

Wyrok z dnia 21 kwietnia 2009 r.

I UK 345/08

Organ rentowy nie ma obowiązku wypłaty odsetek od świadczenia rentowego przyznanego w terminie 30 dni od wpływu prawomocnego wyroku sądu zmieniającego uprzednią decyzję tego organu odmawiającą prawa do renty, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy w postępowaniu odwoławczym uzasadnione było ustaleniami, które nie były i nie mogły być znane organowi rentowemu z uwagi na ograniczenia dowodowe obowiązujące w postępowaniu przed tym organem.

Przewodniczący SSN Zbigniew Hajn, Sędziowie SN: Zbigniew Korzeniowski, Jolanta Strusińska-Żukowska (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 21 kwietnia 2009 r. sprawy z odwołania Marii K. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w N.S. o odsetki, na skutek skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 13 maja 2008 r. [...]

o d d a l i ł skargę kasacyjną.

U z a s a d n i e

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Krakowie wyrokiem z dnia 13 maja 2008 r. oddalił apelację ubezpieczonej od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Nowym Sączu z dnia 7 sierpnia 2007 r., którym to orzeczeniem oddalono odwołanie Marii K. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w N.S. z dnia 7 marca 2007 r., odmawiającej prawa do odsetek za opóźnienie w wypłacie renty z tytułu niezdolności do pracy, przyznanej przez organ rentowy w wykonaniu wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 28 grudnia 2006 r.

Według ustaleń poczynionych przez Sąd pierwszej instancji, organ rentowy decyzją z dnia 5 marca 2002 r. odmówił Marii K. prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, opierając się na orzeczeniu lekarza orzecznika z dnia 1 marca 2002 r.

uznającym ubezpieczoną za zdolną do pracy. Wyrokiem z dnia 9 października 2003 r. [...] Sąd Okręgowy w Krakowie oddalił odwołanie Marii K. od tej decyzji. Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 28 grudnia 2004 r. [...] uchylił wyrok Sądu pierwszej instancji i przekazał sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania. Sąd Okręgowy w Krakowie ponownie oddalił odwołanie ubezpieczonej wyrokiem z dnia 13 czerwca 2005 r. [...], opierając się na materiale dowodowym w postaci opinii biegłych lekarzy sądowych: laryngologa i neurochirurga oraz opinii M. Ośrodka Medycyny Pracy w K., zgodnie z którymi wnioskodawczyni zachowała zdolność do wykonywania pracy zgodnej z posiadanymi przez nią kwalifikacjami. Rozpoznając sprawę na skutek apelacji ubezpieczonej, Sąd Apelacyjny w Krakowie wyrokiem z dnia 28 grudnia 2006 r. [...] zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego w ten sposób, że przyznał Marii K. prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy od dnia 1 lutego 2002 r. na stałe, albowiem dokonał odmiennych ustaleń w zakresie możliwości wykonywania przez wnioskodawczynię pracy zarobkowej. Wyrok Sądu Apelacyjnego wpłynął do organu rentowego w dniu 1 marca 2007 r. Decyzją z 9 stycznia 2007 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał wnioskodawczyni prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy od 1 lutego 2002 r. na stałe. Zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją z dnia 7 marca 2007 r. organ rentowy odmówił natomiast odsetek za opóźnienie w wypłacie świadczenia rentowego.

Sąd odwoławczy za trafną uznał zaprezentowaną przez Sąd pierwszej instancji ocenę prawną ustalonego w sprawie stanu faktycznego, wskazując, iż zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych organ rentowy jest obowiązany do wypłaty odsetek od przyznanego świadczenia, jeżeli nie ustalił prawa do tego świadczenia lub go nie wypłacił w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia społecznego. Nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ ten nie ponosi odpowiedzialności.

Zasady przyznawania i wypłacania świadczeń emerytalno-rentowych reguluje ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W myśl art. 118 ust. 1 tej ustawy, organ rentowy wydaje decyzję w sprawie prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy w terminie 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania tej decyzji,

przy czym w razie ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości orzeczeniem organu odwoławczego, za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności uważa się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego (ust. 1a). Warunkiem wypłaty odsetek jest zatem przyznanie prawa do świadczenia po upływie 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji.

Sąd drugiej instancji podniósł, że rozstrzygnięcie o uprawnieniach rentowych ubezpieczonej nastąpiło w toku postępowania sądowego. Za osobę częściowo niezdolną do pracy uznał ją dopiero Sąd Apelacyjny, dokonując własnej oceny dowodu w postaci opinii M. Ośrodka Medycyny Pracy w K. z dnia 19 kwietnia 2005 r. po przeprowadzeniu pogłębionej analizy posiadanych przez wnioskodawczynię kwalifikacji zawodowych. Wyjaśnienie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji nastąpiło zatem dopiero w wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 28 grudnia 2006 r. Organ rentowy wykonał ten wyrok decyzją z dnia 9 stycznia 2007 r., tj. przed upływem 30 dni od jego wydania, wobec czego nie pozostawał w zwłoce z przyznaniem wnioskodawczyni świadczenia rentowego. Tym samym nie ma podstaw do uznania, iż ubezpieczonej należne są dochodzone przez nią odsetki.

Skargę kasacyjną od wyroku Sądu Apelacyjnego wywiodła ubezpieczona, zarzucając mu: 1) naruszenie prawa materialnego przez niezastosowanie art. 100 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie przepisu art. 118 ust. 1 w związku z ust. 3 i ust. 1a tej ustawy i przyjęcie, że decyzja organu rentowego z 5 marca 2002 r. o odmowie przyznania renty była decyzją w sprawie ustalenia prawa do świadczenia wydaną po raz pierwszy, podczas gdy wnioskodawczyni przyznana już została renta decyzją z dnia 30 sierpnia 2000 r. oraz że „pogłębiona analiza charakteru posiadanych przez ubezpieczoną kwalifikacji zawodowych” była ostatnią do wyjaśnienia okolicznością niezbędną do wydania decyzji przyznającej świadczenie rentowe, a także, iż istniejące w sprawie środki dowodowe uniemożliwiały ustalenie prawa do świadczenia i tak nazwana w wyroku Sądu drugiej instancji pogłębiona analiza nie mogła być dokonana przez organ rentowy w załatwieniu wniosku o rentę, lecz dopiero przez Sąd Apelacyjny w wyniku ponad pięć lat trwającego postępowania sądowego, w tym dwukrotnego przed Sądem Okręgowym; 2) naruszenie prawa materialnego w postaci art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, przez przyjęcie, że opóźnienie w przyznaniu wnioskodawczyni świadczenia nie zostało spowodowane okoliczno-

ściami, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność, chociaż odmówiono jej prawa do renty, mimo iż wszystkie okoliczności niezbędne do wydania decyzji przyznającej świadczenie były znane temu organowi; 3) naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 316 k.p.c. i art. 233 k.p.c., przez „niewzięcie za podstawę stanu rzeczy istniejącego w chwili zamknięcia rozprawy, ani faktów i okoliczności zgromadzonych w postępowaniu administracyjnym przeprowadzonym przez organ rentowy i bez wszechstronnego rozważenia zebranego w sprawie materiału przyjęcie, aby nie było możliwe wydanie przez organ rentowy decyzji zgodnej z prawem”.

Opierając skargę na takich podstawach, ubezpieczona wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz o uchylenie wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, ewentualnie o uchylenie także decyzji organu rentowego z 7 marca 2007 r. i przekazanie sprawy temu organowi do ponownego rozpoznania, bądź o uchylenie wyroków Sądów obu instancji i orzeczenie co do istoty sprawy przez zmianę zaskarżonej decyzji i przyznanie wnioskodawczyni prawa do wypłaty odsetek za opóźnienie w ustaleniu prawa do renty oraz o zasądzenie od organu rentowego kosztów postępowania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, przy uwzględnieniu kosztów postępowania przysługujących wnioskodawczyni.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzut naruszenia art. 316 k.p.c. jest nieskuteczny. Jego uzasadnienie nie odpowiada treści normatywnej wskazanego przepisu. Stanowi on, że po zamknięciu rozprawy sąd wydaje wyrok, biorąc za podstawę stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy; w szczególności zasądzeniu roszczenia nie stoi na przeszkodzie okoliczność, że stało się ono wymagalne w toku sprawy. W przepisie tym chodzi o to, aby podstawą rozstrzygnięcia był stan rzeczy istniejący w chwili zamknięcia rozprawy, który może się znacząco różnić od tego istniejącego w chwili wytoczenia powództwa, ze względu na istotne okoliczności faktyczne, które zaistniały (nastąpiły, wydarzyły się) już w czasie prowadzenia postępowania sądowego. Przepis ten nie dotyczy natomiast pominięcia przy ustalaniu (rekonstrukcji) stanu faktycznego, a także przy ocenie materiału dowodowego zebranego w sprawie, pewnych okoliczności faktycznych wynikających z treści przeprowadzonych dowodów. To ostatnie za-

gadnienie regulują inne przepisy postępowania - np. art. 233 § 1 *in fine* k.p.c., nakazujący Sądowi wszechstronne rozważenie zebranego materiału, lub art. 382 k.p.c. zgodnie z którym sąd drugiej instancji orzeka na podstawie materiału zebranego w postępowaniu w pierwszej instancji oraz w postępowaniu apelacyjnym, ewentualnie art. 328 § 2 k.p.c., według którego uzasadnienie wyroku powinno zawierać między innymi wskazanie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, a mianowicie: ustalenie faktów, które sąd uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, i przyczyn, dla których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej. Skarżąca zarzuca co prawda naruszenie art. 233 k.p.c., ale i ten zarzut nie może spowodować uwzględnienia skargi. Zgodnie bowiem z art. 398³ § 1 k.p.c. skarga kasacyjna może być oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię lub niewłaściwe zastosowanie oraz na podstawie naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienie to mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, ale wyłączona jest możliwość oparcia jej na zarzutach dotyczących ustalenia faktów lub oceny dowodów (art. 398³ § 3 k.p.c.). Przepis art. 398³ § 3 k.p.c. wprawdzie nie wskazuje *expressis verbis* konkretnych przepisów, których naruszenie, w związku z ustalaniem faktów i przeprowadzaniem oceny dowodów, nie może być przedmiotem zarzutów wypełniających drugą podstawę kasacyjną, nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje on art. 233 k.p.c., bowiem właśnie ten przepis określa kryteria oceny wiarygodności i mocy dowodów. Naruszenie przepisu postępowania w postaci art. 233 k.p.c. nie może więc stanowić zarzutu wypełniającego drugą podstawę kasacyjną.

Na uwzględnienie nie zasługują także zarzuty sformułowane w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej. Prawo do odsetek z tytułu opóźnienia w przyznawaniu i wypłacaniu świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych reguluje art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm., powoływanej dalej jako: „ustawa systemowa”), zgodnie z którym jeżeli ZUS - w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych - nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia, jest obowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia w wysokości odsetek ustawowych określonych przepisami prawa cywilnego. Nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które ZUS nie ponosi odpowiedzialności. W myśl art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jed-

nolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm., powoływanej dalej jako: „ustawa o emeryturach i rentach”), organ rentowy wydaje decyzję w sprawie prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy w ciągu 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, z uwzględnieniem tego, iż w razie ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości orzeczeniem organu odwoławczego za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uważa się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego (ust. 1a). Stosownie do treści art. 118 ust. 4 tej ustawy, przy dokonywaniu wypłaty wynikającej z decyzji ponownie ustalającej prawo do świadczenia lub jego wysokość, ust. 1 - 3 stosuje się odpowiednio. Z przedstawionego stanu prawnego wynika, iż jeżeli dla stwierdzenia uprawnień do świadczenia wymaga się wydania decyzji, termin do jej wydania biegnie od daty wyjaśnienia ostatniej niezbędnej okoliczności, co dotyczy także ponownego ustalenia prawa do świadczenia. Przez wyjaśnienie „ostatniej niezbędnej okoliczności” trzeba rozumieć wyjaśnienie ostatniej okoliczności koniecznej do ustalenia samego istnienia prawa wnioskodawcy do świadczenia. Wyjaśnienie okoliczności niezbędnej do wydania decyzji oznacza dokonanie czynności mającej na celu ustalenie stanu faktycznego, czyli przeprowadzenie dowodów i ich ocenę.

Przesłanką powstania obowiązku organu rentowego wypłaty odsetek jest opóźnienie tego organu w ustaleniu prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego lub wypłaty tego świadczenia. W orzecznictwie Sądu Najwyższego wyrażono pogląd, że zawarte w art. 85 ust. 1 ustawy systemowej określenie: „nie ustalił prawa do świadczenia” oznacza zarówno niewydanie w terminie decyzji przyznającej świadczenie, jak i wydanie decyzji odmawiającej przyznania świadczenia, mimo spełnienia warunków do jego uzyskania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 marca 2001 r., II UKN 402/00, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 501), a zatem w tym ostatnim wypadku chodzi o sytuacje, w których organ rentowy odmawiając przyznania świadczenia naruszył przepisy prawa materialnego określające przesłanki nabycia prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego, przy czym dla powstania obowiązku wypłaty odsetek konieczne jest stwierdzenie naruszenia prawa przez organ rentowy prawomocnym wyrokiem sądu zmieniającym decyzję organu rentowego i przyznającym prawo do tego świadczenia. Nie wydaje się ulegać wątpliwości, że przewidziane w art. 85 ust. 1 zdanie drugie ustawy systemowej wyłączenie obowiązku organu rentowego wypłaty odsetek nie jest zależne od wykazania,

że organ rentowy nie ponosi winy w powstaniu opóźnienia. Zawarte w tym przepisie określenie: „okoliczności, za które Zakład nie ponosi odpowiedzialności” jest bardziej zbliżone znaczeniowo do używanego w przepisach prawa określenia: „przyczyn niezależnych od organu”, co oznacza, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie jest obowiązany do wypłaty odsetek nie tylko wtedy, gdy nie ponosi winy w opóźnieniu, lecz także wtedy, gdy opóźnienie w ustaleniu i wypłacie prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego jest skutkiem innych przyczyn niezależnych od ZUS (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2004 r., II UK 485/03, OSNP 2005 nr 10, poz. 147).

Podejmując próbę klasyfikacji błędów organu rentowego, można je podzielić na błędy w wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu prawa oraz błędy w ustaleniach faktycznych, będące skutkiem naruszenia przepisów proceduralnych. Błąd w wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu prawa jest popełniany wówczas, gdy na podstawie prawidłowo i kompletnie zebranego materiału dowodowego i po ustaleniu niezbędnych okoliczności organ rentowy wydaje decyzję odmawiającą ustalenia prawa, ponieważ błędnie dokonuje interpretacji obowiązujących regulacji w przedmiotowym stanie faktycznym. W takiej sytuacji sąd nie uzupełnia ustaleń faktycznych dokonanych przez organ rentowy. W orzecnictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że wydanie przez organ rentowy niezgodnej z prawem decyzji odmawiającej wypłaty świadczenia w sytuacji, gdy było możliwe wydanie decyzji zgodnej z prawem oznacza, że opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które ten organ ponosi odpowiedzialność, choćby nie można mu było zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 2005 r., I UK 159/04, OSNP 2005 nr 19, poz. 308, czy wyrok z dnia 14 września 2007 r., III UK 37/07, OSNP 2008 nr 21-22, poz. 326). Jeżeli zatem organ rentowy dokonał nieprawidłowej wykładni lub błędnego zastosowania prawa, to ubezpieczonemu należą się odsetki od kwoty świadczenia przyznanego wyrokiem sądu liczone od upływu terminu, w którym organ rentowy powinien był wydać prawidłową decyzję uwzględniającą wnioszek.

Bardziej złożona jest prawna kwalifikacja błędu w ustaleniach faktycznych jako przesłanki uzasadniającej odpowiedzialność organu rentowego z tytułu wypłaty odsetek za opóźnienie. Możliwa jest bowiem sytuacja, że przyznanie prawa do świadczenia nastąpi na skutek ustaleń faktycznych Sądu. Aby stwierdzić w takiej sytuacji, że organ rentowy nie ponosi za to opóźnienie odpowiedzialności, konieczne jest wy-

kazanie, że w przepisany terminie ZUS nie dysponował materiałem umożliwiającym przyznanie świadczenia, z uwzględnieniem jednakże tego, czy organ rentowy w ramach swoich kompetencji i nałożonych obowiązków poczynił wszystkie możliwe ustalenia faktyczne i wyjaśnił wszystkie okoliczności konieczne do wydania decyzji. Jeżeli bowiem zmiana decyzji w postępowaniu odwoławczym będzie uzasadniona ustaleniami co do takich okoliczności, które nie były i nie mogły być znane organowi rentowemu, to nie będzie podstaw do uznania, iż opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które ponosi on odpowiedzialność.

Prawna problematyka postępowania dowodowego i wyjaśniającego związana jest w dużym stopniu z kompetencjami organu rentowego związanymi ze środkami dowodowymi dopuszczonymi w postępowaniu przed organem rentowym. Reguły postępowania dowodowego ustanowione zostały w odmienny sposób niż w Kodeksie postępowania administracyjnego, z którego wynika, że dowodem jest wszystko, co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, a nie jest sprzeczne z prawem (art. 75 § 1 k.p.a.). W postępowaniu emerytalno-rentowym obowiązuje zasada odwrotna - dowodem jest tylko to, co prawo za dowód uznaje i jako dowód dopuszcza. Wyjaśnienie okoliczności koniecznych do wydania decyzji następuje zatem również przez sąd. W kontekście prawa do odsetek istotne jest więc stwierdzenie, czy organ rentowy w ramach udzielonych mu kompetencji i nałożonych obowiązków podjął określone działania zmierzające do ustalenia prawa i wyjaśnienia związanych z tym okoliczności. Stanowisko to potwierdził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 września 1999 r., II UKN 109/99 (OSNAPiUS 2000 nr 24, poz. 903), podnosząc, że w postępowaniu w sprawach o świadczenia przewidziane w ustawie o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego mają zastosowanie o tyle, o ile ta ustawa (lub przepisy wydane na jej podstawie) nie stanowią inaczej, a na gruncie aktualnego stanu prawnego w wyroku z dnia 9 marca 2001 r., II UKN 402/00 (OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 501), przyjmując że przyznanie lub podwyższenie świadczenia bez odsetek na mocy wyroku sądowego zmieniającego decyzję organu rentowego, nie musi powodować obowiązku zapłaty odsetek od daty, od której świadczenie powinno być wypłacone. W uzasadnieniu podniesiono, iż odsetki nie przysługują w przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ponosi odpowiedzialności. Wobec takiej regulacji przyznanie lub podwyższenie świadczenia na mocy wyroku sądowego zmieniającego decyzję organu ren-

towego nie przesądza o obowiązku zapłaty odsetek od daty, od której świadczenie powinno być wypłacone, jeżeli odsetki nie zostały przyznane tym wyrokiem. Uprzednia odmowa przyznania lub podwyższenia świadczenia mogła być spowodowana okolicznościami niezależnymi od organu rentowego. Takie ograniczenia dowodowe nie występują w procedurze cywilnej, zatem okoliczności te mogą być wykazywane wszelkimi dowodami. Indywidualnego zbadania wymaga zatem kwestia, czy odmowa przyznania świadczeń lub ich podwyższenia była następstwem okoliczności leżących po stronie organu rentowego.

Powyżej przedstawione reguły odnośnie do okoliczności, które powodują konieczność stwierdzenia opóźnienia w przyznaniu lub wypłacie świadczeń w sposób uprawniający ubezpieczonego do żądania odsetek mają zastosowanie do wszystkich świadczeń z ubezpieczeń społecznych, nie wyłączając rent i emerytur, choć art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach stanowi, że w razie ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości orzeczeniem organu odwoławczego za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uważa się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego, wobec czego wydawać by się mogło, że ogranicza zakres odpowiedzialności organu rentowego z tytułu opóźnienia w ustaleniu i wypłacie świadczenia, ponieważ odpowiedzialność byłaby wyłączona w każdym wypadku, w którym złożono odwołanie i sprawa zakończyła się prawomocnym orzeczeniem sądu, a w trakcie postępowania wyjaśniano okoliczności konieczne do ustalenia prawa (ustalano stan faktyczny). Na to, że twierdzenie takie nie jest uzasadnione zwracano uwagę w doktrynie, np. K. Ślęzak w artykule pt. „Prawna problematyka odsetek za opóźnienie w ustalaniu świadczeń z ubezpieczenia emerytalno-rentowego” (Przegląd Sądowy 2006 nr 2) wskazywał, że wykładnia systemowa art. 118 ust. 1a ustawy prowadzi do wniosku, że na potrzeby ustalenia odpowiedzialności organu rentowego z tytułu opóźnienia w ustaleniu lub wypłacie świadczeń, sens wyrażonej w tym przepisie normy jest następujący: „za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uznaje się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia, o ile za nieustalenie tych okoliczności odpowiedzialności nie ponosi organ rentowy”. Identyczne stanowisko zaprezentował Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając w wyroku z dnia 11 września 2007 r., P 11/07 (OTK-A 2007 nr 8, poz. 97), że art. 118 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, rozumiany w ten sposób, że za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji

uznaje się dzień wpływu prawomocnego orzeczenia tylko w sytuacji, gdy za nieustalenie tych okoliczności nie ponosi odpowiedzialności organ rentowy, jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej oraz nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał stwierdził, między innymi, że w zakresie stosowania odsetek i związanych z nimi terminów, od których zależy ustalenie prawa do świadczenia (lub jego wysokości), organ rentowy i ubezpieczony powinni być traktowani jednakowo. Umożliwia to inna niż stosowana przez organ rentowy interpretacja art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach, uwzględniająca kontekst normatywny art. 85 ust. 1 ustawy systemowej. Zgodnie z tą interpretacją, normę wyrażoną w art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach należy odczytać w następujący sposób: za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji w sprawie świadczenia rentowego lub emerytalnego uznaje się dzień wpływu do organu rentowego prawomocnego orzeczenia sądu ustalającego prawo do tego świadczenia, o ile za nieustalenie tych okoliczności we wcześniejszym terminie nie ponosi odpowiedzialności organ rentowy.

Biorąc pod uwagę sporną w sprawie dotyczącej prawa ubezpieczonej do renty okoliczność faktyczną, jaką było istnienie u skarżącej niezdolności do pracy, istotne w kontekście prawa do odsetek jest więc stwierdzenie, czy organ rentowy w ramach udzielonych mu kompetencji i nałożonych obowiązków podjął określone działania zmierzające do wyjaśnienia tej okoliczności warunkującej prawo do świadczenia. W postępowaniu przed organem rentowym ustalenie odnośnie do istnienia u ubezpieczonego niezdolności do pracy może być dokonane wyłącznie na podstawie orzeczenia lekarza orzecznika. W myśl art. 14 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach, oceny niezdolności do pracy dokonuje bowiem w formie orzeczenia lekarz orzecznik ZUS, a zgodnie z art. 14 ust. 3 tej ustawy (w brzmieniu obowiązującym przed 1 stycznia 2005 r.) orzeczenie lekarza orzecznika stanowi dla organu rentowego podstawę do wydania decyzji w sprawie świadczeń przewidzianych w ustawie, do których prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy oraz niezdolności do samodzielnej egzystencji. Nie budzi wątpliwości, że ocena zdolności skarżącej do pracy została powierzona lekarzowi orzecznikowi, a orzeczenie tego lekarza co do zdolności ubezpieczonej do pracy stanowiło podstawę odmowy prawa do świadczenia w postępowaniu przed organem rentowym. Organ rentowy w ramach swoich kompetencji poczynił więc wszystkie możliwe ustalenia faktyczne i wyjaśnił okoliczności konieczne do wydania decyzji. Zmiana decyzji w postępowaniu odwoławczym

była uzasadniona ustaleniami faktycznymi, które nie były i nie mogły być znane organowi rentowemu, bo zostały dokonane na podstawie dowodów niedostępnych temu organowi, tj. zwłaszcza opinii Ośrodka Medycyny Pracy i to dopiero przez Sąd drugiej instancji przy ponownym rozpoznawaniu apelacji ubezpieczonej od wyroku Sądu Okręgowego, który po raz wtóry oddalił jej odwołanie od zaskarżonej decyzji, ustalając, iż jest zdolna do pracy.

Jak trafnie przyjął Sąd Apelacyjny, w takiej sytuacji nie ma podstaw do uznania, iż opóźnienie w przyznaniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność. Chociaż bowiem orzeczenie w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych ma charakter ustalający i - jak trafnie twierdzi skarżąca - jej prawo do renty istniało również w dacie wydania przez ZUS decyzji odmownej, to obowiązek świadczenia po stronie organu rentowego powstał dopiero od chwili ostatecznego rozstrzygnięcia sporu. Odpowiednie dowody istnienia niezdolności do pracy zostały zgromadzone bowiem w postępowaniu sądowym zakończonym wyrokiem z dnia 28 grudnia 2006 r. zmieniającym zaskarżoną decyzję. W tej sytuacji Sąd drugiej instancji prawidłowo przyjął, że organ rentowy w ramach przysługujących mu kompetencji nie miał możliwości przyznania skarżącej prawa do świadczenia wcześniej niż w wykonaniu prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 28 grudnia 2006 r., a zatem nie można uznać, iż popadł w opóźnienie w rozumieniu art. 85 ust. 1 ustawy systemowej, wydając stosowną decyzję w dniu 9 stycznia 2007 r.

Z tych względów Sąd Najwyższy, na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====