

Sygn. akt III AUa 297/18

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 listopada 2018 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący - Sędzia	SA Barbara Mazurkiewicz-Nowikowska
Sędziowie:	SA Krzysztof Szewczak (spr.) SO del. do SA Jacek Chaciński
Protokolant: p.o. protokolanta sądowego Sylwia Zawadzka	

po rozpoznaniu w dniu 14 listopada 2018 r. w Lublinie

sprawy Z. M.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w L.

o odsetki

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 31 stycznia 2018 r. sygn. akt VIII U 988/17

oddala apelację.

Jacek Chaciński Barbara Mazurkiewicz-Nowikowska Krzysztof Szewczak

III AUa 297/18

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 22 marca 2017 r., znak: (...)Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. odmówił Z. M. wypłaty odsetek za opóźnienie w przyznaniu i wypłacie emerytury pomostowej, ustalonej decyzją z dnia 7 lutego 2017 r. W uzasadnieniu tej decyzji organ rentowy wskazał, że postanowieniem z dnia 28 lutego 2014 r. postępowanie w sprawie przyznania emerytury pomostowej zostało zawieszona z uwagi na równoczesne ubieganie się przez wnioskodawcę o emeryturę z tytułu pracy w szczególnych warunkach, zaś decyzja w przedmiocie przyznania emerytury pomostowej została wydana w terminie krótszym niż 30 dni od momentu otrzymania przez organ rentowy prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie, oddalającego apelację wnioskodawcy od wyroku Sądu Okręgowego oddalającego odwołanie od decyzji odmawiającej przyznania emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach. Tym samym

zwłoka w przyznaniu świadczenia nie nastąpiła, a ZUS nie ponosi odpowiedzialności za opóźnienie w przyznaniu i wypłacie emerytury pomostowej.

W odwołaniu od tej decyzji Z. M. domagał się jej zmiany poprzez wypłatę należnych odsetek za okres od 20 stycznia 2014 r. do 16 lutego 2017 r., a nadto wypłatę odsetek za zwłokę w wypłaceniu należnych odsetek od dnia 16 lutego 2017 roku. Wnioskodawca domagał się również wypłaty zadośćuczynienia w kwocie 11 286 zł za pozbawienie możliwości wspólnego opodatkowania się wraz z małżonką w latach 2014-2016 i tym samym skorzystania z przysługujących im w tych latach ulg w rozliczeniach podatkowych, a także wypłaty zadośćuczynienia w kwocie 20 000 zł za pogorszenie stanu zdrowia spowodowanego życiem w ciągłym stresie i depresji oraz brakiem odpowiednich środków finansowych na opiekę zdrowotną, w tym kupno lekarstw w latach 2013-2017.

Autor odwołania podniósł, że opóźnienie w przyznaniu świadczenia było następstwem błędów organu rentowego.

W odpowiedzi na odwołanie Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. wnosił o jego oddalenie.

Sąd Okręgowy w Lublinie postanowieniem z dnia 17 listopada 2017 r., zmienionym następnie postanowieniem z dnia 23 listopada 2017 r., sprawę w części obejmującej żądania wypłaty zadośćuczynień sformułowane w punktach 3 i 4 odwołania oraz w punktach 3, 4, 5 i 6 pisma wnioskodawcy z dnia 7 listopada 2017 r. przekazał do rozpoznania Sądowi Rejonowemu Lublin–Zachód w Lublinie, jako właściwemu rzeczowo do rozpoznania tych roszczeń.

Wyrokiem z dnia 31 stycznia 2018 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił zaskarżoną decyzję poprzez zasądzenie od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. na rzecz Z. M. odsetek ustawowych z tytułu opóźnienia w przyznaniu i wypłacie emerytury pomostowej od dnia 28 lutego 2014 r. do dnia 15 lutego 2017 r. W pozostałej części oddalił odwołanie.

W uzasadnieniu tego wyroku Sąd I instancji ustalił, że Z. M. złożył w dniu 19 listopada 2013 r. wniosek o emeryturę z tytułu pracy w szczególnych warunkach. Decyzją z dnia 9 grudnia 2013 r. organ rentowy odmówił ubezpieczonemu prawa do emerytury w obniżonym wieku. Od tej decyzji Z. M. złożył w dniu 10 stycznia 2014 r. odwołanie, które wyrokiem Sądu Okręgowego z dnia 5 lutego 2016 r., wydanym w sprawie sygn. akt VIII U 160/14, zostało oddalone. Od wyroku tego ubezpieczony wniósł apelację, która wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 10 listopada 2016 r., sygn. akt III AUa 379/16, została oddalona.

W dniu 27 stycznia 2014 r. Z. M. złożył wniosek o emeryturę pomostową.

ZUS postanowieniem z dnia 28 lutego 2014 r. zawiesił postępowanie w sprawie o przyznanie wnioskodawcy prawa do emerytury pomostowej z uwagi na toczące się przed Sądem Okręgowym w Lublinie postępowanie z odwołania ubezpieczonego od decyzji odmawiającej mu prawa do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach. W uzasadnieniu tego postanowienia ZUS wskazał, iż zgodnie z art. 24 ust. 2 i 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie można wydać decyzji w sprawie uprawnień do emerytury pomostowej osobie mającej prawo do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach, zaś w związku z ubieganiem się przez wnioskodawcę o nabycie prawa do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach, zawieszenie postępowania w sprawie o nabycie prawa do emerytury pomostowej stało się koniecznym i uzasadnionym do czasu zakończenia poprzedniego postępowania o emeryturę w obniżonym wieku.

W dniu 18 stycznia 2017 r. do organu rentowego wpłynął odpis wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 10 listopada 2016 r., sygn. akt III AUa 379/16 wraz z uzasadnieniem, oddalający apelację wnioskodawcy w sprawie o emeryturę z tytułu pracy w szczególnych warunkach. W związku z tym, w dniu 7 lutego 2017 r. ZUS wydał decyzję o przyznaniu Z. M. emerytury pomostowej, ustalając datę płatności świadczenia na 25 dzień każdego miesiąca.

W dniu 6 marca 2017 r. Z. M. skierował do organu rentowego wniosek o wypłacenie należnych odsetek za zwłokę w przyznaniu i wypłacaniu emerytury pomostowej. Po rozpoznaniu tego wniosku organ rentowy wydał w dniu 22 marca

2017 r. zaskarżoną w niniejszym postępowaniu decyzję odmawiającą wypłaty odsetek za opóźnienie w przyznaniu i wypłacie emerytury pomostowej, do której prawo zostało ustalone decyzją z dnia 7 lutego 2017 r.

Sąd I instancji podniósł, że powyższych ustaleń dokonał na podstawie obdarzonych wiarą dowodów z dokumentów zgromadzonych w postępowaniu przed organem rentowym. Dowody te nie były kwestionowane przez strony, a nadto nie budziły wątpliwości Sądu Okręgowego co do ich autentyczności i stwierdzonych w nich faktów, co więcej, okoliczności w nich stwierdzone nie były sporne.

Sąd I instancji zacytował następnie treść przepisu art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. 2017 r., poz. 1778 ze zm.). Terminy, o których mowa w tym przepisie, zostały określone w ustawie z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. 2017 r., poz. 1383, ze zm.). Zgodnie z art. 118 ust. 1 tej ustawy 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. Stosownie do art. 118 ust. 1a ostatnio powołanej ustawy w razie ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości orzeczeniem organu odwoławczego za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uważa się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego, jeżeli organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Organ odwoławczy, wydając orzeczenie, stwierdza odpowiedzialność organu rentowego.

Sąd Okręgowy podniósł, że zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych wypłata odsetek przez organ rentowy jest uzasadniona tylko wówczas, gdy ZUS będzie ponosił odpowiedzialność za naruszenie terminu do ustalenia prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości. Brak orzeczenia organu odwoławczego o odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, o którym mowa w art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie pozbawia ubezpieczonego prawa do odsetek za opóźnienie w wypłacie świadczenia. Sąd Okręgowy powołał przy tym pogląd Sądu Najwyższego wyrażony w uchwale z dnia 24 marca 2011 r., I UZP 2/11 (OSNP 2011, nr 19-20, poz. 255), że „niezamieszczenie w sentencji wyroku orzeczenia w przedmiocie odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji oznacza, iż sąd w istocie nie wyjaśnił i nie rozstrzygnął tej kwestii. W kolejnym procesie sądowym, w którym wnioskodawca domaga się wypłaty odsetek od przyznanego z opóźnieniem świadczenia, dopuszczalne, a wręcz konieczne, jest prowadzenie postępowania dowodowego na tę okoliczność”.

Sąd I instancji uznał, że organ rentowy ponosi odpowiedzialność za opóźnienie w przyznaniu i wypłacie Z. M. emerytury pomostowej. Zdaniem Sądu Okręgowego, toczące się postępowanie sądowe w sprawie o prawo do emerytury z tytułu pracy w warunkach szczególnych nie uzasadniało zawieszenia przez organ rentowy postępowania w sprawie o prawo do emerytury pomostowej, wszczętego na skutek złożenia przez ubezpieczonego odrębnego wniosku o to świadczenie. Wnioskodawca spełniał przesłanki do przyznania mu prawa do emerytury pomostowej. W takiej sytuacji organ rentowy był zobowiązany do wydania decyzji ustalającej prawo do tego świadczenia w terminie 30 dni.

Organ rentowy ponosi zatem odpowiedzialność za niewydanie w terminie 30 dni decyzji o przyznaniu wnioskodawcy prawa do emerytury pomostowej. Brak ustalenia prawa do świadczenia w odpowiedniej wysokości odnosi się nie tylko do niewydania w terminie decyzji przyznającej świadczenie, ale również do wydania decyzji odmawiającej przyznania świadczenia mimo spełnienia warunków do jego uzyskania (por. wyrok Sądu Najwyższego z 9 marca 2001 r., II UKN 402/00, OSNP 2002, nr 20, poz. 501).

Mając to wszystko na uwadze Sąd Okręgowy zmienił częściowo zaskarżoną decyzję poprzez zobowiązanie organu rentowego do wypłaty Z. M. odsetek ustawowych z tytułu opóźnienia w przyznaniu i wypłacie emerytury pomostowej od dnia 28 lutego 2014 r. (tj. od dnia przypadającego po upływie ustawowego 30-dniowego terminu do wydania decyzji, liczonego od złożenia wniosku) do dnia 31 grudnia 2015 r. oraz odsetek ustawowych za opóźnienie od dnia 1 stycznia 2016 r. do dnia 15 lutego 2017 r. (tj. do dnia wskazanego przez wnioskodawcę w odwołaniu).

Odwołanie w części obejmującej żądanie wypłacenia odsetek za okres od 20 stycznia 2014 r. do 27 lutego 2014 r. Sąd Okręgowy uznał za niezasadne. Wniosek o ustalenie prawa do emerytury pomostowej Z. M. złożył bowiem w dniu

27 stycznia 2014 r. Termin 30-dniowy do wydania decyzji upłynął zatem w dniu 27 lutego 2014 r., co uzasadniało przyznanie odsetek dopiero od dnia następnego, tj. od 28 lutego 2014 r. W tym zakresie odwołanie podlegało zatem oddaleniu.

Za niezasadne Sąd Okręgowy również uznał żądanie odsetek za zwłokę w wypłacie w/w odsetek za okres od dnia 16 lutego 2017 r. do dnia zapłaty i w tym zakresie odwołanie oddalił. Podniósł przy tym, że przepisy z zakresu ubezpieczeń społecznych, które stanowią autonomiczny, niezależny od cywilnego porządek prawny, nie przewidują możliwości dochodzenia odsetek od zaległych odsetek. Sprawy o odsetki i świadczenie główne należy traktować jednolicie. Organ rentowy ma obowiązek zapłacić obok świadczenia głównego (emerytury) niezależnie od niego oznaczonej ułamkowej części tego świadczenia (odsetki) za określony czas niemożności używania przez emeryta pieniędzy należnych z tytułu tejże emerytury. Brak jest natomiast podstaw prawnych do przyznania dalszego wyrównania szkody dla osoby ubezpieczonej wynikłej z opóźnienia w zrealizowaniu należnego jej świadczenia. Podstawy prawnej dochodzenia odsetek od zaległych odsetek upatrywać należy w przepisach prawa cywilnego, zawartych w przepisach Kodeksu cywilnego, a mianowicie w art. 482 § 1 k.c., stanowiącym, iż od zaległych odsetek można żądać odsetek za opóźnienie dopiero od chwili wytoczenia o nie powództwa, chyba że po powstaniu zaległości strony zgodziły się na doliczenie zaległych odsetek do dłuższej sumy. Z kolei w art. 85 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych zostało zawarte odwołanie do przepisów Kodeksu cywilnego jedynie w zakresie unormowań dotyczących wysokości odsetek ustawowych. Brak natomiast odesłania do przepisów tego aktu prawnego dopuszczających żądanie odsetek od zaległych odsetek. Prawo regulujące ubezpieczenia społeczne zawiera w przedmiocie wyznaczonych w nim stosunków prawnych regulacje wyczerpujące. Przepisy Kodeksu cywilnego mają w sprawach z tego zakresu zastosowanie jedynie wówczas, gdy istnieje wyraźne, ustawowe odesłanie. Prawo do świadczeń z ubezpieczenia lub zaopatrzenia społecznego nie wynika bowiem z umowy ubezpieczenia uregulowanej w Kodeksie cywilnym, a z ustawowego podlegania ubezpieczeniu społecznemu określonych w ustawach grup społecznych (por. uzasadnienie wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 21 maja 2009 roku, III AUa 212/09 – Legalis nr 298769).

Mając to wszystko na uwadze Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję poprzez zasądzenie od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. na rzecz Z. M. odsetek ustawowych z tytułu opóźnienia w przyznaniu i wypłacie emerytury pomostowej od dnia 28 lutego 2014 r. do dnia 15 lutego 2017 r. W pozostałej części oddalił odwołanie.

Apelację od tego wyroku wniósł Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L.. Zaskarżając wyrok Sądu I instancji w części obejmującej punkt I tego wyroku organ rentowy zarzucił mu naruszenie prawa materialnego, a mianowicie art. 85 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. 2017 r., poz. 1778 ze zm.) oraz art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. 2017 r., poz. 1383 ze zm.) poprzez zobowiązanie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L. do zapłaty na rzecz wnioskodawcy Z. M. odsetek za okres od dnia 28 lutego 2014 r. do dnia 15 lutego 2017 r. z tytułu opóźnienia w przyznaniu i wypłacie emerytury pomostowej.

W konsekwencji tego zarzutu apelant wnosił o zmianę punktu I zaskarżonego wyroku poprzez oddalenie odwołania.

W uzasadnieniu apelacji organ rentowy podniósł, że zawieszenie postępowania administracyjnego w sprawie o emeryturę pomostową w okolicznościach sprawy niniejszej znajdowało uzasadnienie w treści przepisów art. 24 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz art. 16 pkt 1 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (t.j. 2017 r., poz. 664 ze zm.). A. powołując się na wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 16 listopada 2011 r., III AUa 796/11 (LEX nr 486872) stwierdził, że osobie spełniającej warunki do przyznania emerytury na podstawie art. 184 w związku z art. 32 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie przysługuje prawo do emerytury pomostowej określonej w ustawie z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych. Zdaniem organu rentowego, do momentu rozstrzygnięcia sprawy o prawo do emerytury z art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych brak było podstaw do wydania decyzji dotyczącej prawa do emerytury pomostowej.

W odpowiedzi na apelację organu rentowego ubezpieczony Z. M. wnosił o oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja nie zasługuje na uwzględnienie, ponieważ nie zostały w niej przedstawione zarzuty skutkujące zmianą lub uchynieniem zaskarżonego wyroku.

Ustalenia Sądu I instancji i wyprowadzone na ich podstawie wnioski Sąd Apelacyjny w pełni podziela i przyjmuje za własne. Sprawia to, że nie zachodzi potrzeba powtarzania szczegółowych ustaleń faktycznych oraz dokonanej w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku interpretacji przepisów prawa mających zastosowanie w sprawie niniejszej (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 8 października 1998 r., II CKN 923/97 – OSNC 1999, z. 3, poz. 60; z dnia 12 stycznia 1999 r., I PKN 21/98 – OSNAP 2000, nr 4, poz. 143; z dnia 20 stycznia 2000 r., I CKN 356/98 – LEX nr 50863; z dnia 7 kwietnia 2004 r., IV CK 227/03 – LEX nr 585855; z dnia 20 maja 2004 r., II CK 353/03 – LEX nr 585756; z dnia 17 lipca 2009 r., IV CSK 110/09 – LEX nr 518138; z dnia 27 kwietnia 2010 r., II PK 312/09 – LEX nr 602700).

Istota sporu na etapie postępowania apelacyjnego sprowadzała się do oceny, czy po złożeniu w dniu 27 stycznia 2014 r. przez Z. M. wniosku o emeryturę pomostową, organ rentowy postanowieniem z dnia 28 lutego 2014 r. prawidłowo zawiesił postępowanie w sprawie o przyznanie prawa do tego świadczenia, z uwagi na toczące się przed Sądem Okręgowym w Lublinie postępowanie w sprawie o ustalenie prawa do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach. Jako podstawę prawną zawieszenia tego postępowania administracyjnego ZUS wskazał przepis art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. Organ rentowy w uzasadnieniu tego postanowienia podniósł, że zgodnie z przepisami art. 24 ust. 2 i 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie można wydać decyzji w sprawie uprawnień do emerytury pomostowej osoby mającej prawo do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach.

W ocenie Sądu Apelacyjnego treść ostatnio powołanych przepisów nie daje żadnych podstaw do uznania, jak wadliwie uczynił to organ rentowy, że rozpoznanie wniosku o ustalenie prawa do emerytury pomostowej jest uzależnione od uprzedniego rozstrzygnięcia przez sąd sprawy o prawo do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach.

W sprawie niniejszej nie było sporne, że organ rentowy nie wydał decyzji w terminie bliżej określonym w art. 118 ust.1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, liczonym od dnia złożenia przez ubezpieczonego wniosku z dnia 27 stycznia 2014 r. o przyznanie mu prawa do emerytury pomostowej. ZUS uważał jednak swoje postępowanie za usprawiedliwione okolicznościami, w tym faktem wydania w dniu 28 lutego 2014 r. postanowienia o zawieszeniu postępowania administracyjnego na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. Zdaniem organu rentowego rozpoznanie wniosku o emeryturę pomostową zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia przez sąd sprawy o prawo do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach. To stanowisko organu rentowego nie mogło być uznane za prawidłowe.

W pierwszej kolejności należy wskazać, że w sprawie niniejszej sąd był władny dokonywać oceny trafności wydanego przez organ rentowy postanowienia o zawieszeniu postępowania wydanego na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. Postanowienia tego rodzaju wydawane w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych są niezaskarżalne zgodnie z art. 83b ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. 2017 r. poz. 1778 ze zm.). Nie oznacza to jednak, że pozostają one poza kontrolą sądu. Uznając bowiem, że sąd w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie ma kompetencji do kontrolowania ich prawidłowości w sytuacji złożenia przez stronę skargi na bezczynność organu rentowego, oznaczałoby to w praktyce pozbawienie przepisów art. 477⁹ § 4 i art. 477¹⁴ § 3 k.p.c. jakiegokolwiek znaczenia prawnego. Wystarczyłoby bowiem, aby organ rentowy wydał postanowienie o zawieszeniu postępowania, aby mógł w zasadzie dowolnie decydować o tym, kiedy wyda decyzję w sprawie. Tymczasem przywołane wyżej przepisy służą właśnie przeciwdziałaniu sytuacjom tego rodzaju, stąd też należało uznać, że choć stronie nie służy prawo do złożenia zażalenia na postanowienie o zawieszeniu postępowania, to jednak gdy postępowanie administracyjne nie zakończyło się w ciągu dwóch miesięcy od złożenia wniosku, strona może pośrednio domagać się skontrolowania prawidłowości działania organu rentowego, składając skargę na bezczynność organu albo, jak w sprawie niniejszej, kwestionować postanowienie o zawieszeniu postępowania administracyjnego w sprawie o odsetki za zwłokę w przyznaniu i wypłacie świadczenia.

Trafnie Sąd I instancji zauważył, że przesłanki przyznania prawa do emerytury pomostowej oraz prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu wykonywania pracy w szczególnych warunkach zostały uregulowane w sposób odmienny, przepisami dwóch niepokrywających się treściowo ustaw.

Stosownie do art. 24 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. 2018 r., poz. 1270) ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku emerytalnego, który dla mężczyzn wynosi co najmniej 65 lat, z zastrzeżeniem art. 46, 47, 50, 50a i 50e i 184. Zgodnie natomiast z art. 24 ust. 2 tej ustawy dla ubezpieczonych urodzonych po dniu 31 grudnia 1948 r., zatrudnionych w szczególnych warunkach lub szczególnym charakterze, z wyjątkiem ubezpieczonych mających prawo do emerytury na warunkach określonych w art. 32, 33, 39, 40, 46, 50, 50a i 50e, 184 oraz w art. 88 ustawy, o której mowa w art. 150, zostaną ustanowione emerytury pomostowe.

Zgodnie z art. 184 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ubezpieczonym urodzonym po dniu 31 grudnia 1948 r. przysługuje emerytura po osiągnięciu wieku przewidzianego w art. 32, 33, 39 i 40, jeżeli w dniu wejścia w życie ustawy osiągnęli:

- 1) okres zatrudnienia w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze wymagany w przepisach dotychczasowych do nabycia prawa do emerytury w wieku 65 lat - dla mężczyzn oraz
- 2) okres składkowy i nieskładkowy, o którym mowa w art. 27 (co najmniej 25 lat dla mężczyzn).

Emerytura ta przysługuje pod warunkiem nieprzystąpienia do otwartego funduszu emerytalnego albo złożenia wniosku o przekazanie środków zgromadzonych na rachunku w otwartym funduszu emerytalnym, za pośrednictwem ZUS, na dochody budżetu państwa (art. 184 ust. 2 ostatnio powołanej ustawy).

Warunki nabycia prawa do emerytury pomostowej zostały natomiast określone w art. 4 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (t.j. Dz.U. 2018 r., poz. 1924), który stanowi, że prawo do emerytury pomostowej przysługuje pracownikowi, który spełnia łącznie następujące warunki:

- 1) urodził się po dniu 31 grudnia 1948 r.;
- 2) ma okres pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze wynoszący co najmniej 15 lat;
- 3) osiągnął wiek wynoszący co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn;
- 4) ma okres składkowy i nieskładkowy, ustalony na zasadach określonych w art. 5-9 i art. 11 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wynoszący co najmniej 20 lat dla kobiet i co najmniej 25 lat dla mężczyzn;
- 5) przed dniem 1 stycznia 1999 r. wykonywał prace w szczególnych warunkach lub prace w szczególnym charakterze, w rozumieniu art. 3 ust. 1 i 3 ustawy lub art. 32 i art. 33 ustawy o emeryturach i rentach z FUS;
- 6) po dniu 31 grudnia 2008 r. wykonywał pracę w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze, w rozumieniu art. 3 ust. 1 i 3;
- 7) nastąpiło z nim rozwiązanie stosunku pracy.

Z powołanych wyżej przepisów wynika, że ustawodawca przewidział emerytury pomostowe jako świadczenia należne osobom, które z różnych względów nie mogą skorzystać z wygaszanej stopniowo instytucji tzw. wcześniejszej emerytury. Niewątpliwie trafnie organ rentowy organ podniósł, że gdyby orzeczeniem sądu zostało przyznane Z. M. prawo do wcześniejszej emerytury, to rozstrzygnięcie takie spowodowałoby pojawienie się negatywnej przesłanki uniemożliwiającej pobieranie przez ubezpieczonego emerytury pomostowej. Nie oznacza to jednak, że organ rentowy mógł wstrzymać się z wydaniem decyzji w sprawie o prawo do emerytury pomostowej do czasu gdy zostanie wydane

rozstrzygnięcie dotyczące prawa do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach. Za taką oceną przemawiają dwójakiego rodzaju okoliczności.

Po pierwsze, należy mieć na uwadze, że emerytura pomostowa jest świadczeniem przewidzianym dla osób legitymujących się stosunkowo długim stażem ubezpieczeniowym, które przepracowały co najmniej 15 lat w warunkach szkodliwych dla zdrowia lub w szczególnym charakterze i osiągnęły stosunkowo zaawansowany wiek (60 lat w przypadku mężczyzn), a co najważniejsze, rozwiązały stosunek pracy, więc utraciły podstawowe źródło utrzymania. Emerytura pomostowa ma im owe źródło utrzymania zastąpić, wobec czego jedynym zadaniem organu rentowego jest w takiej sytuacji wyłącznie dokonanie merytorycznej oceny, czy dana osoba spełnia przesłanki do przyznania prawa do takiego świadczenia, czy też nie, nie zaś wyczekiwanie na wynik toczących się z udziałem tej osoby postępowań sądowych dotyczących innych świadczeń. Tak więc już z tego powodu postępowanie organu rentowego należało uznać za niewłaściwe, bowiem prowadziło ono do pozbawienia wnioskodawcy środków utrzymania, przy założeniu, że spełniał on przesłanki nabycia prawa do emerytury pomostowej.

Po drugie, zgodnie z art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a., organ administracji publicznej zawiesza postępowanie, gdy rozpatrzenie sprawy i wydanie decyzji zależy od uprzedniego rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego przez inny organ lub sąd. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych pod pojęciem „zagadnienia wstępnego” należy rozumieć kwestię prawną, która nie była jeszcze prawomocnie przesądzona na właściwej drodze, wyłaniającą się w toku postępowania administracyjnego, gdy jej uprzednie rozstrzygnięcie, a więc poprzedzające rozpatrzenie sprawy, leży w kompetencji innego organu lub sądu. Konieczne jest przy tym istnienie bezpośredniej zależności pomiędzy uprzednim rozstrzygnięciem zagadnienia wstępnego, a rozpatrzeniem sprawy i wydaniem decyzji. Nie chodzi tu przy tym o konieczność wyjaśnienia nawet poważnych wątpliwości dotyczących aspektów prawnych sprawy, lecz o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego, bez rozstrzygnięcia którego nie jest możliwe wydanie orzeczenia w sprawie głównej. W przypadku braku takiego związku, zawieszenie postępowania na tej podstawie nie jest dopuszczalne. Innymi słowy, zawieszając postępowanie na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. organ nie może kierować się przewidywaniami co do wyniku postępowania lecz tym, czy w świetle posiadanych materiałów dowodowych i obowiązującego prawa jest możliwe samodzielne rozpoznanie przezeń sprawy. Od rozstrzygnięcia zagadnienia wstępnego powinno bowiem zależeć rozpoznanie sprawy w ogóle, a nie wydanie mniej lub bardziej pozytywnej bądź negatywnej dla ubezpieczonego decyzji. Organ musi tym samym ustalić bezpośredni związek przyczynowy pomiędzy rozstrzygnięciem sprawy administracyjnej, a zagadnieniem wstępnym (por. wyrok WSA w Warszawie z dnia 11 lutego 2015 r., I SA/Wa 2937/13 – LEX nr 1730339 oraz wyrok NSA z dnia 12 kwietnia 2013 r., I OSK 2108/11 – LEX nr 1336372). Samo stwierdzenie, że wynik innego postępowania może mieć, a nawet niewątpliwie będzie miał wpływ na losy rozpoznawanej sprawy, nie daje jeszcze podstaw do zawieszenia postępowania. Postępowanie może zostać zawieszona na podstawie art. 97 § 1 pkt 4 k.p.a. tylko wtedy, gdy w sprawie wystąpi zagadnienie, którego brak rozstrzygnięcia wyklucza każde, zarówno pozytywne, jak i negatywne dla strony zakończenie postępowania administracyjnego (por. wyrok NSA z dnia 20 grudnia 2012 r., II OSK 1570/11 – LEX nr 1367328).

Mając to wszystko na uwadze, zdaniem Sądu Apelacyjnego, brak było przeszkód do tego, żeby w postępowaniu administracyjnym, którego przedmiotem było ustalenie prawa do emerytury pomostowej, organ rentowy samodzielnie, bez oczekiwania na orzeczenie sądu w sprawie o prawo do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach, rozpoznał merytorycznie wnioski o emeryturę pomostową. Należy mieć bowiem na uwadze, że nawet gdyby sąd ustalił prawo ubezpieczonego do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach, to miałyby to jedynie takie znaczenie, że po pierwsze, z datą przyznania Z. M. prawa do tego świadczenia, zgodnie z art. 16 pkt 1 ustawy o emeryturach pomostowych ustaliłoby jego prawo do emerytury pomostowej, po drugie zaś, gdyby data przyznania emerytury określonej w art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych byłaby wcześniejsza niż data przyznania prawa do emerytury pomostowej, organ rentowy mógłby wówczas, stosując odpowiednio art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 28 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych, wznowić postępowanie w sprawie emerytury pomostowej, wydać stosowną decyzję z powołaniem się na nowe okoliczności i dokonać w związku z tym stosownego rozliczenia świadczeń.

W świetle powyższych rozważań stanowisko organu rentowego przedstawione w apelacji, że do momentu rozstrzygnięcia sprawy o prawo do emerytury określonej w art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, brak było podstaw do wydania decyzji dotyczącej prawa do emerytury pomostowej, nie może być uznane za uzasadnione. Obie te emerytury to dwa niezależne od siebie świadczenia, których przesłanki nabycia zostały określone w dwu różnych aktach prawnych. Z określających te przesłanki, powołanych wyżej przepisów art. 184 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz art. 4 ustawy o emeryturach pomostowych jednoznacznie wynika, że warunki nabycia prawa do każdego z tych świadczeń nie są tożsame. Nie było więc żadnych podstaw przy rozstrzygnięciu o prawie do emerytury pomostowej do oczekiwania na wynik postępowania w sprawie o prawo do emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach. Oznacza to, że organ rentowy był zobowiązany wydać decyzję w sprawie o prawo do emerytury pomostowej w terminie określonym w art. 118 ust.1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Niewydanie w tym terminie takiej decyzji oznacza, że organ rentowy, jak prawidłowo przyjął Sąd Okręgowy, pozostawał w zwłoce z przyznaniem i następnie wypłatą emerytury pomostowej, od daty upływu tego terminu, tj. od dnia 28 lutego 2014 r., aż do wydania decyzji przyznającej wnioskodawcy emeryturę pomostową i podejmującej wypłatę tego świadczenia.

Mając to wszystko na uwadze, przedstawiony w apelacji zarzut obrazy przepisów art. 85 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. 2017 r., poz. 1778 ze zm.) oraz art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. 2017 r., 2018 r., poz. 1270), należało uznać za całkowicie chybiony.

Zaskarżony wyrok odpowiada więc prawu, a apelacja jako bezzasadna podlegała oddaleniu.

Z przedstawionych wyżej względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. orzekł jak w sentencji.