



Sygn. akt II UK 258/10

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lutego 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Zbigniew Hajn (sprawozdawca)

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z wniosku Z. C.
przeciwko Wojskowemu Biuru Emerytalnemu
o wysokość świadczenia,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 3 lutego 2011 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego [...] z dnia 23 marca 2010 r.,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

W dniu 17 grudnia 2008 r. ubezpieczony złożył wniosek o ponowne ustalenie wysokości jego świadczeń emerytalnych wypłacanych przez wojskowy organ emerytalny po 1 stycznia 1999 r. oraz wypłacenia wraz z odsetkami kwot,

wynikających z różnicy między wysokością przysługujących mu świadczeń a wysokością świadczeń wypłaconych. Ponadto domagał się stwierdzenia nieważności decyzji waloryzacyjnych wydanych po 1 stycznia 1999 r. Decyzją z 19 grudnia 2008 r. Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego [...] odmówił wznowienia postępowania w sprawie zmiany decyzji o waloryzacji emerytury z 2 marca 1999 r., 2 czerwca 1999 r., 6 czerwca 2000 r., 6 czerwca 2001 r., 5 czerwca 2002 r., 6 marca 2003 r., 8 marca 2004 r., 1 marca 2006 r. i 1 marca 2008 r.

W odwołaniu od powyższej decyzji ubezpieczony żądał uchylecia w całości decyzji z 19 grudnia 2008 r., jak również wszystkich decyzji wydanych po 1 stycznia 1999 r. oraz zobligowania dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego do ponownego przeliczenia (ustalenia) wysokości emerytury oraz wypłacenie z tego tytułu kwot wyrównania wraz z odsetkami.

W odpowiedzi na odwołanie organ emerytalny wniósł o jego oddalenie.

Sąd Okręgowy Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 19 maja 2009 r. oddalił odwołanie i zasądził od wnioskodawcy na rzecz pozwanego organu rentowego 120 zł tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego. W uzasadnieniu Sąd, po dokonaniu wykładni odnośnych przepisów stwierdził, że Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego wydając zaskarżoną decyzję dokonał prawidłowego rozstrzygnięcia, ponieważ od 1 stycznia 1999 r. świadczenie otrzymywane przez odwołującego podlegało waloryzacji według zasad określonych w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Za niezasadne Sąd Okręgowy uznał żądanie ubezpieczonego ponownego ustalenia wysokości jego świadczeń emerytalnych wypłacanych przez wojskowy organ emerytalny po 1 stycznia 1999 r. oraz wypłacenia wraz z odsetkami kwot, które wynikają z różnicy między wysokością przysługujących mu świadczeń a wysokością świadczeń wypłaconych. Zdaniem Sądu w przedmiotowej sprawie nie zaistniały przesłanki do ponownego ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego określone w art. 32 ust 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin. Z wyżej wskazanych względów nieuzasadnione jest także żądanie stwierdzenia nieważności decyzji waloryzacyjnych wydanych po 1 stycznia 1999 r., gdyż zostały one wydane zgodnie z prawem.

Wyrokiem z 23 marca 2010 r., zaskarżonym rozpoznawaną skargą kasacyjną, Sąd Apelacyjny oddalił apelację ubezpieczonego od powyższego wyroku Sądu pierwszej instancji.

W ocenie Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie nie zachodziła podstawa do wznowienia postępowania w sprawie wskazanych decyzji waloryzacyjnych wskazanych w zaskarżonej decyzji z 19 grudnia 2008 r. Swego rodzaju „wznowienie postępowania” na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin wymaga, aby po uprawomocnieniu się decyzji zostały przedstawione istotne dla sprawy nowe okoliczności faktyczne, albo ujawnione nowe dowody istniejące w dniu wydania decyzji, nieznane organowi, a mające wpływ na prawo do świadczeń, albo ich wysokość. W rozpoznawanej sprawie warunki te nie zostały spełnione, gdyż ubezpieczony nie wskazał nowych okoliczności faktycznych ani nowych dowodów istniejących sprzed wydania decyzji nieznanymi organowi rentowemu. Wniosek skarżącego o wznowienie decyzji waloryzacyjnych, na skutek którego wydana została zaskarżona decyzja odmowna zmierzał w istocie do wykazania, że organ emerytalny błędnie stosował przy waloryzacji emerytury apelującego zasady wynikające z art. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy w brzmieniu obowiązującym od 1 stycznia 1999 r., zamiast waloryzować jego emeryturę według metody wynikającej z cytowanego wyżej art. 6 ustawy w brzmieniu obowiązującym do 31 grudnia 1998 r. Istota sporu sprowadzała się do przesądzenia kwestii, w jaki sposób należy waloryzować przysługujące wnioskodawcy na podstawie decyzji z 24 listopada 1998 r. świadczenie emerytalne - czy według zasad obowiązujących do 1 stycznia 1999 r., czy też zgodnie z nowymi zasadami wprowadzonymi do ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych przez przepis art. 159 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W ocenie Sądu drugiej instancji, w powyższym zakresie Sąd Okręgowy dokonał prawidłowych ustaleń faktycznych i przeprowadził właściwe rozważania prawne. Za nietrafne Sąd uznał zarzuty apelacji co do naruszenia przepisów prawa materialnego, tj. art. 6 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin, przez niewłaściwą jego wykładnię i wyciągnięcie z jego brzmienia wniosku, że do osób

które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 1999 r. należy stosować zasady waloryzacji wynikające z brzmienia tego przepisu nadanego art. 159 pkt. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Zdaniem Sądu wojskowy organ emerytalny dokonywał waloryzacji emerytur i rent wojskowych po dniu 1 stycznia 1999 r. zgodnie z prawem, na podstawie art. 6 ustawy z 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin w brzmieniu nadanym przez art. 159 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Sąd Apelacyjny stwierdził również, że odwołanie od decyzji organu rentowego w zakresie indywidualnych spraw z ubezpieczenia społecznego, o jakich mowa w art. 476 § 2 i 3 k.p.c. wszczyna sprawę cywilną z zakresu ubezpieczeń społecznych w rozumieniu art. 1 k.p.c. W takim wypadku także i sąd ubezpieczeń społecznych nie może stwierdzić nieważności decyzji, od której wniesione zostało odwołanie, lecz winien rozpoznać sprawę, koncentrując się na merytorycznej trafności decyzji tego organu.

W skardze kasacyjnej ubezpieczony zaskarżył w całości wyrok Sądu Apelacyjnego, zarzucając mu naruszenia przepisów postępowania mające istotny wpływ na wynik sprawy, tj.: (-) art. 83 ust. 2 oraz art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jak również art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin, a polegające na rozpatrzeniu sprawy przez sąd powszechny pomimo tego, że właściwy był sąd administracyjny, (-) art. 87 § 2 k.p.c., polegające na reprezentacji w toku postępowania organu rentowego, tj. Wojskowego Biura Emerytalnego, przez pełnomocnika, który nie był właściwie umocowany w rozumieniu przepisów regulujących organizację Ministerstwa Obrony Narodowej oraz podległych temu organowi wojskowych biur emerytalnych.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, względnie o uchylenie tego wyroku poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania oraz o zasądzenie na rzecz ubezpieczonego kosztów postępowania kasacyjnego, w tym i kosztów zastępstwa procesowego.

W uzasadnieniu skargi wskazano, że organ rentowy i sądy obu instancji błędnie określiły istotę sporu w przedmiotowej sprawie jako „wysokość świadczenia”. Tymczasem istotą wniosku ubezpieczonego, w wyniku którego wydana została przez organ rentowy zaskarżona następnie decyzja, było żądanie wznowienia postępowania, tzn. uruchomienia procedury przewidzianej w art. 145 i nast. k.p.a. Rozstrzygnięcia organu rentowego w zakresie takiego wniosku mają charakter stricte administracyjny, i jako takie winny podlegać rozpoznawaniu wyłącznie na drodze sądowo - administracyjnej, a nie przed sądem powszechnym, sądem ubezpieczeń społecznych. Zachodzi zatem nieważność postępowania w rozumieniu art. 379 pkt 1 k.p.c. Po wtóre, według skarżącego, uwadze Sądów orzekających w sprawie umknęła kwestia ważności umocowania pełnomocnika organu rentowego (tj. Wojskowego Biura Emerytalnego). Pełnomocnik ten przedłożył na użytek niniejszej sprawy pełnomocnictwo udzielone przez Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego. Tymczasem, zgodnie z treścią regulaminu Organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej (stanowiącego załącznik do zarządzenia Ministra obrony Narodowej nr 40/MON z dnia 22 listopada 2006 r.) zastępstwo prawne prowadzone jest przez Departament Prawny tegoż Ministerstwa (§ 32), zaś zadania związane z wojskowym systemem emerytalnym, koordynuje system planowania i realizacji budżetu wojskowych biur emerytalnych realizuje Departament Spraw Socjalnych Ministerstwa Obrony Narodowej. Pełnomocnik organu rentowego (WBE) nie przedłożył dokumentu pełnomocnictwa podpisanego przez któregokolwiek z kierowników obu wyżej wymienionych jednostek organizacyjnych. co na niwie procedury cywilnej skutkuje nieważnością postępowania, tym razem na zasadzie art. 379 pkt. 3 k.p.c.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga ogranicza się do przedstawienia zarzutów nieważności postępowania przed Sądami pierwszej i drugiej instancji rozpoznającymi niniejszą sprawę.

Zarzut wynikającej z niedopuszczalności drogi sądowej nieważności postępowania (art. 379 pkt. 1 k.p.c.) skarżący wywodzi z naruszenia przez zaskarżony wyrok art. 83 ust. 2 i art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o

systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm.) oraz art. 32 ust. 2 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych i ich rodzin (Dz.U. z 2004 r. Nr 8, poz. 66 ze zm.), powoływanej dalej, jako „ustawa”. Zarzut ten jest bezpodstawny z następujących względów:

Po pierwsze, powołane w podstawie skargi w związku z tym zarzutem przepisy art. 83 ust. 2 i art. 83a ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych nie mogły mieć zastosowania w sprawie i nie mogły zostać naruszone przez zaskarżony wyrok, ponieważ kwestie normowane tymi przepisami zostały uregulowane odpowiednio w art. 31 ust. 4 i art. 32 ustawy, co wyklucza możliwość odwoływania się do pierwszej z wymienionych ustaw w rozważanym zakresie.

Po drugie, powołany w podstawie skargi w związku z rozpatrywanym zarzutem art. 32 ust. 2 ustawy nie może stanowić podstawy skargi kasacyjnej. Przepis ten stanowi, że „Decyzje ostateczne, od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, mogą być z urzędu przez wojskowy organ emerytalny zmienione, uchylone lub unieważnione, na zasadach określonych w przepisach ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego ...”. Unormowanie to dotyczy więc, co jasno wynika z jego treści, postępowania administracyjnego przed organem rentowym, nie będąc ani przepisem prawa materialnego, ani przepisem postępowania cywilnego, które zgodnie z art. 398³ § 1 k.p.c. mogą być podstawą skargi kasacyjnej. Poza tym, wysuwając zarzut niedopuszczalności drogi sądowej skarżący nie zarzucił naruszenia art. 2 k.p.c. ani nie wyjaśnił, dlaczego niniejsza sprawa nie jest sprawą cywilną w rozumieniu tego przepisu, jak również nie wyjaśnił, dlaczego od zaskarżonej przez niego decyzji nie przysługiwało mu odwołanie do właściwego sądu według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego, co wymagało odwołania się do art. 31 ust. 4 ustawy.

Po trzecie, art. 31 ust. 2 ustawy, niezależnie od tego, że jak wyżej wskazano nie może stanowić podstawy skargi kasacyjnej, nie ma związku z niniejszą sprawą wszczętą odwołaniem od decyzji odmawiającej „wznowienia postępowania” na podstawie art. 32 ust. 2 tej ustawy. Sam skarżący stwierdził, że „istotą wniosku

ubezpieczonego, w wyniku którego wydana została przez organ rentowy zaskarżona decyzja, było żądanie wznowienia postępowania”. Jakkolwiek łączył to błędnie z uruchomieniem „procedury przewidzianej w art. 145 i nast. k.p.a.”, nie dostrzegając, że w sprawach z zakresu zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych i ich rodzin, procedura wznowienia została w sposób szczególnie unormowana w art. 32 ust. 1 ustawy, jako instytucja ponownego ustalania prawa do świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego lub ich wysokości, niemniej jednak, jego wniosek nie dotyczył regulowanych w art. 31 ust. 2 kwestii zmiany, uchylenia lub unieważnienia ostatecznych decyzji. Wprawdzie skarżący we wniosku do organu rentowego domagał się także unieważnienia decyzji waloryzacyjnych z 2 marca 1999 r., 2 czerwca 1999 r., 6 czerwca 2000 r., 6 czerwca 2001 r., 5 czerwca 2002 r., 6 marca 2003 r., 8 marca 2004 r., 1 marca 2006 r. i 1 marca 2008 r., jednakże, jak wskazano, zaskarżona decyzja dotyczyła tylko odmowy „wznowienia postępowania” w sprawie tych decyzji, co ma uzasadnienie w ugruntowanym, i mającym odpowiednie zastosowanie do postępowań na gruncie art. 32 ust. 1 i 2 ustawy, stanowisku orzecznictwa administracyjnego, że okoliczności uzasadniające wznowienie postępowania nie mogą stanowić podstawy stwierdzenia nieważności decyzji (zob. wyrok NSA z dnia 5 marca 1998 r., IV SA 988/97, LEX nr 45673 i powołane w jego uzasadnieniu wcześniejsze orzecznictwo).

Na koniec należy wskazać, że Sąd Najwyższy, nie dostrzega także innych przyczyn niedopuszczalności drogi sądowej w niniejszej sprawie. W szczególności, w świetle ustalonego orzecznictwa sądowego, w sprawach wszczętych odwołaniem od decyzji odmawiającej ponownego ustalenia uprawnień z ubezpieczenia społecznego droga sądowa jest dopuszczalna (por. np. orzeczenia SN z 18 lutego 2003 r., II UK 139/02, OSNP 2004 nr 7, poz. 128; 22 czerwca 2004 r., II UK 404/03, OSNP 2005, nr 4 poz. 58; 13 grudnia 2005 r., II UK 61/05, OSNP 2006 nr 23-24, poz. 371).

Bezpodstawny okazał się także zarzut nieważności postępowania wynikającej z niewłaściwej reprezentacji organu rentowego - Wojskowego Biura Emerytalnego. W aktach sprawy znajduje się udzielone radcy prawnemu przez Dyrektora wymienionego Biura pełnomocnictwo do reprezentowania pozwanego

organu w sprawie. Zgodnie z art. 460 k.p.c. organ rentowy ma zdolność sądową i procesową w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Z kolei według art. 476 § 4 pkt 3 k.p.c. w związku z § 2 ust. 1 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 lutego 2004 r. w sprawie trybu postępowania i właściwości organów w sprawach zaopatrzenia emerytalnego żołnierzy zawodowych oraz uprawnionych członków ich rodzin (Dz.U. z 2004 r. Nr 67, poz. 618), wojskowymi organami emerytalnymi są dyrektorzy wojskowych biur emerytalnych. Zdolność sądowa i procesowa wojskowego organu rentowego (dyrektora wojskowego biura emerytalnego) w rozumieniu art. 460 § 1 k.p.c. wynika więc wprost z Kodeksu postępowania cywilnego. Posiadanie zaś przez organ rentowy zdolności procesowej oznacza jego zdolność do dokonywania wszystkich czynności procesowych, łącznie z udzielaniem pełnomocnictwa procesowego. Prowadzi to do wniosku, że wojskowy organ emerytalny (dyrektor wojskowego biura emerytalnego) może udzielić radcy prawnemu pełnomocnictwa do zastępstwa procesowego tego organu w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych (art. 86 i 87 § 1 k.p.c. w związku z art. 460 § 1 i art. 476 § 4 pkt 3 k.p.c.).

Oceny tej nie zmienia regulamin organizacyjny Ministerstwa Obrony Narodowej wprowadzony zarządzeniem nr 40/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 22 listopada 2006 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Obrony Narodowej, Dz. Urz. MON z 2006 r. Nr 21, poz. 270 ze zm. Akt ten stanowi w § 32, że Departament Prawny, między innymi zapewnia zastępstwo prawne oraz sprawuje merytoryczny nadzór nad świadczeniem pomocy prawnej w resorcie (ust. 1) oraz, że do zakresu zadań tego departamentu należy w szczególności wykonywanie zastępstwa prawnego przed sądami, trybunałami i innymi organami orzekającymi (ust. 2 pkt 6). Powołane postanowienia regulaminu nie rozstrzygają jednak, co jasno wynika z ich treści, o tym kto może udzielać pełnomocnictwa procesowego w imieniu jednostek resortu mających, jak wojskowe organy emerytalne, zdolność procesową, ani nie wyłączają wykonywania zastępstwa procesowego przez pełnomocników spoza Departamentu Prawnego MON.

Wobec powyższego Sąd Najwyższy, na podstawie 398¹⁴ k.p.c., orzekł jak w sentencji.

