. Czy zatem wysokość i rodzaj szkody wyrządzonej przez instytucję państwową powinien skutkować znacznie szerszą odpowiedzialnością i zmierzać do pełnego odszkodowania i zadośćuczynienia osobie poszkodowanej?

Zdaniem skarżącej w sprawie istnieje również potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważnych wątpliwości, a mianowicie art. 133 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 114 z ustawy dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu

Ubezpieczeń Społecznych i interpretacji pojęcia tzw. „błędu organu”. Jej zdaniem nie ma podstaw, aby instytucja państwowa była uprzywilejowana w przypadku działania ewidentnie bezprawnego, którym wyrządza obywatelowi szkodę w sytuacji, gdy obywatel za działanie bezprawne ponosi w świetle prawa znacznie większą odpowiedzialność cywilną i karną. Konstytucja gwarantuje prawo do emerytury w art. 67 i prawo do wynagrodzenia szkody, jaka została wyrządzona przez niezgodne z prawem działanie organu władzy publicznej w art. 77. Wskazała na wątpliwość, jak można ten błąd wykazać, jak wznowić postępowanie, gdy nie zachodzą przesłanki wskazane w art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Skarżąca wniosła również o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na jej oczywistą zasadność, ponieważ na skutek działań organu rentowego odwołująca Z. M. przez 27 lat była wprowadzana w błąd przez Państwo- ZUS, jej prośby pisemne i telefoniczne o przeliczenie emerytury były ignorowane, nie udzielono jej dostępu do akt ZUS aż do grudnia 2015 r., co w efekcie przez ten okres pozbawiło ją znacznej części świadczenia emerytalnego, tym samym jej szkoda materialna i niematerialna jest ewidentna.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Brak jest podstaw uzasadniających przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania.

W myśl art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, jeżeli w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów, zachodzi nieważność postępowania lub skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w rozumieniu art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c. powinno przybrać postać porównywalną z formułowaniem zagadnienia prawnego budzącego poważne wątpliwości, o którym stanowi na przykład art. 390 § 1 k.p.c. Chodzi więc o przedstawienie wyraźnych wątpliwości co do określonego przepisu (normy) lub zespołu przepisów (norm), albo szerzej i bardziej ogólnie - wątpliwości co do pewnego uregulowania prawnego (instytucji prawnej).

Sformułowane zagadnienie winno odwoływać się w sposób generalny i abstrakcyjny do treści przepisu, który nie podlega jednoznacznej wykładni, a którego wyjaśnienie przez Sąd Najwyższy przyczyni się do rozwoju jurysprudencji i prawa pozytywnego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 28 października 2015 r., I PK 19/15, LEX nr 2021941). Istotne zagadnienie prawne może odnosić się zarówno do prawa procesowego, jak i materialnego. Zagadnienie prawne powinno wyrażać problem prawny, którego wyjaśnienie ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy w ustalonym stanie faktycznym (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 19 października 2012 r., III SK 10/12, LEX nr 1228616; z dnia 18 września 2012 r., II CSK 180/12, LEX nr 1230170; z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 339/07, LEX nr 453109). Odwołanie się do przesłanki potrzeby wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie sądów wymaga wykazania, że określony przepis prawa, mimo że budzi poważne wątpliwości (ze wskazaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają), nie doczekał się wykładni, bądź że jego niejednolita wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które należy przytoczyć (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151).

Nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawa ani nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne, jeżeli Sąd Najwyższy wyraził swój pogląd we wcześniejszym orzecznictwie, a nie zachodzą okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2015 r., I PK 4/15, LEX nr 1661934). Zauważyć należy, że Sąd Najwyższy wielokrotnie w swoim orzecznictwie odwoływał się do wykładni pojęcia „błędu organu”, o którym mowa w art. 133 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Zgodnie z art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy, w razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości, przyznane lub podwyższone świadczenie wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu, jeżeli odmowa lub przyznanie niższych świadczeń były następstwem błędu organu rentowego. Z przepisu tego wynika, że znajduje on zastosowanie między

innymi w przypadku, gdy ubezpieczony występuje z ponownym wnioskiem o rozpatrzenie sprawy w sytuacji, gdy decyzja odmawiająca przyznania mu prawa do świadczenia lub przyznająca niższe świadczenia była następstwem popełnionego przez organ rentowy błędu (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20. Września 2017 r., I UK 359/16, LEX nr 2408336). W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że zawarte w art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy określenie "błąd organu rentowego" obejmuje sytuacje, w których organ rentowy miał podstawy do przyznania świadczenia, lecz z przyczyn leżących po jego stronie tego nie uczynił. Za takie przyczyny można uznać wszelkie zaniedbania tego organu, każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego czy jest ona skutkiem zaniedbania, pomyłki, celowego działania organu rentowego, czy też rezultatem niewłaściwych działań pracodawców albo wadliwej techniki legislacyjnej i w konsekwencji niejednoznaczności stanowionych przepisów. Oznacza to, że przedmiotowe pojęcie obejmuje również niedopełnienie obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2002 r., II UKN 116/01, OSNP 2003 nr 214, poz. 599; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2005 r., III UZP 1/05, OSNP 2005 nr 24, poz. 395; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 lutego 2006 r., II UZP 16/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 244). Błędy organu rentowego mogą polegać na błędach w wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu prawa oraz błędach w ustaleniach faktycznych, będących skutkiem naruszenia przepisów proceduralnych. Błąd w wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu prawa jest popełniany wówczas, gdy na podstawie prawidłowo i kompletnie zebranego materiału dowodowego i po ustaleniu niezbędnych okoliczności organ rentowy wydaje decyzję odmawiającą ustalenia prawa, ponieważ błędnie dokonuje interpretacji obowiązujących regulacji w przedmiotowym stanie faktycznym (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 czerwca 2012 r., III UK 110/11). Błędy w ustaleniach faktycznych, będące co do zasady skutkiem naruszenia przepisów proceduralnych, mogą być kwalifikowane jako błąd organu rentowego w rozumieniu art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy, jeżeli organ rentowy w zakresie swoich kompetencji nie dopełnił obowiązku ustalenia rzeczywistego stanu sprawy i wyjaśnienia wszystkich okoliczności niezbędnych do wydania decyzji

(wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 września 2017 r., I UK 359/16, LEX nr 2408336).

Brak jest również podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania z uwagi na jej oczywistą zasadność. Ujęta w art. 398⁹ § 1 pkt 4 k.p.c. przesłanka ma miejsce wtedy, gdy zasadność podniesionych w niej zarzutów wynika *prima facie*, bez głębszej analizy prawnej. Dotyczy to więc jedynie uchybień przepisom prawa materialnego albo procesowego, zarzucanym sądowi drugiej instancji, o charakterze elementarnym polegających w szczególności na oparciu rozstrzygnięcia na wykładni przepisu oczywiście sprzecznej z jednolitą i ugruntowaną jego wykładnią przyjmowaną w orzecznictwie i nauce prawa, na zastosowaniu przepisu, który już nie obowiązywał, względnie na oczywiście błędnym zastosowaniu określonego przepisu w ustalonym stanie faktycznym (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 6 listopada 2015 r., IV CSK 263/15, LEX nr 1940571). Oczywiście jest przy tym tylko to, co można dostrzec bez potrzeby głębszej analizy, czy przeprowadzenia dłuższych badań lub dociekań. Zarzucane uchybienia muszą zatem mieć kwalifikowany charakter i być dostrzegalne w sposób oczywisty dla przeciętnego prawnika (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 12 grudnia 2000, V CKN 1780/00, OSNC 2001, nr 3, poz. 52; z dnia z 22 marca 2001 r., V CZ 131/00, OSNC 2001, nr 10, poz. 156). Dla stwierdzenia, że w sprawie tak rozumiana przesłanka wystąpiła skarżąca powinna była wskazać konkretne, naruszone przez sąd przepisy, a także powinna przytoczyć odpowiednie argumenty wyjaśniające, dlaczego te przepisy zostały, jego zdaniem, w tak ewidentny sposób naruszone (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 maja 2018 r., I CSK 42/18, LEX nr 2508120). W rozpoznawanej sprawie skarżąca nie wskazała w naruszenie jakich przepisów upatruje oczywistej zasadności skargi. Należy zauważyć, że w orzecznictwie Sądu Najwyższego ugruntowane jest stanowisko, zgodnie z którym wnioski o przyjęcie skargi do rozpoznania i jego uzasadnienie podlegają analizie na etapie przedsądu, natomiast przytoczone podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie oceniane są dopiero po przyjęciu skargi do rozpoznania, w trakcie jej merytorycznego rozpoznawania. Oba te elementy muszą być więc przez skarżącego wyodrębnione, oddzielnie przedstawione i uzasadnione. Skarga kasacyjna powinna być tak zredagowana i skonstruowana, aby Sąd Najwyższy nie

musiał poszukiwać w uzasadnieniu jej podstaw pozostałych elementów konstrukcyjnych skargi, ani tym bardziej się ich domyślać (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 20 października 2016 r., I PK 59/16, LEX nr 2160130; z dnia 10 marca 2016 r., II CSK 10/16, LEX nr 2009500; z dnia 26 lutego 2016 r., V CSK 518/15, LEX nr 2015640; z dnia 24 września 2015 r., II PK 27/15, LEX nr 2019527). Nadto sposób zredagowania podstaw skargi kasacyjnej nasuwa pewne wątpliwości. Nie jest jasne, czy wskazane w podstawach skargi przepisy skarżąca wiąże z rozstrzygnięciem Sądu Apelacyjnego, czy też wcześniejszymi etapami postępowania w rozpoznawanej sprawie – przed sądem pierwszej instancji oraz przed organem rentowym.

Co więcej łączenie przesłanki oczywistej zasadności skargi z występowaniem w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, budzi poważne zastrzeżenia. W dotychczasowym orzecznictwie Sąd Najwyższy zwracał już uwagę, że jednoczesne uzasadnienie wniosku o przyjęcie skargi występującymi w sprawie wątpliwościami prawnymi (zagadnienie prawne, potrzeba wykładni przepisów) generalnie wyklucza możliwość oczywistej zasadności skargi. Przesłanki uzasadniające przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania zawarte w pkt 1 i 4 art. 398⁹ § 1 k.p.c. wzajemnie się krzyżują i wykluczają możliwość przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania zarówno z uwagi na interes publiczny (pkt. 1 powołanego przepisu), jak i prywatny skarżącego (pkt. 4 powołanego przepisu). Trudno sobie bowiem wyobrazić sytuację, w której wyrok jest oczywiście wadliwy a jednocześnie w sprawie występuje tak poważna wątpliwość prawna, że wymaga interwencji i rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 2013 r., I UK 291/13, LEX nr 1430990). Co jest sporne nie może być oczywiste (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 18 października 2016 r., I UK 466/15, LEX nr 2159122; z dnia 9 kwietnia 2014 r., V CSK 383/13, LEX nr 1771724).

Z uwagi na powyższe, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji. O kosztach procesu rozstrzygnięto na podstawie reguły z art. 98 § 1 k.p.c. i art. 99 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. O kosztach pomocy prawnej udzielonej z urzędu rozstrzygnięto na podstawie § 15 ust. 2 w związku z § 16 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 3 października

2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu (jednolity tekst: Dz.U. z 2019 r., poz. 18).