

**Uchwała Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego**

**z dnia 26 stycznia 2006 r.**

**III UZP 2/05**

Przewodniczący Prezes SN Walerian Sanetra, Sędziowie SN: Beata Gudowska (sprawozdawca), Józef Iwulski, Roman Kuczyński, Jerzy Kuźniar, Zbigniew Myszka, Krystyna Bednarczyk (sprawozdawca, uzasadnienie).

Sąd Najwyższy, z udziałem prokuratora Prokuratury Krajowej Iwony Kaszczy-szyn, po rozpoznaniu na posiedzeniu w dniu 26 stycznia 2006 r. wniosku Rzecznika Praw Obywatelskich z dnia 14 listopada 2005 r. [...] skierowanego przez Prezesa Izby Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych do rozpoznania przez skład siedmiu sędziów w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych Sądu Najwyższego o podjęcie uchwały zawierającej odpowiedź na następujące py-tanie prawne:

„Czy dopuszczalne jest kwestionowanie przez organ rentowy niezdolności do pracy osoby, która przed 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od dziesięciu lat in-walidą i z tego tytułu pobierała rentę ?”

podjął uchwałę:

**Osoba, która przed dniem 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od 10 lat inwalidą i z tego tytułu pobierała rentę, może być skierowana przez organ ren-towy na badania lekarskie w celu ustalenia jej niezdolności do pracy jako prze-słanki prawa do renty (art. 107 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.).**

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

W przedstawionym zagadnieniu prawnym Rzecznik Praw Obywatelskich wy-raził wątpliwości związane z wywołującą rozbieżności w orzecznictwie Sądu Najwyż-

szego kwestią stosowania przepisu § 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 ze zm.) obowiązującego do 31 sierpnia 1997 r. Przepis ten stanowił, że nie wyznacza się terminów badań kontrolnych osób, których inwalidztwo trwało nieprzerwanie ponad dziesięć lat, licząc od daty powstania inwalidztwa. W niepublikowanym wyroku z dnia 11 maja 2005 r., III UK 29/05 Sąd Najwyższy zajął stanowisko, że dopuszczalne jest 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 stoi na przeszkodzie do przeprowadzenia badań kontrolnych takich osób. Sąd Najwyższy stwierdził, że na organie rentowym spoczywa ustawowy obowiązek aktualizacji „na przyszłość” prawa do świadczeń rentowych 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 (art. 107 w związku z art. 101 pkt 1 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.). Odmienne interpretacja, wykluczająca dopuszczalność aktualizacji prawa do tych świadczeń rentowych z tytułu niezdolności do pracy nabytych przed dniem wejścia w życie powyższych przepisów, byłaby niezgodna z konstytucyjną zasadą równości (art. 32 ust. 1 Konstytucji RP). Z dniem wejścia w życie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, 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 z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa (art. 101 pkt 1). Zasada ta dotyczy także świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy, a w konsekwencji oznacza to, że dopuszczalne jest przeprowadzenie badania lekarskiego na wniosek lub z urzędu w celu ustalenia w konkretnym wypadku ewentualnej zmiany stopnia niezdolności do pracy, braku tej niezdolności lub ponownego jej powstania (art. 107). W wyroku tym Sąd Najwyższy uznał za nietrafne stanowisko zawarte 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 nie-

przerwanie 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 takich osób.

Rzecznik Praw Obywatelskich zauważa, że stanowisko wyrażone w tym ostatnim wyroku jest prezentowane jednolicie w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego. I tak w wyroku z dnia 6 września 2000 r., II UKN 693/99 (OSNAPiUS 2002 nr 5, poz. 125) Sąd Najwyższy stwierdził, że zmiana stanu prawnego w zakresie świadczeń wypłacanych z tytułu trwałej lub okresowej niezdolności do pracy (poprzednio inwalidztwa) dokonana ustawą z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. Nr 100, poz. 461) nie oznacza, że podlegają weryfikacji świadczenia dotychczas przyznane i wypłacane, niezależnie od aktualnego stanu zdrowia, jeżeli przepisy gwarantowały je z uwagi na dziesięcioletni okres wypłacania. Z kolei w wyroku z dnia 17 lipca 1996 r., II URN 13/96 (OSNAPiUS 1997 nr 4, poz. 54) Sąd Najwyższy stwierdził niedopuszczalność skierowania na badanie kontrolne w podobnej sprawie po 19 latach pobierania renty stosownie do wymienionego rozporządzenia, nawet w razie stwierdzenia braku inwalidztwa. Podobnie orzekł Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 września 1995 r., II URN 28/95 (OSNAPiUS 1996 nr 7, poz. 105). Oba wyroki powołują się w uzasadnieniu również na poprzedni wyrok z dnia 7 kwietnia 1994 r., II URN 8/94 (OSNAPiUS 1994 nr 1, poz. 13) a ostatni z nich ponadto na jeszcze wcześniejszy wyrok z dnia 23 listopada 1987 r., II URN 259/87 (OSNCP 1989 nr 9, poz. 143). W powołanych wyrokach Sąd Najwyższy wyraził pogląd, iż wyznaczenie kontrolnego badania osoby, której inwalidztwo trwało nieprzerwanie 10 lat (poprzednio 15), jest dopuszczalne jedynie wówczas, jeżeli w uprzednim postępowaniu przed organem rentowym zostaną udowodnione okoliczności wskazujące na zmianę stanu inwalidztwa stosownie do treści § 29 ust. 3 powołanego rozporządzenia.. Odwołując się do przytoczonych poglądów Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 27 stycznia 2000 r., III AUa 1257/99 (OSA 2002 nr 2, poz. 11) stwierdził, że niemożność kierowania na dalsze badanie kontrolne jest jednoznaczna z przyznaniem prawa do renty na stałe. Jest to sytuacja taka, jak ta, w której według wiedzy medycznej nie ma rokowań odzyskania zdolności do pracy i istnieje uzasadnienie przyznania renty stałej.

Na uzasadnienie odmiennego poglądu przedstawionego w wyroku z dnia 11 maja 2005 r. Sąd Najwyższy wskazał trzy argumenty. Po pierwsze przepis § 29 ust. 3 rozporządzenia dopuszczał możliwość przeprowadzenia z urzędu badania kontrol-

nego także osoby korzystającej z prawa do renty inwalidzkiej, u której inwalidztwo trwało nieprzerwanie ponad 10 lat. Po drugie ograniczeń w tym względzie 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 (Dz.U. Nr 99, poz. 612). Po trzecie obowiązujące przepisy art. 107 w związku z art. 101 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych wręcz zakładają przeprowadzenie takich badań w sytuacji, gdy zachodzi potrzeba ustalenia, czy w konkretnym wypadku nie uległ zmianie stopień niezdolności do pracy osoby korzystającej ze świadczenia rentowego. W ocenie Rzecznika Praw Obywatelskich argumenty te nie są przekonujące. Po pierwsze przepis § 29 ust. 3 rozporządzenia nie przekreśla zasad wynikających z przepisu § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia, wykluczającego możliwość przeprowadzenia z urzędu badania kontrolnego osoby korzystającej z prawa do renty inwalidzkiej, u której inwalidztwo trwało nieprzerwanie przez dziesięć lat. Wyniki badań kontrolnych przeprowadzonych po upływie dziesięciu lat, przez które trwało inwalidztwo, nie mogły stanowić podstawy do pozbawienia rencisty prawa do renty nawet wówczas, gdy w ich następstwie stwierdzono brak inwalidztwa, chyba że zachodziły szczególne okoliczności uzasadniające przeprowadzenie badań z urzędu. Wyjaśniając tą ostatnią okoliczność Sąd Najwyższy stwierdził w wyroku z dnia 21 września 1995 r., II URN 28/95, że wyznaczenie badania lekarskiego jest dopuszczalne, jeżeli w uprzednim postępowaniu przed organem rentowym zostaną udowodnione okoliczności wskazujące na zmianę stanu inwalidztwa. Przed wyznaczeniem takiego badania kontrolnego obowiązkiem organu rentowego było przeprowadzenie postępowania dowodowego dla zbadania okoliczności, które mogłyby wskazywać na istotną zmianę (poprawę) stanu zdrowia świadczeniobiorcy. Wynika z tego, że jest to jednak odmienna sytuacja prawna, której zastosowanie wymaga zastosowania wyżej wskazanego trybu i nie może przekreślać zasad wynikających z przepisu § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia. Sam przepis jest zresztą niejasny, bowiem nie wskazuje, jakie okoliczności przed badaniem po wielu latach inwalidztwa mogą w dostateczny sposób wskazywać na zmianę stanu zdrowia i jakie postępowanie miałoby być wdrożone przed wydaniem skierowania na badania kontrolne. Po drugie przepisy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych nie mogły przewidywać ograniczeń w zakresie badań kontrolnych osób, u których inwalidztwo trwało nieprzerwanie przez dziesięć lat przed 1 września

1997 r. Wydanie przepisów tego rozporządzenia związane było z reformą zasad orzekania o niezdolności do pracy, dokonaną na podstawie ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i ubezpieczeniu społecznym. W myśl art. 11 ust. 3 tej ustawy renty inwalidzkie przyznane na podstawie przepisów dotychczasowych stają się z mocy prawa odpowiednio rentami z tytułu niezdolności do pracy (trwałej lub okresowej). Zgodnie zaś z art. 11 ust. 2 tej ustawy orzekanie o niezdolności do pracy (według tych nowych, zreformowanych zasad) mogło jedynie dotyczyć takich osób, które miały wyznaczone (zgodnie z prawem) badanie kontrolne stanu inwalidztwa. W stosunku do osób pobierających rentę nieprzerwanie ponad dziesięć lat przepis ten nie mógł znaleźć zastosowania. Powyższe stanowisko podzielił Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 6 marca 2000 r., II UKN 693/99 stwierdzając, iż zmiana stanu prawnego nie oznacza, że podlegają weryfikacji świadczenia dotąd wypłacane i to niezależnie od aktualnego stanu zdrowia w sytuacji, gdy obowiązujące przepisy zagwarantowały ich wypłacanie. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych adaptowała do swego tekstu bez istotnych zmian przepisy ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i ubezpieczeniu społecznym. Po trzeciej przepisy art. 107 w związku z art. 101 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach nie mogą być uznane za wprowadzające nowy, odmienny stan prawny w zakresie przeprowadzenia badań kontrolnych, gdy zachodzi potrzeba ustalenia, czy w konkretnym przypadku nie uległ zmianie stopień niezdolności do pracy osoby korzystającej ze świadczenia rentowego. Odpowiednikami przepisów art. 107 i 101 pkt 1 były przepisy art. 78 i 87 pkt 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin o identycznej treści. Oznacza to, że zarówno w obecnym jak i w poprzednim stanie prawnym były identyczne podstawy do przeprowadzenia badań w sytuacji, gdy zachodziła potrzeba ustalenia, czy w konkretnym wypadku nie uległ zmianie stan inwalidztwa osoby korzystającej ze świadczenia rentowego. Z mocy § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. przepisy te nie miały jednak zastosowania w zakresie wyznaczania badań kontrolnych osobom, których inwalidztwo trwało przed 1 września 1997 r. nieprzerwanie przez dziesięć lat.

Zaprezentowany w omawianym wyroku pogląd, że interpretacja wykluczająca dopuszczalność aktualizacji prawa do świadczeń rentowych z tytułu niezdolności do pracy nabytych przed dniem wejścia w życie mniej korzystnych regulacji w tym za-

kresie byłaby niezgodna z konstytucyjną zasadą równości, może budzić wątpliwości z uwagi na niewzruszalność uprawnień nabytych. Takie rozumienie zasady równości oznaczałoby ponadto, iż wprowadzenie korzystniejszych regulacji prawnych byłoby dopuszczalne jedynie pod warunkiem objęcia tymi regulacjami uprawnień wcześniej przyznanych. Takie rozumienie zasady równości nie jest stosowane w kierunku odwrotnym, to znaczy do oceny sytuacji, w której nowe warunki nabywania uprawnień są mniej korzystne, właśnie ze względu na niewzruszalność uprawnień słusznie nabytych. Z zakazu różnicowania sytuacji prawnej adresatów norm prawnych w oparciu o dyskryminujące kryteria, nie wynika nakaz rozszerzenia zakresu obowiązywania regulacji prawnej na sytuacje prawne wcześniej ukształtowane. Z każdą taką zmianą stanu prawnego wiąże się zróżnicowanie stanu prawnego obowiązującego przed i po wejściu w życie nowej regulacji prawnej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 21 czerwca 2000 r., K 2/99 - OTK 2000 nr 5, poz. 139).

Odpowiadając na przedstawione zagadnienie prawne Sąd Najwyższy zważył, co następuje. Wątpliwości dotyczą dopuszczalności stwierdzenia - z powodu ustąpienia inwalidztwa - braku prawa do świadczeń rentowych przyznanych przed dniem 1 września 1997 r. w związku ze zmianą od tej daty stanu prawnego w zakresie ustalania niezdolności do pracy, które to pojęcie zastąpiło używany przed tą zmianą termin „inwalidztwo”. Nie odnoszą się one do uregulowań ustawowych, które w przedmiocie zmian w prawie do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy (poprzednio od inwalidztwa) są podobne. W przedstawionym zagadnieniu chodzi o rozstrzygnięcie kwestii proceduralnych na tle przepisów regulujących postępowanie przed organem rentowym w sprawach o świadczenia rentowe. Przepisy 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 były częścią procedury dostosowanej do określonych w ustawie zasad przyznawania renty inwalidzkiej.

Podstawą przyznania prawa do renty inwalidzkiej pod rządą ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 września 1997 r. był przepis art. 32. Zgodnie z tym przepisem renta przysługiwała pracownikowi, który spełnił określone warunki, w tym warunek inwalidztwa jednej z grup. Spełnienie tych warunków było podstawą do przyznania renty na przyszłość bez określenia okresu

korzystania z tego prawa. W przypadku zaistnienia w okresie korzystania z prawa do renty zmian w stanie zdrowia następowała zmiana w prawie do świadczeń na zasadach określonych w art. 78. Stanowił on, że prawo do świadczeń uzależnionych od inwalidztwa oraz wysokość tych świadczeń ulega zmianie, jeżeli w wyniku badania lekarskiego, przeprowadzonego na wniosek lub z urzędu, ustalono zmianę grupy inwalidzkiej, brak inwalidztwa lub ponowne powstanie inwalidztwa.

Na podstawie art. 25 ust. 1 ustawy ocena zdolności do wykonywania zatrudnienia, zaliczenie do jednej z grup inwalidów i ustalenie daty powstania inwalidztwa należało do komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia. Zasady działania tych komisji oraz tryb odwoławczy regulowały przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 1983 r. w sprawie działania komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu odwoławczego oraz sprawowania nadzoru nad działalnością tych komisji (Dz.U. Nr 36, poz. 166). Na podstawie § 6 tego rozporządzenia orzeczenie obwodowej komisji lekarskiej, od którego nie wniesiono odwołania i co do którego nie zgłoszono zarzutu wadliwości oraz orzeczenie wojewódzkiej komisji lekarskiej stanowią podstawę do wydania decyzji w sprawach świadczeń uzależnionych od inwalidztwa. Komisje lekarskie działały przy oddziałach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ( § 1). Były więc podmiotami odrębnymi od oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, działały przy nim lecz nie były jego jednostką organizacyjną. W związku z tym nie miały uprawnień organu rentowego, gdyż zgodnie z § 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe i zasad wypłaty tych świadczeń (Dz.U. Nr 10, poz. 49 ze zm.) organami rentowymi są oddziały Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i inspektoraty przy tych oddziałach. Rozporządzenie 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 było aktem wykonawczym i określało sposób wykonywania czynności należących do organów rentowych i czynności należących do komisji lekarskich, a prowadzących do wydania orzeczenia stanowiącego ocenę stanu zdrowia w rozumieniu art. 25 ust. 1 ustawy.

Zgodnie z § 9 rozporządzenia podmiotem kierującym zainteresowanych na badanie jest organ rentowy - oddział lub inspektorat Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Przepis § 27 ust. 1 stanowi, że badania kontrolne stanu inwalidztwa przeprowadza się z urzędu w terminie określonym przez komisję lekarską. Przepis jest adre-

sowany do organu rentowego, który działając z urzędu zleca przeprowadzenie badań kontrolnych. Kolejny przepis (§ 27 ust. 2) adresowany jest do komisji lekarskich i stanowi, że komisja lekarska wyznacza termin badania kontrolnego lub orzeka o zbędności tego badania w zależności od charakteru i stopnia zmian chorobowych powodujących inwalidztwo. Wydając orzeczenie komisja lekarska ma obowiązek wyznaczyć termin następnego badania albo orzec o zbędności tego badania wobec trwałości inwalidztwa. „Wyznaczenie terminu” w rozumieniu tego przepisu oznacza określenie miesiąca i roku następnego badania (§ 16 ust. 1 pkt 6). Wyznaczenie konkretnej daty i wezwanie uprawnionego do renty na badania należy do organu rentowego. Po stwierdzeniu przez ten organ, że orzeczenie zawiera tylko ocenę stanu zdrowia bez adnotacji o zbędności badań i bez wyznaczenia terminu kolejnego badania, co może nastąpić na skutek przeoczenia, zaniedbania lub niewiedzy, musi on skierować osobę uprawnioną do renty na badanie kontrolne w celu uzyskania orzeczenia zgodnego z określoną procedurą.

Przepis § 29 ust. 1 stanowi, że nie wyznacza się terminów badań kontrolnych osób: 1) które osiągnęły wiek: kobiety - 55 lat, mężczyźni - 60 lat, chyba że inwalidztwo tych osób zostało spowodowane urazem, 2) których inwalidztwo trwa nieprzerwanie ponad 10 lat od daty powstania inwalidztwa. Przepis adresowany jest do komisji lekarskich, które wyznaczają termin badań kontrolnych. Zawiera on zalecenie zaniechania przeprowadzenia badań kontrolnych w stosunku do osób, co do których zakłada się brak szans na odzyskanie zdolności do pracy albo ze względu na zaawansowany wiek, chyba że inwalidztwo jest spowodowane urazem, którego skutki mogą ustąpić, albo ze względu na niemożność wyleczenia w sytuacji, gdy trwające dziesięć lat leczenie nie odniosło skutku. Przepis ten oznacza tylko tyle, że w określonych w nim okolicznościach komisja lekarska nie musi czynić na orzeczeniu adnotacji o wyznaczeniu terminu badań. Okoliczności wymienione w punkcie 2 to nieprzerwane trwanie inwalidztwa przez dziesięć lat licząc od daty jego powstania do daty ostatniego badania kontrolnego wykonanego po upływie dziesięciu lat. Nie wystarczy przy tym sam upływ czasu lecz z treści orzeczeń wydawanych w ciągu dziesięciu lat musi wynikać, że w inwalidztwie nie było przerwy (na przykład w przypadku ustąpienie inwalidztwa i ponownego jego powstania w wyniku innej choroby lub urazu).

W utrwalonym orzecznictwie Sądu Najwyższego nadawało się powołanemu przepisowi rangę, która nie wynikała ani z jego usytuowania w systemie prawnym ani



z jego treści. Na przykład w wyroku z dnia 7 kwietnia 1994 r., II URN 8/94 (OSNAPiUS 1994 nr 1, poz. 13) Sąd Najwyższy stwierdził, że wyniki badań kontrolnych komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia przeprowadzonych po upływie dziesięciu lat, przez które trwało nieprzerwanie inwalidztwo, nie mogą stanowić podstawy do pozbawienia rencisty prawa do renty. W kolejnym wyroku - z dnia 17 lipca 1996 r., II URN 13/96 (OSNAPiUS 1997 nr 4, poz. 54) - stwierdził, że wyniki badań kontrolnych komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia przeprowadzone po upływie dziesięciu lat, przez które trwało nieprzerwanie inwalidztwo, nie mogą stanowić podstawy do pozbawienia rencisty prawa do renty nawet wówczas, jeżeli w ich następstwie stwierdzono brak inwalidztwa, chyba że zachodzą szczególne okoliczności uzasadniające przeprowadzenie badań z urzędu. Uzasadniając to stanowisko Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że dyrektywa przepisu § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia ma rangę ustawową albowiem rozporządzenie zostało wydane z mocy delegacji ustawowej (art. 25 ust. 3 i 4 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników). Szczególne okoliczności, o których mowa w ostatnim z powołanych orzeczeń, określone są w § 29 ust. 3 rozporządzenia. Stanowi on, że przepisy ust. 1 oraz § 27 ust. 1 i 2 nie ograniczają możliwości przeprowadzenia z urzędu badania kontrolnego inwalidy, jeżeli zostaną ujawnione okoliczności, wskazujące na zmianę stanu inwalidztwa, w szczególności jeżeli osoba uznana za inwalidę prowadzi tryb życia wskazujący na potrzebę przeprowadzenia badania kontrolnego. Do treści tego przepisu odnosi się wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 1995 r., II URN 28/95 (OSNAPiUS 1996 nr 7, poz. 105). Stwierdza się w nim, że wyznaczenie kontrolnego badania lekarskiego osoby, której inwalidztwo trwa nieprzerwanie 10 lat, jest dopuszczalne wówczas, jeżeli w uprzednim postępowaniu przed organem rentowym zostaną udowodnione okoliczności wskazujące na zmianę stanu inwalidztwa.

W omówionych orzeczeniach Sąd Najwyższy rozumie przepis § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia jako zakaz dokonywania badań kontrolnych po dziesięciu latach trwania inwalidztwa, który nie obowiązuje tylko w okolicznościach określonych w § 29 ust. 3. Jednakże zakaz taki nie wynika z treści tych przepisów. Przepis § 29 ust. 3 adresowany jest do organu rentowego, który z mocy § 27 ust. 1 przeprowadza badania z urzędu. Organ ten po stwierdzeniu szczególnych okoliczności kieruje rencistę na badanie przez komisję lekarską na podstawie § 9. Skierowanie to nie wymaga uzasadnienia, dołącza się jedynie dokumenty wymienione w § 10, niezbędne do wydania orzeczenia. Komisja lekarska po otrzymaniu skierowania od organu rentowego

musi przeprowadzić badania i wydać orzeczenie. Nie ma w rozporządzeniu przepisu zwalniającego ją od tego obowiązku nawet w przypadku, gdy nie są jej znane okoliczności uzasadniające skierowanie na badanie po dziesięciu latach trwania inwalidztwa. Jeżeli w orzeczeniu stwierdzi się brak inwalidztwa, oznacza to, że w okresie od ostatniego badania zaszły okoliczności powodujące zmiany w stanie zdrowia, nawet jeżeli w aktach rentowych nie ma oczywistych dowodów pozwalających na podejrzewanie takich zmian. Jest to jednak kwestia mniej istotna, gdyż istotne są skutki, jakie wywiera orzeczenie komisji lekarskiej wydane po upływie dziesięciu lat trwania inwalidztwa.

W stanie prawnym obowiązującym do 1 września 1997 r. przepis art. 25 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników zawierał upoważnienia do wydania aktów wykonawczych. Pierwsze z nich (ust. 2) upoważniało Radę Ministrów do określenia ustroju, zakresu działania komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu odwoławczego oraz sposobu i zakresu sprawowania nadzoru nad działalnością tych komisji. Tę kwestię reguluje powołane już rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 1983 r. Drugie upoważniało Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych do określenia szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa, w tym również zasad zaliczania do grup inwalidów osób nie będących pracownikami, skład komisji lekarskich, ich szczegółowe zadania, tryb postępowania, tryb kierowania na badanie przez te komisje oraz sposób powoływania członków komisji lekarskich i lekarzy działających w zakresie orzecznictwa inwalidzkiego. Regulujące opisaną w upoważnieniu materię przepisy rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych nie mogły mieć w żadnej mierze rangi ustawowej w zakresie prawa do świadczeń uzależnionych od inwalidztwa. Przepisy rozporządzenia regulowały jedynie zasady i sposób wykonywania czynności, natomiast ich regulacją nie były objęte skutki tych czynności nawet w zakresie postępowania o świadczenia, a w żadnym razie w sferze prawa do świadczeń. Te kwestie mogły być uregulowane jedynie przepisami wyższej rangi. W zakresie postępowania skutki czynności komisji lekarskich były określone w § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 1983 r., zgodnie z którym orzeczenia komisji lekarskich stanowią podstawę do wydania decyzji w sprawach świadczeń uzależnionych od inwalidztwa. W postępowaniu przed organem rentowym moc wiążącą miały tylko orzeczenia komisji lekarskich, które zgodnie z art. 25 ust. 1 ustawy miały stanowić ocenę zdolności do wykonywania zatrudnienia, zaliczenie do jednej z grup inwalidów, ustalenie daty powstania inwalidztwa oraz wskazania i prze-

ciwwskazania do zatrudnienia. Wszelkie inne czynności komisji lekarskich nie były dla organu rentowego wiążące. Wyznaczenie przez komisję badań kontrolnych (§ 27 ust. 2) i zaniechanie wyznaczania kolejnych badań (§ 29 ust. 1) nie były integralną częścią orzeczenia o inwalidztwie (braku zdolności do wykonywania zatrudnienia), nie wiązały zatem organu rentowego. Niedochowanie przez ten organ terminu badania wyznaczonego przez komisję lekarską w trybie § 27 ust. 2 nie oznaczało tego, że badania nie mogą być przeprowadzone w terminie późniejszym. Orzeczenie wydane po przeprowadzeniu takich badań miało skutek określony w § 6 rozporządzenia Rady Ministrów - stanowiło podstawę do wydania decyzji.

Nie ma podstaw do twierdzenia, by orzeczenie wydane po dziesięciu latach trwania inwalidztwa nie odnosiło określonego w tym przepisie skutku. W powołanych wyrokach Sądu Najwyższego nie ma odpowiedzi na pytanie, czy takie orzeczenie jest nieważne, czy też uznaje się je za nieistniejące. Zgodnie z przepisem § 15 rozporządzenia orzeczenie komisji lekarskiej może być uznane za nieważne jeżeli skład komisji był niezgodny z przepisami albo gdy zachodziły wątpliwości co do bezstronności któregoś z członków komisji (ust. 3). Po stwierdzeniu nieważności sprawa była przekazywana do ponownego rozpatrzenia przez inną komisję (ust. 4). Innych przypadków nieważności orzeczeń komisji lekarskich przepisy rozporządzenia nie przewidują. W uzasadnieniu powołanego wyżej wyroku z dnia 21 września 1995 r., II URN 28/95, Sąd Najwyższy stwierdził, że w sytuacji, gdy wbrew zakazowi wynikającemu z § 29 ust. 1 pkt 2 poddano świadczeniobiorcę badaniu kontrolnemu, jego wynik nie może odnieść skutku w postaci wstrzymania renty inwalidzkiej. W tym ujęciu wynik badania, czyli orzeczenie komisji lekarskiej o braku inwalidztwa, nie odnosi skutku w dalszym postępowaniu, co oznacza, że organ rentowy nie może wydać decyzji w oparciu o to orzeczenie. Taki wniosek nie wynika z treści powołanego przepisu, który zawiera jedynie wskazówkę dla komisji lekarskich niewyznaczania kolejnego terminu badania. Przepis ten nie formułuje zakazu przeprowadzenia przez komisję lekarską badania i wydania orzeczenia w przypadku skierowania na badania przez organ rentowy. Przeciwnie, przepisy rozporządzenia nakładają na komisję lekarską obowiązek przeprowadzenia badania i wydania orzeczenia w stosunku do każdej osoby, która została na takie badania skierowana. Komisja lekarska nie jest bowiem uprawniona do kontrolowania czynności podejmowanych w postępowaniu przez organ rentowy, a tym bardziej do ich kwestionowania. Wydanie przez komisję orzeczenia nie narusza więc prawa. Natomiast sama treść orzeczenia, stanowiąca

ocenę stanu zdrowia w rozumieniu przepisów regulujących zasady ustalania inwalidztwa, może zostać podważona jedynie w trybie odwoławczym lub w trybie stwierdzenia jego wadliwości przez wojewódzkiego inspektora orzecznictwa inwalidzkiego, określonym w § 4 i w § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 1983 r. Jeżeli tryb ten został wyczerpany, nie można uznać orzeczenia za niezgodne z prawem zarówno pod względem formalnym jak i merytorycznym. Natomiast bezskuteczność orzeczenia w tym sensie, że nie może ono być podstawą do wydania decyzji, musiałaby wynikać z treści przepisu aktu prawnego regulującego postępowanie przed organem rentowym prowadzące do wydania decyzji. Przepis § 6 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 1983 r. nie zawiera w tym przedmiocie żadnego zastrzeżenia, zatem organ rentowy musi wydać decyzję stosownie do treści orzeczenia. Jeżeli orzeczenie stwierdzało brak inwalidztwa, treść decyzji wyznaczał przepis art. 78 ustawy, przewidujący zmianę w prawie do świadczeń, między innymi w przypadku stwierdzenia w wyniku badania lekarskiego braku inwalidztwa. Brak inwalidztwa oznaczał odpadnięcie jednego z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa, co w konsekwencji powodowało ustanie prawa do świadczeń z mocy art. 87 pkt 1 ustawy.

Przepis § 29 ust. 1 rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych nie miał żadnego odniesienia do uregulowań ustawowych. Był on, podobnie jak przepis § 27 ust. 2, przepisem instrukcyjnym zawierającym wskazówki dla komisji lekarskich w zakresie wykonywania czynności pomocnych dla organu rentowego w dalszym postępowaniu. Te przepisy miały na celu - z jednej strony uniknięcie wdrażania kosztownej procedury wtedy, gdy było to zbędne, to jest w przypadku, gdy inwalidztwo było trwałe i nie było rokowań na poprawę (§ 27 ust. 2 i § 29 ust. 1), a - z drugiej strony - uniknięcie korzystania ze świadczeń przez osoby, które przestały spełniać wymagane warunki co do prawa do świadczenia lub jego wysokości. Temu ostatniemu celowi służyła regulacja zawarta w § 29 ust. 1 pkt 1 w zakresie obowiązku badań kontrolnych osób w wieku przedemerytalnym będących inwalidami na skutek urazu, regulacja zawarta w § 29 ust. 2 dotycząca obowiązku badań kontrolnych po upływie dziesięciu lat trwania inwalidztwa tych inwalidów, u których nastąpiło pogorszenie uzasadniające zaliczenie do wyższej grupy inwalidów niemające charakteru trwałego, a także regulacja zawarta w § 29 ust. 3 pozwalająca na przeprowadzenie badań w wypadku podejrzeń wystąpienia zmian w stanie zdrowia. Jeżeli z przepisu § 29 ust. 1 pkt 2 mogły wynikać jakiekolwiek uprawnienia dla świadczenio-

biorcy, to co najwyżej takie, że jego niestawiennictwo na badania kontrolne wyznaczone po upływie dziesięciu lat nieprzerwanego inwalidztwa, przy braku okoliczności określonych w § 29 ust. 3, nie wywoływało skutków, o których mowa w art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy. Przepis ten stanowi, że wypłatę świadczeń wstrzymuje się, jeżeli osoba uprawniona do świadczeń nie poddała się badaniu lekarskiemu bez uzasadnionych przyczyn, mimo wezwania organu rentowego. W przypadku zastosowania przez organ rentowy tego przepisu, uprawniony do świadczeń mógł się bronić w odwołaniu od decyzji zarzutem, że uzasadnioną przyczyną niestawienia się na badanie było niewyznaczenie przez komisję lekarską terminu badania kontrolnego. Jeżeli uprawniony do świadczeń poddał się badaniu, orzeczenie komisji lekarskiej odnosiło taki sam skutek, jak każde inne orzeczenie wydane w trybie rozporządzenia. Z całą pewnością uregulowanie zawarte w § 29 ust. 1 pkt 2 nie miało na celu zapewnienia prawa do renty inwalidzkiej osobie, która odzyskała zdolność do pracy. W stanie prawnym obowiązującym do 1 września 1997 r. przepis ten nie był podstawą prawną wyłączającą zastosowanie art. 78 i art. 87 pkt 1 ustawy, jeżeli w wyniku badania lekarskiego stwierdzono brak inwalidztwa.

Opisany stan prawny uległ zmianie w chwili wejścia w życie ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym i ubezpieczeniu społecznym. Ustawa ta rezygnując z dotychczasowej terminologii w zakresie inwalidztwa i renty inwalidzkiej wprowadziła pojęcie niezdolności do pracy oraz kryteria ustalania tej niezdolności. W zmienionym art. 23 ustawy wprowadzona została definicja niezdolności do pracy całkowitej i częściowej, a w art. 24 określone zostały zasady orzekania niezdolności do pracy. Trwałą niezdolność do pracy orzeka się, jeżeli według wiedzy medycznej nie ma rokowań odzyskania zdolności do pracy (ust. 2), a okresową niezdolność do pracy orzeka się, jeżeli według wiedzy medycznej istnieją rokowania odzyskania zdolności do pracy (ust. 3). Konsekwencją tego jest zróżnicowanie prawa do renty określone w nowym brzmieniu art. 34. Stanowi on w ust. 1, że osobie, która spełniła wymagane warunki przysługuje renta stała - jeżeli niezdolność do pracy jest trwała i renta okresowa - jeżeli niezdolność do pracy jest okresowa. Renta okresowa przysługuje przez okres wskazany w decyzji organu rentowego (ust. 2). To ostatnie uregulowanie oznaczało, że po upływie okresu wskazanego w decyzji prawo do renty okresowej ustawało. Osoba uprawniona do tej renty, u której niezdolność do pracy trwała nadal, musiała wystąpić do organu rentowego z nowym wnioskiem o przyznanie prawa do renty. Ustawa wprowadziła także instytucję

lekarza orzecznika w miejsce działających dotychczas komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia (art. 25 ust. 1 w nowym brzmieniu). Tego rodzaju nowe uregulowania wymagały dostosowania do nich procedury. W związku z tym utraciło moc rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 czerwca 1983 r., a przepisy regulujące postępowanie w sprawach świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy znalazły się w ustawie. Między innymi w przepisie art. 25 ust. 3 (w nowym brzmieniu) zamieszczona jest regulacja, że orzeczenie lekarza orzecznika stanowi dla organu rentowego podstawę do wydania decyzji w sprawie świadczeń, do których prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy. W art. 25 ust. 4 zostało zawarte upoważnienie dla Ministra Pracy i Polityki Socjalnej do określenia w drodze rozporządzenia między innymi organizacji, szczegółowych zasad i trybu orzekania o niezdolności do pracy. Na mocy tego upoważnienia zostało wydane rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych. Na podstawie § 14 tego rozporządzenia dotychczasowe rozporządzenie z dnia 5 sierpnia 1983 r. utraciło moc z dniem 1 września 1997 r.

W orzeczeniach Sądu Najwyższego odnoszących się do stanów faktycznych zaistniałych po zmianie stanu prawnego nadal prezentowane było stanowisko wyrażone w orzeczeniach wydanych przed zmianą. W wyroku z dnia 6 września 2000 r., II UKN 693/99 (OSNAPIUS 2002 nr 5, poz. 125), Sąd Najwyższy stwierdził, że zmiana stanu prawnego w zakresie świadczeń wypłacanych z tytułu trwałej lub okresowej niezdolności do pracy nie oznacza, że podlegają weryfikacji świadczenia dotychczas przyznane i wypłacane niezależnie od aktualnego stanu zdrowia, jeżeli przepisy gwarantowały je z uwagi na dziesięcioletni okres wypłacania. W drugim wyroku - z dnia 22 stycznia 2002 r., II UKN 747/00 (OSNP 2003 nr 21, poz. 522) - Sąd Najwyższy stwierdził, że nie jest dopuszczalne kwestionowanie przez organ rentowy niezdolności do pracy osoby, która przed dniem 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 takich osób. W wyrokach tych Sąd Najwyższy powoływał się na wcześniejsze orzecznictwo, w którym kładziono nacisk na długotrwały okres pobierania renty jako podstawę do utrzymania dotychczasowego prawa niezależnie od zmian w stanie zdrowia. Były jednak prezentowane także odmienne poglądy. W wydanym na tle poprzedniego stanu prawnego wyroku z dnia 26 maja 1999 r., II UKN

664/98 (OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 596), Sąd Najwyższy stwierdził, że w przypadku zaniechania badań kontrolnych po stwierdzeniu czasowego inwalidztwa przepis § 29 ust. 1 rozporządzenia nie jest przeszkodą do poddania rencisty badaniu kontrolnemu. Utrzymywanie w nowym stanie prawnym linii dotychczasowego orzecznictwa opartego na nie do końca właściwej interpretacji przepisu postępowania, który utracił moc prawną, nie wydaje się uzasadnione.

Przepisy rozporządzenia z dnia 5 sierpnia 1983 r., tak jak wszystkie przepisy proceduralne, nie mogły mieć zastosowania do postępowań wszczętych po utracie ich mocy obowiązującej. Postępowanie wszczęte z urzędu po dniu 1 września 1997 r. musiało się toczyć według przepisów postępowania obowiązujących od tej daty i żaden z przepisów poprzednio obowiązującego rozporządzenia nie mógł mieć zastosowania. Nie miały więc zastosowania przepisy regulujące badania kontrolne, w tym także przepis § 29. Badania lekarskie odbywały się według nowych zasad i osoby wezwane na takie badania nie mogły powoływać się na nieobowiązujące przepisy postępowania. Według rozporządzenia z dnia 8 sierpnia 1997 r. orzekanie o niezdolności do pracy należy do lekarza orzecznika (§ 1), a na badanie w wyznaczonym terminie kieruje Oddział Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (§ 4). Rozporządzenie nie przewiduje ograniczeń czasowych co do kierowania na badania, natomiast procedura wynika ze zmienionych przepisów ustawy. Organ rentowy kieruje na badania ubiegającego się o rentę po złożeniu przez niego wniosku i w przypadku orzeczenia trwałej niezdolności do pracy przyznaje mu rentę stałą. W takim przypadku nie ma obowiązku przeprowadzenia ponownych badań. W przypadku orzeczenia okresowej niezdolności do pracy przysługuje renta okresowa i po upływie okresu, na który została przyznana, badania są przeprowadzone po złożeniu przez zainteresowanego ponownego wniosku. Sytuację osób, którym prawo do renty zostało przyznane pod rządem dotychczasowych przepisów, regulują przepisy ustawy „zmieniającej”. Kwestie proceduralne określone są w art. 12 ust. 1, który stanowi, że do wniosków o świadczenia zgłoszonych przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe z zastrzeżeniami wymienionymi w dalszej części przepisu. W rozstrzyganym zagadnieniu chodzi o postępowania wszczęte z urzędu po dniu wejścia w życie ustawy, nie ma zatem wątpliwości, że stosuje się do nich nowe przepisy postępowania, czyli przepisy rozporządzenia z dnia 8 sierpnia 1997 r. Przepis art. 11 reguluje zmiany w prawie do świadczeń nabytych pod rządem przepisów dotychczasowych. I tak na podstawie art. 11 ust. 1 dotychczasowych inwalidów I, II, i III grupy

uważa się odpowiednio za całkowicie niezdolnych do pracy i samodzielnej egzystencji, całkowicie niezdolnych do pracy i częściowo niezdolnych do pracy. Przepis art. 11 ust. 2 stanowi, że orzekanie w sprawach niezdolności do pracy osób, o których mowa w ust. 1, w przypadkach gdy osoby te mają wyznaczone kontrolne badanie stanu inwalidztwa, następuje przy zastosowaniu przepisów art. 23-25 „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”. Przepis ten dotyczy osób, których badania kontrolne zostały wyznaczone przez organ rentowy przed dniem 1 września 1997 r., czyli pod rządem przepisów dotychczasowych, na termin przypadający po tej dacie. Usuwa on wątpliwości co do tego, jakie przepisy należy stosować w takim przypadku, stwierdzając, że nowe przepisy stosuje się w zakresie ustalania niezdolności do pracy całkowitej lub częściowej (art. 23), trwałej lub okresowej (art. 24) oraz w zakresie oceny niezdolności do pracy przez lekarza orzecznika w trybie i na zasadach określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie zmienionej ustawy (art. 25). Regulacja ta nie odnosi się do osób, które w dniu wejścia w życie ustawy nie miały wyznaczonych badań, czy to dlatego, że nie nadszedł jeszcze termin określony przez komisję lekarską po ostatnim badaniu, czy dlatego, że komisja z jakichś przyczyn nie wyznaczyła nowego terminu badań, czy też dlatego, że wyznaczony przez komisję termin nie został przez organ rentowy zachowany. W takim przypadku, skoro przed wejściem w życie ustawy zmieniającej nie zostało wszczęte postępowanie z urzędu, nie jest potrzebna dodatkowa regulacja. Nie ma bowiem wątpliwości, że należy stosować nowe przepisy. Z kolei przepis art. 11 ust. 3 stanowi, że renty inwalidzkie przyznane na podstawie przepisów dotychczasowych stają się, z mocy prawa, odpowiednio rentami z tytułu niezdolności do pracy w rozumieniu art. 23 ust. 2 lub 3 „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”. Z przepisu tego wynika, że dotychczasowe renty dla inwalidów II grupy stały się rentami z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (art. 23 ust. 2), a renty dla inwalidów III grupy stały się rentami z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Na podstawie omówionych przepisów przejściowych nie nastąpiło przekształcenie dotychczasowych rent w renty stałe czy też renty okresowe. W celu stwierdzenia czy osoba mająca ustalone prawo do renty przed wejściem w życie ustawy jest trwale czy też okresowo niezdolna do pracy (art. 24) i w celu dostosowania dotychczasowych rent do przepisu art. 34 ust. 1 w nowym brzmieniu, to jest przyznania renty stałej lub okresowej, niezbędne było przeprowadzenie badań lekarskich i wydanie orzeczenia. Wydane pod rządem przepisów dotychczasowych orzeczenia komisji lekarskich nie musiały zawierać ustalenia trwałej czy też okresowej



niezdolności do pracy. Po wejściu w życie ustawy zmieniającej obowiązkiem organu rentowego było skierowanie osoby uprawnionej do renty na badanie przez lekarza orzecznika, a zaniechanie takiego skierowania mogło być usprawiedliwione tylko treścią orzeczenia komisji lekarskiej stwierdzającego trwałą niezdolność do pracy.

Kolejna zmiana stanu prawnego nastąpiła z dniem 1 stycznia 1999 r. po wejściu w życie ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Do ustawy tej zostały przeniesione dotychczasowe zasady ustalania niezdolności do pracy całkowitej i częściowej (art. 12), orzekania o trwałej i okresowej niezdolności do pracy (art. 13 ust. 3 i 4) oraz przyznawania renty stałej lub okresowej (art. 59). Utrzymana została także instytucja lekarza orzecznika (art. 14 ust. 1). W art. 187 ustawa zawiera obowiązek orzekania o niezdolności do pracy na zasadach określonych w ustawie w stosunku do tych rencistów, których termin badań kontrolnych wyznaczono przed 1 września 1997 r. Jest to przepis przejściowy stanowiący odpowiednik art. 11 ust. 2 ustawy zmieniającej z dnia 28 czerwca 1996 r. Wprowadzone zostały również między innymi przepisy regulujące obowiązki świadczeniobiorców. Dotyczący tej materii przepis art. 126 stanowi, że osoba, która złożyła wniosek o przyznanie świadczenia, do którego prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy, oraz osoba mająca ustalone prawo do takiego świadczenia jest zobowiązana, na żądanie organu rentowego, poddać się badaniom lekarskim oraz na wniosek lekarza orzecznika badaniom psychologicznym, jeżeli są one niezbędne do ustalenia prawa do świadczeń określonych ustawą. Przepis art. 134 ust. 1 pkt 3 stosuje się odpowiednio. Ten ostatni przepis jest odpowiednikiem dotychczasowego przepisu art. 102 ust. 1 pkt 3 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i stanowi, że wypłatę świadczeń wstrzymuje się, jeżeli osoba uprawniona do świadczeń nie poddała się badaniu lekarskiemu lub psychologicznemu bez uzasadnionych przyczyn, mimo wezwania organu rentowego. W ujęciu tych przepisów każda osoba mająca ustalone prawo do renty ma obowiązek poddania się badaniom lekarskim i nie może powoływać się na brak uprawnień organu rentowego do wezwania jej na badanie. Może jedynie usprawiedliwiać się przyczynami, które uniemożliwiły jej stawienie w wyznaczonym dniu. W przypadku przeprowadzenia badań orzeczenie lekarza orzecznika stanowi dla organu rentowego podstawę do wydania decyzji w sprawie świadczeń, do których prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy oraz niezdolności do samodzielnej egzystencji (art. 14 ust. 3). Stwierdzenie w orzeczeniu lekarza orzecznika braku niezdolności do pracy

(odzyskania zdolności do pracy przez osobę poprzednio niezdolną do pracy) zobowiązuje organ rentowy do wydania decyzji w trybie art. 107 ustawy, regulującego zmianę w prawie do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy, podobnie jak czynił to przepis art. 78 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników.

Stwierdzenie braku niezdolności do pracy oznacza odpadnięcie warunku niezdolności do pracy wymaganego do uzyskania prawa do renty na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy. W konsekwencji prawo do świadczeń ustawało z mocy art. 101 pkt 1, który stanowi, że prawo do świadczeń ustaje, gdy ustanie którykolwiek z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa. W aktualnym stanie prawnym, tak samo jak w poprzednim, nie ma podstawy prawnej do zachowania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy przez osobę, która odzyskała zdolność do pracy. W szczególności osoba mająca ustalone prawo do renty na podstawie przepisów obowiązujących do dnia 1 września 1997 r. nie może powoływać się skutecznie na przepis § 29 ust. 1 pkt 2 nieobowiązującego rozporządzenia z dnia 5 sierpnia 1983 r.

Takie stanowisko zajął Sąd Najwyższy w orzeczeniach odnoszących się do stanów faktycznych zaistniałych pod rządem aktualnie obowiązujących przepisów. W niepublikowanym dotychczas wyroku z dnia 5 maja 2005 r., III UK 9/05, Sąd Najwyższy stwierdził, że przepis § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 5 sierpnia 1983 r. nie przewiduje domniemania trwałości inwalidztwa osób, których inwalidztwo trwa nieprzerwanie ponad 10 lat licząc od dnia powstania inwalidztwa. W związku z tym obowiązkiem organu rentowego jest ustalenie faktu zdolności lub niezdolności do pracy w celu stwierdzenia zachowania warunku uprawniającego do renty. Powołując się na uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 7 września 2004 r., SK 30/ 03 (OTK-A 2004 nr 8, poz. 82), Sąd Najwyższy stwierdził, że niespełnienie ustawowego warunku niezdolności do pracy wyłącza korzystanie z prawa do renty. W kolejnym wyroku - z dnia 11 maja 2005 r., III UK 29/05 (OSNP 2005 nr 23, poz. 381), omówionym w uzasadnieniu zagadnienia prawnego - Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że dopuszczalne jest kwestionowanie przez organ rentowy niezdolności do pracy osoby, która przed 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od dziesięciu lat inwalidą. Pogląd ten został uzasadniony głównie zmianą stanu prawnego po 1 września 1997 r. i związaną z nią potrzebą aktualizacji prawa do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy. W obu tych wyrokach Sąd Najwyższy odstąpił od dotychczasowej linii orzecznictwa kwestionując zasadność traktowania przepisu § 29

ust. 1 pkt 2 rozporządzenia z dnia 5 sierpnia 1983 r. jako podstawy prawnej zachowania prawa do renty przez osobę zdolną do pracy.

Przedstawione wyżej argumenty uzasadniają pogląd, że nie ma podstawy prawnej do uznania za niedopuszczalne weryfikowania przez organ rentowy niezdolności do pracy osoby, której prawo do renty zostało ustalone przed 1 września 1997 r. Organ rentowy nie tylko jest uprawniony do takiej weryfikacji, lecz od tej daty ma obowiązek ustalania, czy niezdolność do pracy ma charakter trwały, czy okresowy, czy też nastąpiło odzyskanie zdolności do pracy. Obowiązek taki istnieje niezależnie od okresu trwania poprzednio ustalonego inwalidztwa. Taka interpretacja przepisów nie krzywdzi osób, które są faktycznie niezdolne do pracy, gdyż w ich przypadku orzeczenie lekarza orzecznika wydane po przeprowadzeniu ponownych badań będzie podstawą do wydania decyzji o przyznaniu renty stałej lub okresowej. Zmiana stanu prawnego, polegająca na zastąpieniu badań kontrolnych instytucją renty okresowej, nie jest dla dotychczasowych rencistów niekorzystna. Wprawdzie prawo do renty okresowej ustaje z upływem okresu, na jaki świadczenie to przyznano (art. 102 ust. 1), jednakże nie wiąże się to dla rencisty z większymi niż dotychczas niedogodnościami. Zgodnie z § 10 rozporządzenia z dnia 8 sierpnia 1997 r. organ rentowy, nie później niż na trzy miesiące przed ustaniem prawa do renty z tytułu okresowej niezdolności do pracy, pisemnie zawiadamia osobę uprawnioną o terminie wstrzymania wypłaty oraz o warunkach przywrócenia prawa do tego świadczenia. Do wniosku o przywrócenie prawa do renty powinno być dołączone zaświadczenie o stanie zdrowia. Aktualne zaświadczenie o stanie zdrowia wymagane było także przy przeprowadzaniu badań kontrolnych, a wniosek może być zgłoszony ustnie w organie rentowym. Natomiast osoba, która odzyskała zdolność do pracy, nie może powoływać się na to, że nowe uregulowania są mniej korzystne od dotychczasowych, jeżeli przestała spełniać warunek niezdolności do pracy. Nie ma żadnych powodów, aby taka osoba korzystała ze świadczeń z funduszu rentowego gromadzonego ze składek wszystkich ubezpieczonych na wypadek wystąpienia ryzyka niezdolności do pracy i innych przypadków losowych. Zakład Ubezpieczeń Społecznych na podstawie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 137, poz. 887 ze zm.) jest dysponentem tego funduszu i jego obowiązkiem jest dbanie o to, aby jego środki były wydatkowane na taki cel, na jaki są przeznaczone. Przeznaczony on jest między innymi na wypłaty rent z tytułu niezdolności do pracy (art. 55 pkt 2), a korzystanie z takiej renty przez osobę zdolną do pracy uszczupla ten

fundusz. Dlatego organ rentowy ma obowiązek upewniania się, czy osoba, której przyznano uprzednio rentę z tytułu niezdolności do pracy, nie odzyskała zdolności do pracy. Żaden z przedstawionych tu przepisów ustaw ani przepisów aktów wykonawczych nie stoi na przeszkodzie w wykonywaniu przez organ rentowy tego obowiązku, gdyż takie uregulowanie byłoby sprzeczne ze sformułowaną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasadą sprawiedliwości społecznej. Trudności ze znalezieniem się na rynku pracy osoby korzystającej przez wiele lat z prawa do renty nie są podstawą uprawniającą ją do dalszego korzystania z tego świadczenia. Osoba taka niewątpliwie potrzebuje pomocy, podobnie jak osoby pozostające bez pracy z powodu niezależnych od nich zdarzeń losowych, jednak podstawą prawną do udzielenia takiej pomocy nie są przepisy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Z tych względów Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji uchwały.

=====