



## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 6 czerwca 2023 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Krzysztof Staryk (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Halina Kiriło

SSN Romualda Spyt

w sprawie z odwołania M.N.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B. o wyrównanie emerytury,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 6 czerwca 2023 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w G.

z dnia 26 listopada 2020 r., sygn. akt III AUa 1389/20,

**I. uchyla zaskarżony wyrok i oddala apelację oraz zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B. na rzecz M.N. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł tytułem zwrotu kosztów pełnomocnika w postępowaniu apelacyjnym.**

**II. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B. na rzecz radcy prawnego M.P. kwotę 240 (dwieście czterdzieści) zł, powiększoną o należną stawkę podatku od towarów i usług, tytułem zwrotu kosztów nieopłaconej pomocy prawnej, udzielonej z urzędu w postępowaniu kasacyjnym.**

## UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 30 czerwca 2020 r. Sąd Okręgowy w B. zmienił decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B. (dalej również jako: ZUS) w ten sposób, że zobowiązał ZUS do podjęcia zawieszanej emerytury M.N. i jej wypłaty od dnia 11 października 2017 r. (pkt 1); stwierdził, że organ rentowy ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji (pkt 2).

Sąd ustalił, że M.N. na przełomie stycznia i lutego 2017 r. przeżyła ciężki udar z porażeniem prawostronnym i leżała w szpitalu trzy tygodnie. Po udarze miała kłopoty z odnalezieniem się w nowej sytuacji, miała częściowo sparaliżowaną twarz, kłopoty z czytaniem i mówieniem, duże luki w pamięci. W dniu 10 października 2017 r. wysłała do pracodawcy wniosek o rozwiązanie stosunku pracy na zasadzie porozumienia stron oraz złożyła w ZUS wniosek o emeryturę, wskazując, że pozostaje nadal w stosunku pracy do 15 października 2017 r. (gdyż nie wiedziała kiedy dojdzie do pracodawcy i jak zostanie załatwiony jej wniosek o rozwiązanie stosunku pracy). W dniu 10 października 2017 r. wraz z wnioskiem o emeryturę ubezpieczona złożyła wniosek o wypłatę emerytury na specjalnym druku oraz pokazała pracownikowi ZUS potwierdzenie wysłania do pracodawcy wniosku o rozwiązanie stosunku pracy, oznajmiając, że wszystkie dokumenty, które będą potrzebne organowi rentowemu prześle szkoła (pracodawca).

Z. w B. rozwiązał stosunek pracy na zasadzie porozumienia stron z dniem 10 października 2017 r., jednak z uwagi na zmiany w obsadzie kadrowej pracodawcy nie wysłał świadectwa pracy ani do ZUS, ani do wnioskodawczynie.

Decyzją z dnia 23 października 2017 r. ZUS przyznał ubezpieczonej emeryturę od 9 października 2017 r. tj. od osiągnięcia wieku emerytalnego 60 lat. W decyzji organ rentowy wskazał, że wypłata emerytury ulega zawieszeniu, gdyż ubezpieczona kontynuuje zatrudnienie, a także zawarł pouczenie, iż w celu podjęcia wypłaty emerytury należy przedłożyć w oddziale ZUS świadectwo pracy lub zaświadczenie potwierdzające fakt rozwiązania stosunku pracy z każdym pracodawcą, na rzecz którego praca ta była wykonywana bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury wraz z wnioskiem o podjęcie wypłaty emerytury. Przed

wydaniem decyzji o przyznaniu emerytury ZUS nie sprawdził, czy doszło do rozwiązania stosunku pracy.

W listopadzie 2017 r. ubezpieczona przebyła drugi ciężki udar i jej stan zdrowia zdecydowanie się pogorszył; po otrzymaniu decyzji ZUS z 23 października 2017 r. przeczytała w niej, że dostała emeryturę, ale nie zrozumiała z uwagi na stan zdrowia, że emerytura zostaje zawieszona. Ubezpieczona mieszka samotnie; nikomu nie pokazywała tej decyzji. M.N. otrzymała świadectwo pracy dopiero w marcu 2020 r., gdyż zażądała wtedy wydania świadectwa pracy.

Po drugim udarze ubezpieczona była w szpitalu i następnie wyjechała do córki do P., gdzie przebywała do jesieni 2019 r. M.N. nie zauważyła braku wpływu emerytury na konto, gdyż wszystkie opłaty mieszkaniowe dokonywane były w ramach stałych stosunków zlecenia, a na koncie miała oszczędności ponad 40.000 zł. Nie sprawdzała stanu konta i korzystała też z kart kredytowych, na których miała duże limity kredytowe. W marcu 2020 r. okazało się, że ubezpieczona ma zablokowane karty i wtedy dopiero w Banku dowiedziała się, że nie ma środków na koncie i ma duże zadłużenie „na kartach”. Faktycznie dopiero w marcu 2020 r. ubezpieczona zorientowała się, że nie wpływają na jej konto środki z emerytury i udała się do ZUS, aby wyjaśnić dlaczego nie otrzymuje emerytury. Ubezpieczona dowiedziała się wtedy, że jej emerytura została zawieszona.

W dniu 9 marca 2020 r. ubezpieczona złożyła wniosek o podjęcie wypłaty emerytury w związku z rozwiązaniem stosunku pracy oraz o wypłatę emerytury od października 2017 r. Wskazała we wniosku na przedstawione wyżej fakty oraz na to, że 10 marca 2020 r. przyjaciółka ubezpieczonej na podstawie udzielonego upoważnienia odebrała świadectwo pracy ubezpieczonej, z którego wynikało, że jej stosunek pracy został rozwiązany z dniem 10 października 2017 r.

Decyzją z dnia 18 marca 2020 r. organ rentowy przyznał ubezpieczonej emeryturę od 1 marca 2020 r. i od tego dnia podjął wypłatę świadczenia.

Sąd Okręgowy uznał, że organ rentowy orientował się, iż ubezpieczona została wyrejestrowana z systemu przez pracodawcę, gdyż po 2017 r. ubezpieczona nie dostała z ZUS informacji o wysokości składek i waloryzacji. Według Sądu pierwszej instancji ZUS powinien, stosownie do przepisów § 2, § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w

sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe, wezwać ubezpieczoną do złożenia świadectwa pracy, skoro z jej wniosku o przyznanie świadczenia i z pisma skierowanego przez nią do zakładu pracy wynikało, że przed wydaniem decyzji o przyznaniu świadczenia nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy. Do wydania decyzji o przyznaniu i zawieszeniu emerytury doszło pomimo braku ku temu podstaw; wyłącznie na skutek wadliwego działania pracowników ZUS, którzy nie dopełnili obowiązków ciążących na nich wynikających z powołanych przepisów rozporządzenia. Fakt, że ubezpieczona nie zaskarżyła decyzji z 23 października 2017 r. był usprawiedliwiony jej sytuacją zdrowotną. Okoliczność ta nie wykluczała prawidłowego ustalenia przez organ rentowy daty wypłaty emerytury w sytuacji, gdy do rozwiązania stosunku pracy doszło przed datą wydania decyzji o przyznaniu świadczenia. ZUS nie mógł wydać decyzji zawieszającej wypłatę bez sprawdzenia, czy ubezpieczona rozwiązała stosunek pracy. Sąd Okręgowy powołał przepisy art. 129 ust. 1, art. 133 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (dalej również jako: ustawa emerytalna). Wskazał, że organ rentowy dopuścił się błędu, o którym mowa w art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej, polegającym na tym, że nie podjął na skutek wniosku ubezpieczonej z 10 października 2017 r. własnych działań, po stwierdzeniu braku formalnego wniosku w postaci braku świadectwa pracy, które było niezbędne dla ustalenia, czy w dniu 23 października 2017 r. (dacie wydania decyzji) pozostawała w stosunku pracy.

Sąd Apelacyjny w G. w wyroku z dnia 26 listopada 2020 r., III AUa 1389/20, zmienił zaskarżony wyrok i oddalił odwołanie, nie obciążając M.N. kosztami procesu za postępowanie apelacyjne.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia faktyczne wyroku Sądu pierwszej instancji i uznał, że M.N. nabyła prawo do emerytury kapitałowej i emerytury na podstawie art. 24 ust. 1 ustawy emerytalnej od daty osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, tj. od 9 października 2017 r. W tej dacie i w dacie złożenia wniosku o przyznanie emerytury pozostawała w zatrudnieniu. Do dnia przyznania jej świadczeń emerytalnych decyzją z dnia 23 października 2017 r. ubezpieczona nie udokumentowała pozwanemu rozwiązaniu stosunku pracy, dlatego w świetle art. 103a, art. 135 ust. 1 i 3, art. 134 ust. 1 pkt 1, art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej,

§ 2, 3, 33 ust. 1 pkt 4 ust. 2 pkt 3 lit. d rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. z 2011 r., poz. 1412 ze zm.; dalej również jako: rozporządzenie) w związku z art. 128 a pkt 1 ustawy emerytalnej Sąd uznał, że pozwany w decyzji z 23 października 2017 r. przyznającej ubezpieczonej prawo do świadczeń emerytalnych prawidłowo poinformował ją, że z dniem 9 października 2017 r. zawiesza wypłatę oraz że warunkiem podjęcia wypłaty świadczeń jest udokumentowanie rozwiązania stosunku pracy. Żaden z przepisów ustawy emerytalnej czy rozporządzenia nie nakłada na organ emerytalny w takiej sytuacji obowiązku poszukiwania dowodu rozwiązania stosunku pracy za osobę ubezpieczoną, która tego dowodu nie dostarczyła. Na pewno nie uzasadniają takiego działania powołane przez Sąd I instancji przepisy § 2 i 4 ust. 4 rozporządzenia normujące postępowanie organu i zakres jego obowiązków przy ustalaniu świadczeń. Przedmiotowy spór nie dotyczy ustalenia nieprawidłowo prawa/wysokości do świadczenia, ale daty podjęcia wypłaty. Powołany przez Sąd Okręgowy przepis § 4 ust. 4 rozporządzenia ma zastosowanie w sytuacji, gdy osoba ubezpieczona ubiegająca się o świadczenie nie dołączyła dokumentu niezbędnego do rozpoznania jej wniosku o przyznanie świadczenia - w takim przypadku organ rentowy, po bezskutecznym wezwaniu do jego przedłożenia, wydaje decyzję o odmowie wszczęcia postępowania.

Według Sądu drugiej instancji nie było podstaw do stwierdzenia błędu organu rentowego uzasadniającego w świetle art. 135 ust. 3 ustawy emerytalnej wypłatę emerytury za sporny okres. Fakt, że ubezpieczona z przyczyn zdrowotnych nie zaskarżyła decyzji z dnia 23 października 2017 r. oraz że pracodawca nie przesłał pozwanemu - zgodnie z jej żądaniem - świadectwa pracy, nie może obciążać pozwanego. Są to bowiem okoliczności, na które ZUS nie miał wpływu i za które nie może ponosić odpowiedzialności. Brak było podstaw do uznania przez ZUS zgłoszenia wyrejestrowania odwołującej z ubezpieczeń w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z dniem 10 października 2017 r. za wniosek o podjęcie wypłaty emerytury. Dokument ten funkcjonuje jedynie w obrocie prawnym między pracodawcą i instytucją ubezpieczeniową. W sytuacji natomiast, gdy inicjatywa wznowienia wypłaty świadczenia należała do ubezpieczonej, to ubezpieczona miała

obowiązek wykazania, że doszło do rozwiązania stosunku pracy, a mogła tego dokonać składając dowód w postaci świadectwa pracy, gdyż tylko taki dokument był zobowiązany wydać jej były pracodawca.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, z przepisu art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej wynika, że znajduje on zastosowanie w przypadku, gdy ubezpieczony występuje z ponownym wnioskiem o rozpatrzenie sprawy w sytuacji, gdy decyzja odmawiająca przyznania świadczenia lub przyznająca je w zaniżonej wysokości była następstwem popełnionego przez organ rentowy błędu. Taka sytuacja w sprawie nie miała miejsca, stąd nie było żadnych podstaw do zastosowania powyższego przepisu przez Sąd pierwszej instancji, który nieprawidłowo powołał również przepis art. 129 ust. 1 ustawy emerytalnej jako podstawę prawną rozstrzygnięcia. Nie miał on w sprawie zastosowania, z uwagi na unormowanie daty wznowienia wypłaty świadczeń przepisem art. 135 ustawy.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego ubezpieczona zaskarżyła skargą kasacyjną opartą na obydwu podstawach kasacyjnych określonych w art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.

W ramach podstawy procesowej (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c.) zarzuciła „naruszenie art. 378 § 1 w zw. z art. 373<sup>1</sup> zdanie drugie k.p.c. oraz art. 328 § 2 w zw. z art. 391 § 1 k.p.c. przez zaniechanie funkcji kontrolnej polegające na nie odniesieniu się (zupełnym zignorowaniu) przez Sąd Apelacyjny argumentów ubezpieczonej (zawartych w obszernej odpowiedzi na apelację, zwłaszcza w pkt 4-11 uzasadnienia) dotyczących zarzutów apelacyjnych organu rentowego, w zakresie, w którym ubezpieczona w odpowiedzi na apelację wywodziła, że materialnoprawne pojęcie „błąd organu rentowego” obejmuje również niedopełnienie przez ten organ obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych”.

W ramach podstawy materialnoprawnej (art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 1 k.p.c.) skarżąca zarzuciła:

„1. niewłaściwe (nieadekwatne do przedmiotu sporu) zastosowanie art. 116 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (dalej także jako: „u.e.r.”) i skonstatowanie, że „pozwany nie miał podstaw do podjęcia z urzędu wypłaty świadczeń emerytalnych przed datą złożenia wniosku o wznowienie wypłaty” (s.4

uzasadnienia zaskarżonego orzeczenia, zd. ost. akapitu trzeciego od dołu) podczas, gdy istota (*punctum saliens*) sporu weryfikowanego w postępowaniu z wniosku ubezpieczonej z dnia 9 marca 2020 r. to: a) błąd organu rentowego zaistniały w postępowaniu z wniosku ubezpieczonej z dnia 10 października 2017 r., manifestujący się zawieszeniem (mimo braku podstaw) wypłaty emerytury decyzją z dnia 23 października 2017 r., b) a nie niepodjęcie z urzędu wypłaty tej emerytury po wydaniu tej decyzji;

2. art.135 ust. 1 i 3 (*a contrario*), ewentualnie art. 133 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zw. art. 8 § 1 k.p.a., art. 9 k.p.a., art. 10 § 1 k.p.a. i art. 77 § 4 k.p.a. oraz z § 2, § 3 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 3 lit. d, § 4 ust. 4 i 6, § 29 ust. 1 oraz § 33 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 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 ze zm., dalej także jako: „r.p.r.e.”) przez niewłaściwe zastosowanie, wskutek nieprawidłowego uznania, że:

1) wystąpienie błędu organu rentowego należy odnosić: - do postępowania o podjęcie wypłaty emerytury (z wniosku z 9 marca 2020 r.), - a nie do postępowania z wniosku o przyznanie i wypłatę emerytury (z dnia 10 października 2017 r.) (tak Sąd Apelacyjny na s. 5 uzasadnienia pisząc, na tle zakresu stosowania § 2 i § 4 ust. 4 rozporządzenia, że „spór nie dotyczy (...) ustalenia nieprawidłowo prawa (...) do świadczenia, a nie podjęcia wypłaty”) podczas, gdy *prima facie* widać (eksponował to Sąd Okręgowy omawiając stosowanie przez organ r.p.r.e.), że istota sporu to wystąpienie błędu organu rentowego w sprawie z wniosku o przyznanie i wypłatę emerytury, a konkretnie - orzeczenie w efekcie tego błędu w decyzji z dnia 23 października 2017 r. o zawieszeniu prawa do emerytury mimo nieistnienia w tym dniu stanu rzeczy ujętego w hipotezie art. 103a ustawy emerytalno-rentowej,

2) w postępowaniu o przyznanie i wypłatę emerytury nie wystąpił błąd organu rentowego podczas, gdy w dacie wydania decyzji o zawieszeniu prawa do emerytury (23 października 2017 r.) nie istniały przesłanki do zastosowania art. 103a ustawy emerytalno-rentowej (zawieszenia tego świadczenia), a zawieszenie to nastąpiło w efekcie błędu organu rentowego:

a) m.in. nieuwzględnienia okoliczności znanych temu organowi z urzędu (wyrejestrowania ubezpieczonej z ubezpieczenia społecznego z uwagi na ustanie stosunku pracy z 10 października 2017 r.),

b) a przede wszystkim - niepodjęcia czynności weryfikujących zawartą we wniosku emerytalnym z dnia 10 października 2017 r. zapowiedź rozwiązania najpóźniej z dniem 15 października 2017 r. (w istocie miało to miejsce 10 października 2017 r.) stosunku pracy, których przedsięwzięcie było konieczne zważywszy na obowiązek działania z urzędu na korzyść ubezpieczonego, co nastąpiło wskutek uprzednio zaistniałej w procesie sądowego stosowania prawa

3. błędnej wykładni art.135 ust. 3 ustawy emerytalno-rentowej (ewentualnie art.133 ust. 1 pkt 2 u.e.r.) w zw. z art. 103a u.e.r. i w zw. art. 8 § 1 k.p.a., art. 9 k.p.a., art. 10 § 1 k.p.a. i art. 77 § 4 k.p.a. oraz § 2, § 3 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 3 lit. d, § 4 ust. 4 i 6, § 29 ust. 1 oraz § 33 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 r.p.e.r. polegającej na:

1) nietrafnym przyjęciu, iż nie jest błędem organu rentowego jego postępowanie z pominięciem zasady działania z urzędu na korzyść ubezpieczonej, jaka nakazywała uznać za prawnie relewantne (skutkujące powinnością weryfikacji): - wskazanie przez skarżącą we wniosku emerytalnym z dnia 10 października 2017 r., że najpóźniej z dniem 15 października 2017 r. (w istocie z 10 października 2017 r.) rozwiązuje stosunek pracy z jedynym (dotychczasowym) pracodawcą; - znaną organowi z urzędu okoliczność wyrejestrowania z ubezpieczenia społecznego z uwagi na zakończenie jedynego stosunku pracy, w jakim ubezpieczona pozostawała wnioskując o emeryturę (art. 77 § 4 w zw. z art. 180 § 1 k.p.a.);

2) wadliwym uznaniu, że obowiązek działania z urzędu na korzyść ubezpieczonej ogranicza się do zamieszczenia w decyzji emerytalnej informacji o zawieszeniu wypłaty emerytury oraz okolicznościach niezbędnych dla podjęcia jej wypłaty;

3) nieuwzględnieniu przy rekonstrukcji normy prawnej stosowanej w sprawie, że zasady informowania z art. 9 k.p.a. oraz informacji prawnej (swoista dla postępowania w sprawach o świadczenia emerytalno-rentowe) nakładają na organ rentowy „obowiązek zachowania w postępowaniu o świadczenia emerytalno-rentowe czynnej postawy”;

4) chybnym założeniu, że zakres zastosowania § 4 ust. 4 r.p.e.r. ogranicza się jedynie do postępowania o przyznanie świadczenia emerytalnego podczas, gdy na jego tle, w powiązaniu z zasadami postępowania organu rentowego jako organu władzy publicznej, w szczególności zasadą czynnego udziału (art. 10 § 1 k.p.a.), ukształtowana została reguła działania z urzędu na korzyść ubezpieczonego, która w konkretnych sytuacjach pozwalała uznać za błąd organu rentowego zachowania takie, jak np.

1) niewezwanie do przedłożenia, niezbędnego w świetle art. 103a u.e.r. (dla weryfikacji czy wraz z przyznaniem emerytury należy ją zawiesić), świadectwa pracy wobec wskazania we wniosku o emeryturę zamiaru nieodległego rozwiązania stosunku pracy (sytuacja identyczna jak w zawisłej sprawie ),

2) niepoinformowanie ubezpieczonego o braku dowodów pozwalających na ustalenie wysokości wynagrodzenia osiąganego przez niego w poszczególnych latach i niekompletności wniosku, która uniemożliwiała ustalenie wysokości emerytury w sposób najkorzystniejszy dla ubezpieczonego;

3) niewezwanie ubezpieczonego do uzupełnienia, w sytuacji, w której złożył on w organie rentowym wniosek, pozbawiony jednak pełnej dokumentacji, która umożliwiłaby określenie świadczenia w korzystnej dla odwołującego wysokości, co skutkowało

4) niezastosowaniem art.135 ust.3 u.e.r. (ewentualnie art. 133 ust. 1 pkt 2 u.e.r.) w zw. z. art. 8 § 1 k.p.a., art. 9 k.p.a., art. 10 § 1 k.p.a. i art. 77 § 4 k.p.a. oraz § 2, § 3 ust. 2 pkt 1 oraz ust. 2 pkt 3 lit. d, § 4 ust. 4 i 6 r.p.e.r. pomimo, że w bezspornym stanie faktycznym (ustalonym przez Sąd Okręgowy i przyjętym przez Sąd Apelacyjny za własny), właściwie rozumiana (wyłożona) norma materialnoprawna wynikająca z ww. przepisów prowadzi do wniosku (ustalonego uprzednio przez Sąd Okręgowy), iż miał miejsce błąd organu rentowego, który „przed wydaniem decyzji o przyznaniu emerytury organ rentowy nie sprawdził czy stosunek pracy został faktycznie rozwiązany do czego obligowała go informacja zawarta we wniosku emerytalnym o planowanym rozwiązaniu stosunku pracy z dniem 15.10.2017 r.”;

5) art.135 ust. 1 u.e.r. przez jego zastosowanie, wskutek nietrafnego przyjęcia (w efekcie wadliwego zdekodowania i zastosowania materialnoprawnego pojęcia z

art. 135 ust. 3 u.e.r., ewentualnie art. 133 ust. 1 pkt 2 u.e.r.), iż w sprawie nie miał miejsca błąd organu rentowego;

6) wadliwe zastosowanie w realiach sprawy art.135 ust. 3 u.e.r. (względnie niezastosowanie art.133 ust. 1 pkt 2 u.e.r.) w zw. § 3 ust. 2 pkt 1 i pkt 3 lit. d oraz § 4 ust. 4 r.p.e.r. przez: - odmowę zastosowania tego ostatniego przepisu do sprawy o podjęcie wypłaty emerytury, - gdy tymczasem na gruncie normy prawnej stanowiącej tymi przepisami dekodowanie, czy nastąpił błąd organu rentowego miało miejsce w odniesieniu do postępowania o przyznanie emerytury (prawa do jej realizacji) i jej wypłatę, w toku którego zastosowanie § 4 ust. 4 r.p.e.r jest niewątpliwe., - a błąd organu rentowego miarodajny dla zastosowania art. 135 ust. 3 u.e.r. jest rozstrzygany właśnie w odniesieniu do postępowania o przyznanie i wypłatę emerytury, z wniosku ubezpieczonej z dnia 10 października 2017 r., zakończonego decyzją z dnia 23 października 2017 r.;

7) art.134 ust. 1 pkt 1 u.e.r. przez niewłaściwe zastosowanie wskutek nietrafnego przyjęcia, iż art. 103a u.e.r. jest okolicznością uzasadniającą zawieszenie w rozumieniu art. 134a ust. 1 pkt 1 u.e.r. podczas, gdy zgodnie z ugruntowanym orzecznictwem w tym ostatnim przepisie „nie chodzi (...) o istnienie w dacie nabycia prawa do świadczenia okoliczności stanowiącej podstawę jego zawieszenia i uzasadniającej niepodjęcie jego wypłaty, ale o powstanie takiej okoliczności w trakcie realizacji świadczeń, powodujące następne zaprzestanie ich wypłacania”;

8) art. 118 ust. 1a u.e.r. przez jego niezastosowanie, podczas gdy na gruncie bezspornego stanu faktycznego i powinności działania organu z urzędu na korzyść ubezpieczonego należy go zastosować, gdyż organ:

a) zobowiązany był - czego zaniechał - ustalić (wzywając do wyjaśnień), czy w dacie wydania decyzji o zawieszeniu emerytury (23 października 2017 r.) ubezpieczona rozwiązała stosunek pracy, co zapowiadała (najpóźniej z 15 października 2017 r.) składając wniosek emerytalny z 10 października 2017 r., b) a następnie wskutek niewłaściwego zdekodowania i zastosowania materialnoprawnego pojęcia „błąd organu rentowego” (z art.135 ust. 3, ew. art. 133 ust. 1 pkt 2 u.e.r.) nie podjął wypłaty emerytury od miesiąca jej wstrzymania”.

Strona skarżąca wniosła o: 1. uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w G.; względnie w sytuacji, w której Sąd Najwyższy uzna, że ujęte w podstawach kasacyjnych zarzuty naruszenia przepisów postępowania nie są trafne o: 2. uchylenie w całości zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w B. z dnia 30 czerwca 2020 r.; 3. orzeczenie wraz z przekazaniem sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania o pozostawieniu mu rozstrzygnięcia o kosztach postępowania ze skargi kasacyjnej, względnie, w sytuacji, w której Sąd Najwyższy uznałby możliwość orzekania co do istoty sprawy o: 4. zasądzenie od organu rentowego na rzecz ubezpieczonej: a) kosztów postępowania apelacyjnego według norm przepisanych, oraz b) kosztów postępowania ze skargi kasacyjnej według norm przepisanych, uwzględniających koszty zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o oddalenie skargi kasacyjnej oraz o zasądzenie od skarżącej na rzecz organu rentowego kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest częściowo uzasadniona w zakresie naruszenia przepisów prawa materialnego.

Stan faktyczny sprawy objętej skargą kasacyjną nie był sporny, natomiast odmienna ocena prawna Sądu drugiej instancji, wystarczająca do uzasadnienia rozstrzygnięcia i oceny kasacyjnej, nie powodowała naruszenia przepisów procesowych wskazanych w skardze kasacyjnej; tym bardziej, że umożliwiła stronie skarżącej przedstawienie bardzo rozbudowanych i szczegółowych zarzutów naruszenia prawa materialnego.

W tym kontekście wskazać można jedynie na brak precyzji w decyzjach ZUS. Decyzją z dnia 23 października 2017 r. ZUS przyznał ubezpieczonej emeryturę (*de iure* ustalił prawo do emerytury) od 9 października 2017 r. (od osiągnięcia wieku emerytalnego 60 lat) oraz wskazał, że wypłata emerytury ulega zawieszeniu, gdyż

ubezpieczona kontynuuje zatrudnienie. W decyzji z dnia 18 marca 2020 r. organ rentowy przyznał ubezpieczonej emeryturę (ustalił prawo do emerytury) od 1 marca 2020 r. i określając termin wypłaty świadczenia, podjął wypłatę emerytury. *Prima facie* druga decyzja ustaliła datę nabycia prawa do emerytury (przyznania emerytury) w sposób sprzeczny z pierwszą decyzją. Ponadto nie określiła ona daty zakończenia zawieszenia prawa do emerytury; jedynie w uzasadnieniu wskazano, że ZUS podjął wypłatę świadczenia od miesiąca, w którym ubezpieczona nadesłała świadectwo pracy od ostatniego pracodawcy.

Z mocy art. 103 ust. 1 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.) prawo do emerytur i rent ulega zawieszeniu lub świadczenia te ulegają zmniejszeniu na zasadach określonych w art. 103a-106, natomiast ust. 2 tego artykułu stanowi, że przepisu ust. 1 nie stosuje się do emerytów, którzy osiągnęli wiek emerytalny 60 lat (kobiety) lub 65 lat (mężczyźni), z zastrzeżeniem art. 103a.

Zgodnie z obowiązującym od 1 stycznia 2011 r. art. 103a cytowanej ustawy prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego.

Z unormowań tych wynika, że obowiązkiem organu rentowego jest zawieszenie prawa do emerytury, jeżeli ubezpieczony nie rozwiązał stosunku pracy trwającego przed dniem ustalonym w decyzji jako dzień nabycia prawa do emerytury. Wykładnia logiczna i funkcjonalna tych przepisów implikuje tezę, że rozwiązanie stosunku pracy po ustalonym w toku postępowania przed organem rentowym dniu nabycia prawa do emerytury powoduje ustanie przyczyny zawieszenia prawa do emerytury (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 października 2022 r., I USKP 126/21, Legalis).

O nabyciu prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego stanowi przepis art. 100 ust. 1 ustawy emerytalnej, przewidujący powstanie prawa do świadczeń z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa. W przypadku emerytur ustalanych, jak w przypadku ubezpieczonej, na podstawie

zwaloryzowanego kapitału początkowego oraz zaewidencjonowanych składek na koncie emerytalnym (dział II rozdział 1 ustawy emerytalnej) do nabycia prawa do emerytury konieczne jest wyłącznie spełnienie przesłanki wieku.

W sposób prawidłowy ZUS w decyzji z dnia 23 października 2017 r. przyznał więc ubezpieczonej emeryturę (ustalił nabycie prawa do emerytury) od dnia osiągnięcia wieku emerytalnego 60 lat w dniu 9 października 2017. Ponieważ tego dnia wnioskodawczyni pozostawała w stosunku pracy, który rozwiązała na zasadzie porozumienia stron w dniu następnym - 10 października 2017 r., prawo do emerytury uległo zawieszeniu z mocy prawa od dnia 9 października 2017 r. do 10 października 2017 r. Niewątpliwie od dnia 11 października 2017 r. ustały przyczyny zawieszenia prawa do emerytury i wnioskodawczyni przysługiwało prawo do wypłaty emerytury.

Artykuły: 103 ust. 1 w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych normują jedynie ustalanie z urzędu zawieszenia prawa do świadczenia emerytalnego, natomiast procedura wypłaty emerytury po zakończeniu zawieszenia prawa do emerytury unormowana została w art. 134 ust. 1 i art. 135 ust. 1 ustawy emerytalnej (co zostanie rozwinięte niżej).

Stosownie do art. 118 ust. 1 ustawy emerytalnej 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.

W przypadku decyzji dotyczącej prawa do emerytury, oprócz analizy standardowych dokumentów, niezbędne jest wyjaśnienie daty rozwiązania stosunku pracy, istniejącego bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. W sytuacji, gdy ubezpieczony nie przedstawi oświadczenia ani żadnej informacji (dokumentu) w tej kwestii istnieją podstawy faktyczne do bezterminowego zawieszenia prawa do emerytury. Inna sytuacja występuje natomiast, gdy ubezpieczony wskazuje na rozwiązanie stosunku pracy lub podjęcie działań zmierzających bezpośrednio do rozwiązania stosunku pracy. Wówczas, zdaniem Sądu Najwyższego, istnieje potrzeba wyjaśnienia tej okoliczności przed dniem wydania decyzji przez ZUS.

W myśl art. 116 ust. 5 cytowanej ustawy do wniosku w sprawie przyznania świadczeń powinny być dołączone dowody uzasadniające prawo do świadczeń i ich

wysokości, określone w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Przepis ten nie zobowiązuje *expressis verbis* do przedstawienia dowodu rozwiązania stosunku pracy. Zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. z 2011 r. Nr 237, poz. 1412), jeżeli we wniosku nie zamieszczono danych lub nie dołączono dokumentów, które są niezbędne do jego rozpatrzenia, organ rentowy wzywa zainteresowanego do uzupełnienia wniosku w terminie nie krótszym niż 14 dni od dnia otrzymania wezwania z pouczeniem, że nieusunięcie tych braków spowoduje wydanie decyzji o odmowie wszczęcia postępowania. Natomiast § 4 ust. 6 określa, że jeżeli zainteresowany nie usunął braków, mimo pouczenia, o którym mowa w ust. 4, organ rentowy wydaje decyzję o odmowie wszczęcia postępowania.

W ocenie Sądu Najwyższego „dokumentami, które są niezbędne do rozpatrzenia wniosku” są również dokumenty dotyczące rozwiązania stosunku pracy – w sytuacji, gdy ubezpieczony składa oświadczenie o podjęciu działania zmierzającego bezpośrednio do rozwiązania stosunku pracy lub podaje we wniosku datę rozwiązania umowy o pracę w okresie kilku dni po złożeniu wniosku.

W tym kontekście zwrócić należy uwagę również na § 1 pkt 5 cytowanego rozporządzenia, które określa rodzaje dowodów uzasadniających prawo do świadczeń lub ich wysokość, w przypadku „gdy konto ubezpieczonego nie zawiera tych danych”. Z przepisu tego wynika, że podstawą ustaleń organu rentowego powinna być analiza konta ubezpieczonego; w sposób pośredni może to wskazywać, że kwestia rozwiązania stosunku pracy może być udowodniona wezwaniem wnioskodawcy do nadesłania świadectwa pracy lub uzyskaną z systemu komputerowego ZUS adnotacją dotyczącą wyrejestrowania ubezpieczonego z ubezpieczeń społecznych u danego pracodawcy. W myśl bowiem art. 36 ust. 11 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (aktualnie jednolity tekst: Dz.U. z 2022 r., poz. 1009 ze zm.) każda osoba, w stosunku do której wygasł tytuł do ubezpieczeń społecznych, podlega wyrejestrowaniu z tych ubezpieczeń. Zgłoszenie wyrejestrowania płatnik składek jest zobowiązany złożyć w terminie 7 dni od daty zaistnienia tego faktu (z zastrzeżeniem ust. 12 i 14). Jeśli więc organ rentowy jest w stanie szybko uzyskać niezbędne do rozpoznania wniosku

emerytalnego dane z systemu komputerowego, nie ma potrzeby wzywania ubezpieczonego do nadesłania dokumentów, co mogłoby sprawiać problemy osobom niedołącznym, schorowanym lub z osłabioną percepcją (taka sytuacja wystąpiła w przypadku wnioskodawczynie). Jeśli nie było w systemie komputerowym ZUS adnotacji dotyczącej wyrejestrowania ubezpieczonej z ubezpieczeń społecznych u danego pracodawcy, konieczne było wezwanie wnioskodawczynie do nadesłania świadectwa pracy.

W ocenie Sądu Najwyższego, rozpoznając wniosek o przyznanie emerytury, w którym ubezpieczony zawarł informację o podjęciu działania zmierzającego bezpośrednio do rozwiązania stosunku pracy w okresie kilku dni po dacie nabycia prawa do emerytury, organ rentowy dopuszcza się błędu, gdy bez wezwania do nadesłania świadectwa pracy lub analizy danych z systemu komputerowego zawiesza wypłatę emerytury (art. 103 ust. 1 w związku z art. 103a, art. 116 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z § 4 ust. 4 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe).

Częściowo uzasadniony był zatem pierwszy zarzut skargi kasacyjnej naruszenia prawa materialnego przez Sąd drugiej instancji w drodze niewłaściwego (nieadekwatnego do przedmiotu sporu) zastosowania art. 116 ust. 1 ustawy emerytalnej, gdyż zaistniał błąd organu rentowego w postępowaniu z wniosku ubezpieczonej z dnia 10 października 2017 r., manifestujący się zawieszeniem (mimo braku podstaw) wypłaty emerytury decyzją z dnia 23 października 2017 r. oraz niepodjęciem z urzędu wypłaty tej emerytury w tej samej decyzji. Innymi słowy, w sposób nieprawidłowy Sąd Apelacyjny uznał, że nie wystąpił błąd w czasie wydawania decyzji dnia 10 października 2017 r.

Relevantne znaczenie ma również art. 134 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, stanowiący, że wypłatę świadczeń wstrzymuje się, jeżeli powstaną okoliczności uzasadniające zawieszenie prawa do świadczeń.

*Ad casum* przepis ten uzasadniał wstrzymanie wypłaty emerytury wnioskodawczynie jedynie okresie od dnia nabycia prawa do emerytury do dnia rozwiązania jej stosunku pracy, a więc w dniach: 9 i 10 października 2017 r.

Stosownie do art. 135 ust. 1 ustawy emerytalnej w razie ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczenia, wypłatę wznowia się od miesiąca ustania tej przyczyny, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano z urzędu decyzję o jej wznowieniu, z uwzględnieniem ust. 2.

W tym aspekcie zwrócić należy uwagę na ustalenia zaskarżenia wyroku, którymi Sąd Najwyższy jest związany na podstawie art. 398<sup>13</sup> § 2 k.p.c., z których wynika, że M.N. wraz z wnioskiem o ustalenie prawa do emerytury złożyła na specjalnym druku wnioski o wypłatę emerytury (po wskazanej we wniosku dacie rozwiązania stosunku pracy). Istniały więc podstawy faktyczne i prawne, aby w jednej decyzji ZUS przyznać jej prawo do emerytury oraz ustalić datę wypłaty od następnego dnia po rozwiązaniu umowy o pracę, zwłaszcza, że decyzja ZUS została wydana 8 dni po wskazanej przez wnioskodawczynię dacie zakończenia pracy (faktycznie – 13 dni po rozwiązaniu stosunku pracy).

Słuszny więc był zarzut skargi kasacyjnej wystąpienia błędu organu rentowego w dacie wydania decyzji o zawieszeniu prawa do emerytury (23 października 2017 r.), gdyż nie istniały przesłanki do zastosowania art. 103a ustawy emerytalnej (zawieszenia tego świadczenia po dniu 10 października 2017 r.) bez uwzględnienia okoliczności, które mogły być znane organowi z urzędu (wyrejestrowania ubezpieczonej z ubezpieczenia społecznego z uwagi na ustanie stosunku pracy 10 października 2017 r.), a przede wszystkim - niepodjęcia czynności weryfikujących zawartą we wniosku emerytalnym z dnia 10 października 2017 r. zapowiedź rozwiązania najpóźniej z dniem 15 października 2017 r. (w istocie miało to miejsce 10 października 2017 r.) stosunku pracy, których przedsięwzięcie było konieczne zważywszy na obowiązek działania z w celu wyjaśnienia istotnych okoliczności sprawy.

Art. 135 ust. 3 ustawy emerytalnej określa, że jeżeli wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu rentowego, wypłatę wznowia się poczynając od miesiąca, w którym je wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu o jej wznowieniu.

Prawidłowo zatem Sąd pierwszej instancji zobowiązał ZUS do podjęcia zawieszanej emerytury M.N. i jej wypłaty od dnia 11 października 2017 r., a więc od następnego dnia po rozwiązaniu stosunku pracy.

Odnosnie do wskazanych w skardze kasacyjnej zarzutów naruszenia art. 8 § 1 k.p.a., art. 9 k.p.a., art. 10 § 1 k.p.a. i art. 77 § 4 k.p.a. w zw. z art. 180 § 1 k.p.a., należy wskazać, że nie były one stosowane w postępowaniu sądowym i nie miały dominującego wpływu na interpretację przedstawionych wyżej przepisów emerytalnych, których treść w sposób wystarczający określa obowiązki organu rentowego. Na marginesie więc tylko można zaznaczyć, że każda aktywność uprawnionego, adresowana do organu rentowego, powinna spotkać się z aktywnością organu realizowaną według reguł przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego, zważywszy na treść art. 66 ust. 4 i art. 123 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, z uwzględnieniem tego, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie jest typowym organem administracji publicznej; jest bowiem związany zakresem i zasadami prawa zabezpieczenia społecznego, które kształtuje ustawodawca mający znaczny, choć ograniczony koniecznością poszanowania zasad konstytucyjnych (w tym m.in. zasady równości i zasady demokratycznego państwa prawnego), margines swobody w kształtowaniu systemu ubezpieczeń społecznych i określaniu zasad przyznawania określonych świadczeń, które nie zawsze muszą być korzystne dla poszczególnych grup obywateli. Takie rozwiązanie jest uzasadnione koniecznością reagowania na zmiany gospodarcze zachodzące w państwie i powiązanej z tym możliwości realizacji zobowiązań państwa wobec obywateli por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 31 lipca 2014 r., sygn. SK 28/13, OTK ZU nr 7/A/2014, poz. 81). W kontekście eksponowanego w skardze kasacyjnej obowiązku działania z urzędu na korzyść ubezpieczonej można dodać, że w toku postępowania organy administracji publicznej stoją na straży praworządności, z urzędu lub na wniosek stron podejmują wszelkie czynności niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy, mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli (art. 7 k.p.a.). Organ rentowy powinien czuwać, aby strony otrzymały niezbędne wyjaśnienia i wskazówki w zakresie wynikającym z przepisów prawa ubezpieczeń społecznych (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 31 maja 2017 r., II UK 252/16,

Legalis). W tym kontekście nie było wystarczające zamieszczenie w decyzji emerytalnej adresowanej do wnioskodawczynie informacji o zawieszeniu wypłaty emerytury, które mogło być niezrozumiałe przez osobę po przebytych udarach; wydanie decyzji przyznającej emeryturę powinno być poprzedzone jednoznacznym wezwaniem do nadesłania świadectwa pracy.

Sąd Najwyższy, mając na względzie przedstawioną ocenę, na podstawie art. 398<sup>16</sup> k.p.c., art. 108 § 1 k.p.c. oraz § 16 ust. 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 3 października 2016 r. w sprawie ponoszenia przez Skarb Państwa kosztów nieopłaconej pomocy prawnej udzielonej przez radcę prawnego z urzędu (Dz.U. z 2019 r., poz. 68), z uwzględnieniem orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego w kwestii wysokości minimalnego wynagrodzenia pełnomocnika z urzędu za prowadzenie sprawy (por. wyrok z dnia 13 czerwca 2023 r., SK 83/19), orzekł jak w sentencji.

[as]