

Wyrok z dnia 19 lutego 2007 r.

I UK 266/06

1. Nie można uznać za prawidłowe podanie podstawy prawnej decyzji powołania się przez organ rentowy na całą ustawę z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.), bez wskazania konkretnego przepisu tej ustawy.

2. Wydanie przez organ rentowy nowej decyzji, także co do świadczenia będącego przedmiotem wcześniejszej decyzji i postępowania wcześniej zakończonego prawomocnym wyrokiem sądu, wszczętego w wyniku wniesienia od niej odwołania, uprawnia ubiegającego się o świadczenie do wniesienia kolejnego odwołania do sądu, a wszczęta w ten sposób sprawa cywilna nie jest sprawą o to samo świadczenie w rozumieniu art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c.

Przewodniczący SSN Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Roman Kuczyński.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 19 lutego 2007 r. sprawy z odwołania Zbigniewa Z. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w R. o rentę z tytułu niezdolności do pracy, na skutek skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 15 grudnia 2005 r. [...]

o d d a l i ł skargę kasacyjną.

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

Decyzją z 24 października 2002 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w R. odmówił wnioskodawcy Zbigniewowi Z. prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy wobec uznania go przez lekarza orzecznika za osobę zdolną do wykonywania pracy.

W odpowiedzi na odwołanie ubezpieczonego organ rentowy wyjaśnił, że poprzedni wniosek o przyznanie prawa do renty na dalszy okres nie został uwzględniony, ponieważ prawomocnym wyrokiem z 26 października 2001 r., [...], Sąd Okręgowy w Gliwicach oddalił odwołanie ubezpieczonego od odmownej decyzji organu rentowego.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach Ośrodek Zamiejscowy w Rybniku wyrokiem z 19 sierpnia 2003 r. [...] oddalił odwołanie. Sąd Okręgowy ustalił, że po wstrzymaniu z dniem 30 września 1999 r. dotychczasowej wypłaty renty z tytułu niezdolności do pracy ubezpieczony pobierał zasiłek dla bezrobotnych do 8 kwietnia 2000 r., ponowny zaś wniosek o rentę zgłosił 9 lipca 2002 r., czyli po upływie 18 miesięcy od zaprzestania pobierania zasiłku. W oparciu o wnioski opinii biegłych lekarzy specjalistów z zakresu psychiatrii, diabetologii i kardiologii Sąd ustalił, że ubezpieczony jest częściowo niezdolny do pracy z powodu zaburzeń lękowych z napadami paniki. Są one udokumentowane od 1 marca 2002 r. i dopiero od tej daty można przyjąć powstanie ponownej niezdolności do pracy. Rozpoznana cukrzyca i nadciśnienie tętnicze nie czynią ubezpieczonego niezdolnym do pracy. Mimo stwierdzonej częściowej niezdolności do pracy ubezpieczony nie spełnił - w ocenie Sądu - przesłanek niezbędnych do nabycia prawa do renty, ponieważ ponowna niezdolność do pracy powstała po upływie 18 miesięcy zarówno od daty ustania poprzedniego prawa do renty, jak i od ustania prawa do zasiłku dla bezrobotnych.

W wyniku apelacji wniesionej przez ubezpieczonego Sąd Apelacyjny w Katowicach zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego i poprzedzającą go decyzję organu rentowego w ten sposób, że przyznał Zbigniewowi Z. prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy w okresie od 1 lipca 2002 r. do 31 marca 2007 r.

W wyniku uzupełnienia postępowania dowodowego - poprzez zażądanie dokumentacji lekarskiej z leczenia ubezpieczonego w poradni neurologicznej i przychodni rejonowej oraz dopuszczenie dowodu z opinii uzupełniającej biegłego lekarza specjalisty z zakresu psychiatrii - Sąd Apelacyjny ustalił, że wnioskodawca jest częściowo niezdolny do pracy co najmniej od sierpnia 2001 r. (a nie od marca 2002 r., jak przyjął Sąd Okręgowy). Wskazuje na to treść adnotacji w kartotekach z poradni neurologicznej i ogólnej, które są wprawdzie dość lakoniczne, jednak zawierają wielokrotne informacje o zaburzeniach lękowych ubezpieczonego stwierdzonych już przed 8 października 2001 r. (jest to graniczna data 18 miesięcy od ustania prawa do zasiłku dla bezrobotnych), w tym także o zaburzeniach, w czasie których interwenio-

wało pogotowie ratunkowe. Okres występowania lęków przed 8 października 2001 r. podawany był przez ubezpieczonego w trakcie wywiadów w okresie jego hospitalizacji w szpitalu psychiatrycznym. W sierpniu 2001 r. ubezpieczony kilkakrotnie, w krótkim okresie czasu, zmuszony był korzystać z pomocy pogotowia ratunkowego z powodu napadów lęku, można więc uznać, że zaburzenia lękowe znacząco utrudniały mu funkcjonowanie. Stan zdrowia ubezpieczonego nie uległ od tamtej pory zmianie. Chociaż wnioskodawca regularnie leczy się psychiatrycznie, napady lęku występują nadal. Ubezpieczony jest nadal niezdolny do wykonywania pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji. Dotychczasowy przebieg choroby ubezpieczonego i mała skuteczność oddziaływań terapeutycznych sugerują przewlekły i oporny na leczenie proces chorobowy. W tej kwestii Sąd Apelacyjny podzielił wnioski uzupełniającej opinii biegłego lekarza psychiatry. Mając na uwadze wnioski wynikające z dowodów przeprowadzonych w toku postępowania apelacyjnego, Sąd drugiej instancji uwzględnił apelację i przyznał wnioskodawcy prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy od 1 lipca 2002 r. do 31 marca 2007 r.

Sąd Apelacyjny przyjął - na podstawie dokonanych ustaleń - że co najmniej od sierpnia 2001 r. do chwili wydania wyroku oraz na przyszłość (do marca 2007 r.) ubezpieczony jest niezdolny do wykonywania pracy w charakterze pomiarowego podziemia, czyli pracy zgodnej z poziomem jego kwalifikacji zawodowych; jest zatem częściowo niezdolny do pracy w rozumieniu art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.). Ponieważ ostatni okres składkowy - pobierania zasiłku dla bezrobotnych (art. 6 ust. 2 pkt 6 ustawy o emeryturach i rentach z FUS) - upłynął 8 kwietnia 2000 r., zatem niezdolność do pracy powstała w okresie, o jakim mowa w art. 57 ust. 1 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Jednocześnie są spełnione wymagania określone w art. 57 ust. 1 pkt 2 tej ustawy. Ubezpieczony nabył zatem prawo do okresowej renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy poczynając od 1 lipca 2002 r., czyli od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek (art. 129 ust. 1 ustawy).

Odnosząc się do zarzutu pozwanego organu rentowego, który domagał się uchylenia wyroku Sądu pierwszej instancji i odrzucenia odwołania z powodu powagi rzeczy osądzonej, powołując się na fakt, że już wyrok Sądu Okręgowego z 26 października 2001 r., wydany w poprzedniej sprawie [...], zapadł po upływie 18 miesięcy od ustania prawa do zasiłku dla bezrobotnych, Sąd Apelacyjny zauważył, że sam organ rentowy, wydając merytoryczną decyzję po rozpoznaniu ponownego wniosku

rentowego, przyjął, że jest to w istocie wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Sąd Apelacyjny koncepcję tę podzielił, ponieważ ubezpieczony powołał się na dokumentację z leczenia, której przy poprzednim rozpoznawaniu wniosku o rentę nie wzięto pod uwagę. Sąd Apelacyjny powołał się na postanowienie Sądu Najwyższego z 22 czerwca 2004 r., II UK 404/03 (OSNP 2005 nr 4, poz. 58), w którym stwierdzono, że nie ma przeszkody w ponownym rozpoznaniu sprawy po prawomocnym wyroku, jeśli ZUS wydał kolejną decyzję, a ubezpieczony wniósł odwołanie do sądu.

Od powyższego wyroku wniósł skargę kasacyjną organ rentowy, zaskarżając wyrok Sądu Apelacyjnego w całości. Jako podstawy skargi wskazano: 1) oczywiste naruszenie prawa materialnego, tj. art. 114 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie w przedmiotowej sprawie, polegające na uznaniu, że organ rentowy - wydając merytoryczną decyzję w wyniku rozpoznania ponownego wniosku rentowego - przyjął, iż jest to w istocie wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 114 ust. 2 tej ustawy; 2) oczywiste naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c., poprzez ustalenie, że w przedmiotowej sprawie nie zachodzi przesłanka powagi rzeczy osądzonej, a tym samym ponowne orzeczenie w sprawie o tym samym przedmiocie i pomiędzy tymi samymi stronami.

Skarżący wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie tego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy.

Wniosek o przyjęcie skargi kasacyjnej do rozpoznania skarżący uzasadnił: po pierwsze - oczywistą zasadnością skargi kasacyjnej, spowodowaną rażącym naruszeniem prawa materialnego i procesowego oraz wydaniem orzeczenia pozostającego w sprzeczności z „uchwałami” Sądu Najwyższego: z 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, z 25 września 1998 r., II UKN 373/98 oraz z 22 czerwca 2004 r., II UK 404/03, poprzez ustalenie, że w przedmiotowej sprawie nie wystąpiła powaga rzeczy osądzonej; po drugie - potrzebą wykładni przepisów budzących poważne wątpliwości interpretacyjne oraz wywołujących rozbieżności w orzecznictwie, a mianowicie czy w świetle art. 114 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych możliwe jest przyjęcie, że organ rentowy wydając merytoryczną decyzję w wyniku rozpoznania ponownego wniosku rentowego

powinien przyjąć, że jest to w istocie wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 114 ust. 2 tej ustawy.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie ma usprawiedliwionych podstaw. 1. Skarżący zarzucił naruszenie art. 114 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.). Przepis ten stanowi, że jeżeli prawo do świadczeń lub ich wysokość ustalono orzeczeniem organu odwoławczego, organ rentowy na podstawie dowodów lub okoliczności, o których mowa w art. 114 ust. 1: 1) wydaje we własnym zakresie decyzję przyznającą prawo do świadczeń lub podwyższającą ich wysokość; 2) występuje do organu odwoławczego z wnioskiem o wznowienie postępowania przed tym organem, gdy z przedłożonych dowodów lub ujawnionych okoliczności wynika, że prawo do świadczeń nie istnieje lub że świadczenia przysługują w niższej wysokości; z wnioskiem tym organ rentowy może wystąpić w każdym czasie; 3) wstrzymuje wypłatę świadczeń w całości lub części, jeżeli emeryt lub rencista korzystał ze świadczeń na podstawie nieprawdziwych dokumentów lub zeznań albo w innych wypadkach złej woli.

Przytoczony przepis - jak można przypuszczać na podstawie samej treści zaskarżonej decyzji organu rentowego (w której nie powołano podstawy prawnej jej wydania) - nie został zastosowany w rozpoznawanej sprawie, ponieważ organ rentowy nie podjął żadnego z trzech opisanych w nim działań. Oznacza to, że prawdopodobnie przepis ten nie był podstawą wydania decyzji z 24 października 2002 r. zaskarżonej do Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych. Sąd Apelacyjny nie mógł w związku z tym naruszyć swoim orzeczeniem przytoczonego przepisu, ponieważ ani nie przypisał organowi rentowemu podjęcia którejkolwiek z czynności (któregokolwiek z działań) przewidzianych w art. 114 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, ani też nie stwierdził, że któreś z tych działań w rozpoznawanej sprawie powinno być podjęte.

Sąd Apelacyjny przyjął natomiast, że skoro sam organ rentowy wydał merytoryczną decyzję odmowną w wyniku rozpoznania ponownego wniosku ubezpieczonego o przyznanie renty z tytułu niezdolności do pracy, to znaczy, że sam we własnej ocenie zakwalifikował ten wniosek jako wniosek o wznowienie postępowania na pod-

stawie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Sąd Apelacyjny miał w tym przypadku na myśli przede wszystkim art. 114 ust. 1 tej ustawy, ponieważ ubezpieczony w postępowaniu rentowym powołał się na dokumentację leczenia, która przy dotychczasowym (poprzednim) rozpoznawaniu wniosku o rentę nie została wzięta pod uwagę. Jeżeli skarżący twierdzi (w uzasadnieniu skargi kasacyjnej), że organ rentowy nie miał podstaw prawnych do wydania merytorycznej decyzji odmownej, ponieważ zgodnie z art. 114 ust. 2 mógł albo wydać decyzję przyznającą prawo do świadczenia lub podwyższającą jego wysokość (tymczasem wydał decyzję odmawiającą wnioskodawcy prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy), albo wystąpić do organu odwoławczego (czyli do Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych) o wznowienie postępowania sądowego (czego z pewnością nie uczynił; nie bardzo wiadomo przy tym - bo tego w skardze kasacyjnej nie wyjaśniono - jakiego postępowania zakończonych wcześniej prawomocnym wyrokiem miałoby dotyczyć wznowienie), to powstaje zasadnicze pytanie - na jakiej podstawie prawnej została wydana zaskarżona decyzja. Można odnieść wrażenie, że sam organ rentowy nie potrafił prawidłowo zakwalifikować ponownego wniosku ubezpieczonego o przyznanie mu renty z tytułu niezdolności do pracy, skoro w treści decyzji z 24 października 2002 r. odmówiono ubezpieczonemu prawa do renty „na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118) z przyczyn podanych w uzasadnieniu”, nie podając choćby jednego artykułu tej ustawy. Nie można w związku z tym przyjąć, że zaskarżona decyzja organu rentowego wskazywała jakąkolwiek podstawę prawną jej wydania, bo nie można uznać za prawidłowe podanie podstawy prawnej decyzji powołania się na całą ustawę, liczącą prawie dwieście artykułów. Jednocześnie uzasadnienie decyzji odmownej nie odnosiło się w jakikolwiek sposób do wcześniej prowadzonych postępowań rentowych - czy to przed organem rentowym, czy to przed organem odwoławczym (Sądem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych). Miało taką treść, jakby organ rentowy rozpoznawał sprawę o przyznanie renty z tytułu niezdolności do pracy po raz pierwszy - stwierdzając dosłownie, że ubezpieczony nie ma prawa do renty, gdyż orzeczeniem z 17 października 2002 r. został uznany za zdolnego do pracy, w związku z powyższym brak podstaw prawnych do przyznania renty z tytułu niezdolności do pracy. Lakoniczność uzasadnienia zaskarżonej decyzji - zarówno w zakresie podstawy faktycznej rozstrzygnięcia, jak i braku w istocie podania jej podstawy prawnej - pozwalała Sądowi Apelacyjnemu na zakwalifikowanie jej jako wydanej w

trybie wznowienia postępowania. W skardze kasacyjnej nie podniesiono wystarczająco przekonujących argumentów prawnych, które byłyby w stanie podważyć prawidłowość rozumowania Sądu Apelacyjnego.

2. Nie jest uzasadniony zarzut naruszenia art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. Przepis ten stanowi, że sąd odrzuci pozew, jeżeli o to samo roszczenie pomiędzy tymi samymi stronami sprawa jest w toku albo została już prawomocnie osądzona. Skarżący twierdzi, że naruszenie przez Sąd tego przepisu polegało na tym, że w przedmiotowej sprawie zachodziła przesłanka powagi rzeczy osądzonej, tymczasem Sądy obu instancji orzekły merytorycznie w sprawie o tym samym przedmiocie i pomiędzy tymi samymi stronami. Wcześniejszym orzeczeniem Sądu, które według skarżącego rozstrzygało sprawę w tym samym przedmiocie i między tymi samymi stronami, miał być prawomocny wyrok Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Gliwicach z 26 października 2001 r. [...].

Zarzut ten jest całkowicie bezpodstawny. Przede wszystkim należy zwrócić uwagę, że powyższy wyrok został wydany przed wydaniem przez organ rentowy decyzji z 24 października 2002 r., będącej przedmiotem sądowej kontroli i prawnej oceny co do jej legalności i prawidłowości w niniejszej sprawie. Oznacza to, że decyzja organu rentowego z 24 października 2002 r. nie była - bo nie mogła być - przedmiotem sprawy [...]. Ponadto art. 199 § 1 pkt 2 k.p.c. daje podstawę do odrzucenia odwołania tylko wówczas, gdy zostało ono wniesione od decyzji wcześniej zaskarżonej odwołaniem, które zostało już prawomocnym wyrokiem oddalone. Natomiast odwołanie od nowej decyzji podlega merytorycznemu rozpoznaniu, zgodnie z zasadą przewidzianą w art. 83 ust. 2 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.), według której odwołanie do sądu przysługuje od każdej decyzji organu rentowego, z wyjątkiem decyzji wymienionych w art. 83 ust. 4 (czyli decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku oraz od decyzji odmawiającej przyznania takiego świadczenia, a także od decyzji w sprawach o umorzenie należności z tytułu składek na ubezpieczenia społeczne). Wydanie przez organ rentowy nowej decyzji, także co do świadczenia będącego przedmiotem wcześniejszej sprawy zakończonej prawomocnym wyrokiem sądu, uprawnia ubiegającego się o świadczenie do wniesienia odwołania do sądu i odwołanie to co do zasady podlega merytorycznemu rozpoznaniu przez sąd.

Prawomocny wyrok rozstrzygający o braku prawa do świadczenia nie jest przeszkodą do wystąpienia z ponownym wnioskiem o to samo świadczenie. Wniosek

taki jest zawsze dopuszczalny w sytuacji, gdy po uprawomocnieniu się wyroku nastąpiły nowe okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń. W takiej sytuacji sprawa tocząca się w wyniku rozpoznania nowego wniosku - wydania nowej decyzji - nie jest sprawą o to samo roszczenie, które było przedmiotem rozstrzygnięcia w sprawie poprzednio zakończonej wydaniem wyroku (por. wyrok Sądu Najwyższego z 20 października 2004 r., III UK 119/04, niepublikowany).

W odniesieniu do stosunków ubezpieczenia społecznego powaga rzeczy osądzonej ma walor szczególny, który ogranicza w istocie jej praktyczne znaczenie. Rozstrzygnięcia sądowe w sprawach z tego zakresu ustalają treść łączącego strony stosunku prawnego w chwili wyrokowania. Nowe zdarzenia zachodzące po uprawomocnieniu się orzeczenia mogą spowodować przekształcenie treści praw i obowiązków stron stosunku ubezpieczenia społecznego, gdyż nie jest wykluczone spełnienie się lub upadek przesłanek materialnoprawnych prawa do świadczeń. Zasadą rządzącą tymi stosunkami jest właśnie możliwość wzruszenia ustaleń stanowiących podstawę faktyczną prawomocnych orzeczeń sądu, także przez wydanie nowej decyzji organu rentowego (por. uchwałę Sądu Najwyższego z 3 października 1996 r., II UZP 18/96, OSNAPiUS 1997 nr 7, poz. 117, a poprzednio uchwałę z 20 września 1978 r., II UZP 7/78, OSNCP 1979 nr 3, poz. 48, a także postanowienie Sądu Najwyższego z 19 stycznia 1984 r., II URN 131/83, OSNCP 1984 nr 10, poz. 177, wyrok z 8 października 1986 r., II URN 182/86, OSNCP 1987 nr 12, poz. 212, postanowienie z 14 stycznia 1997 r., II UKN 50/96, OSNAPiUS 1997 nr 17, poz. 328, wyrok z 5 sierpnia 1999 r., II UKN 231/99, OSNAPiUS 2000 nr 19, poz. 734 i wyrok z 8 lipca 2005 r., I UK 11/05, OSNP 2006 nr 5-6, poz. 98). Zmiana okoliczności zawsze otwiera drogę do ponownego rozpoznania sprawy.

Przytoczone przez organ rentowy w skardze kasacyjnej orzeczenia Sądu Najwyższego (postanowienie z 19 czerwca 1998 r., II UKN 105/98, OSNAPiUS 1999 nr 16, poz. 529, postanowienie z 25 września 1998 r., II UKN 373/98, OSNAPiUS 1999 nr 21, poz. 702, postanowienie z 22 czerwca 2004 r., II UK 404/03, OSNP 2005 nr 4, poz. 58) nie prezentują odmiennych poglądów od przedstawionych we wcześniej powołanych uchwałach lub wyrokach. W postanowieniu z 22 czerwca 2004 r., II UK 404/03, Sąd Najwyższy stwierdził, że prawomocność wyroku wydanego w sprawie o rentę z tytułu niezdolności do pracy w związku z wypadkiem przy pracy nie stanowi przeszkody w ponownym rozpoznaniu sprawy o to świadczenie, jeżeli na podstawie art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubez-

pieczeń Społecznych organ rentowy wydał decyzję, od której ubezpieczony odwołał się do sądu.

Ponieważ obydwie podstawy kasacyjne okazały się nieusprawiedliwione, Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

=====