

Sygn. akt III AUa 1023/18

## WYROK

**W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 10 stycznia 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Gdańsku - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Michał Bober
Sędziowie:	SSA Małgorzata Gerszewska SSO del. Tomasz Koronowski (spr.)
Protokolant:	sekr. sądowy Sylwia Gruba

po rozpoznaniu w dniu 10 stycznia 2019 r. w Gdańsku

sprawy W. P. (1) reprezentowanej przez matkę W. P. (2)

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E.

o wszczęcie postępowania

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E.

od wyroku Sądu Okręgowego w Elblągu- IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 19 grudnia 2017 r., sygn. akt IV U 1088/17

oddala apelację.

SSO del. Tomasz Koronowski SSA Michał Bober SSA Małgorzata Gerszewska

Sygn. akt III AUa 1023/18

## UZASADNIENIE

W. P. (2), działająca jako przedstawiciel ustawowy małoletniej W. P. (1), wniosła odwołanie od decyzji pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E. z 16 czerwca 2017r., znak R- (...), którą odmówiono wszczęcia postępowania

w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia. W uzasadnieniu swojego stanowiska ubezpieczona wskazała, że wystąpiła o przeliczenie renty rodzinnej przyznanej małoletniej W. P. (1) po jej ojcu R. S. (1), w którym wnosila o zaliczenie do stażu okresu zatrudnienia zmarłego od 8 września 1951r. do 28 czerwca 1952r., powołując się na złożone już w 2010r. do organu rentowego zaświadczenie potwierdzające zatrudnienie ww. okresie, a nadto wniosła o przesłuchanie na tę okoliczność świadków.

Organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie wskazując, że skarżąca mimo zobowiązania organu rentowego nie przedłożyła zaświadczeń bądź świadectw pracy zmarłego za sporny okres, co skutkowało wydaniem zaskarżonej decyzji, którą pozwany organ rentowy odmówił wszczęcia postępowania w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia.

Wyrokiem z dnia 19 grudnia 2017r., sygn. akt IV U 1088/17, Sąd Okręgowy w Elblągu zmienił zaskarżoną decyzję i zobowiązał organ rentowy do wszczęcia postępowania o ponowne ustalenie wysokości renty rodzinnej. Sąd ten oparł się na następujących ustaleniach i wnioskach:

Poza sporem jest, iż decyzją z dnia 27 stycznia 2012r. ZUS w E. przyznał małoletniej W. P. (1) prawo do renty po zmarłym ojcu R. S. (1).

Sąd Okręgowy w Elblągu Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z dnia 18 stycznia 2017r. w sprawie IV U 796/15 przekazał zawarte w piśmie W. P. (2) wnioski o uwzględnienie okresu zatrudnienia R. S. (1) od 8 września 1951r. do 28 czerwca 1952r. oraz o odsetki ustawowe do rozpoznania ZUS Oddział w E..

Zakład Ubezpieczeń Społecznych pismem z 29 maja 2017r. poinformował W. P. (2), że w celu rozpoznania ww. wniosku niezbędne jest przedłożenie zaświadczeń lub świadectw pracy z Fabryki (...) w R. za okres od 8 września 1951r. do 28 czerwca 1952r. Pismem z dnia 11 czerwca 2017r. (wpływ 16 czerwca 2017r.) W. P. (2) poinformowała organ rentowy, że oryginał zaświadczenia potwierdzającego zatrudnienie R. S. (1) w okresie od 8 września 1951r. do 23 czerwca 1952r., datowanego na 20 grudnia 1952r., został przekazany przez R. S. (1) wraz z dokumentami z 23 marca 2010r. do ZUS. Dodatkowo ubezpieczona wniosła o przesłuchanie na okoliczność zatrudnienia zmarłego świadków. Ubezpieczona przedłożyła dodatkowo kserokopie wniosku, jaki R. S. (1) złożył 23 marca 2010r., w którym wskazuje na złożenie jakoby zaświadczenia z 28 grudnia 1952r., oraz kwestionariusz osobowy, w którym wskazano wykonywanie pracy w ww. okresie jako goniec w fabryce (...) w R..

Organ rentowy w dniu 16 czerwca 2017r. wydał zaskarżoną decyzję, którą odmówił wszczęcia postępowania w sprawie ponownego ustalenia wysokości świadczenia. W. P. (2) – przedstawicielka ustawowa małoletniej wniosła odwołanie od powyższej decyzji.

W ocenie Sądu I instancji odwołanie to zasługiwało na uzasadnienie.

Zgodnie z artykułem 116 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS postępowanie o świadczenia emerytalno-rentowe, w tym również o zmianę wysokości tych świadczeń, wszczyna się na wniosek. Zgodnie z art. 116 ust. 5 tej ustawy do wniosku w sprawie przyznania świadczeń powinny być dołączone dowody do wniosku uzyskania świadczeń, określone w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. W tym zakresie obowiązuje rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 11 października 2011r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. Nr 237, poz. 1412). Zgodnie z § 2 powołanego rozporządzenia organy rentowe udzielają informacji, w tym wskazówek i wyjaśnień, w zakresie dotyczącym warunków i dowodów wymaganych do ustalania świadczeń. Postępowanie w sprawach świadczeń wszczyna się na podstawie wniosku zainteresowanego, chyba że przepisy ustawy przewidują wszczęcie tego postępowania z urzędu (§ 3 ust. 1 rozporządzenia). Rozporządzenie określa ponadto (§ 1 ust. 1):

- 1) zakres obowiązków informacyjnych organów rentowych;
- 2) warunki i tryb wszczęcia postępowania w sprawach świadczeń;

- 3) sposób ustalania daty zgłoszenia wniosku o świadczenie lub o ustalenie jego wysokości, jeżeli wniosek nie został złożony w organie rentowym;
- 4) dowody uzasadniające prawo do świadczeń i ich wysokości, które powinny być dołączone do wniosku w sprawie przyznania świadczeń;
- 5) rodzaje dowodów uzasadniających prawo do świadczeń lub ich wysokość, w przypadku gdy konto ubezpieczonego nie zawiera tych danych;
- 6) zakres danych, które mogą być udowodnione w drodze zeznań świadków lub oświadczeń ubezpieczonych, wraz ze wskazaniem formy tych zeznań lub oświadczeń;
- 7) sposób obliczania świadczeń i okresów uwzględnianych przy ustalaniu świadczeń;
- 8) elementy, jakie powinna zawierać decyzja organu rentowego oraz jej uzasadnienie, a także zakres informacji, które powinny być zawarte w pouczeniu do tej decyzji;
- 9) formę prowadzenia akt sprawy i ich przechowywania oraz okres przechowywania akt sprawy prowadzonych w formie elektronicznej;
- 10) tryb postępowania oraz rodzaje dowodów niezbędnych do przyznania przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych świadczeń w drodze wyjątku.

Organ rentowy nie ma podstaw, aby w trakcie postępowania przed tym organem ograniczać rodzaje dowodów, które ubezpieczony wskazuje dla udowodnienia, że wykonywał pracę w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze, a tym bardziej ograniczenia takie nie obowiązują w trakcie postępowania odwoławczego toczącego się według reguł Kodeksu postępowania cywilnego (wyrok SA w Warszawie z 27 maja 2005r., III AUa 258/05, LexPolonica nr 386523).

W ocenie Sądu Okręgowego decyzja organu rentowa była co najmniej przedwczesna. Organ rentowy nie przeprowadził żadnego postępowania celem ustalenia, czy w aktach rentowych znajdują się dowody – zaświadczenie, na które powołuje się skarżąca, dotyczące zatrudnienia R. S. (2) we wspomnianym okresie. Dodatkowo zauważyć należy, iż skarżąca złożyła odpis pisma, jakie złożył zmarły R. S. (2) w dniu 25 marca 2010r., który wskazywał jako załącznik zaświadczenie z 20 grudnia 1952r., a także potwierdzenie nadania tego wniosku do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 25 marca 2010r., w którym wskazano, że dotyczą także stażu pracy od 8 września 1951r. do 23 czerwca 1952r. Organ rentowy nie przeprowadził w tym przedmiocie żadnego postępowania wyjaśniającego, w tym np. nie sprawdził w książce przesyłek pocztowych, czy pismo powyższe zawierało wskazane załączniki. Nieprawidłowe w ocenie Sądu I instancji było również,

że ubezpieczona w związku z treścią pisma, które złożyła do organu rentowego 16 czerwca 2017r., nie złożyła żądanych dokumentów, dopiero przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego w tym okresie będzie upoważniało organ do ewentualnego przyjęcia, że ubezpieczona nie złożyła dokumentów upoważniających do przeliczenia świadczenia. Dodatkowo Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z artykułem 114 ustawy emerytalnej organ rentowy jest upoważniony do wydania nowej decyzji w przedmiocie prawa do świadczeń lub ich wysokości w przypadku przedłożenia nowych dowodów tj. dowodów którymi organ rentowy nie dysponował, a także ujawnienie okoliczności przed wydaniem decyzji nie uwzględnionych przez organ rentowy. W związku z tym, że skarżąca powoływała się na dokument, który w jej ocenie został złożony do organu rentowego, to organ rentowy powinien w tym zakresie podjąć działania postępujące. Dlatego też decyzja organu rentowego była przedwczesna, co skutkowało zmianą zaskarżonej decyzji zgodnie z art. 477<sup>14</sup> § 2 kpc.

Pozwany złożył apelację od opisanego wyroku, zaskarżając go w całości i zarzucając: mu naruszenie prawa materialnego tj. art. 114 ust. pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach

z FUS oraz § 4 ust. 4 rozporządzenia MPiPS z dnia 11 października 2011r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalne-rentowe (Dz.U. z 2011r. Nr 237 poz. 1412) poprzez błędne przyjęcie, iż strona przedłożyła nowe dowody uzasadniające wszczęcie postępowania. Wskazując na te zarzuty, organ rentowy wniosł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania.

W uzasadnieniu apelacji wywodzono, że podstawa wszczęcia postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń zachodzi tylko w przypadkach, po pierwsze - przedłożenia nowych dowodów, czyli dowodów, którymi organ rentowy nie dysponował w poprzednim postępowaniu zakończonym prawomocną decyzją, oraz po drugie - ujawnienia okoliczności istniejących przed wydaniem takiej decyzji, a nieuwzględnionych przez organ rentowy. Zwrot „przedłożenie nowych dowodów” oznacza zgłoszenie każdego prawnie dopuszczalnego środka dowodowego, stanowiącego potwierdzenie okoliczności faktycznych istniejących przed wydaniem decyzji, a mających wpływ na powstanie prawa do świadczenia lub jego wysokość. Jak wynika z akt postępowania, wniosek przedłożony przez zmarłego R. S. (1) z dnia 25 marca 2010r. (wpływ 26 marca 2010r.) nie zawierał dowodów na okoliczność rzekomego świadczenia pracy w okresie od 8 września 1951r. do 23 czerwca 1952r. w fabryce (...) w R.. Żądanie zatem uzupełnienia wniosku z dnia 29 maja 2017r. było w pełni uzasadnione - bezsprzecznie skarżąca nie wykonała powyższego zobowiązania. W tej sytuacji, wobec braku nowych dowodów, postępowanie Zakładu zgodne było zarówno z treścią art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej oraz § 4 ust. 4 rozporządzenia MPiPS z dnia 11 października 2011r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe.

Ubezpieczona wniosła o oddalenie apelacji.

### ***Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:***

Apelacja organu rentowego nie zasługuje na uwzględnienie, nie zawiera bowiem takich zarzutów pod adresem rozstrzygnięcia Sądu I instancji, które można by uznać za merytorycznie uzasadnione.

Przedmiotem sporu było to, czy zachodziła podstawa do odmowy wszczęcia postępowania o przeliczenie renty rodzinnej z przyczyny wskazanej w zaskarżonej decyzji,

tj. na podstawie art. 116 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach

z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (obecnie Dz.U. z 2018r. poz. 1270 ze zmianami; dalej: ustawa emerytalna) w związku z § 4 ust. 6 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. z 2011r., Nr 237 poz. 1412) z uwagi na nieusunięcie braków wniosku przez nieprzedłożenie dokumentu w postaci zaświadczenia lub świadectwa pracy z Fabryki (...) w R..

W ocenie Sądu Apelacyjnego niezbędne do stanowczego rozstrzygnięcia sporu ustalenia faktyczne Sądu I instancji okazały się trafne, nie budzi też wątpliwości ocena prawna, którą wystarczy uzupełnić w kontekście zarzutów apelacji.

Po pierwsze należy zwrócić uwagę na kontrolny charakter postępowania w sprawach

z zakresu ubezpieczenia społecznego – ocenie podlega to, czy w dacie zaskarżonej decyzji zachodziły podstawy do jej wydania. Granice decyzji określają jednocześnie granice jej kontroli sądowej. Już z tej przyczyny nie mógł zostać uznany za zasadny zawarty w apelacji zarzut naruszenia art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, gdyż zaskarżona decyzja nie została oparta na tym przepisie.

Po drugie trzeba zauważyć, że nawet jeśli nie ma w dyspozycji organu rentowego zaświadczenia z 1952r., potwierdzającego przedmiotowe zatrudnienie, czyli środka dowodowego przewidzianego w art. 117 ust. 1 ustawy emerytalnej, którym można wykazywać okresy składkowe takie jak sporny (zatrudnienia na obszarze Państwa Polskiego przed dniem 15 listopada 1991r. – art. 6 ust. 2 pkt 1 lit. a ustawy emerytalnej), to nie było podstawy do odmowy wszczęcia postępowania co do przeliczenia renty rodzinnej w oparciu o przepisy powołane w zaskarżonej decyzji, a więc z uwagi na braki wniosku, gdyż ubezpieczona domagała się przeprowadzenia innych dowodów – z zeznań świadków. Wprawdzie dowody takie, w myśl art. 117 ust. 1 ustawy emerytalnej, nie mogą służyć wykazaniu okoliczności spornej na etapie rozpoznawania sprawy przez organ rentowy, jednak organ ten powinien był wydać decyzję nie o odmowie wszczęcia postępowania (taka decyzja byłaby uzasadniona w przypadku

niezłożenia żadnych dowodów / wniosków dowodowych, albo tylko takich dowodów, które były już oceniane we wcześniejszym postępowaniu), a decyzję o odmowie wnioskowanego przeliczenia świadczenia. Tego rodzaju decyzja – w konsekwencji złożenia odwołania – skutkowałaby bowiem przeniesieniem sprawy na etap postępowania sądowego, co umożliwiłoby przeprowadzenie dowodów w zakresie oczekiwanym przez ubezpieczoną, gdyż w postępowaniu sądowym okresy składkowe mogą być wykazywane wszelkimi środkami dowodowymi, w tym zeznaniami świadków, a nie tylko dokumentami (zaświadczeniami) i wpisami w legitymacji ubezpieczeniowej.

Reasumując – również w ocenie Sądu Apelacyjnego zaskarżona decyzja wymagała zmiany w sposób wskazany w zaskarżonym wyroku, wobec czego wyrok ten odpowiada prawu. Stąd też nieuzasadniona apelacja organu rentowego podlegała oddaleniu na podstawie art. 385 kpc.

SSO del. Tomasz Koronowski SSA Michał Bober SSA Małgorzata Gerszewska