

POSTANOWIENIE

Dnia 11 grudnia 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski

w sprawie z wniosku M. K.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W.
o rentę z tytułu niezdolności do pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 11 grudnia 2018 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 8 września 2016 r., sygn. akt III AUa [...],

- I. odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania,**
- II. przyznaje radcy prawnemu K. N. od Skarbu Państwa – Sąd Apelacyjny w [...] tytułem pomocy prawnej udzielonej wnioskodawcy w postępowaniu kasacyjnym 240 zł (dwieście czterdzieści) powiększone o podatek od towarów i usług.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 8 września 2016 r. Sąd Apelacyjny w [...] na skutek apelacji M. K. od wyroku Sądu Okręgowego w W. z dnia 28 lutego 2013 r. w sprawie przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych [...] Oddział w W. o rentę z tytułu niezdolności do pracy zmienił zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję z dnia 5 lipca 2012 r. w ten sposób, że przyznał M. K. prawo do okresowej renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy od dnia 1 czerwca 2012 r. do dnia 31 grudnia 2016 r.

Sąd Apelacyjny nie stwierdził odpowiedzialności organu rentowego za

nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Zdaniem Sądu Apelacyjnego materiał dowodowy zgromadzony przez organ rentowy w postępowaniu administracyjnym, poprzedzającym postępowanie sądowe w niniejszej sprawie, nie pozwalał organowi rentowemu jednoznacznie uznać, że odwołujący się w dniu złożenia wniosku o ponowne ustalenie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy spełniał wszystkie warunki - w tym wypadku w szczególności warunek „niezdolności do pracy” - uprawniające do nabycia dochodzonej renty. Wyjaśnienie tej istotnej ostatniej okoliczności wymagało przeprowadzenia starannego uzupełniającego postępowania dowodowego w postępowaniu odwoławczym.

Skargę kasacyjną oparto na naruszeniu prawa materialnego: art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz na naruszeniu przepisów postępowania: art. 328 § 2 k.p.c. w zw. z art. 391 § 1 k.p.c.

Skarżący wniósł o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania, ponieważ w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne, a mianowicie:

- czy organ rentowy na podstawie art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS ponosi odpowiedzialność za odmowę przyznania świadczenia jedynie, gdy niezbędne okoliczności faktyczne uzasadniające nabycie prawa zostały ustalone w postępowaniu przed tym organem, a odmowa przyznania świadczenia jest wynikiem błędu w wykładni lub zastosowaniu prawa materialnego, czy też również, wtedy gdy niezbędne okoliczności faktyczne uzasadniające nabycie prawa nie zostały ustalone w związku z nieprzeprowadzeniem przez organ rentowy dowodów jakie mógł i powinien był przeprowadzić, analogicznych jak przeprowadzone w trakcie postępowania sądowego;

- czy sąd określając odpowiedzialność organu rentowego wynikającą z art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS winien ustalić czy lekarz orzecznik lub komisja lekarska popełnili błąd w trakcie postępowania przed organem rentowym oraz czy organ rentowy mógł i powinien przeprowadzić postępowanie dowodowe, analogiczne do postępowania przeprowadzonego w trakcie postępowania sądowego;

- czy błąd lekarza orzecznika lub komisji lekarskiej może stanowić samodzielną podstawę do uznania na podstawie art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z

FUS, iż organ rentowy ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji;

- czy nieprzeprowadzenie dowodów, jakie mógł i powinien był przeprowadzić organ rentowy, to jest dowodów analogicznych jak przeprowadzone w postępowaniu przed Sądem może stanowić samodzielną podstawę do uznania na podstawie art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, iż organ rentowy ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji.

Ponadto skarżący wskazał, że istnieje potrzeba wykładni art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS budzącego poważne wątpliwości, a niezależnie od tego - wywołującego rozbieżności w orzecznictwie sądów (art. 398⁹ § 1 pkt. 2 k.p.c.), czego przykładem są orzeczenia Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 22 marca 2017 r., III AUa 1089/16, Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 8 lutego 2017 r., III AUa 1257/16, Sądu Apelacyjnego w Rzeszowie z dnia 15 grudnia 2016 r., III AUa 580/16, Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 14 grudnia 2016 r., III AUa 470/16, Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 14 grudnia 2015 r., III AUa 1208/15, Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 2010 r., I UK 345/09, Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 17 grudnia 2014 r., III AUa 2359/13, Sądu Najwyższego z dnia 15 października 2010 r., III UK 20/10.

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 jurysprudencki 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).

Jeżeli zagadnienie prawne było już przedmiotem wypowiedzi Sądu Najwyższego, skarżący powinien wykazać, że wystąpiły okoliczności uzasadniające zmianę tego poglądu (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 17 marca 2015 r., I PK 4/15, LEX nr 1661934; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2015 r., II CSK 428/14, LEX nr 1652383), co nie zostało uczynione w niniejszej skardze. Zauważyć należy, że przepis art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS był przedmiotem wielu orzeczeń Sądu Najwyższego. Przykładowo, w postanowieniu z dnia 30 października 2012 r. Sąd Najwyższy dokonał klasyfikacji błędów organu rentowego. Podzielił je na błędy w wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu prawa oraz błędy w ustaleniach faktycznych, będące 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. Aby stwierdzić, że organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności w sytuacji, gdy przyznanie prawa do świadczenia nastąpi na skutek ustaleń faktycznych Sądu, konieczne jest wykazanie, że w przepisany terminie ZUS nie dysponował materiałem umożliwiającym przyznanie świadczenia,

z uwzględnieniem jednakże tego, czy organ rentowy w ramach swoich kompetencji i nałożonych obowiązków poczynił wszystkie możliwe ustalenia faktyczne i wyjaśnił wszystkie okoliczności konieczne do wydania decyzji (I UK 315/12, LEX nr 1675123). W tym samym postanowieniu Sąd Najwyższy zauważył, że w postępowaniu emerytalno-rentowym dowodem jest tylko to, co prawo za dowód uznaje i jako dowód dopuszcza. Przepisy rozporządzenia regulującego postępowanie o świadczenia emerytalno-rentowe przed organem rentowym, zawierające ograniczenia dowodowe, nie mają (z kolei) zastosowania w postępowaniu sądowym, opartym na zasadzie swobodnej oceny dowodów. W świetle powyższego brak jest podstaw do jednoznacznego i oderwanego od stanu faktycznego konkretnej sprawy zajęcia stanowiska, co do możliwości i powinnościi przeprowadzenia przez organ dowodów "analogicznych jak przeprowadzone w trakcie postępowania sądowego". Z kolei w wyroku z dnia 7 kwietnia 2010 r. Sąd Najwyższy przyjął, że opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia jest spowodowane okolicznościami, za które odpowiada organ rentowy przykładowo w przypadku błędnej interpretacji przepisów, zaniechania podjęcia określonych działań z urzędu, błędnego orzeczenie lekarza orzecznika ZUS lub komisji lekarskiej ZUS w sprawie niezdolności do pracy (I UK 345/09).

Istotne zagadnienie prawne nie może być jednocześnie przedmiotem rozbieżnej wykładni w orzecznictwie bądź wypowiedziach doktryny, istotne zagadnienie prawne, podlegające rozstrzygnięciu przez Sąd Najwyższy z założenia powinno charakteryzować się "nowością" (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 16 maja 2018 r., II CSK 13/18, LEX nr 2499788). Skarżący wskazuje natomiast, że w sprawie występuje istotne zagadnienie prawne sprowadzające się do wykładni art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a jednocześnie istnieje potrzeba wykładni tego przepisu wywołującego rozbieżności w orzecznictwie sądów.

Przez rozbieżność w orzecznictwie sądów, uzasadniającą przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania (art. 398⁹ § 1 pkt 2 k.p.c.), należy rozumieć istnienie zróżnicowanych albo sprzecznych rozstrzygnięć w sprawach o takich samych lub bardzo podobnych stanach faktycznych, w których mają zastosowanie te same przepisy prawne, wyłożone lub zastosowane w sposób prowadzący do wydania odmiennych orzeczeń albo innych decyzji procesowych (postanowienie Sądu

Najwyższego z dnia 17 czerwca 2015 r., III CSK 59/15, OSNC 2016 nr 2, poz. 29). Gdyby skarżący zadał sobie trud przeanalizowania uzasadnień przytoczonych wyroków sądów powszechnych i Sądu Najwyższego, doszedłby do przekonania, że taka okoliczność nie zachodzi.

W pierwszej kolejności zauważyć należy, że zacytowany przez skarżącego fragment wyroku Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 14 grudnia 2015 r., sygn. akt III AUa 1208/15 nie pokrywa się z rzeczywistą treścią uzasadnienia. Skarżący przytoczył cytata następującej treści: "gdy wnioski końcowe opinii biegłych sądowych lekarzy podważają dokonaną przez komisję lekarską ZUS ocenę wpływu rozpoznanych u ubezpieczonego schorzeń, brak jest podstaw do przyjęcia, że dopiero po dopuszczeniu w postępowaniu sądowym dowodu z opinii biegłych sądowych lekarzy możliwe jest wyjaśnienie wszystkich wątpliwości, stojących na przeszkodzie do wydania prawidłowej decyzji w sprawie". Tymczasem fragment ten brzmi: "W ocenie Sądu II instancji wnioski końcowe opinii biegłych sądowych lekarzy w sposób jednoznaczny i nie budzący wątpliwości podważyły dokonaną przez komisję lekarską ZUS ocenę wpływu rozpoznanych u ubezpieczonej schorzeń na jej zdolność do pracy zarobkowej po dniu 31 stycznia 2014 r. Podzielić należy stanowisko Sądu I instancji, zgodnie z którym już na etapie postępowania administracyjnego było możliwe prawidłowe ustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji w przedmiocie prawa wnioskodawczyni: do renty socjalnej oraz do renty rodzinnej po dniu 31 stycznia 2014 r. Brak jest podstaw do przyjęcia, że dopiero po dopuszczeniu w postępowaniu sądowym dowodu z opinii biegłych sądowych lekarzy możliwe było wyjaśnienie wszystkich wątpliwości, stojących na przeszkodzie do wydania prawidłowej decyzji w tym przedmiocie". Skarżący upraszczając stanowisko Sądu, dokonał jego zafałszowania. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku odnosił się do rozpoznawanej sprawy, skarżący przeredagował fragment uzasadnienia w taki sposób, że zdaje się on wskazywać, że stanowisko Sądu ma wymiar abstrakcyjny, uniwersalny i oderwany od okoliczności faktycznych.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że wydanie przez organ rentowy niezgodnej z prawem decyzji odmawiającej wypłaty świadczenia w sytuacji, gdy było możliwe wydanie decyzji zgodnej z prawem, zwłaszcza, gdy

ubezpieczony wykazał wszystkie przesłanki świadczenia, oznacza, że opóźnienie w spełnieniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność, choćby nie można było mu zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa (wyrok Sądu Najwyższego z 25 stycznia 2005 r., I UK 159/04, OSNP 2005 nr 19, poz. 308). Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy również w wyroku z dnia 7 kwietnia 2010 r., I UK 345/09, który został przez skarżącego przytoczony jako uzasadniający istnienie rozbieżności w orzecznictwie sądów. Skarżący powołał tylko tezę tego orzeczenia nie zauważając również, że Sąd Najwyższy uznał w nim, iż okolicznościami za które odpowiada organ rentowy są przykładowo błędna interpretacja przepisów, zaniechanie podjęcia określonych działań z urzędu, błędne orzeczenie lekarza orzecznika ZUS lub komisji lekarskiej ZUS w sprawie niezdolności do pracy. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2005 r., I UK 159/04 został przytoczony również przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 17 grudnia 2014 r., III AUa 2359/13, którego wybiórczy fragment skarżący przytoczył również w celu wskazania rozbieżnej linii orzeczniczej. Również ostatnie z przywołanych orzeczeń Sądu Najwyższego nie uzasadnia stanowiska prezentowanego przez skarżącego. W wyroku z dnia 15 października 2010 r., III UK 20/10 Sąd przyjął, że opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia może nastąpić albo wskutek dokonania przez organ rentowy błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, albo z powodu błędu w ustaleniach faktycznych, będącego następstwem naruszenia przepisów postępowania. W sytuacji, w której przyznanie prawa do świadczenia następuje na skutek ustaleń faktycznych sądu, dla stwierdzenia, że organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za opóźnienie, konieczne jest wykazanie, iż w przepisany terminie nie dysponował materiałem umożliwiającym przyznanie świadczenia. Ocena ta musi być dokonana przy uwzględnieniu okoliczności czy organ rentowy - w ramach swoich kompetencji i nałożonych obowiązków - poczynił wszystkie możliwe ustalenia faktyczne i wyjaśnił wszystkie okoliczności konieczne do wydania decyzji. Jeżeli bowiem zmiana decyzji w postępowaniu odwoławczym była uzasadniona ustaleniami co do takich okoliczności, które nie były i nie mogły być znane organowi rentowemu z uwagi na obowiązujące w postępowaniu przed tym organem

ograniczenia dowodowe, to nie będzie podstaw do uznania, iż opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które ponosi on odpowiedzialność.

Potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości skarżący uzasadnił rozbieżnościami występującymi w orzecznictwie sądów. Jak wskazano powyżej, rozbieżności te są pozorne, przez co brak jest podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania również w oparciu o potrzebę wykładni przepisów prawnych. Rolą Sądu Najwyższego w postępowaniu kasacyjnym nie jest wyręczanie strony reprezentowanej w procesie przez profesjonalnego pełnomocnika we wskazaniu (doprecyzowywaniu) przesłanek przyjęcia skargi do rozpoznania.

Nie znajdując podstaw do przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania, na podstawie art. 398⁹ § 2 k.p.c., orzeczono jak w sentencji. 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 radcę prawnego z urzędu (Dz.U. z 2016 r., poz. 1715 ze zm.).