



Sygn. akt III UK 84/04

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 października 2004 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący)

SSN Maria Tyszel (sprawozdawca)

SSN Andrzej Wasilewski

Protokolant Małgorzata Beczek

w sprawie z wniosku B. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w R.

o wcześniejszą emeryturę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw

Publicznych w dniu 7 października 2004 r.,

kasacji wnioskodawczyni od wyroku Sądu Apelacyjnego w R.

z dnia 4 marca 2004 r.,

oddala kasację

Uzasadnienie

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w R. wyrokiem z dnia 4 marca 2004 r., uwzględnił apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R. i zmienił zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w T. z dnia 10 października 2003 r., przywracający wnioskodawczyni B. S. począwszy od dnia 1 października 2002 r., prawo do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad chorym dzieckiem w ten sposób, że oddalił odwołanie wnioskodawczyni B. S. od dwóch decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R. z dnia 19 września 2002 r., którymi wstrzymano jej dalszą wypłatę emerytury wcześniejszej oraz odmówiono prawa do niej. Zdaniem Sądu drugiej instancji, wydanie zaskarżonego apelacją wyroku nastąpiło z naruszeniem § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 149), zwanego dalej rozporządzeniem, Sąd Okręgowy błędnie bowiem stanął na stanowisku, iż w sprawie nie zostały ujawnione żadne nowe okoliczności, które nie były znane organowi rentowemu przed wydaniem decyzji przyznającej na rzecz B. S., od dnia 1 listopada 2000 r., prawo do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad synem T. urodzonym 28 sierpnia 1986 r., a które to okoliczności uzasadniałyby ponowną ocenę jej prawa do tego świadczenia w oparciu o przepis art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.), zwanej dalej ustawą o FUS, i w konsekwencji wydania decyzji odmawiającej przyznania uprawnienia do tego świadczenia. Sąd Apelacyjny podkreślił, że decyzje organów rentowych mają jedynie charakter deklaratoryjny i pomimo swej ostateczności nie tworzą prawa, nie korzystają również z przymiotu powagi rzeczy osądzonej, przysługującego jedynie prawomocnym wyrokom sądowym (art. 366 k.p.c.). Oznacza to, że w każdym przypadku stwierdzenia ich wadliwości, istnieją podstawy do wznowienia postępowania i to nawet w sytuacji pobierania świadczenia, jak ma to miejsce w niniejszej sprawie. Zdaniem Sądu Apelacyjnego w sprawie nie zachodzi sytuacja odmiennej oceny dowodów dołączonych do wniosku o przyznanie prawa do

emerytury, przez B. S., lecz w wyniku postępowania wyjaśniającego uzyskano nowe dowody, które miały wpływ na ocenę jej uprawnienia do tego świadczenia, i dlatego organ rentowy był uprawniony do wznowienia postępowania na podstawie art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. Skoro więc tenże organ rentowy w oparciu o analizę dokumentacji lekarskiej z przebiegu leczenia syna T. ustalił, że nie wymagał on stałej opieki, pielęgnacji lub pomocy w czynnościach samoobsługowych do dnia 31 grudnia 1998 r., więc decyzja przyznająca na rzecz wnioskodawczyni prawo do tego świadczenia, jako błędna i niezgodna z prawem została uchylona, a w konsekwencji wstrzymana została wypłata świadczenia, zgodnie z art. 134 ust. 1 pkt.4 ustawy o FUS. Wobec zakwestionowania odwołaniem powyższej decyzji, rzeczą Sądu pierwszej instancji było, po przesądzeniu dopuszczalności wznowienia postępowania w sprawie dokonanie weryfikacji stanowiska organu rentowego w zakresie oceny stanu zdrowia T. S., do czego zresztą przystąpił. Sąd drugiej instancji uznał za wiarygodne opinie wydane przez biegłych lekarzy sądowych urologa i nefrologa, zgodne z orzeczeniem Lekarza Orzecznika ZUS. Wskazał ponadto, iż ponowne ustalenie prawa do świadczenia lub jego wysokości, nie jest uzależnione od wykazania, że organ rentowy z okoliczności faktycznych lub dowodów podważających prawo do świadczeń lub ich wysokości nie mógł skorzystać w poprzednim postępowaniu. Sąd Apelacyjny podkreślił, że przepisy systemu prawa ubezpieczeń społecznych nie zawierają uregulowania, które upoważniałoby do stosowania zasad współżycia społecznego, przy wykładni prawa materialnego.

W kasacji od powyższego wyroku pełnomocnik wnioskodawczyni wniósł o jego zmianę i orzeczenie co do istoty sprawy lub jego uchylenie i przekazanie sprawy Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania. Podstawę kasacji stanowiły zarzuty naruszenia prawa materialnego: art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a także zarzut naruszenia przepisów postępowania, który mogły mieć istotny wpływ na wynik sprawy: art. 145 § 1 pkt 5 kpa, art. 149 § 1, art. 151 § 1 pkt 2 oraz art. 9 i 10 kpa oraz art. 233 § 1 k.p.c.

Rozpoznając sprawę Sąd Najwyższy wziął pod uwagę co następuje:

Wobec przytoczenia w kasacji obydwu podstaw przewidzianych w art. 393¹ k.p.c., w pierwszej kolejności Sąd Najwyższy rozpoznaje zasadność zarzutów naruszenia przepisów postępowania. W tym zakresie należy stwierdzić, że wszystkie podniesione zarzuty naruszenia wymienionych w kasacji przepisów postępowania Kodeksu postępowania administracyjnego są nie tylko chybione lecz całkowicie pozbawione znaczenia prawnego. Sąd Najwyższy wielokrotnie już wyjaśniał, że przepisy te, w określonym zakresie mają zastosowanie w postępowaniu przed organem rentowym, natomiast sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych w postępowaniu przed sądami pracy i ubezpieczeń społecznych rozpoznawane są na podstawie przepisów kodeksu postępowania cywilnego. Stosownie do art. 393¹ k.p.c. naruszenia przepisów postępowania administracyjnego nie są podstawą kasacji.

Zarzut „sprzeczności” zaskarżonego wyroku z art. 379 pkt 5 k.p.c., podniesiony także w okolicznościach uzasadniających rozpoznanie kasacji, jest bezsensowny. Przepis art. 379 k.p.c. wymieniający przyczyny nieważności odnosi się wyłącznie do nieważności sądowego postępowania cywilnoprawnego, natomiast kasacja przedstawia ten zarzut w odniesieniu do postępowania przez organem rentowym. Stwierdzenie nieważności w postępowaniu administracyjnym, wykracza poza ramy wynikające z art. 1 k.p.c. Błędne wskazanie organu rentowego, że podstawą prawną zaskarżonej decyzji jest art. 145 k.p.a. zamiast art. 114 ustawy o FUS nie ma wpływu na cywilnoprawny charakter sprawy, toczącej się z odwołania od tej decyzji, przed sądem pracy i ubezpieczeń społecznych.

Chybiony jest natomiast zarzut naruszenia przez sąd drugiej instancji art. 233 § 1 k.p.c. „przez przyjęcie, że organ rentowy był (...) uprawnionym do wznowienia z urzędu i w takiej formie postępowania”. „Przyjęcie”, że organ rentowy był uprawniony do wznowienia postępowania zarówno „z urzędu” jak i „w takiej formie” nie jest wynikiem oceny dowodów dokonywanej w ramach art. 233 § 1 k.p.c. lecz oceną prawną przesłanek warunkujących to wznowienie.

Bezzasadny jest podniesiony w kasacji zarzut naruszenia „art. 114 ustawy (...) o FUS, w związku z § 1.1 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15.05.1989 r. oraz przepisów rozdziału 3 tej ustawy w zakresie kompetencji lekarzy orzeczników ZUS opiniujących stan zdrowia dziecka do lat 16, jak i zakresu ich

uprawnień określonych w Rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8.08.1997r. (Dz.U. Nr 99, poz. 612) w sprawie orzekania, w sytuacji kiedy, w sprawie nie zostały ujawnione żadne nowe nieznane organowi rentowemu okoliczności w chwili wydawania decyzji pierwszorzadowej.”

Przede wszystkim należy przypomnieć, że art. 114 ustawy o FUS wskazuje przesłanki wznowienia postępowania w sprawach o świadczenia wynikające z zakresu ubezpieczeń społecznych, zakończonych prawomocną decyzją. Zgodnie z ust.1 tego przepisu, prawo do świadczeń lub ich wysokość ulegają ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. W przepisie tym ustawodawca wskazał dwie przesłanki wznowienia postępowania w sprawach o świadczenia z ubezpieczenia społecznego: 1) przedłożenie nowych dowodów a także 2) ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, a mających wpływ na prawo lub wysokość tych świadczeń. Każda z tych przesłanek jest samodzielną podstawą wznowienia postępowania. Tak więc ujawnienie wszelkich a nie tylko nowych, jak to określa kasacja, okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji lub orzeczenia sądowego z których wynika, że prawo do świadczenia nie istnieje (i nie istniało) stanowi wystarczającą przesłankę wznowienia postępowania organ rentowy w razie stwierdzenia jej istnienia może wznowić postępowanie w każdym czasie.

Pozbawione znaczenia prawnego jest powołanie się wnoszącej kasację na „naruszenie uchwały Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2003 r, III UZP 5/03”. Jak to trafnie zauważył Sąd Apelacyjny uchwała ta nie ma mocy wiążącej a nadto, w jej uzasadnieniu (OSNAPiUS 2003 nr 18, poz. 442) Sąd Najwyższy jednoznacznie wskazał, że ponowną ocenę umożliwia nie tylko uzyskanie nowych dowodów lecz także „ujawnienie okoliczności nieznanych organowi rentowemu w chwili orzekania o prawie do świadczenia, mających wpływ na to prawo”. W orzecznictwie Sądu Najwyższego niejednokrotnie już wyrażano pogląd, że warunkiem ponownego ustalenia prawa do świadczeń nie jest ujawnienie okoliczności nowych, lecz takich, które istniały przed wydaniem decyzji o przyznaniu świadczenia lecz nie zostały

przez organ rentowy uwzględnione i to także wówczas, gdy zostały pominięte wskutek niedbałego lub wadliwego działania tego organu (Por. wyroki: z 12 stycznia 2001 r., II UKN 182/00 - OSNAPiUS 2002 r, nr 17, poz.149; z 28 stycznia 2004r., II UK 228/03 - OSPUS 2004,nr 19, poz. 341; oraz z 11 marca 2004 r. II UK 289/03 - niepublikowany). Stanowisko to ma zastosowanie w rozpatrywanej sprawie, a skład orzekający podziela je w całej rozciągłości. Podstawą wznowienia w tej sprawie była ujawniona okoliczność, że organ rentowy przed przyznaniem wnioskodawczyni prawa do wcześniejszej emerytury nie dokonał weryfikacji przedłożonych zaświadczeń o stanie zdrowia syna wnioskodawczyni dla ustalenia, czy istniejące u niego schorzenia są schorzeniami, o jakich stanowił § 1 ust. 3 rozporządzenia. To zaniechanie Zakładu, aczkolwiek wysoce naganne i wymagające napiętnowania, nie oznacza jednak, że przyznane wnioskodawczyni prawo było prawem słusznie nabytym, podlegającym konstytucyjnej ochronie. To, że wnioskodawczyni „działała w dobrej wierze” oznacza tylko to, że nie ciąży na niej obowiązek zwrotu pobranego świadczenia a nie, że nabyła do niego prawo. Sąd Najwyższy konsekwentnie wyjaśnia, że prawo do świadczeń emerytalno - rentowych - stosownie do art. 100 ustawy o FUS - powstaje z mocy samego prawa, z dniem spełnienia wszystkich warunków wymaganych do jego nabycia, a decyzja organu rentowego ma charakter deklaratoryjny, czyli nie nadaje tego prawa lecz potwierdza tylko spełnienie warunków. Tak więc wadliwa decyzja organu rentowego nie jest podstawą prawną „słusznego nabycia prawa” i może być usunięta z obrotu prawnego właśnie poprzez dopuszczalność wznowienia postępowania w trybie art. 114 ustawy o FUS. Dlatego też chybione jest powoływanie się w kasacji na naruszenia zaskarżonym wyrokiem przepisów Konstytucji RP, bowiem żaden z nich nie służy, i nie może służyć, ochronie pobierania świadczenia nabytego niezgodnie z prawem.

Sąd Najwyższy w żadnej mierze nie podziela przedstawionego w kasacji poglądu, że tylko „lekarz poradni specjalistycznej, wolą ustawodawcy był jako jedyny upoważnionym § 1.1. ust. 2 w/w rozporządzenia i wydał na obowiązującym wówczas opracowanym przez Ministra Zdrowia druku Mz/L-1 zaświadczenie, w którym określił zgodnie z zawartymi tam rubrykami tylko: rozpoznanie oraz cel wydania zaświadczenia w którym wymienił ZUS, konieczność sprawowania stałej

opieki zgodnie z § 1.1 pkt. 3 w/w rozporządzenia. Lekarz ten nie miał więc wydać zaświadczenia do tego celu na innych niż obowiązujące druki, oraz wykazywać w nim innych danych, niż były wymagane prawem, czyli w/w rozporządzeniem. Utrzymywanie więc w tym zakresie obecne twierdzenie organu rentowego, jak i sądu II instancji, że rzekomo do wniosku emerytalnego zaświadczenie lekarskie nie było pełną wymaganą dokumentacją medyczną lub nie odzwierciedlało właściwego stanu zdrowia dziecka zgodnie z wymogami rozporządzenia z dnia 15.05.1989 .r, jest więc twierdzeniem chybionym i nie może być uznane jako właściwe, bo jest sprzeczne z w/w aktem”.

Pogląd ten zdaje się wskazywać, że - zdaniem skarżącego - to lekarz leczący jest „jedynym upoważnionym” do stwierdzenia, że dziecko spełnia warunki określone w § 1 ust. 3 rozporządzenia i jego ocena nie podlega kontroli. Jest to pogląd nie do zaakceptowania, ponieważ sprowadza się do przypisania temu lekarzowi kompetencji decydowania o spełnieniu jednej z zasadniczych przesłanek warunkujących powstanie prawa do świadczenia. Oznaczałoby to przekazanie, w tym zakresie, lekarzowi leczącemu uprawnień organu rentowego, z przypisaniem mu roli nadrzędnej nad tym organem.

Mając powyższe na uwadze, wobec braku usprawiedliwienia przytoczonych podstaw kasacyjnych Sąd Najwyższy, na podstawie art. 393¹² k.p.c. orzekł, jak w sentencji wyroku.