

POSTANOWIENIE

Dnia 15 listopada 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Halina Kuryło

w sprawie z wniosku E. R.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G.
o wysokość kapitału początkowego oraz o wysokość emerytury pomostowej,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 listopada 2016 r.,
skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 18 maja 2015 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w (...) wyrokiem z dnia 18 maja 2015 r. oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w G. z dnia 2 października 2014 r., mocą którego zmieniono zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G. z 23 grudnia 2013 r. i nakazano przyjęcie do ustalenia kapitału początkowego wnioskodawcy E. R. wynagrodzenia za rok 1976 w kwocie 56.111 zł, a za rok 1977 w kwocie 65.199 zł, co daje wskaźnik wymiaru kapitału początkowego 97,49%, a po waloryzacji - daje kapitał początkowy w kwocie 437.032,34 zł (pkt I) oraz zmieniono zaskarżoną decyzję organu rentowego z 30 grudnia 2013 r. w ten sposób, że nakazano jako wysokość emerytury pomostowej brutto przyjąć kwotę 2.340,62 zł.

Powyższy wyrok został zaskarżony skargą kasacyjną organu rentowego. Skargę oparto na podstawie naruszenia przepisów prawa materialnego: 1/ art. 175

ust. 4 w związku z art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.; dalej jako: „ustawa o emeryturach i rentach z FUS”); 2/ art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (Dz.U. z 2008 r. Nr 237, poz. 1656 ze zm.; dalej jako ustawa o emeryturach pomostowych) w związku z art. 25 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Skarżący wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) i przekazanie sprawy do ponownego jej rozpoznania; ewentualnie wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy, przez oddalenie odwołania, a nadto o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Jako przesłankę przyjęcia skargi kasacyjnej do rozpoznania wskazano występowanie w sprawie istotnego zagadnienie prawnego oraz potrzebę wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości w praktyce przy ich stosowaniu, a mianowicie: czy wobec treści art. 24 ustawy o emeryturach pomostowych można na skutek wniosku ubezpieczonego do ustalenia wysokości emerytury pomostowej na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych w związku z art. 25 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ustalić wartość kapitału początkowego na podstawie art. 175 ust. 4 w związku z art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

W uzasadnieniu wniosku wyjaśniono, że chodzi o ujawnienie okoliczności, które istniały przed wydaniem decyzji przyznającej prawo do świadczenia i ustalającej jego wysokość, jeżeli okoliczności te mają wpływ na prawo lub wysokość świadczenia. Nie muszą to być okoliczności, na które osoba ubiegająca się o świadczenie lub organ ustalający prawo i wysokość świadczenia nie mogły powołać się w poprzednim postępowaniu. Mogą to być takie okoliczności, które powinny być znane przy dołożeniu minimum staranności, jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione w poprzednim postępowaniu. Decyzje w sprawie kapitału początkowego nie mają bowiem charakteru ostatecznego, gdyż w przeciwnym wypadku wnioskodawcy nie mogliby ubiegać się o świadczenie emerytury pomostowej. Jeżeli w wyniku błędu organu rentowego zostanie przyznane świadczenie lub ustalona jego wysokość, do których prawo faktycznie nie istniało, osoba pobierające świadczenie nie może powoływać się na wyrażoną

w art. 2 Konstytucji RP zasadę zaufania do państwa. Ochrona praw nabytych nie obejmuje bowiem praw, które zostały nabyte i ustalone niesłusznie. W orzecznictwie i w doktrynie przyjmuje się szerokie pojęcie „ujawnionych okoliczności” istniejących przed wydaniem decyzji. W konkluzji uprawnione jest twierdzenie, że dopuszczalne jest ponowne ustalenie prawa do świadczeń z tytułu ubezpieczenia społecznego również na niekorzyść ubezpieczonego, jeżeli okaże się, że nie miał prawa do kapitału początkowego w określonej wartości, z uwagi na niespełnienie wymaganych do tego warunków. Wynika z tego, że rola Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest inna niż organu administracyjnego, gdyż nie chodzi o typowe prawo administracyjne. Funkcja organu rentowego jest w dużym stopniu odrębna i samodzielna. Decyzja organu rentowego nie ma powagi rzeczy osądzonej i w związku z tym nie można skutecznie powoływać się na prawo do świadczeń i ich wysokość ustalone błędną decyzją organu rentowego, jeżeli nie zostały spełnione warunki, od których uzależnione jest nabycie prawa i która po ujawnieniu błędu została na wniosek ubezpieczonego zmieniona.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie kwalifikowała się do przyjęcia celem jej merytorycznego rozpoznania.

Skarga kasacyjna, jako szczególny środek zaskarżenia, służy realizacji interesu publicznego w sprawowaniu wymiaru sprawiedliwości. Funkcje postępowania kasacyjnego powodują, że wniosek o przyjęcie skargi do rozpoznania oraz jego uzasadnienie powinny koncentrować się na wykazaniu, iż w konkretnej sprawie zachodzą okoliczności przemawiające za interwencją Sądu Najwyższego. Rozpoznanie skargi kasacyjnej następuje tylko z przyczyn kwalifikowanych, wymienionych w art. 398⁹ § 1 pkt 1-4 k.p.c. i tylko w przypadku przekonania Sądu Najwyższego przez skarżącego, za pomocą jurystycznej argumentacji, że zachodzi publicznoprawna potrzeba rozstrzygnięcia sformułowanego w skardze zagadnienia prawnego przy jej merytorycznym rozpoznawaniu.

Zgodnie z art. 398⁹ § 1 k.p.c., Sąd Najwyższy przyjmuje skargę kasacyjną do rozpoznania, gdy 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.

Odnosnie występowania w sprawie istotnego zagadnienia prawnego, obowiązkiem skarżącego jest wywiedzenie i uzasadnienie występującego w sprawie problemu w sposób zbliżony do tego, jaki przewidziany jest przy przedstawianiu zagadnienia prawnego przez sąd odwoławczy na podstawie art. 390 k.p.c. (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 maja 2006 r., V CSK 75/06, niepublikowane). Sformułowanie zagadnienia powinno zatem 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. Rolą Sądu Najwyższego, jako najwyższego organu sądowego w Rzeczypospolitej Polskiej, nie jest bowiem działanie w interesie indywidualnym, lecz powszechnym, poprzez ochronę obowiązującego porządku prawnego przed dowolnością orzekania i ujednolicanie praktyki stosowania prawa pozytywnego. Nie każde więc orzeczenie, nawet błędnie wydane, zasługuje na kontrolę w postępowaniu kasacyjnym (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7 -8, poz. 147, z dnia 18 marca 2004 r., I PK 620/03, LEX nr 513011, z dnia 8 lipca 2004 r., II PK 71/04, LEX nr 375715 i z dnia 16 kwietnia 2008 r., I CZ 11/08, LEX nr 393883). Nie spełnia określonego w art. 398⁹ § 1 k.p.c. wymagania sformułowanie istotnego zagadnienia prawnego w sposób ogólny i nieprecyzyjny, a zwłaszcza ograniczenie się do samego postawienia pytania, bez odniesienia się do problemów interpretacyjnych przepisów (postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 332/07, LEX nr 452451 i z dnia 21 maja 2008 r., I UK 11/08, LEX nr 491538).

Co się natomiast tyczy tej przesłanki przedsądu, jaką jest potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości lub wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, przepisy mające być przedmiotem wykładni Sądu Najwyższego powinny należeć do katalogu przepisów, których naruszenie przez

sąd drugiej instancji zarzucono w ramach podstawy skargi (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2002 r., I PKN 682/01, OSNP 2004 nr 12, poz. 211). Rzeczą skarżącego jest zaś wykazanie, że określony przepis prawa, mimo iż budzi poważne wątpliwości ze sprecyzowaniem, na czym te poważne wątpliwości polegają, nie doczekał się wykładni, bądź niejednolita jego wykładnia wywołuje rozbieżności w orzecznictwie sądów, które to orzecznictwo należy przytoczyć (postanowienia Sadu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2002 r., III CKN 570/01, OSNC 2002 nr 12, poz. 151, z dnia 28 marca 2007 r., II CSK 84/07, LEX nr 315351, z dnia 15 października 2002 r., II CZ 102/02, LEX nr 57231, z dnia 13 grudnia 2007 r., I PK 233/07, OSNP 2009 nr 2-4, poz. 43 i z dnia 9 czerwca 2008 r., II UK 37/08, LEX nr 494133). Oczywiście jest, iż budzący wątpliwości interpretacyjne przepis musi mieć zastosowanie w sprawie, a jego wykładnia – mieć znaczenie dla jej rozstrzygnięcia. Przedmiotem zainteresowania Sądu Najwyższego jest jednak sam przepis, a nie rozstrzygnięcie konkretnego sporu. Stąd też wspomniane wątpliwości interpretacyjne powinny być na tyle poważne, by ich wyjaśnienie nie sprowadzało się do prostej wykładni przepisów. W tym wyraża się publicznoprawny charakter skargi kasacyjnej. Celem realizowanym w wyniku rozpoznania skargi kasacyjnej jest bowiem ochrona interesu publicznego przez zapewnienie jednolitości wykładni przepisów prawa oraz wkład Sądu Najwyższego w rozwój jurysprudencji i prawa pozytywnego, a nie korekta orzeczeń wydawanych przez sady powszechne (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 4 lutego 2000 r., II CZ 178/99, OSNC 2000 nr 7-8, poz. 147).

Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy stwierdzić należy, że skarżący nie sprostął wymaganiom stawianym w orzecznictwie Sądu Najwyższego. powołanym w skardze kasacyjnej przesłankom przyjęcia jej do rozpoznania.

Sformułowane przez autora skargi kasacyjnej istotne zagadnienie prawne oraz sugerowana potrzeba wykładni przepisów sprowadzają się do pytania, czy wobec treści art. 24 ustawy o emeryturach pomostowych można na skutek wniosku ubezpieczonego do ustalenia wysokości emerytury pomostowej na podstawie art. 14 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych w związku z art. 25 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ustalić wartość kapitału początkowego na podstawie art. 175 ust. 4 w związku z art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Tymczasem kwestia ta była przedmiotem analizy Sądu Najwyższego w powołanych w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku orzeczeniach, zwłaszcza w wyroku z dnia 9 października 2014 r., II UK 136/14 (LEX nr 1540631). W orzeczeniu tym wyrażono pogląd, że zasady zastosowania mechanizmu konwersji, zawartego w przepisie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, nie mogą być pomijane, gdy ustalenie kapitału początkowego następuje w ramach przepisu art. 25 ust. 1 tej ustawy. W świetle tego przepisu, organ rentowy upoważniony został wyłącznie do zwaloryzowania ustalonej na dzień wejścia w życie ustawy o emeryturach i rentach z FUS wartości kapitału początkowego (wyliczonego według reguł określonych w art. 173-175 tej ustawy). Oznacza to, że na tej podstawie prawnej nie dochodzi do ustalenia prawidłowej wartości kapitału początkowego niezależnie od uprzednio wydanej decyzji ustalającej ów kapitał, z pominięciem reguł wskazanych w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Wręcz przeciwnie, przepis art. 25 ust. 1 wyraźnie nawiązuje do ustalenia kapitału początkowego dokonanego z upoważnienia art. 173 ust. 1 ustawy (według zasad wskazanych w kolejnych przepisach). Aby dojść do takiego wniosku wystarczy prześledzić treść omawianego przepisu. Identyfikuje on podstawę obliczenia emerytury, jako kwotę składek na ubezpieczenie emerytalne (zaewidencjonowaną na koncie ubezpieczonego i zwaloryzowaną) oraz kwotę kapitału początkowego określoną w art. 173-175 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (również zwaloryzowaną). Suma tych dwóch wartości, uaktualniona na datę podjęcia wypłaty emerytury, służy do wyliczenia wysokości świadczenia. W rezultacie nadinterpretacją przepisów, pozostającą w kolizji z art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jest twierdzenie, że w ramach ustalania wysokości emerytury kapitałowej organ rentowy został wyposażony w instrument interwencyjny o ekstraordynaryjnym charakterze. Ma rację Sąd drugiej instancji zauważając, że chociaż przytoczony wyrok zapadł w sporze o wysokość emerytury kapitałowej, to wyrażony w nim pogląd prawny znajduje zastosowanie także w odniesieniu do emerytury pomostowej, do której obliczenia stosuje się – zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych – podstawę obliczania emerytury z art. 25 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Podniesione przez skarżącego wątpliwości na tle interpretacji powołanych przepisów zostały zatem wyjaśnione w judykaturze, a autor skargi

kasacyjnej nie podjął próby polemiki ze stanowiskiem Sądu Najwyższego ani nie przedstawił argumentacji przemawiające za zmianą zaprezentowanej linii orzeczniczej.

Konkludując: wobec niewykazania istnienia powołanych w skardze kasacyjnej przesłanek przedsądu, z mocy art. 398⁹ § 2 k.p.c. należało orzec jak w sentencji.