

POSTANOWIENIE

Dnia 16 października 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania A. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w K.
o rentę z tytułu niezdolności do pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 16 października 2018 r.,
skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 18 maja 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

- 1) odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- 2) przyznaje od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w [...] adwokatowi P.L. kwotę 120 (sto dwadzieścia) złotych powiększoną o obowiązującą stawkę podatku od towarów i usług tytułem kosztów nieopłaconej pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w [...] wyrokiem z dnia 18 maja 2017 r. oddalił apelację wniesioną przez ubezpieczonego A. K. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w K. z dnia 8 maja 2015 r., oddalającego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w K. z dnia 26 września 2013 r., którą organ rentowy odmówił przyznania ubezpieczonemu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Ubezpieczony A. K. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 18 maja 2017 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie przepisów postępowania, to jest art. 477¹⁴ § 4 k.p.c. w związku z art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, które zawarł w pytaniu: „czy wobec treści art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych art. 477¹⁴ § 4 k.p.c. ma zastosowanie do postępowania apelacyjnego”?

Skarżący podniósł, że jest świadom utrwalonego orzecznictwa, zgodnie z którym norma art. 477¹⁴ § 4 k.p.c. nie ma zastosowania do postępowania apelacyjnego, czego wyrazem są m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 kwietnia 2007 r., I UK 316/06, z dnia 17 maja 2007 r., III UK 4/07, czy też z dnia 4 lipca 2007 r., II UK 280/06. Zdaniem skarżącego, należy jednak zwrócić również uwagę na utrwalone orzecznictwo Sądu Najwyższego oraz sądów apelacyjnych dotyczące art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z treścią tego przepisu ponowne ustalenie prawa do emerytury lub renty możliwe jest po zakończeniu sprawy prawomocną decyzją organu rentowego. Jak wskazuje się w doktrynie, art 269 k.p.a. zawierający definicję prawomocności („Decyzje określone w innych przepisach prawnych jako prawomocne uważa się za ostateczne, chyba że z przepisów tych wynika, iż dotyczą one takiej decyzji, która została utrzymana w mocy w postępowaniu sądowym bądź też nie została zaskarżona w tym postępowaniu z powodu upływu terminu do wniesienia skargi”) ma zastosowanie do decyzji, od których służy odwołanie do sądu powszechnego (tak. m.in. B. Adamiak, glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 1999 r., III RN 15/99, OSP 2000 nr 11, poz. 173). Konsekwencją wyżej wymienionej regulacji jest to, że do czasu prawomocnego zakończenia postępowania odwoławczego przed sądami powszechnymi wnioskodawca nie może złożyć ponownego wniosku o rentę. Wynika to tak z literalnej treści przepisu, jak również z orzeczeń Sądu Najwyższego: z dnia 18 lutego 2003 r., II UK 139/02, czy też Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 16 kwietnia

2015 r., III AUa 810/14.

W ocenie skarżącego, przyjęcie stanowiska, że wystąpienie nowych okoliczności po wyroku sądu pierwszej instancji nie upoważnia sądu odwoławczego do zastosowania art. 477¹⁴ § 4 k.p.c., jednocześnie przy restrykcyjnej treści art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, prowadzi do sytuacji paradoksalnej, gdyż z jednej strony istotne okoliczności, przesądzające prawo do uzyskania świadczenia socjalnego o charakterze egzystencjalnym (emerytura lub renta) są poza zakresem zainteresowania sądu, jak również samych organów rentowych. W efekcie przez okres postępowania przed Sądem drugiej instancji (które w wypadku skarżącego trwało 2 lata) skarżący jest pozbawiony możliwości ochrony swych praw.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Stosownie do 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). Wypada również dodać, iż zgodnie z art. 398⁴ § 2 k.p.c., określającym wymogi formalne skargi kasacyjnej, skarga kasacyjna powinna zawierać wniosek o przyjęcie do rozpoznania i jego uzasadnienie. Należy zatem stwierdzić, że wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania powinien wskazywać, że zachodzi przynajmniej jedna z okoliczności wymienionych w powołanym wcześniej art. 398⁹ § 1 k.p.c., a jego uzasadnienie winno zawierać argumenty świadczące o tym, że rzeczywiście, biorąc pod uwagę sformułowane w ustawie kryteria, istnieje potrzeba rozpoznania skargi przez Sąd Najwyższy. Skarga kasacyjna nie jest bowiem (kolejnym) środkiem zaskarżenia przysługującym od każdego rozstrzygnięcia sądu drugiej instancji kończącego postępowanie w sprawie, z uwagi na przeważający w jej charakterze element interesu publicznego. Służy ona kontroli prawidłowości stosowania prawa, nie będąc instrumentem weryfikacji trafności ustaleń faktycznych stanowiących podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Wypada również przypomnieć, że w przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, w uzasadnieniu wniosku (sporządzonym odrębnie od uzasadnienia podstaw kasacyjnych) winno zostać sformułowane zagadnienie prawne oraz przedstawione argumenty prawne, które wykażą możliwość różnorodnej oceny zawartego w nim problemu. Zgodnie ze stanowiskiem jednolicie wyrażanym w judykaturze, skarżący ma w tym zakresie obowiązek wywiedzenia i uzasadnienia występującego w sprawie problemu prawnego w sposób zbliżony do tego, jaki jest przyjęty przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (por. pośród wielu postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane; z dnia 19 marca 2012 r., II PK 296/11, LEX nr 1214580; z dnia 11 czerwca 2013 r., II UK 71/13, LEX nr 1331300). Oznacza to w praktyce, iż zagadnienie prawne musi odpowiadać określonym wymaganiom, a mianowicie: 1) być sformułowane w oparciu o okoliczności mieszczące się w stanie faktycznym sprawy wynikającym z dokonanych przez sąd ustaleń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 kwietnia 1996 r., II UR 5/96, OSNAPiUS 1997 nr 3, poz. 39 i postanowienie z dnia 7 czerwca 2001 r., III CZP 33/01, LEX nr 52571), 2) być przedstawione w sposób ogólny i abstrakcyjny tak, by umożliwić Sądowi Najwyższemu udzielenie uniwersalnej odpowiedzi, nie sprowadzającej się do samej subsumcji i rozstrzygnięcia konkretnego sporu (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 15 października 2002 r., III CZP 66/02, LEX nr 57240; z dnia 22 października 2002 r., III CZP 64/02, LEX nr 77033 i z dnia 5 grudnia 2008 r., III CZP 119/08, LEX nr 478179), 3) pozostawać w związku z rozpoznawaną sprawą i 4) dotyczyć zagadnienia budzącego rzeczywiście istotne (a zatem poważne) wątpliwości. Istotność zagadnienia prawnego konkretyzuje się zaś w tym, że w danej sprawie występuje zagadnienie prawne mające znaczenie dla rozwoju prawa lub znaczenie precedensowe dla rozstrzygnięcia innych podobnych spraw. Twierdzenie o występowaniu istotnego zagadnienia prawnego jest uzasadnione tylko wtedy, kiedy przedstawiony problem prawny nie został jeszcze rozstrzygnięty przez Sąd Najwyższy lub kiedy istnieją rozbieżne poglądy w tym zakresie, wynikające z odmiennej wykładni przepisów konstruujących to zagadnienie (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 marca 2010 r., II UK 363/09,

LEX nr 577467, czy też z dnia 12 marca 2010 r., II UK 400/09, LEX nr 577468).

Zdaniem Sądu Najwyższego, sformułowane przez skarżącego pytanie, nazwane przez niego istotnym zagadnieniem prawnym, nie spełnia wyżej określonych kryteriów.

Należy podkreślić, że postępowanie sądowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych poprzedza decyzja organu administracyjnego (Zakładu Ubezpieczeń Społecznych) w zakresie indywidualnych spraw wymienionych przykładowo w art. 83 ust. 1 pkt 1-5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Decyzja ta wyraża stanowisko organu rentowego jako strony postępowania administracyjnego, które może być zakwestionowane w drodze odwołania (art. 83 ust. 2 ustawy systemowej w związku z art. 476 § 2 k.p.c. i art. 477⁹ k.p.c.). Treść decyzji wyznacza zatem zakres i przedmiot rozpoznania sądowego, w którym sąd rozstrzyga o zasadności wniosku w granicach przedmiotu zaskarżonej decyzji. Sąd nie działa natomiast w zastępstwie organu rentowego, w związku z czym nie ustala *ab initio* prawa do świadczeń i choć samodzielnie oraz we własnym zakresie rozstrzyga wszelkie kwestie związane z prawem lub wysokością świadczenia objętego decyzją, to jego rozstrzygnięcie zawsze odnosi się do zaskarżonej decyzji (art. 477 § 2 k.p.c., art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. i art. 477^{14a} k.p.c.).

Przeniesienie sprawy na drogę sądową przez wniesienie odwołania od decyzji organu rentowego ogranicza się do okoliczności uwzględnionych w decyzji, a między stronami spornych; poza tymi okolicznościami spór sądowy nie może zaistnieć. Przed sądem odwołujący się może więc żądać jedynie korekty stanowiska zajętego przez organ rentowy i wykazywać swoją rację, odnosząc się do przedmiotu sporu objętego zaskarżoną decyzją, natomiast nie może żądać czegoś, o czym organ rentowy nie decydował (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 22 lutego 2012 r., II UK 275/11, LEX nr 1215286; z dnia 18 stycznia 2008 r., II UZ 43/07, LEX nr 442809 oraz wyroki tego Sądu: z dnia 18 lutego 2010 r., III UK 75/09, OSNP 2011 nr 15-16, poz. 215 i z dnia 9 września 2010 r., II UK 84/10, LEX nr 661518). Wynika z tego, że postępowanie sądowe zmierza do kontroli prawidłowości lub zasadności zaskarżonej decyzji, a w związku z tym wykluczone jest rozstrzyganie przez sąd, niejako w zastępstwie organu rentowego, żądań zgłaszanych w toku postępowania odwoławczego, które nie były

przedmiotem zaskarżonej decyzji.

Artykuł 477¹⁴ § 4 k.p.c. wprowadza szczególną regulację, stanowiąc, że w sprawie o świadczenie z ubezpieczeń społecznych, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy lub niezdolności do 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. Należy także podkreślić, że choć art. 477¹⁴ § 4 k.p.c. w przytoczonym wyżej brzmieniu obowiązuje od dnia 20 marca 2015 r., to istota zawartej w nim regulacji została wprowadzona już wcześniej, od dnia 1 maja 2005 r. Sąd orzekający nie może więc uwzględnić zmian w stanie zdrowia ubezpieczonego, choćby uległ on istotnemu pogorszeniu po dniu złożenia odwołania (decyzji), czyniąc go niezdolnym do pracy. Nie będzie zatem co do zasady możliwe przyznanie świadczenia w takich okolicznościach, lecz konieczne stanie się uchylenie decyzji i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania organowi rentowemu, który wyda nową decyzję uwzględniającą nowe okoliczności. Ograniczenie takie jest uzasadnione instytucjonalnie, gdyż usuwa możliwość wydawania orzeczenia lekarskiego przez lekarzy niebędących lekarzami orzecznikami, którym funkcja ta została zastrzeżona w ustawie. Biegli sądowi, wydając opinię przed sądem, są uprawnieni do kontroli prawidłowości kwalifikacji niezdolności przeprowadzonej przez orzeczników oraz komisję lekarską ZUS, nie mogą jednak sami dokonywać oceny istnienia niezdolności do pracy na podstawie nowych okoliczności mających wpływ na niezdolność do pracy, których uprzednio nie oceniali orzecznicy i komisja lekarska ZUS. Co zaś szczególnie istotne, zważywszy na przedstawiony przez skarżącego problem prawny, Sąd odwoławczy nie jest uprawniony do skorzystania z rozwiązania przewidzianego w art. 477¹⁴ § 4

k.p.c., gdyż przepis ten ma zastosowanie wyłącznie w postępowaniu pierwszoinstancyjnym. Nowe okoliczności, dotyczące stanu zdrowia, które ujawnią się po wydaniu wyroku przez sąd pierwszej instancji, upoważniają więc jedynie osobę ubiegającą się o świadczenie rentowe do złożenia w organie rentowym nowego wniosku o rentę (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2014 r., II UK 96/14, LEX nr 1642878). Istotą obowiązującego wzorca postępowania jest bowiem wyeliminowanie sytuacji, w których ubezpieczony powołuje się na nowe okoliczności dotyczące stanu jego zdrowia, a które nie były znane lekarzom organu rentowego ani organowi rentowemu w dacie wydania decyzji. Ujawnienie się nowych okoliczności może więc wpłynąć na sposób rozstrzygnięcia sprawy, ale tylko przez sąd pierwszej instancji. Dlatego też muszą one ujawnić się przed zamknięciem rozprawy w tym sądzie. Inaczej mówiąc, w sprawie o ustalenie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy możliwe jest uchylenie decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania, jednak tylko wtedy, gdy zmiana w stanie zdrowia wnioskodawcy wpływająca na stwierdzenie jego niezdolności do pracy nastąpiła do chwili zamknięcia rozprawy przed sądem pierwszej instancji (art. 316 k.p.c.). Skoro jest to wyjątek od zasady, przewidującej kontrolowanie przez sąd ubezpieczeń społecznych stanu rzeczy na dzień wydania decyzji przez organ rentowy, to wyjątku tego nie można interpretować rozszerzająco i zakładać, że możliwe jest stosowanie art. 477¹⁴ § 4 k.p.c. także przez sąd drugiej instancji (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 kwietnia 2007 r., I UK 316/06, OSNP 2008 nr 13-14, poz. 199; z dnia 4 lipca 2007 r., II UK 280/06, OSNP 2008 nr 17-18, poz. 260; z dnia 16 maja 2008 r., I UK 385/07, OSNP 2009 nr 17-18, poz. 240; z dnia 11 maja 2012 r., I UK 411/11, LEX nr 1214553; z dnia 5 czerwca 2013 r., III UK 147/12, LEX nr 1619190; z dnia 6 kwietnia 2017 r., III UK 96/16, LEX nr 2352149). Nowe okoliczności w wyżej opisanym znaczeniu, ujawnione w toku postępowania apelacyjnego, mogą być natomiast kanwą wznowienia postępowania w uproszczonym trybie na podstawie w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach (por. powołany wcześniej wyrok Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2014 r., II UK 96/14), z tym jednakże zastrzeżeniem, że przepis ten uzasadnia ponowne ustalenie prawa do świadczeń dopiero uprawomocnieniu się pierwotnie wydanej decyzji organu rentowego,

jeżeli zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawnią się okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, mające wpływ na prawo do świadczeń. W omawianym przepisie chodzi więc nie o takie okoliczności, które powstały już po wydaniu decyzji, lecz o takie, które już wtedy istniały, lecz nie były znane w poprzednim postępowaniu. Nowe okoliczności potwierdzające, jak w stanie faktycznym niniejszej sprawy, powstanie niezdolności do pracy w okresie po wydaniu przez organ rentowy decyzji kontrolowanej w postępowaniu sądowym nie spełniają natomiast kryteriów określonych w art. 114 ustawy o emeryturach i rentach. Dlatego, jeśli takie okoliczności ujawnią się przed zamknięciem rozprawy przed sądem pierwszej instancji, będą uzasadniać skorzystanie przez ten sąd z regulacji art. 477¹⁴ § 4 k.p.c., zaś ujawnienie ich w postępowaniu apelacyjnym będzie uzasadniać wyłącznie możliwość wystąpienia z nowym wnioskiem, także zgłoszonym do protokołu sądowego (art. 477¹⁰ § 2 k.p.c.), którego zasadność zostanie jednak zweryfikowana w kolejnym postępowaniu przed organem rentowym.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, że skarżący nie wykazał potrzeby przyjęcia jego skargi kasacyjnej do merytorycznego rozpoznania. Dlatego, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. oraz § 15 ust. 2 w związku z § 16 ust. 4 pkt 2 i § 4 ust. 3 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez adwokata z urzędu, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji swojego postanowienia.