

Sygn. akt III AUa 285/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 października 2013 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Daria Stanek
Sędziowie:	SSA Grażyna Czyżak SSO del. Maria Ołtarzewska (spr.)
Protokolant:	sekr.sądowy Wioletta Blach

po rozpoznaniu w dniu 22 października 2013 r. w Gdańsku

sprawy W. P.

przeciwko Wojskowemu Biuru Emerytalnemu w B.

o wysokość świadczenia

na skutek apelacji W. P.

od wyroku Sądu Okręgowego w Bydgoszczy VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 7 listopada 2012 r., sygn. akt VI U 1636/12

zmienia zaskarżony wyrok i odrzuca odwołanie.

Sygn. akt III AUa 285/13

UZASADNIENIE

W. P. wniósł odwołanie od decyzji Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w B. z dnia 30 stycznia 2012 r.

Powyzszą decyzją przyznano skarżącemu emeryturę wojskową od dnia 1 grudnia 2011 r. w wysokości 3.412,50 zł zawieszając wypłatę tego świadczenia na okres pobierania świadczenia pieniężnego należnego przez okres roku po zwolnieniu ze służby wojskowej, tj. od 01.12.2011r. do 30.11.2012r. Jednocześnie organ rentowy powołując się na art. 31 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 10 grudnia 1993r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (tekst jedn. Dz.U. z 2004 r. nr 8, póź. 66 ze zm.) wydał decyzję zaliczkową, w której nie uwzględnił przy ustalaniu wysokości świadczenia dodatku za bezpośrednią obsługę statków powietrznych. Pozwany wystąpił o wyjaśnienia tej kwestii do Dowódcy Jednostki Wojskowej Nr (...) w I. w celu weryfikacji decyzji administracyjnej ustalającej ubezpieczonemu w ostatnim miesiącu pełnienia służby wojskowej dodatku specjalnego za obsługę statków powietrznych.

Jak wyjaśnił skarżący w toku rozprawy - nie jest dla niego zrozumiałe, dlaczego organ rentowy najpierw wydaje decyzję uwzględniającą sporny dodatek, a następnie kolejną decyzją poddaje w wątpliwość naliczenie dodatku za obsługę statków powietrznych.

Wnioskodawca podał także, iż jego wolą jest zobowiązanie organu rentowego do wydania decyzji w kwestii wyliczenia świadczenia emerytalnego z uwzględnieniem dodatku za bezpośrednią obsługę sprzętu lotniczego w kwocie maksymalnej. W słowie końcowym skarżący wniósł o wliczenie wspomnianego dodatku do świadczenia emerytalnego.

Pozwany Dyrektor Wojskowego Biura Emerytalnego w B. w odpowiedzi na odwołanie wniósł o jego oddalenie i o zasądzenie od ubezpieczonego na rzecz pozwanego organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Wyrokiem z dnia 07 listopada 2012 r., wydanym w sprawie o sygn. akt VI U 1636/12 Sąd Okręgowy w Bydgoszczy zobowiązał organ rentowy do wydania w terminie 30 dni od uprawomocnienia się wyroku, decyzji w przedmiocie zaliczenia bądź nie zaliczenia do podstawy wymiaru świadczenia należnego W. P. dodatku z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych w maksymalnej wysokości.

Powyższe rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy oparł na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 pkt. 6 ustawy z dnia 10 grudnia 1993 r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, przytoczonej wyżej, - „jeżeli prawo do świadczenia pieniężnego zostało udowodnione, lecz wydanie decyzji ulega zwłoce z powodu niemożności ustalenia wysokości świadczenia lub innych okoliczności, organ rentowy przyznaje osobie uprawnionej świadczenie w kwocie zaliczkowej”.

Sąd Okręgowy wskazał, iż organ rentowy prowadząc postępowanie wyjaśniające dokonuje kontroli przedłożonych mu dokumentów, mających stanowić podstawę do potwierdzenia uprawnień do żądanego świadczenia oraz naliczenia jego wysokości, stwierdzając nieprawidłowości w przedstawionych dokumentach mających wpływ na wysokość świadczenia. Organ ten winien wydać tzw. decyzję zaliczkową, w której potwierdza prawo do świadczenia i ustala jego wysokość w oparciu o dokumenty, które nie budzą wątpliwości.

Biorąc powyższe pod uwagę w ocenie Sądu Okręgowego należało stwierdzić, iż organ rentowy w sposób prawidłowy skorzystał z uregulowań prawnych zawartych w zacytowanym art. 31 ust. 1 pkt. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin. Tym samym decyzja wydana w dniu 30 stycznia 2012 r. nie zawiera rozstrzygnięcia kwestii uwzględnienia, bądź też nie uwzględnienia skarżącemu do wysokości emerytury dodatku specjalnego za obsługę statków powietrznych.

Skoro organ rentowy tej kwestii nie rozstrzygnął, a skarżący domaga się uwzględnienia wspomnianego dodatku - zatem Sąd I instancji nie ma możliwości rozpoznania takiego wniosku, albowiem rozpoznaje odwołania od decyzji, zatem będzie władny rozpoznać tą kwestię dopiero, gdy organ rentowy wyda decyzję, która zaliczy, bądź nie zaliczy spornego dodatku.

Sąd, jak wskazał, może jednak zobowiązać organ rentowy do wydania decyzji w spornej kwestii, jeżeli wolą skarżącego jest uzyskanie takiego rozstrzygnięcia, co umożliwi mu ewentualne jego zaskarżenie w drodze odwołania do Sądu.

Mając na uwadze, że zaskarżona decyzja nie zawiera rozstrzygnięcia w przedmiocie uwzględnienia, bądź odmowy uwzględnienia ubezpieczonemu do wysokości należnej emerytury dodatku z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych, przy czym wolą skarżącego jest uzyskanie rozstrzygnięcia uwzględniającego sporny dodatek, Sąd Okręgowy działając na podstawie art. 477¹⁴ § 3 k.p.c. zobowiązał organ rentowy do wydania decyzji w przedmiocie tego dodatku, co umożliwi skarżącemu wniesienie odwołania od decyzji w sytuacji, gdyby była dla niego niekorzystna - a tym samym umożliwi merytoryczne zbadanie sprawy przez Sąd.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł ubezpieczony W. P., zaskarżając wyrok Sądu Okręgowego w całości oraz wnosząc o jego uchylenie (w punkcie 1) oraz o jego zmianę i uwzględnienie wniesionego odwołania od spornej decyzji (w punkcie 3 apelacji).

Rozstrzygnięciu Sądu I instancji ubezpieczony zarzucił naruszenie:

1. przepisów prawa materialnego, tj. § 7 ust. 1 pkt 1, § 10a, § 26 oraz § 27 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 czerwca 2004 r. (Dz. U. nr 141 poz. 1497 ze zm.)
2. przepisów postępowania tj. art 477¹⁴ § 2 i 3 k.p.c.,

które w jego ocenie miały istotny wpływ na wynik sprawy, ponieważ ich błędna wykładnia doprowadziła do nieuwzględnienia żądania Ubezpieczonego,

W uzasadnieniu apelacji skarżący podał, iż decyzją (...) nr (...) z dnia 21.11.2011 r., przyznano mu dodatek specjalny z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych w wysokości 450 zł. Wnioskiem z dnia 2.12.2011 r. zwrócił się on do Dyrektora Wojskowego Biura Emerytalnego w B. (zwanym dalej WBE) o ustalenie uprawnień do emerytury wojskowej. Decyzją Dyrektora WBE z dnia 16.12.2011 r. (znak sprawy: (...)) ustalono prawo do świadczenia pieniężnego przez okres roku od zwolnienia ze służby wojskowej, w którego wyliczeniu uwzględniono dodatek specjalny w wysokości 450 zł. Następnie, Dyrektor WBE decyzją nr (...) dnia 30.01.2012 r. (znak sprawy: (...)) przyznał wnioskodawcy świadczenie emerytalne w kwocie zaliczkowej - nie uwzględniając przy obliczaniu podstawy wymiaru świadczenia dodatku specjalnego z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych. Powyższą decyzję ubezpieczony zaskarżył, składając odwołanie z dnia 28 lutego 2012 r., w którym wskazywał, iż Dyrektor WBE – dysponując całokształtem zgromadzonych dokumentów – winien przyznać emeryturę wojskową, której wysokość obliczono przy uwzględnieniu wszystkich elementów wchodzących w skład podstawy wymiaru tego świadczenia, w tym dodatków specjalnych.

Przyjęty w zaskarżonej decyzji sposób wyliczenia emerytury wojskowej – z całkowitym pominięciem dodatku specjalnego z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych – stoi w ocenie wnioskodawcy w rażącej sprzeczności z obowiązującymi uregulowaniami prawnymi dotyczącymi zasad przyznawania tego dodatku, tj. z przepisami rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 czerwca 2004 r. (§ 7 ust. 1 pkt 1, § 10a, § 26, § 27) oraz z przepisem art. 80 ust. 5 b ustawy z dnia 11 września 2003 r. o służbie wojskowej żołnierzy zawodowych. Możliwość łączenia okresów pobierania dodatku specjalnego z tytułu wykonywania bezpośredniej obsługi wojskowych statków powietrznych oraz dodatku za bezpośrednią obsługę statków powietrznych funkcjonujących w poprzednim stanie prawnym (m.in. w oparciu o Rozporządzenie Ministra Obrony Narodowej z dnia 10 października 2000 r. w sprawie dodatków do uposażenia zasadniczego żołnierzy (Dz. U. 2000 nr 90 póź 1005; par. 8)), została jednoznacznie potwierdzona w orzecznictwie sądowym (wyrok WSA w Poznaniu z dnia 14.06.2011 r. - sygn. akt TT SA/Po 334/11; wyrok WSA w Krakowie z dnia 4.02.2010 r. – sygn. akt III SA/Kr 70/2009).

Skarżący wskazał, iż zaskarżonym wyrokiem z dnia 7 listopada 2012 r. Sąd Okręgowy w Bydgoszczy zobowiązał organ rentowy do wydania decyzji w przedmiocie zaliczenia, bądź nie zaliczenia do podstawy wymiaru świadczenia emerytalnego dodatku z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych w maksymalnej wysokości.

Zdaniem ubezpieczonego treść sentencji zaskarżonego wyroku wskazuje na to, iż Sąd Okręgowy zamierzał orzec w przedmiotowej sprawie w oparciu o art. 477¹⁴ § 3 k.p.c., który uprawnia go do zobowiązania organu rentowego do wydania decyzji w określonym terminie, jeżeli odwołanie wniesiono w związku z niewydaniem decyzji przez ten organ. Brzmienie przywołanego wyżej przepisu jednoznacznie wskazuje na to, iż może on znaleźć zastosowanie jedynie wówczas, gdy odwołanie wniesiono w związku z niewydaniem decyzji przez organ rentowy, czyli na mocy art. 477⁹ § 4 k.p.c., tj. w razie bezczynności organu. Wykładnia taka znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego (uzasadnienie wyroku SN z dnia 10 maja 1996 r., II URN 1/96, OSNP 1996, nr 21, póź. 324). W przedmiotowej sprawie zdaniem wnioskodawcy nie nastąpił brak decyzji, gdyż organ rentowy wydał ją, następnie zaskarżoną przez

ubezpieczonego w odwołaniu z dnia 28 lutego 2012 r. Rozstrzygnięcie Sądu I instancji zobowiązujące do „zaliczenia, bądź nie zaliczenia” do podstawy wymiaru świadczenia spornego dodatku sprawia, iż po 8 miesiącach prowadzenia postępowania sądowego, ubezpieczony de facto znajduje się w punkcie wyjścia.

W ocenie skarżącego Sąd Okręgowy nie wywiązał się z jego podstawowego zadania polegającego na „rozstrzygnięciu” spornej sprawy. Uważa on, że Sąd powinien, dysponując zgromadzonym materiałem dowodowym, w oparciu o art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. oraz przepisy rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 8 czerwca 2004 r. - zmienić zaskarżoną decyzję i orzec co do istoty sprawy.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie.

Na wstępie wskazać należy, iż poza sporem pozostawał fakt, że decyzją z dnia 30 stycznia 2012r. pozwany organ rentowy przyznał ubezpieczonemu prawo do emerytury wojskowej w kwocie ustalonej zaliczkowo. Pozwany podjął bowiem czynności mające na celu wyjaśnienie czy dodatek z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych w maksymalnej wysokości należy uwzględnić przy ustalaniu wysokości świadczenia dla ubezpieczonego.

Słusznie zarzucił apelujący, iż jego odwołanie nie stanowiło skargi na bezczynność organu rentowego, o której mowa zarówno w art. 477⁹ § 4 kpc, jak i w art. 31 ust. 5 ustawy z dnia 10 grudnia 1993r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2013, poz. 666). Stąd też brak było podstaw do zobowiązania organu rentowego do wydania decyzji – jak orzekł Sąd Okręgowy w zaskarżonym wyroku.

Nie można jednak zgodzić się ze stanowiskiem ubezpieczonego, który domagał się uwzględnienia wskazanego wyżej dodatku przy ustalaniu wysokości jego emerytury.

Uszło uwadze ubezpieczonego, że decyzja z dnia 30 stycznia 2012r. była decyzją zaliczkową, a kwestia czy dodatek z tytułu wykonywania obsługi wojskowych statków powietrznych w maksymalnej wysokości winien być uwzględniony czy też nie, nie została rozstrzygnięta w dacie wyrokowania przez Sąd Okręgowy. Dopiero decyzją z dnia 27 listopada 2012r. pozwany ostatecznie ustalił wysokość świadczenia emerytalnego ubezpieczonego, a ubezpieczony tę decyzję zaskarżył.

Zaskarżony w niniejszej sprawie wyrok nie mógł się jednak ostać, ale z innych przyczyn niż podnoszone w apelacji.

Zgodnie z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 10 grudnia 1993r. o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin (t.j. Dz. U. z 2013, poz. 666) prawo do zaopatrzenia emerytalnego i wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ustala w formie decyzji wojskowy organ emerytalny. Art. 31 ust. 4 tejże ustawy stanowi, że od decyzji, o której mowa w ust. 1, przysługuje zainteresowanemu odwołanie do właściwego sądu, według zasad określonych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego.

Z kolei w myśl art. 31 ust. 6 w/w ustawy, jeżeli prawo do świadczenia pieniężnego zostało udowodnione, lecz wydania decyzji ulega zwłóce z powodu niemożności ustalenia wysokości świadczenia lub innych okoliczności, organ emerytalny przyznaje osobie uprawnionej świadczenie w kwocie zaliczkowej.

Z powyższego uregulowania wynika jednoznacznie, że pozwany organ emerytalny miał prawo wydać decyzję zaliczkową, skoro uprawnienia ubezpieczonego do emerytury nie były kwestionowane, a istniała natomiast konieczność podjęcia dodatkowych ustaleń w celu określenia wysokości świadczenia.

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w tym składzie – z treści powołanego wyżej przepisu wynika jednak, że odwołanie od decyzji zaliczkowej, wydanej na podstawie art. 31 ust. 6 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin, nie przysługuje.

Ustawodawca wyraźnie określił w ust. 4 art. 31 ustawy, że odwołanie przysługuje od decyzji, o której mowa w ust. 1, czyli od decyzji ostatecznie ustalającej wysokość świadczenia. Brak jest natomiast podobnego unormowania lub odesłania w zakresie możliwości zaskarżenia decyzji zaliczkowej, o której mowa w ust. 6. Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 kwietnia 1994r. w sprawie II URN 2/94 wskazał, że przyznanie świadczenia w kwocie zaliczkowej nie kończy postępowania w sprawie. Ostateczne określenie wysokości świadczeń następuje na podstawie tego samego wniosku, na podstawie którego przyznano świadczenia w wysokości zaliczkowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego uregulowanie kwestii odwołań od decyzji lub w przypadku niewydania decyzji zawarte w art. 31 powołanej wyżej ustawy jest jednoznaczne. Ponadto w utrwalonym orzecznictwie Sąd Najwyższy wskazuje, że przepisy prawa ubezpieczenia społecznego mają charakter bezwzględnie obowiązujący. Tworzą system prawa ścisłego, zamkniętego. Nie mogą być interpretowane rozszerzająco (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 08 grudnia 2005r., I UK 104/05).

Wobec powyższego, skoro przepisy ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin nie przewidują możliwości wniesienia odwołania od decyzji zaliczkowej, to droga sądowa jest niedopuszczalna. Co za tym idzie, odwołanie ubezpieczonego należało odrzucić na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 kpc, który stanowi, że sąd odrzuci pozew (odwołanie), jeżeli droga sądowa jest niedopuszczalna.

W tym miejscu wskazać należy, iż kwestia ta jest nieco odmiennie uregulowana w przepisach ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2009r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.) i ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz. U. z 2009r., Nr 205, poz. 1585 ze zm.). Zgodnie bowiem z art. 120 ust.1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, jeżeli prawo do świadczeń zostało udowodnione, ale zainteresowany nie przedłożył dowodów niezbędnych do ustalenia wysokości świadczeń, organ rentowy przyznaje zainteresowanemu świadczenia w kwocie zaliczkowej zbliżonej do kwoty przewidywanych świadczeń. Natomiast możliwość odwołań od decyzji organu rentowego unormowana została w art. 83 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Pomimo tych odmienności regulacji prawnych Sąd Apelacyjny w Warszawie w sprawie o sygn. II AUz 288/13 rozpoznając zażalenie na postanowienie z dnia 9 stycznia 2013r., którym to Sąd Okręgowy odrzucił odwołanie od decyzji ustalającej emeryturę w wysokości zaliczkowej i zawieszającej wypłatę świadczenia uznając, że nie przysługuje odwołanie od decyzji w sposób tymczasowy określającej wysokość świadczenia, postanowieniem z dnia 05 lipca 2013r. jakkolwiek uchylił zaskarżone postanowienie, to w uzasadnieniu orzeczenia podał m.in., że: ” uzasadniony jest zarzut zażalenia naruszenia art. 199 § 1 pkt 1 kpc w zw. z art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych ale jedynie w części w jakiej dotyczy rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonej decyzji z dnia 9 sierpnia 2012r. o zawieszeniu wypłaty emerytury z uwagi na kontynuowanie zatrudnienia przez wnioskodawcę. ...Sąd II instancji podziela natomiast pogląd Sądu Okręgowego, że stronie nie przysługuje odwołanie od decyzji z dnia 9 sierpnia 2012r. w zakresie w jakim przyznaje ona świadczenie emerytalne w wysokości ustalonej w sposób zaliczkowy na podstawie art. 120 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Zaskarżona decyzja w tej części nie przesądza bowiem o wysokości świadczenia emerytalnego, które zostanie przyznane ostateczną decyzją na podstawie oceny wszelkich dowodów złożonych przez wnioskodawcę w postępowaniu przed organem rentowym...”

Reasumując, zdaniem Sądu Apelacyjnego, art. 31 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin dopuszcza odwołania od decyzji ostatecznej ustalającej prawo i wysokość świadczeń (ust. 4) oraz w przypadku niewydania przez organ emerytalny decyzji w ustawowym terminie (ust. 5). Ubezpieczonemu nie przysługuje natomiast odwołanie od decyzji ustalającej świadczenie w kwocie zaliczkowej. Odwołanie wniesione od decyzji zaliczkowej podlega zgodnie z art. 199 § 1 pkt 1 kpc odrzuceniu, skoro droga sądowa nie jest dopuszczalna.

W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 3 kpc orzekł jak w sentencji.