



Sygn. akt III UK 75/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 maja 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Piotr Prusinowski (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Krzysztof Rączka

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie z odwołania M. P.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w S.
o prawo do renty rodzinnej za okres wsteczny,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 9 maja 2018 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się
od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]
z dnia 25 stycznia 2017 r., sygn. akt III AUa [...],

**uchyła zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania oraz orzeczenia
o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 25 stycznia 2017 r. oddalił apelację
ubezpieczonej M. P., wniesioną od wyroku Sądu Okręgowego w S. z dnia 26

stycznia 2016 r.

Przedmiotem postępowania było prawo do renty rodzinnej. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. decyzją z dnia 21 sierpnia 2015 r. odmówił wnioskodawczyni prawa do wznowienia wypłaty renty rodzinnej po matce za okres od 1 marca 2015 r. do 30 czerwca 2015 r. W uzasadnieniu rozstrzygnięcia organ rentowy wskazał, że decyzją z dnia 3 sierpnia 2015 r. wznowił wypłatę renty rodzinnej od 1 lipca 2015 r., to jest od miesiąca złożenia wniosku w tym przedmiocie (wniosek złożony został w dniu 24 lipca 2015 r.).

Sąd pierwszej instancji ustalił, że decyzją z dnia 29 września 2011 r. przyznano małoletniej M. P. prawo do renty rodzinnej po zmarłej matce, na okres od 14 czerwca 2011 r. do 28 lutego 2015 r., to jest do końca miesiąca, w którym uprawniona ukończyła 16 rok życia. W kolejnej decyzji z dnia 3 listopada 2011 r. o przeliczeniu renty organ rentowy ponownie zaznaczył, że rentę przyznano do 28 lutego 2015 r. Świadczenie to było wypłacane do rąk K. P., jako opiekuna małoletniej M. P.. W decyzji z dnia 29 września 2011 r., w pkt XI, zawarte zostało pouczenie, że prawo do renty rodzinnej okresowej ustaje z upływem okresu, na jaki renta została przyznana.

W dniu 24 lipca 2015 r. K. P. przedłożył w organie rentowym zaświadczenia poświadczające, że w roku szkolnym 2014/2015 M. P. była uczennicą III klasy gimnazjum, a od 1 września 2015 r. przyjęta została do klasy I liceum ogólnokształcącego. W następstwie tego zachowania, organ rentowy decyzją z dnia 3 sierpnia 2015 r. wznowił od 1 lipca 2015 r. wypłatę renty rodzinnej wskazując, że świadczenie przysługuje do 31 sierpnia 2016 r.

Odnosząc się do powyższych ustaleń faktycznych, Sąd Okręgowy wskazał, że małoletnim prawo do renty rodzinnej przysługuje do ukończenia 16 roku życia, a dalej tylko jeśli kontynuują naukę w szkole. W rezultacie, okoliczność ta powinna zostać dowiedziona, co obciąża osobę uprawnioną. Sąd Okręgowy wskazał, że żaden przepis ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie nakłada na organ rentowy obowiązku informowania świadczeniobiorcy o wstrzymaniu wypłaty świadczenia, jeżeli to wstrzymanie następuje od daty wskazanej we wcześniej wydanych decyzjach ustalających prawo do świadczenia.

Sąd Okręgowy uznał, że zasadnie organ rentowy zaprzestał wypłacania renty rodzinnej. Wskazał, że to na opiekunie prawnym ubezpieczonej spoczywał obowiązek wykazania kontynuacji nauki. Zdaniem Sądu Okręgowego nie ulega wątpliwości, że ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie przewiduje obligatoryjnego działania organów rentowych, w sytuacji ustalania i przyznawania prawa do renty rodzinnej.

Sąd Apelacyjny nie podzielił apelacji ubezpieczonej. Na poparcie swoich racji przywołał treść szeregu przepisów prawnych - art. 65 ust. 1, 67 ust. 1 pkt 1, art. 68 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 887 ze zm.). Wskazał, że granica 16 lat jest efektem powiązania celu renty rodzinnej (czyli zapewnienia dziecku środków utrzymania) z minimalnym wiekiem, po którego osiągnięciu Konstytucja RP (art. 65) oraz zapisy Kodeksu pracy (art. 190) zezwalają na legalne zatrudnienie pracownika. Sąd odwoławczy podkreślił, że prawo do renty rodzinnej nie było w sprawie kwestionowane. Sporne było tylko to, czy organ rentowy miał podstawy do zaprzestania wypłacania renty po dniu 28 lutego 2015 r. i podjęcia jej wypłaty dopiero od dnia 1 lipca 2015 r. Sąd w tej materii odwołał się do art. 134 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej. W ramach tej podstawy prawnej konkludował, że przedstawiciel wnioskodawczyni został prawidłowo pouczonej o konieczności złożenia zaświadczenia o kontynuowaniu przez córkę nauki (w gimnazjum, a potem w liceum). Pouczenie takie znajdowało się na odwrocie decyzji organu rentowego. Ubezpieczona ukończyła 16 lat w lutym 2015 r. W rezultacie, stosownie do treści przepisu, wnioskodawczyni aby kontynuować pobieranie renty rodzinnej po ukończeniu 16 roku życia była zobowiązana do przedłożenia zaświadczenia o pobieraniu nauki. Organ rentowy, wobec braku stosownego zaświadczenia, miał zatem podstawę do zaprzestania wypłaty renty rodzinnej z chwilą ukończenia przez uprawnioną 16-go roku życia. Choć oczywistym jest, że sytuacja życiowa, w której znalazł się wnioskodawczym, była trudna, to jednak powołane przepisy mają charakter wiążący, a do przepisów prawa ubezpieczeń społecznych nie znajdują odniesienia zasady współżycia społecznego.

Odnosząc się do zarzutów skarżącej, Sąd odwoławczy wskazał, że decyzja z

dnia 29 września 2011 r. wydana została na czas określony - prawo do renty rodzinnej przyznane zostało do dnia 28 lutego 2015 r. Organ rentowy nie musiał zatem wydawać kolejnej decyzji o wstrzymaniu wypłacania świadczenia, prawo do niego ustało bowiem z upływem okresu, na jaki zostało przyznane.

Podstawowa zasada dotycząca daty, od której organ rentowy zobowiązany jest do wypłaty świadczenia, została zawarta w art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej. Zgodnie z tą regulacją, świadczenia wypłaca się poczynając od dnia powstania prawa do tych świadczeń, nie wcześniej jednak niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek lub wydano decyzję z urzędu. Sąd dodał również, że ogólną zasadą prawa emerytalno-rentowego jest to, że świadczenia wypłaca się na wniosek zainteresowanego, poczynając od dnia powstania prawa do emerytury lub renty (tj. spełnienia ustawowych warunków), lecz nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o świadczenie. Czym innym jest bowiem data nabycia prawa do świadczenia, a czym innym data podjęcia jego wypłaty. Powyższa reguła wyklucza możliwość wstecznego wypłacania świadczeń, to jest za okres po nabyciu prawa, a przed złożeniem wniosku, co uzasadnia się zapobieganiem powstawaniu zjawiska kapitalizacji świadczeń. Prawo do świadczenia może być realizowane dopiero po zgłoszeniu do właściwego organu rentowego wniosku o przyznanie prawa.

Z rozstrzygnięciem Sądu Apelacyjnego nie zgodziła się ubezpieczona, w skardze kasacyjnej zaskarżyła wyrok w całości, zarzucając mu naruszenie:

1) art. 68 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 100 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych poprzez ich błędną wykładnię i zastosowanie, polegające na przyjęciu, że w okresie pomiędzy ukończeniem przez dziecko 16 roku życia a ukończeniem gimnazjum warunkiem istnienia prawa do renty rodzinnej jest złożenie dowodu kontynuowania nauki,

2) art. 134 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 135 ust. 1 ustawy emerytalnej poprzez ich błędną wykładnię i zastosowanie, polegające na uznaniu, iż w okresie pomiędzy ukończeniem przez dziecko 16 roku życia a ukończeniem gimnazjum niezłożenie zaświadczenia o kontynuowaniu nauki przez dziecko, stanowi podstawę wstrzymania wypłaty renty rodzinnej do czasu przedstawienia tego dowodu organowi rentowemu, jako dowodu stwierdzającego dalsze istnienie prawa do

świadczeń, a wznowienie wypłaty świadczenia za dalszy okres (do ukończenia gimnazjum) może nastąpić dopiero od miesiąca, w którym złożony zostanie dowód kontynuowania nauki przez dziecko,

3) art. 100 ust. 1 w zw. z art. 129 ust. 1 w zw. z art. 68 ust. 1 ustawy emerytalnej poprzez ich błędną wykładnię i zastosowanie (oraz niezastosowanie art. 100 ust. 1), wyrażające się w bezzasadnym utożsamieniu nabycia prawa do renty rodzinnej z jego realizacją (wypłatą świadczenia) i uznaniu, że z datą określoną w decyzji ZUS z dnia 29 września 2011 r. jako data końcowa przyznania świadczenia (28 lutego 2015 r.), prawo do renty rodzinnej ustało,

4) § 33 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe poprzez jego niezastosowanie, w wyniku czego Sąd drugiej instancji pominął fakt, iż decyzja organu rentowego nie może mieć charakteru okresowego i zawierać „daty końcowej” świadczenia,

5) § 12 ust. 1 pkt 1 powyższego rozporządzenia poprzez jego niezastosowanie, a w rezultacie przyjęcie błędnego założenia o tym, że w przypadku złożenia wniosku o przyznanie renty rodzinnej dla dziecka przed ukończeniem przez nie 16 lat wymaga następnie złożenia dowodu pobierania nauki w szkole po osiągnięciu przez dziecko 16 roku życia, a niezłożenie tego dowodu skutkuje utratą prawa do renty rodzinnej.

W ocenie skarżącej rezultatem wskazanych uchybień było wadliwe stwierdzenie przez Sąd Apelacyjny, że ubezpieczona nie ma prawa do wypłaty świadczenia za okres od 1 marca 2015 r. do 30 czerwca 2015 r., to jest za okres przypadający pomiędzy datą ukończenia przez skarżącą 16 roku życia (1 luty 2015 r.) a datą ukończenia Gimnazjum, pomimo że zgodnie z treścią art. 15 ust. 2 w zw. z art. 16 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty obowiązek szkolny dziecka, polegający na uczęszczaniu do szkoły podstawowej, a następnie gimnazjum, trwa do ukończenia gimnazjum, nie dłużej jednak niż do ukończenia 18 roku życia, zaś po ukończeniu gimnazjum obowiązek nauki spełnia się przez uczęszczanie do publicznej lub niepublicznej szkoły ponadgimnazjalnej lub przez realizowanie, zgodnie z odrębnymi przepisami, przygotowania zawodowego u pracodawcy.

Kierując się zgłoszonymi zarzutami wnioskodawczyni domagała się uchylenia zaskarżonego wyroku i przekazania sprawy Sądowi Apelacyjnemu w [...] do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna zawiera podstawy uzasadniające wzruszenie zaskarżonego wyroku.

W rozpoznawanej sprawie występuje kilka interesujących dylematów prawnych, na które Sąd odwoławczy nie zwrócił uwagi. Po pierwsze, przesądzenia wymaga, czy prawidłowa jest praktyka organu rentowego polegająca na przyznawaniu prawa do renty rodzinnej dla osób nieletnich do dnia ukończenia 16 roku życia. Po drugie, nie jest jasne, czy w takim wypadku Zakład Ubezpieczeń Społecznych zobowiązany jest do wydania odrębnej decyzji o wstrzymaniu wypłaty świadczenia (jeśli wcześniej strona nie przedłoży zaświadczenia o pobieraniu nauki). Po trzecie, przesądzenia wymaga, czy niewydanie tego rodzaju decyzji ma wpływ na sytuację prawną ubezpieczonego.

Przed przystąpieniem do rozważenia wskazanych kwestii (które w ocenie Sadu Najwyższego są w sprawie kluczowe) należy odnieść się pokrótce do podstaw skargi kasacyjnej. Konieczność tego rodzaju wynika z dostrzegalnych usterek argumentacyjnych.

Sformułowanie zarzutu naruszenia art. 68 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej dotknięte jest wadą. Fałszywe jest bowiem twierdzenie skarżącej, że Sąd odwoławczy uzależniał istnienie prawa do renty rodzinnej od złożenia zaświadczenia o pobieraniu nauki. Sąd ten wyraźnie oddzielił aspekt posiadania prawa od kwestii jego realizacji, co *expressis verbis* wynika z przywołanego w uzasadnieniu wyroku art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej. Skarżąca konstruując zarzut pominęła ten przepis, co doprowadziło ją do fałszywych wniosków.

Nieprawdziwe jest również twierdzenie wnioskodawczyni (stanowiące podłoże zarzutu naruszenia art. 100 ust. 1 w związku z art. 129 ust. 1 w związku z art. 68 ust. 1 ustawy emerytalnej) jakoby Sąd drugiej instancji uznał, że „z datą

określoną w decyzji ZUS z dnia 29 września 2011 r. jako data końcowa przyznania świadczenia (28 lutego 2015 r.), prawo do renty rodzinnej ustało”. Konstatacja ta nie ma pokrycia w wywodzie zawartym w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Sąd odwoławczy nie stanął bowiem na stanowisku, że w spornym okresie prawo do renty rodzinnej nie przysługiwało. W jego ocenie organ rentowy jedynie mógł go nie realizować z uwagi na nieprzedłożenie nowego wniosku wraz z udokumentowaniem pobierania nauki.

Pozostając przy uwagach krytycznych, nie można przemilczeć, że z § 33 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. Nr 237, poz. 1412) - dalej jako rozporządzenie - wynika powinność zawarcia w decyzji ustalającej prawo do świadczenia wymienionych postanowień. Zobowiązanie to ma charakter pozytywny, a nie negatywny. Znaczy to tyle, że z przepisu tego nie da się wyprowadzić zakazu ukształtowania w decyzji sytuacji osoby uprawnionej w sposób terminowy. Czym innym jest bowiem wskazanie w przepisie koniecznych elementów decyzji, a czym innym wyeliminowanie składników wyraźnie w przepisie niewymienionych. W rezultacie, § 33 ust. 1 rozporządzenia nie stanowi pewnej podstawy do wnioskowania, że decyzja organu rentowego nie może mieć charakteru okresowego i zawierać „daty końcowej” świadczenia.

Niezrozumiałe jest natomiast zarzucenie naruszenia § 12 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia. Przepis ten stanowi, że do wniosku o rentę rodzinną dla dzieci powinny być dołączone dokumenty, o których mowa w § 10 ust. 1 oraz § 11 ust. 1 pkt 1, a jeżeli dzieci ukończyły 16 lat - również dokumenty stwierdzające pobieranie nauki w szkole. Wynika z tego, że odnosi się on tylko do momentu składania wniosku o rentę rodzinną, nie reguluje zaś sytuacji, gdy w trakcie pobierania świadczenia dziecko ukończy wiek 16 lat. Oznacza to, że Sąd Apelacyjny nie mógł go zastosować w rozpoznawanej sprawie, gdyż nie przystawał on do zaistniałych okoliczności faktycznych. Poza tym ponownie wnioskodawczynie przeinaczają fakty. Sąd drugiej instancji nie przyjął przecież założenia, że przepis „w przypadku złożenia wniosku o przyznanie renty rodzinnej dla dziecka przed ukończeniem przez nie 16 lat wymaga następnie złożenia dowodu pobierania nauki w szkole po osiągnięciu przez dziecko 16 roku życia, a niezłożenie tego dowodu skutkuje utratą

prawa do renty rodzinnej”. Nie zasługuje na uwzględnienie zarzut opierający się na twierdzeniach, których Sąd drugiej instancji nie głosił.

Oczywiście nietrafne jest odwołanie się w skardze kasacyjnej do art. 15 ust. 2 w związku z art. 16 ust. 5 i 5a ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty. Przepisy te nie zawierają normy szczególnej względem przepisów ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych regulujących wypłatę renty rodzinnej. Mają tylko znaczenie przy interpretacji użytego w art. 68 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej zwrotu „do ukończenia nauki w szkole”. W sprawie nie było tymczasem sporne, że wnioskodawczyni w newralgicznym okresie pobierała naukę. Znaczy to tyle, że przepisy ustawy o systemie oświaty nie przełamują zasady, zgodnie z którą posiadanie prawa do renty rodzinnej nie jest jednoznaczne z możliwością jego realizacji, o czym zaświadcza art. 129 ust. 1 tej ustawy.

Po dokonaniu zabiegów porządkujących, możliwe jest uchwycenie rzeczywistego problemu występującego w rozpoznawanej sprawie. Wynika on z praktyki organu rentowego polegającej na przyznawaniu prawa do renty rodzinnej na określony czas (do uzyskania przez osobę ubezpieczoną 16 roku życia). Limitowanie to doprowadziło bowiem do złożenia przez przedstawiciela ustawowego nowego wniosku w kilka miesięcy po zaprzestaniu wypłaty świadczenia. W takiej sytuacji, organ rentowy, a zanim Sądy uznały, że zastosowanie ma reguła z art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej (mówiąca o tym, że mimo bezsprzecznie istniejącego prawa, wypłata świadczenia nie może nastąpić wcześniej niż od miesiąca, w którym złożono wniosek).

Szczegółowe rozważania dotyczące czynnika czasowego w decyzjach organu rentowego trzeba poprzedzić spostrzeżeniem, że art. 129 ust. 2 ustawy emerytalnej przewiduje wyjątek odnoszący się do rent rodzinnych. Pozwala on przełamać zasadę z art. 129 ust. 1 ustawy i dokonać wypłaty świadczenia nie od daty złożenia wniosku, ale od daty śmierci osoby najbliższej. W niniejszej sprawie kazus ten nie ma zastosowania, świadczy jednak o tym, że w zamyśle prawodawcy niedopuszczalne jest kreowanie kolejnych odstępstw od reguły wyrażonej w art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej. Spojrzenie z tej pozycji sprawia, że bezprzedmiotowe są uwagi skarżącej dotyczące jej indywidualnej sytuacji

faktycznej.

Powyższa konkluzja oznacza też, że zniwelowanie skutku z art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej można upatrywać tylko w wadliwości praktyki terminowego przyznawania renty rodzinnej. Problem jednak w tym, że kwestia ta została zamieszczona w prawomocnej decyzji z dnia 29 września 2011 r., która nie jest przedmiotem niniejszego postępowania. Sądy związane są ostatecznymi decyzjami administracyjnego. W rezultacie, ocena zaskarżonej decyzji z dnia 21 sierpnia 2015 r. (odmawiającej wnioskodawczyni prawa do wznowienia wypłaty renty rodzinnej po matce za okres od 1 marca 2015 r. do 30 czerwca 2015 r.) nie może abstrahować od wiążącego przesądzenia, że wypłata renty przysługiwała do lutego 2015 r., a po tej dacie niezbędne było złożenie nowego wniosku inicjującego wznowienie realizacji świadczenia. Konstatacja ta oznacza tylko tyle, że Sąd drugiej instancji nie naruszył art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej. Nie przekreśla to jednak prawa wnioskodawczyni do wypłaty świadczenia z uwagi na inną podstawę prawną.

W skardze kasacyjnej wskazano na naruszenie art. 134 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 135 ust. 1 ustawy emerytalnej. Wprawdzie opis tego zarzutu nie przystaje do treści wspomnianych przepisów, to jednak treść przepisu zmuszają do refleksji.

W art. 134 ust. 1 ustawy przewidziano konstrukcję „wstrzymania wypłaty świadczenia”. Pojęcie to nie zostało zdefiniowane. Zrozumienie jego desygnatów nie jest możliwe bez szerszych rozważań. Nie ma wątpliwości, że ustawa o emeryturach i rentach posługuje się co najmniej dwiema kategoriami. Pierwsza z nich koncentruje uwagę na istnieniu prawa do należności. Druga, dotyczy jego wypłaty. Oczywiste jest, że pierwszy aspekt uregulowany został przepisami prawa materialnego. Realizacja świadczenia nawiązuje zaś do wątku proceduralnego. Prawodawca uznał bowiem, że reglamentacja należności z systemu ubezpieczeń społecznych dokonywana będzie przez organ rentowy, który wypowiada się przez deklaratywne decyzje administracyjne. Oznacza to, że redystrybucja świadczeń zależna jest od dwóch czynników. Z jednej strony, od spełnienia przez ubezpieczonego przesłanek warunkujących dostępność do świadczenia, z drugiej zaś, od ujęcia tego faktu w decyzji organu rentowego. W ten sposób dokonano połączenia elementów materialnoprawnych i proceduralnych. Normatywną

podstawą tego twierdzenia jest art. 83 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Przewiduje on, że Zakład wydaje decyzje w indywidualnych sprawach dotyczących ustalenia uprawnień i wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Decyzje te, choć jedynie potwierdzają ziszczenie się przesłanek prawa, to jednak warunkują wypłatę należności. Wskazane rozróżnienie ma znaczenie przy interpretowaniu poszczególnych przepisów.

Z systematycznego punktu widzenia nie można pominąć, że art. 134 ustawy emerytalnej został umieszczony w dziale IX ustawy noszącym tytuł „postępowanie w sprawach świadczeń i wypłata świadczeń”. Trudno w tym świetle uznać, że dotyczy on sfery materialnoprawnej. Określone w nim reguły dotyczą wyłącznie aspektu proceduralnego. Problem jednak w tym, że nie został on jednolicie i klarownie przedstawiony. Analiza całej regulacji pozwala sądzić, że aspekt proceduralny składa się z co najmniej dwóch zagadnień. Ustawodawca, po pierwsze, określa ogólne reguły postępowania, a po drugie, odnosi się do treści i zakresu wydawanych decyzji. Ilustracją tego podziału może być art. 134 ust. 1 i art. 134 ust. 4 ustawy emerytalnej. W pierwszym, przewidziano sytuacje, w których wstrzymuje się wypłatę świadczeń. Przepis ten określa zatem ramy w jakich może poruszać się organ rentowy. W drugim, wskazano, że decyzji o wstrzymaniu wypłaty świadczeń nie wydaje się w wymienionych przypadkach.

Znając powyższe rozróżnienia, trzeba wskazać, że tak w sferze materialnoprawnej, jak i proceduralnej, świadczenia przysługujące z ubezpieczenia społecznego powiązane zostały z aspektem temporalnym. Prawo do należności, jak stanowi art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej, powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do jego nabycia. Przepis art. 101 ustawy stwierdza zaś, że prawo do świadczenia może ustać. Jasne jest, że odstęp między powstaniem a ustaniem prawa mierzony jest w jednostkach czasu. Podobnie w sferze proceduralnej należy rozróżnić początek wypłaty świadczenia (który zgodnie z art. 129 ust. 1 ustawy wyznaczany jest przez datę złożenia wniosku przez ubezpieczonego albo wydanie decyzji z urzędu), jak i jego wstrzymanie (art. 134 ust. 1 ustawy). Do tego momentu przedstawione podziały są klarowne. Problem zaczyna się po postawieniu pytania, czy organ rentowy ma uprawnienie do wydania decyzji, która z góry określa czas wypłaty świadczenia.

Podniesiona kwestia jest trudna już z tego powodu, że ustawodawca wprost nie odniósł się do tego zagadnienia. Z metodologicznego punktu widzenia istotne jest, że ustawa odrębnie reguluje prawo do emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy i renty rodzinnej. Pierwsze świadczenie ma charakter dożywotni, nie ma zatem potrzeby określania czasu jego wypłaty. W stosunku do renty z tytułu niezdolności do pracy prawodawca zastrzegł rozwiązanie szczególne. Mianowicie, w art. 102 ust. 1 ustawy emerytalnej stwierdził, że prawo do świadczenia uzależnione od okresowej niezdolności do pracy ustaje z upływem okresu, na jaki to świadczenie przyznano. Reguła ta koresponduje z art. 13 ust. 2 i 3 ustawy emerytalnej, w których przewidziano, że niezdolność do pracy określa się co do zasady na czas określony, a także z art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy, w którym stwierdzono, że ubezpieczonemu przysługuje renta okresowa, jeśli niezdolność do pracy jest okresowa. Spostrzeżenie to ma o tyle znaczenie, że w art. 134 ust. 4 ustawy emerytalnej zastrzeżono, że decyzji o wstrzymaniu wypłaty świadczenia nie wydaje się w przypadku określonym w art. 102 ust. 1 ustawy. Oznacza to, że we wszystkich pozostałych przypadkach organ rentowy ma obowiązek wydać decyzję o wstrzymaniu świadczenia.

Powyższy wywód należy uzupełnić o stwierdzenie, że prawo do renty rodzinnej przysługuje terminowo albo bezterminowo (w zależności kto jest jego beneficjentem). Poza tym, w niektórych wypadkach, uzależnione zostało od całkowitej niezdolności do pracy (art. 68 ust. 1 pkt 3 i art. 70 ust. 1 pkt 2 ustawy). Pewne jest, że w przypadku wnioskodawczyni uprawnienie miało charakter temporalny. Przysługiwało do 16 roku życia, a dalej pod warunkiem pobierania nauki w szkole, nie dalej niż do 25 roku życia (z możliwym przedłużeniem z art. 68 ust. 2 ustawy). Trudno pominąć, że przepisy dotyczące renty rodzinnej nie zawierają analogicznego rozwiązania jak w art. 59 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej. Oznacza to, że ustawodawca wprost nie odpowiada na pytanie, czy dopuszczalne jest przyznanie renty rodzinnej na czas określony (z datą końcową). W ocenie Sądu Najwyższego, brak ten należy wypełnić wnioskowaniem *per analogiam*. Skoro świadczenia uzależnione od niezdolności do pracy przyznaje się okresowo, to brak podstaw do twierdzenia, że pozostałe przesłanki przemijające nie uprawniają do limitowania wypłaty należności. Warto zresztą zwrócić uwagę, że w art. 59 ust. 1

ustawodawca nie odniósł się do renty z tytułu niezdolności do pracy, ale ogólnie do renty, co może sugerować, że przepis ten obejmuje również renty rodzinne uzależnione od niezdolności do pracy.

Powyższa konkluzja odpowiada na pierwsze z postawionych pytań. W ocenie Sądu Najwyższego organ rentowy ma prawo wydawać decyzje „do ukończenia przez ubezpieczonego 16 roku życia”. Wniosek ten staje się zrozumiały jeśli weźmie się pod uwagę, że po przekroczeniu tego progu osoba uprawniona musi spełnić dodatkowy warunek określony w art. 68 ust. 1 pkt 2 ustawy albo wykazać całkowitą niezdolność do pracy - art. 68 ust. 1 pkt 3 ustawy. Zmiana sytuacji prawnej, której zaistnienie jest przyszłe i niepewne przemawia za przyjęciem, że decyzje przyznające prawo do renty rodzinnej mogą być okresowe.

Konstatacja ta potwierdza, że decyzja organu rentowego z dnia 29 września 2011 r. była prawidłowa. Stwierdzenie to nie jest jednak jednoznaczne z uznaniem, że organ rentowy nie miał obowiązku wydać decyzji o wstrzymaniu wypłaty świadczenia. W literaturze przedmiotu (I. Jędrasik-Jankowska, K. Jankowska, *Prawo do emerytury. Komentarz do ustaw z orzecznictwem*, Warszawa 2011, s. 279) wskazuje się na brak obowiązku wydania decyzji wstrzymującej wypłatę świadczenia w razie upływu okresu na jaki było ono przyznane. Stanowisko to nie zostało poparte konkluzjami płynącymi z interpretacji tekstu prawnego, a co najważniejsze pozostaje w opozycji do przekazu z art. 134 ust. 4 ustawy emerytalnej. Oznacza to, że jest wątpliwe.

W tym miejscu trzeba wyjaśnić powód, dla którego ustawodawca zdecydował się na wyłączenie z art. 134 ust. 4 ustawy emerytalnej. Zastrzeżenie, że wstrzymanie wypłaty nie wymaga wydania decyzji przez organ rentowy powiązane z art. 102 ust. 1 ustawy. Przepis ten wyróżnia pojęcie „świadczeń uzależnionych od okresowej niezdolności do pracy”, nie to jest jednak najważniejsze. Kluczowe znaczenie ma bowiem stwierdzenie, że z upływem okresu na jaki świadczenie to przyznano prawo do należności ustaje. Okazuje się zatem, że prawodawca zespolił wątek materialnoprawny i proceduralny. Posłużył się fikcją, polegającą na uznaniu, że upływ terminu przyznania świadczenia (uzależnionego od niezdolności do pracy) nie tylko wstrzymuje wypłatę (aspekt proceduralny), ale również powoduje ustanie prawa (czynnik materialnoprawny). Nie ma przy tym

wątpliwości, że skutek ten nastąpi bez względu na to, czy ubezpieczony jest nadal niezdolny do pracy, czy też nie. W tym stanie rzeczy, wobec ustania prawa, nie ma potrzeby wydawać decyzji o wstrzymaniu wypłaty świadczenia. Spostrzeżenie to prowadzi do wniosku, że w sytuacji, gdy wstrzymanie wypłaty nie zostało powiązane z utratą prawa (a tak będzie w wypadku rent rodzinnych uzależnionych od wieku i pobierania nauki w szkole) wydanie przez organ rentowy decyzji „wstrzymującej” posiada właściwości gwarancyjne i informacyjne.

Sumując tę część rozważań, należy dojść do wniosku, że o ile decyzja o przyznaniu renty rodzinnej dla dziecka może zostać wydana na oznaczony czas, o tyle, nie znaczy to, że rozwiązanie tego rodzaju zwalania od sporządzenia decyzji o wstrzymaniu wypłaty świadczenia. Za tym zapatrywaniem przemawia interpretacja zwrotu zawartego w art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej („osoba pobierająca świadczenia mimo pouczenia lub żądania organu rentowego nie przedłoży dowodów stwierdzających dalsze istnienie prawa do świadczeń”). Po pierwsze, trudno uznać, że określenie to dotyczy tylko przypadków, gdy wydano decyzję przyznającą świadczenie bezterminowo. Staje się to jasne, jeśli weźmie się pod uwagę, że art. 134 ust. 2 ustawy wskazując na moment wstrzymania wypłaty odnosi się zarówno do decyzji terminowych, jak i bezterminowych. Po drugie, brak argumentów za przyjęciem, że „pouczenie lub żądanie organu rentowego” dotyczy wyłącznie zdarzeń powstałych po wydaniu decyzji przyznającej świadczenie. Wniosek przeciwny można wyprowadzić z przesłanek zawartych w art. 134 ust. 1 pkt 1 ustawy. Powstanie okoliczności uzasadniającej zawieszenie lub ustania prawa do świadczenia ma charakter wtórny. Podobnie jest z przesłanką z art. 134 ust. 1 pkt 5 ustawy, jak również z niepoddaniem się badaniu lekarskiemu lub psychologicznemu, o którym mowa w art. 134 ust. 1 pkt 3 ustawy. Ten ostatni przepis należy czytać wspólnie z art. 102 ust. 1 ustawy i art. 107 oraz art. 14 ust. 5 ustawy. Wstrzymanie wypłaty następuje bowiem w razie niemożności przeprowadzenia badania kontrolnego, co należy odróżnić od ustania prawa do świadczenia z upływem terminu jego przyznania. Przesłanka z art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy powiązana została natomiast z uzyskaniem wiedzy przez organ rentowy o tym, że prawo do świadczenia nie istniało. Wspólną cechą wymienionych przypadków jest to, że decyzja o wstrzymaniu wypłaty świadczenia podyktowana

została okolicznościami nowymi, nieznanymi i nieprzewidywalnymi w momencie wydawania decyzji. Właściwość ta niekoniecznie występuje w sytuacji opisanej w art. 134 ust. 1 pkt 2 ustawy. Przepis stwierdza, że organ rentowy może żądać przedłożenia dowodów albo pouczyć o tym obowiązku. Oznacza to, że w pierwszym przypadku można mówić o nowej sytuacji, zaś w drugim, obowiązek był znany albo przewidywalny w dniu wydania decyzji. Chodzi zresztą o dowody „stwierdzające dalsze istnienie prawa do świadczenia”. Potwierdza to tylko tezę, że w razie wydania decyzji o przyznaniu prawa do renty rodzinnej „do ukończenia 16 roku życia” i pouczeniu, że dalsza wypłata uzależniona jest od pobierania nauki, organ rentowy, przy bezczynności osoby uprawnionej, ma obowiązek wydać decyzję o wstrzymaniu wypłaty świadczenia.

Nie sposób pominąć, że między art. 134 ust. 1 pkt 1 i art. 134 ust. 1 pkt 2 ustawy zachodzi zasadnicza różnica. Czym innym jest bowiem „ustanie prawa”, a czym innym stan, w którym jego istnienie nie zostało potwierdzone dowodem. Zgodnie z art. 101 pkt 1 ustawy emerytalnej prawo do świadczenia ustaje, gdy odpadnie którykolwiek z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa. W przypadku renty rodzinnej przeznaczonej dla dziecka ukończenie 16 lat nie świadczy o ustaniu prawa do świadczenia, gdyż będzie ono dalej przysługiwać „do ukończenia nauki w szkole”. W rezultacie, obiektywne przesądzenie, że warunek ten istnieje, bez względu na to czy został wykazany dowodem, sprawia, że uprawniony zachował prawo do świadczenia. Okoliczność ta ma znaczenie, jeśli weźmie się pod uwagę, że w pierwszym przypadku niewydanie przez organ rentowy decyzji o wstrzymaniu wypłaty nie ma wpływu na możliwość dochodzenia prawa za okres nieobjęty wcześniejszą decyzją. Skoro prawo ustało, to oczywiste jest, że nie było podstaw do jego wypłaty. Konstatacja ta niekoniecznie jest trafna, jeśli uprawniony zachował uprawnienie, nie przedłożył jednak, mimo pouczenia, dowodu potwierdzającego istnienie prawa, a organ rentowy z naruszeniem art. 134 ust. 1 ustawy nie wydał decyzji o wstrzymaniu wypłaty.

Dotychczasowe rozważania doprowadziły do kolejnego pytania. Chodzi o to jak zakwalifikować sytuację, w której, z jednej strony, organ rentowy narusza przepis prawa, co może mieć wpływ na sytuację prawną ubezpieczonego, z drugiej zaś, ubezpieczony nie wykonuje ciążącego na nim obowiązku, o którym został

prawidłowo pouczony. Wcześniej trzeba przypomnieć, że z przeprowadzonych rozważań rysuje się stanowisko, zgodnie z którym, organ rentowy wprawdzie może wydać decyzję terminową, ciąży jednak na nim niezależny obowiązek sprowadzający się do rozstrzygnięcia o wstrzymaniu wypłaty świadczenia. Decyzja określająca termin, do którego należność będzie wypłacana nie uchyla tej powinności. W tym kontekście, zasadnicze znaczenie ma pytanie o konsekwencje niewydania decyzji z art. 134 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej. W orzecznictwie (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2017 r., I UK 360/16, LEX nr 2224603) przyjęto, że wada tego rodzaju stanowi błąd organu rentowego we wstrzymaniu wypłaty świadczenia. Oznacza to, że zastosowanie ma art. 135 ust. 3 ustawy emerytalnej, nakazujący organowi wznowienie wypłaty świadczenia od miesiąca, w którym doszło do wstrzymania jego realizacji (jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata).

Konkluzja ta jest równoznaczna z twierdzeniem, że Sąd Apelacyjny naruszył art. 134 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 135 ust. 1 ustawy emerytalnej, co skutkowało uchYLENIEM zaskarżonego wyroku (na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. w związku z art. 108 § 2 k.p.c.).