



Sygn. akt I USKP 84/21

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 1 marca 2022 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Katarzyna Gonera (przewodniczący)

SSN Jolanta Frańczak

SSN Józef Iwulski (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania K. Ł.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w T.  
o odsetki,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń  
Społecznych w dniu 1 marca 2022 r.,  
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...] z dnia 4 września 2019 r., sygn. akt III AUa [...]

**oddala skargę kasacyjną.**

### **UZASADNIENIE**

Sąd Okręgowy w P. wyrokiem z 7 grudnia 2018 r., V U [...], oddalił odwołanie K. Ł. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. z dnia 4 listopada 2016 r. odmawiającej wnioskodawczyni prawa do odsetek od przyznanych świadczeń emerytalnych.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że ubezpieczona, urodzona [...] 1955 r., w okresie od 15 lipca 1975 r. do 27 lipca 2007 r. była zatrudniona na podstawie

umowy o pracę w pełnym wymiarze czasu pracy. W dniu 12 grudnia 2001 r. wystąpiła o emeryturę w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz.U. Nr 28, poz. 149 ze zm.). Decyzją z 29 stycznia 2002 r. organ rentowy przyznał wnioskodawczyni prawo do świadczenia od 1 grudnia 2001 r., przy czym z uwagi na nierozwiązanie umowy o pracę, wypłata emerytury została zawieszona. Po ustaniu stosunku pracy z dniem 27 lipca 2007 r. ubezpieczona wystąpiła o wypłatę emerytury. Decyzją z 23 sierpnia 2007 r. organ rentowy odmówił jej prawa do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki. Wyrokiem z 29 stycznia 2008 r., Sąd Okręgowy w P., oddalił odwołanie wnioskodawczyni od tej decyzji a wyrokiem z 19 lutego 2009 r., III AUa [...], Sąd Apelacyjny w [...] oddalił jej apelację, zaś wyrokiem z 4 listopada 2009r., I UK 141/09, Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną ubezpieczonej.

W dniu 21 maja 2012 r. wnioskodawczyni wystąpiła ze skargą o wznowienie postępowania zakończonego prawomocnym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w [...] z 19 lutego 2009 r., powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11, w którym art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 504 ze zm.; dalej ustawa emerytalna) został uznany za niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Wyrokiem z 10 maja 2016 r. Sąd Apelacyjny w [...] uchylił wyrok tego Sądu z 19 lutego 2009 r. i zmienił zaskarżone orzeczenie oraz poprzedzającą je decyzję organu rentowego, stwierdzając, że ubezpieczona zachowała prawo do wcześniejszej emerytury dla pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki. Akta rentowe wnioskodawczyni wpłynęły do ZUS w dniu 23 sierpnia 2016 r. i decyzją z 24 sierpnia 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wykonując prawomocny wyrok Sądu Apelacyjnego z 10 maja 2016 r., przeliczył od 1 lipca 2007 r. emeryturę ubezpieczonej i wypłacił wyrównanie za okres od 1 lipca 2007 r. do 31 sierpnia 2016 r. w wysokości 152.122,12 zł. Decyzją z 22 września 2016 r. organ rentowy ponownie przeliczył emeryturę od dnia 1 lipca 2007 r.

W dniu 10 października 2016 r. ubezpieczona złożyła odwołanie od obu decyzji, wnosząc o ich zmianę przez wyliczenie i wypłatę należnych odsetek od 1 lipca 2007 r.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie. ZUS wskazał, że wyrokiem z dnia 10 maja 2016 r. Sąd Apelacyjny zachował prawo wnioskodawczyni do wcześniejszej emerytury, zaś akta sprawy wpłynęły do oddziału w dniu 23 sierpnia 2016 r., co oznacza, że decyzja z następnego dnia (24 sierpnia 2016 r.), wykonująca wyrok została wydana z zachowaniem 30-dniowego terminu do wyjaśnienia okoliczności niezbędnych do wydania decyzji.

Zaskarżoną decyzją z dnia 4 listopada 2016 r. organ rentowy odmówił wnioskodawczyni prawa do odsetek. Postanowieniem z 24 października 2017 r. Sąd Okręgowy w P. wyłączył do odrębnego rozpoznania sprawę z odwołania od decyzji ZUS z dnia 22 września 2016 r., która została zarejestrowana pod sygn. akt V U [...]. Wyrokiem z 29 listopada 2017 r., V U [...], Sąd Okręgowy w P., w punkcie 1 sentencji wyroku oddalił odwołanie od decyzji z dnia 24 sierpnia 2016 r., a w punkcie 2 w zakresie żądania ubezpieczonej zasądzenia odsetek stwierdził swoją niewłaściwość i wniosek w tym zakresie przekazał do rozpoznania ZUS Oddziałowi w T.. W uzasadnieniu Sąd Okręgowy wyjaśnił, że przekazał do rozpoznania organowi rentowemu żądanie wnioskodawczyni zasądzenia odsetek jako nowe żądanie, które dotychczas było nierozpoznane przez organ rentowy. Wyrokiem z 19 czerwca 2018 r. Sąd Okręgowy prawomocnie oddalił odwołanie wnioskodawczyni od decyzji z 22 września 2016 r.

Zdaniem Sądu Okręgowego w P., z materiału dowodowego sprawy o sygn. akt III AUa [...] jednoznacznie wynika, że ostatnia okoliczność niezbędna do wydania decyzji w sprawie prawa wnioskodawczyni do emerytury została wyjaśniona dopiero w toku postępowania wznowieniowego. W toku bowiem tego procesu, w uzasadnieniu wyroku z dnia 10 maja 2016 r. Sąd Okręgowy wskazał, że po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, to jest z dniem 8 marca 2012 r. w polskim porządku prawnym usunięta została podstawa prawna ponownego rozpoznania z urzędu i wstrzymania wypłaty świadczeń nienależnych, lecz przyznanych wskutek niewywołanego przez świadczeniobiorcę błędu organu rentowego, co do oceny dowodów stanowiących podstawę ustalenia prawa. W

związku z tym, Sąd pierwszej instancji zauważył, że sądy orzekające w sprawach, w których zastosowano art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej, obowiązane są do zapewnienia stanu wynikającego z wyroku Trybunału Konstytucyjnego przez uchylenie decyzji wydanych na jego podstawie. Skoro akta sprawy sygn. akt III AUa [...] wpłynęły do organu rentowego w dniu 23 sierpnia 2016 r., co oznacza, że decyzja z dnia 24 sierpnia 2016 r., wykonująca wyrok Sądu Apelacyjnego i zachowująca prawo wnioskodawczynie do wcześniejszej emerytury, została wydana z zachowaniem 30-dniowego terminu od wyjaśnienia okoliczności niezbędnych do wydania decyzji. W konsekwencji ZUS wydał decyzję o ustaleniu prawa do emerytury we właściwym terminie, to jest zgodnie z art. 118 ust. 1 i 1a ustawy emerytalnej. Tym samym niezasadne jest żądanie wnioskodawczynie wypłaty odsetek ustawowych od wypłaconego świadczenia w oparciu o art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.; aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2021 r., poz. 423 ze zm.; dalej ustawa systemowa). Organ rentowy nie ponosi w sprawie odpowiedzialności za opóźnienie w przyznaniu i niewypłaceniu świadczenia, bowiem był w tym zakresie związany wyrokiem Sądu Najwyższego z dnia 4 listopada 2009 r., sygn. akt I UK 141/09, którym prawomocnie oddalono odwołanie ubezpieczonej od decyzji odmawiającej przyznania prawa do emerytury, jednocześnie potwierdzając prawidłowość rozstrzygnięcia dokonanego przez Sądy pierwszej i drugiej instancji.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że zgodnie z ugruntowaną linią orzecniczą (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z dnia 7 listopada 2016 r., III AUa 927/16), o winie organu rentowego rodzącej odpowiedzialność za nieustalenie prawa do świadczenia (a w zasadzie nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji o przyznaniu świadczenia) można by mówić jedynie wówczas, gdyby już w oparciu o dostępne organowi rentowemu dowody (w szczególności zgromadzone w aktach emerytalnych) można było jednoznacznie rozstrzygnąć o przysługiwaniu wnioskowanego świadczenia. Tymczasem na dzień wydania decyzji z 23 sierpnia 2007 r. obowiązywał inny stan prawny, który został zastosowany przez ZUS. Organ rentowy działał więc na podstawie przepisów ustawy, które bez wątpienia korzystały z domniemania konstytucyjności aż do chwili uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za

niezgodne z Konstytucją. Decyzja wydana w takich warunkach nie może też być uznana za bezprawną, gdyż podstawa prawna do jej wydania odpadła dopiero po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Należy zatem uznać, że decyzja taka stanowi przypadek, w którym opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności, tym bardziej że prawidłowość pierwotnej decyzji ZUS potwierdziły sądy orzekające w sprawie oraz Sąd Najwyższy (postanowienie z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13). Nie można więc - w ocenie Sądu pierwszej instancji - zarzucać organowi rentowemu błędnego ustalenia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. W związku z powyższym ostatnią okolicznością niezbędną do wydania decyzji stosownie do art. 118 ust. 1a ustawy emerytalnej było doręczenie prawomocnego orzeczenia Sądu Apelacyjnego wraz z aktami sprawy, co miało miejsce w dniu 23 sierpnia 2016 r. Z tych też względów, Sąd Okręgowy na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. oddalił odwołanie jako nieuzasadnione.

Wyrokiem z dnia 4 września 2019 r., III AUa [...], Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację wnioskodawczyni.

Sąd Apelacyjny, odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu nieważności postępowania z art. art. 379 pkt 3 k.p.c., uznał go nie tylko za bezzasadny w świetle ustalonych okoliczności faktycznych, ale też niezrozumiały z punktu widzenia interesu skarżącej. Apelująca zarzuca bowiem, że przedmiotem odwołania od decyzji z 24 sierpnia 2016 r., któremu Sąd nadał bieg, rejestrując sprawę pod sygnaturą V U [X], była sprawa odsetek od wypłaconej po czasie emerytury, czyli to samo roszczenie, które było przedmiotem odwołania w niniejszej sprawie. Takie twierdzenie (sprzeczne z treścią wyroku wydanego w sprawie V U [X]) prowadziłoby jednak do niekorzystnego dla apelującej ustalenia, że żądanie odsetek zostało już prawomocnie oddalone wyrokiem w sprawie V U [X].

Sąd Apelacyjny przypomniał, że decyzją z 24 sierpnia 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wykonując prawomocny wyrok Sądu Apelacyjnego z 10 maja 2016 r., przeliczył od 1 lipca 2007 r. emeryturę wnioskodawczyni i wypłacił wyrównanie za okres od 1 lipca 2007 r. do 31 sierpnia 2016 r. w wysokości 152.122,12 zł. Kolejną decyzją z 22 września 2016 r. ponownie przeliczył świadczenie od dnia 1 lipca 2007 r. W dniu 10 października 2016 r. ubezpieczona

wniosła odwołanie od obu decyzji, wnosząc o ich zmianę przez wyliczenie i wypłatę należnych odsetek od 1 lipca 2007 r. (sprawy V U [...] i V U [X] obydwie prawomocnie zakończone oddaleniem odwołania od obu decyzji ). Ponieważ w treści odwołania z 10 października 2016 r. zawarto wniosek o wypłatę odsetek, organ rentowy rozpoznał go, wydając decyzję z 4 listopada 2016 r. Nadto skierował do pełnomocnika ubezpieczonej pismo z wyjaśnieniem, że wydał decyzję w przedmiocie zawartego w odwołaniu wniosku o odsetki. Prawidłowość postępowania organu rentowego potwierdził następnie Sąd Okręgowy, który prawomocnym wyrokiem z 29 listopada 2017 r., V U [X], który oddalił odwołanie od decyzji z dnia 24 sierpnia 2016 r oraz stwierdził swoją niewłaściwość w przedmiocie żądania ubezpieczonej zasądzenia odsetek i wniosek w tym zakresie przekazał do rozpoznania organowi rentowemu. Tym samym Sąd Okręgowy przyjął, że w odwołaniu z 10 października 2016 r. zawarte zostało nowe, dotąd nierozpoznane przez organ rentowy, żądanie wypłaty odsetek. Wbrew twierdzeniu apelującej, z punktu 2 wyroku Sądu Okręgowego nie wynika, aby w sprawie o sygn. akt V U [X] lub jakiegokolwiek innej (poza niniejszą sprawą) toczyło się postępowanie w przedmiocie odwołania od decyzji rozstrzygającej kwestię odsetek. Przeciwnie, Sąd przekazał wniosek o odsetki do rozpoznania organowi rentowemu (a nie zobowiązał ZUS do wypłaty odsetek, co zdaje się sugerować apelująca). To rozstrzygnięcie sądu przekazujące wniosek strony do rozpoznania jest natomiast o tyle bezprzedmiotowe, że to samo żądanie wypłaty odsetek zawarte w tym samym piśmie procesowym zostało przez organ już rozpoznane zgodnie z treścią punktu 2 wyroku. Nie pozbawia ważności decyzji to, że ZUS wydał ją na skutek wniosku zawartego w odwołaniu od innej decyzji, tym bardziej że późniejszy prawomocny wyrok potwierdził prawidłowość tej procedury. Jak wynika z ostatniego zdania uzasadnienia wyroku wydanego w sprawie VIII U [...], Sąd przekazał na podstawie art. 477<sup>10</sup> § 2 k.p.c. ZUS-owi żądanie zasądzenia odsetek zawarte w odwołaniu z 10 października 2016 r. jako nowe, dotąd nierozpoznane przez organ rentowy. Nie doszło też do naruszenia art. 477<sup>9</sup> § 2 k.p.c., ponieważ przedmiotowa decyzja nie została wydana na skutek uwzględnienia odwołania, tylko jej przedmiotem było zawarte tam - a dotychczas nierozpoznane - nowe żądanie. W rezultacie Sąd

Apelacyjny stwierdził, że brak jest przesłanek do stwierdzenia nieważności na podstawie art. 379 pkt 3 k.p.c.

Sąd drugiej instancji za bezzasadny uznał również zarzut naruszenia art. 118 ustawy emerytalnej przez jego zastosowanie w sytuacji, gdy decyzja będąca przedmiotem odwołania i wyrokowania, nie mogła być wydana w tym trybie i na podstawie tego przepisu, bowiem przepis ten dotyczy decyzji wydawanej po raz pierwszy. Zgodnie z art. 118 ust. 1 ustawy emerytalnej organ rentowy wydaje decyzje w sprawie prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy w ciągu 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania tej decyzji, z uwzględnieniem ust. 2 i 3 oraz art. 120. Natomiast w myśl art. 118 ust. 1a ustawy emerytalnej, 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, jeżeli organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Organ odwoławczy, wydając orzeczenie, stwierdza odpowiedzialność organu rentowego. Poza sporem jest, że Sąd Apelacyjny w [...] wyrokiem z dnia 10 maja 2016 r. uchylił wyrok Sądu Apelacyjnego w [...] z 19 lutego 2009 r., III AUa [...] i zmienił zaskarżone orzeczenie oraz poprzedzającą je decyzję organu rentowego, stwierdzając, że wnioskodawczyni zachowała prawo do wcześniejszej emerytury dla pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki. Co istotne Sąd Apelacyjny postanowieniem z 28 czerwca 2016 r. oddalił wniosek apelującej o zasądzenie odsetek od emerytury należnej począwszy od 27 lipca 2007 r. liczonych od dat wymagalności świadczenia. A zatem Sąd przyznający ubezpieczonej prawo do wypłaty emerytury z datą wsteczną nie tylko nie zastosował art. 118 ust. 1a ustawy emerytalnej z urzędu, ale też oddalił wniosek strony w tym zakresie. Błędna jest przedstawiona przez apelującą wykładnia art. 118 ustawy emerytalnej zważająca stosowanie przepisu tylko do pierwszej decyzji przyznającej świadczenie i do pierwszej decyzji ustalającej jego wysokość. W ocenie Sądu Apelacyjnego, Sąd Okręgowy prawidłowo odczytał treść art. 85 ust. 1 ustawy systemowej i art. 118 ustawy emerytalnej ustalający termin wypłaty świadczenia, uznając, że przepisy te regulują kwestię odsetek w sprawach dotyczących świadczeń z ubezpieczeń

społecznych w sposób kompleksowy i odsyłają do przepisów prawa cywilnego jedynie w zakresie wysokości odsetek.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy systemowej, jeżeli ZUS - w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych (między innymi w art. 118 ustawy o ustawy emerytalnej) lub świadczeń zleconych do wypłaty na mocy odrębnych przepisów albo umów międzynarodowych - nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia, to jest obowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie, określonych przepisami prawa cywilnego. Nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które ZUS nie ponosi odpowiedzialności. Innymi słowy, organ rentowy ponosi odpowiedzialność za odmowę przyznania (wypłaty) świadczenia, jeżeli niezbędne okoliczności faktyczne uzasadniające nabycie prawa zostały ustalone w postępowaniu przed tym organem, a odmowa przyznania świadczenia jest wynikiem błędu w wykładni lub zastosowaniu prawa materialnego (wyrok Sądu Najwyższego z 28 września 2011 r., I UK 86/11). Błąd w wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu prawa jest popełniany wówczas, gdy na podstawie prawidłowo i kompletnie zebranego materiału dowodowego oraz po ustaleniu niezbędnych okoliczności, organ rentowy wydaje decyzję odmawiającą ustalenia prawa tylko dlatego, że błędnie zinterpretowano obowiązujące przepisy. W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że wydanie przez organ rentowy niezgodnej z prawem decyzji odmawiającej wypłaty świadczenia, gdy było możliwe wydanie decyzji zgodnej z prawem, oznacza, że opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które organ ponosi odpowiedzialność, choćby nie można mu było zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 25 stycznia 2005 r., I UK 159/04, OSNP 2005 nr 19, poz. 308 oraz z 14 września 2007 r., III UK 37/07, OSNP 2008 nr 21-22, poz. 326).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w rozpoznawanej sprawie nie doszło do naruszenia art. 85 ustawy systemowej, bowiem nie można uznać w świetle ustalonych okoliczności faktycznych, że organ rentowy -odmawiając ubezpieczonej decyzją z 23 sierpnia 2007 r. wypłaty emerytury wcześniejszej dla pracowników

opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki - miał możliwość wydania decyzji zgodnej z prawem. Powyższa okoliczność została dodatkowo potwierdzona wyrokiem Sądu Okręgowego w P. z 29 stycznia 2008 r., V U [...], oddalającym odwołanie ubezpieczonej, a następnie wyrokiem Sądu Apelacyjnego w [...] z 19 lutego 2009 r., III AUa [...] oddalającym apelację oraz wyrokiem Sądu Najwyższego 4 listopada 2009r., I UK 141/09, oddalającym skargę kasacyjną ubezpieczonej.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 5 k.c. oraz art. 2 i 64 Konstytucji RP, dotyczących złamania zasady państwa prawnego i zasady sprawiedliwości społecznej oraz pozbawienia ubezpieczonej prawa do emerytury, Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę, że decyzją z 29 stycznia 2002 r. organ rentowy przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od 1 grudnia 2001 r. w oparciu o przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z 15 maja 1989 r. na skutek błędu organu. Ubezpieczona nie spełniała bowiem przesłanek do nabycia tego świadczenia ani w dacie złożenia wniosku (2 grudnia 2001 r.) ani tym bardziej w dacie wejścia w życie ustawy emerytalnej (1 stycznia 1999 r.). Od daty wejścia w życie ustawy emerytalnej obowiązujące przepisy nie przewidują prawa do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki. Przepis art. 186 ust. 3 ustawy emerytalnej utrzymał możliwość skorzystania z dotychczasowych zasad przechodzenia na emeryturę wcześniejszą między innymi w oparciu o powołane rozporządzenie jedynie dla tych osób, które nie zgłosiły wniosku o emeryturę, mimo że spełniły warunki do jej nabycia do dnia wejścia w życie ustawy emerytalnej. Jak wynika przy tym z § 1 tego rozporządzenia prawo do wcześniejszej emerytury uzależnione było od ustalenia niemożności kontynuowania zatrudnienia z powodu stanu zdrowia dziecka. Bez wątpliwości ubezpieczona nie spełniła tego wymagania, bowiem pozostawała w zatrudnieniu do 2007 r. W kontekście tych niespornych ustaleń wywody apelującej odnośnie do tego, że decyzją z 23 sierpnia 2007 r. została pozbawiona wypłaty należnej jej emerytury, są nieuprawnione. Wskutek zakwestionowania przez Trybunał Konstytucyjny art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej (wyrok z 28 lutego 2012 r., K 5/11) usunięta została podstawa prawna ponownego rozpoznania z urzędu uprawnień i wstrzymania wypłaty świadczeń nienależnych, lecz przyznanych wskutek niewywołanego przez świadczeniobiorcę błędu organu rentowego co do oceny dowodów stanowiących

podstawę ustalenia prawa. Dlatego w sytuacji, gdy przyznano ubezpieczonej świadczenie, mimo braku przesłanek do jego nabycia z uwagi na błąd organu, żądanie wypłaty odsetek za okres od 2007 r. nie może być rozpatrywane ani w kategoriach naruszenia art. 5 k.c., ani naruszenia konstytucyjnej zasady państwa prawa z art. 2 i prawa własności z art. 64 Konstytucji RP, bowiem gdyby nie błąd organu, który decyzją z 29 stycznia 2002 r. przyznał emeryturę na skutek wadliwej oceny dowodów, nie zaistniałyby w ogóle warunki do wypłaty tego świadczenia. W rezultacie za prawidłowe należało uznać ustalenie Sądu Okręgowego, że ostatnia okoliczność niezbędna do wydania decyzji w sprawie zachowania prawa apelującej do emerytury została wyjaśniona dopiero w toku postępowania wznowieniowego. W tej sytuacji, ponieważ akta emerytalne ZUS, załączone do sprawy o sygn. akt III AUa [...], wpłynęły do organu rentowego w dniu 23 sierpnia 2016 r., to decyzja z 24 sierpnia 2016 r., wykonująca wyrok Sądu Apelacyjnego, została wydana z zachowaniem 30-dniowego terminu od wyjaśnienia okoliczności niezbędnych do wydania decyzji. W konsekwencji ZUS wydał decyzję o ustaleniu prawa do emerytury we właściwym terminie, to jest zgodnie z art. 118 ust. 1 i 1a ustawy emerytalnej. A zatem nie doszło też do naruszenia art. 85 ustawy systemowej.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku wnioskodawczyni zarzuciła: a) naruszenie art. 2 i art. 64 ust. 2 Konstytucji RP, z których wynika ochrona nabytych praw majątkowych, przez ich niezastosowanie; b) niewłaściwe zastosowanie art. 118 ust. 1 i 1a ustawy emerytalnej, przez przyjęcie, że zaskarżona decyzja, której następstwem jest zaskarżony wyrok, oparta była na tym przepisie; c) niezastosowanie art. 85 ust. 1 ustawy systemowej, z którego wynika prawo do odsetek w sytuacji wypłaty świadczenia z opóźnieniem; d) art. 83 ust. 5 i 6 ustawy systemowej oraz art. 477<sup>9</sup> § 2 k.p.c., przez akceptację przyjęcia do rozpoznania i wydania wyroku przez Sąd pierwszej instancji w sprawie oraz kontynuowania sprawy w sytuacji, gdy było to naruszeniem art. 379 pkt 3 k.p.c., i tym samym nieważności tego postępowania.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej wnioskodawczyni podniosła, że - opierając zaskarżony wyrok na przepisie art. 118 ustawy emerytalnej - Sąd Apelacyjny rażąco naruszył prawo, ponieważ decyzja w sprawie odsetek nie miała właściwej podstawy prawnej. Była nieprawidłowo ona wydana. Właściwym aktem do rozstrzygnięcia

odsetek była decyzja pierwotna, wydana 24 sierpnia 2016 r., przeliczająca emeryturę przyznaną w 2002 r., a nie wypłaconą w 2007 r. na podstawie niekonstytucyjnego przepisu. Zdaniem skarżącej, organ rentowy - wypłacając emeryturę w sierpniu 2016 r. - pozostawał w zwłoce, przez co naruszył art. 85 ust. 1 ustawy systemowej, który stanowi nie tylko o ustaleniu prawa, ale i o wypłacie świadczenia. Sankcjonując postępowanie organu rentowego i Sądu pierwszej instancji, które obarczone było wadami proceduralnymi, a następnie akceptując merytoryczne rozstrzygnięcie zawarte w wyroku odmawiającym prawa do odsetek, Sąd Apelacyjny naruszył art. 85 ust. 1 ustawy systemowej oraz przepisy prawa materialnego zawarte w Konstytucji RP, to jest art. 2 i art. 64 ust. 2.

Wskazując na powyższe, skarżąca wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego jej rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna wnioskodawczynie okazała się nieuzasadniona.

Formułując zarzuty naruszenia wskazanych w podstawach skargi kasacyjnej przepisów, skarżąca zmierza do wykazania, że w związku z przyznaniem jej prawa do emerytury od dnia 1 lipca 2007 r. również od tej daty powinny jej przysługiwać odsetki od nieterminowo wypłaconego świadczenia.

Należy przypomnieć, że zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy systemowej, jeżeli ZUS - w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych lub świadczeń zleconych do wypłaty na mocy odrębnych przepisów albo umów międzynarodowych - nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia, jest obowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia w wysokości odsetek ustawowych za opóźnienie 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 orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że do przewidzianego w art. 85 ust. 1 zdanie drugie ustawy systemowej wyłączenia obowiązku wypłaty odsetek nie jest wystarczające wykazanie, iż Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie

ponosi winy w powstaniu opóźnienia (por. wyrok z dnia 7 października 2004 r., II UK 485/03 (OSNP 2005 nr 10, poz. 147). 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 Zakładu (por. wyrok z dnia 18 lutego 2009 r., II UK 191/08, LEX nr 736735). W wyroku z dnia 25 stycznia 2005 r., I UK 159/04 (OSNP 2005 nr 19, poz. 308) Sąd Najwyższy wyraził pogląd, 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 w spełnieniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność, choćby nie można było mu zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa. Wyrok ten dotyczył sytuacji, w której po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego, którym nastąpiła zmiana poglądu prawnego, organ rentowy w chwili wydania zaskarżonej decyzji, miał wszystkie potrzebne dane pozwalające na wydanie decyzji zgodnej z prawem i z tej możliwości nie skorzystał. Podobną zasadę stosuje się w przypadku, gdy organ rentowy wydaje decyzję odmowną na podstawie wykładni prawa sprzecznej z wykładnią przyjętą w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego - art. 85 ust. 1 ustawy systemowej (por. wyrok z dnia 9 stycznia 2019 r., II UK 470/17, OSNP 2019 nr 11, poz. 133).

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. 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 wniosek (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2009 r., I UK 345/08, OSNP 2010 nr 23-24, poz. 293).

Również w doktrynie przyjmuje się, że zasadą jest, że organ rentowy ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji za każdym razem, gdy popełnia błąd w wykładni lub niewłaściwym zastosowaniu prawa oraz gdy popełnia błąd w ustaleniach faktycznych będący skutkiem naruszenia przepisów proceduralnych. Ogólnie pojęcie błędu organu rentowego w prawie ubezpieczeń społecznych jest rozumiane szeroko i oznacza każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego, czy jest ona skutkiem zaniedbania, pomyłki, celowego działania samego organu rentowego, czy też niewłaściwych działań pracodawców. Okoliczność, czy organ rentowy przy przyznawaniu prawa do świadczenia dopuścił się błędu, powinna być oceniona z uwzględnieniem następujących okoliczności: czy organ rentowy miał możliwość wydania decyzji zgodnej z prawem i czy ubezpieczony wykazał wszystkie przesłanki warunkujące nabycie prawa do świadczenia. W przypadku twierdzących odpowiedzi na powyższe pytania, należy uznać, że organ rentowy ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, nawet gdyby nie można było mu zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa (tak: A. Jamróz: Odpowiedzialność organu rentowego za ostatnią okoliczność niezbędną do wydania decyzji, Przegląd Sądowy 2011 nr 11-12, s. 155).

Przenosząc powyższe na grunt rozpoznawanej sprawy, należy stwierdzić, że nie doszło do naruszenia art. 85 § 1 ustawy systemowej w sytuacji, w której organ rentowy wydał decyzję w oparciu o obowiązujące przepisy prawa. Jak słusznie zauważył Sąd Apelacyjny okoliczność ta znalazła potwierdzenie w późniejszych wyrokach sądów (w tym Sądu Najwyższego) rozpatrujących odwołanie od powyższej decyzji, które potwierdziły słuszność stanowiska organu rentowego w przedmiocie odmowy wypłaty wnioskodawczyni wcześniejszej emerytury dla pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki.

Nie ma także uzasadnienia zarzut naruszenia art. 118 ust. 1 i 1a ustawy emerytalnej, zgodnie z którym 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 tej decyzji, z uwzględnieniem ust. 2 i 3 oraz art. 120 (ust. 1). 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, jeżeli organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Organ odwoławczy, wydając orzeczenie, stwierdza odpowiedzialność organu rentowego (ust. 1a).

Wskazane przepisy mają wyłączone zastosowanie w wypadkach niedopełnienia przez organ rentowy obowiązku wydania decyzji w sprawie prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy w ciągu 30 dni od wyjaśnienia ostatniej niezbędnej okoliczności. Jest jasne, że w regulacji art. 118 ust. 1 ustawy emerytalnej chodzi o wynikający z art. 85 ust. 1 ustawy systemowej obowiązek zapłaty odsetek, jeśli Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych. Do przedmiotu regulacji art. 118 ust. 1 ustawy emerytalnej nawiązuje art. 118 ust. 1a tej ustawy, nakazując traktowanie dnia wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji.

W rozpoznawanej sprawie dopiero po zakończeniu postępowania o wznowienie postępowania można było uznać, że została wyjaśniona ostatnia okoliczność niezbędna do wydania decyzji. Wydanie decyzji przez organ rentowy w dniu 24 sierpnia 2016 r., czyli dzień po upływie do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych akt rentowych dołączonych do sprawy III AUa [...] należy potraktować jako czynność, dokonaną z zachowaniem 30 dniowego terminu określonego w art. 118 ust. 1 ustawy emerytalnej.

Powyższe jest zgodne ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2007 r., P 11/07 (OTK-A 2007 nr 8, poz. 97),

zgodnie z którym artykuł 118 ust. 1a ustawy emerytalnej, 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 związku z tym nietrafne są także zarzuty naruszenia art. 2 i 64 ust. 2 Konstytucji RP, bowiem nie można stwierdzić, że w rozpoznawanej sprawie doszło do naruszenia ochrony praw nabytych.

Skoro w rozpoznawanej sprawie niezasadne było żądanie wnioskodawczyny zasądzenia odsetek od przyznanej i przeliczonej ponownie emerytury, z racji tego, że po wyjaśnieniu ostatniej okoliczności niezbędnej do rozpoznania sprawy została przez organ rentowy wydana decyzja w terminie wynikającym z art. 188 ust. 1a ustawy emerytalnej, to nie można za uzasadniony uznać zarzut naruszenia przez Sąd Apelacyjny art. 83 ust. 5 i 6 ustawy systemowej wraz z art. 477<sup>9</sup> § 2 k.p.c., co miałoby pociągać za sobą nieważność postępowania, której przesłanki określa art. 379 pkt 3 k.p.c.

Biorąc powyższe pod uwagę w oparciu o art. 398<sup>14</sup> k.p.c. Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.