



Sygn. akt II USKP 67/21

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 września 2021 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Piotr Prusinowski (przewodniczący)
SSN Jolanta Frańczak (sprawozdawca)
SSN Romualda Spyt

w sprawie z wniosku W. M.
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w P.
o prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 16 września 2021 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 17 kwietnia 2019 r., sygn. akt III AUa (...),

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Apelacyjnemu w (...) do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P. decyzją z dnia 18 kwietnia 2018 r. odmówił ubezpieczonemu W. M. wznowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją z dnia 31 sierpnia 2001 r., odmawiającą ubezpieczonemu

prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, ponieważ od dnia wydania decyzji upłynęło 5 lat.

W odwołaniu od tej decyzji ubezpieczony twierdził, że przedłożył organowi rentowemu nowe dowody, tj. orzeczenie o stopniu niepełnosprawności z dnia 12 września 2001 r. oraz historię choroby z poradni zdrowia psychicznego od dnia 23 kwietnia 2001 r. do dnia 25 listopada 2011 r.

Sąd Okręgowy w O. wyrokiem z dnia 18 stycznia 2019 r. zmienił zaskarżoną decyzję i wznowił postępowanie zakończone decyzją organu rentowego z dnia 31 sierpnia 2001 r.

Sąd Okręgowy ustalił, że Powiatowy Zespół Orzekania o Niepełnosprawności w O. orzeczeniem z dnia 12 września 2001 r. zaliczył ubezpieczonego do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności o symbolu „P” na okres do dnia 30 września 2004 r., wskazując, że stopień ten istnieje od daty złożenia wniosku, tj. od dnia 19 czerwca 2001 r. Decyzją z dnia 31 sierpnia 2001 r. organ rentowy, po rozpatrzeniu wniosku z dnia 20 czerwca 2001 r., odmówił ubezpieczonemu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy na podstawie art. 58 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 291, dalej jako ustawa emerytalna). Podstawą decyzji odmownej było orzeczenie lekarza orzecznika ZUS z dnia 19 lipca 2001 r. uznające ubezpieczonego za zdolnego do pracy. Odwołanie od tej decyzji zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego w W. z dnia 20 czerwca 2002 r. (XIII U (...)), wydanym po przeprowadzeniu dowodu z opinii biegłych lekarzy sądowych z zakresu chorób oczu, otolaryngologii i foniatrii oraz psychiatrii, którzy uznali, że ubezpieczony nie jest niezdolny do pracy w jakimkolwiek stopniu.

W dniu 23 marca 2018 r. ubezpieczony złożył wniosek o wznowienie postępowania zakończonego decyzją odmowną z dnia 31 sierpnia 2001 r. i o jej zmianę przez przyznanie mu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy od dnia 25 czerwca 2001 r. do dnia 31 marca 2010 r. Zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzją z dnia 18 kwietnia 2018 r. organ rentowy odmówił wznowienia postępowania, gdyż zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od

dnia jej wydania upłynął okres 5 lat, w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5, a od dnia wydania decyzji upłynął okres 5 lat.

Przy takich ustaleniach faktycznych Sąd Okręgowy uznał odwołanie za uzasadnione. Według art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej dowodem uzasadniającym ponowne ustalenie prawa do świadczenia (wznowienie postępowania) może być bowiem właściwie wszystko, co wpływa na prawo do świadczenia bądź jego wysokość, chociaż można mieć wątpliwość, czy organ rentowy już po wszczęciu postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczenia ma tak szerokie kompetencje do przeprowadzenia postępowania dowodowego, skoro ustawa wyraźnie określa, co może być dowodem w sprawie. Gdyby się okazało, że nowy dowód w sprawie nie może zostać uwzględniony w postępowaniu przed organem rentowym ze względu na ograniczenia dowodowe (np. dowód z zeznań świadków), to organ rentowy zobowiązany jest do wydania decyzji odmawiającej i dopiero w razie złożenia odwołania możliwa byłaby zmiana zaskarżonej decyzji, a organ ponosiłby z tego tytułu odpowiedzialność w ramach art. 118 ustawy emerytalnej.

Z tego względu Sąd Okręgowy uznał, że przedłożenie nowych dowodów – w tej sprawie orzeczenia z dnia 12 września 2001 r. o zaliczeniu ubezpieczonego do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności - jest również nową okolicznością, istotną dla rozpoznania sprawy objętej wnioskiem o wznowienie postępowania. Za pośrednictwem nowych dowodów wskazuje się bowiem jednocześnie na nowe okoliczności. Zaoferowany dowód ma przy tym niewątpliwie znaczenie dla nabycia, realizacji bądź ustania prawa ubezpieczonego do renty z tytułu niezdolności do pracy. W niniejszym postępowaniu o ponowne ustalenie prawa do świadczeń Sąd Okręgowy nie może jednak oceniać nowych dowodów, gdyż przedmiotem orzekania w tym postępowaniu jest treść zaskarżonej decyzji, dotyczącej podstaw wznowienia. Wobec tego badaniu podlegało tylko, czy zachodziły przesłanki do wznowienia postępowania czy nie. Dopiero organ rentowy, po wszczęciu postępowania, powinien ocenić ten nowy dowód, z uwzględnieniem ograniczeń dowodowych i wydać decyzję albo o ponownej odmowie wszczęcia postępowania, albo o uwzględnieniu w całości lub części żądania ubezpieczonego.

Nowe dowody mogą zaś dotyczyć faktów stanowiących przedmiot ustaleń w poprzednim postępowaniu o to świadczenie, byle byłyby to dowody wówczas

istniejące, lecz niepowołane przez stronę. Chodzi zatem o okoliczności, które istniały przed wydaniem prawomocnej decyzji i które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość, natomiast nie ma znaczenia to, czy owe okoliczności były znane organowi rentowemu, a mimo to ich nie powołał, czy też były mu nieznane i dlatego z nich nie skorzystał. Nie ulega wątpliwości - a wynika to z akt rentowych z 2001 r. i akt sprawy XIII U (...) – że ubezpieczony nie przedstawiał wówczas przed organem rentowym ani przed Sądem orzekającym wspomnianego orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności z dnia 12 września 2001 r., które wiąże się wszak ze stwierdzeniem niezdolności do pracy albo zdolności do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymaganiem pomocy innych osób w celu pełnienia ról społecznych. Stąd ocena zdolności do pracy w rozumieniu ustawy emerytalnej w przypadku osoby o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności musi być poprzedzona dokonaniem analizy orzeczenia o ustaleniu tego stopnia niepełnosprawności i jego przesłanek. Tymczasem, skoro ubezpieczony zaoferował dowód w postaci orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a więc stwierdzający fakty istniejące w czasie wydania zaskarżonej decyzji z dnia 31 sierpnia 2001 r., to należy dokonać oceny jego stanu zdolności (niezdolności) do pracy w rozumieniu przepisów ustawy emerytalnej z uwzględnieniem przesłanek, na podstawie których uzyskał on orzeczenie o stopniu niepełnosprawności.

Sąd Okręgowy podniósł, że wbrew stanowisku organu rentowego, postępowanie w sprawie ponownego ustalenia prawa do świadczenia nie jest ograniczone przez ustawodawcę terminem do wystąpienia przez zainteresowanego ze stosownym wnioskiem. Nie ma żadnych ograniczeń w tym zakresie również w przypadku postępowania wszczynanego z urzędu. Ziszczenie się przesłanek do ponownego ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości powoduje, że postępowanie toczy się na nowo i obejmuje ocenę wszystkich warunków wymaganych do ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości. Art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej obejmuje zarówno sytuacje, w których decyzja organu rentowego uprawomocniła się z upływem terminu do wniesienia odwołania, jak i wskutek wyroków oddalających odwołanie od decyzji odmownej, przy czym w przypadku wyroków uprawnionym do złożenia wniosku o ponowne ustalenie prawa

do świadczenia lub jego wysokości jest zainteresowany, który musi wykazać istnienie stosownych przesłanek wynikających z ust. 1 tego przepisu. W przeciwieństwie do przesłanki wykrycia nowych dowodów, ujawnione okoliczności nie muszą być „nowe”, zaś pojęcie „okoliczności” ma szerokie znaczenie, obejmujące ogół wymagań formalnych i materialnoprawnych związanych z ustaleniem decyzją rentową prawa do świadczeń emerytalno-rentowych. Chodzi zatem nie tylko o fakty warunkujące powstanie prawa do świadczeń, lecz także uchybienie normom prawa procesowego lub materialnego przez organ rentowy, wpływające potencjalnie na dokonanie w sposób niezgodny z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną zainteresowanych. Wbrew twierdzeniom organu rentowego, okoliczności te mogą dotyczyć stanu zdrowia ubezpieczonego. W niniejszej sprawie chodzi o wznowienie postępowania na korzyść ubezpieczonego w związku z czym do rozpoznania jego wniosku uprawniony jest organ rentowy, jako że zgodnie z art. 114 ust. 1f ustawy emerytalnej nie stosuje się jego ust. 1e (negatywnej przesłanki wznowienia tj. upływu 5 lat od dnia wydania decyzji), jeżeli w wyniku uchylecia lub zmiany decyzji z przyczyn określonych w ust. 1 tego przepisu osoba zainteresowana nabędzie prawo do świadczenia.

Sąd Apelacyjny w (...), po rozpoznaniu apelacji organu rentowego, wyrokiem z dnia 17 kwietnia 2019 r. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd pierwszej instancji naruszył art. 233 § 1 k.p.c. pomijając fakt, że ubezpieczony przedłożył organowi rentowemu sporne orzeczenie z dnia 12 września 2001 r. wraz z kolejnym wnioskiem o rentę z dnia 10 września 2004 r. Orzeczenie to zostało w dniu 5 października 2004 r. ocenione przez lekarza orzecznika ZUS, co skutkowało wydaniem decyzji z dnia 27 października 2004 r. odmawiającej ubezpieczonemu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, zaś jego odwołanie od tej decyzji zostało oddalone wyrokiem Sądu Okręgowego w O. z dnia 31 maja 2005 r. Według Sądu Apelacyjnego wznowienie postępowania przewidziane w art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej jest wynikiem zmiany stanu wiedzy organu rentowego o dowodach lub okolicznościach, które miały miejsce przed wydaniem decyzji bądź także w chwili wydawania decyzji. Orzeczenie z dnia 12 września 2001 r. o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności nie jest więc dowodem, o którym mowa w art. 114 ust. 1, czyli

dowodem istniejącym przed wydaniem decyzji, ponieważ zostało wydane już po decyzji odmawiającej prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy z dnia 31 sierpnia 2001 r. Fakt, że orzeczenie to stwierdza okoliczność istniejącą przed wydaniem tej decyzji, ustalając umiarkowany stopień niepełnosprawności poczynając od dnia 19 czerwca 2001 r., nie ma znaczenia o tyle, że - jak słusznie wskazuje organ rentowy - orzeczenie to było złożone przez ubezpieczonego w postępowaniu o rentę w 2004 r. Podlegało ono więc ocenie lekarza orzecznika ZUS i ostatecznie nie stwierdzono niezdolności do pracy. Ponadto wznowienie postępowania w trybie art. 114 ust. 1 nie ma służyć samemu wznowianiu postępowania, lecz realizacji prawa do świadczenia. Nie jest konieczne, aby realizacja prawa do świadczenia nastąpiła natychmiast, np. w przypadku świadczenia zawieszonego w danej chwili. Chodzi jednak o sytuację, kiedy wypłata świadczenia przynajmniej jest możliwa, a zatem o sytuację, kiedy przyznanie (ustalenie) prawa do świadczenia może (choćby hipotetycznie) w przyszłości wpłynąć na prawo do realizacji świadczenia. W niniejszej sprawie takiej perspektywy nie ma. Jakkolwiek z art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej nie wynika czy chodzi o prawo do świadczenia w znaczeniu ustalenia uprawnień, czy ustalenia uprawnień i realizacji świadczenia, tym niemniej wykładnia prawa nie może abstrahować od reguł racjonalności, nie może być oderwana od kompleksowej oceny art. 114 ustawy emerytalnej. W tym kontekście ważna jest też treść art. 133 ust. 1 tej ustawy wprowadzająca limity czasowe co do wypłaty ponownie ustalonego prawa do świadczenia lub jego wysokości – od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu, z zastrzeżeniem art. 107a ust. 3 (pkt 1) oraz 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 (pkt 2). Ubezpieczony złożył wniosek o ponowne ustalenie prawa do świadczenia w dniu 23 marca 2018 r., a zatem nawet gdyby stwierdzono błąd organu rentowego wydającego decyzję z dnia 31 sierpnia 2001 r., to wypłata świadczenia mogłaby ewentualnie dotyczyć okresu 3 lat poprzedzających marzec 2018 r., czyli okresu od dnia 1 marca 2015 r.

Tymczasem w tym okresie - od dnia 1 lipca 2013 r. ubezpieczonemu przysługiwała już renta z jego wniosku z dnia 23 kwietnia 2014 r. Ponadto, zdaniem Sądu Apelacyjnego, brak jest jakichkolwiek podstaw do ponownego ustalenia prawa do świadczenia - wznowienia postępowania zakończonego decyzją z dnia 27 października 2004 r. odmawiającą prawa do renty (wydaną z wniosku ubezpieczonego z dnia 10 września 2004 r.), skoro organ rentowy wydając tę decyzję znał orzeczenie o stopniu niepełnosprawności z dnia 12 września 2001 r. Tak więc z tego punktu widzenia rozważać można by kwestię prawa do świadczenia przed miesiącem złożenia wniosku w 2004 r., tj. przed wrześniem 2004 r. Jednakże jak wskazano wcześniej nie jest to uzasadnione z uwagi na treść art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej. Wskazywana w odwołaniu historia choroby nie jest natomiast nowym dowodem, ponieważ dokument ten był złożony w postępowaniu o rentę zakończonym decyzją organu rentowego z dnia 31 sierpnia 2001 r.

Ubezpieczony w całości zaskarżył wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną, wnosząc o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez uwzględnienie odwołania i wznowienie postępowania przed organem rentowym, a także o rozpoznanie skargi kasacyjnej na rozprawie oraz zasądzenie (w obu przypadkach) od organ rentowego na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania kasacyjnego.

W skardze kasacyjnej opartej na obu podstawach z art. 398³ § 1 pkt 1 i 2 k.p.c. zarzucono zaskarżonemu wyrokowi naruszeniu prawa materialnego: - art. 114 ust. 1 pkt 1 oraz art. 133 ust. 1 ustawy emerytalnej, przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie polegające na uznaniu, że w sprawie nie zachodzą przesłanki do wznowienia postępowania zakończonego decyzją z dnia 31 sierpnia 2001 r. o odmowie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, a także naruszenie przepisów postępowania, - art. 382 k.p.c., przez nieuzupełnienie przez Sąd Apelacyjny postępowania dowodowego w zakresie zachowania organu znamionującego „błąd” w rozumieniu art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej lub w kontekście nieprawidłowości w zachowaniu organu innych niż tenże „błąd” i

orzeczenie, w sposób całkowicie dowolny oraz nieznaający oparcia w materiale dowodowym, na wskazanej wyżej podstawie o istnieniu przesłanek odmawiających ubezpieczonemu prawa do świadczeń za okres 3 lat poprzedzających złożenie wniosku o ponowne ustalenie prawa do świadczenia (przy braku tego rodzaju dowodu w dotychczasowym materiale dowodowym).

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania uzasadniono potrzebą wykładni art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej w kontekście ustalenia zakresu pojęcia „ustala prawo do świadczeń”, ponieważ z treści tego przepisu nie wynika, czy chodzi o prawo do „świadczenia w znaczeniu ustalenia uprawnień”, czy „ustalenia uprawnień i realizacji świadczenia”, a także pojęcia „w sprawie zakończonej prawomocną decyzją”, bo choć wykładnia tego pojęcia wydaje się oczywista to Sąd Apelacyjny w swoich ustaleniach odnosi się do decyzji z roku 2004, a nie z roku 2001, kiedy to zakończono sprawę prawomocną decyzją z dnia 31 sierpnia 2001 r. Ponadto w sprawie występują istotne zagadnienia prawne sprowadzające się do następujących pytań: 1) czy sąd odwoławczy dysponując materiałem dowodowym niezawierającym źródła dowodowego, pozwalającego na ocenę zachowania organu w kontekście „błędu”, o którym mowa w art. 133 ust. 1 ustawy emerytalnej lub nieprawidłowości innych niż ów „błąd”, może - bez przeprowadzenia we własnym w tym zakresie postępowania dowodowego - przyjąć istnienie przesłanek odmawiających ubezpieczonemu prawa do świadczeń za okres 3 lat poprzedzających złożenie wniosku o ponowne ustalenie prawa do świadczenia i w oparciu o taki wniosek dokonać reformacji merytorycznej orzeczenia w zakresie odmowy prawa do świadczenia?, 2) czy sąd odwoławczy - w sprawie odnoszącej się do konkretnej decyzji organu, której dotyczy wniosek wznowieniowy („decyzja wznowieniowa”) - może ustalony stan faktyczny, odnoszący się do przesłanek wznowieniowych z art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, odnieść do innej decyzji niż ta, której dotyczy wniosek o ponowne ustalenie prawa do świadczeń, z pominięciem „decyzji wznowieniowej” i wydać w oparciu o taką konstrukcję powiązaniową orzeczenie merytoryczne w sprawie „decyzji wznowieniowej”?

Skarżący podkreślił, że sądowe postępowanie dowodowe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, które ma charakter odwoławczy i kontrolny,

ogranicza się do sprawdzenia zgodności z prawem decyzji wydanej przez organ rentowy, przy uwzględnieniu stanu faktycznego i prawnego istniejącego w chwili wydania decyzji, a więc w chwili ustalania prawa do świadczenia przez organ rentowy. Oczywistym zatem jest, że w niniejszej sprawie chodzi o decyzję z dnia 31 sierpnia 2001 r. Sąd Apelacyjny ustalenia stanu faktycznego odnosi natomiast do postępowania wywołanego wnioskiem skarżącego z roku 2004, pomijając rozważania przesłankowe z art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej w kontekście decyzji, która jest osnową postępowania wznowieniowego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona. W pierwszej kolejności przypomnieć trzeba, że ustawa emerytalna weszła w życie z dniem 1 stycznia 1999 r. Wówczas przepis art. 114 tej ustawy przewidywał w ust. 1, że prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. Z kolei w ust. 2 stanowił on, że jeżeli prawo do świadczeń lub ich wysokość ustalono orzeczeniem organu odwoławczego, organ rentowy na podstawie dowodów lub okoliczności, o których mowa w ust. 1: 1) wydaje we własnym zakresie decyzję przyznającą prawo do świadczeń lub podwyższającą ich wysokość, 2) występuje do organu odwoławczego z wnioskiem o wznowienie postępowania przed tym organem, gdy z przedłożonych dowodów lub ujawnionych okoliczności wynika, że prawo do świadczeń nie istnieje lub że świadczenia przysługują w niższej wysokości; z wnioskiem tym organ rentowy może wystąpić w każdym czasie, 3) wstrzymuje wypłatę świadczeń w całości lub części, jeżeli emeryt lub rencista korzystał ze świadczeń na podstawie nieprawdziwych dokumentów lub zeznań albo w innych wypadkach złej woli.

Na podstawie art. 1 pkt 25 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2004 r. Nr 121, poz. 1264) w art. 114 po ust. 1

ustawodawca dodał ust. 1a stanowiący, iż przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji okaże się, że przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości. W ten sposób rozszerzono zakres zastosowania ponownego ustalenia prawa do świadczenia o dodatkową przesłankę weryfikacji decyzji organu rentowego. Art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej od początku budził kontrowersje na gruncie jego stosowania, a ostatecznie Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 28 lutego 2011 r., K 5/11 (OTKA 2012/2/16) uznał, że przepis ten jest niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 Konstytucji. Na mocy art. 1 ustawy z 10 lutego 2017 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2017 r., poz. 715, dalej jako nowelizacja z 2017 r.) przepis art. 114 ustawy emerytalnej przeszedł gruntowną nowelizację. I tak, omawiany przepis składa się aktualnie z ośmiu jednostek redakcyjnych (ust. 1, 1b, 1c, 1d, 1e, 1f, 1g i 2). W ust. 1 sprecyzowano, że w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyla lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli: 1) po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość; 2) decyzja została wydana w wyniku przestępstwa; 3) dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe; 4) decyzja została wydana na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu rentowego przez osobę pobierającą świadczenie; 5) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone, zmienione albo stwierdzono jego nieważność; 6) przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu rentowego.

Z kolei w ust. 1b-1g wprowadzono dodatkowe kryteria warunkujące możliwość ponownego ustalenia prawa do świadczeń lub ich wysokości. I tak, w ust. 1b przewidziano, że z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 2 i 3 decyzja może zostać uchylona lub zmieniona również przed stwierdzeniem sfalszowania dowodu lub popełnienia przestępstwa orzeczeniem sądu lub innego organu, jeżeli

sfalszowanie dowodu lub popełnienie przestępstwa jest oczywiste, a uchylenie lub zmiana decyzji są niezbędne do zapobieżenia poważnej szkodzi dla interesu publicznego. W ust. 1c wskazano, że z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 2 i 3 można uchylić lub zmienić decyzję także w przypadku, gdy postępowanie przed sądem lub innym organem nie może być wszczęte na skutek upływu czasu lub z innych przyczyn określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego. W ust. 1d określono natomiast spoczywający na organie rentowym obowiązek niezwłocznego zawiadomienia zainteresowanej osoby o wszczęciu postępowania z urzędu w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji, o której mowa w ust. 1, a w ust. 1e przewidziano terminy, po upływie których nie jest możliwe uchylenie lub zmiana takiej decyzji. Terminy te wynoszą odpowiednio: 10 lat – w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2-4, 5 lat – w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5 oraz 3 lata – w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6. Należy mieć na uwadze, że ust. 1f zakłada, że przepisu ust. 1e nie stosuje się jednak, jeżeli w wyniku uchylenia lub zmiany decyzji z przyczyn określonych w ust. 1 osoba zainteresowana nabędzie prawo do świadczenia lub świadczenie w wyższej wysokości lub uchyleniu lub zmianie podlega decyzja o ustaleniu kapitału początkowego, który nie został uwzględniony do obliczania wysokości emerytury ustalonej prawomocną decyzją.

Nie ulega wątpliwości, że zmiana legislacyjna art. 114 ustawy emerytalnej dokonana nowelizacją z 2017 r. w sposób istotny zmodyfikowała dotychczasową treść normatywną omawianego przepisu, nadając art. 114 ust. 1-1e ustawy emerytalnej kształt zbliżony do niektórych rozwiązań przyjętych na gruncie art. 145 i nast. k.p.a. Opisany zabieg ustawodawczy świadczy o tym, że zamiarem prawodawcy było – przy wykorzystaniu wzorców stosowanych w „klasycznych” sprawach administracyjnych – uregulowanie, w sposób autonomiczny na użytek spraw o świadczenia emerytalno-rentowe oraz ich wysokość, nadzwyczajnego trybu wzruszania rozstrzygnięć organów rentowych wydawanych w postępowaniach emerytalno-rentowych. W tym celu ustawodawca „przepisał” do ustawy emerytalnej część rozwiązań funkcjonujących na gruncie Kodeksu postępowania administracyjnego. Nietrudno bowiem zauważyć, że aktualna treść art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej koresponduje z brzmieniem art. 145 § 1 pkt 1,2 i 5 oraz art. 147 zd. 1 k.p.a.; treść art. 114 ust. 1b i 1c tej ustawy - z brzmieniem art.

145 § 2 i 3 k.p.a., a treść normatywna art. 114 ust. 1e - z brzmieniem art. 146 § 1 k.p.a.

Mimo zmiany stanu prawnego dokonanej nowelizacją z 2017 r. nie straciły jednak na swojej aktualności poglądy Sądu Najwyższego, które odnoszą się do wykładni art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej w zakresie „przedłożenia nowych dowodów lub ujawnienia nowych okoliczności” istniejących przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na „prawo do świadczeń” lub ich wysokość”. Funkcją uregulowanej w tym przepisie instytucji jest nadal stworzenie gwarancji wydania decyzji rentowych zgodnie z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną zainteresowanych. Zarówno nowe dowody, jak i ujawnione okoliczności powinny stanowić kategorie mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokości. Wprawdzie dowody nie mają bezpośredniego wpływu na powstanie *ex lege* uprawnień emerytalno-rentowych, ale stanowią podstawę ustaleń zawartych w decyzjach rentowych. Dowody służą zatem ustaleniu okoliczności faktycznych (ustaleniu prawdziwości lub fałszywości twierdzeń o faktach). Dlatego każdy dopuszczalny środek dowodowy, stanowiący potwierdzenie okoliczności faktycznych istniejących przed wydaniem decyzji, mających wpływ na powstanie prawa do świadczenia lub jego wysokości, służy celowi omawianej instytucji. W ponawianym postępowaniu organ rentowy powinien zatem dążyć do ustalenia, czy przedłożone dowody albo ujawnione fakty mają wpływ na zmianę dokonanych wcześniej ustaleń, od których zależy uprawnienie ubezpieczonego do określonego świadczenia. W wyrokach z dnia 26 lipca 2013 r., III UK 145/12 (LEX nr 1408199) oraz z dnia 4 października 2018 r., III UK 157/17 (LEX nr 2563524), Sąd Najwyższy wskazał, że użyty w art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej zwrot „okoliczności” występuje w dwóch znaczeniach: w znaczeniu okoliczności faktycznych oraz okoliczności sprawy. Nie ulega wątpliwości, że dowody służą ustaleniu istnienia okoliczności faktycznych (ustaleniu prawdziwości lub fałszywości twierdzeń o faktach). Dlatego nie można przypisywać pojęciu „okoliczności” wyłącznie wąskiego znaczenia. Dążąc do ustalenia znaczenia zwrotu „okoliczności”, należy uwzględnić szerszy kontekst użycia analizowanego pojęcia w przepisie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej. Ten kontekst determinowany jest przez wspomnianą wcześniej funkcję art. 114 ustawy, jaką jest zmiana treści decyzji organu rentowego. Z

przedstawionego rozumienia art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej wynika zatem, że sposób pojmowania przesłanek wznowienia postępowania jest szeroki i zasadniczo złagodzony w stosunku do wymogów zawartych w art. 399 k.p.c. i nast. dotyczących wznowienia postępowania cywilnego. Nie ulega jednak wątpliwości, że muszą one mieć wpływ na prawo do świadczenia z ubezpieczenia społecznego lub na jego wysokość.

W tym kontekście zauważyć trzeba, że przedłożone dowody albo ujawnione fakty dotyczyć powinny „okoliczności” istniejących przed wydaniem prawomocnej decyzji, której wzruszenia domaga się ubezpieczony, ponieważ w wyniku wznowienia postępowania następuje kontynuacja postępowania zakończonego decyzją organu rentowego, przy wydaniu której nieznane były organowi rentowemu okoliczności ujawnione po wydaniu decyzji, a nie postępowania w sprawie, zakończonej kolejną prawomocną decyzją, w której w trakcie postępowania administracyjnego organ rentowy mógł już ocenić te nowe okoliczności w sprawie zainicjowanej nowym wnioskiem o przyznanie prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych każda decyzja rodzi nową sprawę i strona ma prawo do odwołania się od każdej decyzji organu, które to odwołanie oznacza wszczęcie „nowej sprawy” i nowego postępowania. Powyższe oznacza, że błędnie przyjął Sąd Apelacyjny, iż skoro lekarz orzecznik ZUS zapoznał się z orzeczeniem o stopniu niepełnosprawności z dnia 12 września 2001 r. w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem skarżącego o prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy złożonym w 2004 r., w którym postępowaniu nie stwierdzono niezdolności do pracy, to bezprzedmiotowa staje się już ocena tego orzeczenia w postępowaniu zainicjowanym wnioskiem złożonym w 2001 r. i zakończonym prawomocną decyzją z dnia 31 sierpnia 2001 r., odmawiającą ubezpieczonemu przyznania prawa do renty. Podkreślenia wymaga, że prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy zależy od ustalenia stanu zdrowia ubezpieczonego i jego wpływu na zdolność do zarobkowania. Czynniki te mają charakter zmienny (zarówno stan zdrowia, jak i możliwość podjęcia pracy zarobkowej mogą ulegać zmianie na przestrzeni czasu). Stąd przy wznowieniu postępowania w sprawie o rentę z tytułu niezdolności do pracy chodzi o ocenę prawidłowości zamieszczonego w decyzji rozstrzygnięcia przy uwzględnieniu

nowych okoliczności, które ujawnione zostały po wydaniu decyzji. W ponowionym postępowaniu organ rentowy dąży więc do ustalenia, czy przedłożone przez ubezpieczonego dowody lub ujawnione okoliczności mają wpływ na zmianę dokonanych wcześniej ustaleń. Bezpośrednim celem ponownego ustalenia jest rozstrzygnięcie o uprawnieniach rentowych ubezpieczonych, według stanu faktycznego z chwili wydania weryfikowanych decyzji rentowych. W doktrynie oraz judykaturze, o czym wspomniano powyżej, przyjmuje się, że postępowanie w sprawie ponownego ustalenia prawa do świadczeń lub ich wysokości stanowi nadzwyczajną kontynuację postępowania przed organem rentowym w tej samej sprawie wskutek przedłożenia nowych dowodów lub ujawnienia nowych okoliczności istniejących przed wydaniem tej decyzji, które miały wpływ na prawo do określonego świadczenia (R. Babińska: Wzruszalność prawomocnych decyzji rentowych, Warszawa 2007; K. Antonów: Ponownie ustalanie prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, Przegląd Sądowy 2009 nr 1, s. 59 oraz K. Antonów, M. Bartnicki, B. Suchacki: Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Komentarz, Warszawa 2019, a nadto uchwała Sądu Najwyższego z dnia 3 października 1996 r., II UZP 18/96, OSNAPiUS 1997 nr 7, poz. 117 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 15 listopada 2000 r., II UKN 41/00, Prokuratura i Prawo 2001 nr 6 - dodatek, poz. 39; z dnia 21 września 2010 r., III UK 94/09, LEX nr 621346; z dnia 24 marca 2011 r., I UK 317/10, LEX nr 811823; z dnia 21 lutego 2017 r., II UK 740/15, LEX nr 2255425). Wobec tego w postępowaniu o wznowienie postępowania w sprawie o prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, zarówno organ rentowy, jak i sąd odwoławczy powinien odnieść przesłanki wznowieniowe i dokonać ich oceny w zakresie decyzji, której dotyczą te przesłanki.

Rację ma także skarżący zarzucając, że art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej dotyczy prawa do świadczenia lub jego wysokości, natomiast terminy wypłaty świadczeń rentowych (emerytalnych) w razie ponownego ustalenia prawa do nich lub ich wysokości określa art. 133 ust. 1 ustawy emerytalnej, który stanowi, że 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, z zastrzeżeniem art. 107a ust. 3; 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. Przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio również w razie ponownego ustalenia prawa do świadczeń lub ich wysokości wskutek wznowienia postępowania przed organami odwoławczymi albo wskutek kasacji, z tym że za miesiąc zgłoszenia wniosku przyjmuje się miesiąc wniesienia wniosku o wznowienie postępowania lub o kasację. Innymi słowy, dopiero na skutek wznowienia postępowania i ustalenia, że zainteresowany ma prawo do świadczenia lub wyższej jego wysokości wypłata tego świadczenia następuje w terminach określonych w art. 133 ust. 1 ustawy emerytalnej, a zatem nie wcześniej niż od miesiąca, w którym złożono wniosek o wznowienie postępowania lub wydano taką decyzję z urzędu. Wyjątek stanowi sytuacja, w której ponowne ustalenie prawa do świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu rentowego lub odwoławczego (art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej). Określenie „błąd organu rentowego” zawarte w art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej obejmuje zaś sytuacje, w których organ rentowy miał podstawy do przyznania świadczenia, lecz z przyczyn leżących po jego stronie tego nie uczynił. Za takie przyczyny uznaje się wszelkie zaniedbania tego organu, każdą obiektywną wadliwość decyzji (teoria tzw. obiektywnej błędności 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. Przedmiotowe pojęcie obejmuje również niedopełnienie przez organ rentowy obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 marca 2011 r., I UK 332/10, LEX nr 811827; z dnia 4 grudnia 2012 r., II UK 130/12, OSNP 2013 nr 21-22, poz. 258; z dnia 9 grudnia 2015 r., I UK 533/14 LEX nr 1958500 i powołane w nich orzeczenia). Przepis art. 133 ustawy emerytalnej nie powinien zatem stanowić dodatkowej przesłanki dopuszczalności wznowienia postępowania, skoro ma on zastosowanie już po pozytywnej weryfikacji przesłanek dopuszczających wznowienie postępowania w sprawach o prawo do świadczenia lub jego wysokości, o których mowa w art. 114

ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej oraz po przyznaniu w postępowaniu wznowieniowym wnioskowanego przez zainteresowanego prawa, poprzez określenie terminu wypłaty świadczenia, którego dotyczy wznowione postępowanie. Na tym etapie postępowania konieczne jest więc dokonanie stosowanych ustaleń odnośnie do daty, od której może być wypłacone zainteresowanemu dane świadczenie emerytalno-rentowe.

Przy takim ujęciu wykładni art. 114 ust. 1 pkt 1 oraz art. 133 ustawy emerytalnej za uzasadnione należało uznać zarzuty sformułowane przez skarżącego w skardze kasacyjnej.

Z tych przyczyn Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398²¹ k.p.c. orzekł jak w sentencji.