

POSTANOWIENIE

Dnia 29 listopada 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z wniosku J. G.
przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw
Wewnętrznych i Administracji w W.
o odsetki,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 29 listopada 2016 r.,
skargi wnioskodawcy o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego
wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 23 września 2015 r., sygn. akt III AUa (...),

odmawia przyjęcia skargi do rozpoznania.

UZASADNIENIE

Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. decyzją z dnia 18 marca 2014 r. o ponownym ustaleniu wysokości policyjnej emerytury postanowił wypłacić ubezpieczonemu J.G. odsetki ustawowe w kwocie 218,33 zł za 65 dni, ustalone od wyrównania emerytury policyjnej za okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 marca 2014 r. w łącznej kwocie 9.832,24 zł.

Sąd Okręgowy – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w W. wyrokiem z dnia 10 lipca 2014 r. oddalił odwołanie wniesione przez ubezpieczonego od wyżej wymienionej decyzji.

Sąd Okręgowy ustalił, że organ rentowy decyzją z dnia 26 lutego 1991 r. ustalił dla ubezpieczonego prawo do emerytury policyjnej. Wysokość tej emerytury z tytułu wysługi lat wyniosła 64,00% podstawy wymiaru.

Instytut Pamięci Narodowej w dniu 30 października 2009 r. sporządził informację o przebiegu służby ubezpieczonego nr [x], z której wynikało, iż w okresie od dnia 1 czerwca 1973 r. do dnia 31 stycznia 1984 r. oraz w okresie od dnia 1 listopada 1984 r. do dnia 31 lipca 1990 r. ubezpieczony pełnił służbę w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Na podstawie tej informacji Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA decyzją z dnia 12 grudnia 2009 r. oraz decyzją z dnia 17 grudnia 2009 r. dokonał ponownego ustalenia wysokości emerytury policyjnej przysługującej ubezpieczonemu. Za okres służby wykazany w informacji IPN podstawa wymiaru świadczenia odwołującego została wyliczona przy użyciu współczynnika 0,7% za każdy rok służby. Tak ustalona wysokość emerytury z tytułu wysługi wraz z podwyższeniem, o którym mowa w art. 15 ust. 2, 3, 3a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, wyniosła od dnia 1 stycznia 2010 r. 28,40% podstawy wymiaru - łącznie wysokość emerytury z uwzględnieniem podwyższenia z art. 15 ust. 4 powołanej ustawy określono na 28,40% podstawy wymiaru, nie więcej niż 80% tej podstawy. Wyniosła ona 950,27 zł.

W wyniku odwołania wniesionego przez ubezpieczonego od tych decyzji zostały one zmienione wyrokiem Sądu Okręgowego w W. z dnia 25 września 2012 r. w ten sposób, że okres służby ubezpieczonego od dnia 1 października 1974 r. do dnia 21 czerwca 1977 r. został ponownie zaliczony do stażu emerytalnego liczonego według współczynnika 2,6% podstawy wymiaru.

Organ rentowy decyzją z dnia 18 marca 2014 r. o zmianie emerytury policyjnej, wydaną w związku z orzeczeniem Sądu Okręgowego, zmienił wysokość świadczenia emerytalnego przysługującego ubezpieczonemu i do obliczenia

wysokości emerytury przyjął okres służby od dnia 1 października 1974 r. do dnia 21 czerwca 1977 r. liczony po 2,6% podstawy wymiaru. W konsekwencji tego organ rentowy ustalił, iż emerytura z tytułu wysługi lat od dnia 1 marca 2013 r. wynosi 33,62% podstawy wymiaru, tj. kwotę 1.357,14 zł. Z decyzji tej wynika też, że za pozostały okres służby wykazany w informacji IPN nr [x] z dnia 30 października 2009 r. podstawa wymiaru świadczenia ubezpieczonego została wyliczona przy użyciu wskaźnika 0,7% za każdy rok służby. W decyzji tej wskazano ponadto, iż wyrównanie za okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 marca 2014 r., w kwocie 9.832,24 zł, zostanie wypłacone w marcu 2014 r. Decyzją tą organ rentowy postanowił również wypłacić ubezpieczonemu odsetki ustawowe w kwocie 218,33 zł za 65 dni, ustalone od wymienionej kwoty wyrównania emerytury policyjnej za okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 marca 2014 r.

Powołując się na tak ustalony stan faktyczny sprawy, Sąd pierwszej instancji uznał, że odwołanie nie zasługiwało na uwzględnienie. Sąd ten stwierdził, że spór w niniejszej sprawie sprowadzał się do ustalenia, czy ubezpieczonemu należą się odsetki za opóźnienie w wypłacie świadczenia w sytuacji, gdy w związku z wyrokiem Sądu Okręgowego została zmieniona decyzja ustalająca wysokość świadczenia emerytalnego ubezpieczonego, a zatem czy opóźnienie w przyznaniu i wypłacie świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ emerytalny ponosi odpowiedzialność.

Sąd Okręgowy przypomniał, że zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, prawo do zaopatrzenia emerytalnego i wysokość świadczeń pieniężnych z tytułu tego zaopatrzenia ustala w formie decyzji w stosunku do funkcjonariuszy Policji, Urzędu Ochrony Państwa, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu i Państwowej Straży Pożarnej oraz członków ich rodzin - organ rentowy określony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych. Stosownie zaś do art. 49a powoływanej

ustawy, jeżeli organ rentowy nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia w terminach określonych w ustawie, jest zobowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia na zasadach określonych w art. 85 ust. 1, 1a i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. W myśl tego przepisu, jeżeli Zakład - 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 określonych przepisami prawa cywilnego. Nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które Zakład nie ponosi odpowiedzialności.

W ocenie Sądu Okręgowego, Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych, obniżając ubezpieczonemu wskaźnik emerytury na podstawie art. 15b ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin ustalił okres służby w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów, na podstawie informacji otrzymanych od Instytutu Pamięci Narodowej. Organ rentowy mógł jedynie zwrócić się do Instytutu Pamięci Narodowej z wnioskiem o udzielenie informacji na temat przebiegu służby funkcjonariusza, nie miał natomiast możliwości kontroli lub oceny informacji przekazywanych przez IPN.

Zgodnie z art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin,

na wniosek organu emerytalnego właściwego według niniejszej ustawy, Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Jednocześnie ust. 5 tego artykułu stanowi, iż przedstawiona przez IPN Informacja o przebiegu służby jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb.

Zasady i tryb ujawniania informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa oraz treści tych dokumentów, znajdujących się w archiwum Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, tryb składania oraz oceny zgodności z prawdą oświadczeń dotyczących pracy lub służby w organach bezpieczeństwa państwa lub współpracy z tymi organami w okresie od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. określa ustawa z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (art. 1 ustawy). Przepisy tej ustawy również nie dają jednak Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych uprawnień do weryfikowania otrzymywanych z Instytutu Pamięci Narodowej informacji o przebiegu służby funkcjonariuszy.

Sąd pierwszej instancji stwierdził też, że organ emerytalny wywiązał się z ciążącego na nim obowiązku naliczenia i wypłacenia stosownego wyrównania oraz przyznał ubezpieczonemu ustawowe odsetki za okres od 21 stycznia 2014 r. do dnia 26 marca 2014 r. W świetle przedstawionych wcześniej ustaleń faktycznych nie sposób zaś przyjąć, że do opóźnienia w przyznaniu świadczenia emerytalnego w prawidłowej wysokości doszło na skutek okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W.. Organ emerytalny nie ponosi bowiem odpowiedzialności za treść informacji IPN, będącej podstawą wydania decyzji z dnia 12 grudnia 2009 r. i

decyzji z dnia 17 grudnia 2009 r., do czego był zobowiązany na mocy obowiązujących przepisów prawa.

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w (...) wyrokiem z dnia 23 września 2015 r. oddalił apelację wniesioną przez ubezpieczonego od wyroku Sądu pierwszej instancji.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne oraz ocenę prawną dokonane przez Sąd pierwszej instancji. Zdaniem Sądu drugiej instancji, słusznie Sąd Okręgowy uznał, że w zaistniałym stanie faktycznym ubezpieczonemu nie przysługuje prawo do zapłaty ustawowych odsetek za cały okres, tj. za okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia 31 marca 2014 r., lecz należą się jedynie odsetki przyznane przez organ emerytalny za okres od dnia 21 stycznia 2014 r. do dnia 26 marca 2014 r.

Sąd Apelacyjny podniósł, że stosownie do art. 13a ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin oraz ich rodzin, na wniosek organu emerytalnego właściwego według niniejszej ustawy, Instytut Pamięci Narodowej - Komisja Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu sporządza na podstawie posiadanych akt osobowych i, w terminie 4 miesięcy od dnia otrzymania wniosku, przekazuje organowi emerytalnemu informację o przebiegu służby wskazanych funkcjonariuszy w organach bezpieczeństwa państwa, o których mowa w art. 2 ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów. Jednocześnie, jak stanowi ust. 5 wskazanego artykułu, przedstawiona przez IPN Informacja o przebiegu służby, jest równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby, sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb.

Sąd drugiej instancji przypomniał również, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, orzekł, iż „art. 13a ust. 6 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu

Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin jest zgodny z art. 77 ust. 2 i art. 78 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”. W uzasadnieniu swojego wyroku Trybunał wskazał m.in., że: „... jeśli decyzja organu emerytalnego zostanie zaskarżona, to o ostatecznym ukształtowaniu praw emerytalnych byłego funkcjonariusza organów bezpieczeństwa PRL można dopiero mówić po przeprowadzeniu stosownego postępowania przed sądem powszechnym. Należy podkreślić, że sąd powszechny nie ogranicza się w takim wypadku do kontroli decyzji organu emerytalnego z punktu widzenia jej legalności, jak ma to miejsce w przypadku kontroli dokonywanej przez sąd administracyjny. Wręcz przeciwnie - sąd powszechny rozstrzyga merytorycznie co do istoty spraw. Nie ulega więc wątpliwości, że w toku postępowania sądowego, z zastosowaniem wszelkich środków dowodowych, może nastąpić także weryfikacja informacji, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Dla oceny przez sąd zasadności obniżenia świadczenia emerytalnego byłego funkcjonariusza organów bezpieczeństwa PRL nieodzowne jest ustalenie stanu faktycznego mającego bezpośredni wpływ na ponowne ustalenie przez organ emerytalny świadczeń w tym zakresie. Sąd powszechny ma zatem obowiązek oceny całego materiału dowodowego łącznie z treścią informacji IPN”.

Sąd Apelacyjny podkreślił w związku z tym, że informacja IPN podlega kontroli i ewentualnej weryfikacji w toku postępowania sądowego, co też miało miejsce w sprawie XIII U (...), w której Sąd Okręgowy w W., na skutek odwołania ubezpieczonego od decyzji z dnia 12 grudnia 2009 r. i dnia 17 grudnia 2009 r., w wyroku z dnia 25 września 2009 r. zmienił je częściowo, wyłączając z okresu służby w organach bezpieczeństwa państwa okres od dnia 1 października 1974 r. do dnia 21 czerwca 1977 r. Apelacja od tego wyroku została zaś oddalona w sprawie III AUa (...). W wyroku Sądu Okręgowego nie stwierdzono natomiast naruszenia prawa przez organ rentowy, co stanowi bezwzględną przesłankę obowiązku wypłaty odsetek zgodnie z art. 85 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, do którego to przepisu odsyła art. 49a ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji

Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin.

Sąd Apelacyjny stwierdził zatem, że nie można uznać, iż do opóźnienia w ustaleniu właściwej wysokości emerytury ubezpieczonego doszło na skutek okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W..

Sąd Apelacyjny przypomniał też, że zgodnie z art. 49a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, jeżeli organ emerytalny nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia w terminach określonych w ustawie, jest zobowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia na zasadach określonych w art. 85 ust. 1, 1a i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. W myśl tego przepisu, jeżeli Zakład - 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 określonych przepisami prawa cywilnego. Nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które Zakład nie ponosi odpowiedzialności.

Odwołując się w tym zakresie do poglądów Sądu Najwyższego, Sąd drugiej instancji stwierdził, 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 Zakładu.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, organ rentowy dopiero po otrzymaniu prawomocnego orzeczenia Sądu Okręgowego w W., wydanego w sprawie XIII U (...), był zobowiązany do wydania nowej decyzji zmieniającej wysokość emerytury policyjnej przysługującej ubezpieczonemu oraz do naliczenia i wypłacenia wyrównania świadczenia. Nastąpiło to decyzją z dnia 8 marca 2014 r. Organ emerytalny w związku z tym, że nie wypłacił należnego wyrównania w terminie przewidzianym w przepisach określających zasady wypłacania świadczeń pieniężnych z zaopatrzenia emerytalnego, przyznał zaś ubezpieczonemu ustawowe odsetki za okres od dnia 21 stycznia 2014 r. do dnia 21 marca 2014 r., a więc za okres od upływu 30 dniowego terminu na wydanie decyzji wykonującej prawomocny wyrok do dnia wypłaty wyrównania emerytury. Dokonując oceny materiału dowodowego zebranego w niniejszej sprawie, Sąd Apelacyjny nie znalazł natomiast żadnych podstaw do przyjęcia, że opóźnienie w wypłacie należnego ubezpieczonemu świadczenia za pozostały - sporny - okres było następstwem okoliczności, za które organ emerytalny ponosi odpowiedzialność. Organ rentowy wydał decyzje z dnia 12 grudnia 2009 r. i z dnia 17 grudnia 2009 r., ustalające wysokość emerytury ubezpieczonego, w oparciu o treść informacji otrzymanej z IPN, do czego był zobowiązany przez ustawodawcę na mocy powołanych wyżej przepisów.

Ubezpieczony J. G. wniósł do Sądu Najwyższego skargę o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 23 września 2015 r., zaskarżając ten wyrok w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, przez rażąco błędną wykładnię :

1. art. 49a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży

Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin;

2. art. 85 ust. 1a i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych;

3. art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952r., polegającą na mylnym przyjęciu braku odpowiedzialności Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie odmowy wypłaty odsetek za okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia wypłaty, bez wydania decyzji w tym przedmiocie.

Zdaniem skarżącego, skutkiem wykazanego powyżej naruszenia prawa jest niezgodność zaskarżonego wyroku z:

1. art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r.;

2. art. 49a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin;

3. art. 85 ust. 1, 1a i 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych.

Skarżący stwierdził także, iż wydanie zaskarżonego wyroku spowodowało wyrządzenie mu szkody przez utratę odsetek w kwocie 5.305 zł (uzasadnienie tej części skargi zawierało wyliczenie tej kwoty) oraz podniósł, że wzruszenie zaskarżonego wyroku w drodze innych środków prawnych nie było i nie jest możliwe, gdyż ze względu na wartość przedmiotu zaskarżenia nie przysługuje od niego skarga kasacyjna, a nadto w niniejszej sprawie nie występuje żadna z przewidzianych w przepisach Kodeksu postępowania cywilnego podstaw wznowienia postępowania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Stosownie do art. 424⁹ k.p.c., Sąd Najwyższy odmawia przyjęcia do rozpoznania skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia, jeżeli jest ona oczywiście bezzasadna. Użyte w powołanym przepisie pojęcie „oczywiście bezzasadna” oznacza, iż powołane w skardze podstawy jej wniesienia już przy pierwszej ich ocenie wskazują na faktyczny brak możliwości uwzględnienia skargi. W takiej sytuacji Sąd Najwyższy może już na wstępie stwierdzić, iż przywołane podstawy skargi (w postaci naruszenia prawa materialnego bądź procesowego) albo nie miały miejsca, albo też nie mogły mieć wpływu na kształt wyroku, który w wyniku tego jest zgodny z prawem. Ocena taka powinna nasuwać się sama *prima facie* bez konieczności szczególnego badania sprawy, czy też przeprowadzania jej złożonych badań. Inaczej rzecz ujmując, bezzasadność skargi jest oczywista, gdy już z jej treści, bez głębszych jurydycznych dociekań wynika, że nie zostałaby uwzględniona, czyli Sąd Najwyższy oddaliłby ją (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 14 kwietnia 2008 r., II BP 1/08, LEX nr 470957 oraz z dnia 26 sierpnia 2008 r., III BP 3/08, OSNP 2010 nr 1-2, poz. 13).

Należy mieć przy tym na uwadze, że po pierwsze - skarga o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego wyroku nie zastępuje opartej na zarzucie naruszenia prawa skargi kasacyjnej, ale wymaga oceny, że kwestionowany wyrok jest niezgodny z prawem, a po drugie - wyrok niezgodny z prawem w rozumieniu art. 424¹ k.p.c. to wyrok nie tylko naruszający prawo, ale taki, który jest sprzeczny z zasadniczymi i niepodlegającymi różnej wykładni przepisami i z ogólnie przyjętymi standardami rozstrzygnięć, albo został wydany w wyniku szczególnie rażąco błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, które jest oczywiste i nie wymaga głębszej analizy prawniczej (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2006 r., I BP 1/06, OSNP 2007 nr 15-16, poz. 216). Takie definiowanie pojęcia „wyrok niezgodny z prawem” wynika ze specyfiki władzy sądowniczej oraz jej ustroju i w konsekwencji konieczności formułowania autonomicznej, swoistej definicji bezprawności jako przesłanki odpowiedzialności Państwa za szkodę wyrządzoną wyrokiem sądowym. Na proces stosowania prawa składa się bowiem nie tylko ustalenie stanu faktycznego, ale także poddanie wykładni właściwych przepisów w celu ustalenia treści normy prawnej, dokonanie subsumcji stanu

faktycznego do tej normy oraz ustalenie wynikających z niej skutków prawnych. W konsekwencji, proces wykładni prawa jest wieloetapowy oraz złożony i - w zależności od zastosowanych metod - może prowadzić, a nawet niejednokrotnie prowadzi do różnych rezultatów. Z tego względu pozytywne rozstrzygnięcie w indywidualnej sprawie, nawet o takim samym stanie faktycznym i prawnym, nigdy nie stanowi źródła prawa dla roszczenia zgłoszonego w innej indywidualnej sprawie z powołaniem się na określone w art. 2 i art. 32 ust. 1 i 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasady sprawiedliwości społecznej i równości. W orzecznictwie Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości i Trybunału Konstytucyjnego podkreśla się, że szczególne funkcje wypełniane w państwie przez sądy oraz zasada pewności prawa powodują, że państwo może ponieść odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną orzeczeniem sądowym tylko wtedy, gdy sąd naruszył prawo w sposób oczywisty, bowiem w przypadku wykonywania władzy dyskrejonalnej niezbędny jest pewien margines błędu, którego popełnienie nie może rodzić odpowiedzialności odszkodowawczej państwa (por. wyrok ETS z dnia 30 września 2003 r., C-224/01, Gerhard Koebler przeciwko Austrii). W konsekwencji, stan prawny wynikający z art. 77 ust. 1 Konstytucji RP nie może być rozumiany jako stworzenie podstawy prawnej do dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w odniesieniu do każdego wadliwego orzeczenia sądowego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 4 grudnia 2001 r., SK 18/00, OTK 2001 nr 8, poz. 256).

Odnosząc powyższe rozważania do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy należy zaznaczyć, że Sąd Apelacyjny w zaskarżonym wyroku z 23 września 2015 r. przyjął interpretację przepisów mających zastosowanie do sytuacji prawnej skarżącego, której prawidłowość została potwierdzona licznymi wyrokami Sądu Najwyższego. Taką też wykładnię przepisów, a w szczególności art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, Sąd drugiej instancji przyjął za podstawę własnej oceny prawnej ustalonego w niniejszej sprawie stanu faktycznego, który był zresztą bezsporny.

Wypada więc przypomnieć, że zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, do którego stosowania wprost (a nie odpowiednio) odsyła art. 49a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (dalej ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), przesłanką powstania po stronie organu rentowego obowiązku wypłaty odsetek jest opóźnienie tego organu w ustaleniu prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego (renty lub emerytury) albo w wypłacie tego świadczenia. Nie może przy tym ulegać wątpliwości, że przewidziane w art. 85 ust. 1 zdanie drugie ustawy systemowej wyłączenie obowiązku wypłaty odsetek przez organ rentowy 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. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 października 2004 r., II UK 485/03, OSNP 2005 nr 10, poz. 147 oraz z dnia 14 października 2014 r., II UK 40/14, OSNP 2016 nr 4, poz. 51). W wyroku z dnia 21 czerwca 2012 r., III UK 110/11 (LEX nr 1227452), Sąd Najwyższy dokonał, z kolei, klasyfikacji błędów organu rentowego, dzieląc je 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.

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 wykazanie, 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 (por. uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z dnia 21 kwietnia 2009 r., I UK 345/08, OSNP 2010 nr 23-24, poz. 293). Odsetki od niewypłaconych w terminie świadczeń nie przysługują zatem, jeżeli spór został rozstrzygnięty wyrokiem sądu na podstawie ustaleń faktycznych poczynionych w postępowaniu zakończonym tym wyrokiem (por. powołany wcześniej wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 października 2014 r., II UK 40/14).

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 prowadzonego przez organ rentowy zostały ustanowione 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 natomiast zasada odwrotna - dowodem jest tylko to, co prawo za dowód uznaje i jako dowód dopuszcza. Wyjaśnienie okoliczności koniecznych do wydania decyzji w sytuacji, w której określone okoliczności mogą zostać wyjaśnione jedynie na podstawie dowodu

(dowodów), którego przeprowadzenie w postępowaniu przed organem rentowym nie jest dopuszczalne, 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 tam, 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 w nim, 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 tego orzeczenia 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 rentowego 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 bowiem 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.

Biorąc pod uwagę sporną w sprawie okoliczność faktyczną dotyczącą wysokości przysługującego skarżącemu świadczenia emerytalnego obliczonej przy uwzględnieniu okresów służby, do których winien być zastosowany współczynnik

2,6% podstawy wymiaru za każdy rok tej służby (zamiast zastosowanego w decyzjach z dnia 12 grudnia 2009 r. i z dnia 17 grudnia 2009 r. współczynnika 0,7% podstawy wymiaru), 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 przyznanie świadczenia w określonej wysokości. Rozstrzygnięcie Sądu drugiej instancji opiera się przy tym na założeniu, że problem wymiaru świadczenia emerytalnego przysługującego skarżącemu wymagał przeprowadzenia stosownego postępowania przed sądem powszechnym i rozstrzygnięcia merytorycznego co do istoty sprawy z zastosowaniem wszelkich środków dowodowych, umożliwiających weryfikację informacji, o której mowa w art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy. Równocześnie Sąd ten przyjął, że organ rentowy w ramach swoich kompetencji nie był uprawniony do przeprowadzenia owej weryfikacji i dopiero postępowanie przed Sądem Okręgowym, przeprowadzone z zastosowaniem reguł wynikających z przepisów Kodeksu postępowania cywilnego pozwoliło, aczkolwiek jedynie w odniesieniu do okresu od dnia 1 października 1974 r. do dnia 21 czerwca 1977 r., na ustalenie, że okres ten powinien zostać ponownie zaliczony do stażu emerytalnego liczonego według współczynnika 2,6% podstawy wymiaru.

Biorąc pod uwagę wcześniejsze rozważania, Sąd Najwyższy w pełni podziela to stanowisko. Jest też zdania, że decyzje organu rentowego z dnia 12 grudnia 2009 r. i z dnia 17 grudnia 2009 r. były następstwem okoliczności, za które organ ten nie ponosi odpowiedzialności, będąc związany treścią informacji przedstawionej mu przez IPN, na podstawie art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, skoro – zgodnie z ust. 5 i 6 tego przepisu – jest ona równoważna z zaświadczeniem o przebiegu służby sporządzanym na podstawie akt osobowych przez właściwe organy służb, o których mowa w art. 12, do której nie stosuje się przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 r., K 36/09, OTK-A 2012 nr 1, poz. 3). Innymi słowy, wypłata emerytury obliczonej z zastosowaniem współczynnika 0,7% podstawy za każdy rok służby wymieniony w informacji uzyskanej z IPN stanowiła konsekwencję tej informacji (niemożliwej do

zweryfikowania w postępowaniu przed organem rentowym), czyli została spowodowana przyczynami niezależnymi od organu rentowego i niezawinionymi przez ten organ, co zwalnia go z obowiązku wypłaty odsetek i powoduje, że sformułowane przez skarżącego zarzuty naruszenia art. 49a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy i art. 85 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych są bezzasadne.

Odnosząc się do zarzutu naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, sporządzonego w Paryżu dnia 20 marca 1952 r. Sąd Najwyższy stwierdza natomiast, że zarzut ten jest niezrozumiały, jeśli zważyć, że skarżący nie wyjaśnia, na czym konkretnie miałoby polegać naruszenie tego przepisu, ograniczając się w tym zakresie do stwierdzenia, że jest ono następstwem mylnego przyjęcia „braku odpowiedzialności Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie odmowy wypłaty odsetek za okres od dnia 1 stycznia 2010 r. do dnia wypłaty, bez wydania decyzji w tym przedmiocie”. Tymczasem, powołany przepis stanowi, iż każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego. Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych. W istocie nie wiadomo więc, w jaki sposób został on naruszony, skoro organ rentowy przyznał skarżącemu odsetki z tytułu zwłoki w wypłacie świadczenia za okres od upływu terminu przewidzianego w przepisach określających zasady wypłaty świadczeń pieniężnych z zaopatrzenia emerytalnego, zaś niewypłacenie ich za dłuższy okres było następstwem okoliczności niezależnych od tego organu (art. 85 ust. 1 zdanie drugie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 49a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy), wynikających z prawidłowego zastosowania obowiązujących ten organ przepisów ustawowych (art. 15b w związku z art. 13a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy).

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 424⁹ k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.