



Sygn. akt III UK 488/18

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 stycznia 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Dawid Miąsik (przewodniczący, uzasadnienie)

SSN Zbigniew Myszka (sprawozdawca)

SSN Maciej Pacuda

w sprawie z odwołania M. K.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.
o prawo do renty z tytułu wypadku przy pracy,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń
Społecznych w dniu 29 stycznia 2020 r.,
skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w (...)
z dnia 22 sierpnia 2018 r., sygn. akt III AUa (...),

- 1. oddała skargę kasacyjną,**
- 2. nie obciąża odwołującej się kosztami zastępstwa
procesowego organu rentowego w postępowaniu kasacyjnym.**

UZASADNIENIE

Decyzją z 31 października 2016 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. (organ rentowy) odmówił M. K. (wnioskodawczyni) renty z tytułu wypadku w drodze do pracy, gdyż orzeczeniem komisji lekarskiej wnioskodawczyni uznana

została za częściowo niezdolną do pracy ze wskazaniem, że niezdolność ta nie pozostaje w związku z wypadkiem.

Wnioskodawczynie zaskarżyła powyższą decyzję organu rentowego odwołaniem. Wyrokiem z 18 grudnia 2017 r., VIII U (...) Sąd Okręgowy w L. oddalił odwołanie.

Sąd Okręgowy ustalił, że wnioskodawczynie od 1 lutego 1981 r. pozostawała w stosunku pracy w Wojewódzkim Ośrodku Medycyny Pracy w L. na stanowisku starszego technika analityki. W dniu 1 marca 1993 r. w drodze do pracy poślizgnęła się na śliskiej nawierzchni chodnika, w wyniku czego doznała nadłamania dolnego odcinka kości krzyżowej. Zdarzenie to zostało uznane przez pracodawcę za wypadek w drodze do pracy. Już przed tym wypadkiem wnioskodawczynie cierpiała na rwę kulszową, a po wypadku odczuwała bardzo silne bóle w dolnej części kręgosłupa. Komisja Lekarska orzeczeniem z 14 lipca 1993 r. stwierdziła, że wnioskodawczynie ma 20% uszczerbek na zdrowiu, zaś orzeczeniem z 14 września 1993 r. zaliczyła ją do trzeciej grupy inwalidzkiej w związku z tym wypadkiem. W konsekwencji powyższego decyzją z 22 września 1993 r. organ rentowy przyznał wnioskodawczynie rentę inwalidzką 3 grupy w związku z wypadkiem w drodze do pracy. W dniu 14 czerwca 2016 r. wnioskodawczynie wystąpiła do organu rentowego z wnioskiem o podwyższenie renty z tytułu wypadku w drodze do pracy oraz o „podwyższenie jednorazowego uszczerbku na zdrowiu” i wypłatę odszkodowania z tytułu pogorszenia stanu zdrowia związanego z wypadkiem. W toku postępowania przed organem rentowym wywołanego powyższym wnioskiem lekarz orzecznik ZUS orzeczeniem z 25 lipca 2016 r. nie stwierdził u wnioskodawczynie niezdolności do pracy, natomiast Komisja Lekarska ZUS orzeczeniem z 10 października 2016 r. stwierdziła u niej trwałą częściową niezdolność do pracy, której daty początkowej nie można ustalić oraz wskazała, że niezdolność ta nie pozostaje w związku z wypadkiem w drodze do pracy z 1 marca 1993 r.

W tym stanie rzeczy Sąd Okręgowy uznał odwołanie wnioskodawczynie za niezasadne, powołując się na art. 3 ust. 1 pkt 1, art. 6 ust. 1 pkt 1 i art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 1242 ze zm., dalej jako ustawa wypadkowa) w związku z art. 12 ustawy z dnia

17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2016 r., poz. 887 ze zm., dalej jako ustawa emerytalna). Jako niesporny w sprawie przyjął fakt niezdolności do pracy wnioskodawczyni, jednak z ustaleń faktycznych wynika brak związku tej – aktualnej - niezdolności z wypadkiem w drodze do pracy z 1 marca 1993 r. Argumentował, że doznany wówczas uraz uległ już wyleczeniu, a problemy na jakie cierpi wnioskodawczyni wynikają ze zmian dyskopatycznych i zwyrodnieniowych związanych ze starzeniem się organizmu.

Wnioskodawczyni zaskarżyła powyższy wyrok Sądu Okręgowego apelacją w całości. Wyrokiem z 22 sierpnia 2018 r., III AUa (...) Sąd Apelacyjny w (...) oddalił apelację wnioskodawczyni.

Sąd drugiej instancji stwierdził, że zmiana prawomocnej decyzji została dokonana w związku z pojawieniem się nowych dowodów, które wnioskodawczyni dostarczyła wraz z wnioskiem o podwyższenie renty. Podkreślił również, że chociaż decyzją z 23 kwietnia 2001 r. przyznano jej prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy w związku z wypadkiem na stałe, nie oznacza to przyznania renty dożywotnio. Warunki przyznania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy mogą być badane w każdym czasie, a od wyniku tego badania zależy kontynuacja tego prawa albo jego wstrzymanie. Renta stała w rozumieniu art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej odnosi się bowiem do trwałości niezdolności do pracy, a nie trwałości prawa do renty.

Wnioskodawczyni zaskarżyła wyrok Sądu Apelacyjnego skargą kasacyjną w całości i wniosła o jego uchylenie i przekazanie Sądowi Apelacyjnemu do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania za wszystkie instancje. Wnioskodawczyni zarzuciła naruszenie: 1) art. 114 ust. 1 oraz art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej przez niewłaściwe zastosowanie i uznanie, że możliwe było wznowienie postępowania podczas gdy nie zostały przedłożone nowe dowody, ani nie ujawniły się okoliczności istniejące przed wydaniem ostatecznej i prawomocnej decyzji z 14 września 1993 r.; 2) art. 41 ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (Dz.U. z 1983 r. Nr 30, poz. 144 ze zmianami), przez uznanie, że skarżąca nie spełnia przesłanek do przyznania prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy w związku

z wypadkiem w drodze do pracy, podczas gdy problemy zdrowotne, które powodują u niej niezdolność do pracy pozostają w bezpośrednim związku z tym wypadkiem; 3) art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284), przez uznanie, że organ rentowy w sposób prawidłowy wstrzymał skarżącej świadczenie rentowe, w sytuacji gdy prawo do renty zostało jej przyznane w ramach obowiązujących przepisów prawa i poddaniu się przez nią wszelkim badaniom i wymaganym procedurom, w związku z czym „skarżąca żyła przez ponad 20 lat w przekonaniu prawidłowości i kompletności działania ze strony organu, a przez to ustaleń objętych przyznaną jej decyzją w pełnej zgodności z prawem”; 4) art. 328 § 2 oraz art. 378 § 1 k.p.c., przez niewłaściwe zastosowanie i nieodniesienie się przez Sąd drugiej instancji do zarzutu apelacji w zakresie nieprawidłowego uzasadnienia zaskarżonej decyzji oraz braku analizy podstawy prawnej wydania zaskarżonej decyzji.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną organ rentowy wniósł o jej oddalenie oraz o zasądzenie kosztów postępowania kasacyjnego.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna nie zasługiwała na uwzględnienie.

Przypomnieć należy, że zgodnie z wiążącymi dla Sądu Najwyższego ustaleniami postępowania sądowego, obecnie wnioskodawczyni jest częściowa niezdolna do pracy, jednakże niezdolność ta nie pozostaje już w związku z wypadkiem w drodze do pracy z 1 marca 1993 r., chociaż taki związek ustalono w orzeczeniach w postępowaniu rentowym w 1993 r.

Odnosząc się w pierwszej kolejności do zarzutu naruszenia art. 114 ust. 1 oraz art. 134 ust. 1 pkt 4 ustawy emerytalnej przez uznanie za dopuszczalne wznowienia postępowania, podczas gdy nie zostały przedłożone nowe dowody ani nie ujawniły się okoliczności istniejące przed wydaniem ostatecznej i prawomocnej decyzji z 14 września 1993 r., oraz zarzutu naruszenia art. 328 § 2 oraz art. 378 § 1 k.p.c. przez brak analizy podstawy prawnej wydania zaskarżonej decyzji, przypomnieć należy, że art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej nie jest jedynym

przepisem pozwalającym organowi rentowemu na wydawanie decyzji weryfikujących aktualność prawa do świadczeń. W przypadku świadczenia takiego jak renta z tytułu wypadku w drodze do pracy równoległą do art. 114 podstawą prawną dla działań weryfikacyjnych organu rentowego jest art. 107 ustawy emerytalnej, zgodnie z którym prawo do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy oraz wysokość tych świadczeń ulega zmianie, jeżeli w wyniku badania lekarskiego, przeprowadzonego na wniosek lub z urzędu, ustalono zmianę stopnia niezdolności do pracy, brak tej niezdolności lub jej ponowne powstanie. Na art. 107 ustawy emerytalnej oparte było rozstrzygnięcie zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji organu rentowego. Zawarte w uzasadnieniu wyroku Sądu drugiej instancji odwołania do art. 114 ustawy emerytalnej należy więc uznać za nieuprawnione, skoro w zarówno na etapie postępowania przed organem rentowym jak i przed sądami ustalono, że stwierdzona aktualnie – wskutek wniosku wnioskodawczyni - niezdolność do pracy nie pozostaje w związku z wypadkiem w drodze do pracy, a taki związek uprzednio uzasadniał przyznanie wnioskodawczyni prawa do świadczenia uzależnionego od zajścia wypadku w drodze do pracy (zob. wyrok Sądu Najwyższego z 4 grudnia 2018 r., I UK 344/17, LEX nr 2586261).

Artykuł 114 ustawy emerytalnej dotyczy sytuacji, w której organ rentowy w zakończonych już prawomocną decyzją sprawie doprowadza do wzruszenia wcześniejszej decyzji w celu „ponownego ustalenia prawa lub jego wysokości”. W wyniku ponownego ustalenia prawa do świadczenia następuje nadzwyczajna kontynuacja postępowania w tej samej sprawie (uchwała Sądu Najwyższego z 3 października 1996 r., II UZP 18/96, OSNAPiUS 1997 nr 7, poz. 117; wyroki Sądu Najwyższego: z 15 listopada 2000 r., II UKN 41/00, LEX nr 47755; z 21 września 2010 r., III UK 94/09, LEX nr 621346 i z 24 marca 2011 r., I UK 317/10, LEX nr 811823), z tym że ze skutkiem *ex tunc* (wyrok Sądu Najwyższego z 19 września 2007 r., III UK 39/07, OSNP 2008 nr 21-22, poz. 330).

Natomiast zgodnie z art. 107 ustawy emerytalnej prawo do świadczenia uzależnionego od niezdolności do pracy (a zatem nie każdego jak w art. 114 ustawy emerytalnej) „ulega zmianie”, jeśli w wyniku badania lekarskiego ustalono zmianę w zakresie niezdolności do pracy. Wspomniana w tym przepisie zmiana ma charakter wtórny, a nie pierwotny jak w przypadku art. 114 ustawy emerytalnej.

Wtórność ta jest konsekwencją zmiany stanu faktycznego, polegającej na odpadnięciu przesłanki, od spełnienia której uzależnione było dalsze istnienie prawa do określonego świadczenia (a która to przesłanka istniała w dacie nabycia prawa do tego świadczenia i w okresie jego realizowania). Prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy zależy zawsze od ustalenia stanu zdrowia ubezpieczonego, a stan ten z założenia i co do zasady jest zmienny. W rezultacie, jak trafnie podkreślił Sąd drugiej instancji, pojęcie „renta stała” z art. 59 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej nie odnosi się do trwałości samej renty, lecz trwałości niezdolności do pracy, która wcześniej mogła być orzeczona na stałe, a obecnie na okres dłuższy niż 5 lat (K. Roszewska, Ryzyko niezdolności do pracy, Warszawa 2018, s. 265).

W orzecznictwie wyjaśniono, że ani wcześniejszy - choćby długotrwały - stan częściowej niezdolności do pracy i korzystanie z tego tytułu z prawa do renty, ani zaawansowany aktualnie wiek ubezpieczonego lub znane trudności w znalezieniu zatrudnienia na trudnym rynku pracy, nie wykluczają negatywnego zweryfikowania uprawnień rentowych ubezpieczonego (art. 107 ustawy emerytalnej), a w szczególności w żadnym razie nie uzasadniają ustalenia dalszego prawa do renty ubezpieczonemu, który nie spełnia ustawowych warunków, o których mowa w art. 12 ustawy emerytalnej (wyrok Sądu Najwyższego z 17 kwietnia 2014 r., I UK 378/13, LEX nr 1477427, uchwała Sądu Najwyższego z 12 grudnia 2011 r., I UZP 7/11, OSNP 2012 nr 9-10, poz. 123). Utrwalona jest także linia orzecznicza Sądu Najwyższego wyrażająca pogląd, zgodnie z którym zaniechania kontroli niezdolności do pracy nie można pogodzić nie tylko z art. 101 pkt 2 ustawy emerytalnej, przewidującym ustanie prawa do świadczeń z ustaniem któregokolwiek z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa, lecz także z art. 107 ustawy emerytalnej, zgodnie z którym prawo do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy oraz wysokość tych świadczeń ulega zmianie, jeżeli w wyniku badania lekarskiego, przeprowadzonego na wniosek lub z urzędu, ustalono zmianę stopnia niezdolności do pracy, brak tej niezdolności lub jej ponowne powstanie (uchwały Sądu Najwyższego: z 3 października 1996 r., II UZP 18/96 OSNAPiUS 1997 nr 7, poz. 117; z 20 września 1978 r., II UZP 7/78, OSNCP 1979 nr 3, poz. 48, wyroki Sądu Najwyższego: z 8 października 1986 r., II URN 182/86, OSNCP 1987 nr 12, poz. 212; z 5 sierpnia 1999 r., II UKN 231/99, OSNAPiUS 2000

nr 19, poz. 734; postanowienia Sądu Najwyższego: z 19 stycznia 1984 r., II URN 131/83, OSNCP 1984 nr 10, poz. 177; z 14 stycznia 1997 r., II UKN 50/96, OSNAPiUS 1997 nr 17, poz. 328).

W polskim systemie świadczeń z ubezpieczenia społecznego z tytułu niezdolności do pracy nie jest znana instytucja renty dożywotniej, to jest prawa do renty niezależnej od zmiany okoliczności istniejących w chwili jej przyznania, nie można więc twierdzić ani o swoistej niewzruszalności prawa do renty, ani o niepoddawaniu tego prawa jakiegokolwiek weryfikacji. Naturalną konsekwencją konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo jest więc wyposażenie organów rentowych w uprawnienie do badania, czy nadal zachodzą niezbędne warunki tego prawa. Stosownie do art. 107 ustawy emerytalnej ulega ono zmianie, jeżeli w wyniku badania lekarskiego, przeprowadzonego na wniosek lub z urzędu, ustalono zmianę stopnia niezdolności do pracy, brak tej niezdolności lub jej ponowne powstanie (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 28 listopada 2002 r., II UKN 519/01, LEX nr 577472 i z 19 kwietnia 2006 r., II UK 143/05, OSNP 2007 nr 11-12, poz. 166). Oznacza to, że dopuszczalne jest przeprowadzanie badania lekarskiego na wniosek lub z urzędu w celu ustalenia zmiany stopnia niezdolności do pracy, braku tej niezdolności lub jej ponownego powstania. W licznych wyrokach Sąd Najwyższy wskazał, że prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy przysługuje dopóty, dopóki spełniane są warunki, od których ustawodawca uzależnia prawo do tego świadczenia (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 18 maja 2006 r., II UK 177/05, LEX nr 1001300; z 13 czerwca 2006 r., II UK 195/05, LEX nr 1001303; z 13 czerwca 2006 r., II UK 212/05, LEX nr 1001305; z 13 czerwca 2006 r., II UK 215/05 LEX nr 1001307; uchwała Sądu Najwyższego z 12 grudnia 2011 r., I UZP 7/11, OSNP 2012 nr 9-10, poz. 123). Możliwość zastosowania art. 107 ustawy emerytalnej dotyczy także rent przyznanych na czas określony (wyrok Sądu Najwyższego z 28 kwietnia 2016 r., III UK 120/15, LEX nr 2057361). Co więcej z art. 107 ustawy emerytalnej wynika w istocie obowiązek weryfikowania niezdolności do pracy. W orzecznictwie nawiązującym do linii ukształtowanej na podstawie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 26 stycznia 2005 r., III UZP 2/05 (OSNP 2006 nr 11-12, poz. 187), przyjmuje się, 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 także od tej daty ma obowiązek ustalania, czy niezdolność do pracy ma charakter trwały, czy okresowy, czy też nastąpiło odzyskanie zdolności do pracy (wyrok Sądu Najwyższego z 6 lutego 2014 r., II UK 292/13, LEX nr 1620567).

Mając na względzie powyższe wywody, należy odnieść się do zarzutu naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r. (Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284, dalej jako Konwencja). W ocenie Sądu Najwyższego orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka jak również Sądu Najwyższego stwierdzające naruszenie powołanego przepisu (wyroki Sądu Najwyższego: z 24 marca 2011 r., I UK 317/10, OSNP 2012 nr 7-8, poz. 101; z 26 listopada 2012 r., III UK 13/12, LEX nr 1619692; z 18 lutego 2014 r., III UK 49/13, LEX nr 1620563; postanowienie Sądu Najwyższego z 9 czerwca 2016 r., III UZP 4/16, OSNP 2017 nr 12, poz. 167) dotyczy przypadków zastosowania przez państwo-stronę Konwencji instytucji wtórnego i nieskrępowanego weryfikowania ostatecznych decyzji przyznających prawo do świadczeń. Orzecznictwo to nie może mieć jednak zastosowania do takich świadczeń, które ze swej istoty mają charakter tymczasowy, to jest uzależniony od stanu zdrowia. Powiązanie renty z niezdolnością do pracy sprawia bowiem, że określanie długości na jaki należność ta przysługuje uzależnione jest „według stanu wiedzy medycznej” i „rokowań odzyskania zdolności do pracy” (art. 13 ust. 3 ustawy emerytalnej). Modelowo przyznanie renty na stałe obarczone jest założeniem, że rokowania na odzyskanie możliwości zarobkowania są niepomysłne. Hipoteza ta nie sprawia jednak, że ubezpieczony może postrzegać, iż świadczenie zostało przyznane dożywotnio, bez względu na zmianę stanu rzeczy w przyszłości. Założenie to pozostaje bowiem w sprzeczności z istotą tego prawa. Organ rentowy, wydając decyzję z 31 października 2016 r., nie orzekł, że renta z tytułu niezdolności do pracy w związku z wypadkiem przy pracy została przyznana wnioskodawczyni wadliwie. Wstrzymanie wypłaty podyktowane było wyłącznie aktualnym stanem zdrowia, skutkującym brakiem związku aktualnej niezdolności do pracy z wypadkiem z 1993 r. Ponadto, wnioskodawczyni ma prawo do

emerytury, zatem w odróżnieniu od powołanych wyżej orzeczeń Sądu Najwyższego, decyzja wydana na podstawie art. 107 ustawy emerytalnej nie może stanowić nieproporcjonalnej ingerencji w jej uprawnienia do świadczenia z ubezpieczenia społecznego.

Za całkowicie chybiony należy uznać zarzut naruszenia art. 41 ustawy z dnia 12 czerwca 1975 r. o świadczeniach z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych, skoro z ustaleń postępowania sądowego nie wynika, by problemy zdrowotne, które powodują u wnioskodawczynie niezdolność do pracy pozostawały w bezpośrednim związku z wypadkiem w drodze do pracy, który miał miejsce pod rządami tej właśnie ustawy. Podobnie jest z zarzutem naruszenia art. 328 § 2 oraz art. 378 § 1 k.p.c. polegającym na „nieodniesieniu się przez Sąd drugiej instancji do zarzutu apelacji w zakresie nieprawidłowego uzasadnienia decyzji”, gdyż wady uzasadnienia decyzji nie uzasadniają jej zmiany lub uchylenia przez sąd ubezpieczeń społecznych, którego zdaniem jest rozstrzygnięcie – w granicach odwołania – czy organ rentowy prawidłowo orzekł o prawa lub obowiązkach adresata decyzji.

Mając na względzie powyższe, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.