



Sygn. akt I BU 13/10

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 kwietnia 2011 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Roman Kuczyński (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Zbigniew Korzeniowski

w sprawie z odwołania A. Z.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi Wojewódzkiemu w K.
o odsetki,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 kwietnia 2011 r.,

skargi o stwierdzenie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia
ubezpieczonej na wyrok Sądu Apelacyjnego

z dnia 10 września 2008 r.,

oddala skargę.

Uzasadnienie

Sąd Okręgowy w K. Sąd Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z dnia 9 stycznia 2008 r. oddalił odwołanie A. Z. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K. z dnia 9 sierpnia 2007 r., którą odmówiono wnioskodawczyni odsetek za opóźnienie w wypłacie renty z tytułu częściowej

niezdolności do pracy. Sąd Okręgowy ustalił, że decyzją z dnia 16 lipca 2003 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w K. odmówił wnioskodawczyni A. Z. prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, albowiem lekarz orzecznik ZUS stwierdził, że wnioskodawczyni jest osobą zdolną do pracy. Wyrokiem z dnia 7 kwietnia 2005 r. Sąd Okręgowy w K. Sąd Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie wnioskodawczyni, albowiem powołani biegli lekarze sądowi również nie stwierdzili u niej niezdolności do pracy. Rozpoznając apelację wnioskodawczyni Sąd Apelacyjny dopuścił dowód z opinii kolejnych biegłych lekarzy sądowych, a następnie mając na względzie sformułowane przez nich wnioski, wyrokiem z dnia 16 kwietnia 2007 r. zmienił zaskarżony wyrok oraz poprzedzającą go decyzję organu rentowego i przyznał wnioskodawczyni A. Z. rentę z tytułu częściowej niezdolności do pracy od dnia 1 maja 2003 r. do 29 lutego 2008 r. W wykonaniu powyższego orzeczenia decyzją z dnia 11 czerwca 2007 r. przyznano wnioskodawczyni prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, informując ją jednocześnie, że wznowienie wypłaty świadczenia nastąpi po nadesłaniu oświadczenia dotyczącego uzyskiwanych przychodów. Przedmiotowe oświadczenie zostało przedłożone w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych w dniu 25 czerwca 2007 r. Decyzję o wypłacie renty wydano w dniu 28 czerwca 2007 r., a świadczenie wypłacono 10 lipca 2007 r. W tak ustalonym stanie faktycznym sprawy Sąd Okręgowy przyjął, że odwołanie nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd Okręgowy powołując się na treść art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. (j.t. Dz. U. z 2007 r., Nr 11, poz. 74 ze zm.) i art. 118 w związku z art. 57 i art. 107 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (j.t. Dz. U. z 2004 r., Nr 39, poz. 353 ze zm.), wypuklił w pierwszej kolejności, iż zasadnicza w przypadku wnioskodawczyni kwestia ustalenia istnienia niezdolności do pracy warunkująca nabycie świadczeń rentowych została ostatecznie wyjaśniona dopiero na etapie postępowania apelacyjnego po dopuszczeniu dowodów z kolejnych opinii biegłych, tym razem korzystnych dla wnioskodawczyni. Tym samym wobec braku stwierdzenia niezdolności do pracy przez lekarza orzecznika ZUS, po stronie organu rentowego brak było podstaw umożliwiających wydanie decyzji przyznającej wnioskodawczyni prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, a datę wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji o przyznaniu prawa do

świadczenia stanowił dzień 31 maja 2007 r. jako termin doręczenia organowi rentowemu odpisu wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 16 kwietnia 2007 r. Stosowna decyzja w wykonaniu przedmiotowego wyroku została zaś wydana w dniu 28 czerwca 2007 r., a zatem z zachowaniem wymaganego 30 - dniowego terminu liczonego od dnia 31 maja 2007 r. Jakichkolwiek zastrzeżeń nie mogło też budzić uzależnienie wypłaty przyznanego świadczenia od treści oświadczenia dotyczącego uzyskanego przychodu. W konkluzji Sąd Okręgowy podkreślił, że podejmując działania w celu wypłaty świadczeń należnych wnioskodawczyni organ rentowy postępował w ramach obowiązujących przepisów, co uzasadniało oddalenie odwołania na zasadzie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

Wyrokiem z dnia 10 września 2008 r. Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację wnioskodawczyni. Sąd doszedł do wniosku, że na tle okoliczności faktycznych rozpoznawanej sprawy, nie można uwzględnić zarzutów wnioskodawczyni, sprowadzających się w istocie do twierdzenia, że organ rentowy - ze swej winy nie wypłacił jej od dnia złożenia wniosku świadczenia rentowego, które ostatecznie i tak zostało jej przyznane drogą orzeczenia Sądu Apelacyjnego. O winie organu rentowego można by bowiem mówić jedynie wówczas, gdyby już w oparciu o zgromadzone w aktach rentowych w dacie wydania decyzji dowody można było jednoznacznie rozstrzygnąć o przysługiwaniu wnioskodawczyni świadczenia rentowego. Taką interpretację omawianej regulacji potwierdził Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 września 2007 roku (P 11/07, OTK-A 2007 nr 8, poz. 97) uznając art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS rozumiany w ten sposób, że za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uznaje się dzień wpływu prawomocnego orzeczenia tylko w sytuacji, gdy za nieustalenie tych okoliczności nie ponosi odpowiedzialności organ rentowy - za zgodny z Konstytucją RP. W rozpoznawanej sprawie przyjąć trzeba, iż okoliczności takie nie miały miejsca, skoro Sąd pierwszej instancji rozpoznając odwołanie wnioskodawczyni od decyzji odmawiającej jej prawa do renty przeprowadził wszechstronne postępowanie dowodowe dopuszczając dowód z pełnej dokumentacji lekarskiej i opinii kilku biegłych (oraz opinii uzupełniającej), które nie dawało jednoznacznych podstaw do przyznania świadczenia. Dopiero wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 16

kwietnia 2007 r. przesądził o bezzasadności decyzji organu rentowego i przyznał wnioskodawczyni rentę. O niejednoznaczności okoliczności faktycznych w zakresie oceny stanu zdrowia wnioskodawczyni w kontekście zdolności do pracy, świadczą odmienne od siebie rozstrzygnięcia sądów obu instancji (Sąd pierwszej instancji wyrokiem oddalił odwołanie wnioskodawczyni, a Sąd odwoławczy przyznał prawo do świadczenia w tym kształcie, o które wnioskodawczyni zabiegała). Sytuacji takiej absolutnie więc nie można określić jako jednoznacznej i obarczać organu rentowego winą za wydanie odmiennego rozstrzygnięcia. Tym samym przyjąć należy, że opóźnienie w spełnieniu świadczenia nie było następstwem okoliczności, za które organ ten ponosi odpowiedzialność, a zatem stosownie do treści art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji przyjąć należy moment wpływu do organu rentowego prawomocnego orzeczenia Sądu Apelacyjnego z dnia 16 kwietnia 2007 r. Stąd też od tej daty należy liczyć określony w wyżej wymienionym przepisie 30-dniowy termin, w ciągu którego organ rentowy powinien wydać prawidłową decyzję przyznającą świadczenie.

Ubezpieczona zaskarżyła w całości wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 10 września 2008 r. skargą na niezgodność z prawem prawomocnego orzeczenia sądowego. Jako podstawę skargi wskazała naruszenie przepisów prawa materialnego, które spowodowało niezgodność orzeczenia z prawem: - art. 118 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (j.t. Dz.U. z 2009, Nr 153, poz. 1227 ze zm.), w brzmieniu obowiązującym w dniu wydawania zaskarżonego skargą orzeczenia i w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 września 2007 r. sygn. akt: P 11/07, poprzez niewłaściwe stosowanie powołanego przepisu, polegające na błędnym przyjęciu, iż odpowiedzialność organu rentowego za zwłokę w ustaleniu prawa do świadczenia co do zasady nie może mieć miejsca wówczas, gdy niezdolność do pracy, stanowiąca przesłankę istnienia prawa do renty, została ostatecznie potwierdzona dopiero przeprowadzonym w postępowaniu apelacyjnym dowodem z opinii biegłego, w sytuacji, gdy jednocześnie brak jest jakichkolwiek ustaleń, czy też nawet stwierdzeń uzasadnienia zaskarżonego wyroku, które pozwalały by przyjąć, że o treści kluczowej dla rozstrzygnięcia opinii biegłych

zadecydowały nowe, nieznane dotąd organowi ubezpieczeniowemu, a ujawnione dopiero w sądowym postępowaniu odwoławczym wyniki badań lekarskich. Przeciwnie, wszystko wskazuje na to, że o treści opinii zadecydowała dokonana przez biegłych, ponowna analiza tej samej dokumentacji medycznej, która była przedmiotem badania organu rentowego (Lekarza Orzecznika) przed wydaniem decyzji w przedmiocie odmowy prawa do renty. W kontekście przedstawionej wyżej podstawy skargi, na zasadzie art. 424⁵ § 1 pkt 3 k.p.c. wskazuje, że zaskarżony wyrok narusza przepis art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Wstępnie trzeba podkreślić, że za niezgodne z prawem mogą być uznane orzeczenia sądowe ewidentnie krzywdzące stronę, tj. zawierające rozstrzygnięcia sprzeczne z przepisami prawa, których interpretacja, zastosowanie lub niezastosowanie nie powinny sprawiać istotnych trudności ani jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych na gruncie powszechnie obowiązujących (przyjętych) kanonów wykładni lub stosowania prawa. Oznacza to, że za niezgodne z prawem mogą być uznane takie orzeczenia, które zostały wydane po dokonaniu jednoznacznie błędnej wykładni albo wskutek oczywiście błędnego zastosowania przepisów prawa, które to wady były oczywiste bez potrzeby dokonywania pogłębionej analizy prawniczej. Taka kwalifikowana niezgodność orzeczenia z prawem nie występuje wtedy, jeżeli przepisy prawa, na których zostało oparte rozstrzygnięcie, mogą podlegać różnej interpretacji i za każdą z nich przemawiają określone argumenty. W myśl art. 424⁴ k.p.c. skargę można opierać na podstawie naruszenia prawa materialnego lub przepisów postępowania, które spowodowały niezgodność orzeczenia z prawem. W kontekście tegoż unormowania centralnym pojęciem omawianej instytucji jest więc wspomniana niezgodność orzeczenia z prawem. W judykaturze podkreśla się, że uznanie niezgodności z prawem prawomocnego orzeczenia to nie tylko stwierdzenie jego obiektywnej bezprawności. Stwierdzenie tej bezprawności nie może nastąpić bez sięgnięcia do istoty władzy sądowniczej, czyli orzekania przez sędziego w warunkach niezawisłości, w sposób bezstronny, jednak zależny nie tylko od obowiązujących ustaw, lecz także „głosu sumienia” sędziego oraz jego swobody w ocenie prawa i faktów stanowiących podłoże sporu.

Obowiązujące prawo to zaś nie tylko tekst normatywny, ale również jego wykładnia, bo w istocie każdy przepis podlega wykładni. Można zatem przyjąć, że obowiązujące, respektowane powszechnie prawo zostaje ukształtowane w wyniku wykładni. Jest to proces użyteczny, funkcjonujący w warunkach konfrontacji poglądów i ważenia argumentów. Tak kształtuje się też orzecznictwo sądowe, mające umocowanie w niezawisłości sędziowskiej (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 lipca 2006 r., I BP 1/06, OSNP 2007 nr 15-16, poz. 216 i z dnia 15 listopada 2006 r., I BP 12/06, OSNP 2008 nr 1-2, poz. 3). W wyroku z dnia 7 lipca 2006 r., I CNP 33/06 (OSNC 2007 nr 2, poz. 35) Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że „sędzia poruszający się na obszarze przyznanej mu swobody i nieprzekraczający jej granic, pozostający w zgodzie z własnym sumieniem, jak też prawidłowo dobierający standardy orzeczenia, działa w ramach porządku prawnego nawet wtedy, gdy wydane przez niego orzeczenie – ocenione a posteriori – jest obiektywnie niezgodne z prawem”. Niezgodność z prawem, rodząca odpowiedzialność odszkodowawczą Skarbu Państwa, musi mieć charakter kwalifikowany, elementarny i oczywisty, tylko bowiem w takim przypadku orzeczeniu sądu można przypisać cechy bezprawności. Traktowanie jako niezgodnego z prawem w rozumieniu art. 424⁴ k.p.c. każdego orzeczenia sądowego ocenionego jako wadliwe niesie zagrożenia dla porządku prawnego, stabilności obrotu prawnego, swobody sądu w stosowaniu prawa.

Odnosząc powyższe rozważania do realiów niniejszej sprawy należy stwierdzić, że zaskarżonemu orzeczeniu Sądu Apelacyjnego, w sprawie o odsetki, nie można przypisać kwalifikowanej wadliwości, o jakiej mowa w art. 424⁴ k.p.c. Art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych stanowi regulację szczególną względem przepisów kodeksu cywilnego, której odrębność polega przede wszystkim na powstaniu obowiązku zapłaty odsetek wyłącznie w wypadku zwłoki. Zwłoka w spełnieniu świadczenia, zwana także opóźnieniem kwalifikowanym, ma miejsce wtedy, gdy zobowiązany, pomimo istniejącego obowiązku nie spełnia świadczenia w terminie, przy czym niedotrzymanie terminu jest następstwem okoliczności, za które ponosi odpowiedzialność. Chodzi więc o odsetki za zwłokę w świadczeniu, powstałą na skutek okoliczności, za które organ rentowy odpowiada, a nie za opóźnienie, w którym nie ma elementu winy w

jakiegokolwiek postaci (por. art. 85 ust. 1 in fine, wyrok Sądu Najwyższego z 27 września 2002 r., II UK 214/02, OSNP 2004/5/89; M Matera, Podział odsetek ze względu na źródło obowiązku zapłaty, MoP 2008/16/867). Mając powyższe na uwadze, stwierdzić należy, że w niniejszej sprawie ustalenie istnienia niezdolności do pracy warunkującej nabycie świadczeń rentowych ubezpieczonej zostało ostatecznie wyjaśnione dopiero na etapie postępowania apelacyjnego, w sprawie o rentę, po dopuszczeniu dowodów z kolejnych opinii biegłych, tym razem korzystnych dla wnioskodawczyni. Nie sposób jest w takiej sytuacji przypisać odpowiedzialność organowi rentowemu za opóźnienie w wydaniu decyzji przyznającej prawo do renty wobec braku stwierdzenia na etapie postępowania administracyjnego przed organem rentowym niezdolności do pracy przez lekarza orzecznika ZUS, które następnie zostało potwierdzone orzeczeniem sądu pierwszej instancji. Do tego momentu nie istniał obowiązek spełnienia świadczenia. Uprawnione jest zatem twierdzenie, że datę wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji o przyznaniu prawa do świadczenia stanowił dzień 31 maja 2007 r. jako termin doręczenia organowi rentowemu odpisu wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 16 kwietnia 2007 r., na mocy którego ubezpieczonemu przyznane zostało - po zmianie wyroku sądu pierwszej instancji - prawo do renty. W orzecnictwie Sądu Najwyższego przepis art. 85 ust. 1 zdanie drugie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych interpretowany jest jednoznacznie w interesie ubezpieczonych w ten sposób, że stwierdzenie braku odpowiedzialności organu rentowego wypłacającego świadczenie z opóźnieniem wymaga wykazania, iż w przepisany termin przesłanki spełnienia określonego świadczenia nie były wykazane, więc organ rentowy nie mógł jednoznacznie stwierdzić nabycia prawa do określonego świadczenia. Jednakże powyższe stanowisko nie oznacza, że przyjęta konstrukcja obiektywnie błędnej decyzji organu rentowego uzasadnia obciążenie tego organu skutkami wszystkich błędów innych podmiotów, biorących pośrednio udział w procesie wydawania decyzji; dotyczy to przede wszystkim sytuacji, gdy organ rentowy wydając rozstrzygnięcie posługuje się wiedzą specjalną, w tym opiniami biegłych z zakresu medycyny. Gdyby intencją ustawodawcy było istotnie zobowiązanie organu rentowego do każdorazowego wyrównania świadczeń w przypadku błędów innych podmiotów, które pośrednio

wpłynęły na kształt postępowania dowodowego i ostatecznego jego wyniku w postaci decyzji, to takie zobowiązanie znalazłoby uregulowanie ustawowe. Konkludując, wyłączenie obowiązku wypłaty odsetek przez organ rentowy następuje wtedy, gdy opóźnienie w ustaleniu i wypłacie prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego jest skutkiem innych przyczyn, niezależnych od Zakładu (wyrok SN z 7 października 2004 r., II UK 485/03, OSNP 2005/10/147).

Przechodząc do stanu faktycznego niniejszej sprawy, w którym jedyną sporną kwestią była ocena stanu zdrowia ubezpieczonej, a organ rentowy opierając się na wiedzy specjalnej z zakresu medycyny, poczynił konieczne ustalenia faktyczne we wskazanym wyżej zakresie i wyjaśnił inne okoliczności istotne do wydania decyzji, nie jest możliwe przypisanie Sądowi Apelacyjnemu w niniejszej sprawie rozstrzygnięcia w oparciu o jednoznacznie błędną wykładnię albo skutek oczywiście błędnego zastosowania przepisów prawa poprzez przyjęcie poprzez ten sąd, że organ rentowy za opóźnienie w ustaleniu i wypłacie świadczenia w postaci prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy nie ponosi winy, skoro winy tej w chwili wydawania pierwotnej decyzji (decyzja odmowna z dnia 16 lipca 2003 r.) - obiektywnie oceniając zgromadzony materiał dowodowy - nie sposób było przypisać organowi rentowemu. Mając na uwadze treść art. 118 ust 1a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zgodnie z którym za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uznaje się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia, o ile za nieustalenie tych okoliczności odpowiedzialności nie ponosi organ rentowy, fakt odmiennej oceny stanu zdrowia ubezpieczonej (w oparciu o przepisy art. 12 i 13 ustawy emerytalnej) na etapie postępowania przed sądem drugiej instancji, nie doprowadził do opóźnienia w wypłacie świadczenia przez organ rentowy, który na mocy wyroku Sądu Apelacyjnego z dnia 16 kwietnia 2007 r. decyzją z dnia 11 czerwca 2007 r. przyznał wnioskodawczyni prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy.

Mając na uwadze powyższe Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.