

Sygn. akt III AUa 266/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 grudnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Barbara Białecka
Sędziowie:	SSA Urszula Iwanowska SSO del. Beata Górka (spr.)
Protokolant:	St. sekr. sąd. Katarzyna Kaźmierczak

po rozpoznaniu w dniu 4 grudnia 2014 r. w Szczecinie

sprawy T. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S.

o rentę socjalną

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 28 stycznia 2014 r. sygn. akt VI U 3144/12

1. zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie,
2. przyznaje adwokat A. D. od Skarbu Państwa – Sądu Apelacyjnego w Szczecinie kwotę 120 zł (sto dwadzieścia złotych) powiększoną o kwotę podatku od towarów i usług tytułem wynagrodzenia za pomoc prawną udzieloną ubezpieczonemu z urzędu w postępowaniu apelacyjnym.

SSO del. Beata Górka SSA Barbara Białecka SSA Urszula Iwanowska

Sygn. akt III AUa 266/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 28 września 2012 r. znak: (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. Inspektorat w M., po rozpoznaniu wniosku z dnia 6 września 2012 r., odmówił T. K. prawa do renty socjalnej. W uzasadnieniu organ rentowy wskazał, że ubezpieczony ma ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, wobec czego brak jest podstaw do przyznania świadczenia.

W odwołaniu od decyzji T. K. podniósł, że ze względu na stan zdrowia i całkowitą niezdolność do pracy powstałą przed 18 rokiem życia spełnia warunki do nabycia prawa do renty socjalnej. Ubezpieczony podkreślił, że miał przyznaną przez OPS w M. rentę socjalną, a z decyzji wynika, iż świadczenie miał przyznane bezterminowo.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych wniósł o jego oddalenie z argumentacją jak w zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 28 stycznia 2014r Sąd Okręgowy w Szczecinie z zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał ubezpieczonemu T. K. prawo do renty socjalnej począwszy od miesiąca złożenia wniosku tj. od września 2012r., a w drugim punkcie przyznał pełnomocnikowi ubezpieczonego z urzędu, adwokatowi A. D. od Skarbu Państwa kwotę 110,70 zł tytułem zwrotu kosztów pomocy prawnej udzielonej ubezpieczonemu z urzędu.

Sąd Okręgowy ustalił i zważył, co następuje:

T. K., urodzony (...) orzeczeniem Komisji Lekarskiej do spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia z dnia 4 stycznia 1988 r. został zaliczony do II grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia, przy czym ustalono, że inwalidztwo istnieje od urodzenia. Termin badania kontrolnego wyznaczono na dzień 1.01.1990 r.

Orzeczeniem Komisji Lekarskiej do spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia z dnia 28 czerwca 1989 r. ubezpieczony został zaliczony do II grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia, przy czym datę powstania inwalidztwa ustalono na 1981 r. Termin badania kontrolnego wyznaczono na lipiec 1991 r.

Decyzją z dnia 14 lipca 1989 r. znak (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych, po rozpoznaniu wniosku z dnia 17 maja 1989 r., przyznał ubezpieczonemu prawo do renty inwalidzkiej II grupy inwalidów od dnia 1 lutego 1989 r. tj. trzy miesiące wstecz poprzedzające miesiąc wpływu wniosku do oddziału i podjął wypłatę od ustania zatrudnienia. Z uwagi na brak zaświadczenia o ustaniu zatrudnienia renta inwalidzka uległa zawieszeniu. Wydając decyzję organ rentowy działał w oparciu o przepisy ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz. U. Nr 40 poz. 267 ze zm.).

Decyzją z dnia 10 października 1989 r. organ rentowy wznowił wnioskodawcy wypłatę renty inwalidzkiej od dnia 1 sierpnia 1989 r. tj. od ustania zatrudnienia.

Decyzją z dnia 23 października 1991 r., wobec ponownego zaliczenia wnioskodawcy do drugiej grupy inwalidzkiej orzeczeniem Komisji Lekarskiej do spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia z dnia 31 maja 1991 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych ustalił, że wysokość renty nie ulega zmianie.

Decyzją z dnia 10 czerwca 1994 r., wobec ponownego zaliczenia ubezpieczonego do drugiej grupy inwalidzkiej orzeczeniem Komisji Lekarskiej do spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia z dnia 30 maja 1991 r., organ rentowy ustalił, że wysokość renty nie ulega zmianie.

Orzeczeniem Komisji Lekarskiej do spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia z dnia 11 czerwca 1997 r. T. K. został zaliczony do II grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia, przy czym ustalono, że inwalidztwo jest trwałe.

Decyzją z dnia 10 września 1999 r. znak (...), po rozpatrzeniu wniosku z dnia 2 września 1999 r., Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał T. K. prawo do renty rodzinnej na stałe od 1 września 1999 r.

W okresie od września 1999 r. do września 2003 r. T. K. był objęty rentą socjalną wypłacaną przez Ośrodek Pomocy (...) w M..

Decyzją z dnia 3 października 2003 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał T. K. prawo do renty socjalnej na stałe, z uwagi na zaliczenie ubezpieczonego orzeczeniem Obwodowej – Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej ds. Inwalidztwa do drugiej grupy inwalidów na stałe (przy czym przyjęto, że inwalidztwo istnieje od urodzenia).

Decyzją z dnia 3 października 2003 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych od 1 października 2003 r. tj. od daty nabycia uprawnień do wypłaty więcej niż jednego świadczenia ustalił T. K. uprawnienia do świadczeń w zbiegu.

Postanowieniem z dnia 10 listopada 2009 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych na podstawie art. 149 §1 i 2 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz. U. z 2000 r. Nr 98 poz. 1071 ze zm.) oraz art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 17 grudnia 1988 r. (t.j. z 2004 r., Nr 39, poz.353 ze zm.) wznowił postępowanie w sprawie wniosku z dnia 12 września 2003 r.

Decyzją z dnia 10 listopada 2009 r. znak (...) (wydaną z urzędu) - Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wobec ustalenia orzeczeniem Komisji Lekarskiej ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia z 16 czerwca 1997 r. trwałej, całkowitej niezdolności do pracy, odmówił ubezpieczonemu - od 1 listopada 2009 r. dalszej wypłaty renty socjalnej. ZUS wskazał, że ubezpieczony spełnia warunki do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy na stałe.

Decyzją z dnia 10 listopada 2009 r. organ rentowy z urzędu, od 1 listopada 2009 r. wstrzymał wypłatę renty socjalnej, wskazując, że renta socjalna nie przysługuje osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy.

Prawomocnym wyrokiem z dnia 31 maja 2011 r., wydanym w sprawie o sygn. akt VI U 92/10 Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, na skutek odwołania T. K. od decyzji z dnia 10 listopada 2009 r. znak (...) oddalił odwołanie ubezpieczonego. Żadna ze stron postępowania nie złożyła w sprawie wniosku o uzasadnienie wyroku wobec czego takie uzasadnienie nie zostało sporządzone.

W aktach rentowych ubezpieczonego brak jest formalnej decyzji, z której wynika, że renta inwalidzka została przyznana na stałe oraz formalnej decyzji w oparciu o jaką zaprzestano wypłaty renty inwalidzkiej.

T. K., do szkoły podstawowej poszedł o czasie, ale wielokrotnie powtarzał klasę I, nie mógł nauczyć się pisać ani czytać. W konsekwencji skierowany do Szkoły (...) w M., ukończył 5 klas tej szkoły – bez zawodu. Nie potrafi pisać, czytać ani liczyć. Poziom jego rozwoju intelektualnego został określony na poziomie niedorozwoju umysłowego stopnia umiarkowanego. Jako bardzo niski, ocenia się także poziom postrzegania i rozumienia relacji społecznych. Rozpoznaje się u niego cechy zespołu encefalopatycznego (wczesnodziecięcego) pod postacią niedorozwoju umysłowego stopnia umiarkowanego. Z powodu stwierdzonych zmian organicznych w centralnym układzie nerwowym, do których doszło w okresie wczesnego dzieciństwa lub jeszcze wcześniej, ubezpieczony jest całkowicie trwale niezdolny do pracy z ogólnego stanu zdrowia.

Wysokość najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy wynosi 831,15 zł, brutto x 200% tj. 1.662,30 zł, a renta rodzinna wnioskodawcy wynosi 929,56 zł brutto bez dodatków, przyjmując wysokość renty socjalnej na grudzień 2013 r. tj. kwotę 698,17 zł brutto świadczenia razem wynoszą 1.627,73 zł brutto. Kwota renty rodzinnej nie przekracza zatem 200 % kwoty najniższej renty z tytułu niezdolności do pracy.

Sąd Okręgowy przywołał treść art. 4 ust. 1, a następnie art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (t.j. Dz.U. z 2013 r. poz. 982).

Sąd Okręgowy wskazał, że w przedmiotowej sprawie pod rozważę Sądu poddana została ocena prawidłowości decyzji ZUS z dnia 28 września 2012 r., którą organ rentowy odmówił T. K. prawa do renty socjalnej. W toku postępowania organ rentowy stał na stanowisku, że ubezpieczony jest osobą uprawnioną do renty z tytułu niezdolności do pracy. Jak wskazał ZUS, skoro decyzją z dnia 14 lipca 1989 r. wnioskodawcy została przyznana renta inwalidzka II grupy inwalidów, a orzeczeniem Komisji Lekarskiej ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia z dnia 11 czerwca 1997 r. ubezpieczony został zaliczony do II grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia na stałe, to T. K. spełnia warunki do przyznania mu renty inwalidzkiej II grupy na stałe.

W ocenie Sądu Okręgowego ze stanowiskiem organu rentowego nie sposób się zgodzić.

Podkreślił, że w aktach rentowych skarżącego brak jest formalnej decyzji, z której literalnie wynikałoby, że ubezpieczonemu prawo do renty inwalidzkiej przyznane zostało na stałe. W szczególności wniosku takiego nie można wyprowadzić z faktu ustalenia przez Komisję Lekarską ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia w dniu 11 czerwca 1997 r., że istniejące u T. K. inwalidztwo II grupy ma charakter trwały. Orzeczenie Komisji Lekarskiej, nie jest bowiem tożsame z decyzją organu rentowego w zakresie ustalenia prawa do świadczenia. Ustalenia Komisji Lekarskiej mogą stanowić jedynie podstawę do określenia, czy ubezpieczony spełnia podstawową przesłankę warunkującą nabycie prawa do renty tj. czy jest osobą niezdolną do pracy czy też nie, natomiast decyzja w tym zakresie może być wydana jedynie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Co więcej, takie niewątpliwie było też stanowisko organu rentowego skoro przyznał ubezpieczonemu w 2003 r. - prawo do świadczeń w zbiegu.

Wskazał, że decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 września 1999 r. T. K. nabył prawo do renty rodzinnej na stałe od 1 września 1999 r., przyznane ubezpieczonemu świadczenie wypłacane jest mu do dnia dzisiejszego. Wobec powyższego Sąd Okręgowy uznał, że skoro ubezpieczony obecnie nie posiada uprawnień do renty z tytułu niezdolności do pracy a jedynie z tytułu renty rodzinnej, zatem nie należy do kręgu osób, którym stosownie do treści art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej, prawo do renty socjalnej nie przysługuje.

Niezależnie od powyższego wskazał, że decyzją z dnia 3 października 2003 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał T. K. prawo do renty socjalnej na stałe (wobec czego kwestię spełnienia przesłanek do tego świadczenia w kontekście stanu zdrowia ubezpieczonego należało uznać za bezsporną), jednocześnie wydaną w tym samym dniu decyzją, organ rentowy od 1 października 2003 r. tj. od daty nabycia uprawnień do wypłaty więcej niż jednego świadczenia, ustalił T. K. uprawnienia do świadczeń w zbiegu. Zdaniem Sądu I instancji, nie może budzić wątpliwości, że w ocenie organu rentowego, w dacie wydania powyższych decyzji, ubezpieczony spełniał przesłanki warunkujące nabycie prawa do renty socjalnej na stałe. Pomimo to, chociaż w sprawie nie zaszły żadne nowe okoliczności które uzasadniałyby ponowne ustalenie prawa do świadczenia, w szczególności ubezpieczony nie przedłożył żadnego wniosku, jak też brak jest podstaw do przyjęcia, iż po uprawomocnieniu się decyzji z dnia 3 października 2003 r. zostały przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń - organ rentowy postanowieniem z dnia 10 listopada 2009 r. wznowił postępowanie w sprawie wniosku z dnia 12 września 2003 r. o ustalenie prawa do renty socjalnej zakończonego prawomocną decyzją. Zdaniem Sądu, w oparciu o opisane powyżej okoliczności nie sposób przyjąć, że organ rentowy wznowiając postępowanie działał w oparciu o brzmienie art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Wskazał, że stosownie do treści art. 114 ust. 1 w brzmieniu obowiązującym w dacie wydania decyzji z dnia 10 listopada 2009 r. (tj. decyzji którą organ rentowy odmówił ubezpieczonemu od 1 listopada 2009 r. wypłaty renty socjalnej) prawo do świadczeń lub ich wysokość ulegało 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. Stosownie natomiast do treści art. 114 ust. 1a 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. Przepis art. 114 ust. 1a - który w ocenie Sądu zastosował ZUS wznowiając postępowanie w sprawie renty socjalnej - wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r. (K 5/11) uznany został za niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Zgodnie z tym wyrokiem wymieniony wyżej przepis utracił moc z dniem 8 marca 2012 r. Należy podkreślić, że przepis ten był traktowany przez ZUS jako podstawa weryfikacji decyzji emerytalno-rentowych w sytuacji, gdy nie było nowych dowodów ani nie ujawniły się okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji, a zatem na podstawie odmiennej oceny przedłożonych wcześniej dowodów. Weryfikacja oznaczała więc ocenę prawidłowości ustaleń zawartych w decyzjach rentowych i umożliwiała ponowne rozpoznanie prawomocnie rozstrzygniętej sprawy. W ocenie Sądu taka sytuacja miała miejsce również w przypadku ubezpieczonego.

Jak stwierdził Trybunał Konstytucyjny w cytowanym powyżej wyroku, nie można w każdym wypadku usprawiedliwić ingerencji w ustalone prawomocną decyzją uprawnienia jednostki potrzebą przywrócenia stanu zgodnego z prawem.

W świetle regulacji zawartej w art. 114 ust. 1a ustawy FUS deklarowana przez ustawodawcę prawomocność decyzji wydawanych w sprawach emerytalnych i rentowych ma w istocie charakter iluzoryczny. Tego typu prawomocność nie jest żadnym gwarantem stabilizacji sytuacji prawnej i życiowej jednostki, skoro organ rentowy w każdym czasie i tylko na podstawie odmiennej oceny dowodów może pozbawić jednostkę przysługujących jej praw. Zdaniem Trybunału, trafnie podnosi się w orzecznictwie, że przyjęcie, iż art. 114 ust. 1a ustawy FUS - nawet po upływie wielu lat - przyznaje organowi rentowemu kompetencję do wszczęcia postępowania z urzędu wyłącznie na podstawie odmiennej oceny wcześniej przedłożonych dowodów narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji (wyrok SN z 5 kwietnia 2011 r., sygn. akt III UK 91/10). Co więcej, okres pobierania odebranego świadczenia emerytalnego nie jest ani okresem składkowym, ani okresem nieskładkowym w rozumieniu przepisów ustawy FUS, co w konsekwencji może stanowić przeszkodę w nabyciu prawa do innych świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych, np. renty z tytułu niezdolności do pracy. W istocie więc ryzyko ponoszone przez osobę podejmującą ważne życiowo i nieodwracalne decyzje (jak choćby decyzja o rezygnacji z pracy) nie jest równoważone właściwymi gwarancjami bezpieczeństwa prawnego. Ustawodawca, wprowadzając do obrotu prawnego art. 114 ust. 1a ustawy FUS, przerzucił na jednostkę skutki wadliwego działania organów rentowych.

"Każdej decyzji rentowej, także wadliwej, przysługuje domniemanie ważności. Konsekwencją tego domniemania jest konieczność wykazania w prawie przewidzianym trybie, że decyzje rentowe są wadliwe. Do czasu uchylecia lub zmiany wadliwych decyzji rentowych, nieuprawnione podmioty korzystają na ich podstawie ze świadczeń z identycznym skutkiem, jak gdyby prawo do nich zostało im przyznane prawidłowymi decyzjami konstytucyjnymi. Domniemanie to istnieje jednak dlatego, że moc wiążąca aktów administracyjnych w czasie jest atrybutem utrwalającym, umożliwiającym im realizację funkcji społecznych w postaci ustanowienia pewnych nieprzekraczalnych granic, w ramach których zarówno strony stosunku, jak i inne podmioty mogą korzystać z określonych uprawnień lub spełniać określone obowiązki.

W ocenie sądu I instancji, decyzja stwierdzająca nabycie prawa do świadczeń kształtuje sytuację świadczeniobiorcy, który w związku z realizacją prawa do świadczenia podejmuje zasadnicze decyzje życiowe. W szczególności taką decyzją, determinującą sytuację życiową osoby zainteresowanej, jest rezygnacja z zatrudnienia. Osoba ubiegająca się o świadczenie podejmuje stosowne działania w zaufaniu, że przesłanką wydania pozytywnej decyzji jest stwierdzenie spełnienia ustawowych warunków powstania prawa, a w konsekwencji jego nabycie. Prawomocność materialna decyzji, skutkująca jej niezmiennością, powoduje, że wzruszalność decyzji powinna być sytuacją wyjątkową wynikającą z precyzyjnie określonych przesłanek. Nie kwestionując co do zasady potrzeby weryfikacji prawomocnych decyzji rentowych, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że regulacja przewidziana w art. 114 ust. 1a ustawy FUS określa podstawę ponownego ustalenia prawa (na niekorzyść świadczeniobiorcy) w sposób, który pozwala organom rentowym w nieograniczonym zakresie weryfikować prawomocne decyzje rentowe, także te, które zostały wydane wskutek błędu organów rentowych. Konsekwencje ponoszą wyłącznie świadczeniobiorcy. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie może być tak, że organ, po upływie kilku czy kilkunastu lat (a nawet dwudziestu), w reakcji na stwierdzone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń uzyskuje "doraźny instrument" umożliwiający weryfikację świadczeń. Taką rolę miał spełnić art. 114 ust. 1a ustawy FUS, stwarzając swoistą pułapkę dla świadczeniobiorców, którzy mają podstawy żyć w przeświadczeniu, że raz zweryfikowane dowody, uznane za wystarczające, nie zostaną ponownie ocenione.

Sąd Okręgowy wskazał, że "Pułapka prawna" polega w niniejszej sprawie na tym, że obywatel, opierając się na dokonanej przez organ władzy publicznej ocenie przesłanek nabycia prawa i działając w zaufaniu do dokonanej oceny, podejmuje istotne decyzje życiowe (np. rezygnacja z zatrudnienia), a następnie - gdy okaże się, że decyzje organu były błędne - ponosi wszelkie konsekwencje tych błędów. Dzieje się tak również wtedy, gdy obywatel swym zachowaniem w żadnej mierze nie przyczynił się do sformułowania błędnych ocen. W rezultacie ponoszenia tych konsekwencji obywatel znajduje się często w bardzo niekorzystnej dla siebie sytuacji - traci prawo do pobierania świadczenia i nie

jest w stanie, ze względu na wcześniejszą rezygnację, uzyskać ponownie zatrudnienia. Taka sytuacja oznacza zawsze naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa, niezależnie od oceny dokonywanej przez pryzmat zasady ochrony praw słusznie nabytych.

Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, prawomocność (trwałość) decyzji, niezależnie od jej przedmiotu, wymaga, aby przesłanki jej wzruszenia były precyzyjnie określone. Jeżeli uzasadnieniem trwałości ma być zasada zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, to ustawodawca powinien gwarantować tę trwałość przede wszystkim przez niedopuszczalność ponownej, odmiennej oceny raz już ocenianych dowodów.

Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że kwestionowany przepis narusza art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, przez to, że dopuszcza bez żadnych ograniczeń ponowną ocenę dowodów, które były podstawą ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości.

Jednocześnie Trybunał Konstytucyjny dostrzegł ścisły związek między art. 114 ust. 1a i art. 114 ust. 1 ustawy FUS. Ocena konstytucyjności art. 114 ust. 1 ustawy FUS wykraczała poza ramy tego postępowania. Trybunał Konstytucyjny zwrócił jednak uwagę na dwie kwestie związane z wykładnią tego przepisu. Pierwsza dotyczy braku precyzyjnego rozróżnienia między "nowymi dowodami" a "ujawnionymi okolicznościami", które organ powinien brać pod uwagę. Ten brak precyzji pozwala na dokonywanie w pewnych wypadkach dowolnej rekwalfikacji okoliczności i dowodów stanowiących podstawę wzruszenia prawomocnych decyzji rentowych (zob. E. Łętowska, *Czekając na Godota*, czyli jak wykonywać wyroki ETPCz (uwagi na tle sprawy *Moskal v. Polska*), "Europejski Przegląd Sądowy" nr 2/2011, s. 9). Druga kwestia dotyczy sygnalizowanej wyżej (zob. pkt 2.1 w części III niniejszego uzasadnienia), dokonanej przez Sąd Najwyższy, reinterpretacji art. 114 ust. 1 ustawy FUS oraz sformułowania w wyroku SN z 21 września 2010 r., sygn. akt III UK 94/09, kryteriów ograniczających wzruszalność prawomocnych decyzji rentowych. Kryteria tego rodzaju powinny znaleźć bezpośredni wyraz w ustawie. Mamy tu bowiem do czynienia z sytuacją ograniczenia prawa wyrażonego w art. 67 ust. 1 Konstytucji, a w konsekwencji z koniecznością dokonywania tych ograniczeń w myśl dyspozycji zawartych w art. 31 ust. 3 Konstytucji.

Trybunał Konstytucyjny zgodził się z poglądem, że w pewnych wypadkach błąd organu rentowego może stanowić podstawę wzruszenia prawomocnej decyzji, jednak podkreślił, że art. 114 ust. 1a ustawy FUS wypadków tych nie precyzuje. Nieograniczona możliwość rekwalfikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełnia standardu konstytucyjnego.

Zakwestionowany przepis narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji.

Jak stwierdzono wcześniej, nie doszło w praktyce stosowania art. 114 ust. 1a ustawy FUS do ustalenia określonego rozumienia przepisu, które mogłoby stać się przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego. Organy rentowe, odwołując się do treści przepisu, upatrują w nim podstawy weryfikacji prawomocnych decyzji na podstawie ponownej, odmiennej oceny przedłożonych wcześniej dowodów. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, dochodzi w ten sposób do nieproporcjonalnej ingerencji w prawo do zabezpieczenia społecznego, bo bez poszanowania zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 114 ust. 1a ustawy FUS jest niezgodny także z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Podkreślił, że w świetle brzmienia art. 190 ust. 1 Konstytucji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne. Utrata mocy obowiązującej przepisu z powodu jego niezgodności z Konstytucją oznacza, że przepis ten nie może być stosowany poczynając od daty jego uchwalenia.

W ocenie Sądu Okręgowego w niniejszej sprawie brak było podstaw do wznowienia postępowania przez organ rentowy i ponownej oceny przedstawionych już wcześniej dowodów – przy braku nowych dowodów bądź okoliczności.

Co prawda ubezpieczony nie wystąpił o wznowienie postępowania z uwagi na powyższe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego (na co niewątpliwie miała wpływ okoliczność, że ubezpieczony jest osobą, o umiarkowanym stopniu

niedorozwoju umysłowego, która nie potrafi pisać ani czytać) wobec czego w chwili obecnej nie jest możliwe orzekanie w zakresie prawa do renty socjalnej od chwili wydania przez organ rentowy decyzji z 10.11.2009 r. – w oparciu o niekonstytucyjny przepis. Jednakże okoliczność ta nie może pozostawać niezauważona, zwłaszcza że w niniejszej sprawie zachodzi jeszcze jedna istotna – z punktu widzenia możliwości przyznania ubezpieczonemu renty rodzinnej w zbiegu z rentą socjalną – okoliczność, a mianowicie brak decyzji przyznającej ubezpieczonemu prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy na stałe (z jednoczesnym zaprzestaniem wypłaty tego świadczenia w 1999 r.).

Nie uszło przy tym uwadze Sądu, że decyzja z dnia 10 listopada 2009 r. poddana została ocenie przez Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, który prawomocnym wyrokiem z dnia 31 maja 2011 r. w sprawie o sygn. akt VI U 92/10 odwołał ubezpieczonego od tej decyzji oddalił. Jednak podkreślił, że brak uzasadnienia przedmiotowego rozstrzygnięcia, uniemożliwia obecnie ustalenie, z jakich powodów Sąd uznał odwołanie za bezzasadne, w szczególności nie można przyjąć, iż Sąd ten potwierdził prawidłowość stanowiska ZUS w tym konkretnym zakresie, tj. ewentualnego korzystania przez ubezpieczonego z prawa do renty z tytułu trwałej niezdolności do pracy (co stanowiłoby przeszkodę do przyznania mu aktualnie prawa do renty socjalnej).

Wskazał, że autentyczność dokumentów, na których oparł się Sąd ustalając stan faktyczny w niniejszej sprawie nie budziła wątpliwości Sądu. Zostały one sporządzone w sposób zgodny z przepisami prawa, przez uprawnione do tego osoby, w ramach ich kompetencji, oraz w sposób rzetelny, stąd też Sąd ocenił je jako wiarygodne.

Stosownie do treści art. 9 ust. 1 w przypadku zbiegu uprawnień do renty socjalnej z uprawnieniem do renty rodzinnej kwota renty socjalnej ulega takiemu obniżeniu, aby łączna kwota obu świadczeń nie przekraczała 200% kwoty najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Kwota obniżonej renty socjalnej nie może być niższa niż 10% kwoty najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Renta socjalna nie przysługuje, jeżeli kwota renty rodzinnej przekracza 200% kwoty najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (art. 9 ust. 2). Z pisma organu rentowego z dnia 19 grudnia 2013 r. wynika, iż wysokość najniższej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy wynosi 831,15 zł, brutto x 200% tj. 1.662,30 zł, a renta rodzinna wnioskodawcy wynosi 929,56 zł brutto bez dodatków, przyjmując wysokość renty socjalnej na grudzień 2013 r. tj. kwotę 698,17 zł brutto świadczenia razem wynoszą 1.627,73 zł brutto. Tym samym uznać należało, że renta socjalna przysługuje, ponieważ kwota renty rodzinnej nie przekracza 200 % kwoty najniższej renty z tytułu niezdolności do pracy.

Apelację od tego wyroku wniósł organ rentowy. Zaskarżył wyrok w całości.

Wyrokowi zarzucił naruszenie art. 7 ust. 1 ustawy z 27.06.2003r. o rencie socjalnej w zw. z art. 114 ust.1 oraz 114 ust. 1a obowiązującym do 8 marca 2012r. ustawy z 17.12.1998r. o emeryturach i rentach z FUS, a także art. 32, 34 i 76 ustawy z 14 grudnia 1982r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin obowiązującej do 1999r. poprzez przyjęcie, że T. K. we wrześniu 2012 nie przysługiwało prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy a wobec tego ubezpieczonemu przysługuje prawo do renty socjalnej od września 2012r.

Wskazując na powyższe wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku w całości i oddalenie odwołania.

Apelujący w uzasadnieniu apelacji wskazał, że nie zgadza się ze stanowiskiem Sądu Okręgowego. Ubezpieczony bowiem nabył prawo do renty inwalidzkiej w 1989 roku i renta ta była zdaniem organu wobec orzeczenia Komisji Lekarskiej z 1997r. przyznana mu na stałe. Renta ta była wypłacana do 1999r. tj do czasu przyznania mu renty rodzinnej. Przy czym fakt przyznania mu renty rodzinnej nie spowodował dalszego braku prawa do renty inwalidzkiej (z tytułu całkowitej niezdolności do pracy) tylko wstrzymanie wypłaty tej renty wobec uzyskania prawa do renty rodzinnej. W ocenie organu rentowego brak formalnej decyzji o przyznaniu renty inwalidzkiej na stałe jak też i brak decyzji o jej zawieszeniu nie może być przeszkodą do ustalenia prawa lub braku prawa do świadczenia, skoro takie świadczenie było wnioskodawcy wypłacane na podstawie obowiązujących przepisów.

Fakt, że organ rentowy przyznał ubezpieczonemu i wypłacał od 2003 do 2009r. rentę socjalną, nie można poczytywać jako uznanie przez ZUS prawa T. K. do renty socjalnej od 2003r ale jako błąd organu, który wziął się najprawdopodobniej stąd, że od października 2003r. kwestie ustalania prawa do renty socjalnej przejął Zakład

Ubezpieczeń Społecznych i ponieważ do września 2003r. renta socjalna była wypłacana T. K. przez Ośrodek Pomocy Miejskiej w M., po przejęciu przez ZUS wypłat rent socjalnych niejako automatycznie przyznano ubezpieczonemu prawo do tego świadczenia a ponieważ od września 1999r. pobierał rentę rodzinną ustalono mu prawo do świadczeń w zbiegu. Dopiero w 2009r. zweryfikowano uprawnienia wnioskodawcy do renty socjalnej. W ocenie organu rentowego art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej obowiązywał w 2009r. i stanowił dostateczną podstawę do weryfikacji prawomocnych decyzji ZUS. Dopiero bowiem orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012r. K 5/11 przepis ten został uznany za niekonstytucyjny i utracił moc obowiązującą z dniem 8 marca 2012r. Do tego czasu przepis art. 114 ust. 1a stanowił prawną podstawę zmiany prawomocnych decyzji, wydanych z naruszeniem prawa.

Ubezpieczony od decyzji z 10 listopada 2009r. odmawiającej mu prawa do renty socjalnej złożył odwołanie do Sądu Okręgowego w Szczecinie i prawomocnym wyrokiem z 31 maja 2011r. VI U 92/10 odwołanie jego zostało oddalone. Apelujący następnie powołując się na treść art. 477¹⁴ k.p.c. wskazał, że Sąd oddala odwołanie gdy nie ma podstaw do jego uwzględnienia. Sąd oddalił odwołanie T. K. od decyzji ZUS z 10 listopada 2009r. a zatem w ocenie organu rentowego uznał, że nie ma podstaw do uwzględnienia odwołania, gdyż stanowisko ZUS jest prawidłowe i orzeczenie to jest prawomocne. Zdaniem apelującego uznanie przepisu art. 114 ust. 1a za niekonstytucyjny nastąpiło już po wydaniu powołanego wyroku z 31 maja 2011r. i w tej sytuacji ubezpieczonemu przysługiwało prawo do wznowienia postępowania przed Sądem.

Apelujący podniósł również, że brak decyzji formalnej o przyznaniu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy na stałe nie jest przeszkodą do ustalenia, że prawo do danego świadczenia przysługuje zwłaszcza, że świadczenie to jest wypłacane. Zgodnie z art. 32 ustawy z 14 grudnia 1983 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin obowiązującej 1989r. tj w dacie złożenia wniosku przez ubezpieczonego o rentę inwalidzką. Renta taka przysługiwała pracownikowi po spełnieniu warunków wskazanych w tym przepisie. W myśl natomiast art. 34 ust. pkt.1 tej ustawy osobie, która spełniła warunki określone w art. 32 przysługiwała renta inwalidzka na stałe jeżeli niezdolność do pracy jest stała. W myśl art. 76 ustawy z 1982 prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa, a jeżeli pracownik pobiera zasiłek chorobowy prawo do emerytury, renty szkoleniowej lub renty inwalidzkiej powstaje z dniem zaprzestania brania tego zasiłku.

W ocenie organu rentowego T. K. spełnił warunki określone w art. 32 ustawy emerytalnej z 1982 do przyznania mu renty inwalidzkiej i od 1997 w związku z orzeczeniem Komisji Lekarskiej ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia o przyznaniu mu II grupy inwalidzkiej i ustaleniu, że inwalidztwo jest trwałe rentę przyznano mu zgodnie z art. 34 tej ustawy na stałe. Brak formalnej decyzji o przyznaniu mu renty na stałe, w ocenie apelującego, jest bez znaczenia dla ustalenia uprawnień do tego świadczenia na podstawie obowiązujących przepisów. Decyzja bowiem jest tylko potwierdzeniem przysługujących z mocy prawa uprawnień świadczeniobiorcy a nie tworzy tych praw. W sytuacji zaś gdy ubezpieczonemu przysługiwała renta z tytułu niezdolności do pracy nawet gdy jej wypłata była zawieszona nie ma podstaw zgodnie z art. 7 ustawy o rencie socjalnej do wypłaty renty socjalnej.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja organu rentowego zasługiwała na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy wydał nietrafne rozstrzygnięcie, które nie znajduje uzasadnienia w całokształcie okoliczności faktycznych sprawy oraz w treści obowiązujących przepisów prawnych. Sąd I instancji nieprawidłowo ocenił zebrany materiał dowodowy.

Na wstępie odnotować trzeba, że renta socjalna ma charakter świadczenia zabezpieczającego, a jej celem jest kompensowanie braku możliwości nabycia uprawnień do świadczeń z systemu ubezpieczenia społecznego ze względu na to, że całkowita niezdolność do pracy powstała przed wejściem na rynek pracy (patrz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 kwietnia 2008 r., sygn. akt I UK 264/07, M.P.Pr. 2008/10/548). Zgodnie z art. 4 ustawy o rencie socjalnej, świadczenie to przysługuje osobie pełnoletniej całkowicie niezdolnej do pracy z powodu naruszenia sprawności organizmu, które powstało przed ukończeniem 18 roku życia, w trakcie nauki lub nauki w szkole wyższej

przed ukończeniem 25 roku życia lub w trakcie studiów doktoranckich lub aspirantury naukowej. Charakter tego świadczenia rzutuje na wykładnię pozostałych przepisów ustawy, co zostało dostrzeżone przez Sąd Najwyższy w wyroku z 19 kwietnia 2011 roku, sygn. akt I UK 343/10. W uzasadnieniu tego rozstrzygnięcia stwierdzono bowiem, że ustawa o rencie socjalnej w art. 2 i 4 zawiera pozytywne przesłanki, których niespełnienie wyklucza możliwość skutecznego ubiegania się o prawo do renty socjalnej. Przepisy art. 7 i art. 8 oraz art. 9 ust. 2 powołanej ustawy ustanawiają z kolei przesłanki negatywne. Ich spełnienie, nawet wówczas gdy zostają spełnione warunki określone treścią art. 2 i 4 ustawy, powoduje, że renta socjalna nie będzie przysługiwać. Jak wskazał Sąd Najwyższy wypełnienie hipotezy norm prawnych zawartych w przepisach ustanawiających negatywne przesłanki przyznania renty, zgodnie z ich wykładnią gramatyczną, oznacza, że prawo do renty socjalnej nie może zostać przyznane. Jak wskazał Sąd Najwyższy w art. 7 ust. 1 powołanej ustawy nie chodzi o samą niemożność wypłaty określonego świadczenia, lecz o prawo do niego. Zdaniem Sądu Najwyższego za przyjęciem takiego sposobu rozumienia tego przepisu przemawia jego wykładnia celowościowa. Nie może bowiem budzić wątpliwości fakt, że renta socjalna jest świadczeniem mającym szczególny charakter. Analiza pozytywnych przesłanek nabycia prawa do tego świadczenia (art. 2 i art. 4 ustawy), wśród których brak jest przecież wymogu posiadania jakiegokolwiek stażu ubezpieczeniowego, wskazuje jednoznacznie, iż jest ono przyznawane osobom, które ze względu na stan zdrowia powodujący całkowitą niezdolność do pracy powstałą wskutek naruszenia sprawności organizmu powstałego przed wejściem na rynek pracy, nie miały możliwości "wypracowania" stażu ubezpieczeniowego, który dawałby im podstawę do skutecznego ubiegania się przynajmniej o rentę z tytułu niezdolności do pracy. Renta socjalna stanowi więc świadczenie o charakterze zabezpieczającym, kompensującym brak możliwości uzyskania uprawnień do świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych, a jej celem jest zapewnienie osobie spełniającej ustawowe warunki do przyznania tego świadczenia środków finansowych niezbędnych do życia.

Sytuacja ubezpieczonego T. K. wskazuje na to, że nie jest on osobą, która nie wypracowała stażu ubezpieczeniowego. Nie jest zatem osobą, która ze względu na stan zdrowia powodujący całkowitą niezdolność do pracy powstałą wskutek naruszenia sprawności organizmu przed wejściem na rynek pracy nie mogła ubiegać się o rentę z tytułu częściowej lub całkowitej niezdolności do pracy. Z akt organu rentowego wynika, że ubezpieczony uzyskał prawo do inwalidzkiej II grupy. Komisja Lekarska ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia Orzeczeniem z dnia 11 czerwca 1997r. potwierdziła inwalidztwo II grupy z ogólnego stanu zdrowia przy czym ustalono, że inwalidztwo jest trwałe. Co prawda, realizacja tego prawa nie uległa formalnemu zawieszeniu, ale z uwagi na to, że ubezpieczonemu przysługuje inne świadczenie, którego wysokość jest dla niego korzystniejsza (prawo do renty rodzinnej), organ rentowy wypłaca ubezpieczonemu świadczenie korzystniejsze. Niesporne okoliczności faktyczne tej sprawy pozwalają przyjąć, że negatywne przesłanki przyznania renty socjalnej przewidziane w art. 7 ust. 1 ustawy o rencie socjalnej zostały przez ubezpieczonego spełnione. Stąd też stanowisko Sądu Okręgowego, który przyznał świadczenie jest niesłuszne.

Przeciwko przedstawionej wykładni nie może przemawiać fakt, iż ustawodawca w art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej także przewidział instytucję zbiegu prawa do świadczeń, ponieważ zastosował ją wyłącznie w odniesieniu do renty rodzinnej (jeżeli jej kwota nie przekracza 200% kwoty najniższej renty z tytułu niezdolności do pracy - art. 9 ust. 2). Renta rodzinna, choć jest niewątpliwie jednym ze świadczeń ubezpieczeniowych, ma szczególny charakter prawny, gdyż stanowi tylko świadczenie pochodne od emerytury bądź renty z tytułu niezdolności do pracy, która przysługiwała lub przysługiwałaby zmarłemu (por. uzasadnienie wyroków Sądu Najwyższego: z dnia 20 stycznia 2000 r., II UKN 321/99, OSNAPiUS 2001 nr 11, poz. 389 oraz z dnia 24 stycznia 2001 r., II UKN 122/00, OSNAPiUS 2002 nr 18, poz. 440). Charakter prawny renty rodzinnej jest więc – jak słusznie wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z 17 kwietnia 2013 roku (sygn. akt III AUa 1538/12), odmienny od świadczeń wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy o rencie socjalnej. Dlatego też, jeśli o rentę socjalną ubiega się osoba, która nie tylko spełnia warunki nabycia prawa do któregośkolwiek ze świadczeń wymienionych w art. 7 ust. 1 ustawy o rencie socjalnej, ale również posiada ustalone prawo do któregośkolwiek z tych świadczeń, to przyznanie jej prawa do renty socjalnej nie jest możliwe, gdyż byłoby to sprzeczne z celem ustawy, dla którego renta socjalna została ustanowiona. W tym miejscu z całą stanowczością należy podzielić stanowisko apelującego, że T. K. spełnił warunki określone w art. 32 ustawy emerytalnej z 1982 do przyznania mu renty inwalidzkiej i od 1997 w związku z orzeczeniem Komisji Lekarskiej ds. Inwalidztwa i Zatrudnienia o przyznaniu mu II grupy inwalidzkiej i ustaleniu, że inwalidztwo jest trwałe rentę przyznano mu zgodnie z art. 34 tej

ustawy na stałe. Brak formalnej decyzji o przyznaniu mu renty na stałe, w ocenie apelującego, jest bez znaczenia dla ustalenia uprawnień do tego świadczenia na podstawie obowiązujących przepisów. Jak słusznie wskazał apelujący, decyzja bowiem jest tylko potwierdzeniem przysługujących z mocy prawa uprawnień świadczeniobiorcy a nie tworzy tych praw. W okolicznościach niniejszej sprawy wydanie formalnej decyzji o przyznaniu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy na stałe czy wydanie decyzji o jej zawieszeniu w związku ze zbiegiem uprawnień miałyby jedynie walor porządkujący, ale nie doprowadziłyby do odmiennej oceny przysługujących uprawnień co do świadczeń rentowych. W sytuacji zaś gdy ubezpieczonemu przysługiwała renta z tytułu niezdolności do pracy nawet gdy nie była wypłacana, nie ma podstaw zgodnie z art. 7 ustawy o rencie socjalnej do wypłaty renty socjalnej.

W związku z powyższym wyrok w zaskarżonej części podlegał zmianie. Sąd Apelacyjny uznając apelację za uzasadnioną na podstawie art. 386 § 1 k.p.c. zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że oddalił odwołanie.

O kosztach postępowania apelacyjnego orzeczono na podstawie § 19 i § 20 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 28 września 2002 r. w sprawie opłat za czynności adwokackie oraz ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej z urzędu zasądził od Skarbu Państwa na rzecz adwokata kwotę 120,00 złotych tytułem wynagrodzenia. Następnie na podstawie § 2 ust. 3 przywołanego rozporządzenia sąd drugiej instancji podwyższył wynagrodzenie o stawkę podatku od towarów i usług przewidzianą dla tego rodzaju czynności w przepisach o podatku od towarów i usług, obowiązującą w dniu orzekania o tych opłatach.

SSA Urszula Iwanowska SSA Barbara Białecka del. SSO Beata Górka