

Wyrok z dnia 20 maja 2004 r.

II UK 396/03

Czynność podjęta przez ubezpieczonego na piśmie lub do protokołu w terminie do złożenia odwołania, z której wynika, że nie zgadza się z decyzją organu rentowego, należy zakwalifikować jako odwołanie od decyzji (art. 477⁹ § 1 k.p.c.).

Przewodniczący SSN Andrzej Kijowski, Sędziowie SN: Barbara Wagner, Józef Iwulski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 20 maja 2004 r. sprawy z wniosku Zdzisława M. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w K. o przeliczenie emerytury, na skutek kasacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 30 kwietnia 2003 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok oraz wyrok Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Kielcach z dnia 14 czerwca 2002 r. [...] i przekazał sprawę temu Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

U z a s a d n i e n i e

Wyrokiem z dnia 14 czerwca 2002 r. [...] Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Kielcach zmienił decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w K. z dnia 20 listopada 2001 r. i nakazał organowi rentowemu wyliczenie emerytury Zdzisława M. od zarobków osiągniętych z dwudziestu lat zatrudnienia i przyjęcie kwoty bazowej obowiązującej w dacie złożenia wniosku o emeryturę.

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawca od 1992 r. pobierał świadczenie rentowe, którego wysokość ustalona była od podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie społeczne w latach 1981-1983, co dawało wskaźnik wysokości podstawy wymiaru 112,21%. W dniu 23 maja 2001 r. wnioskodawca złożył wniosek o emeryturę, nie wskazując z jakiego okresu domaga się wyliczenia podstawy wymiaru świadcze-

nia. Organ rentowy decyzją z dnia 7 sierpnia 2001 r. dokonał wyliczenia emerytury od podstawy wymiaru z lat 1981-1983, a następnie z wynagrodzenia osiągniętego w latach 1980-1982, przyjmując obowiązującą w 1996 r. kwotę bazową w wysokości 666,96 zł, zwaloryzowaną do kwoty 1.090,96 zł i ustalając wskaźnik wysokości podstawy wymiaru na 163,56%. Zaskarżoną decyzją z dnia 20 listopada 2001 r. organ rentowy odmówił wnioskodawcy przeliczenia podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego od zarobków osiągniętych na przestrzeni dwudziestu lat kalendarzowych, gdyż wskaźnik wysokości podstawy wymiaru z tego okresu byłby niższy od wskaźnika podstawy wymiaru z lat kalendarzowych 1980-1982.

Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że postępowanie organu rentowego od początku było nieprawidłowe, gdyż naruszało art. 21 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.; obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.). Zgodnie z tym przepisem, podstawę wymiaru emerytury dla osoby, która miała wcześniej ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, stanowi według wyboru ubezpieczonego, podstawa wymiaru renty w wysokości uwzględniającej rewaloryzację oraz wszystkie kolejne waloryzacje przypadające w okresie następującym po ustaleniu prawa do renty, bądź podstawa wymiaru ustalona na nowo zgodnie z art. 15 tej ustawy. Wnioskodawca o możliwościach ustalenia podstawy wymiaru nie został pouczony przez organ rentowy stosownie do § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe i zasad wypłaty tych świadczeń (Dz.U. Nr 10, poz. 49 ze zm.). Nie budzi wątpliwości, że korzystniejsze dla wnioskodawcy było wyliczenie emerytury na podstawie art. 15 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach, tj. od dochodu osiągniętego w okresie dwudziestu lat kalendarzowych i pomnożenie wskaźnika wysokości podstawy wymiaru przez kwotę bazową, obowiązującą w dacie zgłoszenia wniosku o emeryturę w myśl art. 19 tej ustawy.

Wyrokiem z dnia 30 kwietnia 2003 r. [...] Sąd Apelacyjny w Krakowie zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji i oddalił odwołanie. Sąd drugiej instancji przyjął, że do ustalenia wysokości świadczenia, do którego prawo powstało pod rządem ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach stosuje się zasady określone w tej ustawie. Zasady ustalania podstawy wymiaru określone są w art. 15 tej ustawy, jednakże zgodnie z jej art. 21 ust. 1 podstawa wymiaru emerytury osoby, która miała wcześniej ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy może być ustalona

alternatywnie, stosownie do żądania osoby uprawnionej - albo jako podstawa wymiaru renty w wysokości uwzględniającej rewaloryzację oraz wszystkie kolejne walo-ryzacje przypadające w okresie następującym po ustaleniu prawa do renty albo jako podstawa wymiaru ustalona na nowo w myśl art. 15 tej ustawy. We wniosku o emeryturę z dnia 23 maja 2001 r. wnioskodawca nie dokonał wyboru sposobu ustalenia podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego, w związku z czym i wobec braku jakichkolwiek innych danych, organ rentowy dokonał ustalenia podstawy wymiaru emerytury w oparciu o wynagrodzenie stanowiące podstawę wymiaru renty. Sąd drugiej instancji nie podzielił stanowiska, że organ rentowy naruszył § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r., zgodnie z którym organy rentowe są obowiązane do informowania o warunkach i dowodach wymaganych do uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych oraz do udzielania pomocy przy ubieganiu się o te świadczenia. Uregulowanie to nie może być bowiem rozumiane w ten sposób, że organ rentowy ma obowiązek informowania każdego zainteresowanego o wszelkich możliwościach ustalania wysokości jego świadczenia, a z akt emerytalnych wnioskodawcy jednoznacznie wynika, że dokumenty wskazujące na wysokość zarobków uzyskiwanych w latach 1959-1986 wnioskodawca przedłożył w organie rentowym dopiero w dniu 14 sierpnia 2001 r., a zatem już po dacie przyznania mu z dniem 2 lipca 2001 r. świadczenia emerytalnego. Sąd drugiej instancji zauważył, że rozstrzygająca tę kwestię decyzja organu rentowego z dnia 7 sierpnia 2001 r. nie została przez wnioskodawcę zaskarżona. Tym samym za trafne należy uznać stanowisko organu rentowego, że nie mógł mieć zastosowania art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach, a w konsekwencji jej art. 15, tym bardziej że wnioskodawca wykazał wysokość wynagrodzeń uzyskiwanych w okresie 20 lat kalendarzowych z lat 1959-1988 dopiero w dniu 13 listopada 2001 r. W tej sytuacji, zdaniem Sądu drugiej instancji, organ rentowy prawidłowo potraktował kolejny wniosek jako żądanie przeliczenia świadczenia emerytalnego na podstawie art. 111 ust. 3 ustawy. Skoro wskaźnik wysokości podstawy wymiaru świadczenia okazał się niższy od poprzednio obliczonego, przeto zaskarżona decyzja organu rentowego nie narusza przepisów prawa.

Kasację od wyroku złożył wnioskodawca, który zarzucił naruszenie: 1) art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 15 ustawy o emeryturach i rentach przez przyjęcie, że wnioskodawca może mieć ustaloną emeryturę tylko na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 1; 2) § 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r.; 3) art. 382 w związku z

art. 233 § 1 k.p.c. przez wadliwą ocenę materiału dowodowego. W uzasadnieniu kasacji wnioskodawca wywiódł w szczególności, że po otrzymaniu decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r. ustalającej wysokość emerytury, wnioskodawca w terminie do wniesienia odwołania od tej decyzji, złożył zaświadczenia o zarobkach z lat 1980-1987, a następnie z lat 1959-1988. Czynności te należało potraktować jako odwołanie od decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r. Wnioskodawca w toku postępowania odwoławczego złożył więc wnioski o przyznanie emerytury obliczonej na innych zasadach, niż uczynił organ rentowy. Nie należało więc traktować tych czynności jako wniosku o przeliczenie emerytury.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Konstrukcja zarzutów kasacji sprowadza się w istocie do zakwestionowania decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r. przyznającej wnioskodawcy emeryturę, przy twierdzeniu, że nie stała się ona ostateczna, gdyż wnioskodawca złożył od niej odwołanie. Wnioskodawca właściwie uważa, że decyzja w kwestii przeliczenia emerytury była bezprzedmiotowa, gdyż nie składał co do tego wniosku, lecz złożył odwołanie od decyzji przyznającej emeryturę. Kwestia ta nie była przedmiotem rozważań Sądu pierwszej instancji, choć tak naprawdę to Sąd ten, formalnie zmieniając decyzję z dnia 20 listopada 2001 r. (w przedmiocie przeliczenia emerytury), w istocie zmienił decyzję z dnia 7 sierpnia 2001 r. Sąd drugiej instancji przyjął natomiast, że decyzja przyznająca emeryturę nie została zaskarżona (stała się ostateczna), wobec czego decyzja z dnia 20 listopada 2001 r. jest prawidłowa. Jeżeli założenie Sądu drugiej instancji, że decyzja z dnia 7 sierpnia 2001 r. nie została zaskarżona jest trafne, to należałoby uznać, że kasacja nie jest zasadna, gdyż nie przedstawia właściwie żadnych zarzutów dotyczących samodzielnie decyzji z dnia 20 listopada 2001 r.

Wobec tego kluczowym problemem występującym w sprawie jest ocena, czy od decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r. wnioskodawca złożył odwołanie, czy też nie zaskarżył tej decyzji i złożył wniosek o przeliczenie emerytury. Wnioskodawca w tej kwestii podnosi zarzut naruszenia art. 382 w związku z art. 233 § 1 k.p.c. przez wadliwą ocenę dowodów i błędne ustalenie, że jego czynność z dnia 14 sierpnia 2001 r. nie była odwołaniem od decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r. Powstaje w tej sytuacji problem, czy jest to zarzut adekwatny, pozwalający Sądowi Najwyższemu na ocenę tej kwestii wobec związania podstawami kasacji (art. 393¹¹ § 1 k.p.c.). Niewątpliwie w

tym przedmiocie adekwatnym zarzutem byłby bowiem zarzut naruszenia art. 477⁹ § 1 k.p.c., który dotyczy sposobu i terminu wniesienia odwołania od decyzji organu rentowego. Sąd Najwyższy zważył jednak, że ocena czynności procesowych wymaga niekiedy ustalenia faktów. Przykładowo w przypadku wniosku o przywrócenie terminu konieczne są ustalenia co do okoliczności usprawiedliwiających jego przekroczenie. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w rozpoznawanej sprawie. Zgodnie z art. 477⁹ § 1 k.p.c. odwołania od decyzji organów rentowych wnosi się na piśmie do organu, który wydał decyzję lub do protokołu sporządzonego przez ten organ, w terminie miesiąca od doręczenia odpisu decyzji. Należy zwrócić uwagę na odformalizowanie tego środka prawnego. W odwołaniu nie trzeba wskazać żadnych konkretnych zarzutów, czy podstaw, a nawet wniosków. Wystarczy samo przejawienie niezadowolenia z decyzji organu rentowego i wyrażenie woli co do odmiennego rozstrzygnięcia. Jeżeli więc w terminie do złożenia odwołania ubezpieczony podejmuje na piśmie lub do protokołu czynność, z której wynika, że nie zgadza się z decyzją i uważa, że powinna być ona zmieniona lub uchylona, to należy taką czynność zakwalifikować jako odwołanie od decyzji. Konieczne jest więc ustalenie okoliczności dotyczących dokonania takiej czynności, w tym przede wszystkim zamiaru (woli) osoby ją podejmującej. Powinny być one ocenione w pierwszej kolejności przez organ rentowy, zwłaszcza gdy czynność dokonywana jest do protokołu sporządzonego przez ten organ. Podkreślić też należy, że przyjmując dokonanie czynności do protokołu organ z pewnością powinien udzielić ubezpieczonemu niezbędnych informacji i pomocy (§ 3 powołanego rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe i zasad wypłaty tych świadczeń). Odpowiednia kwalifikacja czynności przed organem rentowym podlega kontroli sądu. Jeżeli więc organ rentowy nie nadał biegu odwołaniu od decyzji, gdyż potraktował czynność jako inny wniosek, to nie stoi to na przeszkodzie rozpoznaniu przez sąd takiego odwołania. Inaczej mówiąc, sąd ubezpieczeń społecznych powinien rozważyć, czy organ rentowy prawidłowo zakwalifikował czynność ubezpieczonego i czy nadał jej właściwy bieg. W tym celu sąd powinien dokonać niezbędnych ustaleń faktycznych, a jeżeli tego nie uczynił, to może to być w kasacji podważane zarzutem naruszenia art. 382 w związku z art. 233 § 1 k.p.c.

Takich ustaleń faktycznych (dotyczących okoliczności ewentualnego złożenia przez wnioskodawcę odwołania od decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r.) Sądy obu instancji nie poczyniły. Sąd Najwyższy nie może tych ustaleń dokonać (art. 393¹¹ § 2

k.p.c.). Może jednak wskazać na pewne fakty (podnoszone częściowo w uzasadnieniu kasacji), z których wynika potrzeba przeprowadzenia takich ustaleń i ich oceny. Z akt postępowania przed organem rentowym wynika, że w dniu 23 maja 2001 r. wnioskodawca złożył wniosek o emeryturę, w którym nie wskazał sposobu jej wyliczenia. Organ rentowy przed wydaniem decyzji skierował do wnioskodawcy dwa pisma (z dnia 28 maja 2001 r. i z dnia 17 lipca 2001 r.). Nie pouczył go jednak o możliwości wyboru sposobu obliczenia emerytury, wynikających z art. 21 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz dowodach, które muszą być przedłożone. Decyzją z dnia 7 sierpnia 2001 r. przyznano wnioskodawcy emeryturę. W dniu 14 sierpnia 2001 r., a więc w terminie do złożenia odwołania od tej decyzji, został sporządzony protokół podpisany przez wnioskodawcę. Wiele wskazuje, że został on wypełniony przez pracownika organu rentowego, a jego treść jest niejednoznaczna. Jest to bowiem druk, na którym nie dokonano niezbędnych skreśleń. Jego treść dokładnie przedstawia się następująco: „Wniosek - Proszę o doliczenie do mojego świadczenia 1) zatrudnienia z okresu, 2) przeliczenia wynagrodzenia z okresu 1959-1986 r.". Organ rentowy potraktował tę czynność ubezpieczonego jako wniosek o przeliczenie wysokości emerytury, a nie jako odwołanie od decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r. Jest to ocena wątpliwa, która powinna być zweryfikowana, co wymaga ustalenia okoliczności wyżej wskazanych. Decyzją z dnia 20 listopada 2001 r. organ rentowy odmówił wnioskodawcy przeliczenia podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego i od tej decyzji wnioskodawca niewątpliwie złożył odwołanie, które rozpoznały Sądy obu instancji. Jeżeli jednak czynność wnioskodawcy z dnia 14 sierpnia 2001 r. była odwołaniem od decyzji z dnia 7 sierpnia 2001 r., to Sądy powinny rozpoznać dwa odwołania od obu decyzji (z dnia 7 sierpnia 2001 r. i z dnia 20 listopada 2001 r.). Tak w istocie postąpił Sąd pierwszej instancji, choć tego wyraźnie nie stwierdził, a przede wszystkim pominął ustalenie okoliczności faktycznych dotyczących czynności wnioskodawcy z dnia 14 sierpnia 2001 r. Natomiast Sąd drugiej instancji, bez niezbędnych ustaleń, a więc przedwcześnie, przyjął, że czynność wnioskodawcy z dnia 14 sierpnia 2001 r. nie była odwołaniem. Zarzut naruszenia art. 382 w związku z art. 233 § 1 k.p.c. należy więc uznać za usprawiedliwioną podstawę kasacji.

Zasadny jest też zarzut naruszenia art. 21 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 15 ustawy o emeryturach i rentach przez przyjęcie, że wnioskodawca może mieć ustaloną emeryturę tylko na podstawie art. 21 ust. 1 pkt 1 oraz § 3 rozporządzenia Rady

Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. Zgodnie z tym ostatnim przepisem organy rentowe są obowiązane do informowania o warunkach i dowodach wymaganych do uzyskania świadczeń emerytalno-rentowych oraz do udzielania pomocy przy ubieganiu się o te świadczenia. Jeżeli więc prawo przewiduje wybór przez ubezpieczonego różnych możliwości obliczenia świadczenia (tak jak art. 21 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach), a wnioskodawca nie dokona tego wyboru, to organ rentowy powinien go pouczyć o tych możliwościach oraz o warunkach i wymaganych dowodach. Organ rentowy powinien mieć zawsze na względzie zasadę wyboru korzystniejszego rozstrzygnięcia dla osoby uprawnionej. Jeżeli świadczenie może być ustalone w rozmaity sposób, to o sposobie rozstrzygnięcia sprawy decyduje żądanie osoby zainteresowanej, a dopiero wtedy, gdy żądania takiego nie ma, decyduje o tym organ rentowy (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 1996 r., II URN 60/95, OSNAPiUS 1997 nr 4, poz. 53).

Z tych względów na podstawie art. 393¹³ § 1 oraz art. 108 § 2 k.p.c. orzeczono jak w sentencji.

=====