



Sygn. akt I UK 368/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 lutego 2014 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Korzeniowski (przewodniczący)

SSN Beata Gudowska (sprawozdawca)

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec

w sprawie z odwołania P. O.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w B.

o świadczenie rehabilitacyjne,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 19 lutego 2014 r.,

skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i
Ubezpieczeń Społecznych w B.

z dnia 16 maja 2013 r.

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi
Okręgowemu - Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w B. do
ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania
kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 16 maja 2013 r. Sąd Okręgowy Sąd Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w B. oddalił apelację P. O. od wyroku Sądu Rejonowego w B. z dnia

22 stycznia 2013 r., oddalającego jego odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w B. z dnia 28 sierpnia 2012 r. w przedmiocie odmowy przyznania od dnia 15 sierpnia 2012 r. świadczenia rehabilitacyjnego, z powołaniem na art. 18 ust. 7 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz.U. z 2010 r. Nr 77, poz. 512 - dalej "ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa"). Sąd drugiej instancji uwzględnił ustalenie, że odwołujący się nabył w dniu 4 czerwca 1990 r. na podstawie ustawy z dnia 31 stycznia 1959 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej oraz ich rodzin (Dz.U. z 1983 r. Nr 46, poz. 210, ze zm.) prawo do policyjnej renty inwalidzkiej drugiej grupy z powodu całkowitej niezdolności do służby, przy jednoczesnej częściowej niezdolności do pracy. W okresie od dnia 15 lutego 2011 r. do dnia 14 sierpnia 2012 r. był zatrudniony na podstawie umowy o pracę i podlegał ubezpieczeniu chorobowemu. W czasie ubezpieczenia był niezdolny do pracy z powodu choroby w okresach od dnia 6 do dnia 8 lutego 2012 r., od dnia 9 do dnia 15 lutego 2012 r., od dnia 16 lutego do dnia 14 marca 2012 r. od dnia 16 marca do dnia 21 czerwca 2012 r., od dnia 24 lipca do 22 sierpnia 2012 r. i przez 166 dni pobierał zasiłek chorobowy. Od dnia 22 czerwca do 23 lipca 2012 r. korzystał z urlopu wypoczynkowego. Sąd Okręgowy podzielił pogląd prawny Sądu pierwszej instancji o nieprzysługiwaniu ubezpieczonemu prawa do świadczenia rehabilitacyjnego na podstawie art. 18 ust. 7 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa oraz na podstawie art. 18 ust. 1 tej ustawy, wywodząc, że ubezpieczony nie wyczerpał pełnego okresu zasiłkowego.

Skarga kasacyjna ubezpieczonego, zawierająca wniosek o uchylenie wyroku Sądu drugiej instancji i jego zmianę przez przyznanie prawa do wnioskowanego świadczenia lub uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy temu Sądowi do ponownego rozpoznania, została oparta na podstawie naruszenia prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 18 ust. 1 w związku z art. 8 i 9 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa przez przyjęcie, że w okresie od dnia 6 lutego 2012 r. do dnia 22 sierpnia 2012 r. nie wyczerpał 182 dni okresu zasiłkowego, skoro przerwy w

okresach niezdolności do pracy nie przekroczyły 60 dni i dotyczyły tych samych chorób, oraz art. 18 ust. 7 w związku z art. 13 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa i art. 19, 20 ust. 1 oraz art. 2 pkt. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz.U. z 2013 r. Nr 667 ze zm. - dalej "ustawa o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji") przez przyjęcie, że zawarte w art. 13 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa określenie „renta z tytułu niezdolności do pracy” dotyczy również policyjnej renty inwalidzkiej. Podniósł, że policyjna renta inwalidzka nie została w tym przepisie wymieniona i podkreślił odrębność zaopatrzenia emerytalnego i rentowego funkcjonariuszy Policji, uregulowanego osobno, w odrębnym akcie prawnym rangi ustawowej. Skarżący zarzucił także naruszenie przepisów postępowania - art. 382 w związku z art. 224 § 1 oraz art. 227, 278 § 1 i art. 232 zdanie drugie k.p.c. przez niewyjaśnienie, także z urzędu, czy w dniu 15 marca 2012 r. i w okresie urlopu wypoczynkowego był niezdolny do pracy, a także czy niezdolność do pracy obejmowała okresy przerw w pobieraniu zasiłku. W tym zakresie organ rentowy nie dokonywał ustaleń i nie uczynił art. 18 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych podstawą prawną zaskarżonej decyzji.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Świadczenia z ubezpieczenia chorobowego, o których stanowi art. 1 pkt 3 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.), regulowane w ustawie o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, przysługują z tytułu spełnienia się ryzyka czasowej niezdolności do pracy spowodowanej chorobą lub innymi przeszkodami biologicznymi przewidzianymi w ustawie, wywołującymi niemożność wykonywania zatrudnienia

lub uzyskiwania dochodu z własnej działalności. Z art. 6 tej ustawy wynika, że prawo do zasiłku chorobowego przysługuje z tytułu niezdolności do pracy powstałej w czasie trwania ubezpieczenia, co oznacza, że zasiłek chorobowy ma, jako równoważnik opłaconej składki, zastąpić utracony zarobek uzyskiwany z działalności objętej tytułem ubezpieczenia. Odwołanie się do funkcji i celu prawa do świadczeń chorobowych pozwala na stwierdzenie, że w kontekście ogólnych zasad nabywania prawa do świadczeń z ubezpieczenia chorobowego, prawo to uzasadnione jest koniecznością ochrony przerwy w pracy wytworzonej przez chorobę (por. uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 10 grudnia 1984 r., III UZP 55/84, OSPiKA 1985, nr 7-8, poz. 154 oraz uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 18 kwietnia 1996 r., II UZP 23/95, OSNAPIUS 1996, nr 24, poz. 376).

Ryzykiem chronionym po ustaniu ubezpieczenia jest niemożność wykonywania (kontynuowania lub podjęcia) każdej działalności zarobkowej. Ryzyko to osłania wypłata zasiłków chorobowych po ustaniu ubezpieczenia i wypłata świadczenia rehabilitacyjnego. Generalnie wyłączenia prawa do tych świadczeń przewidziane są w art. 12 do 17 oraz w art. 18 ust. 7 ustawy. W ich świetle ochrona z funduszu ubezpieczenia chorobowego nie przysługuje temu, kto zachowuje prawo do wynagrodzenia na podstawie przepisów o wynagradzaniu (art. 12 ustawy). Prawo do zasiłków chorobowych i – odpowiednio – świadczenia rehabilitacyjnego (por. art. 22 ustawy) nie przysługuje za okresy niezdolności do pracy przypadającej w czasie urlopu bezpłatnego, urlopu wychowawczego oraz - co do zasady - w czasie tymczasowego aresztowania lub odbywania kary pozbawienia wolności. Prawa do zasiłku z tytułu niezdolności do pracy powstałej po ustaniu ubezpieczenia nie przyznaje się osobom mającym ustalone prawo do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, kontynuującym lub podejmującym działalność zarobkową, uprawnionym do zasiłku dla bezrobotnych, zasiłku przedemerytalnego lub świadczenia przedemerytalnego albo podlegającym obowiązkowo ubezpieczeniu społecznemu rolników albo jeżeli ubezpieczenie ustało po wyczerpaniu prawa do zasiłku chorobowego (art. 13 ustawy). Pozostałe przypadki to zawinione zachowania mające wpływ na utratę prawa do zasiłku (art. 14-17 ustawy).

Najściślej analogię można przeprowadzić między przepisami art. 13 ust. 1 i art. 18 ust. 7 ustawy, gdyż odnoszą się one do świadczeń z ubezpieczenia chorobowego po ustaniu ubezpieczenia społecznego; w obu wypadkach wypłacone świadczenia nie są pokryte składkami. W art. 18 ust. 7 wymieniono jako okoliczności, w których nie przewiduje się prawa do świadczenia rehabilitacyjnego, uprawnienie do emerytury lub renty z tytułu niezdolności do pracy, do zasiłku dla bezrobotnych, zasiłku przedemerytalnego, świadczenia przedemerytalnego, nauczycielskiego świadczenia kompensacyjnego oraz do urlopu dla poratowania zdrowia, udzielonego na podstawie odrębnych przepisów. Analiza tych okoliczności prowadzi do wniosku, że przyczyny odmowy prawa do zasiłku nie są jednorodne, jednak mają wspólne podłoże w zbędności jego świadczenia jako zamiennika innych środków utrzymania uzyskiwanych z funduszy ubezpieczeniowych, z Funduszu Pracy, czy z funduszy państwowych. Nie można pomijać, że ustawodawca nie posłużył się ogólną kategorią opisującą przyczyny nieświadczenia zasiłku jako brak źródeł utrzymania, lecz wymienił ich poszczególne źródła, tworząc zbiór zamknięty. Odczytanie tego przepisu w sposób zaprezentowany przez Sąd drugiej instancji nie da się więc pogodzić z jego treścią.

Charakter prawa ubezpieczeń społecznych, którego przepisy mają charakter bezwzględnie obowiązujący, nakazuje nadawanie wskazanym art. 18 ust. 7 ustawy przyczynom odmowy prawa do świadczenia rehabilitacyjnego tylko takie znaczenie, jakie wypływa z jego tekstu. Określenie „renta z tytułu niezdolności do pracy”, którym się posługuje, nie może być uznane za pojęcie zbiorcze, obejmujące wszystkie świadczenia przyznawane nie tylko z ubezpieczenia rentowego, lecz także w postaci świadczeń zabezpieczeniowych z budżetu, jakim jest „renta policyjna” i nie jest tożsame z tym pojęciem. Identyfikacja tych świadczeń jest wykluczona, co dostrzegł Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 18 stycznia 2012 r. (II UK 168/11, OSNP 2012, nr 23-24, poz. 297), wyraźnie odróżniając rentę z tytułu niezdolności do pracy przyznawaną na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych od policyjnej renty inwalidzkiej. W tym wyroku Sąd Najwyższy wskazał w szczególności na odmienne przesłanki i źródło finansowania świadczenia zaopatrzeniowego przyznawanego na podstawie art. 19 w związku z art. 20 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym

funkcjonariuszy Policji. Podobnie w wyroku z dnia 18 lutego 2013 r., II UK 196/12 (niepubl.) odróżniono emeryturę wojskową jako świadczenie zabezpieczeniowe od renty z tytułu niezdolności do pracy przyznanej na podstawie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. W postanowieniu z dnia 22 lipca 2013 r., III UZ 9/13 (niepubl.) Sąd Najwyższy zaznaczył, że system zabezpieczenia emerytalnego wojskowych stanowi regulację nie wpisującą się w powszechny system emerytalny. Te same argumenty można przytoczyć dla odróżnienia renty pobieranej przez skarżącego od renty z funduszu rentowego.

Rezultat wykładni językowej potwierdza więc wykładnia systemowa, uwzględniająca brak jakiegokolwiek związku normatywnego między wskazanymi systemami, a także zasady techniki prawodawczej, wskazujące, że w ustawie nie zamieszcza się przepisów, które regulowałyby sprawy wykraczające poza wyznaczony przez nią zakres podmiotowy, czyli regulowane w niej stosunki oraz krąg podmiotów, do których się odnosi (por. § 3 ust. 2 załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”, Dz.U. Nr 100, poz. 908). Wykluczone jest więc, by ustawodawca w ustawie regulującej stosunki ubezpieczenia chorobowego, odwołując się do pojęcia „osoby mającej ustalone prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy”, sięgał do jakiegokolwiek innej definicji świadczenia przysługującego na podstawie innych przepisów, niż określenie osoby uprawnionej do renty na podstawie art. 57 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Jeżeli ustawodawca odwołuje się w art. 18 ust. 7 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa do świadczeń z ogólnie pojętego zabezpieczenia społecznego lub z budżetu, to wyrażnie o nich stanowiąc, nie uwzględnia systemu zaopatrzeniowego.

W konsekwencji prawo do świadczenia rehabilitacyjnego wyłączone jest tylko w tych okolicznościach, które wyczerpująco i wyrażnie określone zostały w art. 18 ust. 7 ustawy. Nie wymieniono w nim policyjnej renty inwalidzkiej przyznawanej funkcjonariuszom z funduszy publicznych, więc pobieranie tego świadczenia nie uzasadnia odmowy prawa do świadczenia rehabilitacyjnego.

Odmowa prawa do tego świadczenia na podstawie art. 18 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa nastąpiła z innych względów niż przyjęte w decyzji organu rentowego, która była przedmiotem odwołania. Zważywszy, że w postępowaniu wywołanym odwołaniem do sądu ubezpieczeń społecznych, zgodnie z systemem orzekania w sprawach z tego zakresu, sąd nie rozstrzyga o zasadności wniosku, lecz o prawidłowości zaskarżonej decyzji, należy podkreślić, że jako sąd "cywilny", nie działa w zastępstwie organu rentowego, w związku z czym nie ustala prawa do świadczeń, i choć samodzielnie oraz we własnym zakresie rozstrzyga wszelkie kwestie związane z prawem lub wysokością świadczenia objętego decyzją, to jego rozstrzygnięcie odnosi się do zaskarżonej decyzji, której treść wyznacza zakres i przedmiot rozpoznania sprawy (art. 477 § 2, art. 477¹⁴ § 2 i art. 477^{14a} k.p.c.; por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPiUS 2000, nr 15, poz. 601).

W postępowaniu rentowym ani następnie odwoławczym nie prowadzono postępowania mającego na celu wykazanie czasu trwania niezdolności ubezpieczonego do pracy z powodu choroby. Ta kwestia nie była przed organem rentowym sporna, zatem jeżeli w postępowaniu sądowym dostrzeżono negatywną przesłankę prawa do świadczeń niedostrzeżoną przez ten organ, Sąd mógł odnieść się do niej tylko na podstawie dowodów wskazujących na fakty wiążące się z warunkami stawianymi przez ustawę dla przyznania świadczenia. Nieprzeprowadzenie jakiegokolwiek postępowania dowodowego nie pozwala na stwierdzenie prawidłowości zastosowania art. 18 ust. 1 ustawy, które podważa także stwierdzenie Sądu o niemożliwości wliczenia do okresu zasiłkowego czasu absencji urlopowej, "bowiem ze swej istoty okres urlopu wypoczynkowego nie jest okresem niezdolności do pracy, a zaliczeniu do okresu zasiłkowego podlegają wyłącznie okresy niezdolności do pracy". W stwierdzeniu tym pominięto zasadę wliczania do okresu zasiłkowego nieprzerwanej i odpowiednio przerwanej niezdolności do pracy (art. 9 ustawy) oraz treść jej art. 12 ust. 2. Stosownie do tego przepisu zasiłek chorobowy nie przysługuje za okresy niezdolności do pracy przypadające w czasie urlopu bezpłatnego i urlopu wychowawczego.

Mając to na względzie, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji (art. 398¹⁵ § 1 k.p.c.).