

Sygn. akt III AUa 990/13

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 26 lutego 2014 r.

Sąd Apelacyjny - III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gdańsku

w składzie:

|                 |  |
|-----------------|--|
| Przewodniczący: | SSA Michał Bober (spr.)                                    |
| Sędziowie:      | SSA Iwona Krzeczowska - Lasoń<br>SSO del. Alicja Podlewska |
| Protokolant:    | stażysta Katarzyna Pankowska                               |

po rozpoznaniu w dniu 26 lutego 2014 r. w Gdańsku

sprawy J. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

o prawo do świadczenia przedemerytalnego

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

od wyroku Sądu Okręgowego w Toruniu IV Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 27 marca 2013 r., sygn. akt IV U 1933/12

oddala apelację.

## UZASADNIENIE

J. K. odwołał się od decyzji odmawiającej prawa do świadczenia przedemerytalnego.

Organ rentowy wniósł oddalenie odwołania.

Zaskarżonym wyrokiem Sąd Okręgowy zmienił decyzję organu rentowego i przyznał wnioskodawcy prawo do świadczenia od następnego dnia po dniu, w którym wnioskodawca złożył wniosek o świadczenie. Jednocześnie Sąd nie stwierdził odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do przyznania ubezpieczonemu prawa do świadczenia. Rozstrzygnięcie zostało oparte na następujących ustaleniach i rozważaniach:

Ubezpieczony J. K. w dniu 20 września 2012 r. złożył w organie rentowym wniosek o przyznanie prawa do świadczenia przedemerytalnego.

Do dnia rozwiązania stosunku pracy tj. 14.01.2012 r. w Przedsiębiorstwie Budowlanym – (...) w G. z przyczyn dotyczących zakładu pracy ubezpieczony udowodnił łącznie 39 lat, 2 miesiące i 10 dni okresów składkowych i

nieskładkowych. Organ rentowy z okresu ubezpieczenia wyłączył ubezpieczonemu okresy w których przebywał na urlopie bezpłatnym tj. okres od 1.08.1988 do 17.08.1989, 10 dni w październiku 1990 i 1 dzień w lutym 1991. Ubezpieczony wskazał, że w okresie od 16.08.1988 do 16.08.1989 r. przebywał i pracował za granicą w Bułgarii wysłany do pracy przez (...) Kombinat Budowlany. Dokumenty złożone wraz z wnioskiem o przyznanie świadczenia nie potwierdzały tej okoliczności. Została ona uwodniona przez wnioskodawcę dopiero w toku postępowania sądowego, w trakcie którego pozyskano następujące dowody:

- akta osobowe wnioskodawcy zawierające m.in. pismo (...) Przedsiębiorstwa Budowlanego z 29.07.1988 r. wyrażające zgodę na urlop bezpłatny w okresie 1.08.1988 do 31.07.1989 r. ubezpieczonemu na wyjazd do pracy na budowie eksportowej, kartę obiegową zmiany stosunku pracy z dnia 29.07.1988 – urlop bezpłatny na okres 1.08.1988 – 31.07.1989 r., pismo Zrzeszenia Przedsiębiorstw Budownictwa Rolnego i (...). Żyw. W O. z dnia 28.07.1988 skierowane do (...) w G. informujące, że ubezpieczony w dniu 1 sierpnia 1988 wyjechał do pracy na budowę eksportową do Bułgarii, kartę informacyjną pracownika J. K. powracającego z budowy eksportowej w (...) prowadzonej przez Kombinat Budowlany (...) Kierownictwo budowy (...), ze wskazaniem daty rozpoczęcia pracy na budowie eksportowej – 1.08.1988, data zakończenia pracy 31.07.1989 r.

- poświadczenie pobytu czasowego wystawione przez Rejonowy Wydział MSW miasta S. dnia 16.08.1989 r. wystawione na J. K..

Ubezpieczony jest osobą bezrobotną, w okresie pobierania zasiłku dla bezrobotnych, nie odmówił przyjęcia propozycji odpowiedniego zatrudnienia lub innej pracy zarobkowej, zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych oraz wniosek o świadczenie przedemerytalne złożył w terminie 30 dni od dnia wydania przez Urząd Pracy dokumentu poświadczającego 6 miesięcy okresu pobierania zasiłku dla bezrobotnych.

W konsekwencji przeprowadzenia powyższych dowodów Sąd uznał, że wnioskodawca wykazał jedyną kwestionowaną przesłankę nabycia prawa do świadczenia tj. 40-letni staż pracy po uwzględnieniu okresu zatrudnienia w eksporcie w Bułgarii.

W podstawie prawnej rozstrzygnięcia Sąd wskazał art. 2 ust. 1 pkt 5 i ust. 3 ustawy z dnia 30 kwietnia 2009 o świadczeniach przedemerytalnych (Dz. U. nr. 120 poz. 1252), stosownie do którego prawo do świadczeń przedemerytalnych przysługuje osobie która: do dnia rozwiązania stosunku pracy z przyczyn dotyczących zakładu pracy, w którym była zatrudniona przez okres nie krótszy niż 6 m-y, posiada okres uprawniający do emerytury, mający co najmniej 35 lat dla kobiet i 40 lat dla mężczyzn. Świadczenie przysługuje osobie spełniającej w/w warunki po upływie co najmniej 6 miesięcy pobierania zasiłku dla bezrobotnych, jeżeli osoba ta jest nadal zarejestrowana jako bezrobotna i w okresie pobierania zasiłku nie odmówiła przyjęcia propozycji zatrudnienia albo zatrudnienia w ramach prac interwencyjnych lub robót publicznych.

Zmieniając decyzję i przyznając prawo do świadczenia Sąd nie stwierdził odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do przyznania ubezpieczonemu prawa do świadczenia wskazując, że organ rentowy nie dysponował wystarczającym materiałem dowodowym, aby prawidłowo ustalić prawo do świadczenia.

Apelację od wyroku wywiódł organ rentowy zaskarżając orzeczenie wyłącznie w części dotyczącej daty przyznania prawa do świadczenia.

Apelant zarzucił rozstrzygnięciu naruszenie przepisu art. 7 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych wywodząc w uzasadnieniu, że fakt złożenia wszystkich niezbędnych dokumentów do przyznania świadczenia dopiero w toku postępowania sądowego (a takimi dokumentami są dowody potwierdzające ponad 40-sto letni staż pracy wnioskodawcy) prawo do świadczenia powinno być przyznane nie od dnia następnego po złożeniu wniosku ale dopiero od dnia następnego po dniu, w którym wnioskodawca złożył wszystkie niezbędne dokumenty wymagane do ustalenia prawa do emerytury.

W uzasadnieniu apelacji skarżący wyraził stanowisko prawne, wedle którego ustalenie prawa do spornego świadczenia możliwe jest dopiero w przypadku zgłoszenia wniosku i przedstawieniu wszystkich dowodów koniecznych do ustalenia prawa do niego. W konsekwencji dopiero wówczas (po wpływie dokumentów stanowiących dla Sądu podstawę wyrokowania) można przyjąć, że złożono wniosek wraz z dowodami uzasadniającymi prawo do świadczenia przedemerytalnego. W ocenie pozwanego stwierdzony przez Sąd brak odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji dodatkowo wzmacnia ocenę prawną dokonana przez pozwanego.

W konsekwencji pozwany domagał się zmiany zaskarżonego wyroku poprzez przyznanie prawa do świadczenia przedemerytalnego od dnia następnego po dniu, w którym wnioskodawca złożył wszystkie niezbędne dokumenty wymagane do ustalenia prawa do emerytury ewentualnie uchylecia wyroku i przekazania sprawy organowi rentowemu do ponownego rozpoznania.

### **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja jest nieuzasadniona i jako taka podlegała oddaleniu.

Sąd I instancji przyznając prawo do świadczenia od następnego dnia po dniu złożenia wniosku o to świadczenie kierował się zasadą wyrażoną w art.7 ust.1 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych (jt.: Dz.U. z 2013r. poz. 170) nie przywiązując istotnej wagi do eksponowanego przez pozwanego zapisu „wraz z dokumentami, o których mowa w ust. 3”, który to zapis wedle pozwanego miałby kształtować prawo do świadczenia. Stąd też kwestii tej nie poświęcono żadnej uwagi w treści uzasadnienia, co jednak nie dyskredytuje uzasadnienia, dopiero bowiem stanowisko zajęte w postępowaniu apelacyjnym obliguje do pochylenia się nad podnoszoną problematyką.

Przed rozpoczęciem rozważań prawnych wskazać należy, że pozwany mylił się w ocenie Sądu Apelacyjnego twierdząc, że skarżący nie przedłożył wraz z wnioskiem o świadczenie przedemerytalne dokumentów o których mowa w art.7 ust.3 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych. Dowody określone we wskazanym przepisie są w istocie dowodami uzasadniającymi prawo do świadczeń i ich wysokości, określonymi w drodze rozporządzenia przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. z 2011r. Nr 237, poz.1412) w zw. z art. 116 ust. 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2013r. poz.1440). Wśród innych dokumentów niekwestionowanych co do ich treści i skutków skarżący przedłożył datowane na 31.08.1995r. świadectwo pracy z (...) Przedsiębiorstwa Budowlanego Spółki z o.o. w G. potwierdzające okres nieprzerwanego zatrudnienia w przedsiębiorstwie od 01.09.1971r. do 31.08.1995r. W świadectwie tym brak jest wzmianek o okresach, które mogłyby być wyłączone ze stażu pracy.

Oczywiście nie sposób kwestionować prawa pozwanego do weryfikowania dokumentu oraz w efekcie – weryfikowania stażu pracy wnioskodawcy. Dokonanie przez organ rentowy ustalenia co do korzystania przez wnioskodawcę z urlopu bezpłatnego skutkowało negatywną dla skarżącego decyzją. Sąd słusznie uznał, że organ rentowy w wyniku weryfikacji dokumentacji złożonej przez wnioskodawcę miał prawo do wydania decyzji odmownej, co skutkowało stwierdzeniem braku odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do przyznania prawa. Nie ma to jednak żadnego przełożenia na datę ustalenia prawa do świadczenia. Prawo do weryfikowania dokumentów złożonych przez wnioskodawcę, do poddania w wątpliwość podanych w dokumentach faktów, które to wątpliwości wymagały dowodowej weryfikacji przed Sądem bezsprzecznie przysługiwało pozwanemu. Nie zmienia to jednak faktu, że wnioskodawca złożył wszystkie dokumenty na etapie postępowania administracyjnego o świadczenie a jedynie prawdziwość faktów podanych w dokumentach została zweryfikowana w postępowaniu przed Sądem.

Godzi się zauważyć, że ustawodawca nieprzypadkowo posłużył się terminologią „wraz z dokumentami, o których mowa w ust. 3” a nie „wraz z dokumentami, o których mowa w ust. 3 wystarczającymi do przyznania prawa do świadczenia w postępowaniu przed organem rentowym”. Jak zaś wskazano wyżej, wnioskodawca wszystkie dokumenty złożył, czego

nie zmienia fakt, że musiały być one zweryfikowane dalszym postępowaniem dowodowym a więc jako takie okazały się niewystarczające do ustalenia prawa już na etapie postępowania administracyjnego.

Tym samym już z tego względu wyrok Sądu I instancji musiał zostać oceniony jako prawidłowy także co do daty ustalenia prawa do świadczenia.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, stanowisko prawne zaprezentowane przez pozwanego jest także błędne z innych przyczyn i to co do zasady.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że nie sposób zaaprobować rozumowania, wedle którego moment przedstawienia wszystkich dowodów (dokumentów) w toku postępowania należałoby utożsamiać z momentem złożenia (ponownie) wniosku o świadczenie przedemerytalne w rozumieniu art.7 ust.1 ustawy. Aprobata dla takiej konstrukcji oznaczałaby bowiem, że mamy tu do czynienia z dwoma wnioskami o świadczenie, pierwszy – nieudokumentowany – złożony w dniu 20.09.2012r. i drugi – złożony w momencie złożenia w postępowaniu sądowym stosownych dokumentów. Gdyby jednak takie założenie przyjmować, wówczas odwołanie od decyzji odmawiającej prawa do świadczenia z uwagi na nieudokumentowanie wszystkich przesłanek nabycia prawa należałoby każdorazowo oddalać praktycznie na pierwszym posiedzeniu, zaś „drugi” wniosek złożony wraz z dokumentami należałoby przekazywać organowi rentowemu na podstawie art.477<sup>10</sup> §2 k.p.c. Oczywiście aprobata dla takiego poglądu stanowiłaby zaprzeczenie celowości sądowego postępowania odwoławczego.

Nadto podniesienie „dokumentów, o których mowa w ust. 3” do rangi wyłącznych dowodów kształtujących tak prawo do świadczenia jak też jego początkową datę oznaczałoby brak możliwości posłużenia się w sądowym postępowaniu odwoławczym innymi dowodami niż dokumenty wymienione w rzeczonym ust.3. Nie budzi natomiast wątpliwości Sąd Apelacyjny, że w postępowaniu toczącym się na skutek odwołania od decyzji organu rentowego odmawiającej prawa do świadczenia przedemerytalnego ubezpieczony może przedstawiać wszelkie inne dopuszczalne przez prawo dowody w tym choćby dowody osobowe celem wykazania stażu pracy, celem wykazania przyczyny rozwiązania stosunku pracy (niewypłacalność pracodawcy) itp. Ograniczenia dowodowe występujące w postępowaniu administracyjnym nie obowiązują bowiem w postępowaniu sądowym, co akcentuje się tak w literaturze jak i w judykaturze sądów powszechnych oraz Sądu Najwyższego w utrwalonym orzecznictwie w sprawach emerytalno-rentowych w tym w szczególności o prawo do emerytury w obniżonym wieku z tytułu pracy w warunkach szczególnych. W takim jednak przypadku, gdy asumpt do przyznania prawa do świadczenia dają dopiero osobowe źródła dowodowe, z których dowód zostanie przeprowadzony dopiero przed sądem, prawo do świadczenia nie mogłoby być – przyjmując rozumowanie pozwanego – nigdy przyznane. Osobowe źródła dowodowe nie są bowiem dokumentami, o których mowa w art.7 ust.3 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych. Marginalnie wskazać wypada, że również w przedmiotowej sprawie Sąd ustalając prawo do świadczenia posłużył się innymi dowodami niż te, które wymienione są w art.7 ust.3 ustawy o świadczeniach przedemerytalnych a ściślej w §22 ust.1 rozporządzenia MPiPS z dnia 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia... albowiem rozporządzenie jako środek dowodowy stwierdzający okresy zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania oraz spółdzielczej umowy o pracę wymienia świadectwo pracy, zaświadczenie płatnika składek lub innego właściwego organu, wydane na podstawie posiadanych dokumentów lub inny dokument, w tym w szczególności: 1) legitymacja ubezpieczeniowa; 2) legitymacja służbowa, legitymacja związku zawodowego, umowa o pracę, wpis w dowodzie osobistym oraz pisma kierowane przez pracodawcę do pracownika w czasie trwania zatrudnienia. Opisane przez Sąd i niekwestionowane przez organ rentowy dowody miały zdecydowanie inny charakter a pozwoliły na potwierdzenie stażu pracy przy uwzględnieniu zasad logicznego myślenia.

Kolejny argument podważający prezentowaną przez pozwanego koncepcję „dwóch wniosków” tkwi w tym, że prawo do świadczenia przedemerytalnego musi istnieć w dacie wystąpienia z wnioskiem o to świadczenie. Zwrócić wypada uwagę na interesujący pogląd wywiedziony przez Sąd Apelacyjny w Katowicach przy okazji rozpoznania sprawy IIIAUa 1373/12 [http://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl/content/\\$N/15150000001521\\_III\\_AUa\\_001373\\_2012\\_Uz\\_2013-03-19\\_001](http://orzeczenia.katowice.sa.gov.pl/content/$N/15150000001521_III_AUa_001373_2012_Uz_2013-03-19_001) : "Organ rentowy przyznaje świadczenie przedemerytalne wyłącznie od następnego dnia po złożeniu wniosku, a nie po spełnieniu wszystkich warunków

do jego otrzymania. Tym samym, utrata statusu osoby bezrobotnej przed zgłoszeniem wniosku o świadczenie przedemerytalne, niezależnie jednak od jego ponownego uzyskania, w sposób niebudzący jakichkolwiek wątpliwości, eliminuje wnioskodawcę z kręgu osób uprawnionych do tegoż świadczenia." Pomijając tu istotę przywołanej sprawy, sama zasada wyprowadzona przez ten Sąd wydaje się słuszna. Gdyby jednak kierować się koncepcją pozwanego, wówczas ubezpieczony legitymujący się w dacie wystąpienia z wnioskiem o świadczenie (aczkolwiek nie popartym wszystkimi dokumentami wykazującymi prawo do świadczenia) wszystkimi warunkami niezbędnymi do przyznania tego prawa utraci ten status w toku postępowania sądowego, czy nawet w dacie wydania decyzji przez organ rentowy. Wypada tu zwrócić uwagę choćby na możliwość utraty statusu osoby bezrobotnej (art.2 ust.3 pkt 1), odmowa przyjęcia propozycji zatrudnienia wobec oczekiwania na przyznanie świadczenia (art.2 ust.3 pkt 2) czy choćby sam fakt, że złożenie „kolejnego wniosku” wedle koncepcji pozwanego w dacie przedstawienia Sądowi dokumentów, o których mowa w art.7 ust.1 zwykle nastąpi po terminie określonym w art.2 ust.3 pkt 3 ustawy.

Tym samym w przekonaniu Sądu Apelacyjnego dla właściwej interpretacji treści art.7 ust.1 ustawy należy się skupić na celu tego przepisu, absolutnie nie odchodząc od jego literalnego brzmienia.

Stosownie do art.7 ust.1 ustawy Prawo do świadczenia przedemerytalnego ustala się na wniosek osoby zainteresowanej, od następnego dnia po dniu złożenia wniosku wraz z dokumentami, o których mowa w ust. 3. Stosownie zaś do ust.3 ww. przepisu Do wniosku dołącza się dowody uzasadniające prawo do świadczenia przedemerytalnego, w tym decyzję o utracie prawa do zasiłku dla bezrobotnych lub informację o upływie 6 miesięcy pobierania zasiłku dla bezrobotnych, o którym mowa w art. 2 ust. 3, a także dowody wymagane do ustalenia prawa do emerytury oraz jej wysokości, określone przepisami ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Nie budzi wątpliwości – uwzględniając także prezentowane wyżej krytyczne rozważania wobec koncepcji pozwanego - że przepis ten w pierwszej kolejności adresowany jest do organu rentowego i normuje sposób przyznawania świadczenia przez ten organ. Tak też organ rentowy nie może ustalić prawa do świadczenia tak przy braku dokumentów określonych w art.7 ust.3 jak też i wówczas, gdy dokumenty wprawdzie zostały złożone, ale nie potwierdzają spełnienia wszystkich przesłanek niezbędnych do ustalenia prawa (tak jak było w przedmiotowej sprawie). Skoro natomiast w sądowym postępowaniu odwoławczym można przeprowadzać także i inne dowody niż ujęte w wyżej wskazanym katalogu, wskazany zakres przepisu nie może się odnosić wprost do tego postępowania. Gdyby temu fragmentowi normy, który nakazuje powiązać datę ustalenia prawa z przedłożeniem dokumentów o których mowa w art.7 ust.3 ustawy nadawać tak istotne znaczenie jak czyni to pozwany, należałoby uznać, że istnieje luka prawna albowiem ustawodawca nie przewidział tego od jakiej daty należy przyznać prawo do świadczenia, gdy Sąd ustali prawo do tego świadczenia w oparciu o inne dowody, niż wymienione w art.7 ust.3 ustawy.

Oczywistym jest, że w postępowaniu o świadczenie przedemerytalne zastosowania nie znajduje reguła wynikająca z art.100 ust.1 ustawy o emeryturach i rentach... Przepis ten nie jest zresztą wymieniony w enumeratywnym katalogu przepisów, do których stosowania odsyła ustawa o świadczeniach przedemerytalnych w art.11. Interesujące i w pełni akceptowane przez Sąd Apelacyjny w Gdańsku rozważania w tej materii poczynił Sąd najwyższy w uzasadnieniu wyroku z dnia 19 kwietnia 2012 r. w sprawie II UK 209/11 <http://www.sn.pl/sites/orzecznictwo/Orzeczenia2/II%20UK%20209-11-1.pdf>

Właściwa interpretacja normy zawartej art.7 ust.1 w zw. z ust.3 ustawy powinna być więc poprzedzona odkodowaniem jego rzeczywistego brzmienia. Rzeczą strony – w myśl wskazanego przepisu – jest przedłożenie organowi rentowemu dokumentów na analogicznej zasadzie jak przy postępowaniu o świadczenia emerytalno rentowe. Jeżeli takie dokumenty są przedłożone, ale budzą wątpliwości co do stwierdzanych nimi faktów (jak analogicznie np. świadectwa pracy w warunkach szczególnych przedkładane w postępowaniu o emeryturę w obniżonym wieku), to prawem organu jest kwestionowanie tych dokumentów. Jeśli jednak w wyniku postępowania dowodowego toczącego się przed Sądem uprawnienie w drodze innych dowodów zostanie potwierdzone, wówczas prawo do świadczenia przedemerytalnego powinno być ustalone od dnia następnego po złożeniu wniosku o to świadczenie, czyli tak jak się to stało w przedmiotowej sprawie.

W tym stanie rzeczy Sąd Apelacyjny oddalił apelację stosownie do art.385 k.p.c.