

POSTANOWIENIE

Dnia 6 września 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z wniosku J. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w W.
o prawo do rekompensaty,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 6 września 2018 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 6 kwietnia 2017 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1) odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania;**
- 2) zasądza od organu rentowego na rzecz odwołującego się
kwotę 240 (dwieście czterdzieści) złotych tytułem kosztów
pomocy prawnej w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) wyrokiem z dnia 6 kwietnia 2017 r. oddalił apelację wniesioną przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W. od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w G. z dnia 19 września 2016 r., zmieniającego decyzję organu rentowego z dnia 9 marca 2016 r. i przyznającego ubezpieczonemu J. K. prawo do rekompensaty z tytułu pracy w szczególnych warunkach.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w W. wniósł do Sądu Najwyższego skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 6 kwietnia 2017 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, to jest: art. 2 pkt 5, art. 4 pkt 2 i 5 w związku z art. 3 ust. 1 i 3 oraz

art. 21 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych, art. 32 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, a także naruszenie przepisów postępowania, to jest: art. 231 k.p.c., art. 233 § 1 k.p.c., art. 328 § 2 k.p.c., art. 382 k.p.c., art. 390 k.p.c. i art. 391 § 1 k.p.c.

We wniosku o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący powołał się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego polegającego na potrzebie wykładni budzących poważne wątpliwości przepisów art. 21 ust. 1 i 2 ustawy odnośnie do spełnienia warunków dla przyznania prawa do rekompensaty z tytułu pracy w szczególnych warunkach w oparciu o ustawę o emeryturach pomostowych, w sytuacji nabycia prawa do emerytury na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Ponadto skarżący podniósł, że jego skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

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 też przypomnieć, że w przypadku powoływania się na występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, w uzasadnieniu wniosku 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 postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). 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). Wypada również dodać, że nie występuje w sprawie istotne zagadnienie prawne (art. 398⁹ § 1 pkt 1 k.p.c.), podobnie jak nie istnieje potrzeba wykładni przepisów prawnych (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), jeżeli Sąd Najwyższy zajął już stanowisko w kwestii tego zagadnienia prawnego lub wykładni przepisów i wyraził swój pogląd we wcześniejszych orzeczeniach, a nie zachodzą żadne okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 stycznia 2003r., I PK 230/02, OSNP – wkładka 2003 nr 13, poz. 5).

Zdaniem Sądu Najwyższego, przedstawiony przez skarżącego problem, nazwany przez niego istotnym zagadnieniem prawnym, nie spełnia wyżej określonych kryteriów przede wszystkim dlatego, że został on już rozstrzygnięty w orzecznictwie. W wyroku z dnia 16 maja 2018 r., III UK 88/17 (dotychczas niepublikowanym), Sąd Najwyższy wyjaśnił zaś między innymi, że ustawa o emeryturach pomostowych, która weszła w życie w dniu 1 stycznia 2009 r, co do zasady określa reguły nabycia prawa do emerytury pomostowej z uwzględnieniem bardziej rygorystycznych kryteriów od tych, które obowiązywały na podstawie wcześniej obowiązujących przepisów (ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych). Wynika to choćby z zawężenia katalogu prac uznawanych obecnie za prace w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze. Dla tych ubezpieczonych, którzy nie nabędą prawa do emerytury pomostowej i którzy utracili równocześnie prawo do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu wykonywania zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze ustawa o emeryturach pomostowych przewiduje prawo do rekompensaty, które uregulowano w art. 2 pkt 5 (ustawowa definicja rekompensaty) oraz w art. 21-23 określających przesłanki nabycia prawa do tego świadczenia oraz zasady jego ustalania.

Sąd Najwyższy w powołanym wyroku stwierdził ponadto, że zgodnie z jej ustawową definicją zawartą w art. 2 pkt 5 ustawy, rekompensata to odszkodowanie za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze dla osób, które nie nabędą prawa do emerytury pomostowej. Gramatyczna wykładnia ustawowej definicji rekompensaty jednoznacznie wskazuje, że świadczenie to dotyczy takich

ubezpieczonych, którzy nie mogą nabyć prawa do emerytury pomostowej i którzy równocześnie utracili możliwość nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, to znaczy takich ubezpieczonych, którzy nie spełnili łącznie warunków przewidzianych w art. 32, art. 46 lub art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Potwierdzeniem tej tezy jest wykładnia art. 2 pkt 5 dokonywana z uwzględnieniem reguł funkcjonalnych (celowościowych). Celem tego przepisu jest bowiem przyznanie odszkodowania za rzeczywistą utratę określonych uprawnień, co oznacza, że musi on dotyczyć tylko tych ubezpieczonych, którzy ze względu na niespełnienie choćby jednego ustawowego warunku (wieku, ogólnego stażu emerytalnego) nie mogli skorzystać z dotychczasowych regulacji i nabyć prawa do emerytury w wieku niższym niż powszechny wiek emerytalny, a także nie mogą skorzystać z regulacji nowych, przewidzianych ustawą o emeryturach pomostowych. Nie dotyczy on natomiast ubezpieczonych, którzy po spełnieniu wszystkich ustawowych warunków wcześniejszego przejścia na emeryturę nie zrealizowali tego uprawnienia. Również regulacja art. 21 ustawy o emeryturach pomostowych potwierdza taki sposób rozumienia omawianej rekompensaty. O ile bowiem w ust. 1 przewiduje on pozytywną przesłankę nabycia prawa do rekompensaty, którą stanowi legitymowanie się co najmniej 15-letnim okresem pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, które przy spełnieniu pozostałych warunków dawałoby przecież podstawę do nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym według dotychczas obowiązujących przepisów, o tyle w ust. 2 wymienia także przesłankę negatywną, stanowiącą, że rekompensata nie przysługuje osobie, która nabyła prawo do emerytury na podstawie przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Łączne odczytanie art. 2 pkt 5 oraz art. 21 ust. 2 ustawy jednoznacznie wskazuje więc, że w drugim z wymienionych przepisów nie chodzi o nabycie prawa do jakiegokolwiek emerytury, ale do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze na jednej z podstaw przewidzianych w ustawie emerytalno-rentowej. Niemożność wcześniejszego skorzystania z uprawnień emerytalnych na podstawie dotychczas obowiązujących przepisów stanowi bowiem ową szkodę, którą rekompensata ma naprawić przez przyznanie

odpowiedniego dodatku do kapitału początkowego (art. 23 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych).

Sąd Najwyższy stwierdził także, iż wymaga podkreślenia, że zarówno art. 2 pkt 5, jak i art. 21 ust. 2 ustawy o emeryturach pomostowych posługują się tym samym pojęciem nabycia prawa do emerytury na podstawie przepisów ustawy emerytalno-rentowej, przy czym pierwszy z nich mówi o utracie możliwości nabycia tego prawa jako jednym z (pozytywnych) elementów definicji rekompensaty, natomiast drugi z tych przepisów uznaje nabycie prawa do emerytury na podstawie przepisów ustawy o emerytalno-rentowej za negatywną przesłankę prawa do rekompensaty. Kluczowa dla rozstrzygnięcia kwestii, kto może skutecznie ubiegać się o prawo do rekompensaty, a kto tego prawa zostanie pozbawiony, jest zatem prawidłowa wykładnia pojęcia „nabycie prawa do emerytury”, przy dokonywaniu której bez wątpienia pomocne będą odnoszące się do tego pojęcia wypowiedzi doktryny oraz orzecznictwa. Tak w doktrynie, jak i w judykaturze wyodrębnia się zaś nabycie prawa *in abstracto* (w wyniku kształtującego działania norm prawnych na sferę prawną ich adresatów, którego istota wyraża się w tym, że spełnienie warunków określonych hipotezą normy prawnej w sposób konkretny, sprawdzalny i pozytywny sprawia, iż dyspozycja normy znajduje zastosowanie jako czynnik automatycznie kształtujący sferę prawną określonych podmiotów) oraz nabycie prawa *in concreto* (na podstawie decyzji administracyjnych dotyczących osób indywidualnie chronionych). W ubezpieczeniach społecznych regułą jest przy tym kształtowanie sfery prawnej ubezpieczonych i instytucji ubezpieczeniowej z mocy prawa. Dlatego też, prawa do świadczeń emerytalnych i rentowych powstają z zastosowaniem mechanizmu ich nabywania *in abstracto* (por. R. Babińska: Wzruszalność prawomocnych decyzji rentowych, Warszawa 2007, s. 13-44 oraz K. Ślęzak: Ochrona emerytalnych praw nabytych, Warszawa 2009, s. 74-95 i powołana tam literatura oraz orzecznictwo). Generalną zasadę, zgodnie z którą prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do jego nabycia, ustanawia art. 100 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Regulację tę rozumie się natomiast w ten sposób, że jeżeli wszystkie przesłanki nabycia prawa do emerytury (lub renty) zostały spełnione, to prawo do świadczenia powstaje, nawet gdy nie został złożony

wniosek o jego przyznanie (por. np. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 listopada 2014 r., I UK 100/14, LEX nr 1567460 oraz z dnia 18 lutego 2015 r., I UK 225/14, OSNP 2016 nr 11, poz. 141). Nabycie prawa *in abstracto* nie aktualizuje natomiast obowiązku instytucji ubezpieczeniowej do ustalenia i realizacji świadczenia, bez uprzedniego podjęcia przez ubezpieczonego stosownej czynności, tj. złożenia wniosku emerytalnego (rentowego), przez którą to czynność wnioskodawca ujawnia się jako uprawniony do świadczenia i zainteresowany jego realizacją. Przewidziany w art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej wniosek o świadczenie nie jest zatem elementem układu warunkującego nabycie prawa do emerytury, gdyż ten jest zawarty w przepisach ustawy określających warunki do przyznania tego świadczenia. Jak zauważył Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 20 grudnia 2000 r., III ZP 2/00 (OSNAPiUS 2001 nr 12, poz. 418), wniosek o przyznanie świadczenia stanowi jedynie żądanie realizacji powstałego *ex lege* prawa. Moment złożenia wniosku ma natomiast znaczenie dla określenia początkowej daty uruchomienia wypłaty emerytury lub renty. Zgodnie z art. 129 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, świadczenia wypłaca się bowiem poczynając od dnia powstania prawa do nich, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Ukształtowana tym przepisem relacja między nabyciem prawa do świadczenia a jego realizacją wyklucza możliwość wstecznego wypłacania emerytury lub renty, tj. za okres po nabyciu prawa do świadczenia a przed złożeniem wniosku o jego realizację, co ma zapobiegać zjawisku kapitalizacji świadczeń (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 6 września 2011 r., I UK 86/11, Legalis). Skoro nabycie prawa do świadczenia emerytalno-rentowego następuje z mocy ustawy, z chwilą spełnienia przez ubezpieczonego wszystkich warunków wymaganych do jego powstania, decyzja organu rentowego ustalająca to prawo ma charakter deklaratoryjny (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2010 r., II UZP 3/11, OSNP 2010 nr 17-8, poz. 217). Ani data złożenia wniosku, ani data wydania decyzji nie przesądza więc o stanie prawnym mającym zastosowanie do oceny istnienia po stronie wnioskodawcy prawa do dochodzonego świadczenia. Wypada także przypomnieć, że rozróżnienie powstania prawa do świadczeń emerytalno-rentowych i prawa do ich wypłaty występowało w ustawie z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (art. 73 i art.

99). Zatem istnienia prawa do świadczeń, wiążącego się ze spełnieniem warunków nabycia tego prawa nie można utożsamiać z przyznaniem świadczenia. Przyznaniem świadczenia jest ustalenie prawa do jego pobierania, a więc do wypłaty (por. uchwałę siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 1989 r., III UZP 11/89, OSNCP 1990 nr 6, poz. 72 i wcześniejszą uchwałę z dnia 10 sierpnia 1988 r., III UZP 22/88, OSNCP 1989 nr 12, poz. 194, a także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 22 listopada 2006 r., III UK 95/06, LEX nr 950628).

W ocenie Sądu Najwyższego w obecnym składzie, nawet pobieżna lektura pisemnych motywów zaskarżonego wyroku wyraźnie wskazuje, że Sąd drugiej instancji w pełni respektował taki właśnie kierunek wykładni powołanych wyżej przepisów ustawy o emeryturach pomostowych.

Sąd Najwyższy stoi również na stanowisku, że wniesiona w niniejszej sprawie skarga kasacyjna nie może być uznana za oczywiście uzasadnioną. W tym zakresie skarżący nie przedstawia bowiem jakiegokolwiek uzasadnienia, które wykazywałoby widoczną *prima facie*, a więc kwalifikowaną postać naruszenia przepisów prawa materialnego lub przepisów postępowania. Co więcej, skarżący nie wymienia nawet przepisów, które miały być w ten sposób naruszone. Poprzestaje bowiem wyłącznie na lakonicznym stwierdzeniu, że jego skarga kasacyjna „jest oczywiście uzasadniona”. Tymczasem, regulacja art. 398⁴ § 2 k.p.c. wymaga, aby wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej zawierał odrębne uzasadnienie. Jest to szczególne i samoistne wymaganie skargi kasacyjnej, którego nie można mylić z wymaganiem konstrukcyjnym dotyczącym przytoczenia podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia (art. 398⁴ § 1 pkt 2 k.p.c.). Wymaganie wynikające z art. 398⁴ § 2 k.p.c. wiąże się bowiem wyłącznie z instytucją przesądu. W orzecnictwie Sądu Najwyższego jednolicie podkreśla się zaś w tym względzie, że ze względu na odmienny cel instytucji przesądu oraz jej odrębne i kwalifikowane przesłanki określone w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c., wskazanie i uzasadnienie okoliczności, które miałyby decydować o poddaniu skargi kasacyjnej merytorycznej ocenie, nie może polegać na odwołaniu się do podstaw kasacyjnych i ich uzasadnienia. Za prawidłowo sporządzoną skargę kasacyjną można zatem uznać tylko taką skargę, w której oba te wymagania są spełnione oddzielnie (odrębnie) i autonomicznie (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13

czerwca 2008 r., III CSK 104/08, LEX nr 424365). W ramach oceny, czy skarga kasacyjna może być przyjęta do rozpoznania, nie jest natomiast rzeczą Sądu Najwyższego doszukiwanie się w uzasadnieniu podstaw kasacyjnych argumentacji mającej wykazać istnienie zagadnienia prawnego, które miałoby istotny charakter, czy też wątpliwości dotyczących wykładni określonego przepisu, ponieważ że na tym etapie postępowania (przesąd) podstawy kasacyjne i ich uzasadnienie nie podlegają jeszcze badaniu (por. pośród wielu postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 27 maja 2010 r., II UK 274/09, LEX nr 585794). Wynika to stąd, że na tym etapie przedmiotem badania dokonywanego przez Sąd Najwyższy jest jedynie to, czy wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej wskazuje i wykazuje choć jedną z podstaw (przesłanek) przedsądu wymienionych w art. 398⁹ § 1 k.p.c. Podstawy kasacyjne stanowią zaś odrębny od przesłanek przedsądu element skargi, w związku z czym nie zastępują one (ani ich uzasadnienie) i nie mogą zastąpić przesłanek przedsądu. Innymi słowy, podstawy kasacyjne podlegają rozpoznaniu dopiero po przyjęciu skargi kasacyjnej do rozpoznania.

Kierując się przedstawionymi motywami, Sąd Najwyższy uznał, że skarżący nie zdołał wykazać, że zachodzi potrzeba poddania jego skargi kasacyjnej merytorycznemu rozpatrzeniu. Dlatego, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 98 § 1 i 3 k.p.c. w związku z art. 99 k.p.c. oraz § 9 ust. 2 w związku z § 10 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015 r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych – w brzmieniu obowiązującym do dnia 26 października 2016 r. – Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji swojego postanowienia.