

**Wyrok z dnia 7 kwietnia 2010 r.**

**I UK 345/09**

**Organ rentowy ponosi odpowiedzialność za odmowę przyznania świadczenia, jeżeli niezbędne okoliczności faktyczne uzasadniające nabycie prawa zostały ustalone w postępowaniu przed tym organem a odmowa przyznania świadczenia jest wynikiem błędu w wykładni lub zastosowaniu prawa materialnego. W takim przypadku późniejsze wydanie prawomocnego wyroku sądu ubezpieczeń społecznych przyznającego świadczenie i wpływ tego wyroku do organu rentowego nie mają znaczenia dla biegu terminu do wydania decyzji, od upływu którego ubezpieczonemu przysługują odsetki (art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm. w związku z art. 118 ust. 1 i 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.).**

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Józef Iwulski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 7 kwietnia 2010 r. sprawy z odwołania Andrzeja S. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w N.S. o odsetki, na skutek skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z dnia 11 marca 2009 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Krakowie do ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia o kosztach postępowania kasacyjnego.

### **U z a s a d n i e n i e**

Wyrokiem z dnia 25 lipca 2008 r. [...] Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Nowym Sączu oddalił odwołanie wnioskodawcy Andrzeja S. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w N.S. z dnia 21 grudnia 2007 r.,

odmawiającej mu wypłaty odsetek z tytułu opóźnienia w ustaleniu prawa do renty w związku z wypadkiem w drodze z pracy.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że organ rentowy dwiema decyzjami (z 12 marca i 16 kwietnia 2002 r.) odmówił wnioskodawcy prawa do jednorazowego odszkodowania z tytułu wypadku w drodze z pracy oraz prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy w związku z tym wypadkiem. Organ rentowy uznał bowiem, że wypadek, jakiemu uległ wnioskodawca w dniu 14 marca 2001 r. (zasnął w czasie jazdy, przez co stracił panowanie nad pojazdem) nie mógł być uznany za wypadek w drodze z pracy, gdyż nie został wywołany przyczyną zewnętrzną. Dodatkowo, wnioskodawcę uznano winnym spowodowania tego wypadku, a sąd warunkowo umorzył wobec niego postępowanie karne na dwuletni okres próby.

Rozstrzygnięcie, czy zdarzenie z dnia 14 marca 2001 r. było wypadkiem w drodze z pracy, było przedmiotem postępowania przed Sądem Rejonowym dla Krakowa-Nowej Huty w Krakowie, toczącego się na skutek odwołania wnioskodawcy od decyzji organu rentowego z dnia 12 marca 2002 r. co do jednorazowego odszkodowania. W tym postępowaniu Sąd Rejonowy wyrokiem z dnia 21 listopada 2002 r. oddalił odwołanie, uznając, że zdarzenie z dnia 14 marca 2001 r. nie było wypadkiem w drodze z pracy. Według Sądu, utrata przez wnioskodawcę panowania nad pojazdem, w wyniku czego doszło do czołowego zderzenia z nadjeżdżającym z przeciwka innym samochodem, była spowodowana wyłącznie złym samopoczuciem wnioskodawcy (w szczególności bólem zęba). Ten skutek nie został wywołany ani nadmiernym wysiłkiem fizycznym (dźwiganiem ciężkich przedmiotów), ani też złą organizacją pracy, dlatego nie został spowodowany przyczyną zewnętrzną. Taką samą ocenę przyjął Sąd drugiej instancji, oddalając apelację wnioskodawcy wyrokiem z dnia 30 maja 2003 r. W wyniku uwzględnienia przez Sąd Najwyższy (wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2005 r.) kasacji wnioskodawcy od wyroku Sądu odwoławczego, sprawa została przekazana Sądowi Okręgowemu w Krakowie do ponownego rozpoznania. Sąd Okręgowy wyrokiem z dnia 29 maja 2006 r. zmienił wyrok Sądu pierwszej instancji oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przyznał wnioskodawcy jednorazowe odszkodowanie odpowiadające 60% uszczerbku na zdrowiu z tytułu wypadku, jakiemu uległ on w dniu 14 marca 2001 r. w drodze z pracy.

Opierając się na tych samych ustaleniach faktycznych i ocenach prawnych Sąd Okręgowy - orzekający tym razem jako Sąd pierwszej instancji w sprawie o prawo do renty wypadkowej - wyrokiem z dnia 17 kwietnia 2007 r. zmienił decyzję

organu rentowego z dnia 16 kwietnia 2002 r. w ten sposób, że przyznał wnioskodawcy prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy w związku z wypadkiem w drodze z pracy za okres od dnia 1 marca 2002 r. do 28 lutego 2006 r. oraz prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy w związku z tym wypadkiem od dnia 1 marca 2006 r. na stałe.

Zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzją z dnia 21 grudnia 2007 r. organ rentowy odmówił wnioskodawcy wypłaty odsetek od przyznanej mu (w wyniku wykonania wyroku sądu) renty, stojąc na stanowisku, że wypłata świadczenia została podjęta w najbliższym terminie płatności, licząc od dnia wpływu do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych prawomocnego wyroku sądu, zaś organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia. Wyrok Sądu z 17 kwietnia 2007 r. wpłynął do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 27 czerwca 2007 r., organ rentowy wydał decyzję w sprawie ponownego ustalenia świadczenia rentowego w dniu 30 lipca 2007 r., a wypłaty świadczenia dokonał 25 sierpnia 2007 r.

Przy tak ustalonym stanie faktycznym Sąd pierwszej instancji uznał, że domaganie się przez wnioskodawcę zapłaty odsetek od wypłaconej mu renty nie jest usprawiedliwione, bowiem nie zostały spełnione przesłanki wskazane w art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.). Zdaniem Sądu Okręgowego, wydanie przez organ rentowy w dniu 16 kwietnia 2002 r. decyzji odmawiającej wnioskodawcy prawa do renty wypadkowej z uwagi na niezakwalifikowanie zdarzenia z 14 marca 2001 r. za wypadek w drodze z pracy, było uzasadnione zgromadzonym wówczas materiałem dowodowym (w szczególności postanowieniem prokuratora o przedstawieniu wnioskodawcy zarzutu spowodowania wypadku oraz orzeczeniem sądu warunkowo umarzającym postępowanie karne). Uznanie spornego zdarzenia za wypadek w drodze z pracy nastąpiło dopiero po uchyleniu w postępowaniu kasacyjnym orzeczenia sądu utrzymującego w mocy decyzję dotyczącą jednorazowego odszkodowania i po ponownym rozpoznaniu sprawy przez Sąd Okręgowy, co nastąpiło ostatecznie w wyroku z dnia 29 maja 2006 r. Rozbieżności co do kwalifikacji spornego zdarzenia spotęgował również sam wnioskodawca, który w toku całego postępowania nie mógł się zdecydować, czy przyczyną jego omdlenia w trakcie prowadzenia samochodu był ból zęba, czy też nadmierny wysiłek podczas pracy. Natomiast postępowanie o prawo do renty wypadkowej (zawieszono do czasu wyjaśnienia tej kwestii) zakończyło się dopiero korzystnym dla wnioskodawcy wyrokiem z

dnia 17 kwietnia 2007 r. Te okoliczności - w ocenie Sądu - wykluczają postawienie organowi rentowemu zarzutu, że nie ustalił w sposób prawidłowy wszystkich okoliczności sprawy i dokonał błędnej analizy przepisów. O tym, że kwalifikacja prawna zarzucenia z dnia 14 marca 2001 r. nie była jednoznaczna świadczy dwukrotne rozpoznanie sprawy przez Sąd Okręgowy, w tym po raz drugi w wyniku uwzględnienia kasacji wnioskodawcy. Powołując się na art. 118 ust. 1 i ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (obecnie jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), Sąd pierwszej instancji wywiódł, że zastosowanie tej regulacji powoduje, że termin wydania decyzji w sprawie o rentę należało liczyć od doręczenia organowi rentowemu odpisu prawomocnego wyroku Sądu Okręgowego z dnia 17 kwietnia 2007 r.

Wyrokiem z dnia 11 marca 2009 r. [...] Sąd Apelacyjny w Krakowie oddalił apelację wnioskodawcy od wyroku Sądu pierwszej instancji. W uzasadnieniu Sąd Apelacyjny wskazał, że w pełni aprobuje pogląd wyrażony przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 czerwca 2008 r., I UK 322/07 (LexPolonica nr 2133287), który zapadł na skutek skargi kasacyjnej wnioskodawcy od wyroku Sądu Okręgowego wydanego w sprawie o zapłatę odsetek z tytułu opóźnienia w ustaleniu prawa do jednorazowego odszkodowania w związku z wypadkiem w drodze z pracy. Zgodnie z tym wyrokiem Sądu Najwyższego w sytuacji, gdy dopiero wyrok sądu ustalił, że zdarzenie było wypadkiem w drodze z pracy, odsetki od roszczenia o jednorazowe odszkodowanie przysługują z upływem 30 dni do daty doręczenia prawomocnego orzeczenia organowi rentowemu. Przekładając na grunt niniejszej sprawy rozważania poczynione przez Sąd Najwyższy w uzasadnieniu tego wyroku, Sąd Apelacyjny stwierdził, że opóźnienie w wypłacie renty wiązało się z trwającym postępowaniem odwoławczym przed sądem ubezpieczeń społecznych, w wyniku którego doszło ostatecznie do zmiany decyzji organu rentowego. Zmiana ta nastąpiła wskutek dokonanej przez organ rentowy błędnej wykładni przepisów prawa materialnego, a nie ze względu na nowe, nieznane wcześniej organowi rentowemu okoliczności faktyczne sprawy. Należy jednak mieć na uwadze, że wykładnia przepisów dotyczących definicji wypadku w drodze z pracy organu rentowego została podzielona (w sprawie o jednorazowe odszkodowanie) przez Sądy dwóch instancji, a uznana za błędną dopiero w postępowaniu kasacyjnym. W ocenie Sądu Apelacyjnego oznacza to, że w dniu wydawania decyzji organ rentowy mógł w taki sposób ocenić okoliczności sprawy i wydać decyzję odmowną, a zatem nie ponosi on odpowiedzialności za opóźnienie w wypłacie

świadczenia i wydanie decyzji odmownej w dniu 16 kwietnia 2002 r. Skoro prawo do renty wypadkowej zostało ostatecznie ustalone dopiero wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 17 kwietnia 2007 r., to od tego dnia biegły ustawowe terminy do wydania przez organ rentowy decyzji w przedmiocie przyznania i wypłaty tego świadczenia.

Wyrok Sądu Apelacyjnego wnioskodawca zaskarżył w całości skargą kasacyjną, w której zarzucił naruszenie art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS wskutek błędnego przyjęcia, że „możliwe jest stwierdzenie braku odpowiedzialności organu ubezpieczeniowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji w przedmiocie przyznania ubezpieczonemu prawa do renty wypadkowej, w sytuacji, gdy o wydaniu przez ten organ decyzji odmownej, zmienionej następnie orzeczeniem Sądu Ubezpieczeń Społecznych, zadecydowało wyłącznie błędne stosowanie przez organ ubezpieczeniowy przepisów prawa materialnego, a nie jakakolwiek, wyjaśniona następnie przez sąd kontrowersja lub wątpliwość, odnoszące się do istotnych dla sprawy ustaleń faktycznych”. W uzasadnieniu skargi wnioskodawca wywiódł w szczególności, że nie powinno dochodzić do sytuacji, w której w stosunkach prywatnoprawnych każda ze stron „ponosi odpowiedzialność za wadliwe stosowanie prawa”, a w stosunkach publicznoprawnych będzie istnieć „taryfa ulgowa” tylko dla strony wydającej decyzję, polegająca na zwolnieniu jej z odpowiedzialności za wadliwe stosowanie prawa. Zdaniem skarżącego, zawsze, gdy znany organowi rentowemu stan faktyczny sprawy stwarza podstawy przyznania określonego świadczenia przy prawidłowej wykładni i stosowaniu prawa materialnego, organ rentowy ponosi „odpowiedzialność odsetkową” związaną ze swoim błędem w zakresie wykładni lub stosowania prawa materialnego i dzieje się tak nawet wówczas, gdy określone zagadnienia prawne zostaną jednoznacznie wyjaśnione dopiero w postępowaniu kasacyjnym zainicjowanym przez ubezpieczonego. Organ rentowy ma obowiązek znać i prawidłowo stosować prawo materialne i w tym zakresie ponosi pełną odpowiedzialność. Jedynie wówczas, gdy brak możliwości wydania prawidłowej decyzji był podyktowany niezależnymi od organu rentowego brakami w ustaleniach faktycznych, możliwe jest przyjęcie, że organ nie ponosi odpowiedzialności przewidzianej w art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Zdaniem skarżącego, użyty w tym przepisie termin „ustalenie okoliczności” dotyczy wyłącznie sfery faktów, a nie prawa, bowiem przy wykładni (stosowaniu) prawa nie dochodzi do żadnych „ustaleń okoliczności”. Ponieważ jedynym powodem, dla którego wnioskodawcy przyznano rentę wypadkową z opóźnieniem (po długotrwałym postępowaniu odwo-

ławczym), były „błędy ZUS, a następnie sądów instancji merytorycznych, w zakresie stosowania przepisów prawa materialnego”, to nie sposób podzielić stanowiska Sądu Apelacyjnego, że organ rentowy jest zwolniony z odpowiedzialności za opóźnienie w przyznaniu wnioskodawcy prawa do renty. Na marginesie skarżący dodał, że gdyby on uchybił obowiązkowi zapłaty składek należnych organowi rentowemu z uwagi na dokonaną przez siebie błędną wykładnię przepisów, to „w całym polskim systemie prawnym nie znalazłby się przepis, który wyłączałby odpowiedzialność odsetkową odwołującego się, nawet wówczas, gdyby niekorzystna dla odwołującego się wykładnia przepisów znalazła potwierdzenie dopiero w orzeczeniu Sądu Najwyższego”.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi drugiej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Skarżący zarzucił wyłącznie naruszenie art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a Sąd Najwyższy jest związany podstawami skargi kasacyjnej (art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c.). W pierwszym rzędzie powstaje wątpliwość, czy przepis ten miał w sprawie zastosowanie. W aktualnym stanie prawnym wypadek w drodze z pracy nie rodzi po stronie ubezpieczonego prawa do uzyskania świadczenia z ubezpieczenia wypadkowego. Obowiązująca ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 167, poz. 1322 ze zm.) przewiduje jednak stosowanie poprzednio obowiązujących regulacji prawnych odnoszących się do świadczeń z tytułu wypadków w drodze z pracy. Wnioski o świadczenia z tytułu wypadków w drodze do pracy lub z pracy, które miały miejsce przed dniem wejścia w życie ustawy (czyli przed 1 stycznia 2003 r.), podlegają rozpatrzeniu na podstawie przepisów dotychczasowych (art. 49 ust. 1 tej ustawy). Natomiast do spraw o świadczenia z tytułu wypadków, które nastąpiły przed dniem 1 stycznia 2003 r., stosuje się przepisy obowiązujące w dniu, w którym nastąpił wypadek (art. 49a ust. 2 tej ustawy). Skoro zatem zdarzenie, w następstwie którego wnioskodawca otrzymał świadczenie w postaci renty z tytułu niezdolności do pracy nastąpiło w dniu 14 marca 2001 r., to miały zastosowanie przepisy ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (jednolity tekst: Dz.U. z 1983 r. Nr 30, poz. 144 ze zm.). Zgodnie z jej art. 41 ust. 1 pkt 2 i ust. 3, pracownikowi, który uległ wypadkowi w drodze do

pracy lub z pracy, przysługuje renta inwalidzka, w razie zaliczenia do jednej z grup inwalidów, na warunkach i w wysokości określonych przepisami tej ustawy. Przy czym w sprawach renty inwalidzkiej, nieuregulowanych w tej ustawie, należy stosować odpowiednio przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (art. 25). Przez te przepisy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin od dnia 1 stycznia 1999 r. należy rozumieć przepisy ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS. Trzeba więc uznać, że w rozpoznawanej sprawie o odsetki od renty z tytułu wypadku w drodze z pracy, zaistniałego w dniu 14 marca 2001 r., miał zastosowanie między innymi art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Podstawę normatywną ewentualnego zasądzenia na rzecz ubezpieczonego odsetek w przypadku nieustalenia prawa do świadczenia lub niewypłacenia świadczenia stanowił jednak przede wszystkim art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Przepis ten dotyczy nie tylko świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych, lecz również świadczeń zleconych do wypłaty na mocy odrębnych przepisów. Dlatego odnosi się on także do rent inwalidzkich z tytułu wypadku w drodze z pracy zaistniałych po wejściu w życie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a przed wejściem w życie ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, jeżeli organ rentowy w terminach przewidzianych w ustawie nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia, jest obowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia w wysokości odsetek ustawowych przewidzianych w prawie cywilnym. Ten obowiązek nie dotyczy jednak przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które ZUS nie ponosi odpowiedzialności. Dla oceny przysługiwania odsetek na podstawie tego przepisu konieczne jest współstosowanie dalszych przepisów, a w odniesieniu do stanu faktycznego sprawy, konkretnie art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Przepis ten stanowi, że w razie ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości orzeczeniem organu odwoławczego (sądu ubezpieczeń społecznych) za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uważa się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego. Jest to przepis szczególny względem art. 118 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w myśl którego 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. Przepis art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS w wyżej podanym brzmieniu ma zastosowanie w sprawie. Został on wprowadzony z dniem 1 lipca 2004 r. na mocy art. 1 pkt 27 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 121, poz. 1264). Wprawdzie z dniem 1 kwietnia 2009 r. (art. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Dz.U. Nr 42, poz. 338) uległ on istotnej nowelizacji, ale to nowe brzmienie nie ma w sprawie zastosowania.

Podkreślenia wymaga jednak, że zmiana art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS miała na celu wykonanie obowiązku dostosowania systemu prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2007 r., P 11/07 (Dz.U. Nr 175, poz. 1235; OTK-A 2007 nr 8, poz. 97). W wyroku tym Trybunał orzekł, że art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS - rozumiany w ten sposób, że za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uznaje się dzień wpływu prawomocnego orzeczenia tylko w sytuacji, gdy za nieustalenie tych okoliczności nie ponosi odpowiedzialności organ rentowy - jest zgodny z art. 32 ust. 1 Konstytucji oraz nie jest niezgodny z art. 45 ust. 1 Konstytucji. Wykładnię prawa, która doprowadziła Trybunał Konstytucyjny do tego rozstrzygnięcia należy uwzględnić w rozpoznawanej sprawie, zwłaszcza, że potwierdza ona wykładnię zdecydowanie dominującą w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W uzasadnieniu powołanego wyroku Trybunał Konstytucyjny wywiódł w szczególności, że przez pojęcie „wyjaśnienie ostatniej niezbędnej okoliczności” z art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS trzeba rozumieć wyjaśnienie ostatniej okoliczności koniecznej do ustalenia samego istnienia prawa wnioskodawcy do świadczenia. Stąd też trzydziestodniowy termin na wydanie decyzji w sprawie świadczenia i jego wypłaty w razie, gdy prawo do świadczenia zostało ustalone przez sąd, powinien być liczony od dnia doręczenia wyroku sądu tylko wtedy, gdy ustalenie prawa do świadczenia dopiero w postępowaniu sądowym nie było następstwem okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność organ rentowy. W przeciwnym wypadku, gdy opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia było spowodowane okolicznościami, za które odpowiada organ rentowy (np. błędna interpretacja przepisów, zaniechanie podjęcia określonych działań z urzędu, błędne orzeczenie lekarza orzecznika ZUS lub komisji lekarskiej ZUS w



sprawie niezdolności do pracy), termin ten będzie liczony od dnia, w którym organ rentowy, gdyby działał prawidłowo, powinien był ustalić prawo do świadczenia.

Taki jest też zdecydowanie przeważający kierunek wykładni Sądu Najwyższego i sądów powszechnych (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 26 września 2006 r., III AUa 1126/05, LEX nr 310445, zgodnie z którym za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, uznaje się dzień wpływu prawomocnego orzeczenia, o ile za nieustalenie tych okoliczności odpowiedzialności nie ponosi organ rentowy). W wyroku z dnia 9 marca 2001 r., II UKN 402/00 (OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 501; OSP 2003 nr 4, poz. 46, z glosą W. Muszalskiego) Sąd Najwyższy przyjął, 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, albowiem uprzednia odmowa przyznania lub podwyższenia świadczenia mogła być spowodowana okolicznościami niezależnymi od organu rentowego w postaci choćby licznych ograniczeń co do środków dowodowych występujących w postępowaniu przed organem rentowym, a niemających zastosowania w postępowaniu odwoławczym przed sądem. Z tego punktu widzenia kwestia, czy odmowa przyznania świadczeń (ich podwyższenia) była następstwem okoliczności leżących rzeczywiście po stronie organu rentowego, wymaga indywidualnego badania. Gdyby bowiem okazało się, że wobec braku stosownych dokumentów organ rentowy nie miał możliwości ustalenia prawa do świadczenia (jego wysokości) należnego wnioskodawcy, a dokumenty te zostały przedłożone przez wnioskodawcę dopiero przed sądem, to działanie organu rentowego byłoby usprawiedliwione i nie rodziłoby konieczności wypłaty na rzecz wnioskodawcy stosownych odsetek. Zbliżone stanowisko zaprezentował Sąd Najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 22 kwietnia 2004 r., III UA 1/04 (OSNP 2004 nr 23, poz. 406), w którym stwierdził, że jeśli organ rentowy nie wyda decyzji pozytywnej w sprawie ustalenia prawa do świadczenia lub nie wypłaci tego świadczenia w terminie 30-dniowym od daty faktycznego wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania przez organ rentowy decyzji, a następnie - w wyniku przeprowadzonego postępowania odwoławczego - okaże się, iż w tej dacie zostały już faktycznie wyjaśnione wszystkie okoliczności niezbędne dla wydania takiej decyzji, to wówczas organ rentowy obowiązany jest do wypłaty także stosownych odsetek od tego świadczenia. Istotne jest przy tym również to, że do wyłączenia obowiązku wypłaty odsetek nie jest wystarczające wykazanie, że Zakład

Ubezpieczeń Społecznych nie ponosi winy w powstaniu opóźnienia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2004 r., II UK 485/03, OSNP 2005 nr 10, poz. 147).

Ten kierunek wykładni jest kontynuowany w orzecznictwie Sądu Najwyższego. W szczególności w wyroku z dnia 25 stycznia 2005 r., I UK 159/04 (OSNP 2005 nr 19, poz. 308), Sąd Najwyższy przyjął, że wydanie przez organ rentowy niezgodnej z prawem decyzji odmawiającej wypłaty świadczenia w sytuacji, gdy było możliwe wydanie decyzji zgodnej z prawem, zwłaszcza, gdy ubezpieczony wykazał wszystkie przesłanki świadczenia, oznacza, że opóźnienie w spełnieniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność, choćby nie można było mu zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa. W uzasadnieniu tego wyroku Sąd Najwyższy podniósł, że wówczas, gdy organ rentowy w chwili wydania zaskarżonej decyzji, miał wszystkie potrzebne dane pozwalające na wydanie decyzji zgodnej z prawem, a po stronie ubezpieczonego nie występował obowiązek wykazania żadnych innych okoliczności uzasadniających jego wnioski, to dla obowiązku zapłaty odsetek za opóźnienie w wypłacie świadczenia, nie mogą mieć znaczenia okoliczności dotyczące przebiegu postępowania sądowego, zwłaszcza, gdy w tym postępowaniu nie ustalono żadnych przesłanek wypłaty świadczenia, których wykazanie ciążyło na ubezpieczonym, a które nie były znane (nie mogły być znane) organowi rentowemu. Podobnie w wyroku z dnia 7 lutego 2006 r., I UK 191/05 (OSNP 2007 nr 1-2, poz. 28; OSP 2007 nr 4, poz. 38, z glosą J. Jankowiaka) Sąd Najwyższy wywiódł, że z katalogu przesłanek egzoneracyjnych powodujących wyłączenie odpowiedzialności Zakładu Ubezpieczeń Społecznych za opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia lub jego wypłacie należy wyłączyć błąd obciążający organ rentowy. Bowiem w sytuacji, gdy Zakład nie sprawdził w postępowaniu kontrolnym rzetelności zaświadczeń o czasowej niezdolności ubezpieczonego do pracy, uzasadnione jest przyznanie odsetek od 30 dnia po przedstawieniu przez ubezpieczonego tych zaświadczeń, a nie od daty wyroku sądu ustalającego prawo do zasiłku chorobowego. Jeśli bowiem organ rentowy miał w tym względzie wątpliwości i wychodził z założenia, że ustalenie prawa do świadczeń wymaga dokonania dodatkowych ustaleń faktycznych, to powstałe wątpliwości powinien rozstrzygnąć w trybie kontroli dokonywanej przez lekarza orzecznika (por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 września 2007 r., III UK 37/07, OSNP 2008 nr 21-22, poz. 326, według którego odsetki przewidziane w art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecz-

nych od kwoty świadczenia przyznanego wyrokiem sądu w sytuacji, gdy organ rentowy z naruszeniem prawa odmówił jego przyznania, powinny przysługiwać od upływu terminu, w którym organ rentowy powinien był wydać prawidłową decyzję uwzględniającą wniosek, po wyjaśnieniu okoliczności niezbędnej do jej wydania, a więc po przeprowadzeniu dowodów i ich ocenie). Taka wykładnia jest podtrzymywana w najnowszym orzecznictwie Sądu Najwyższego (już z uwzględnieniem powołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego). W wyroku z dnia 21 kwietnia 2009 r., I UK 345/08 (LEX nr 551000) Sąd Najwyższy przyjął, że jeżeli dla stwierdzenia uprawnień do świadczenia wymaga się wydania decyzji, termin do jej wydania biegnie od daty wyjaśnienia ostatniej niezbędnej okoliczności, co dotyczy także ponownego ustalenia prawa do świadczenia. Przez wyjaśnienie „ostatniej niezbędnej okoliczności” trzeba rozumieć wyjaśnienie ostatniej okoliczności koniecznej do ustalenia samego istnienia prawa wnioskodawcy do świadczenia. Wyjaśnienie okoliczności niezbędnej do wydania decyzji oznacza dokonanie czynności mającej na celu ustalenie stanu faktycznego, czyli przeprowadzenie dowodów i ich ocenę. Zawarte w art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych określenie: „nie ustalił prawa do świadczenia” oznacza zarówno niewydanie w terminie decyzji przyznającej świadczenie, jak i wydanie decyzji odmawiającej przyznania świadczenia, mimo spełnienia warunków do jego uzyskania. W tym ostatnim wypadku chodzi o sytuacje, w których organ rentowy odmawiając przyznania świadczenia, naruszył przepisy prawa materialnego określające przesłanki nabycia prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego, przy czym dla powstania obowiązku wypłaty odsetek konieczne jest stwierdzenie naruszenia prawa przez organ rentowy prawomocnym wyrokiem sądu zmieniającym decyzję organu rentowego i przyznającym prawo do tego świadczenia. Wydanie przez organ rentowy niezgodnej z prawem decyzji odmawiającej wypłaty świadczenia w sytuacji, gdy było możliwe wydanie decyzji zgodnej z prawem oznacza, że opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które ten organ ponosi odpowiedzialność, choćby nie można mu było zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa (por. także w literaturze K. Ślebzak: Prawna problematyka odsetek za opóźnienie w ustalaniu świadczeń z ubezpieczenia emerytalno-rentowego, Przegląd Sądowy 2006 nr 2, s. 94 oraz D. Ciszewska: Problem odsetek w prawie ubezpieczeń społecznych w świetle art. 118 ustawy z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Monitor Prawa Pracy 2008 nr 6, s. 305).

Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę aprobuje te poglądy, a prowadzą one w szczególności do wniosku, że organ rentowy ponosi odpowiedzialność za odmowę przyznania świadczenia, jeżeli wszystkie niezbędne okoliczności faktyczne uzasadniające nabycie prawa zostały ustalone w postępowaniu przed tym organem, a odmowa przyznania świadczenia jest wynikiem błędu w wykładni lub/i zastosowaniu prawa materialnego. W takim przypadku późniejsze wydanie prawomocnego wyroku sądu ubezpieczeń społecznych przyznającego świadczenie i wpływ tego wyroku do organu rentowego nie mają znaczenia dla biegu terminu do wydania decyzji, od upływu którego ubezpieczonemu przysługują odsetki (art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych w związku z art. 118 ust. 1 i 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS). Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę nie podziela więc wykładni przedstawionej w wyroku z dnia 17 czerwca 2008 r., I UK 322/07 (na którym Sąd Apelacyjny oparł swoje rozstrzygnięcie), a w szczególności uznania, że organowi ubezpieczeniowemu nie można przypisać odpowiedzialności, mimo że odmowa przyznania świadczenia nastąpiła wyłącznie wskutek błędnej wykładni przepisów prawa materialnego, a przyznanie świadczenia w prawomocnym wyroku sądu nastąpiło bez uwzględnienia żadnych nowych, nieznanych wcześniej organowi ubezpieczeniowemu, okoliczności faktycznych.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji na podstawie art. 398<sup>15</sup> § 1 k.p.c., a o kosztach postępowania kasacyjnego na mocy art. 108 § 2 k.p.c.

=====