

Wyrok z dnia 18 października 2004 r.

I UK 123/04

Decyzja oddziału Zakładu Ubezpieczeń Społecznych dotycząca zmian w prawie do świadczeń przyznanych w drodze wyjątku na podstawie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004 r. Nr 39, poz. 353 ze zm.), w tym także decyzja o ustaniu prawa do nich (wstrzymania wypłaty), jest decyzją, od której przysługuje odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych.

Przewodniczący SSN Barbara Wagner, Sędziowie SN: Józef Iwulski, Maria Tyszel (sprawozdawca).

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 18 października 2004 r. sprawy z wniosku Dariusza D. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w B. o rentę wyjątkową, na skutek kasacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 4 marca 2004 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu-Sądowi Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku.

U z a s a d n i e

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku wyrokiem z dnia 4 marca 2004r. [...] uwzględniając apelację Zakładu Ubezpieczeń Społecznych-Oddziału w B., w sprawie z odwołania Dariusza D. o rentę wyjątkową, zmienił wyrok Sądu Okręgowego-Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Białymstoku z 4 listopada 2003 r. [...] i odrzucił odwołanie wnioskodawcy od decyzji tegoż Zakładu z dnia 19 lutego 2003 r. Decyzją tą organ rentowy wstrzymał z dniem 1 stycznia 2003 r. dalszą wypłatę renty przyznanej Dariuszowi D. w drodze wyjątku, ponieważ w wyniku badania kontrolnego lekarz orzecznik uznał go za niezdolnego do pracy tylko częściowo. Sąd Okręgowy, na podstawie wyników przeprowadzonego postępowania dowodowego ustalił, że wnioskodawca jest całkowicie niezdolny do

pracy na stałe, zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał wnioskodawcy rentę z tego z tytułu od dnia jej wstrzymania. W uzasadnieniu swego wyroku Sąd Apelacyjny stwierdził, że: „z dołączonych akt rentowych wynika, że Dariusz D. pobiera od 1 stycznia 1996 r. rentę przyznaną w drodze wyjątku przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w dniu 16. I. 1996 r. (...). Zgodnie z art. 83 ust. 4 ustawy z 13. X .1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U Nr 137. poz. 887 ze zm.) od decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku oraz od decyzji odmownej odwołanie nie przysługuje. Z tych względów odwołanie Dariusza Daniłowskiego od decyzji wstrzymującej dalszą wypłatę renty przyznanej w drodze wyjątku podlegało oddaleniu na zasadzie art. 386 § 3 w zw. z art. 199 § 1 pkt 1 k.p.c.”

W kasacji od tego wyroku pełnomocnik wnioskodawcy wniósł o jego „uchylenie przy uwzględnieniu kosztów zastępstwa adwokackiego” zarzucając, że został wydany z naruszeniem prawa materialnego „przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie przepisu art. 83 ust. 4 Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych polegające na błędnym przyjęciu że decyzja ZUS wstrzymująca wypłatę renty przyznanej w drodze wyjątku przez Prezesa ZUS jest decyzją w rozumieniu przepisu art. 83 ust. 4 powołanej wyżej ustawy i w związku z tym nie przysługuje od niej odwołanie, podczas gdy jest to decyzja mająca charakter decyzji w rozumieniu przepisu art. 83 ust 1 i może być zaskarżona do Sądu na mocy art. 83 ust. 2 Ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.” Przedstawiając okoliczności uzasadniające rozpoznanie kasacji stwierdził: „w sprawie niniejszej zachodzą okoliczności uzasadniające jej rozpoznanie z tego względu, że występuje tu zarówno istotne zagadnienie prawne wymagające rozstrzygnięcia Sądu Najwyższego jak i konieczność wykładni przepisu art. 83 Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych budzącego poważne wątpliwości i wywołującego rozbieżności w orzecznictwie sądów.”

Sąd Najwyższy wziął pod uwagę, co następuje:

Przytoczona podstawa kasacyjna jest usprawiedliwiona, a zaskarżony wyrok został wydany z naruszeniem wskazanych w niej przepisów. Okoliczności faktyczne sprawy są bezsporne. Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych decyzją z 16 stycznia 1996 r. przyznał wnioskodawcy - w drodze wyjątku - na podstawie art. 65 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytal-

nym pracowników i ich rodzin (Dz.U. Nr 40, poz. 267 ze zm.) rentę z tytułu niezdolności do pracy w stopniu uzasadniającym zaliczenie go wówczas do drugiej grupy inwalidów. Różnice pomiędzy tym przepisem, a treścią art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2004, Nr 39, poz.353) są w rozpatrywanej sprawie nieistotne.

Stosownie do art. 83 ust. 1 powołanej wyżej ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, zwanej dalej ustawą systemową, Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących w szczególności „ustalania uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych” (pkt 4), natomiast zgodnie z ust. 4 tego przepisu, od decyzji przyznającej świadczenie w drodze wyjątku oraz od decyzji odmownej odwołanie nie przysługuje. Wnoszący kasację zasadnie zwrócił uwagę, że decyzja organu rentowego wstrzymująca wnioskodawcy dalszą wypłatę renty pobieranej w drodze wyjątku nie była decyzją, do której ma zastosowanie przytoczony art. 83 pkt 4 ustawy systemowej. Przepis ten w sposób jednoznaczny odnosi się wyłącznie do decyzji podejmowanej przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (przyznającej świadczenia lub odmawiającej przyznania), natomiast decyzję o wstrzymaniu wypłaty renty przyznanej przez Prezesa - podjął Oddział Zakładu w B. Trafnie więc w kasacji podniesiono, że „Kodeks postępowania cywilnego daje stronom postępowania dotyczącego spraw z zakresu ubezpieczenia społecznego możliwość wnoszenia odwołań od decyzji organów rentowych. Kognicja sądów jest wyłączona tylko w sprawach, w których decyzja należy do swobodnego uznania. Taki charakter bezspornie mają decyzje dotyczące świadczeń przyznanych w szczególnym trybie przez Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w oparciu o art. 83 ust. 1 Ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, jednakże żaden przepis ustawowy nie pozwala na przyjęcie tezy, że taki charakter mają decyzje ZUS dotyczące wypłaty tego świadczenia, np. wstrzymanie czy zawieszenie wypłaty. Wyłączenie kontroli sądowej w sprawach o przyznanie świadczenia wyjątkowego, nie jest równoznaczne z wyłączeniem spod kognicji sądu innych decyzji wydanych w danej sprawie, jeżeli wyraźny przepis ustawowy nie zalicza tych innych decyzji do sfery swobodnego uznania. Żaden wyjątek, w tej sprawie również, nie może być interpretowany rozszerzająco”. Sporna decyzja ZUS o wstrzymaniu dalszej wypłaty renty opierała się na stwierdzeniu, że Dariusz D. jest częściowo zdolny do pracy, a zatem, nie spełnia jednego z warunków koniecznych dla przyznania mu świadczenia w szczególnym trybie. Decyzja ta zatem nie

mieściła się w sferze swobodnego uznania, lecz jej podstawę stanowiło ustalenie, iż powstała nowa okoliczność uzasadniająca brak prawa do świadczenia. Prawdliwość tego ustalenia (faktu obiektywnego), które uzasadniało decyzję o wstrzymaniu wypłaty świadczenia może być przez zainteresowanego kwestionowana w odwołaniu od decyzji i podlega rozpoznaniu przez sąd pracy i ubezpieczeń społecznych.

Sąd Apelacyjny ewidentnie nie zauważył różnicy pomiędzy decyzją Prezesa ZUS, od której rzeczywiście odwołanie nie przysługuje, a decyzją organu rentowego weryfikującą tę decyzję, która zawsze może być przedmiotem zaskarżenia zgodnie z przepisem art. 83 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych. Na takim stanowisku stanął również Sąd Apelacyjny w Łodzi, który w postanowieniu z dnia 30 października 1998 r. pisze „dopuszczalna jest droga sądowa w sprawie, w której wniesiono odwołanie od decyzji organu rentowego wstrzymującej wypłatę renty, przyznanej w drodze wyjątku na podstawie art. 65 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, a opartej na kwestionowanym w odwołaniu ustaleniu, iż osoba uprawniona do tej renty odzyskała zdolność do pracy (III AUz 76/98 OSA 1999/2/7)”.

W uzupełnieniu tego wyводу Sąd Najwyższy przypomina, że powołane postanowienie Sądu Apelacyjnego w Łodzi wpisuje się w ukształtowane orzecznictwo Sądu Najwyższego, który już w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 26 października 1967 r., III UZP 5/67 (OSNCP 1968 nr 5, poz. 80), uznał, że pozostawienie przyznania renty o charakterze szczególnym swobodnemu uznaniu organu nie jest równoznaczne z wyłączeniem spod kompetencji sądu pracy i ubezpieczeń społecznych kontroli decyzji dotyczących wypłaty tej renty, np. wstrzymania jej wypłaty. W uzasadnieniu tej uchwały Sąd Najwyższy podkreślił, że „swobodne uznanie organu rentowego - jako kryterium wyłączenia sporu spod właściwości sądów ubezpieczeń społecznych - odnosi się do charakteru konkretnej decyzji organu rentowego, a nie do charakteru renty, na tle której decyzja została wydana." Chociaż uchwała ta została wydana na tle innego stanu prawnego, w którym organem uprawnionym do przyznania renty (osobom szczególnie zasłużonym dla Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej) był Prezes Rady Ministrów, to wyrażone w niej stanowisko zachowało aktualność w zakresie w jakim odnosi się do kognicji sądów pracy i ubezpieczeń społecznych. Potwierdzał je Sąd Najwyższy w swym późniejszym orzecznictwie. Tak też w uzasadnieniu wyroku z dnia 5 kwietnia 1995 r., II UR 4/95, (OSNAPiUS 1995 nr 18, poz. 233), podkreślił, że ukształtowany w praktyce sądowej pogląd, że kontroli sądów

pracy i ubezpieczeń społecznych, stosownie do art. 476 §2 pkt 1 k.p.c., podlegają również decyzje w sprawach świadczeń przyznanych w drodze wyjątku dotyczy tych sytuacji, „w których zostały wydane w danej sprawie inne decyzje, jeżeli wyraźny przepis ustawowy nie zalicza ich również do sfery swobodnego uznania. Taką sytuację stwarza np. wstrzymanie wypłaty renty inwalidzkiej przyznanej w drodze swobodnego uznania, z powodu stwierdzenia w wyniku badania kontrolnego, ustąpienia inwalidztwa, czy zawieszenie wypłaty świadczenia wobec wysokości uzyskiwanych zarobków, a także decyzja o waloryzacji świadczenia. Takie bowiem decyzje, również wobec osób pobierających świadczenia przyznane w ramach swobodnego uznania, są wydawane przez organy rentowe, na podstawie stosownych norm prawnych.” Podkreślić należy, że żaden akt normatywny nie nadał oddziałom Zakładu Ubezpieczeń Społecznych uprawnień do wydawania decyzji, zarówno przyznającej świadczenie w drodze wyjątku, jak i odmawiającej jego przyznania, a więc w drodze wyłączającej kontrolę sądową; jest to wyłączna kompetencja Prezesa tego Zakładu. Decyzje organu rentowego (oddziału Zakładu) w przedmiocie dotyczącym zmian w prawie do takich świadczeń, w tym także decyzje o ich wstrzymaniu, podlegają kontroli sądowej na podstawie art. 476 § 2 pkt 1 k.p.c.

Przyjmując w konsekwencji, że zaskarżony wyrok został wydany nie tylko z naruszeniem przytoczonego w kasacji art. 83 ust. 1 pkt 4 i art. 83 ust. 4 ustawy systemowej lecz także art. 476 § 2 pkt 1 k.p.c. Sąd Najwyższy na podstawie art. 393¹³ § 1 w związku z art. 393⁸ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

=====