

Wyrok z dnia 11 maja 2005 r.

III UK 29/05

Od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, czyli począwszy od dnia 1 stycznia 1999 r., prawo do świadczeń w niej określonych ustaje, jeżeli odpadnie którykolwiek z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa (art. 101 pkt 1 tej ustawy). Oznacza to, że dopuszczalne jest przeprowadzanie badania lekarskiego na wniosek lub z urzędu w celu ustalenia zmiany stopnia niezdolności do pracy, braku tej niezdolności lub jej ponownego powstania (art. 107 tej ustawy).

Przewodniczący SSN Kazimierz Jaśkowski, Sędziowie SN: Andrzej Kijowski, Andrzej Wasilewski (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 11 maja 2005 r. sprawy z wniosku Stanisława R. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w S. o prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, na skutek kasacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w S. od wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 9 listopada 2004 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok oraz zmienił poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Lublinie z dnia 29 czerwca 2004 r. [...] w ten sposób, że oddalił odwołanie wnioskodawcy od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w S. z dnia 10 lipca 2002 [...].

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

Sąd Apelacyjny w Lublinie wyrokiem z dnia 9 listopada 2004 r. [...] oddalił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w S. od wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Siedlcach z dnia 29 czerwca 2004 r. [...] zmieniającą decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w S. z dnia 10 lipca 2002 r., odmawiającą wnioskodawcy - Stanisławowi R. prawa do renty z tytułu

niezdolności do pracy i przywracającego mu prawo do stałej renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy od dnia 1 czerwca 2002 r. Organ rentowy w apelacji od powyższego wyroku Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Siedlcach zarzucił naruszenie art. 12 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) poprzez niewłaściwą wykładnię i niewłaściwe zastosowanie tego przepisu, bowiem rozpoznane u wnioskodawcy schorzenia stanowią przeciwwskazanie do wykonywania ciężkiej pracy fizycznej, wymagającej dźwigania lub w pozycjach wymuszonych, co w przypadku wnioskodawcy nie znajduje potwierdzenia, ponieważ wykonywany przez niego zawód ogrodnika i zawód wyuczony technika ogrodnika, a także rodzaj wykonywanej pracy - jako specjalisty do spraw ogrodnictwa - mają charakter pracy umysłowej, a więc pracy lekkiej. Jednakże w wyniku rozpoznania apelacji, Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku stwierdził, że: po pierwsze - wnioskodawca, urodzony w dniu 28 marca 1952 r., na podstawie orzeczenia Okręgowej Komisji Inwalidztwa i Zatrudnienia w S.P. z dnia 26 listopada 1987 r. zaliczony został do III grupy inwalidów z ogólnego stanu zdrowia, ze stwierdzeniem, że inwalidztwo to powstało przed dniem 15 sierpnia 1972 r.; po drugie - od dnia 12 sierpnia 1987 r. wnioskodawca był uprawniony do renty inwalidzkiej III grupy, a od dnia 1 kwietnia 1999 r. do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, przy czym świadczenie to wypłacano mu do dnia 31 maja 2002 r.; po trzecie - orzeczeniem z dnia 28 czerwca 2002 r. lekarz orzecznik stwierdził, że wnioskodawca - po przebytej w dniach od 21 czerwca do 14 lipca 2001 r. rehabilitacji leczniczej w ramach prewencji rentowej - jest zdolny do pracy; co zresztą potwierdziła następnie również opinia biegłych lekarzy sądowych (kardiologa, neurologa, gastrologa i ortopedy); na tej podstawie organ rentowy ustalił, że rozpoznane schorzenia nie powodują u wnioskodawcy niezdolności do pracy i wydał decyzję z dnia 10 lipca 2002 r. odmawiającą wnioskodawcy prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy; po czwarte - w świetle poczynionych ustaleń Sąd Apelacyjny stwierdził, że: „wyniki badań lekarskich przeprowadzonych przez lekarza orzecznika po upływie ponad 27 lat, przez które trwało nieprzerwanie inwalidztwo III grupy, a od 1 kwietnia 1999 r. częściowa niezdolność do pracy, nie mogą stanowić podstawy do pozbawienia wnioskodawcy prawa do renty, mimo że w następstwie tych badań stwierdzono brak niezdolności. Obowiązujący do dnia 31 sierpnia 1997 r., a więc w dacie ostatniego badania wnioskodawcy przez komisję lekarską (22 listopada 1995 r.) przepis § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy Płac i Spraw

Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. nie zezwalał na wyznaczanie terminów badań kontrolnych u osób, u których inwalidztwo trwa ponad 10 lat licząc od daty jego powstania. Rozporządzenie to zostało wydane na podstawie delegacji z art. 25 ust. 3 i 4 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.). Dyrektywa § 29 cyt. rozporządzenia niewyznaczania w określonych przypadkach badań kontrolnych miała rangę ustawową. Z ustawowego zakazu przeprowadzania tych badań wynikała niedopuszczalność kwestionowania przez organ rentowy w tych przypadkach dalszego występowania inwalidztwa ustalonej grupy (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 7 kwietnia 1994 r., II URN 8/94, OSNAPiUS 1994 nr 1, poz. 13). W tej sytuacji, gdy wnioskodawca pobierał nieprzerwanie od 12 sierpnia 1987 r. do 31 maja 2002 r. rentę inwalidzką według III grupy, a następnie z tytułu częściowej niezdolności do pracy, skierowanie go przez organ rentowy na badanie przez lekarza orzecznika, naruszyło prawo. Taki pogląd wyraził Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 22 stycznia 2002 r., II UKN 747/00 (OSNP 2003 nr 21, poz. 522), stwierdzając, że nie jest dopuszczalne kwestionowanie przez organ rentowy niezdolności do pracy u osoby, która przed 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od dziesięciu lat inwalidą i z tego tytułu pobierała rentę, a zmiana stanu prawnego od dnia 1 września 1997 r. nie daje podstaw do przeprowadzenia badań kontrolnych.

W kasacji od powyższego wyroku Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 9 listopada 2004 r. pełnomocnik organu rentowego zarzucił:

Po pierwsze - naruszenie § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy Płac i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badania przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa (Dz.U. Nr 47, poz. 214) przez błędne zastosowanie tego przepisu. W tym kontekście, w uzasadnieniu kasacji skarżący podniósł w szczególności, że: „przepis § 29 ust. 1 pkt 2 miał brzmienie: nie wyznacza się terminów badań kontrolnych osób, których inwalidztwo trwa nieprzerwanie ponad 10 lat, licząc od daty powstania inwalidztwa. Przepis ten z dniem 01 września 1997 roku utracił moc obowiązującą wraz z wejściem w życie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 08 sierpnia 1997 roku w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych (Dz.U. Nr 99, poz. 612). (...) Rozporządzenie z dnia 05 sierpnia 1983 roku zostało uchylone na mocy klauzuli derogacyjnej zawartej w § 14 pkt 1 rozporządzenia z dnia 08 sierpnia 1997

roku. Wobec zmiany przepisów i braku przepisów przejściowych może powstać wątpliwość co do stosowania normy prawnej. Wyrażona w art. 3 k.c. zasada nieretroakcji nie przesądza w żadnym kierunku zagadnienia, jaką ustawę, dawną czy nową, należy stosować do oceny skutków prawnych powstałych pod rządem normy prawnej dawnej, ale realizujących się pod rządem normy prawnej nowej. W takiej sytuacji są możliwe dwa rozwiązania: - od chwili wejścia w życie normy nowej należy ją stosować do wszystkich skutków realizujących się pod jej rządami - zasada bezpośredniego działania; - mimo wejścia w życie normy nowej do skutków należy stosować normę starą - zasada dalszego działania. O wyborze jednego z tych rozwiązań mogą decydować różne względy. Tymi względami mogą być: potrzeba jak najrychlejszego poddania stosunków nowym rozwiązaniom, czy wzgląd czysto praktyczny uniemożliwiający stosowanie obok siebie w tym samym czasie dwóch norm prawnych. Takim względem może być również okoliczność, że poddanie istniejącego już stosunku prawnego normie nowej może wprowadzić perturbacje, szkodliwe z punktu widzenia społecznego, między innymi dlatego, że podważa zaufanie do stabilności norm prawnych i wymiaru sprawiedliwości. Zdaniem organu rentowego zmiany w obowiązujących przepisach (...) zostały wywołane rozwojem nauk medycznych, większą skutecznością nowych metod leczenia. Ustawodawca chciał powiązać prawo do renty ściśle z niezdolnością do pracy. Aktualnym urzeczywistnieniem tego jest art. 107 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. (...) Sąd Apelacyjny w niniejszej sprawie nie dokonał analizy tego przepisu, nie wyjaśnił jego znaczenia, ani też nie wyjaśnił dlaczego nie może on być stosowany we wszystkich przypadkach związanych z prawem do świadczenia. (...) na podstawie poprzedniego i obecnego stanu prawnego można wysnuć pewną regułę. Mianowicie - jeżeli przepis prawny reguluje treść stosunku prawnego (wynikające z tego prawa i obowiązki) samodzielnie w oderwaniu od stanu faktycznego, który wywołał powstanie tego stosunku prawnego, wówczas treść tę ocenia się od chwili wejścia w życie normy nowej według jej treści chociażby stosunek powstał pod rządami przepisów dawnych. Z tych względów w niniejszej sprawie nie istniały przesłanki uzasadniające przyjęcie, że poddanie istniejącego stosunku prawnego reżimowi nowych przepisów jest społecznie szkodliwe, godzące w zasady praworządności."

Po drugie - naruszenie art. 393¹⁹ w związku z art. 386 § 4, a także art. 378 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. „przez nie rozpoznanie przez Sąd II instancji apelacji organu rentowego co do jej istoty, w szczególności faktu, czy ubezpieczony był niezdolny do

pracy” oraz „przez wyjście przez Sąd II instancji poza granice apelacji”, jakkolwiek z orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika: „iż obowiązek rozpoznania sprawy w granicach apelacji (art. 378 § 1 zdanie pierwsze k.p.c.) oznacza zakaz wykraczania przez sąd drugiej instancji poza te granice, oraz nakaz rozważenia wszystkich podniesionych w apelacji zarzutów i wniosków (postanowienie SN z 21.08.2003 r., III CKN 392/01 - OSNC 2004 r. z. 10 poz. 161).”

Równocześnie, pełnomocnik organu rentowego wskazał, że w rozpoznawanej sprawie występuje istotne zagadnienie prawne uzasadniające przyjęcie kasacji do rozpoznania, które sprowadza się do potrzeby „określenia zasięgu czasowego przepisu § 29 rozporządzenia, który utracił moc z dniem 31 sierpnia 1997 roku, oraz zasad i zakresu obowiązywania ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Dotychczasowe orzecznictwo Sądu Najwyższego koncentrowało się jedynie na ocenie przepisów wykonawczych ustawy z dnia 14 grudnia 1982 roku o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267). Natomiast orzecznictwo nie obejmowało wzajemnych relacji - przepisy wykonawcze ustawy o z.e.p. - ustawa o emeryturach i rentach.”

W konsekwencji, w kasacji sformułowany został wniosek o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu w Lublinie do ponownego rozpoznania.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Obowiązujące do dnia 31 sierpnia 1997 r. rozporządzenie Ministra Pracy, Płacy i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badania przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa w § 29 ust. 1 pkt 2 stanowiło, że „nie wyznacza się terminów badań kontrolnych osób, których inwalidztwo trwa nieprzerwanie ponad 10 lat, licząc od daty powstania inwalidztwa, a w przypadku osób, u których inwalidztwo powstało przed podjęciem zatrudnienia - licząc od daty pogorszenia stanu zdrowia, uprawniającego do przyznania świadczenia.” Równocześnie jednak w § 29 ust. 3 tego rozporządzenia sformułowane zostało wyraźne zastrzeżenie, że przepis § 29 ust. 1 nie ogranicza „możliwości przeprowadzenia z urzędu badania kontrolnego inwalidy jeżeli zostaną udowodnione okoliczności wskazujące na zmianę stanu inwalidztwa.” Z kolei, z dniem 1 września

1997 r. weszło w życie rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych (Dz.U. Nr 99, poz. 612 - § 15), uchylające przepisy uprzednio obowiązującego w tym zakresie rozporządzenia Ministra Pracy, Płacy i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badania przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa (§ 14 pkt 1), którego przepisy nie przewidywały już żadnych ograniczeń w kwestii dopuszczalności przeprowadzania na wniosek organu rentowego kontrolnych badań lekarskich osób korzystających z prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy (§ 2 ust. 1 oraz § 5 i § 9 tego rozporządzenia). Co więcej, art. 107 obowiązującej od dnia 1 stycznia 1999 r. 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.) stanowi już jednoznacznie o tym, że w każdym czasie „prawo do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy oraz wysokość tych świadczeń ulega zmianie, jeżeli w wyniku badania lekarskiego przeprowadzonego na wniosek lub z urzędu, ustalono zmianę stopnia niezdolności do pracy, brak tej niezdolności lub jej ponowne powstanie.”

Powyższa ewolucja regulacji prawnej w kwestii dopuszczalności przeprowadzania na wniosek organu rentowego lub z urzędu badań osób korzystających ze świadczeń rentowych - uprzednio z tytułu inwalidztwa, a następnie z tytułu niezdolności do pracy - prowadzi do wniosku, że po pierwsze, § 29 ust. 3 rozporządzenia Ministra Pracy, Płacy i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badania przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa dopuszczał możliwość przeprowadzenia z urzędu badania kontrolnego także osoby korzystającej z prawa do renty inwalidzkiej, u której inwalidztwo trwało nieprzerwanie ponad 10 lat. Po drugie, ograniczeń w tym względzie w ogóle nie przewidywały przepisy obowiązującego następnie rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych. Natomiast po trzecie, obowiązujące przepisy - art. 107 w związku z art. 101 pkt 1 ustawy emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zakładają wręcz przeprowadzanie takich badań w sytuacji, gdy zachodzi potrzeba ustalenia, czy w konkretnym wypadku nie uległ zmianie stopień niezdolności do pracy osoby korzystającej ze świadczenia rentowego (art. 12 tej ustawy). Oznacza

to, że jakkolwiek na organie rentowym spoczywa ustawowy obowiązek aktualizacji prawa do świadczeń rentowych z tytułu niezdolności do pracy na przyszłość, to jednak obejmuje on również te zaistniałe w przeszłości stany faktyczne, będące podstawą dla ustalenia prawa do świadczenia rentowego z tytułu niezdolności do pracy, które nie mają charakteru zamkniętego, skoro zmianie ulega stopień niezdolności do pracy ubezpieczonego, stanowiący jedną z istotnych przesłanek ustawowych warunkujących prawo do renty. Odmierna interpretacja omawianych przepisów art. 107 w związku z art. 101 pkt 1 ustawy emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, wykluczająca dopuszczalność aktualizacji prawa do świadczeń rentowych z tytułu niezdolności do pracy, które nabyte zostało przed dniem ich wejścia w życie, prowadziłaby do naruszenia konstytucyjnej zasady równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP).

W tej sytuacji, stanowisko Sądu Apelacyjnego w Lublinie wyrażone w uzasadnieniu zaskarżonego orzeczenia - nawiązujące do poglądu prawnego wyrażonego w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 22 stycznia 2002 r. (II UKN 747/00, OSNP 2003 nr 21, poz. 522), wedle którego „nie jest dopuszczalne kwestionowanie przez organ rentowy niezdolności do pracy osoby, która przed 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od dziesięciu lat inwalidą i z tego tytułu pobierała rentę, a zmiana stanu prawnego od dnia 1 września 1997 r. nie daje podstaw do przeprowadzania badań kontrolnych takich osób” - nie jest trafne. Przeciwnie, należy stanąć na stanowisku, że począwszy od dnia wejścia w życie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (art. 196 tej ustawy, czyli począwszy od dnia 1 stycznia 1999 r.) obowiązuje ustawowa zasada prawna, zgodnie z którą prawo do świadczeń określonych w tej ustawie ustaje, jeżeli ustanie którykolwiek (*sic!*) z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa (art. 101 pkt 1 tej ustawy). Zasada ta dotyczy oczywiście także świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy, a to prowadzi do wniosku, że w świetle aktualnie obowiązującego stanu prawnego dopuszczalne jest przeprowadzanie badania lekarskiego na wniosek lub z urzędu w celu ustalenia w konkretnym wypadku ewentualnej zmiany stopnia niezdolności do pracy, braku tej niezdolności lub jej ponownego powstania (art. 107 tej ustawy). Odmienny pogląd prawny, wedle którego niedopuszczalne byłoby przeprowadzania badań kontrolnych osób korzystających z prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy w sytuacji, gdy osoba ta korzystała z tego świadczenia nieprzerwanie 10 lat od daty powstania inwalidztwa (niezdolności do pracy) byłby bowiem niezgodny z zasadą równości.

W rozpoznawanej sprawie jest poza sporem, że wnioskodawca: (a) pobierał nieprzerwanie od dnia 12 sierpnia 1987 r. rentę inwalidzką według III grupy, a następnie od dnia 1 kwietnia 1999 r. do dnia 31 maja 2002 r. rentę z tytułu częściowej niezdolności do pracy; (b) w dniu 21 maja 2002 r. złożył wniosek o ustalenie prawa do renty na dalszy okres, lecz w wyniku przeprowadzonego badania lekarskiego lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych orzeczeniem z dnia 27 czerwca 2002 r. stwierdził, że pomimo rozpoznanych u niego schorzeń jest on zdolny do pracy umysłowej, a w konsekwencji na tej podstawie organ rentowy decyzją z dnia 10 lipca 2002 r. odmówił mu prawa do dalszego korzystania z renty z tytułu niezdolności do pracy; (c) z kolei, z akt sądowych sprawy jednoznacznie wynika, że w wyniku odwołania wnioskodawcy, powołani przez Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Siedlcach biegli lekarze sądowi (ortopeda-traumatolog, neurolog, kardiolog i gastrolenterolog) w przedstawionej opinii z dnia 24 maja 2004 r. uznali, że „brak jest podstaw do podważenia opinii lekarza orzecznika ZUS z 27.06.2002 r. uznającego badanego za zdolnego do pracy umysłowej”, zaś „choroba zwyrodnieniowa kręgosłupa z kręgozmykiem stanowi przeciwwskazanie do ciężkiej pracy fizycznej, pracy wymagającej dźwigania i pracy w pozycjach wymuszonych”; natomiast przesłuchany w trybie art. 212 k.p.c. na rozprawie przed Sądem Okręgowym-Sądem Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Siedlcach w dniu 29 czerwca 2004 r. wnioskodawca wyjaśnił w szczególności, że: „mam wykształcenie średnie, wyuczony zawód technik-ogrodnik. Moja praca polegała na wypisaniu kart drogowych traktorzystom i kombajnistom, ale najczęściej przebywałem w terenie.” Ustalenia te pozwalają stwierdzić, że wnioskodawca nie utracił zdolności do wykonywania pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji (art. 12 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych - *a contrario*), a to oznacza, że decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w S. z dnia 10 lipca 2002 r. odmawiająca wnioskodawcy prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy - zmieniona następnie wyrokiem Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Siedlcach z dnia 29 czerwca 2004 r., utrzymanym następnie w mocy zaskarżonym wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 9 listopada 2004 r. - okazała się prawidłowa.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ k.p.c. orzekł jak w sentencji.

=====