

Sygn. akt IV U 764/20

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 grudnia 2020 r.

Sąd Okręgowy w Toruniu - IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący sędzia Hanna Cackowska-Frank

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 29 grudnia 2020 r. w Toruniu

sprawy **Z. G.**

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w T.

o wysokość świadczenia

na skutek odwołania **Z. G.**

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w T.

z dnia 31 lipca 2020 r. nr (...)

***I zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. do przeliczenia od dnia 1 sierpnia 2017 r. emerytury ubezpieczonej Z. G. przy uwzględnieniu rekompensaty z tytułu pracy w szczególnych warunkach;***

***II stwierdza odpowiedzialność organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji.***

/-/ sędzia Hanna Cackowska-Frank

**Sygn. akt IV U 764/20**

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 31 lipca 2020 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. przeliczył ubezpieczonej Z. G. emeryturę od 1 lutego 2020 r. tj. od miesiąca zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa do rekompensaty. W wysokości emerytury uwzględniono kapitał początkowy powiększony o rekompensatę z tytułu pracy w szczególnych warunkach.

W odwołaniu od powyższej decyzji ubezpieczona zarzuciła naruszenie prawa materialnego poprzez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS poprzez przyjęcie, że prawo do pobrania prawidłowo zwaloryzowanego świadczenia emerytalnego przysługuje od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek, czyli od 1 lutego 2020 r. a nie od dnia przyznania świadczenia emerytalnego. Wobec tego wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez przyznanie prawidłowo zwaloryzowanego świadczenia emerytalnego od przyznania prawa do świadczenia emerytalnego (od pierwotnego wniosku). Ubezpieczona zaznaczyła, że gdyby nie jej wniosek o ponowne przeliczenie emerytury, nadal otrzymywałaby zaniżoną kwotę świadczenia emerytalnego, pomimo iż przez długie lata wykonywała ciężką i odpowiedzialną pracę w warunkach szkodliwych. Nie może ona ponosić negatywnych konsekwencji błędu organu.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji. Wyjaśnił ponadto, że w dniu 4 lipca 2017 r. ubezpieczona wniosła o przyznanie prawa do emerytury, przy czym nie zaznaczyła, iż wnioskuje o emeryturę z rekompensatą.

**Sąd ustalił, co następuje:**

Pierwszy raz z wnioskiem o emeryturę Z. G. wystąpiła w dniu 27 lipca 2011 r. Do wniosku dołączyła świadectwa wykonywania pracy w warunkach szczególnych wystawione przez Starostwo Powiatowe w G.-D., Samodzielny Publiczny Zakład Opieki Zdrowotnej w G.- (...) sp. z o.o. w G.-D..

Decyzją z dnia 19 października 2011 r. organ rentowy odmówił przyznania prawa do emerytury, gdyż na dzień 1.01.1999 r. do stażu ubezpieczeniowego zaliczył 11 lat 11 miesięcy i 7 dni pracy w warunkach szczególnych.

**Dowód:** - wniosek emerytalny – k. 1-4 akt emerytalnych p. II,

- świadectwa pracy – k. 17-20, 47-48 akt emerytalnych p. II,

- decyzja odmowna – k. 51 akt emerytalnych p. II.

W dniu 5 października 2016 r. ubezpieczona zwróciła się do ZUS Oddziału w T. z prośbą o udzielenie informacji dotyczących możliwości rozpoczęcia pobierania przez nią świadczenia emerytalnego.

W odpowiedzi organ rentowy powołał się na art. 24 ustawy o emeryturach i rentach Z FUS wskazując, że kobieta urodzona w maju 1956 r. nabywa prawo do emerytury z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego z chwilą ukończeniu 61 lat i 2 miesięcy. Ubezpieczonej nie poinformowano o możliwości złożenia wniosku o emeryturę wraz z rekompensatą.

**Dowód:** - pismo ubezpieczonej – k. 55 akt emerytalnych p. II,

- odpowiedź ZUS – k. 56 akt emerytalnych p. II.

W dniu 4 lipca 2017 r. Z. G. wystąpiła z wnioskiem o przyznanie jej prawa do emerytury. Przy czym w rubryce „Wnoszę o przyznanie” zaznaczyła, że wnosi o przyznanie emerytury, nie zaznaczyła odpowiedzi „emerytury z rekompensatą”.

Decyzją z dnia 31 lipca 2017 r. przyznano ubezpieczonej prawo do wnioskowanego świadczenia w kwocie zaliczkowej od 30 lipca 2017 r. z jednoczesnym zawieszeniem wypłaty. W dniu 16 sierpnia 2017 r. ubezpieczona wniosła o podjęcie wypłaty emerytury w oparciu

o załączone świadectwo pracy z 31 lipca 2017 r. wystawione przez Szpital (...) sp. z o.o. w G.-D.. Na mocy decyzji z 22 sierpnia 2017 r., z uwagi na zakończenie zatrudnienia ubezpieczonej, ustalono wysokość emerytury i podjęto wypłatę emerytury

od 1 sierpnia 2017 r.

**Dowód:** - wnioski – k. 1-4, 13-14 akt emerytalnych,

- decyzje emerytalne – k. 11, 15 akt emerytalnych.

W dniu 28 lutego 2020 r. Z. G. wniosła o przyznanie jej prawa do rekompensaty w oparciu o świadectwa wykonywania pracy w szczególnych warunkach znajdujące się w aktach rentowych.

ZUS wezwał ubezpieczoną (pismem z 8.06.2020 r.) do przedłożenia poprawnie wystawionego świadectwa pracy w szczególnych warunkach, ze wskazaniem rodzaju prac

z pozycji odpowiedniego działu znajdującego się w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie wieku emerytalnego pracowników zatrudnionych w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze oraz stanowiska zgodnie z odpowiednim zarządzeniem resortowym.

Pismem z 22 czerwca 2020 r. były pracodawca Szpital (...) sp. z o.o. w G.-D. przekazał prawidłowo wystawione świadectwo wykonywania pracy w warunkach szczególnych potwierdzające, że Z. G. w okresie zatrudnienia od 1 września 2001 r. do 31 grudnia 2008 r. stale i pełnym wymiarze czasu pracy wykonywała „prace narażające na działanie promieniowania jonizującego oraz prace narażające na działanie pól elektromagnetycznych w zakresie od 0,1 do 300.000 MHz w strefie zagrożenia”, wymienione w wykazie A Dziale XIV poz. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z 7 lutego 1983 r. na stanowisku technika radiologii, wymienionym w wykazie A Dziale XIV poz. 4 stanowiącym załącznik do zarządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 12 lipca 1983 r. w sprawie prac wykonywanych w szczególnych warunkach w zakładach pracy resortu Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej (zmienionego zarządzeniem Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej z dnia 13 lutego 1989 r.).

**Dowód:** - wniosek o rekompensatę – k. 25 akt emerytalnych,

- pismo ZUS – k. 26 akt sądowych,

- świadectwo – k. 29 akt emerytalnych.

Zaskarżoną decyzją z dnia 31 lipca 2020 r. ZUS Oddział w T. przeliczył ubezpieczonej Z. G. emeryturę od 1 lutego 2020 r. tj. od miesiąca zgłoszenia wniosku o przyznanie prawa do rekompensaty.

**Dowód:** - zaskarżona decyzja – k. 30 akt emerytalnych.

### **Sąd zważył, co następuje:**

Powyższy stan faktyczny był bezsporny i został ustalony na podstawie dokumentacji znajdującej się w aktach sądowych niniejszej sprawy oraz w aktach prowadzonych przez organ rentowy.

Sąd uznał za wiarygodne wszystkie dokumenty zaliczone w poczet materiału dowodowego albowiem były one jasne, pełne i rzetelne, a nadto żadna ze stron nie kwestionowała prawdziwości zawartych w nich treści ani ich mocy dowodowej, wobec czego nie budziły one wątpliwości Sądu.

Kwestia sporna w niniejszej sprawie sprowadzała się do rozstrzygnięcia kwestii natury prawnej, w mianowicie ustalenia, czy na mocy zaskarżonej decyzji organ rentowy w sposób prawidłowy określił datę przyznania ubezpieczonej prawa do rekompensaty tj. od 1 lutego 2020 r., czyli od miesiąca złożenia w tym przedmiocie wniosku, czy też rację miała ubezpieczona twierdząc, że świadczenie to należało się jej już od dnia przyznania prawa do emerytury.

Przechodząc do rozważań prawnych na tle niniejszej sprawy należy wskazać, że zgodnie z art. 2 pkt 5 ustawy z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1924) rekompensata stanowi odszkodowanie za utratę możliwości nabycia prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu pracy w szczególnych warunkach lub o szczególnym charakterze dla osób, które nie nabyły prawa do emerytury pomostowej.

Na podstawie art. 21 ust. 1 cytowanej ustawy rekompensata przysługuje ubezpieczonemu, jeżeli ma okres pracy w szczególnych warunkach lub w szczególnym charakterze w rozumieniu przepisów ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wynoszący co najmniej 15 lat.

W myśl art. 23 ust. 1 w/w ustawy ustalenie rekompensaty następuje na wniosek ubezpieczonego o emeryturę.

Rekompensata przyznawana jest w formie dodatku do kapitału początkowego, o którym mowa w przepisach art. 173 i art. 174 ustawy o emeryturach i rentach z FUS (art. 23 ust. 2).

Należy również podkreślić, że zgodnie z treścią art 133 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2020 r. poz. 53 ze zm.) w razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości, przyznane lub podwyższone świadczenia wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż:

1) od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu, z zastrzeżeniem art. 107a ust. 3;

2) za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, o którym mowa w pkt 1, jeżeli odmowa lub przyznanie niższych świadczeń były następstwem błędu organu rentowego lub odwoławczego.

W judykaturze błąd organu rentowego rozumiany jest szeroko zgodnie z tzw. obiektywną błędnością decyzji (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 1995 r., II UZP 28/94, Legalis nr 29053). Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 marca 2011 r. sygn. akt I UK 332/10, Legalis nr 479077), zawarte w art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy określenie „błąd organu rentowego” obejmuje sytuacje, w których organ rentowy miał podstawy do przyznania świadczenia, lecz z przyczyn leżących po jego stronie tego nie uczynił. Za takie przyczyny można uznać wszelkie zaniedbania tego organu, każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego, czy jest ona skutkiem zaniedbania, pomyłki, celowego działania organu rentowego, czy też rezultatem niewłaściwych działań pracodawców albo wadliwej techniki legislacyjnej i w konsekwencji niejednoznaczności stanowionych przepisów. Oznacza to, że przedmiotowe pojęcie obejmuje również niedopełnienie obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych.

W ocenie Sądu w sprawie rozpoznawania wniosku Z. G. z 4.07.2017 r. o emeryturę doszło do błędu po stronie organu rentowego.

W realiach niniejszej sprawy Z. G. wystąpiła z wnioskiem o przyznanie prawa do emerytury w dniu 4 lipca 2017 r., przy czym w rubryce dotyczącej wnioskowanego świadczenia wskazała, że wnosi o przyznanie emerytury, nie zaznaczając odpowiedzi „emerytury z rekompensatą”. Decyzją z dnia 31 lipca 2017 r. przyznano ubezpieczonej prawo do wnioskowanego świadczenia w kwocie zaliczkowej od 30 lipca 2017 r. z jednoczesnym zawieszeniem wypłaty. W dniu 16 sierpnia 2017 r. wniosła o podjęcie wypłaty emerytury w oparciu o załączone świadectwo pracy, w związku z czym na mocy decyzji z 22 sierpnia 2017 r., z uwagi na zakończenie zatrudnienia ubezpieczonej, podjęto wypłatę emerytury

od 1 sierpnia 2017 r. Zaznaczyć przy tym należy, że we wniosku ubezpieczona wniosła o ustalenie podstawy wymiaru emerytury przy wybraniu najkorzystniejszego wariantu na podstawie przedłożonych dokumentów i wskazała, że wszelkie dokumenty zostały złożone przy poprzednim wniosku o emeryturę złożonym w dniu 22 lipca 2011 r., a co istotne, załączone tam zostały świadectwa wykonywania pracy w warunkach szczególnych. W decyzji odmownej z dnia 19 października 2011 r. organ rentowy odmówił przyznania prawa do emerytury, zaliczając do stażu ubezpieczeniowego 11 lat 11 miesięcy i 7 dni pracy w warunkach szczególnych na dzień 1.01.1999 r., gdyż dalszy okres pracy w warunkach szczególnych przypadła po 1.01.1999 r.

Należy przede wszystkim podkreślić, że z brzmienia art. 23 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych wynika, iż ustalenie rekompensaty następuje na wniosek ubezpieczonego o emeryturę. Ustawa nie wymaga więc oddzielnego wyrażnie skonkretyzowanego wniosku o rekompensatę, lecz wniosek ten zawiera się we wniosku o emeryturę.

To organ rentowy rozpoznając wniosek o emeryturę winien ocenić, czy z dokumentów złożonych przy wniosku oraz będących już wcześniej w posiadaniu organu rentowego wynika prawo do rekompensaty bądź ewentualnie zwrócić

się do ubezpieczonego o nadesłanie brakujących lub prawidłowych dokumentów jeżeli złożone dokumenty zawierają braki.

W kontekście treści art. 23 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych jako nieuprawnione jawi się wskazywanie we wniosku o świadczenie dwóch rubryk,

tj. wnioskowanie o przyznanie emerytury albo emerytury z rekompensatą, mając także na uwadze, iż ubezpieczony w tym samym wniosku może zaznaczyć opcję „wyliczenia najkorzystniejszego wariantu świadczenia na podstawie przedłożonych dokumentów”. Brak zatem zaznaczenia w takim wniosku przez ubezpieczonego krzyżyka przy sformułowaniu,

że wnosi o przyznanie: „emerytury z rekompensatą”, a zaznaczenie tego krzyżyka przy słowie „emerytury” nie może zwalniać organu rentowego z obowiązku prawidłowego rozpoznania wniosku o emeryturę, który wskazany wyżej przepis każe traktować jako zawierający zarazem wniosek o rekompensatę.

Rozpatrując złożony po raz drugi przez ubezpieczoną wniosek emerytalny z 2017 r. organ rentowy dysponował już więc świadectwami pracy w warunkach szczególnych. Organ rentowy wiedział też, że ubezpieczona nie spełniała warunków do uzyskania prawa

do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym z tytułu pracy w szczególnych warunkach. Pomimo tego nie przeprowadził żadnych ustaleń w zakresie przysługującego ubezpieczonej prawa do rekompensaty. Nie przeprowadził w tym przedmiocie żadnego postępowania wyjaśniającego.

Nadto przed złożeniem wniosku emerytalnego tj. w dniu 5 października 2016 r. ubezpieczona zwróciła się do ZUS Oddziału w T. z prośbą o udzielenie informacji dotyczących możliwości rozpoczęcia pobierania przez nią świadczenia emerytalnego.

W odpowiedzi organ rentowy powołał się na art. 24 ustawy o emeryturach i rentach Z FUS wskazując, że kobieta urodzona w maju 1985 r. nabywa prawo do emerytury z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego z chwilą ukończeniu 61 lat i 2 miesięcy. Ubezpieczona działała w zaufaniu do organu rentowego i zgłosiła się do ZUS o udzielenie jej stosownych informacji co do możliwości pobierania świadczenia emerytalnego, a więc nie sposób zarzucać jej braku staranności w tym zakresie. Mając na uwadze zatem dokumentację, jaką dysponował organ rentowy nie sposób wytłumaczyć przyczyn, dla których nie dokonano ustaleń w zakresie prawa do rekompensaty.

Okoliczność, że ubezpieczonej prawo do emerytury zostało przyznane z pominięciem prawa do rekompensaty, bez przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego w tym zakresie

i wobec braku udzielenia jej informacji w tym zakresie, było błędem organu rentowego.

Ze zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego wynika zatem, że organ rentowy po złożeniu przez ubezpieczoną wniosku o emeryturę w 2017 r. i przed wydaniem decyzji

o przyznaniu prawa do emerytury nie przeprowadził prawidłowego postępowania.

Należy w tym miejscu powołać się na zasady tego postępowania uregulowane w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z 11 października 2011 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe (Dz.U. z 2011 r. Nr 237, poz. 1412). W § 2 wskazano, że organu rentowe udzielają informacji, w tym wskazówek i wyjaśnień w zakresie dotyczącym warunków i dowodów wymaganych do ustalania świadczeń. Zgodnie z § 4 ust. 4 rozporządzenia jeżeli we wniosku nie zamieszczono danych lub nie dołączono dokumentów, które są niezbędne do jego rozstrzeżenia, organ rentowy wzywa zainteresowanego do uzupełnienia wniosku w terminie nie krótszym niż 14 dni.

Ponadto Sąd Najwyższy w wyroku z 18 listopada 2011 r. sygn. akt I UK 130/11 (Legalis nr 467945) również wskazał, że organ rentowy zobowiązany jest do każdorazowego informowania potencjalnego świadczeniobiorcy o możliwościach przyznawania dodatków czy też wzrostów, do których potencjalne prawo wynika z charakteru wnioskowanego świadczenia bądź złożonych dokumentów, czy też innych ujawnionych w momencie składania wniosku okoliczności faktycznych i prawnych, będąc zobowiązanym do udzielania informacji, w tym wskazówek i wyjaśnień, w zakresie dotyczącym warunków i dowodów wymaganych do ustalania świadczeń.

Sądowi znane jest stanowisko wyrażone w wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 8 stycznia 2004 r. (III AUa 2877/02), że organ rentowy nie jest zobowiązany do każdorazowego informowania potencjalnego świadczeniobiorcy o wszystkich wynikających

z obowiązujących przepisów prawa możliwościach przyznawania dodatków, wzrostów, czy też wręcz innych świadczeń, a jedynie tych, do których potencjalne prawo wynika z charakteru wnioskowanego świadczenia bądź złożonych dokumentów, czy też innych ujawnionych

w momencie składania wniosku okoliczności faktycznych i prawnych. Orzeczenie to nie dotyczy jednak stanu faktycznego w niniejszej sprawie. Po pierwsze dlatego, że rekompensata nie jest ustalana jako odrębny dodatek do emerytury, lecz stanowi część składową wysokości emerytury jako dodatek do kapitału początkowego, który stanowi część składową podstawy obliczenia emerytury zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Po drugie dlatego, że cytowany przepis art. 23 ust. 1 ustawy o emeryturach pomostowych stanowi wprost, że ustalenie prawa do rekompensaty następuje na wniosek ubezpieczonego o emeryturę.

Sąd podziela również pogląd wyrażony w wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie z dnia 20 marca 2018 r. III AUa 347/17 (Legalis nr 1813644), w którym zostało wskazane, że w obowiązującym niestabilnym systemie ubezpieczeń społecznych nawet profesjonalistom z trudem przychodzi nadążanie za ciągłymi zmianami w prawie. Ubezpieczony może nie wiedzieć o prawie do rekompensaty. Jest to uprawnienie nie upowszechnione publicznie, raczej sporadyczne niż masowe. Jeśli skutek zaniechania organu, który miał wiedzę o uprawnieniu ubezpieczonego, ten poniósł wymierną stratę, której z łatwością można było uniknąć przez udostępnienie ubezpieczonemu stosownej informacji, to zaniechanie organu stanowi błąd organu rentowego w rozumieniu art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W ocenie Sądu złożony przez ubezpieczoną wniosek emerytalny był wystarczający do ustalenia prawa do rekompensaty nawet jeżeli ubezpieczona nie zaznaczyła tego we wniosku. Jeżeli natomiast organ rentowy miał wątpliwości w tym zakresie, bądź w przypadku braków w dokumentacji winien udzielić ubezpieczonej w tym zakresie stosownych informacji i udzielić terminu do złożenia stosownych dokumentów.

Sroko zatem zaniżenie świadczenia w decyzji z 31.07.2017 r. przyznającej zaliczkę na poczet emerytury i w decyzji z 22.08.2017 r. ustalającej wysokość i podejmującej wypłatę emerytury od 1.08.2020 r. było wynikiem błędu organu rentowego na podstawie cyt. art.133 ust. 1 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wypłata emerytury ustalonej z uwzględnieniem rekompensaty powinna nastąpić od daty podjęcia wypłaty świadczenia, czyli od 1 sierpnia 2017 r.

W tym stanie rzeczy Sąd, działając na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 k.p.c., zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że zobowiązał ZUS Oddział w T. do przeliczenia od dnia 1 sierpnia 2017 r. emerytury ubezpieczonej przy uwzględnieniu rekompensaty z tytułu pracy w warunkach szczególnych (**punkt I sentencji wyroku**).

Nadto na mocy art. 118 a ust. 1 a contrario ustawy o emeryturach i rentach z FUS Sąd stwierdził odpowiedzialność organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, ponieważ już w momencie złożenia przez ubezpieczoną wniosku o emeryturę organ rentowy dysponował stosowną dokumentacją do ustalenia prawa do rekompensaty (ewentualnie należało udzielić ubezpieczonej terminu do uzupełnienia dokumentacji), a ustalenie świadczenia w zaniżonej wysokości było wynikiem błędu organu rentowego – **pkt II sentencji wyroku**.

Wyrok został wydany na posiedzeniu niejawnym na podstawie art. 148<sup>1</sup> k.p.c.

sędzia Hanna Cackowska-Frank