



Sygn. akt III UK 20/10

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 października 2010 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)

SSN Jerzy Kwaśniewski

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania Z. D.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

o odsetki,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 15 października 2010 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego [...]

z dnia 7 października 2009 r.,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 15 czerwca 2009 r. Sąd Okręgowy zmienił decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 4 marca 2009 r. odmawiającej Z. D. wypłaty ustawowych odsetek z tytułu zwłoki w wypłacie renty w ten sposób, że ustalił wnioskodawczyni prawo do wypłaty ustawowych odsetek z tytułu opóźnienia w

wypłacie świadczenia rentowego należnego za okres od 1 września 2004 r. do 31 stycznia 2009 r. poczynając od 21 stycznia 2009 r. do dnia zapłaty i oddalił odwołanie w pozostałym zakresie. Podstawę rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia.

Decyzją z dnia 18 listopada 1994 r. organ rentowy przyznał wnioskodawczyni prawo do renty z tytułu inwalidztwa III grupy od dnia 27 listopada 1994 r. Świadczenie rentowe wnioskodawczyni pobierała do 31 sierpnia 2004 r. W dniu 16 września 2004 r. wnioskodawczyni złożyła wniosek o ustalenie prawa do renty na dalszy okres. Decyzją z dnia 20 października 2004 r. organ rentowy odmówił przyznania świadczenia, gdyż lekarz orzecznik uznał wnioskodawczynię za zdolną do pracy. Wyrokiem z dnia 23 października 2008 r. Sąd Okręgowy zmienił powyższą decyzję i przyznał wnioskodawczyni prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy na okres od 1 września 2004 r. do 5 sierpnia 2013 r. Wyrok ten, doręczony organowi rentowemu 20 listopada 2008 r., uprawomocnił się 5 grudnia 2008 r. W postępowaniu sądowym konieczne było przeprowadzenie dowodu z opinii biegłych, w tym uzupełniających, po dodatkowym zgromadzeniu istotnych dowodów, tj. historii choroby przedłożonej w dniu 5 lutego 2008 r. Zawarte w niej zapisy pozwoliły na skonfrontowanie argumentacji medycznej i powiązanie wywodów biegłych z procesem leczenia. Wcześniejsze zastrzeżenia organu rentowego do opinii biegłych były uzasadnione merytoryczną argumentacją kwestionującą wpływ przebytego w 1992 r. leczenia onkologicznego na aktualny stan zdrowia wnioskodawczyni oraz odmienną oceną tej kwestii z jednej strony przez biegłych z zakresu onkologii i ginekologii, a z drugiej strony - przez biegłego z zakresu medycyny pracy. W dniu 23 stycznia 2009 r. organ rentowy wydał decyzję wykonującą wyrok, a świadczenie rentowe za okres od 1 września 2004 r. do 31 stycznia 2009 r. zostało wnioskodawczyni wypłacone w lutym 2009 r. W dniu 29 lutego 2009 r. wnioskodawczyni złożyła wniosek o zasądzenie odsetek.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał, że istotna dla rozstrzygnięcia sprawy jest ocena czy i od kiedy organ rentowy pozostawał w zwłoce w wypłacie wnioskodawczyni świadczenia rentowego. Odwołując się do treści art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń

społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm., powoływanej dalej jako ustawa systemowa), § 2 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 1 lutego 1999 roku w sprawie szczegółowych zasad wypłacania odsetek za opóźnienie w ustaleniu lub wypłacie świadczeń z ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 12, poz. 104) oraz art. 118 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm., powoływanej dalej jako ustawa o emeryturach i rentach lub ustawa) Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że organ rentowy uchybił 30-dniowemu terminowi określonym w art. 118 ust. 1 ostatnio wymienionej ustawy, który upłynął 20 stycznia 2009 r., natomiast żądanie zasądzenia odsetek za okres wsteczny uznał za bezzasadne. W tym ostatnim zakresie Sąd pierwszej instancji wskazał, że w postępowaniu przed organem rentowym oceniono zebrane dowody w sposób, w jaki pozwalał złożony przez wnioskodawczynię materiał dowodowy. Dokonana w postępowaniu sądowym odmienna ocena zdolności wnioskodawczynie do pracy wynikała z uzupełnienia materiału dowodowego o historię choroby, dokumentującej przebieg wieloletniego leczenia, co potwierdzało trafność opinii biegłych z zakresu onkologii i ginekologii.

W apelacji wnioskodawczynie, reprezentowana przez zawodowego pełnomocnika, zaskarżyła powyższy wyrok w całości i zarzuciła naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 233 § 1 k.p.c. oraz obrazę prawa materialnego, a mianowicie art. 85 ust. 1 zdanie drugie ustawy systemowej i art. 118 ust. 1a ustawy o emeryturach i rentach.

Wyrokiem z dnia 7 października 2009 r. Sąd Apelacyjny oddalił apelację, stwierdzając, że z art. 85 ustawy systemowej wynika, iż organ rentowy mógłby uwolnić się od obowiązku zapłaty odsetek poprzez wykazanie, że opóźnienie w wypłacie świadczenia jest wynikiem okoliczności, za które nie ponosi odpowiedzialności, a więc okoliczności od niego niezależnych. Niewystarczające jest zatem wykazanie braku winy w odmowie wypłaty świadczenia, ale konieczne jest także stwierdzenie, że po stronie organu rentowego nie występowały żadne okoliczności, za które ponosi on odpowiedzialność.

Sąd drugiej instancji, podzielając stanowisko Sądu Okręgowego, uznał, że organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za opóźnienie w wypłacie wnioskodawczyni renty, gdyż odmawiając jej prawa do tego świadczenia dysponował orzeczeniem lekarza orzecznika wydanym na podstawie przedłożonej przez wnioskodawczynię dokumentacji medycznej. Dokumentacja ta nie dawała podstaw do ustalenia, że wnioskodawczyni jest niezdolna do pracy. Na odmienną ocenę tej kwestii pozwoliła dopiero dokumentacja z leczenia przedłożona w postępowaniu sądowym.

W skardze kasacyjnej od powyższego wyroku wnioskodawczyni zarzuciła: 1) naruszenie przepisów postępowania, a to art. 321 § 1 k.p.c., przez orzeczenie w sprawie odsetek za opóźnienie organu rentowego w wypłacie renty z tytułu niezdolności do pracy, w sytuacji, gdy wnioskodawczyni faktycznie domagała się odsetek za zwłokę z powodu nieustalenia jej prawa do świadczenia rentowego; 2) naruszenie prawa materialnego, a mianowicie: a) art. 85 ust. 1 ustawy systemowej, przez jego niewłaściwe zastosowanie polegające na przyjęciu, że opóźnienie w ustaleniu prawa wnioskodawczyni do renty było następstwem okoliczności, za które organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności, w sytuacji, gdy organ rentowy w chwili wydania decyzji posiadał wszystkie potrzebne dane pozwalające na ustalenie prawa wnioskodawczyni do renty z tytułu niezdolności do pracy, b) art. 118 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach, przez jego pominięcie w sytuacji, gdy - tak jak to stwierdził Sąd Apelacyjny - organ rentowy, nie mogąc na podstawie przedłożonej przez wnioskodawczynię dokumentacji medycznej ustalić jej prawa do renty, nie wyznaczył dodatkowego terminu na przedłożenie niezbędnych dowodów w postaci historii choroby z wieloletniego leczenia wnioskodawczyni.

Wskazując na powyższe zarzuty skarżąca wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku przez ustalenie prawa wnioskodawczyni do odsetek za zwłokę organu rentowego w ustaleniu prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy za okres od 11 listopada 2004 r. do dnia zapłaty, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku oraz poprzedzającego wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie sprawy temu Sadowi do ponownego rozpoznania.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej podniesiono, że Sąd drugiej instancji orzekł w sprawie odsetek za zwłokę organu rentowego w wypłacie renty z tytułu

częściowej niezdolności do pracy, podczas gdy wnioskodawczyni dochodziła odsetek za zwłokę w ustaleniu prawa do świadczenia. Skarżąca wskazała nadto, że w opóźnieniu organu rentowego w ustaleniu jej prawa do renty nie wystąpiły żadne okoliczności, za które organ ten nie ponosi odpowiedzialności w rozumieniu art. 85 ust. 1 ustawy systemowej. Przede wszystkim do wniosku z dnia 16 września 2004 r. wnioskodawczyni dołączyła zaświadczenia o stanie zdrowia, wystawione na podstawie dokumentacji źródłowej, przedłożonej w dniu 5 lutego 2008 r. w postępowaniu sądowym. W oparciu tylko o te zaświadczenia biegli sądowi onkolog i ginekolog już w opinii z dnia 13 stycznia 2005 r. uznali ją za niezdolną do pracy, a tym samym nie jest słuszne stanowisko, że dopiero przedłożenie dokumentacji lekarskiej pozwoliło na przesądzenie tej kwestii. Zresztą gdyby nawet tak było, to organ rentowy winien zobowiązać skarżącą w trybie art. 118 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach do uzupełnienia przedłożonej dokumentacji medycznej o przedmiotową historię choroby, czego nie uczynił.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna nie zawiera usprawiedliwionych zarzutów.

W pierwszej kolejności niezasadny jest zarzut naruszenia art. 321 § 1 k.p.c., zgodnie z którym sąd nie może wyrokować co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem, ani zasądzać ponad żądanie. Z przepisu tego wynika więc, że sąd ma obowiązek orzec negatywnie lub pozytywnie o całym przedmiocie sporu (żądania), respektując zasadę dyspozycyjności, która przejawia się w tym, że sąd jest związany granicami żądania powództwa i nie może dysponować przedmiotem procesu przez określenie jego granic niezależnie od zakresu żądania ochrony przez powoda. Pojęcie żądania określa art. 187 § 1 k.p.c., stanowiąc, że pozew powinien między innymi zawierać dokładnie określone żądanie oraz przytoczenie okoliczności faktycznych żądanie uzasadniających. Granice żądania w rozumieniu art. 321 § 1 k.p.c. określa więc przede wszystkim wysokość dochodzonych roszczeń, co oznacza, że sąd nie może uwzględnić roszczenia w większej wysokości niż żądał powód (zasądzić ponad żądanie). Przepis ten, określając granice wyrokowania, wskazuje również, że sąd nie może wyrokować co do rzeczy, która nie była przedmiotem żądania, czyli zasądzić coś innego niż strona żądała. Żądanie powództwa określone jest przez jego przedmiot oraz podstawę faktyczną.

Oznacza to, że sąd nie może uwzględnić roszczenia w oparciu o inną podstawę faktyczną niż wskazana w pozwie. Jeżeli natomiast przedmiot żądania i jego podstawa faktyczna są te same, to nie dochodzi do naruszenia zakazu określonego w art. 321 § 1 k.p.c. (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 listopada 2007 r., II CSK 344/07, LEX nr 388844 i orzeczenia tam przytoczone).

W sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych postępowanie sądowe wszczynane jest złożeniem odwołania od decyzji organu rentowego, zastępującym pozew. W odwołaniu od decyzji z dnia 4 marca 2009 r. wnioskodawczynie żądała zasądzenia odsetek z tytułu zwłoki w wypłacie renty z tytułu niezdolności do pracy, wywodząc, że ustalenie prawa do tego świadczenia z opóźnieniem spowodowane było działaniem organu rentowego. Prostą konsekwencją opóźnienia w ustaleniu prawa do świadczenia jest opóźnienie w jego wypłacie. Zatem w przypadku żądania odsetek z tytułu opóźnienia w ustaleniu prawa do świadczenia oraz z tytułu opóźnienia w wypłacie świadczenia ten sam jest zarówno przedmiot żądania, jak i jego podstawa faktyczna. W obu przypadkach chodzi przecież o zapłatę odsetek od świadczenia wypłaconego z opóźnieniem i to jest przedmiot żądania w rozumieniu art. 321 § 1 k.p.c. Co prawda art. 85 ust. 1 ustawy systemowej rozróżnia opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia (przyznaniu świadczenia) i opóźnienie w wypłaceniu świadczenia, jednakże ta ostatnia sytuacja dotyczy przypadku, gdy dochodzi do wypłacenia z opóźnieniem świadczenia, do którego prawo zostało już ustalone (świadczenie zostało już przyznane). Wynika to z art. 118 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach, w myśl którego jeżeli w wyniku wydania decyzji zostało ustalone prawo do świadczenia oraz jego wysokość, organ rentowy dokonuje wypłaty świadczenia w terminie określonym w ust. 1. Z mocy art. 118 ust. 4 tej ustawy wskazana zasada znajduje zastosowanie również w razie dokonywania wypłaty wynikającej z decyzji ponownie ustalającej prawo do świadczenia lub jego wysokość. Zatem w obydwu sytuacjach objętych art. 85 § 1 ustawy systemowej organ rentowy obowiązany jest do wypłaty „odsetek od tego świadczenia”, które nie zostało wypłacone w terminie bądź dlatego, że nie ustalono do niego prawa, bądź - pomimo ustalenia prawa do świadczenia - z innych przyczyn. W każdym z tych przypadków chodzi więc o odsetki od świadczenia niewypłaconego w terminie.

Niezasadne są również pozostałe zarzuty kasacyjne.

Stosownie do art. 85 ust. 1 ustawy systemowej jeżeli Zakład - w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych - nie ustalił prawa do świadczenia lub nie wypłacił tego świadczenia, jest obowiązany do wypłaty odsetek od tego świadczenia w wysokości odsetek ustawowych określonych przepisami prawa cywilnego; nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które Zakład nie ponosi odpowiedzialności. Przepis art. 118 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach stanowi, że organ rentowy wydaje decyzję w sprawie prawa do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy w ciągu 30 dni od wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Zgodnie z ust. 3 wymienionego artykułu jeżeli na podstawie przedstawionych środków dowodowych nie jest możliwe ustalenie prawa lub wysokości świadczenia, za datę wyjaśnienia ostatniej okoliczności, o której mowa w ust. 1, uważa się datę końcową dodatkowego terminu do przedstawienia niezbędnych dowodów, wyznaczonego przez organ rentowy, albo datę przedstawienia tych dowodów. W myśl art. 118 ust. 1a w brzmieniu obowiązującym przed dniem 1 kwietnia 2009 r., w razie ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości orzeczeniem organu odwoławczego za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uważa się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego. W uzasadnieniu wyroku z dnia 11 września 2007 r., P 11/07 (OTK-A 2007 nr 8, poz. 97) Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że art. 118 ust. 1a należy odczytywać w ten sposób, iż za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji w sprawie świadczenia rentowego lub emerytalnego uznaje się dzień wpływu do organu rentowego prawomocnego orzeczenia sądu ustalającego prawo do tego świadczenia, o ile za nieustalenie tych okoliczności we wcześniejszym terminie nie ponosi odpowiedzialności organ rentowy. Powyższą interpretację uwzględnia dokonana z dniem 1 kwietnia 2009 r. zmiana tego przepisu. Wskazane wyżej zasady - z mocy art. 118 ust. 4 ustawy o emeryturach i rentach - znajdują odpowiednio zastosowanie przy dokonywaniu wypłaty wynikającej z decyzji ponownie ustalającej prawo do świadczenia lub jego wysokości.

W orzecznictwie Sądu Najwyższego przyjmuje się, że zawarte w art. 85 ust. 1 ustawy systemowej określenie: „nie ustalił prawa do świadczenia” oznacza zarówno niewydanie w terminie decyzji przyznającej świadczenie, jak i wydanie decyzji odmawiającej przyznania świadczenia, mimo spełnienia warunków do jego uzyskania (por. wyrok z dnia 9 marca 2001 r., II UKN 402/00, OSNP 2002 nr 20, poz. 501). W tym ostatnim wypadku chodzi o sytuacje, w których organ rentowy odmawiając przyznania świadczenia, naruszył przepisy prawa materialnego określające przesłanki nabycia prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego, przy czym dla powstania obowiązku wypłaty odsetek konieczne jest stwierdzenie naruszenia prawa przez organ rentowy prawomocnym wyrokiem sądu zmieniającym decyzję organu rentowego i przyznającym prawo do tego świadczenia. Z kolei zawarte w zdaniu drugim ust. 1 art. 85 ustawy systemowej określenie: „okoliczności, za które Zakład nie ponosi odpowiedzialności” oznacza, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie jest obowiązany do wypłaty odsetek nie tylko wtedy, gdy nie ponosi winy w opóźnieniu, lecz także wtedy, gdy opóźnienie w ustaleniu i wypłacie prawa do świadczenia pieniężnego z ubezpieczenia społecznego jest skutkiem innych przyczyn niezależnych od Zakładu (por. wyrok z dnia 7 października 2004 r., II UK 485/03, OSNP 2005 nr 10, poz. 147). Opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia może nastąpić albo wskutek dokonania przez organ rentowy błędnej wykładni lub niewłaściwego zastosowania prawa, albo z powodu błędu w ustaleniach faktycznych, będącego następstwem naruszenia przepisów postępowania. W tym pierwszym przypadku mamy do czynienia z wydaniem przez organ rentowy decyzji niezgodnej z prawem, choć na podstawie prawidłowo i kompletnie zebranego materiału dowodowego i po ustaleniu niezbędnych okoliczności faktycznych możliwe było wydanie decyzji odpowiadającej prawu. Opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia jest wówczas następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność, choćby nie można mu było zarzucić niestaranności w wykładni i zastosowaniu prawa. Inaczej mówiąc, jeżeli organ rentowy dokonał nieprawidłowej wykładni lub błędnego zastosowania prawa, to ubezpieczonemu należą się odsetki od kwoty świadczenia przyznanego wyrokiem sądu liczone od upływu terminu, w którym organ rentowy powinien był wydać prawidłową decyzję uwzględniającą wniosek.

Takiego właśnie błędu organu rentowego dotyczą powołane w skardze kasacyjnej wyroki z dnia 25 stycznia 2005 r., I UK 159/04 (OSNP 2005 nr 19, poz. 308) i z dnia 14 września 2007 r., III UK 37/07 (OSNP 2008 nr 21-22, poz. 326).

W sprawie, w której wniesiona została rozpoznawana skarga kasacyjna, nie chodzi o błąd organu rentowego w wykładni bądź zastosowaniu prawa, ale o błąd w ustaleniach faktycznych, który może być skutkiem naruszenia przepisów postępowania. W takim przypadku wyjaśnienie okoliczności niezbędnej do wydania decyzji w rozumieniu art. 118 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach musi być rozumiane jako dokonanie czynności mającej na celu ustalenie stanu faktycznego, czyli przeprowadzenie dowodów i ich ocenę. W sytuacji, w której przyznanie prawa do świadczenia następuje na skutek ustaleń faktycznych sądu, dla stwierdzenia, że organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za opóźnienie, konieczne jest wykazanie, iż w przepisany terminie nie dysponował materiałem umożliwiającym przyznanie świadczenia. Ocena ta musi być dokonana przy uwzględnieniu okoliczności czy organ rentowy - w ramach swoich kompetencji i nałożonych obowiązków - poczynił wszystkie możliwe ustalenia faktyczne i wyjaśnił wszystkie okoliczności konieczne do wydania decyzji. Jeżeli bowiem zmiana decyzji w postępowaniu odwoławczym była uzasadniona ustaleniami co do takich okoliczności, które nie były i nie mogły być znane organowi rentowemu z uwagi na obowiązujące w postępowaniu przed tym organem ograniczenia dowodowe, to nie będzie podstaw do uznania, iż opóźnienie jest następstwem okoliczności, za które ponosi on odpowiedzialność (por. wyrok z dnia 21 kwietnia 2009 r., I UK 345/08, LEX nr 551000). Należy mieć na względzie, że w postępowaniu przed organem rentowym dowodem jest tylko to, co prawo za dowód uznaje i jako dowód dopuszcza. Takie ograniczenia nie występują natomiast w procedurze cywilnej, w której okoliczności sporne mogą być wykazywane wszelkimi dowodami. W kontekście prawa do odsetek istotne jest więc stwierdzenie czy organ rentowy w ramach udzielonych mu kompetencji i nałożonych obowiązków w konkretnym przypadku podjął określone działania zmierzające do ustalenia prawa i wyjaśnienia związanych z tym okoliczności faktycznych (por. wyroki z dnia 21 września 1999 r., II UKN 109/99, OSNAPiUS 2000 nr 24, poz. 903 oraz z dnia 9 marca 2001 r., II UKN 402/00, OSNAPiUS 2002 nr 20, poz. 501).

W stanie prawnym obowiązującym przed 1 stycznia 2005 r. w postępowaniu przed organem rentowym ustalenie w zakresie istnienia u ubezpieczonego niezdolności do pracy mogło być dokonane wyłącznie na podstawie orzeczenia lekarza orzecznika (art. 14 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach), działającego w oddziale Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (§ 1 ust. 2 obowiązującego do 31 grudnia 2004 r. z mocy art. 194 wskazanej wyżej ustawy rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 8 sierpnia 1997 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych, Dz.U. Nr 99, poz. 612, powoływanego dalej jako rozporządzenie). Orzeczenie to stanowiło podstawę do wydania przez organ rentowy decyzji w sprawie świadczenia, do którego prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy oraz niezdolności do samodzielnej egzystencji (art. 14 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach). Wzruszenie orzeczenia lekarza orzecznika mogło nastąpić wyłącznie w trybie nadzoru orzeczniczego - bądź bezpośredniego, sprawowanego przez głównego lekarza orzecznika oddziału Zakładu, bądź zwierzchniego, sprawowanego w imieniu Prezesa Zakładu przez naczelnego lekarza Zakładu (art. 14 ust. 4-6 ustawy o emeryturach i rentach oraz § 11-13 rozporządzenia). Stosownie do § 3 ust. 1 rozporządzenia podstawę wydania orzeczenia przez lekarza orzecznika stanowiło bezpośrednio badanie osoby ubiegającej się o świadczenie (z wyjątkiem sytuacji określonej w ust. 2) i posiadana dokumentacja. Chodzi tutaj o dokumentację medyczną i rentową oraz inne dokumenty mające znaczenie dla wydania orzeczenia określone w § 2 ust. 3 pkt 3 rozporządzenia, które - obok zaświadczenia o stanie zdrowia wydanego przez lekarza, pod którego opieką znajdowała się osoba ubiegająca się o świadczenie (pkt 1) i wywiadu zawodowego zawierającego charakterystykę rodzaju i miejsca pracy (pkt 2) - podlegały dołączeniu przez właściwą komórkę (jednostkę) organizacyjną oddziału Zakładu do wniosku o wydanie orzeczenia przez lekarza orzecznika (§ 2 ust. 1 rozporządzenia). Zgodnie z art. 116 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach zasadą jest, że postępowanie w sprawach świadczeń wszczyna się na podstawie wniosku zainteresowanego, który - stosownie do art. 116 ust. 5 ustawy - powinien dołączyć do tego wniosku dowody uzasadniające prawo do świadczeń i ich wysokości, określone w drodze rozporządzenia przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego. Ponieważ minister ten

do chwili obecnej nie skorzystał z ustawowego uprawnienia określonego w art. 123 ustawy, stosownie do jej art. 194 pozostaje w mocy rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 lutego 1983 r. w sprawie postępowania o świadczenia emerytalno-rentowe i zasad wypłaty tych świadczeń (Dz.U. Nr 10, poz. 49 ze zm.) w zakresie niesprzecznym z przepisami ustawy. Zgodnie z § 10 pkt 3 tego rozporządzenia osoba ubiegająca się o rentę powinna przedstawić dokumenty stwierdzające istnienie inwalidztwa (obecnie niezdolności do pracy), a w myśl § 32 - osobę taką kieruje się na badanie po udowodnieniu przez nią wszystkich innych okoliczności niezbędnych do ustalenia prawa do świadczenia oraz po przedstawieniu zaświadczenia o stanie zdrowia wystawionego przez lekarza prowadzącego leczenie. Analiza powyższych przepisów wskazuje, że ciężar dowodu w sprawach o ustalenie prawa do świadczenia spoczywa na zainteresowanym (por. także wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 marca 2001 r., II UKN 297/00, OSNAPiUS 2002 nr 23, poz. 577), organ rentowy obowiązany był dołączyć do wniosku skierowanego do lekarza orzecznika dokumentację medyczną znajdującą się w aktach rentowych oraz przedłożoną przez ubiegającego się o świadczenie, a lekarz orzecznik - przy ocenie niezdolności zainteresowanego do pracy - uwzględnić dokumentację posiadaną w chwili wydawania orzeczenia.

W sprawie, w której wniesiona została niniejsza skarga kasacyjna, ocena niezdolności skarżącej do pracy została powierzona lekarzowi orzecznikowi, któremu przedłożono dokumentację medyczną dołączoną przez skarżącą do wniosku o świadczenie (należy zauważyć, że - wbrew twierdzeniom skargi - organ rentowy zobowiązał wnioskodawczynię do stawienia się na badanie przez lekarza orzecznika w dniu 11 października 2004 r. z odpisami historii choroby wydanymi przez szpital oraz oryginałami dokumentacji lekarskiej), a orzeczenie tego lekarza stwierdzające jej zdolność do pracy zostało uznane w trybie nadzoru bezpośredniego za nienasuujące zastrzeżeń i stanowiło podstawę odmowy prawa do świadczenia w postępowaniu przed organem rentowym. Organ ten w ramach swoich kompetencji poczynił więc wszystkie możliwe ustalenia faktyczne i wyjaśnił okoliczności konieczne do wydania decyzji. Zmiana decyzji w postępowaniu odwoławczym była uzasadniona ustaleniami faktycznymi, które nie były i nie mogły być znane organowi rentowemu, bo zostały dokonane na podstawie dowodów mu

niedostępnych, tj. dowodów z opinii zespołów biegłych, w tym opinii uzupełniających opartych o pełną dokumentację medyczną, która nie została przez skarżącą przedłożona w postępowaniu przed organem rentowym pomimo stosownego zobowiązania. Wbrew twierdzeniom skarżącej, kwestia oceny jej niezdolności do pracy wyłącznie na podstawie dokumentacji medycznej dostępnej organowi rentowemu nie była oczywista, o czym świadczy już tylko niekorzystna opinia wydana w postępowaniu sądowym przez biegłego z zakresu medycyny pracy, na co trafnie zwrócił uwagę Sąd drugiej instancji.

W tej sytuacji nie ma podstaw do uznania, iż opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia (jego przyznaniu) było następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność na podstawie art. 85 ust. 1 ustawy systemowej. Odpowiednie dowody istnienia niezdolności skarżącej do pracy zostały bowiem zgromadzone dopiero w postępowaniu sądowym, a organ rentowy w ramach przysługujących mu kompetencji nie miał możliwości przyznania skarżącej prawa do świadczenia wcześniej niż w wykonaniu prawomocnego wyroku zmieniającego zaskarżoną decyzję.

Z tych względów skarga kasacyjna podlega oddaleniu stosownie do art. 398¹⁴ k.p.c.