

POSTANOWIENIE

Dnia 7 marca 2018 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jolanta Strusińska-Żukowska (przewodniczący)

SSN Dawid Miąsik

SSN Zbigniew Myszka (sprawozdawca)

Protokolant Edyta Jastrzębska

w sprawie z odwołania W. K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G.

o zasiłek chorobowy,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 7 marca 2018 r.,

zagadnienia prawnego przedstawionego postanowieniem Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w G.

z dnia 19 grudnia 2017 r., sygn. akt VI Ua (...),

czy utrata ważności zaświadczenia lekarskiego z powodu niestawiennictwa na badanie kontrolne przeprowadzone przez lekarza orzecznika (art. 59 ust. 6 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa tj. z dnia 22 czerwca 2017 r.), przesądza o braku niezdolności do pracy, czy też możliwe jest dowodzenie w postępowaniu sądowym niezdolności do pracy innymi dowodami.

odmawia podjęcia uchwały.

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w G. VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z 19 grudnia 2017 r. przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia następujące zagadnienie prawne: „czy utrata ważności

zaświadczenia lekarskiego z powodu niestawiennictwa na badanie kontrolne przeprowadzane przez lekarza orzecznika (art. 59 ust. 6 ustawy z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa), przesądza o braku niezdolności do pracy, czy też możliwe jest dowodzenie w postępowaniu sądowym niezdolności do pracy innymi dowodami”.

Wątpliwości Sądu drugiej instancji zrodziły się w następującym stanie sprawy. Ubezpieczony W. K. złożył wniosek o wypłatę zasiłku chorobowego za okresy udokumentowane dwoma zaświadczeniami lekarskimi o niezdolności do pracy z powodu choroby, tj. od 5 czerwca do 5 lipca 2016 r. oraz od 6 lipca do 17 lipca 2016 r. z tytułu ubezpieczenia chorobowego, któremu podlegał do 3 czerwca 2016 r. Organ ubezpieczeń społecznych zarządził kontrolę prawidłowości orzekania o czasowej niezdolności do pracy ubezpieczonego, którego wezwał na badanie kontrolne przez lekarza orzecznika w dniu 28 czerwca 2016 r. Przesyłka zawierająca to wezwanie była dwukrotnie awizowana (w dniach 13 i 21 czerwca 2016 r.), a po jej niepodjęciu przez ubezpieczonego została zwrócona nadawcy. Ubezpieczony nie stawiał się na termin wyznaczonego badania w dniu 28 czerwca 2016 r., dlatego organ ubezpieczeń społecznych decyzją z dnia 11 lipca 2016 r. odmówił mu prawa do zasiłków chorobowych za cały okres przedłożonych zwolnień lekarskich od 5 czerwca do 18 lipca 2016 r.

W odwołaniu od tej decyzji ubezpieczony domagał się przyznania spornego zasiłku chorobowego, utrzymując, że organ ubezpieczeń społecznych bezpodstawnie uznał, iż zaświadczenia lekarskie stwierdzające niezdolność do pracy w wyżej wymienionym okresie straciło ważność, podczas gdy nie był on prawidłowo zawiadomiony o terminie wyznaczonego badania kontrolnego. W odpowiedzi na odwołanie organ ubezpieczeń społecznych wniósł o jego oddalenie, twierdząc, że wskutek niestawienia się na wyznaczony termin badania kontrolnego doszło do uniemożliwienia weryfikacji wystawienia zaświadczenia o niezdolności do pracy ubezpieczonego w okresie od 5 czerwca do 5 lipca 2016 r. Natomiast w odniesieniu do zwolnienia lekarskiego od 6 do 17 lipca 2016 r. wskazał, że ta kolejna niezdolność do pracy z powodu choroby powstała po upływie 14 dni od ustania ubezpieczenia chorobowego.

W takim stanie sprawy Sąd pierwszej instancji ocenił, że wezwanie na

badanie kontrolne zostało skutecznie doręczone w dniu 27 czerwca 2016 r. ubezpieczonemu, który wskutek niestawienia się na wyznaczony termin badania uniemożliwił jego przeprowadzenie. W konsekwencji zaistniały podstawy do uznania, że zaświadczenie lekarskie za okres od 5 czerwca do 5 lipca 2016 r. straciło ważność od dnia następującego po wyznaczonej dacie badania, czyli za okres od 29 czerwca do 5 lipca 2016 r. Równocześnie Sąd pierwszej instancji zmienił zaskarżoną decyzję zasiłkową i przyznał ubezpieczonemu prawo do zasiłku chorobowego za okresy od 5 do 28 czerwca 2016 r. oraz od 6 do 18 lipca 2016 r., oddalając odwołanie w pozostałej części, a ponadto przekazał organowi ubezpieczeń społecznych rozpoznanie żądania zapłaty odsetek.

Za podstawę prawną swojego wyrokowania Sąd ten przyjął art. 7 i art. 53 ust. 1 ustawy o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa (jednolity tekst: Dz. U. z 2017 r., poz. 1368 ze zm., powoływana dalej jako ustawa zasiłkowa), uznając, że utrata ważności zaświadczenia lekarskiego za okres od 29 czerwca do 5 lipca 2016 r. nie uzasadniała odmowy przyznania zasiłku chorobowego za okres niezdolności do pracy z powodu choroby przed 29 czerwca 2016 r. oraz po 5 lipca 2016 r., ponieważ według opinii powołanego w sprawie biegłego lekarza-ortopedy nie doszło do przerwania ciągłości niezdolności do pracy wskutek choroby ubezpieczonego po ustaniu tytułu ubezpieczenia w dwóch okresach udokumentowanym zaświadczeniami lekarskimi, a niezdolność ta powstała w okresie nieprzekraczającym 14 dni od ustania tytułu ubezpieczenia i nie była krótsza niż 30 dni. W konsekwencji nie było podstaw prawnych do pozbawienia ubezpieczonego prawa do zasiłku chorobowego za niekwestionowany „w sensie medycznym” okres jego niezdolności do pracy od 5 czerwca do 28 czerwca 2016 r. oraz od 6 do 18 lipca 2016 r., gdyż ryzykiem chronionym prawem do zasiłku chorobowego jest niezdolność do pracy z powodu choroby.

W apelacji organ ubezpieczeń społecznych twierdził, że ubezpieczonemu nie przysługuje przyznany mu w zaskarżonym wyroku zasiłek chorobowy za okresy od 5 do 28 czerwca 2016 r. oraz od 5 do 18 lipca 2016 r., ponieważ nie stawił się na badanie kontrolne wyznaczone w dniu 28 czerwca 2016 r., a jego dalsza (druga) niezdolność do pracy orzeczona od 6 czerwca 2016 r. powstała po upływie 14 dni

od ustania ubezpieczenia chorobowego.

W tej sprawie Sąd Apelacyjny powziął poważne wątpliwości sformułowane w treści przedstawionego zagadnienia prawnego. Przywołując art. 59 ust. 1 i 6 ustawy zasiłkowej, Sąd ten ocenił, że ocena skutków niestawienia się na wyznaczone badania kontrolne i utrata ważności zaświadczenia lekarskiego o niezdolności do pracy oraz prawa do zasiłku chorobowego od dnia następującego po dniu wyznaczonym w wezwaniu może być różna. Z jednej strony, możliwa jest interpretacja, że wyłącznym dowodem dokumentującym niezdolność do pracy zarówno dla organu rentowego oraz sądu jest ważne zaświadczenie lekarskie. Takie stanowisko ma oparcie w art. 53 ust. 1 ustawy zasiłkowej, zgodnie z którym przy ustalaniu prawa do zasiłków i ich wysokości dowodami stwierdzającymi czasową niezdolność do pracy z powodu choroby są zaświadczenia lekarskie, o których mowa w art. 55 ustawy. W razie utraty ich ważności sąd nie może dokonywać ponownej weryfikacji tych dokumentów w oparciu o inne dowody, np. na podstawie opinii biegłych lekarzy. „Zbliżony” pogląd miał wyrazić Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 25 lipca 2006 r., I UK 42/06 (OSNP 2007 nr 15-16, poz. 232) ze względu na wyjątkowy charakter zasiłku z art. 7 ustawy zasiłkowej. Takie stanowisko oznaczałoby, że utrata ważności zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego niezdolność do pracy może prowadzić do ustania tytułu ubezpieczenia chorobowego.

Możliwe jest jednak odmienne stanowisko, że sądy nie są związane zaświadczeniem lekarskim i w przypadku utraty jego ważności dopuszczalne jest dowodzenie niezdolności do pracy innymi dowodami. Skoro art. 7 ustawy zasiłkowej stanowi o nieprzerwanej niezdolności do pracy, która powinna być rozumiana jako niezdolność do pracy w znaczeniu medycznym, to ubezpieczony mógłby na podstawie innych dowodów, w tym na podstawie dowodu z opinii biegłych wykazywać ciągłość niezdolności do pracy w tej koncepcji, jedynym skutkiem utraty ważności zaświadczenia lekarskiego jest utrata prawa do zasiłku, ale nie byłaby nim „automatycznie” przerwa w niezdolności do pracy. Potwierdza to wyrok z dnia 17 listopada 2000 r., II UKN 53/00 (OSNP 2002 nr 11, poz. 277), w którym Sąd Najwyższy uznał, iż prawo do zasiłku chorobowego nie jest uzależnione od tego, czy zakład służby zdrowia wystawił na właściwym formularzu

zaświadczenie o czasowej niezdolności do pracy z powodu choroby. To skłaniałoby do wniosku, że sądy nie są związane art. 53 ust. 1 ustawy przy rozpoznawaniu sporów o prawo do zasiłku chorobowego. W tym zakresie Sąd drugiej instancji odwołał się do glosy A. Kurzycha do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 25 lipca 2006 r., I UK 42/06 (Monitor Prawa Pracy z 2008 nr 6, s. 327), w której został wyrażony pogląd, że art. 53 ust. 1 ustawy zasiłkowej wyraźnie sytuuje moc dowodową zaświadczeń lekarskich wyłącznie w postępowaniu dotyczącym ustalenia prawa do zasiłków i ich wysokości. „Mając na względzie formalny charakter przepisów ubezpieczeniowych, przyjęć trzeba, że poza postępowaniem w przedmiocie prawa i wysokości zasiłku chorobowego zaświadczenia lekarskie o niezdolności do pracy z powodu choroby nie mają opisanych w art. 53 ust. 1 ustawy zasiłkowej walorów dowodowych. Jeżeli więc przedmiotem ustaleń jest jedynie kwestia niezdolności do pracy w oderwaniu od prawa do zasiłku chorobowego, to może być ona rozstrzygana za pomocą innych środków dowodowych niż zaświadczenie lekarskie uregulowane w art. 55 ustawy zasiłkowej”.

Sąd drugiej instancji opowiedział się za przyjęciem drugiej z wymienionych opcji interpretacyjnych, podkreślając, że „w stanie faktycznym niniejszej sprawy ubezpieczony posiada zaświadczenie lekarskie, które utraciło ważność z powodu niestawiennictwa na badanie lekarskie. Nie było one oceniane pod względem medycznym. Konsekwencją utraty ważności zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego niezdolność do pracy z powodu niestawiennictwa jest jedynie utrata zasiłku chorobowego i nie oznacza przerwania okresu niezdolności do pracy, która może być dowodzona w postępowaniu sądowym”. Przedstawione zagadnienie prawne ma istotne znaczenie dla rozpoznania apelacji, „bowiem uznanie związania sądu utratą ważności zaświadczenia lekarskiego i co za tym przyjęciem, nie tylko skutku w postaci utraty prawa do zasiłku chorobowego, ale także przyjęcia zdolności do pracy ubezpieczonego w tym okresie, spowoduje, że w niezdolności do pracy ubezpieczonego powstałaby przerwa wpływająca na ocenę prawa do zasiłku chorobowego za sporny okres”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Sformułowane zagadnienie prawne nie spełniało kryteriów wymaganych do jego rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy z następujących przyczyn, które nie

mogą być usunięte w procedurze wyjaśniania problemów prawnych według art. 390 k.p.c. Pierwszym z nieusuwalnych powodów odmowy podjęcia uchwały był ten, że przedłożony problem prawny nie przystawał do oczekiwanego wyjaśnienia art. 59 ust. 6 ustawy zasiłkowej, który stanowi, iż w razie uniemożliwienia badania lub niedostarczenia wyników badań kontrolnych w terminie wyznaczonym przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych, zaświadczenie lekarskie traci ważność od dnia następującego po tym terminie. W ramach ujawnionych dyspozycji nie mieści się jurysdykcyjna ocena istnienia lub braku nieprzerwanej niezdolności do pracy, ponieważ w granicach wynikających z art. 59 ust. 6 ustawy zasiłkowej sądy *meriti* oceniają tylko to, czy ubezpieczony uniemożliwił z przyczyn zawinionych (por. art. 66 ust. 2 ustawy) przeprowadzenie badań kontrolnych w terminie wyznaczonym przez organ ubezpieczeń społecznych w sposób prowadzący do wydania decyzji o utracie ważności zaświadczenia lekarskiego (art. 59 ust. 6 ustawy zasiłkowej w związku z art. 80 pkt 4 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych) i usprawiedliwiający wydanie decyzji o braku prawa do zasiłku (art. 59 ust. 10 ustawy zasiłkowej) lub decyzji o zwrocie pobranych nienależnie z winy ubezpieczonego, w tym wskutek uniemożliwienia badań kontrolnych i utraty prawa do zasiłku od dnia następującego po dniu wyznaczonych badań (art. 66 ust. 2 tej ustawy) świadczeń. Konkretnie rzeczy ujmując, w ujawnionym stanie rzeczy sformułowane zagadnienie prawne nie przystawało do treści art. 59 ust. 6 ustawy zasiłkowej, którego interpretacji oczekiwał Sąd Okręgowy. Ponadto w sentencji pytania prawnego Sąd ten nieprofesjonalnie wskazał, jakoby utrata ważności zaświadczenia lekarskiego następowała „z powodu niestawiennictwa na badania kontrolne przeprowadzone przez lekarza orzecznika”. Tymczasem taka utrata następuje wskutek „uniemożliwienia badania lub niedostarczenia posiadanych wyników badań” w wyznaczonym terminie ich przeprowadzenia i to w sposób usprawiedliwiający wydanie takiej krańcowo negatywnej decyzji dla ubezpieczonego także ze względu na dalsze skutki w postaci utraty prawa do zasiłku chorobowego (art. 59 ust. 10) lub zwrotu pobranych nienależnie z winy ubezpieczonego świadczeń chorobowych (art. 66 ust. 2 tej ustawy). Dla porządku należy podkreślić, że wszystkie wymienione sankcje wymagają wydania przez organ ubezpieczeń społecznych stosownych decyzji, które podlegają sądowej kontroli odwoławczej w sprawach z zakresu

ubezpieczeń społecznych. W tej części Sąd drugiej instancji powinien zauważyć i rozważyć, że w zaskarżonej decyzji organ ubezpieczeń społecznych stwierdził nieważność „z dniem 29-06-2016” tylko zaświadczenia lekarskiego serii BO numer (...) za okres od 5 czerwca do 5 lipca 2016 r. Wszystko to oznaczało, że wykazane wyżej „oderwanie” zagadnienia prawnego od normatywnej zawartości art. 59 ust. 6 ustawy zasiłkowej wykluczało podjęcie oczekiwanej uchwały ze względu na jego nieprofesjonalne (ułomne) sformułowanie.

Prawidłowo nazwany problem prawny, o którym mowa w art. 390 k.p.c., powinien pozostawać ponadto w takim związku z rozpoznawaną sprawą, aby udzielenie oczekiwanej odpowiedzi prawnej było niezbędne do rozpoznania środka odwoławczego (por. postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 13 stycznia 2017 r., III CZP 89/16, LEX nr 2194881 lub z dnia 12 września 2017 r., III SZP 2/17, LEX nr 2397586). W takim razie koniecznym warunkiem spełnienia tego kryterium jest to, by profesjonalnie sformułowane zagadnienie prawne przedstawione do rozstrzygnięcia Sądowi Najwyższemu nawiązywało do wniesionego środka zaskarżenia i było potrzebne do jego merytorycznego rozpoznania. Nie mogło być uznane za takie wykazanie nieprecyzyjna i mało zrozumiała ocena Sądu drugiej instancji, jakoby „uznanie związania sądu utratą ważności zaświadczenia lekarskiego i co za tym przyjęciem, nie tylko skutku w postaci utraty prawa do zasiłku chorobowego, ale także przyjęcia zdolności do pracy ubezpieczonego w tym okresie, spowoduje, że w niezdolności do pracy ubezpieczonego powstałaby przerwa wpływająca na ocenę prawa do zasiłku chorobowego za sporny okres”.

Wreszcie, sformułowany w konkretnej sprawie problem prawny powinien mieć charakter abstrakcyjny i dotyczyć wykładni przepisów prawa, a nie sposobu rozpoznania wniesionego środka zaskarżenia, co oznacza, że Sąd Najwyższy nie może zastępować ani wyręczać sądu, który zadał pytanie prawne w trybie art. 390 k.p.c., w rozpoznaniu i osądzie konkretnego środka odwoławczego, bo to należy do suwerennych kompetencji jurysdykcyjnych właściwego sądu „*meriti*”.

Wobec niespełnienia kryteriów wymaganych do udzielenia oczekiwanej odpowiedzi na wadliwie sformułowane pytanie prawne Sąd drugiej instancji powinien zatem autonomicznie i suwerennie rozstrzygnąć nurtujące go wątpliwości prawne i merytorycznie rozpoznać wniesioną apelację organu ubezpieczeń

społecznych, który poza wniesieniem odpowiedzi na odwołanie nie brał dalszego czynnego udziału w postępowaniu pierwszoinstancyjnym, a uzasadnieniu apelacji wskazał na nieistniejącą (!) decyzję odmawiającą ubezpieczonemu prawa do zasiłku „za dzień 24.04.2008 r.” (! i podkreślenie SN), ale nie kontestował przeprowadzonego dowodu z opinii biegłego lekarza-ortopedy, który wskazał na nieprzerwaną niezdolność do pracy ubezpieczonego w całym ocenianym okresie. Z tej przyczyny ten istotny element ustalonego stanu rzeczy w rozumieniu art. 316 k.p.c. (nieprzerwana niezdolność do pracy) nie może być pominięty przy ocenie spornej ochrony ubezpieczonej z art. 7 ustawy zasiłkowej w granicach wniesionej apelacji (art. 378 § 1 k.p.c.). Równocześnie w apelacji nie wykazano, aby restrykcyjne sankcje stwierdzonej utraty ważności zaświadczenia lekarskiego serii BO numer (...), ocenione przez Sąd pierwszej instancji jako uzasadniające decyzję o utracie prawa do zasiłku tylko za okres od 29 czerwca 2016 r. (tj. od dnia następującego po wyznaczonym terminie badań kontrolnych) do 5 lipca 2016 r., wywoływały dalej idące restrykcyjne skutki prawne w postaci przerwania rozszerzonej ochrony ubezpieczeniowej, o której mowa w art. 7 ustawy zasiłkowej, a taka jurysdykcyjna ocena będzie wymagana od Sądu drugiej instancji dla dokonania prawidłowego osądu wniesionej apelacji organu rentowego. W tej suwerennej kompetencji jurysdykcyjnej Sądu drugiej instancji nie może zastąpić Sąd Najwyższy, który postanowił jak w sentencji.

r.g.