

Sygn. akt III AUa 108/23

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 lutego 2024 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk (spr.)

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 14 lutego 2024 r. w S.

sprawy Z. Z.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S.

z udziałem Prokuratora Prokuratury Okręgowej w S.

o uchylenie decyzji przyznającej rentę rodzinną K. Z.

na skutek apelacji Prokuratora Prokuratury Okręgowej w S. i organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie

z dnia 19 stycznia 2023 r., sygn. akt VI U 2064/21

uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję i przekazuje sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu.

	Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk	
--	----------------------------------	--

Sygn. akt III AUa 108/23

UZASADNIENIE

Decyzją z 4 listopada 2021 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S. odmówił wszczęcia postępowania w sprawie o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności decyzji ZUS z 30 maja 2018 r., znak: (...) o przyznaniu renty rodzinnej. Jako podstawę prawną swojego rozstrzygnięcia organ wskazał przepisy art. 61a § 1 k.p.a., art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz art. 83 ust. 6, 83a, 83b i 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. W uzasadnieniu organ rentowy uznał, że skoro decyzja, której dotyczył wniosek jest decyzją ustalającą uprawnienie do świadczenia w myśl przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS, to nie można wobec niej zastosować regulacji dotyczących uchylania, zmiany czy unieważniania przewidzianych w art. 155-156 k.p.a. Dodatkowo w końcowej części uzasadnienia decyzji organ wskazał, że „uchyla się decyzję ZUS z dnia 23.08.2021 r. nr (...) - (...)”.

Z. Z. – działając zarówno w imieniu własnym, jak i w imieniu syna, K. Z. - odwołała się od powyższej decyzji, domagając się wydania przez sąd takiego rozstrzygnięcia, które doprowadziłoby do tego, że renta rodzinna nie byłaby podzielona na dwie części i nie byłoby decyzji o przyznaniu prawa do renty rodzinnej jej synowi. W uzasadnieniu wskazała, że ona – jako opiekun prawny syna – nigdy nie składała wniosku o przyznanie mu prawa do renty rodzinnej, a syn jako osoba ubezwłasnowolniona całkowicie również nie mógł podpisać takiego wniosku.

Zgodę na wniesienie odwołania w niniejszej sprawie także w imieniu K. Z. oraz na reprezentowanie go w toku postępowania przed sądem w związku z wniesieniem odwołania wydał Z. Z. Sąd Rejonowy w Łobzie, w postępowaniu, które toczyło się pod sygnaturą akt III RNs 5/22.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania w całości, podtrzymując argumentację wyrażoną w zaskarżonej decyzji.

W toku postępowania Sąd Okręgowy zawiadomił o toczącym się postępowaniu prokuratora, który na podstawie art. 60 k.p.c. zgłosił udział w niniejszym postępowaniu. Prokurator w toku procesu poparł stanowisko organu rentowego.

Sąd Okręgowy w Szczecinie wyrokiem z dnia 19 stycznia 2023 r. zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że stwierdził brak podstaw do przyznania K. Z. od 1 marca 2018 r. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu J. Z..

Sąd Okręgowy ustalił, że K. Z. urodził się (...). Jako niemowlę został adoptowany przez małżeństwo J. i Z. Z.. Do śmierci J. Z., która nastąpiła 14 lipca 2016 roku, małżonkowie wspólnie opiekowali się synem w miejscu zamieszkania, tj. w Z., położonym w gminie W.. Od 14 listopada 2017 roku K. Z. przebywa w Domu Opieki Społecznej w R.. Z. Z. urodziła się (...).

K. Z. jest niepełnosprawny od urodzenia. Cierpi na dziecięce porażenie mózgowie, z niedowładem połowicznym lewostronnym, padaczkę, upośledzenie umysłowe. Słyszy, ale nie mówi, wypowiada jedynie monosylaby. Nie zdobył żadnego wykształcenia. Posiłki zjada samodzielnie i sygnalizuje swoje potrzeby. Występują u niego ataki agresji. Jest osobą całkowicie niezdolną do pracy i samodzielnej egzystencji. Całkowita niezdolność do pracy powstała przed 16 rokiem życia. Jest zaliczony do znacznego stopnia niepełnosprawności na stałe. Zgodnie z orzeczeniem Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności z 28.11.2000 roku ustalony stopień niepełnosprawności datuje się od 27.10.2000 roku, zaś niepełnosprawność istnieje od urodzenia.

Decyzją z 3 października 2003 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S., na podstawie orzeczenia Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności z 28.11.2000 roku, przyznał K. Z. rentę socjalną na stałe. W dniu 1 grudnia 2019 roku do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych wpłynęło pismo z 27 listopada 2017 roku informujące, że aktualnym miejscem pobytu K. Z. jest Dom Pomocy Społecznej w R. oraz zawierające zgodę zainteresowanego na potrącanie z jego świadczenia odpłatności za pobyt w DPS. Pismo zostało podpisane za pomocą odcisku palca wykonanego w obecności pracownika DPS w R. (wcześniej wpłynęło pismo tej samej treści, bez adnotacji o sposobie pobrania odcisku palca).

W dniu 17 listopada 2017 roku wpłynęło do organu rentowego pismo Dyrektora DPS w R., w którym wniesiono o dokonywanie comiesięcznych potrąceń ze świadczenia K. Z. tytułem kosztów za pobyt w DPS i przekazywanie ich na wskazane konto. Pismem z 27.11.2017 roku organ rentowy poinformował DPS w R., że potrącenie ze świadczenia będzie dokonywane począwszy od należności za grudzień 2017 roku.

Decyzją z 29 września 2016 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. przyznał Z. Z. prawo do renty rodzinnej po mężu, J. Z., od 14 lipca 2016 roku, tj. od dnia śmierci męża. Rentę przyznano w wysokości jak dla jednej osoby uprawnionej.

W lipcu 2017 roku Z. Z. złożyła w Sądzie Okręgowym w Szczecinie wniosek o ubezwłasnowolnienie całkowite swojego syna, K. Z.. Postępowanie w tej sprawie toczyło się pod sygnaturą akt I Ns 342/17. W dniu 2 października 2017 r. w sprawie odbyła się rozprawa, na której stawiała się Z. Z. razem z synem. Na rozprawie sąd planował wysłuchanie

K. Z. w trybie art. 347 k.p.c. w celu ustalenia możliwości porozumienia się z nim. K. Z. nie odpowiedział na żadne z postawionych mu pytań.

W dniu 17 listopada 2017 r. do akt sprawy wpłynęła opinia sądowo-psychiatryczna na temat stanu zdrowia psychicznego K. Z.. W opinii, wydanej po przeprowadzeniu 2 października 2017 r. badania stanu zdrowia K. Z., biegli ustalili, że K. Z. nie wykształcił funkcji mowy, wydaje nieartykułowane dźwięki. Nie podejmuje prób nawiązania kontaktu, nie komunikuje w sposób pozawerbalny swoich potrzeb, trudności. Rozumie kierowane do niego proste komunikaty. Uwagę skupia dowolnie, choć jest ona łatwo rozpraszalna. Myślenie wykształcone na poziomie przedoperacyjnym, skojarzeniowym. Ujmowanie złożonych sytuacji, uogólnianie, rozumienie zjawisk go otaczających przekracza jego możliwości. Nie posiadał umiejętności czytania ani pisania, nie liczy. Dość sprawny motorycznie, kontroluje wypróżnienia. Samodzielny w części prostych czynności (przyjmowanie posiłków, spacer), wymaga pomocy i nadzoru przy kąpieli, ubieraniu. Aktywność zubożona, stereotypowa, zredukowana do zaspokajania podstawowych potrzeb, ograniczonego repertuaru sposobów odpoczynku. W relacjach społecznych mało zainteresowany kontaktem, współdziałaniem. Zdaniem biegłych, całość obrazu klinicznego wskazuje, że K. Z. funkcjonuje na poziomie upośledzenia umysłowego w stopniu znacznym (wg ICD-10 F.73).

Mając na uwadze powyższe biegli uznali, że K. Z. z powodu dysfunkcji intelektualnej znacznego stopnia nie jest w stanie samodzielnie w sposób racjonalny kierować swoim postępowaniem oraz prowadzić spraw rachunkowych, majątkowych, kontrolować leczenia, prowadzić spraw urzędowych. Wskazali nadto, że rozeznanie K. Z. odpowiada osobie poniżej 13 roku życia – nie jest on zdolny samodzielnie egzystować, do codziennego funkcjonowania potrzebuje pomocy osób drugich. W związku z tym biegli stwierdzili, że doręczanie do K. Z. pism i wezwań jest bezcelowe, podobnie jak przesłuchiwanie go przed sądem.

Mając na uwadze treść opinii, postanowieniem z 2 stycznia 2018 r. Sąd Okręgowy w Szczecinie zaniechał doręczania pism sądowych K. Z. oraz wzywania i wysłuchania go na rozprawie, a także na podstawie art. 556 § 2 k.p.c. ustanowił dla K. Z. kuratora w celu ochrony jego praw w toku postępowania.

Zarządzeniem z 2 stycznia 2018 r. wyznaczono termin rozprawy w sprawie ubezwłasnowolnienia na 26 marca 2018 r. Z. Z. odebrała wezwanie na rozprawę 23 lutego 2018 r.

Na rozprawie 26 marca 2018 r. zostało wydane postanowienie o całkowitym ubezwłasnowolnieniu K. Z. z powodu upośledzenia umysłowego. Postanowienie to uprawomocniło się z dniem 17 kwietnia 2018 r.

25 czerwca 2018 r. Sąd Rejonowy w Łobzie w toku postępowania prowadzonego pod sygnaturą akt III RNs 50/18 ustanowił Z. Z. opiekunem dla ubezwłasnowolnionego K. Z.. Jeszcze tego samego dnia Z. Z. złożyła odpis tego postanowienia w inspektoracie ZUS w Ł..

W dniu 19 marca 2018 roku wpłynął do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S. datowany na 15 marca 2018 r. wniosek o przyznanie renty rodzinnej po zmarłym ojcu J. Z.. We wniosku jako wnioskujący został wpisany K. Z.. Wniosek został podpisany za pomocą odcisku kciuka prawej dłoni; przy odcisku kciuka zamieszczono odrębną adnotację o treści: „odcisk kciuka prawej dłoni złożył w obecności”. Pod adnotacją zamieszczono dwa podpisy: jeden o treści „T. St. Kier. Zesp. w (sformułowanie nieczytelne)” i drugi o treści: „J. Z. pracownik socjalny”. Wniosek został przesłany do organu rentowego przez Dyrektora DPS w R.. Przy odcisku kciuka nie wpisano imienia i nazwiska osoby, która ów odcisk złożyła.

W związku ze złożeniem wniosku organ rentowy skierował K. Z. na badania lekarskie przez lekarza orzecznika ZUS. Badanie odbyło się 24 kwietnia 2018 r. Stawił się na nim K. Z. wraz z nieznaną osobą, która podpisała się na doręczonym jej tego dnia orzeczeniu lekarza orzecznika ZUS jako „opiekun” K. Z.. W orzeczeniu wskazano, że ubezpieczony jest trwale całkowicie niezdolny do pracy oraz, że całkowita niezdolność do pracy powstała przed 16 rokiem życia.” Na orzeczeniu w miejscu przeznaczonym na podpis zamieszczone zostały cztery bliżej nieokreślone

znaki graficzne, przypominające „szlaczki”. Orzeczenie zostało opatrzone pouczeniem o sposobie ewentualnego odwołania się od jego treści. O prowadzonym postępowaniu nie zawiadomiono Z. Z..

Decyzją z 30 maja 2018 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. przyznał K. Z. od 1 marca 2018 roku, tj. od miesiąca złożenia wniosku, na stałe prawo do renty rodzinnej (w decyzji nie wskazano po kim renta ta przysługuje). W decyzji wskazano, że renta rodzinna podlega podziałowi na dwie osoby uprawnione po 1396,14 zł brutto. Ponadto do renty rodzinnej dla K. Z. została doliczona kwota 663,46 zł z tytułu przysługującej mu renty socjalnej. Decyzję zaadresowano do K. Z., określając jego adres jako: ul. (...), R., tj. adres Domu Pomocy Społecznej w R.. Decyzji nie doręczono Z. Z..

Pismem z 30 maja 2018 roku organ rentowy poinformował DPS w R., że przyznano K. Z. rentę rodzinną oraz, że świadczenie dla K. Z. zostanie zmniejszone tytułem odpłatności za pobyt w zakładzie, w związku z czym na konto DPS zostanie przekazana stosowna kwota.

W maju 2018 r. Z. Z. dokonała wpłaty na konto Ośrodka Pomocy Społecznej w R. tytułem częściowej odpłatności za pobyt jej syna w Domu Pomocy Społecznej.

30 maja 2018 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. wydał ponadto adresowaną do Z. Z. decyzję o przeliczeniu renty rodzinnej od 1 marca 2018 roku w związku ze zmianą liczby osób uprawnionych do świadczenia. W decyzji wskazano, że renta podlega podziałowi na 2 części. Nie podano kto jest drugą osobą uprawnioną do renty rodzinnej. Decyzję wysłano Z. Z. pocztą.

W dniu 12 czerwca 2018 r. Z. Z. złożyła bezpośrednio w Inspektoracie ZUS w Ł. odwołanie od dotyczącej jej decyzji z 30 maja 2018 r.

W dniu 12 czerwca 2018 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. Inspektorat w Ł. wysłał pismo adresowane do Domu Pomocy Społecznej w R., w którym zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji czy w momencie składania przez DPS wniosku o rentę rodzinną dla K. Z. DPS posiadał dokumenty świadczące o tym, że K. Z. jest osobą całkowicie ubezwłasnowolnioną. Pismem datowanym na 15 czerwca 2018 r. Dyrektor DPS w R. poinformował, że ani w dniu składania wniosku, ani w dniu sporządzania tego pisma nie posiada żadnych dokumentów świadczących o tym, że K. Z. jest osobą całkowicie ubezwłasnowolnioną.

W dniu 18 czerwca 2018 r. Z. Z. zgłosiła się w Inspektoracie ZUS w Ł., gdzie złożyła pisemne oświadczenie o treści: „przedkładam kserokopię postanowienia z d. 26.03.2018 r. które dzisiaj otrzymałam będąc w sądzie. Przedkładam również kserokopię wezwania na rozprawę w sprawie opiekuna syna. Obecnie nie posiadam postanowienia stwierdzającego, że jestem opiekunem prawnym. Po otrzymaniu postanowienia nadeślę do ZUS” Do oświadczenia dołączyła kopię wezwania do Sądu Rejonowego w Łobzie na 25 czerwca 2018 r. w sprawie „o ustanowienie opieki dla K. Z.”, a także kopię postanowienia Sądu Okręgowego w Szczecinie z 26 marca 2018 r. o ubezwłasnowolnieniu jej syna, z pieczętą stwierdzającą datę uprawomocnienia się tego postanowienia.

W dniu 25 czerwca 2018 r. Z. Z. stawiała się w Inspektoracie ZUS w Ł., składając kopię wystawionego jej przez Sąd Rejonowy w Łobzie zaświadczenia o ustanowieniu jej opiekunem dla K. Z..

Organ rentowy nie podjął jakichkolwiek działań w związku ze złożeniem przez Z. Z. powyższych dokumentów.

W odwołaniu od decyzji z 30.5.2018 r. Z. Z. wniosła o jej uchylenie. Wskazała, że nie wie dlaczego taka decyzja została wydana, skoro ona nie składała w tej sprawie wniosku, a syn jest osobą ubezwłasnowolnioną całkowicie i nie mógł takiego wniosku podpisać. Opisała nadto swoją sytuację i sytuację związaną z adoptowaniem i wychowywaniem syna.

Organ rentowy 12 lipca 2018 r. przekazał odwołanie Z. Z. do sądu, nie podejmując w związku z jego treścią żadnych działań. Postępowanie zainicjowane powyższym odwołaniem toczy się przed Sądem Okręgowym w Szczecinie pod sygnaturą akt VI U 1682/18. W jego toku, 13 lipca 2018 r. wydano zarządzenie o zwrocie akt organowi rentowemu celem uzupełnienia materiału sprawy. W zarządzeniu wskazano, że organ rentowy powinien ustalić kiedy

uprawomocniła się decyzja z 30 maja 2018 r. o przyznaniu renty rodzinnej K. Z. oraz wykazać prawidłowość jej doręczenia osobie upoważnionej do reprezentacji K. Z.. Sąd zwrócił przy tym uwagę, że K. Z. od 26 marca 2018 r. jest osobą całkowicie ubezwłasnowolnioną, a więc doręczenie mu decyzji do rąk własnych nie może zostać uznane za skuteczne.

Wykonując powyższe zarządzenie organ rentowy doręczył Z. Z. w dniu 7 września 2018 r. kserokopię decyzji z 30 maja 2018 r. o przyznaniu renty rodzinnej K. Z.. Decyzję doręczono wraz z pismem przewodnim o treści: „Szanowna Pani, w załączeniu przesyłamy kserokopię decyzji z dnia 30.5.2018 r. o przyznaniu renty rodzinnej Panu K. Z..” Do pisma nie dołączono żadnej informacji na temat ewentualnej możliwości odwołania się od tej decyzji przez Z. Z..

W toku procesu Z. Z. wskazywała przed sądem, że nie odwoływała się od decyzji z 30 maja 2018 r. dotyczącej przyznania renty jej synowi, gdyż otrzymała ją już po terminie miesiąca od jej wydania, a nie otrzymała pouczenia o tym, że może odwołać się od niej w inny sposób. Od początku po jej otrzymaniu wskazywała jednak w pismach, że nie zgadza się z jej wydaniem, gdyż nie jest możliwe aby jej syn świadomie złożył wniosek o przyznanie mu renty. O powyższym pisała m.in. w piśmie procesowym datowanym na 28 października 2019 r.

Postanowieniem z 27 lutego 2020 r. wydanym w sprawie VI U 1682/18 Sąd Okręgowy w Szczecinie przekazał do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S. wniosek Z. Z. zawarty w piśmie z 28.10.2019 r. celem rozpoznania jako wniosek o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności decyzji z 30 maja 2018 r. o przyznaniu renty rodzinnej K. Z..

W uzasadnieniu tego postanowienia sąd wskazał, że odwołująca od początku postępowania kwestionowała także możliwość świadomego złożenia wniosku o rentę rodzinną przez jej niepełnosprawnego syna K. Z.. To właśnie fakt przyznania K. Z. renty rodzinnej de facto spowodował obniżenie świadczenia Z. Z.. W związku z tym zwrócił organowi rentowemu uwagę na treść przepisów art. 155 i 156 Kodeksu postępowania administracyjnego. Wskazał też, że bezspornym jest, że K. Z. jest osobą całkowicie niezdolną do pracy, nieumiejącą pisać i czytać oraz mającą znacznie ograniczoną zdolność pojmowania rzeczywistości. Zauważył, że w tej sytuacji budzi bardzo poważne wątpliwości czy K. Z. składając odcisk palca pod wnioskiem o rentę rodzinną miał jakąkolwiek możliwość zrozumienia dokonanej czynności, tj. nie tylko czy zdawał sobie sprawę co to jest renta rodzinna, ale czy w ogóle wiedział, że składa wniosek o cokolwiek. Za znamienne sąd uznał fakt, że wniosek ubezpieczonego został złożony przez pracowników DPS zaledwie kilka dni przed wydaniem postanowienia o całkowitym ubezwłasnowolnieniu K. Z.. Podkreślił też, że decyzja o przyznaniu renty rodzinnej, mimo że wydana już po tym ubezwłasnowolnieniu została doręczona także samemu K. Z., przy czym dopiero po interwencji sądu organ rentowy doręczył Z. Z. wyłącznie kserokopię tej decyzji. Sąd Okręgowy zauważył, iż tego typu doręczenie nie dość, że budzi poważne wątpliwości co do prawidłowego doręczenia decyzji opiekunowi prawnemu K. Z., to niemal wprost wprowadza w błąd, co do możliwości zaskarżenia takiej decyzji, cofnięcia wniosku o świadczenie i ewentualnych innych czynności jakie mogłyby zostać dokonane o ile decyzja wciąż pozostawałaby nieprawomocna. W związku z tym Sąd wskazał, że w tej sytuacji niewątpliwie organ rentowy winien poważnie rozważyć całość okoliczności związanych z wydaniem decyzji z 30 maja 2018 roku przyznającej prawo do renty rodzinnej dla K. Z., począwszy od wydania decyzji w efekcie wniosku złożonego przez osobę prawdopodobnie całkowicie nieświadomą dokonywanych przez siebie czynności aż po praktycznie całkowite pominięcie w toku całego postępowania przed organem opiekuna prawnego tejże osoby i w zasadzie zaniechanie doręczenia takiemu opiekunowi decyzji (a nie jej kserokopii) dotyczącej ubezwłasnowolnionej osoby z prawidłowymi pouczeniami o biegu terminów dopiero od takiego doręczenia i bez pism przewodnich o treści mogącej wprowadzać taką osobę w błąd co do tychże terminów (niewątpliwie pismem takim było pismo informujące Z. Z., że doręcza jej się kserokopię decyzji). W związku z powyższym Sąd za konieczne uznał rozpoznanie przez organ wniosków złożonych przez ubezpieczoną i wprost sformułowanych w piśmie z 28.10.2019 roku oraz na rozprawie 30 stycznia 2020 roku. Wnioski te przekazano organowi na podstawie art. 464 k.p.c., jednocześnie zawieszając na podstawie art. 177 § 1 pkt 3 k.p.c. postępowanie w sprawie do czasu zakończenia postępowania zainicjowanego powyższymi wnioskami.

Organ rentowy zaskarżył powyższe postanowienie w całości zażaleniem. Zostało ono jednak w całości oddalone postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z 10 grudnia 2020 r., wydanym w sprawie o sygn. akt III AUz 61/20. W uzasadnieniu tego postanowienia Sąd Apelacyjny uznał za oczywiste to, że w toku postępowania w sprawie VI U

1682/18 Z. Z. podważyła wydaną przez ZUS decyzję z 30 maja 2018 r. o przyznaniu K. Z. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu. Podkreślił, że organ rentowy zaniechał rozważenia skuteczności złożenia przez K. Z. wniosku o przyznanie prawa do renty rodzinnej w kontekście stanu zdrowia K. Z. w tym czasie oraz wydania przez Sąd Okręgowy w Szczecinie postanowienia o całkowitym ubezwłasnowolnieniu K. Z.. Jednocześnie wskazał, że w okolicznościach niniejszej sprawy złożony pod wnioskiem o rentę odcisk kciuka nie świadczy o skuteczności złożonego oświadczenia woli, gdyż aby osoba niemogąca pisać mogła skutecznie złożyć oświadczenie woli w ten sposób, poza złożeniem tuszowego odcisku palca musi w świadomy sposób upoważnić inną osobę do wypisania jej imienia i nazwiska i potwierdzenia złożenia wniosku w jej imieniu. Sąd Apelacyjny zwrócił w tym kontekście uwagę, że pracownicy DPS, którzy złożyli swoje podpisy pod odciskiem palca K. Z. na formularzu wniosku rentowego, zdawali sobie sprawę, że działają za osobę, która ma dziecięce porażenie mózgowie z niepełnosprawnością umysłową w stopniu umiarkowanym. Zdaniem Sądu Apelacyjnego nie sposób uznać, aby K. Z. w chwili składania wniosku rentowego mógł zgodnie z art. 79 k.c. świadomie upoważnić któregośkolwiek pracownika DPS. Skoro zatem pracownicy DPS nie posiadali upoważnienia udzielonego im przez K. Z., to wniosek rentowy nie mógł zostać przez nich skutecznie złożony. Wreszcie Sąd Apelacyjny zauważył, że choć pracownicy DPS w R. byli uprawnieni do sprawowania faktycznej opieki nad K. Z., to z racji tak pełnionych obowiązków nie zostali umocowania do dokonywania w jego imieniu czynności prawnych, w tym do złożenia oświadczenia woli w postaci wniosku o prawo do renty rodzinnej. Za konieczne uznał zatem Sąd Apelacyjny w tej sytuacji ustalenie czy wniosek rzeczywiście został złożony przez osobę uprawnioną. W związku z powyższym wskazał, że organ rentowy powinien nie tylko ponownie ustalić krąg osób uprawnionych do renty rodzinnej, ale rozstrzygnąć pozostałe powyżej wskazane okoliczności warunkujące skuteczność złożenia wniosku rentowego z 19 marca 2018 r.

25 lutego 2021 roku przekazano organowi rentowemu odpis postanowienia z 27.2.2020 r. wraz z dokumentami niezbędnymi do jego wykonania.

Po otrzymaniu dokumentów organ rentowy wystosował do Z. Z. pismo, którym zobowiązał ją do wskazania czy wnosi o uchylenie czy stwierdzenie nieważności decyzji z 30 maja 2018 r.

W odpowiedzi, pismem z 14 czerwca 2021 r. Z. Z. poinformowała, że nie zna się na przepisach i to ZUS, w oparciu o przedstawione przez nią okoliczności powinien podpowiedzieć jej jaki rodzaj wniosku byłby najbardziej odpowiedni. Wskazała, że niewątpliwym jest, że jej syn nie złożył wniosku o rentę rodzinną, gdyż z uwagi na swoje upośledzenie umysłowe nie był w stanie świadomie go złożyć. Podsunęto mu jedynie dokument, na którym odbito odcisk jego palca. W takiej sytuacji, gdy nie było w ogóle wniosku, nie powinna zostać wydana decyzja. W związku z tym Z. Z. stwierdziła, że jej zdaniem najwłaściwsze byłoby stwierdzenie nieważności decyzji z 30.5.2018 r. jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa, ale jeśli ZUS uzna, że można ją na podstawie ww. okoliczności uchylić, to nie będzie się temu sprzeciwiała. Dalej oświadczyła, że chciałaby aby „przedmiotowa decyzja przestała istnieć”.

Organ nie podjął żadnych innych czynności. W dniu 23 sierpnia 2021 r. wydał natomiast decyzję, którą odmówił wszczęcia postępowania w sprawie o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności decyzji ZUS z dnia 30 maja 2018 r. dotyczącej przeliczenia renty rodzinnej z uwagi na zmianę ilości osób uprawnionych do renty rodzinnej.

Z. Z. wniosła od powyższej decyzji odwołanie, wskazując, że przekazany przez sąd wniosek dotyczył decyzji z 30 maja 2018 r. o przyznaniu renty rodzinnej jej synowi, a nie decyzji z tej samej daty o przeliczeniu renty rodzinnej.

Odwołanie nie zostało przekazane do sądu. Zamiast tego organ rentowy wydał – nadal bez przeprowadzania jakiegokolwiek dodatkowego postępowania – zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzję.

Sąd Okręgowy ocenił, że odwołanie okazało się zasadne. Wyjaśnił, że w świetle ugruntowanego orzecznictwa, sąd powszechny – sąd ubezpieczeń społecznych, oceniając merytoryczną zasadność wydanej przez organ rentowy decyzji, którą odmawia podjęcia określonych działań (np. wydania ponownej decyzji w trybie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS albo, jak w tej sprawie, wszczęcia postępowania w określonej sprawie), może – uznając odmowę organu za niezasadną, orzec merytorycznie co do istoty sprawy. Taka sytuacja zaistniała właśnie w niniejszym przypadku. Wprawdzie formalnie ocenie sądu została poddana decyzja odmawiająca wszczęcia postępowania w

sprawie stwierdzenia nieważności wydanej decyzji o rencie rodzinnej, jednak – jak wynika z konsekwentnego od początku stanowiska Z. Z. – w istocie domagała się ona wyeliminowania w jakikolwiek sposób z obrotu prawnego decyzji o przyznaniu prawa do renty rodzinnej jej synowi, K.. Oznaczało to, że uznając odwołanie za zasadne, sąd mógł orzec merytorycznie o tym właśnie żądaniu, co też uczynił, będąc jednak związany nader wąskimi możliwościami orzekania stworzonymi przez ustawodawcę w przepisach art. 477⁽¹⁴⁾ k.p.c.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że stan faktyczny niniejszej sprawy okazał się niesporny. Podkreślił, że ma pełną świadomość tego, że nie jest organem, który może wydać rozstrzygnięcie stwierdzające nieważność decyzji organu rentowego. Naruszenie przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego nie stanowi przesłanki wzruszenia decyzji przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych, więc także w tym aspekcie przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie są przez ten sąd stosowane. Postępowanie sądowe w sprawach z zakresu prawa ubezpieczeń społecznych skupia się na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego i kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania, pozostaje poza przedmiotem tego postępowania. W związku z tym jest oczywiste, że wśród przewidzianych w art. 477⁹ § 3, art. 477¹⁰ § 2 i art. 477¹⁴ k.p.c. sposobów rozpoznania odwołania przez sąd nie przewidziano stwierdzenia nieważności decyzji organu rentowego, nawet przy odpowiednim stosowaniu art. 180 § 1 k.p.a.

Dalej sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że w orzecznictwie jednolicie przyjmuje się (tak np. SN w postanowieniu z 28 maja 2002 r., II UKN 356/01), że sąd ubezpieczeń społecznych - jako sąd powszechny - może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego, jako przedmiotu odwołania. Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania.

Sąd orzekający w niniejszej sprawie wybrał właśnie taką drogę orzekania, jako z jednej strony zgodną z obowiązującymi przepisami, a z drugiej, prowadzącą do wyeliminowania z obrotu prawnego ewidentnie wadliwej decyzji jaką okazała się decyzja z 30 maja 2018 r. o przyznaniu K. Z. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu.

Wobec powyższego w pierwszej kolejności Sąd Okręgowy ocenił skuteczność złożenia wniosku o rentę rodzinną w imieniu K. Z.. Wskazał, że jak wynika z dokumentów znajdujących się w pliku akt ZUS dot. K. Z., wniosek, który doprowadził do wydania zaskarżonej decyzji, wpłynął do organu rentowego pocztą i został przesłany przez dyrektora Domu Pomocy Społecznej, w którym w marcu 2018 roku przebywał K. Z.. Wniosek ten został wypełniony pismem odręcznym, przy czym jako osobę wnioskującą wskazano w nim K. Z.. K. Z. nie podpisał jednak tego wniosku. W miejscu przeznaczonym na podpis zamieszczono tuszowy odcisk palca, nieopatrzony żadną informacją od kogo pochodzi. Pod odciskiem zamieszczono bowiem wyłącznie adnotację o treści: „odcisk kciuka prawej dłoni złożył w obecności”, nie wymieniając imienia i nazwiska osoby, która ów odcisk kciuka miała złożyć. Tymczasem przepis art. 79 Kodeksu cywilnego wprawdzie dopuszcza możliwość zastępczego podpisania dokumentu przez osobę niemogącą – z takich czy innych względów – pisać, jednak przewiduje w związku z tym konieczność zachowania jednej z dwóch, ściśle w tym przepisie określonych, form. W normie tej mowa jest bowiem o tym, że taka osoba albo może złożyć oświadczenie woli w formie pisemnej w ten sposób, że uczyni na dokumencie tuszowy odcisk palca, a obok tego odcisku osoba przez nią upoważniona wypisze jej imię i nazwisko oraz złoży swój podpis, albo może zrobić to w ten sposób, że zamiast składającego oświadczenie podpisze się osoba przez niego upoważniona, a jej podpis będzie poświadczony przez notariusza, wójta (burmistrza, prezydenta miasta), starostę lub marszałka województwa z zaznaczeniem, że został złożony na życzenie osoby niemogącej pisać. Sąd pierwszej instancji ocenił, że wniosek o rentę złożony w ZUS nie czyni zadość powyższym wymogom. Widnieje wprawdzie na nim tuszowy odcisk palca, jednak brak jest informacji o imieniu i nazwisku osoby, która ów odcisk złożyła. Nie ma też mowy o żadnym upoważnieniu udzielonym komukolwiek przez K. Z. – pod odciskiem palca wskazano wyłącznie, że został on złożony „w obecności” dwóch podpisanych niżej osób, przy czym żadna z nich nie jest ani notariuszem, ani wójtem czy burmistrzem miasta lub innym wymienionym wyżej organem samorządu terytorialnego.

Sąd Okręgowy wskazał, że zastosowanie w sprawie mógłby znaleźć ewentualnie także przepis § 7 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 11 października 2011 roku w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-

rentowe (Dz.U. 2011 Nr 237, poz. 1412). W ustępie pierwszym odnosi się on bowiem do sytuacji, w której przy dokonywaniu czynności przed organem rentowym zainteresowany lub świadek, mający pełną zdolność do czynności prawnych nie może złożyć podpisu, wskazując, że w takiej sytuacji podpis składa inna upoważniona przez niego osoba, nieograniczona w zdolności do czynności prawnych. W ustępie drugim przewidziano jednakże jednocześnie, że osoba składająca podpis za zainteresowanego lub świadka składa oświadczenie o przyczynach uniemożliwiających złożenie podpisu przez zainteresowanego lub świadka, podając następujące swoje dane identyfikacyjne: imię i nazwisko, datę urodzenia, numer PESEL, a jeżeli nie nadano tego numeru - serię i numer dowodu osobistego lub paszportu, adres miejsca zamieszkania i adres do korespondencji. Podpis złożony pod wnioskiem rentowym nie czyni zadość jednak również i tym wymogom.

Powyższe, w ocenie Sądu Okręgowego oznacza, że wniosek o rentę dotknięty był wadą formalną uniemożliwiającą nadanie mu biegu. Organ winien był w takiej sytuacji postąpić stosownie do treści § 4 ust. 4 przywołanego wyżej rozporządzenia, tj. wezwać K. Z. do uzupełnienia braku wniosku poprzez jego podpisanie w którejś z przewidzianych prawem form. Niepodpisany (lub podpisany nieprawidłowo) wniosek nie może bowiem doprowadzić do wydania decyzji, czemu wyraz dał ustawodawca w ustępie szóstym omawianego przepisu, wskazując, iż skutkiem nieuzupełnienia braku wniosku jest konieczność wydania przez organ decyzji o odmowie wszczęcia postępowania. Już więc zatem z tego powodu zaskarżona decyzja musiała zostać uznana za nieprawidłową. Postępowanie w sprawie o rentę rodzinną dla K. Z. wszczęto bowiem w oparciu o wadliwy formalnie wniosek, który nie mógł zostać uznany za skutecznie złożony.

Dalej Sąd Okręgowy wyjaśnił, że nawet, gdyby założyć, że wniosek byłby prawidłowo podpisany, to nie miałoby to dla sprawy znaczenia, bowiem zgodnie z art. 82 Kodeksu cywilnego, nieważne jest oświadczenie woli złożone przez osobę, która z jakichkolwiek powodów znajdowała się w stanie wyłączającym świadome albo swobodne powzięcie decyzji i wyrażenie woli. Dotyczy to w szczególności choroby psychicznej, niedorozwoju umysłowego albo innego, chociażby nawet przemijającego, zaburzenia czynności psychicznych. Jak wynika z wykorzystanej w niniejszej sprawie opinii biegłych psychologa i psychiatry na temat stanu zdrowia K. Z. pod koniec 2017 roku, z uwagi na swój stan zdrowia psychicznego i upośledzenie umysłowe w stopniu znacznym, w dniu 15 marca 2018 r. niewątpliwie nie był on w stanie w sposób świadomy ani swobodny podjąć decyzji o tym czy składać, czy nie wniosek o rentę rodzinną po ojcu i wyrazić swojej woli w tym zakresie. W tym czasie, mając na względzie treść tej opinii, nawet Sąd Okręgowy w Szczecinie w sprawie o ubezwłasnowolnienie zaniechał dokonywania K. Z. doręczania pism procesowych i ustanowił dlań kuratora procesowego, uznając, że nie ma możliwości nawiązania z nim logicznego kontaktu. W dniu 26 marca 2018 r., a więc ledwie 11 dni po dacie wpisanej we wniosku do ZUS o rentę, sąd ten wydał zresztą postanowienie, którym całkowicie K. Z. ubezwłasnowolnił – właśnie ze względu na jego stan psychiczny i poziom rozeznania, odpowiadający dziecku poniżej 13 roku życia. Wydanie przy tym tego postanowienia w takiej a nie innej dacie wynikało wyłącznie z wyznaczenia rozprawy na taki dzień, a nie oznaczało, że dopiero od tej daty stan zdrowia psychicznego K. Z. uzasadniał jego ubezwłasnowolnienie. Przeciwnie, brak jest jakichkolwiek podstaw, by twierdzić, że 15 marca 2018 r. stan zdrowia psychicznego i świadomości K. Z. był inny niż wcześniej, w dacie badania przez biegłych, tj. 2 października 2017 roku (opinię złożono do akt 17 listopada 2017 r.). Jego upośledzenie ma bowiem charakter trwały a nie przemijający i ma źródło w schorzeniach istniejących od dzieciństwa. Co za tym idzie, nawet gdyby uznać, że K. Z. prawidłowo podpisał złożony w ZUS wniosek o rentę rodzinną, tę jego czynność prawną (złożenie w ZUS wniosku o rentę) trzeba było uznać jednak za nieważną. W oparciu zaś o nieważny wniosek o rentę nie może zostać wydana ważna decyzja przyznająca prawo do tego świadczenia, co dodatkowo przesądzało o konieczności wyeliminowania zaskarżonej decyzji z obiegu prawnego.

Sąd Okręgowy wskazał także, że zgodnie z treścią przepisu art. 30 § 1 k.p.a., zdolność prawną i zdolność do czynności prawnych stron ocenia się według przepisów prawa cywilnego, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. W tym przypadku brak było przepisów szczególnych, które nakazywałyby odmienną ocenę zdolności prawnej i zdolności do czynności prawnych K. Z., co oznaczało, iż należało – w ślad za normą art. 12 Kodeksu cywilnego (k.c.) przyjmować, że od 26 marca 2018 r., kiedy to został całkowicie ubezwłasnowolniony, utracił on zdolność do czynności prawnych.

W myśl przepisu art. 97 § 1 pkt 3 k.p.c. organ administracji publicznej zawiesza postępowanie w razie utraty przez stronę zdolności do czynności prawnych, a podjąć je może dopiero gdy ustąpią przyczyny uzasadniające zawieszenie postępowania (art. 97 § 2 k.p.a.), tj. w tym przypadku – gdy dla osoby całkowicie ubezwłasnowolnionej zostanie ustanowiony opiekun. Sąd Okręgowy wyjaśnił zatem, że gdyby postępowanie w tej sprawie było prowadzone zgodnie z powyższymi normami, to – zakładając, że wniosek o rentę złożony przez K. Z. byłby prawidłowo podpisany i byłby ważny – najpóźniej od 26 marca 2018 r. organ rentowy winien był postępowanie w sprawie o rentę rodzinną dla K. Z. zawiesić, a podjąć mógłby je dopiero po 25 czerwca 2018 r., gdyż tego dnia właściwy sąd rodzinny ustanowił dla K. Z. opiekuna – matkę, Z. Z., z której udziałem mogłoby być prowadzone dalsze postępowanie. Skoro zatem stosownie do treści art. 102 k.p.a., w czasie zawieszenia postępowania organ administracji publicznej może podejmować tylko czynności niezbędne w celu zapobieżenia niebezpieczeństwu dla życia lub zdrowia ludzkiego albo poważnym szkodom dla interesu społecznego, niewątpliwie nie mógł wydać w międzyczasie decyzji kończącej postępowanie w sprawie, jaką jest decyzja o przyznaniu K. Z. renty rodzinnej. Jeśli zaś decyzja taka została już wydana (trudno winić organ rentowy, że nie wiedział o wydaniu przez sąd postanowienia o ubezwłasnowolnieniu K. Z., skoro nie jest on z urzędu informowany o tym, że takie postępowanie się toczy), niezwłocznie po dowiedzeniu się o zaistniałej sytuacji, co nastąpiło najpóźniej 12 czerwca 2018 r., a więc w czasie biegu miesięcznego terminu do zaskarżenia decyzji, organ zobowiązany był do niezwłocznego podjęcia działań zmierzających do uchylenia decyzji. Wpłynęły już bowiem do niego w tym czasie pisma Z. Z., w których jasno informowała o powstałej sytuacji, wobec czego organ mógł postąpić chociażby stosownie do treści art. 477⁽⁹⁾ § 2 zd. 2 k.p.c., który to przepis wprost przewiduje możliwość uchylenia przezeń decyzji.

Wobec powyższego Sąd pierwszej instancji doszedł do przekonania, że koniecznym było uznanie, że decyzja z 30 maja 2018 r. o przyznaniu K. Z. prawa do renty rodzinnej musiała zostać wyeliminowana z obrotu prawnego także dlatego, że jej wydanie nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa o jakim mowa w przepisie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Mając jednak na uwadze fakt, iż decyzja ta nie jest takim rodzajem decyzji co do której Sąd pierwszej instancji może orzec o jej uchyleniu w trybie art. 477⁽¹⁴⁾ § 2⁽¹⁾ Kodeksu postępowania cywilnego, koniecznym było uwzględnienie odwołania w sposób opisany w art. 477⁽¹⁴⁾ § 2 k.p.c., tj. dokonanie zmiany zaskarżonej decyzji. Zmiany tej dokonano poprzez stwierdzenie braku podstaw do przyznania K. Z. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu. Skoro bowiem – co szczegółowo wyjaśniono wyżej – nie został w tej sprawie skutecznie złożony wniosek o świadczenie, a postępowanie przed organem było dotknięte bardzo poważnymi wadami prawnymi, nie sposób było uznać, iż organ rentowy był w ogóle uprawniony do orzekania o tym świadczeniu.

Sąd Okręgowy nie miał także w sprawie wątpliwości co do tego, iż zostały zachowane warunki formalne, by wniesione przez Z. Z. odwołanie faktycznie rozpoznawać jako – de facto – odwołanie od decyzji z 30 maja 2018 r. o przyznaniu jej synowi prawa do renty rodzinnej po J. Z.. Jak bowiem wynika z dokumentów znajdujących się w aktach ZUS, organ rentowy doręczył Z. Z. tę decyzję dopiero 7 września 2018 r., przy czym nie pouczył jej jednocześnie o możliwości odwołania się od niej, wskazując w piśmie przewodnim, że doręcza jej tę decyzję jako „kserokopię”. Z. Z. od początku kwestionowała jednak prawidłowość tej decyzji w postępowaniu przed sądem w sprawie VI U 1682/18, co nakazywało przyjęcie, że istniały podstawy, by przyjąć, że odwołała się od niej w terminie, działając w tym zakresie jako opiekun prawny K. Z..

Prokurator Okręgowy zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie w całości na podstawie art. 518 k.p.c. i art. 379 pkt 2 i 5 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c. i podniósł zarzut:

- nieważności postępowania, wynikającej z obrazu przepisów prawa procesowego, a mianowicie art. 159 § 1 pkt 2 k.r.o. i art. 159 § 2 k.r.o. polegającej na niewyłączeniu prawa reprezentacji opiekuna prawnego K. Z. przez Z. Z. w postępowaniu sądowym w sytuacji sprzeczności interesów tych stron, która może zagrażać dobru całkowicie ubezwłasnowolnionego K. Z., podczas gdy istniała potrzeba jego reprezentowania przez kuratora, co stanowi naruszenie gwarancji procesowych K. Z. poprzez pozbawienie go prawa do obrony swoich praw;

- obraży przepisów art. 65 ust. 1 i art. 67 ust. 1 pkt 1 w zw. z art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS, poprzez przyjęcie braku podstaw do przyznania K. Z. od 1 marca 2018 r. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu, podczas gdy K. Z. spełnia warunki materialnoprawne do przyznania tego świadczenia, zaś wady wniosku podlegające konwalidacji w trybie art. 64 k.p.a. nie mogą skutkować stwierdzeniem braku podstaw do renty rodzinnej;

Apelujący, na podstawie art. 477^{14a} k.p.c., wniósł o uchylenie zaskarżonego orzeczenia oraz poprzedzającej go decyzji organu rentowego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S..

W uzasadnieniu apelacji Prokurator Okręgowy wskazał między innymi, że Sąd Okręgowy w toku postępowania zainicjowanego w istocie odwołaniem Z. Z., postanowił wyznaczyć jej termin dwóch miesięcy na wystąpienie do właściwego sądu opiekuńczego o wyrażenie zgody na wniesienie w imieniu K. Z. odwołania od decyzji organu rentowego w sprawie dotyczącej prawa do renty rodzinnej dla K. Z. oraz dalsze reprezentowanie K. Z. w toku tego postępowania, w tym składanie w jego imieniu oświadczeń i wniosków. Następnie Sąd Rejonowy w Łobzie postanowieniem z dnia 28 marca 2022 r. w sprawie III RNs 5/22 zezwolił Z. Z. na rozporządzenie majątkiem całkowicie ubezwłasnowolnionego K. Z. w ten sposób, że zezwolił na wniesienie w imieniu K. Z. odwołania od decyzji ZUS w sprawie dotyczącej prawa do renty rodzinnej dla K. Z. oraz dalsze reprezentowanie syna w toku tego postępowania, w tym składanie w jego imieniu oświadczeń i wniosków.

Prokurator Okręgowy, mając na uwadze treść przepisów art. 159 § 1 i 2 k.r.o. wskazał, że Z. Z. nie mogła reprezentować swojego syna ani w postępowaniu prowadzonym przez ZUS, ani w postępowaniu sądowym dotyczącym przyznanej renty rodzinnej. Postępowanie dotyczyło wyeliminowania z obrotu prawnego decyzji przyznającej rentę K. Z., co miało powodować skutek w postaci przyznania całości kwoty przypadającej na rentę rodzinną po zmarłym ojcu i mężu – właśnie Z. Z..

Zdaniem apelującego, w celu zapewnienia równych szans i zagwarantowania wszystkim zainteresowanym pełni praw, K. Z. powinien mieć stosownie do treści art. 178 k.r.o. w zw. z art. 159 § 1 pkt 2 k.r.o. ustanowionego kuratora, na potrzeby zarówno postępowania administracyjnego, jak i sądowego. Zaniechanie tego obowiązku doprowadziło, w ocenie skarżącego, do zaistnienia nieważności postępowania – art. 379 pkt 2 i 5 k.p.c. w zw. z art. 13 § 2 k.p.c.

Zakład Ubezpieczeń społecznych zaskarżył wyrok Sądu Okręgowego w Szczecinie w całości. Apelujący zarzucił:

- obrazę przepisów prawa procesowego, tj. art. 386 § 4 k.p.c. poprzez nierozpoznanie istoty sprawy, jakim jest istnienie prawa do renty rodzinnej po zmarłym J. Z.;

- obrazę przepisów prawa materialnego, tj. art. 67 ust. 1 pkt 1, art. 68 ustawy emerytalnej w związku z art. 83a ust. 4 ustawy systemowej poprzez jego niezastosowanie i orzeczenie o braku prawa do renty rodzinnej, podczas gdy K. Z. spełnił warunki do przyznania prawa do świadczenia po zmarłym ojcu.

Mając na uwadze powyższe, apelujący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji. Ewentualnie o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania. Ponadto domagał się zasądzenia od wnioskodawcy na rzecz pozwanego kosztów postępowania, w tym kosztów zastępstwa procesowego, według norm przepisanych.

W uzasadnieniu organ rentowy wskazał między innymi, że w myśl art. 83 a ustawy systemowej co do zasady jedynie decyzje ostateczne wydawane przez ZUS mogą być zmieniane, uchylane lub unieważniane na zasadach przewidzianych w k.p.a., w tym w trybie art. 155 i 156 k.p.a. Jednakże w sprawach z zakresu emerytur i rent cała treść art. 83 ust. 1 – 3 nie ma w ogóle zastosowania do tej kategorii spraw, a zatem uchylanie, unieważnianie czy zmiana decyzji wydanych na podstawie ustawy emerytalnej może odbywać się tylko na zasadach tejże ustawy, a nie przepisów k.p.a.

Zdaniem apelującego, Sąd pierwszej instancji nie rozpoznał istoty spraw, tj. nie zbadał przesłanek merytorycznych do przyznania prawa do świadczenia w postaci renty rodzinnej. Sąd w zaskarżonym wyroku zmienił decyzję ZUS uznając, że brak jest podstaw prawnych do przyznania K. Z. od 1 marca 2018 r. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu, nie badając w ogóle przesłanek merytorycznych decydujących o prawie do świadczenia. Podstawą zmiany jest w zasadzie wykazanie braków formalnych złożonego wniosku, co nie jest uzasadnieniem dla pozbawienia prawa do renty rodzinnej bez zbadania merytorycznych przesłanek do jej uzyskania.

W odpowiedzi na apelacje Prokuratora oraz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Z. Z. wniosła o oddalenie obu apelacji. Z. Z. wskazała, że jej syn miał w tym postępowaniu reprezentanta w postaci kuratora procesowego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja Prokuratora Okręgowego jest zasadna w stopniu uzasadniającym uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji oraz przekazanie sprawy do rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu choć nie wszystkie argumenty w niej podniesione zasługują na uwzględnienie. Również organ rentowy wnosił o uchylenie wyroku Sądu pierwszej instancji wraz z przekazaniem sprawy temu sądowi do rozpoznania.

Na wstępie wskazać należy zasadę, że sąd drugiej instancji, jeśli nie oddała apelacji, zmienia zaskarżony wyrok i orzeka co do istoty sprawy (art. 385 i art. 386 § 1 k.p.c.). Uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania może więc nastąpić tylko wyjątkowo, gdy stwierdzono nieważność postępowania (art. 386 § 2 k.p.c. w zw. z art. 379 k.p.c.) lub w razie nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy albo gdy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości (art. 386 § 4 k.p.c.; por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 grudnia 2012 r., II UZ 58/12, OSNP 2014/1/14). W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, dopuszczalne jest nie tylko uchylenie wyroku sądu pierwszej instancji, ale także zaskarżonej odwołaniem decyzji i przekazanie sprawy bezpośrednio organowi rentowemu, o czym stanowi art. 477^{14a} k.p.c. Przepis ten ma zatem zastosowanie wówczas, gdy konieczne jest skasowanie decyzji organu rentowego i wydanie nowej, po przekazaniu sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania i przeprowadzeniu prawidłowego postępowania przed tym organem, uwzględniającego wszelkie wymagania wynikające z prawa materialnego (zob. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 20 października 2016 r., I UZ 22/16, Legalis nr 1537373 i z dnia 26 września 2017 r., II UZ 51/17, Legalis nr 1696675).

W postanowieniu z dnia 11 lipca 2023 r. (II UZ 43/23 LEX nr 3585155), Sąd Najwyższy wyjaśnił, że zgodnie z jednolitymi poglądami doktryny i orzecznictwa co do wykładni art. 477^{14a} k.p.c. przyjmuje się, że przepis ten ma zastosowanie w okolicznościach, gdy istnieją nieprawidłowości lub luki w postępowaniu czy materiale dowodowym, które należy uzupełnić w toku postępowania prowadzonego bezpośrednio przed organem. Ta regulacja ma charakter wyjątkowy i należy ją interpretować ściśle. Chodzi o takie wady decyzji organu rentowego, których naprawienie w postępowaniu sądowym nie jest możliwe. Komentowany przepis służy rozwiązywaniu sytuacji, w których - ze względu na zakres kompetencji sądu - przekazanie sprawy sądowi pierwszej instancji „nie wystarcza” do tego, aby spowodować usunięcie uchybień popełnionych przez organ rentowy (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 2016 r., II UZ 46/15, D. Wajda (w:) Kodeks postępowania cywilnego. Komentarz red. P. Rylski, Warszawa 2022, art. 477^{14a}).

Zgodnie z art. 378 § 1 k.p.c. sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach apelacji, w granicach zaskarżenia z urzędu bierze jednak pod uwagę nieważność postępowania. W myśl art. 379 k.p.c. nieważność postępowania zachodzi: 1) jeżeli droga sądowa była niedopuszczalna; 2) jeżeli strona nie miała zdolności sądowej lub procesowej, organu powołanego do jej reprezentowania lub przedstawiciela ustawowego, albo gdy pełnomocnik strony nie był należycie umocowany; 3) jeżeli o to samo roszczenie między tymi samymi stronami toczy się sprawa wcześniej wszczęta albo jeżeli sprawa taka została już prawomocnie osądzona; 4) jeżeli skład sądu orzekającego był sprzeczny z przepisami prawa albo jeżeli w rozpoznaniu sprawy brał udział sędzia wyłączony z mocy ustawy; 5) jeżeli strona została pozbawiona możliwości obrony swych praw; 6) jeżeli sąd rejonowy orzekł w sprawie, w której sąd okręgowy jest właściwy bez względu na wartość przedmiotu sporu.

Analiza przebiegu postępowania zwłaszcza przed organem rentowym, jak również już na etapie postępowania przed Sądem pierwszej instancji wskazuje na zasadność najdalej idącego zarzutu postawionego w apelacji wywiedzionej przez Prokuratora Okręgowego, a mianowicie zarzutu nieważności postępowania.

I o ile w postępowaniu sądowym, dzięki zawiadomieniu przez Sąd Okręgowy, do sprawy przystąpił prokurator a za ubezpieczonego działał kurator to przed organem rentowym w postępowaniu w przedmiocie wniosku Z. Z. o uchylenie decyzji z dnia 30 maja 2018 r. o przyznaniu świadczenia K. Z. ubezpieczony nie był w ogóle reprezentowany. K. Z. - a właściwie osoba, która winna go reprezentować nie została powiadomiona o założeniu przez jego matkę wniosku o uchylenie decyzji dotyczącej przyznania mu prawa do renty rodzinnej (abstrahując od właściwego postępowania w przedmiocie jego reprezentacji o czym poniżej).

Przepis art. 29 k.p.a. określa podmioty, które mają zdolność uczestniczenia w postępowaniu administracyjnym jako strony ze względu na interes prawny, który reprezentują. Zdolność występowania w postępowaniu administracyjnym jako strony mają osoby fizyczne, osoby prawne, państwowe i samorządowe jednostki organizacyjne i organizacje społeczne.

Osoby fizyczne posiadają bez żadnych ograniczeń zdolność występowania w postępowaniu administracyjnym jako strony od chwili urodzenia do chwili śmierci, ponieważ każda osoba fizyczna może być podmiotem praw i obowiązków administracyjnych.

Jednak nie każda osoba, która ma zdolność prawną, może samodzielnie dokonywać czynności prawnych. Podobnie nie każdy podmiot, który może występować w postępowaniu administracyjnym jako strona (art. 29), może w tym postępowaniu samodzielnie dokonywać czynności proceduralnych. O ile zatem zdolność administracyjna oznacza, że dany podmiot może być stroną postępowania administracyjnego, o tyle zdolność proceduralna oznacza, że podmiot posiadający zdolność administracyjną może osobiście lub przez przedstawiciela działać w postępowaniu administracyjnym. Według art. 30 § 1 k.p.a. zdolność prawną stron ocenia się według przepisów prawa cywilnego, o ile przepisy szczególne nie stanowią inaczej. Stosownie do treści § 2 osoby fizyczne nieposiadające zdolności do czynności prawnych działają przez swoich ustawowych przedstawicieli.

W ustalonym w niniejszej sprawie stanie faktycznym, w ocenie Sądu odwoławczego, doszło do nieważności postępowania polegającej na pozbawieniu ubezpieczonego możliwości wyrażenia stanowiska w postępowaniu przed organem rentowym w przedmiocie uchylenia decyzji dotyczącej jego praw. Pojęcie pozbawienia strony możliwości obrony swoich praw definiowane jest w judykaturze jako sytuacja, gdy na skutek wadliwości procesowych sądu lub strony przeciwnej, których nie można było usunąć do momentu wydania orzeczenia w danej instancji, strona nie mogła brać i nie brała udziału w postępowaniu lub w istotnej jego części, ani osobiście ani za pośrednictwem swojego pełnomocnika procesowego, przedstawiciela ustawowego bądź kuratora i to bez względu na to, czy opisane pozbawienie strony możliwości działania mogło mieć wpływ na rozstrzygnięcie sporu.

Sąd Najwyższy wielokrotnie prezentował, stanowisko, iż nieważność postępowania wskutek pozbawienia strony możliwości obrony jej praw ma miejsce jedynie wówczas, gdy w następstwie naruszenia przepisów postępowania strona, wbrew swej woli, została faktycznie pozbawiona możliwości działania, w szczególności zaprezentowania swoich racji - przedstawienia swoich twierdzeń faktycznych, zgłoszenia dowodów na ich poparcie, odniesienia się do argumentów i dowodów prezentowanych przez stronę przeciwną, odniesienia się do przeprowadzonych już przez sąd dowodów (wyrok Sądu Najwyższego z 19 września 2002 r., I PKN 400/2001, OSNP 2004/9 poz. 152). Do nieważności w takim rozumieniu doszło w niniejszej sprawie. Przede wszystkim należało bowiem mieć na uwadze, że ubezpieczony K. Z. jest osobą ubezwłasnowolnioną całkowicie, nie ma rozeznania w otaczającej go rzeczywistości, nie potrafi mówić, nie jest w stanie sam reprezentować swoich interesów oraz rozumieć kierowanych do niego treści pism, a zatem również decyzji wydawanych przez organ rentowy. Ubezpieczony niewątpliwie nie jest w stanie ocenić, jakie działania są korzystne dla ochrony jego interesów, oraz jaki skutek niesie za sobą przyznanie, czy też odmowa przyznania świadczeń pieniężnych. Nie ulega wątpliwości, że z powodu dysfunkcji intelektualnej znacznego stopnia K. Z. nie jest w stanie samodzielnie w sposób racjonalny kierować swoim postępowaniem oraz prowadzić spraw rachunkowych,

majątkowych, kontrolować leczenia, prowadzić spraw urzędowych, co było między innymi powodem uznania go za osobę całkowicie ubezwłasnowolnioną.

W niniejszej sprawie osią sporu pozostawała jednak decyzja organu rentowego, mocą której odmówiono uchylecia bądź unieważnienia decyzji przyznającej K. Z. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu. W toku postępowania Z. Z. podnosiła szereg zarzutów odnośnie tego, czy K. Z. skutecznie złożył wniosek o przyznanie prawa do renty. Z. Z. domagała się ustalenia, że wniosek ten został złożony wadliwie, co powinno skutkować brakiem jego rozpoznania, a tym samym decyzja o przyznaniu renty rodzinnej K. Z. w ogóle nie powinna zostać wydana. Ubezpieczonego w sprawie reprezentowała jego matka Z. Z. (notabene wnioskująca o uchylenie decyzji i pozbawienie K. Z. prawa do renty rodzinnej), która uzyskała na to zgodę sądu.

Przy rozpoznawaniu sprawy, organowi rentowemu, a następnie również Sądowi pierwszej instancji (który co prawda zobowiązał Z. Z. do uzyskania zgody na reprezentowanie syna) wyraźnie umknęło, że interesy K. Z. oraz reprezentującej go Z. Z. pozostają sprzeczne, co samo w sobie wyklucza możliwość zezwolenia Z. Z. na reprezentowanie syna w sprawie o uchylenie decyzji o przyznaniu mu renty rodzinnej po zmarłym ojcu. Niewątpliwie bowiem dążenie Z. Z. do uchylenia czy też unieważnienia decyzji organu rentowego prowadzi do tego, że to ona będzie jedyną osobą uprawnioną do pobierania renty rodzinnej, co spowoduje odebranie tego świadczenia K. Z., a zatem w sposób znaczny doprowadzi do uszczuplenia jego środków finansowych koniecznych do zapewnienia utrzymania.

W tej sytuacji niewątpliwie zastosowanie znajduje regulacja zawarta w art. 159 Kodeksu rodzinnego i opiekuńczego, który stanowi, że: § 1. Opiekun nie może reprezentować osób pozostających pod jego opieką: 1) przy czynnościach prawnych między tymi osobami; 2) przy czynnościach prawnych między jedną z tych osób a opiekunem albo jego małżonkiem, zstępnymi, wstępnymi lub rodzeństwem, chyba że czynność prawna polega na bezpłatnym przysporzeniu na rzecz osoby pozostającej pod opieką. § 2. Przepisy powyższe stosuje się odpowiednio w postępowaniu przed sądem lub innym organem państwowym.

Tym samym, w celu zapewnienia ubezpieczonemu K. Z. możliwości obrony jego praw i zadbania należyście o jego interesy, już na etapie postępowania przed organem rentowym winien zostać ustanowiony kurator (art. 178 k.r.o.). Dopiero zapewnienie ubezpieczonemu K. Z. odpowiedniej reprezentacji pozwoli na właściwe rozpoznanie sprawy. Organ rentowy, przy ponownym rozpoznaniu sprawy, winien zatem tak prowadzić niniejszą sprawę (a także inne sprawy dotyczące prawa do renty po zmarłym mężu i ojcu), aby zapewnić ubezpieczonemu K. Z. możliwość obrony jego praw, a co nie jest możliwe bez wyznaczenia właściwej reprezentacji. Podobnie powinno być się odbyć w chwili gdy organ rentowy uzyskał informację o całkowitym ubezwłasnowolnieniu ubezpieczonego. Organ rentowy winien także zwrócić większą uwagę na doręczanie pism w sprawie do prawidłowo oznaczonych adresatów, aby uniknąć ponownie sytuacji, w której pismo zostanie skierowane i doręczone podmiotowi, który nie posiada uprawnienia do reprezentowania K. Z.. Pisma powinny zawierać stosowne pouczenia, aby nie było wątpliwości co do możliwości chociażby zaskarżenia wydanych decyzji (bowiem w dotychczas prowadzonym postępowaniu istniały wątpliwości co do prawidłowości wydanych decyzji, co do prawidłowego umocowania wnioskodawcy do złożenia wniosku o prawo do renty, co do doręczania decyzji). Organ rentowy winien kierować się zasadą zaufania obywateli do państwa oraz do instytucji państwowych oraz respektować obowiązek informacyjny, jaki na Zakład Ubezpieczeń Społecznych nakładają przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego. Rolą organu rentowego jest dążenie do tego, aby wnioski ubezpieczonych były rozpatrywane w sposób zupełny, a jeżeli istnieją wątpliwości co do umocowania wnioskodawcy, czy też co do treści żądań prezentowanych w pismach, organ rentowy winien poczynić niezbędne działania w celu wyjaśnienia wszelkich wątpliwości i prawidłowego procedowania w zakresie swoich kompetencji.

Sąd pierwszej instancji w swoim uzasadnieniu wskazał, iż doszedł do przekonania, że koniecznym było uznanie, że decyzja z 30 maja 2018 r. o przyznaniu K. Z. prawa do renty rodzinnej musiała zostać wyeliminowana z obrotu prawnego także dlatego, że jej wydanie nastąpiło z rażącym naruszeniem prawa o jakim mowa w przepisie art. 156 § 1 pkt 2 k.p.a. Uznał również, że decyzja ta nie jest takim rodzajem decyzji co do której Sąd pierwszej instancji może orzec o jej uchyleniu w trybie art. 477⁽¹⁴⁾ § 2⁽¹⁾ Kodeksu postępowania cywilnego i dlatego koniecznym było uwzględnienie odwołania w sposób opisany w art. 477⁽¹⁴⁾ § 2 k.p.c., tj. dokonanie zmiany zaskarżonej decyzji. Zmiany tej dokonał

jednak przez stwierdzenie braku podstaw do przyznania K. Z. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu z uwagi na bezskuteczność złożonego wniosku. Zdaniem Sądu Okręgowego organ rentowy wobec braku wniosku nie był w ogóle uprawniony do orzekania o tym świadczeniu.

Sąd Okręgowy pominął przy tym, że organ rentowy na podstawie art. 114 ustawy emerytalnej, przy zachowaniu warunków wynikających z tego przepisu, w pewnych okolicznościach może działać również z urzędu (o czym poniżej) oczywiście przy zachowaniu właściwej reprezentacji stron (m. in. właściwego powiadamiania wszystkich zainteresowanych rozstrzygnięciem sprawy).

Sąd pierwszej instancji formułując sentencję wyroku stwierdził brak podstaw do przyznania K. Z. prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu od 1 marca 2018 r. prawdopodobnie kładąc nacisk na datę przyznania świadczenia.

Należy zatem przypomnieć, że zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy emerytalnej do renty rodzinnej uprawnieni są następujący członkowie rodziny spełniający warunki określone w art. 68-71

- 1) dzieci własne, dzieci drugiego małżonka oraz dzieci przysposobione;
- 2) przyjęte na wychowanie i utrzymanie przed osiągnięciem pełnoletności wnuki, rodzeństwo i inne dzieci, z wyłączeniem dzieci przyjętych na wychowanie i utrzymanie w ramach rodziny zastępczej lub rodzinnego domu dziecka;
- 3) małżonek (wdowa i wdowiec);
- 4) rodzice.

Stosownie zaś do treści art. 68 ust. 1 pkt 3 dzieci własne, dzieci drugiego małżonka i dzieci przysposobione mają prawo do renty rodzinnej bez względu na wiek, jeżeli stały się całkowicie niezdolne do pracy oraz do samodzielnej egzystencji lub całkowicie niezdolne do pracy w okresie, o którym mowa w pkt 1 lub 2.

O ile zatem można by zrozumieć intencję Sądu meriti zmierzającego do wyeliminowania wadliwej proceduralnie decyzji ZUS to niezrozumiałym jest tak kategoryczne formułowanie sentencji. Zgodnie bowiem z treścią art. 74 ust. 1 – 4 wszystkim uprawnionym członkom rodziny przysługuje jedna łączna renta rodzinna, z uwzględnieniem ust. 2-4. Renta rodzinna podlega podziałowi na równe części między uprawnionych (ust. 2). W razie ujawnienia okoliczności powodujących konieczność dokonania podziału renty rodzinnej po raz pierwszy lub zmiany warunków dotychczasowego podziału renty ze względu na zmianę liczby osób uprawnionych organ rentowy dokonuje podziału świadczenia od miesiąca ujawnienia tych okoliczności. Przepisy art. 129 ust. 1 i 2 stosuje się odpowiednio (ust. 3). W razie ujawnienia okoliczności powodujących ustanie podziału renty rodzinnej przepis art. 133 stosuje się odpowiednio.

W art. 74 ust. 3 zobligowano organ rentowy do przeprowadzenia podziału renty rodzinnej po raz pierwszy lub zmiany warunków dotychczasowego podziału renty ze względu na zmianę liczby osób uprawnionych w razie ujawnienia okoliczności powodujących taką konieczność. Jeśli nastąpi ujawnienie wspomnianych okoliczności, organ rentowy powinien dokonać podziału renty, wydając stosowną decyzję (lub decyzje) z urzędu. Ta kwestia umknęła jednak Sądowi pierwszej instancji.

Sąd Apelacyjny podziela przy tym pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego wydanego w sprawie II UK 235/09 (OSNPUSiSP 2011, nr 17-18, poz. 235), w którym wskazano: „ujawnienie pobrania przez jedną z osób uprawnionych do części renty rodzinnej nienależnego świadczenia nie prowadzi „automatycznie” do ponownego podziału renty rodzinnej za ten sam okres pomiędzy pozostałych uprawnionych (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 8 września 2006 r., III AUa 983/05, LEX nr 310429, i z dnia 13 grudnia 2007 r., III AUa 2497/06, LEX nr 447177 lub wyroki Sądu Apelacyjnego w Warszawie: z dnia 26 czerwca 2007 r., III AUa 531/07; z dnia 26 sierpnia 2008 r., III AUa 624/08 i z dnia 8 kwietnia 2009 r., III AUa 74/09, niepublikowane). W tych orzeczeniach trafnie zwraca się uwagę, że renta rodzinna, tak jak wszystkie inne świadczenia z ubezpieczenia społecznego, są przyznawane, zmieniane lub ponownie ustalane w zasadzie na wniosek osób uprawnionych, a z urzędu tylko w razie

uzyskania przez organ rentowy wiadomości o okolicznościach powodujących konieczność zmiany dotychczasowego podziału renty rodzinnej. W odniesieniu do renty rodzinnej potwierdzają to wyraźnie unormowania zawarte w art. 74 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach, który stanowi, że w razie ujawnienia okoliczności powodujących konieczność podziału renty rodzinnej po raz pierwszy lub zmiany warunków dotychczasowego podziału renty ze względu na zmianę liczby osób uprawnionych organ rentowy dokonuje podziału świadczenia od miesiąca ujawnienia tych okoliczności. Zasada, że wszystkim uprawnionym członkom rodziny przysługuje jedna łączna renta rodzinna, oznacza, iż wystarczające jest zgłoszenie wniosku o to świadczenie przez jedną osobę uprawnioną do przyznania tego świadczenia. Osoba ta nie może i nie powinna zatajać informacji o innych członkach rodziny współuprawnionych do renty rodzinnej. Jeżeli organ rentowy przy rozpoznawaniu wniosku o rentę rodzinną poweźmie wiadomość, że po zmarłym ubezpieczonym pozostali także inni uprawnieni, to zobowiązany jest ich zawiadomić i rozpoznać także ich prawa do jednej łącznej renty rodzinnej (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 18 lutego 1988 r., III UZP 1/88, OSNCP 1989 r. nr 11, poz. 172). Tylko w takim sensie renta rodzinna jest jednym łącznym świadczeniem z ubezpieczenia społecznego przysługującym uprawnionym członkom rodziny zmarłego.

Obowiązek podziału jednej łącznej renty rodzinnej na równe części między uprawnionych członków rodziny, o którym mowa w art. 74 ust. 2, nie ma znaczenia technicznego, ale istotne znaczenie normatywne określające prawo każdej osoby uprawnionej do równej części renty rodzinnej już dlatego, że przychody uzyskiwane z tytułu przysługujących im podzielonych części rent rodzinnych podlegają podatkowi dochodowemu od osób fizycznych. Ponadto podział renty rodzinnej jest wyraźnie dokonywany w równych częściach pomiędzy wszystkich uprawnionych do tego jednego łącznego świadczenia w wydawanych decyzjach rentowych. W decyzjach tych zawarte są dokładne pouczenia, między innymi o okolicznościach prowadzących do ustania prawa do renty rodzinnej, do jej zawieszenia oraz dotyczące konieczności dokonania podziału renty rodzinnej po raz pierwszy lub ponownie w razie zmiany warunków dotychczasowego podziału ze względu na liczbę osób uprawnionych, co zawsze następuje od miesiąca ujawnienia tych okoliczności (art. 74 ust. 3 ustawy).”

Trudności praktyczne wiążą się z interpretacją sformułowania „ujawnienie okoliczności”, tj. rozstrzygnięciem - jakie informacje (oraz sposób ich ujawnienia) obligują ZUS do przeprowadzenia postępowania z urzędu. Problematyczne jest również stwierdzenie, do jakiego momentu organy rentowe mogą pełnić rolę biernego odbiorcy określonych informacji. Zagadnienia te mają istotne znaczenie, ponieważ brak stosownej reakcji ZUS na pojedynczą informację może skutkować późniejszym zarzutem błędu organu rentowego i roszczeniem o zweryfikowanie uprawnień do świadczenia za okres wsteczny.

Termin „ujawnienie” użyty w art. 74 ust. 3 oznacza przedłożenie właściwemu organowi rentowemu skonkretyzowanej informacji, zaś w odniesieniu do osób dążących do zmiany podziału (lub jego pierwszorazowego dokonania) - odpowiednio sformułowanego wniosku. Ocenę, czy ZUS - uzyskawszy pewne informacje - powinien z urzędu rozpocząć stosowną procedurę, należy przeprowadzać z zachowaniem kryterium zdrowego rozsądku. Nie mogą to być informacje szcątkowe, niejasne, nieprecyzyjne.

W sytuacji zatem gdy organ poweźmie informację, że do renty rodzinnej uprawnione są dodatkowe osoby winien jest zawiadomić o toczącym się postępowaniu innych uprawnionych. (por. uchwała SN z dnia 18 lutego 1988 r., III UZP 1/88, OSNCAPiUS 1989, nr 11, poz. 172, w której Sąd Najwyższy stwierdził, iż w sytuacji gdy organ rentowy, rozpoznając wniosek o rentę rodzinną po zmarłym złożony przez dziecko uprawnione do tej renty, poweźmie wiadomość, że pozostały także dzieci pochodzące z innego małżeństwa zmarłego, które mogą być uprawnione do renty rodzinnej po nim, obowiązany jest zawiadomić je i rozpoznać także ich prawo do tej renty ()). Jak wskazano w cytowanym orzeczeniu, zasada łącznej renty dla wszystkich uprawnionych powoduje, że wystarczające jest zgłoszenie wniosku o rentę rodzinną przez jedną uprawnioną osobę. Tę ostatnią tezę należy przyjąć z tym zastrzeżeniem, że muszą zostać ujawnione okoliczności, o których mowa w art. 74 ust. 3).

Organ rentowy może zatem dokonywać ponownego podziału z poszanowaniem reguł postępowania zawiadamiając o jego wszczęciu wszystkich zainteresowanych o toczącym się postępowaniu przed ZUS-em - czego nie uczynił.

Gwoli przypomnienia Sąd Apelacyjny wskazuje, że w dniu 30 maja 2018 r. organ rentowy wydał dwie decyzje. Pierwszą, będącą przedmiotem rozważań w niniejszym postępowaniu, o przyznaniu renty rodzinnej K. Z. (znak (...)) od miesiąca, w którym złożono wniosek tj. od 1 marca 2018 r. na stałe. Decyzja ta została przesłana ubezpieczonemu na adres Domu Pomocy Społecznej a informacja o wydaniu powyższej decyzji oraz o wysokości renty dla K. Z. i wyrównaniu świadczenia od 1 marca 2018 r. przesłana DPS do wiadomości. O postępowaniu w przedmiocie wniosku K. Z. nie zawiadomiono Z. Z.. Pismem z dnia 24 października 2018 r. złożonym w sprawie VI U 1682/18 z odwołania Z. Z. od decyzji zmniejszającej wysokość przyznanej jej renty rodzinnej, organ rentowy poinformował Sąd Okręgowy, iż decyzja o przyznaniu K. Z. prawa do renty rodzinnej po ojcu jest prawomocna i przesłał dowód jej doręczenia Z. Z. w dniu 6 września 2018 r. (k. 27). Na rozprawie w dniu 17 stycznia 2019 r. wyznaczonej w sprawie VI U 1682/18, Z. Z. oświadczyła, że nie podjęła żadnych kroków po otrzymaniu w dniu 6 września 2018 r. decyzji ZUS ponieważ nie doczytała pouczenia – nie wiedziała, że może ją zaskarżyć. Potwierdziła tę okoliczność pismem z dnia 28 października 2019 r. Jednocześnie wskazała, że nie zgadza się decyzją o przyznaniu renty rodzinnej synowi i zawnioskowała o podważenie tej decyzji.

Druga decyzja (znak (...)) również z dnia 30 maja 2018 r. została skierowana do Z. Z.. W decyzji tej organ rentowy z urzędu przeliczył rentę rodzinną od 1 marca 2018 r. tj. od miesiąca, w którym złożono wniosek o zmianę liczby uprawnionych do renty rodzinnej. Odwołanie od powyższej decyzji złożyła ubezpieczona w dniu 12 czerwca 2018 r. i sprawa toczy się pod sygnaturą VI U 1682/18.

Postanowieniem z dnia 27 sierpnia 2019 r. Sąd Okręgowy w sprawie VI U 1682/18 wezwał do udziału w sprawie K. Z., którego kuratorem został ustanowiony R. S.. Na rozprawie w dniu 30 stycznia 2020 r. Z. Z. oświadczyła, że po otrzymaniu decyzji ZUS z dnia 30 maja 2018 r. uznała, że nie może się już od niej odwołać ponieważ zgodnie z pouczeniem miała na to miesiąc a on już upłynął. Stwierdziła, że nie zna się na prawie, chodzi jej jednak o to by nie było decyzji z 30 maja 2018 r. W związku z powyższym Sąd Okręgowy postanowieniem z dnia 27 lutego 2020 r. przekazał wniosek do rozpoznania jako wniosek o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności decyzji z dnia 30 maja 2018 r. o przyznaniu renty rodzinnej K. Z.. Na skutek przekazania tego wniosku organ rentowy wydał w dniu 4 listopada 2021 r. zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzję odmawiając wszczęcia postępowania w sprawie o uchylenie bądź stwierdzenie nieważności decyzji o przyznaniu renty rodzinnej.

Należy również podkreślić, że choć wniosek ubezpieczony sformułowany został, jak sama podkreślała, dość nieudolnie (unieważnienie lub uchylenie decyzji z dnia 30 maja 2018 r.) to intencją ubezpieczony było usunięcie decyzji z obrotu prawnego z uwagi na wady w procedowaniu przed organem rentowym (brak zdolności podjęcia przez ubezpieczony decyzji o złożeniu wniosku, niezawiadomienie ubezpieczony o toczącym się postępowaniu). Z drugiej jednak strony podkreślenia wymaga, że ubezpieczona składając pierwszorazowy wniosek o rentę rodzinną złożyła oświadczenie o braku innych osób uprawnionych do świadczenia (k. 11 akt rentowych plik dot. wniosku ubezpieczony o rentę rodzinną) zatem organ rentowy nie miał informacji o innych osobach uprawnionych.

Organ rentowy zobowiązał Z. Z. do wskazania czy wnosi o uchylenie decyzji czy też o stwierdzenie jej nieważności. W odpowiedzi na powyższe Z. Z. wskazała, iż nie zna się na przepisach i to ZUS w oparciu o przedstawione przez nią okoliczności powinien odpowiedzieć jej jaki rodzaj wniosku byłby najbardziej odpowiedni w przedmiotowej sprawie. Wskazała, iż niewątpliwym jest, że syn nie złożył wniosku o rentę rodzinną, gdyż z uwagi na swoje upośledzenie umysłowe nie był w stanie świadomie go złożyć. W takiej sytuacji, gdy nie było w ogóle wniosku, nie powinna być wydana decyzja. Zdaniem ubezpieczony, najważniejsze byłoby stwierdzenie nieważności decyzji z 30 maja 2018 r. jako wydanej z rażącym naruszeniem prawa ale jeśli ZUS uzna, że można ją na podstawie ww. okoliczności uchylić to ubezpieczona się temu nie sprzeciwia. Chciałaby aby przedmiotowa decyzja przestała istnieć.

W związku z takim oświadczeniem organ rentowy działający na podstawie przepisów k.p.a. winien zgodnie z treścią art. 7 k.p.a. stać na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podjąć wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Zgodnie z tą zasadą organ prowadzący postępowanie ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, aby ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością. W szczególności

jest obowiązany dokonać wszechstronnej oceny okoliczności konkretnego przypadku na podstawie analizy całego materiału dowodowego, a stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego (np. wyrok NSA w Warszawie z 26.05.1981 r., SA 810/81, ONSA 1981/1, poz. 45). Zgodnie z wyrokiem SN z 23.11.1994 r., III ARN 55/94, OSNAPIUS 1995/7, poz. 83: „jako dowolne należy traktować ustalenia faktyczne znajdujące wprawdzie potwierdzenie w materiale dowodowym, ale niekompletnym, czy nie w pełni rozpatrzonym. Zarzut dowolności wykluczają dopiero ustalenia dokonane w całości kształcie materiału dowodowego (art. 80 k.p.a.), zgromadzonego i zbadanego w sposób wyczerpujący (art. 77 § 1 k.p.a.), a więc przy podjęciu wszystkich kroków niezbędnych dla dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego, jako warunku niezbędnego wydania decyzji o przekonującej treści (art. 7 k.p.a.)”.

Obowiązki organu prowadzącego postępowanie, które wynikają z omawianej zasady, odnoszą się w pełnym zakresie do tzw. decyzji uznaniowych, gdyż uprawnienie organu do wydawania takich decyzji nie zwalnia tegoż organu z obowiązku zgromadzenia i wszechstronnego zbadania materiału dowodowego i wydania decyzji o treści przekonywującej pod względem prawnym i faktycznym (zob. wyrok NSA w Warszawie z 19.03.1981 r., SA 234/81, ONSA 1981/1, poz. 23). Trafnie wskazuje się w orzecznictwie sądowym, że: „1. Granice uznania administracyjnego wyznacza art. 7 k.p.a. Oznacza to, że organ administracyjny podejmując rozstrzygnięcie powinien uwzględnić interes społeczny i słuszny interes obywatela. 2. Organ administracji, działając w ramach uznania administracyjnego, powinien wszechstronnie i dokładnie zbadać wszystkie okoliczności faktyczne, mające istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy art. 77 k.p.a.” (wyrok NSA w Warszawie z 21.07.1998 r., II SA 506/98, LEX nr 41383).

Organ rentowy winien zatem przeprowadzić postępowanie zgodnie z regułami kodeksu postępowania administracyjnego: zasadą praworządności wyrażoną w art. 6 k.p.a., prawdy obiektywnej - art. 7 k.p.a. obligującej do podejmowania wszelkich czynności niezbędnych do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy z uwzględnieniem interesu społecznego i słusznego interesu obywateli, w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej, kierując się zasadami proporcjonalności, bezstronności i równego traktowania - art. 8 § 1 k.p.a.

Sąd Apelacyjny podziela pogląd wyrażony w uzasadnieniu wyroku wydanego przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie z dnia 9 lipca 2014 r. w sprawie o sygn. akt III AUa 1166/13, w którym stwierdzono: „Zgodnie z art. 2 Konstytucji RP Rzeczpospolita Polska jest demokratycznym państwem prawnym, urzeczywistniającym zasady sprawiedliwości społecznej. Ta idea demokratycznego państwa prawa znajduje odzwierciedlenie i uszczegółowienie w przepisach ustaw. W odniesieniu do postępowania przed organem rentowym w sprawach o świadczenia z ubezpieczeń jej skonkretyzowaniem są Zasady ogólne Rozdziału 2. Kodeksu postępowania administracyjnego (art. 124 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn.: Dz. U. 09.153.1227 z późn. zm.). W zakresie istotnym dla rozpoznania sprawy art. 7 stanowi: w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Jest to zasada prawdy obiektywnej, co oznacza, że organ prowadzący postępowanie ma obowiązek zebrania i rozpatrzenia materiału dowodowego, tak by ustalić stan faktyczny sprawy zgodny z rzeczywistością, a w szczególności jest obowiązany wszechstronnie ocenić okoliczności konkretnego przypadku, zaś stanowisko wyrażone w decyzji uzasadnić w sposób wymagany przez przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, w tym z uwzględnieniem zasad ogólnych obowiązujących w procedurze. Kolejny gwarancyjny przepis to art. 8: Organy administracji publicznej prowadzą postępowanie w sposób budzący zaufanie jego uczestników do władzy publicznej. Jest to zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów państwa, z której wynika przede wszystkim wymóg praworządnego i sprawiedliwego prowadzenia postępowania i rozstrzygnięcia sprawy przez organ władzy publicznej. Tylko postępowanie odpowiadające takim wymogom i decyzje wydane w wyniku tak ukształtowanego postępowania mogą wzbudzać zaufanie obywateli do organów administracji publicznej nawet wtedy, gdy nie uwzględniają ich żądań. Brak zaufania obywateli do organów państwa jest z reguły skutkiem naruszenia prawa przez organy państwowe, zwłaszcza niektórych wartości w nim wyrażonych, jak sprawiedliwość. Natomiast wg art. 9: Organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i

prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Wynikający z tego przepisu obowiązek udzielania stronie pełnej informacji spoczywa na organie władzy publicznej zawsze wtedy, gdy informacja dotyczy okoliczności faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie praw i obowiązków strony będących przedmiotem postępowania. Celem udzielania tego rodzaju informacji będzie zawsze konieczność zapobieżenia szkodzie z powodu niezajomości prawa. Z omawianej zasady wynika więc bezwzględny zakaz wykorzystywania przez organy administracji niezajomości prawa przez obywateli lub przerzucanie skutków niezajomości prawa przez urzędników na obywateli. Jakkolwiek więc art. 6 stanowi, że organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, to nie można tego przepisu rozumieć w ten sposób, że istnienie przepisu prawa jest nadrzędną wartością wykluczającą analizę konkretnego przypadku w odniesieniu do zasady słusznego interesu obywatela, jak też zwalniającą organ władzy publicznej od obowiązku czuwania na tym, by strona postępowania, wskutek niedoinformowania nie poniosła szkody z powodu niezajomości prawa. Zlekceważenie przez organ władzy publicznej tych elementarnych zasad praworządności w postępowaniu administracyjnym i przyznanie priorytetu przepisowi prawa skutkuje wprost naruszeniem zasady pogłębiania zaufania obywateli do organów władzy publicznej. Należy podkreślić, że obowiązek przestrzegania przez organy władzy publicznej wskazanych zasad w toku prowadzonych postępowań jest bezwzględny i konsekwentnie egzekwowany w orzecznictwie, także sądów administracyjnych. I tak tytułem przykładu należy wskazać na wyrok NSA w Warszawie z 11 lipca 2001 r., I SA 2447/00, LEX nr 54741: 1. Zakres przedmiotowy udzielania informacji o okolicznościach faktycznych i prawnych dotyczy praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organ obowiązany jest zatem do udzielania całokształtu informacji związanej z załatwieniem danego rodzaju sprawy administracyjnej. Nadto organ obowiązany jest informować stronę o uprawnieniach i obowiązkach wynikających z przepisów prawa procesowego, których realizacja będzie miała wpływ na wynik sprawy. Oznacza to, że organ ma obowiązek udzielania informacji zarówno o przepisach prawa materialnego, jak i procesowego. 2. Obowiązek udzielania informacji stronie obejmuje cały tok postępowania, tj. od chwili jego wszczęcia, aż do jego zakończenia decyzją. Organ nie może więc ograniczyć się tylko do udzielenia informacji prawnej, lecz musi podać również niezbędne wyjaśnienia co do treści przepisów oraz udzielać wskazówek, jak należy postąpić w danej sytuacji, aby uniknąć szkody. Analogicznie w wyroku NSA z 18. 04.2008 r., II GSK 51/08, LEX nr 467107: Organ administracji publicznej z urzędu udziela stronom i innym uczestnikom postępowania informacji, niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Oczekiwanie organu na odnośne wnioski stron i nieudzielenie takich informacji, wyjaśnień i wskazówek z powodu braku wniosku narusza przepis art. 9. Jednocześnie komentowany przepis nie może być w każdych okolicznościach rozumiany w ten sposób, że zwalnia stronę od wszelkiej dbałości o własne interesy i od wszelkiej aktywności procesowej. Wskazuje się również, że w razie wątpliwości, sprawę należy rozstrzygnąć na korzyść strony, jeżeli nie stoi temu na przeszkodzie ważny interes społeczny, gdyż tylko takie postępowanie może pogłębić zaufanie obywatela do organów państwa - wyrok WSA w Warszawie, VI SA/Wa 2096/11, Lex nr 1114306.

Skoro zatem organ rentowy otrzymał od ubezpieczonej zacytowane wyżej pismo, w którym ubezpieczona stwierdziła, że nie wie jakiego rodzaju wniosek złożyć lecz jej intencją jest wyeliminowanie decyzji z obrotu prawnego to organ rentowy (zdając sobie sprawę z niemożliwości unieważnienia decyzji z uwagi na treść art. 83a ust. 4 ustawy systemowej) winien był rozważyć przesłanki wynikające z treści art. 114 ustawy emerytalnej czego jednak nie uczynił. Dopiero po rozważeniu tych przesłanek organ rentowy mógłby wydać decyzję merytoryczną lub odmówić wszczęcia postępowania co byłoby przedmiotem oceny przez sąd powszechny w przypadku ewentualnego odwołania. Przede wszystkim jednak organ rentowy winien zadbać o należyłą reprezentację wszystkich stron postępowania uwzględniając fakt ubezwłasnowolnienia K. Z. oraz sprzeczności jego interesów z interesem jego przedstawiciela – Z. Z..

Podsumowując, w ocenie Sądu Apelacyjnego w niniejszej sprawie w pełni uzasadnionym jest zastosowanie art. 477^{14a} k.p.c. - będącego instytucją szczególną, stosowaną wyjątkowo - z uwagi bowiem na mające znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy poważne uchybienia a to:

- brak rozważenia, czy wniosek o przyznanie renty rodzinnej został właściwie podpisany;
- wydanie decyzji w stosunku do K. Z. i brak doręczenia tej decyzji podmiotowi uprawnionemu do jego reprezentowania, a tym samym brak oceny, czy decyzja w ogóle została skutecznie doręczona (a zatem czy rozpoczął bieg do jej zaskarżenia)
- brak podjęcia działań mających na celu ustalenie prawidłowej reprezentacji wnioskodawcy, co uniemożliwiło respektowanie praw i gwarancji procesowych K. Z..

Zakres kompetencji sądu ubezpieczeń społecznych rozpoznającego sprawę w pierwszej instancji, przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu nie mogłoby doprowadzić do usunięcia tych uchybień. Uchylenie zaskarżonego wyroku i poprzedzającej go decyzji oraz przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania bezpośrednio organowi rentowemu Sąd Apelacyjny uznał w tej sytuacji za konieczne.

Wobec powyższego, przy ponownym rozpoznaniu sprawy, rzeczą organu rentowego będzie podjęcie działań zmierzających do przeprowadzenia postępowania dotyczącego prawa do renty rodzinnej w poszanowaniu reguł postępowania przed organami administracji tj. zawiadomienia o postępowaniu wszystkich osób zainteresowanych i zadbania o ich właściwą reprezentację a następnie wydania decyzji w stosunku do podmiotu uprawnionego oraz należycie reprezentowanego.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 477^{14a} k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w S..

Gabriela Horodnicka - Stelmaszczuk