



Sygn. akt II UK 361/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 października 2015 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Jerzy Kuźniar (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Zbigniew Hajn

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z wniosku W. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w G.

o wznowienie wypłaty świadczenia,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 7 października 2015 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 28 maja 2014 r.,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 28 maja 2014 r., Sąd Apelacyjny oddalił apelację
pозwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G., od wyroku Sądu
Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w G. z dnia 29 maja 2013 r.
w sprawie z wniosku W. K., o wznowienie wypłaty świadczenia, którym Sąd
pierwszej instancji zmienił decyzję organu rentowego z dnia 3 kwietnia 2012 r. i

zobowiązał pozwanego do wznowienia wypłaty świadczenia od dnia 1 kwietnia 2012 r. zgodnie z decyzją z dnia 9 grudnia 2011 r.

W ustalonym stanie faktycznym sprawy, wnioskodawczynie (urodzona 2 stycznia 1954 r.) decyzją organu rentowego z dnia 9 grudnia 2011 r. uzyskała prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy od dnia 6 listopada 2011 r. na stałe. W dniu 29 lutego 2012 r. naczelny lekarz ZUS przekazał sprawę wnioskodawczynie, w ramach nadzoru, komisji lekarskiej ZUS, która orzeczeniem z dnia 16 marca 2012 r. uznała, że wnioskodawczynie jest zdolna do pracy. Wobec powyższego, zaskarżoną decyzją z dnia 3 kwietnia 2012 r. organ rentowy wstrzymał wnioskodawczynie wypłatę renty z tytułu niezdolności do pracy od dnia 1 kwietnia 2012 r.

Wyrokiem z dnia 29 maja 2013 r. Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego i zobowiązał pozwanego do wznowienia wypłaty świadczenia od dnia 1 kwietnia 2012 r., wskazując w uzasadnieniu, że istota sporu sprowadzała się do oceny, czy organ rentowy po wydaniu prawomocnej decyzji o przyznaniu wnioskodawczynie prawa do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy na stałe, mógł dokonać jej korekty oceniając odmiennie stan zdrowia ubezpieczonej. Zgodnie z art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2015 r., poz. 748 ze zm. – dalej ustawa o emeryturach i rentach lub ustawa emerytalna) prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. Możliwe jest więc dokonanie ponownej oceny uprawnień przez organ rentowy czy odwoławczy wobec przedłożenia nowych dowodów lub ujawnienia okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, a ujawnionych dopiero po jej uprawomocnieniu się. Tymczasem okoliczności, na które wskazuje organ rentowy nie były nowymi okolicznościami, w istocie bowiem organ dokonał ponownej oceny stanu zdrowia wnioskodawczynie i zmienił swoją wcześniejszą kwalifikację jej stanu zdrowia na dzień przyznania jej prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. W ocenie Sądu organ rentowy nie może zmienić decyzji o przyznaniu stałej renty z

tytułu niezdolności do pracy z powołaniem się na błędną ocenę dowodów dostarczonych w postępowaniu o przyznaniu świadczenia, jeżeli nie zostały spełnione warunki z art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach.

Rozpatrując apelację organu rentowego Sąd Apelacyjny stwierdził, że Sąd pierwszej instancji, w niekwestionowanym przez strony stanie faktycznym sprawy, prawidłowo uznał, że organ rentowy wydając decyzję z dnia 3 kwietnia 2012 r. naruszył art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach. W ocenie Sądu zwrot „przedłożenie nowych dowodów” obejmuje zarówno przypadki ujawnienia dowodów istniejących przed wydaniem decyzji, jak i sytuacje zgłoszenia dowodów uzyskanych po wydaniu decyzji, pod warunkiem że wynikają z nich fakty powstałe przed tym momentem. Natomiast „ujawnione okoliczności” po uprawomocnieniu się decyzji muszą istnieć przed jej wydaniem. Ponadto okoliczności stanowiące przesłankę weryfikacji prawomocnych decyzji rentowych nie powinny być znane organowi rentowemu w chwili rozstrzygnięcia sprawy. Wskazuje na to użyty w przepisie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej zwrot „ujawniono”. Na potwierdzenie swojego stanowiska Sąd przywołał uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03 (OSNP 2003 nr 18, poz. 441), w której wskazano, że „ujawnić” można tylko to, co do tej pory nie było znane. Jeśli dana okoliczność faktyczna (np. wiek, stan zdrowia) była ustalana przez organ rentowy, to podniesienie zarzutu, że okoliczność ta przedstawia się inaczej, nie spełnia znamion przesłanki ujawnienia okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji. Nie jest zatem ujawnieniem okoliczności w rozumieniu przepisu art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej rezultat ponownej oceny dowodu, na podstawie którego dokonano odmiennych ustaleń.

Powyższy wyrok zaskarżył w całości skargą kasacyjną pełnomocnik organu rentowego, zarzucając naruszenie prawa materialnego - art. 14 ust. 4 i 5 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach, traktującego o sprawowanym przez Prezesa Zakładu nadzorze nad wykonywaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy, poprzez zastosowanie do niego art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach. Pełnomocnik wniósł o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie zmianę zaskarżonego wyroku i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy wraz z orzeczeniem o kosztach postępowania.

Sąd Najwyższy zważył co następuje:

Zgodnie z art. 398¹³ § 1 i 2 k.p.c., Sąd Najwyższy rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej (jej podstaw) i jest związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia, jeżeli skarga nie zawiera zarzutu naruszenia przepisów postępowania, tak jak w rozpoznawanej sprawie (bądź jeżeli taki zarzut okaże się niezasadny). Analizę prawidłowości zaskarżonego wyroku rozpocząć wypada od przypomnienia, że inicjująca postępowanie decyzja organu rentowego z dnia 3 kwietnia 2012 r. zapadła w wyniku wszczęcia postępowania przez naczelnego lekarza Zakład Ubezpieczeń Społecznych (decyzją z dnia 29 lutego 2012 r.), które doprowadziło do ponownej oceny stanu zdrowia wnioskodawczynie, zasadniczo odmiennej od dokonanej 21 listopada 2011 r. przez komisję lekarską ZUS, która orzekła częściową niezdolność do pracy trwale od daty złożenia wniosku.

W ocenie Sądu Najwyższego uregulowana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach instytucja „wznowienia postępowania” w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oznacza nadzwyczajną kontynuację postępowania w tej samej sprawie, w której organ rentowy ma możliwość zniwelowania własnego uchybienia powstałego przy ustalaniu prawa do świadczenia, natomiast zainteresowany uprawniony jest do ubiegania się o świadczenie, którego mu nie przyznano, jeżeli wcześniej nie powołał się na okoliczności lub nie przedstawił dowodów uzasadniających powstanie takich uprawnień. W tym trybie dochodzi więc do uchylecia zarówno korzystnych jak i niekorzystnych dla zainteresowanego rozstrzygnięć. W judykaturze podkreśla się, że jeżeli organ rentowy wydał decyzję deklarującą prawo do świadczenia, które w istocie, ze względu na niespełnienie przesłanek ustawowych, nie przysługiwało i którego ubezpieczony nie mógł nabyć, zmiana tej decyzji na podstawie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach jest możliwa i zgodna z prawem, a powoływanie się na zasadę ochrony praw nabytych jest, wobec nienabycia owych praw, nieuzasadnione (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 228/03, OSNP 2004 nr 19, poz. 341; z dnia 5 maja 2006 r., II UK 170/05, Wokanda 2006 nr 9, s. 166; z dnia 4 kwietnia 2006 r., II UK

30/06, OSNP 2007 nr 19-20, poz. 289; z dnia 7 października 2009 r., III UK 38/09, LEX nr 560872 i z dnia 4 listopada 2009 r., I UK 141/09, LEX nr 564769). Zauważa się, że prawomocne decyzje organu rentowego mają charakter deklaratoryjny: stwierdzają sytuacje prawne wnioskodawców ukształtowane z mocy prawa. Jeśli zatem zostaną spełnione przesłanki weryfikacji prawomocnej decyzji określone w art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej i w toku ponownego postępowania wyjaśniającego okaże się, iż prawo do świadczenia nie istniało, wówczas wypłata świadczenia zostaje wstrzymana w trybie art. 134 ust. 1 pkt 4 tej ustawy. Należy jednak podkreślić, że sformułowane w art. 114 ust. 1 ustawy w emeryturach i rentach, na zasadzie alternatywy nierozłącznej, przesłanki wznowienia postępowania to przedłożenie nowych dowodów lub ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń bądź ich wysokość. Z treści powołanego przepisu można wyprowadzić wniosek, że hipotezą omawianej normy prawnej objęte są tylko okoliczności nieznane organowi rentowemu, ale istniejące przed wydaniem decyzji, bowiem z użytego w tym przepisie sformułowania „ujawniono” wynika, że chodzi w nim o okoliczności nieznane organowi rentowemu w chwili rozstrzygnięcia o prawie do świadczenia. Nie muszą to być jednak tylko okoliczności, na które osoba ubiegająca się o świadczenie nie mogła powołać się w poprzednim postępowaniu. W grę wchodzi również okoliczności, jakie powinny być znane organowi rentowemu przy dołożeniu minimum staranności, które jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione przed wydaniem decyzji (wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2001 r., II UK 182/00, OSNP 2002 nr 17, poz. 419; z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 228/03, OSNP 2004 nr 19, poz. 341; z dnia 23 listopada 2004 r., I UK 15/04, OSNP 2005 nr 11, poz. 161 i postanowienie z dnia 5 listopada 2009 r., II UK 87/09, LEX nr 583815). Z kolei odnośnie do nowych dowodów, o jakich mowa w komentowanym przepisie, należy zauważyć, że na gruncie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej Sąd Najwyższy w składzie powiększonym podjął uchwałę dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03 (OSNP 2003 nr 18, poz. 441), w myśl której odmienna ocena dowodów dołączonych do wniosku rentowego lub emerytalnego, przeprowadzona przez organ rentowy po uprawomocnieniu się decyzji przyznającej świadczenie, nie jest okolicznością uzasadniającą wszczęcie z urzędu

postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczenia. Nie ma więc uzasadnienia pogląd organu rentowego, że możliwa jest, z powołaniem się na art. 114 ust. 1 ustawy, zmiana decyzji przyznającej prawo do świadczenia jedynie dlatego, że obecnie inaczej ocenia się zebrany w poprzednim postępowaniu i już poprzednio oceniony materiał dowodowy. Należy wykluczyć w szczególności, że podstawą tego wznowienia postępowania może być orzeczenie komisji lekarskiej oparte wyłącznie na odmiennej ocenie dowodu z poprzedniego orzeczenia, będącego podstawą poprzedniej decyzji, wydane w wykonaniu uprawnień nadzorczych Prezesa Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (art. 14 ust. 5 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 grudnia 2013 r., I UK 190/13, OSNP 2015 nr 2, poz. 28 oraz z dnia 17 lutego 2015 r., I PK 156/14 – niepublikowany).

Konkludując należy więc stwierdzić, że odmienna ocena dowodów dołączonych do wniosku rentowego, przeprowadzona już po uprawomocnieniu się decyzji przyznającej świadczenie, nie jest okolicznością uzasadniającą wszczęcie z urzędu postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń w trybie wskazanego przepisu.

Można także na koniec zauważyć, że po wyroku ETPCz z dnia 15 września 2009 r., Nr 10373/05 w sprawie Moskal, Europejski Trybunał Praw Człowieka systematycznie uznaje - w sprawach, w których decyzje wydawane były na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej - że wykorzystanie trybu ponownego ustalenia prawa do emerytur i rent w celu pozbawienia świadczenia ustalonego niezasadnie z powodu błędu organu rentowego jest nadmiernie uciążliwe dla osoby nabywającej świadczenie w dobrej wierze i nieproporcjonalne z punktu widzenia ochrony interesu publicznego.

Trzeba też przypomnieć, że po utracie mocy obowiązującej art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r., K 5/11, OTK-A 2012 nr 2, poz. 16, Dz.U. z 2012 r., poz. 251.), weryfikacji legalności ponownego ustalenia prawa do świadczenia dokonanego z powołaniem się na ten przepis, sąd powinien dokonać na podstawie art. 114 ust. 1 tej ustawy, z uwzględnieniem zasady proporcjonalności wynikającej z wyroku w sprawie Moskal przeciwko Polsce (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 3 października

2012 r., III UK 146/11, OSNP 2013 nr 15-16, poz. 191, z dnia 24 marca 2011 r., I UK 317/10, OSNP 2012 nr 7-8, poz. 101, z dnia 9 stycznia 2012 r., III UK 223/10, OSNP 2012 nr 21-22, poz. 272 i z dnia 24 maja 2012 r., II UK 264/11, LEX nr 1227968.

Tym się kierując, orzeczono jak w sentencji na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.

eb