

Uchwała z dnia 19 marca 2003 r.

III UZP 1/03

Przewodniczący SSN Jerzy Kuźniar (sprawozdawca), Sędziowie SN: Beata Gudowska, Roman Kuczyński.

Sąd Najwyższy z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczyżyn, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 19 marca 2003 r. sprawy z wniosku Jadwigi P. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w Z.W. o ustalenie wysokości emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego, na skutek zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 28 listopada 2002 r. [...]

„Czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest uprawniony do odmowy ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego w konsekwencji uznania, że ubezpieczona nie spełnia warunku posiadania wymaganego okresu zatrudnienia, od którego zależy jej prawo do emerytury ?”

p o d j ą ł uchwale:

Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest uprawniony do odmowy ustalenia wysokości emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego w sytuacji, gdy osoba ubiegająca się o to świadczenie nie spełnia warunków posiadania wymaganego okresu zatrudnienia, od którego zależy jej prawo do emerytury.

U z a s a d n i e

Rozpatrywane zagadnienie prawne powstało na tle następującego stanu faktycznego. Na wniosek Powiatowego Urzędu Pracy w S. z dnia 28 grudnia 2000 r. zostało wszczęte przed organem rentowym - Zakładem Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałem w Ł. - postępowanie o ustalenie wysokości emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego dla Jadwigi P. Do wniosku dołączony

został kwestionariusz, sporządzony przez ubiegającą się o świadczenie, wymieniający okresy składkowe i nieskładkowe, w tym także, dowodzony zeznaniami świadków, okres pracy w gospodarstwie rolnym w okresie od 15 grudnia 1965 r. do 27 lipca 1969 r..

Organ rentowy decyzją z dnia 25 stycznia 2001 r. odmówił ustalenia Jadwidze P. wysokości emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego wobec uznania, że - w miejsce wymaganego okresu 35 lat uprawniającego do emerytury - udowodniła ona jedynie 31 lat 4 miesiące i 28 dni. Organ rentowy nie zaliczył do stażu pracy okresu zatrudnienia w gospodarstwie rolnym, stwierdzając, że ubiegająca się o świadczenie, wykonując w okresie od 15 grudnia 1965 r. do 27 lipca 1969 r. pracę w gospodarstwie rolnym u obcej osoby, powinna być zatrudniona na podstawie umowy o pracę i zgłoszona do ubezpieczenia społecznego.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi rozpoznając sprawę na skutek odwołania wniesionego przez Jadwigę P., wyrokiem z dnia 4 grudnia 2001 r. zmienił zaskarżoną decyzję i zaliczył do stażu pracy okres zatrudnienia ubezpieczonej w gospodarstwie rolnym Michała i Heleny J. od dnia 15 grudnia 1965 r. do 27 lipca 1969 r., przekazując organowi rentowemu do rozpoznania wnioski o ustalenie wysokości emerytury dla celów świadczenia przedemerytalnego. W ocenie Sądu, sporny okres pracy potwierdzony zeznaniami ubiegającej się o świadczenie oraz świadków podlegał zaliczeniu do stażu pracy na podstawie art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.). Oznacza to spełnienie wymogów z art. 37k ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu koniecznych dla uzyskania dochodzonego świadczenia.

W apelacji od tego wyroku organ rentowy zarzucił Sądowi pierwszej instancji naruszenie art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach z F.U.S., który pozwala na zaliczenie okresu pracy w gospodarstwie rolnym jedynie po ukończeniu 16-go roku życia - podczas gdy urodzona 14 grudnia 1950 r. Jadwiga P. w dniu 15 grudnia 1965 r. ukończyła lat 15 - i wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania ewentualnie jego uchylenie i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania.

Przy rozpoznawaniu apelacji Sąd Apelacyjny powziął wątpliwość, czy organ rentowy wydając decyzję, w załatwieniu wniosku Powiatowego Urzędu Pracy o ustalenie wysokości emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytal-

nego, jest uprawniony do rozstrzygnięcia o okresie zatrudnienia ubezpieczonej. W ocenie Sądu zgodnie z art. 37k ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu (jednolity tekst: Dz.U. z 2001 r. Nr 6, poz. 56 ze zm.) świadczenie przedemerytalne przysługuje osobie, która spełnia określone w ustawie warunki do uzyskania statusu bezrobotnego i prawa do zasiłku dla bezrobotnych, gdy nadto osiągnęła do dnia rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w którym była zatrudniona przez okres nie krótszy niż 6 miesięcy, okres uprawniający do emerytury, wynoszący co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn. Po myśli art. 37o ust. 1 wymienionej ustawy prawo do świadczeń przedemerytalnych ustala i przyznaje starosta, a wypłaca je powiatowy urząd pracy. Zgodnie zaś z art. 37k ust. 3 i 4 tej ustawy, decyzję ustalającą wysokość emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego, na wniosek powiatowego urzędu pracy, wydaje organ rentowy, zaś do postępowania w takiej sprawie stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące postępowania w sprawie świadczeń emerytalnych.

Analiza wymienionych przepisów wskazuje, że organem uprawnionym do oceny, czy osoba ubiegająca się o świadczenie przedemerytalne spełnia wymagane ustawą warunki jest organ administracyjny, a to z kolei przesądza, że postępowanie w sprawie o przyznanie świadczenia winno przebiegać zgodnie z regułami procedury administracyjnej. Ustalanie wysokości emerytury, a w konsekwencji świadczenia przedemerytalnego, powierzone zostało jednak Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych, który jako organ administracyjny także stosuje przepisy postępowania administracyjnego, ale odwołanie od jego decyzji przysługuje stosownie do przepisu art. 37k pkt 5 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu do sądu powszechnego, stosującego procedurę cywilną. Skutkiem tych materialnoprawnych i procesowych regulacji jest sytuacja, że to organ rentowy rozstrzygając negatywnie o okresie zatrudnienia wnioskodawczynie i odmawiając ustalenia wysokości emerytury, w istocie wkracza w kompetencje starosty, organu administracji samorządowej. Wnioskiem nasuwającym się w konsekwencji dotychczasowych rozważań byłoby stwierdzenie, że organ rentowy jest uprawniony do oceny stażu pracy wnioskodawczynie tylko w takim zakresie, jaki jest uzasadniony dla ustalenia wysokości emerytury. Wówczas przedmiot odwołania od decyzji organu rentowego stanowiłaby jedynie wysokość emerytury i takie odwołanie rozpoznawałby sąd powszechny według procedury cywilnej, nie tamując wypłaty świadczenia przedemerytalnego w kwocie zaliczkowej

(zgodnie z art. 37k ust. 6 powołanej ustawy) do czasu prawomocnego zakończenia sprawy o wysokość emerytury. Wykładnia art. 37k ust. 3 powołanej ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, chociażby gramatyczna, w ocenie Sądu Apelacyjnego nakazuje uznać, że takie działanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych jest nieuprawnione i wykracza poza zakres jego kognicji, organ ten, nie badając istnienia przesłanek ustawowych do emerytury, winien jedynie ustalić jej wysokość, akceptując okres zatrudnienia wykazany we wniosku urzędu pracy.

Pełnej akceptacji wyrażonego wyżej stanowiska przeciwstawia się jednakże treść przepisu art. 53 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zgodnie z którym emerytura wynosi: 24% kwoty bazowej, o której mowa w art. 19, po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych i po 0,7% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych. Zróżnicowanie uwzględnionego dla obliczenia wysokości emerytury, procentu podstawy jej wymiaru, innego za każdy rok okresów składkowych i nieskładkowych, obliguje organ rentowy do zakwalifikowania okresów zatrudnienia wykazanych we wniosku urzędu pracy do jednego z wymienionych okresów. Taka praktyka Zakładu Ubezpieczeń Społecznych może powodować w przyszłości odmowę przyznania niektórym ubezpieczonym emerytury na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Zgodnie z art. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, świadczenia na warunkach i w wysokości określonych w ustawie przysługują ubezpieczonym w razie spełnienia warunków nabywania prawa do świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowego z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Jednym z warunków koniecznych do nabycia prawa do emerytury jest określony w ustawie okres zatrudnienia, o którym rozstrzyga Zakład Ubezpieczeń Społecznych, od którego decyzji przysługuje odwołanie do sądu powszechnego. Przy tak określonym trybie postępowania możliwe jest, że ocena istnienia, bądź braku, wymaganego okresu zatrudnienia dokonana w postępowaniu administracyjnym (starosta i NSA) i w postępowaniu cywilnym (ZUS i sąd powszechny) może być odmienna.

Sąd Najwyższy rozważył, co następuje:

Na wstępie i ogólnie należy przypomnieć, że zgodnie z art. 476 § 2 KPC, przez sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozumie się sprawy, w których wniesiono odwołanie od decyzji organów rentowych dotyczących między innymi ubezpieczeń społecznych i ubezpieczenia rodzinnego, emerytur i rent oraz innych świadczeń w sprawach należących do właściwości Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Sprawy te mają charakter spraw cywilnych, w których tryb postępowania reguluje kodeks postępowania cywilnego (art. 1 KPC).

W ten sam sposób sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych określa art. 180 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego, wskazując, że rozumie się przez nie sprawy wynikające z przepisów o ubezpieczeniach społecznych, o zaopatrzeniach emerytalnych i rentowych, a także sprawy wynikające z przepisów o innych świadczeniach wypłacanych z funduszy przeznaczonych na ubezpieczenia społeczne. W sprawach tych do postępowania przed organami rentowymi, przepisy KPA stosuje się jedynie wtedy gdy przepisy dotyczące ubezpieczeń nie ustalają innych - odmiennych - zasad postępowania (art. 180 § 1 KPA). Należy mieć też na względzie, że art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) także nie definiuje pojęcia sprawy z ubezpieczenia społecznego, zaś wymieniając rodzaje ubezpieczeń, odsyła w kwestii rodzajów świadczeń, warunków nabywania do nich prawa oraz zasad i trybu ich przyznawania do przepisów odrębnych.

Zadania z zakresu ubezpieczeń społecznych wykonuje między innymi Zakład Ubezpieczeń Społecznych, określony w art. 66 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych jako państwowa jednostka organizacyjna, posiadająca osobowość prawną, któremu - w zakresie prowadzonej działalności - przysługują środki prawne przypisane organom administracji publicznej. Kompetencje ZUS zostały określone w sposób niewyczerpujący przez art. 68 ustawy, według którego Zakład stwierdza i ustala obowiązek ubezpieczenia społecznego, ustala uprawnienia do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wypłaca te świadczenia, z zastrzeżeniem, gdy na mocy odrębnych przepisów, obowiązki te wykonują płatnicy składek, a także wymierza i pobiera składki na ubezpieczenia społeczne. W myśl art. 71 ust. 1 tej ustawy Zakład wykonuje również zadania powierzone na podstawie innych ustaw.

Od decyzji Zakładu przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach KPC z wyłączeniem decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku oraz od decyzji odmownej w tego rodzaju sprawach.

Tak więc w aktualnym stanie prawnym kognicja sądu pracy i ubezpieczeń społecznych jest wyłączona tylko w sprawach dotyczących decyzji przyznających albo odmawiających przyznania świadczenia w drodze wyjątku. Brak podstaw do wyłączenia z dopuszczalności zaskarżenia innych decyzji Zakładu w sprawach wymienionych w ustawie, „według zasad określonych w przepisach KPC”.

Obowiązujące ustawy regulujące system ubezpieczeń społecznych, utrzymały konstrukcję, w myśl której pierwszeństwo przed regulacją zawartą w KPA, mają przepisy postępowania zawarte w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.). Według art. 124 tej ustawy w postępowaniu w sprawach o świadczenia w niej określone stosuje się przepisy KPA, chyba że ustawa ta stanowi inaczej. Dotyczy to postępowania przed organem rentowym, ale wywołuje skutki także w postępowaniu odwoławczym, które regulowane jest przepisami KPC, skoro sprawy z ubezpieczenia społecznego są sprawami cywilnymi. Od decyzji organu rentowego wydanych w zakresie indywidualnych spraw dotyczących między innymi ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych oraz wymiaru tych świadczeń przysługuje odwołanie do właściwego sądu w terminie i według zasad określonych w przepisach KPC.

Decyzja organu rentowego powinna odpowiadać wymogom określonym w art. 107 § 1 KPA, zawierając nadto - w szczególności - wskazanie rodzaju świadczenia, jego wysokości i określenie od kiedy świadczenie ma być wypłacane. Organy odwoławcze właściwe w sprawach z tego zakresu (sądy powszechne), stosują przepisy KPA na tych samych zasadach, co oznacza, że pierwszeństwo mają przepisy dotyczące ubezpieczeń społecznych zamieszczone w KPC, a w szczególności przepisy Działu III „Postępowanie w sprawach z zakresu prawa pracy i ubezpieczeń społecznych”. Analogiczną regulację zawiera art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, stanowiąc, że w sprawach uregulowanych tą ustawą stosuje się przepisy KPA, chyba że ustawa stanowi inaczej.

W przedstawione uregulowania „wpisuje się” przepis art.37k ust. 3, 4 i 5 ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, stanowiący, że decyzję ustalającą wysokość emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego wydaje, na wniosek powiatowego urzędu pracy, organ rentowy zaś do postępowania w takich sprawach stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące postępowania

w sprawie świadczeń emerytalnych, w tym również - określone w odrębnych przepisach - zasady dotyczące postępowania odwoławczego.

Trafnie wskazuje Sąd Apelacyjny w starannie opracowanych motywach postanowienia przedstawiającego do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne, iż organ rentowy uprawniony jest do wydania decyzji ustalającej wysokość emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego, nie zaś do przesądzenia prawa do niego, jednakże nie może to być oderwane z jednej strony od regulacji zawartej w tej ustawie, z drugiej zaś od treści przepisu art.53 ust.1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, który winien być wprost stosowany przy ustalaniu wysokości świadczenia przedemerytalnego (art. 37k ust. 7a ustawy o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu). W myśl tego ostatnio wymienionego przepisu emerytura (jej wysokość) wynosi: 24% kwoty bazowej, o której mowa w art. 19, po 1,3% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów składkowych i po 0,7% podstawy jej wymiaru za każdy rok okresów nieskładkowych. Zróżnicowanie uwzględnionego dla obliczenia wysokości emerytury procentu podstawy jej wymiaru, innego za każdy rok okresów składkowych i nieskładkowych, obliuguje więc organ rentowy do zakwalifikowania okresów zatrudnienia wykazanych we wniosku urzędu pracy do jednego z wymienionych okresów.

Warunki konieczne dla przyznania świadczenia przedemerytalnego określa w sposób wyczerpujący ustawa z dnia 14 grudnia 1994 r. o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, wskazując nadto wysokość tego świadczenia. Mimo, że nie ma ono charakteru świadczenia z ubezpieczenia społecznego, finansowane jest bowiem z budżetu państwa, w ramach dotacji dla Funduszu Pracy, organ rentowy z mocy prawa jest wyłącznie uprawniony do ustalenia wysokości emerytury w celu ustalenia wysokości tego świadczenia. Fakt, że świadczenia te ustala i przyznaje starosta, a wypłaca powiatowy urząd pracy, oznacza, że decyzja starosty przyznająca prawo do tego świadczenia, musi być poprzedzona ustaleniem, iż zachodzą warunki określone w art. 37k ust. 1 ustawy, w tym warunek posiadania okresu uprawniającego do emerytury. Decyzja taka zawiera więc w sobie dwa elementy: stwierdzenie, że zachodzą ustawowe podstawy dla przyznania świadczenia oraz określenie oznaczonego co do wysokości świadczenia. Jest więc rezultatem z jednej strony przesądzenia, że zaistniały ustawowe podstawy dla przyznania świadczenia (kompetencja starosty), z drugiej zaś określenia wysokości świadczenia na podstawie decyzji ustalającej wysokość emerytury (kompetencja organu rentowego). Niewątpliwie wynika z tego, że

decyzja przyznająca świadczenie przedemerytalne, należąca do wyłącznej kompetencji starosty, z woli ustawodawcy, musi być poprzedzona decyzją o ustaleniu wysokości emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia, tę zaś - na wniosek powiatowego urzędu pracy - wydaje organ rentowy, stosując odpowiednio przepisy dotyczące postępowania w sprawach świadczeń emerytalnych. Wskazane odesłanie oznacza, że odpowiednie zastosowanie znajdą przepisy Działu IX ustawy o emeryturach i rentach z FUS - Postępowanie w sprawach świadczeń i wypłata świadczeń. Organ rentowy więc nie decyduje o uprawnieniu do tego świadczenia, ustala jedynie wysokość emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia, nie może to jednak oznaczać, że wniosek ewentualnego płatnika świadczenia o ustalenie jego wysokości, wiąże organ rentowy w zakresie istnienia samego prawa do tego świadczenia. Prawo to, jak wyżej wspomniano, ustala bowiem starosta (art.37k ust. 3 w związku z art. 37o ust. 1 ustawy), ale dopiero po wydaniu decyzji organu rentowego ustalającej wysokość emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia. Tak więc decyzja organu rentowego bądź to ustala wysokość emerytury, bądź też odmawia takiego ustalenia w sytuacji gdy brak po temu warunków (brak wystarczających okresów składkowych i nieskładkowych). Trafnie bowiem zwraca się uwagę w uzasadnieniu postanowienia przedstawiającego zagadnienie prawne do rozstrzygnięcia, że dla wyliczenia wysokości emerytury, konieczne jest zakwalifikowanie wskazanych w kwestionariuszu okresów jako składkowych lub nieskładkowych. W tym w sposób oczywisty mieści się prawo organu rentowego do zakwestionowania okresów wskazanych przez osobę ubiegającą się o świadczenie przedemerytalne. Taka decyzja podlega kontroli sądu powszechnego (art. 37k ust.5 ustawy w związku z art. 476 § 2 pkt 4 KPC) jako sprawa z zakresu ubezpieczeń społecznych, mimo że samo świadczenie przedemerytalne - wchodząc do katalogu szeroko pojętego systemu zabezpieczeń społecznych - nie jest częścią systemu ubezpieczeń społecznych (art. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych). Dla przesądzenia przez starostę istnienia prawa do świadczenia przedemerytalnego, decyzja ZUS ma charakter prejudycjalny, co oznacza, iż kompetencje obu tych organów są rozdzielne - aczkolwiek nie sposób nie zauważyć, że skutkiem decyzji organu rentowego może być negatywna dla zainteresowanego decyzja starosty, podlegająca zażaleniu w innym trybie, przewidzianym przepisami KPA.

Jest bezsporne, że odmowa ustalenia przez organ rentowy wysokości emerytury w przedstawionym postępowaniu, może w przyszłości spowodować odmowę

przyznania emerytury - świadczenia z ubezpieczenia społecznego. Wynika to wprost z art. 21 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, według którego podstawę wymiaru emerytury dla osoby, która wcześniej pobierała świadczenie przedemerytalne na podstawie przepisów o zatrudnieniu i przeciwdziałaniu bezrobociu, stanowi podstawa wymiaru emerytury przyjęta do ustalenia świadczenia przedemerytalnego - w wysokości uwzględniającej wszystkie kolejne waloryzacje przypadające w okresie następującym po ustaleniu prawa do świadczenia przedemerytalnego albo podstawa wymiaru ustalona na nowo w myśl art. 15. Zauważyć jednak należy, że zgodnie z art. 76 obowiązującej do dnia 31 grudnia 1998 r. ustawy o z.e.p., prawo do świadczeń określonych w ustawie powstawało z dniem spełnienia się wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa, a jeżeli pracownik pobierał zasiłek chorobowy, prawo do emerytury lub renty inwalidzkiej powstawało z dniem zaprzestania pobierania tego zasiłku. Zasada ta funkcjonuje również w obecnym stanie prawnym. Przepis art. 100 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, stanowi bowiem, że prawo do świadczeń określonych w ustawie powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa.

Uregulowania powyższe upoważniają do wyrażenia poglądu, że prawo do świadczeń powstaje *ex lege*. Powstanie prawa do świadczeń odróżnić należy od jego ustalenia deklaratoryjną decyzją organu rentowego oraz od prawa do pobierania świadczenia (por. np., uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 27 listopada 1989 r., III UZP 11/89, OSNCP 1990 z. 6, poz. 72). Zgłoszenie przez osobę uprawnioną wniosku oraz wydanie przez organ rentowy deklaratoryjnej decyzji ustalającej prawo do świadczeń i ich pobierania stanowi jedynie realizację prawa do świadczeń, które to prawo powstaje z mocy ustawy (*ex lege*) z dniem spełnienia wszystkich wymaganych do jego nabycia warunków.

Również w aktualnym stanie prawnym ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r., o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych utrzymała zasadę, że prawo do świadczeń w niej określonych powstaje z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do nabycia tego prawa (art. 100 ust. 1), zaś postępowanie w sprawach świadczeń wszczyna się na podstawie wniosku zainteresowanego, który może być złożony za pośrednictwem płatnika składek (art. 116 ust. 1 i 3).

Wszystko to pozwala na wyrażenie poglądu, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych może odmówić ustalenia, na wniosek powiatowego urzędu pracy, wysokości

emerytury w celu ustalenia wysokości świadczenia przedemerytalnego, w związku z uznaniem, że osoba ubiegająca się o to świadczenie, nie spełnia warunku posiadania wymaganego okresu zatrudnienia, od którego zależy prawo do emerytury.

Z przedstawionych wyżej przyczyn nie można podzielić odmiennego stanowiska wyrażonego przez Sąd Apelacyjny w Krakowie w wyroku z dnia 7 maja 2002 r., III AUa 1989/01. OSA 2002 nr 8, poz. 26, według którego organ rentowy w takiej sytuacji nie może odmówić uznania jednego z wskazywanych okresów pracy jako okresu składkowego lub nieskładkowego. Oznaczałoby to bowiem w istocie, że wniosek urzędu pracy, do którego dołączono kwestionariusz przedstawiający okresy zatrudnienia, ma wiążący dla organu rentowego charakter i obliguje go do wyliczenia wysokości emerytury także nienależnej, pomijając nawet oczywistą trudność czy wręcz niemożliwość takiego ustalenia. Rozumowanie takie mogłoby mieć ewentualne uzasadnienie jedynie wówczas gdyby decyzję organu rentowego poprzedzała decyzja starosty stwierdzająca istnienie prawa do świadczenia przedemerytalnego, niemniej w istniejącym stanie prawnym, decyzja ZUS w takiej sprawie „wyprzedza” decyzję starosty.

Z tych względów orzeczono jak w sentencji.

=====