



Sygn. akt II UK 259/05

**WYROK  
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 26 września 2006 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Małgorzata Wrębiakowska-Marzec (przewodniczący)

SSN Krystyna Bednarczyk

SSN Herbert Szurgacz (sprawozdawca)

Protokolant Edyta Jastrzębska

w sprawie z wniosku Mariusza B.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w O.

o rentę,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 26 września 2006 r.,

kasacji organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w G.

z dnia 9 listopada 2004 r., sygn. akt (...)

**uchyla zaskarżony wyrok i przekazuje sprawę Sądowi  
Apelacyjnemu w G. do ponownego rozpoznania.**

**Uzasadnienie**

Sąd Apelacyjny – Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w G. wyrokiem z dnia 9 listopada 2004 r., zmienił wyrok Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i

Ubezpieczeń Społecznych w E. z dnia 11 września 2003 r., którym Sąd ten oddalił odwołanie Mariusza B. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w O. z dnia 11 kwietnia 2002 r., odmawiającej prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, w ten sposób, że przyznał wnioskodawcy prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy od 1 marca 2002 r. na stałe.

Podstawę rozstrzygnięcia stanowiły następujące ustalenia faktyczne i ich prawna ocena: Mariusz B. pobierał rentę inwalidzką przyznaną decyzją z 21 maja 1990 r. Prawo do renty z tytułu inwalidztwa było sukcesywnie przedłużane po badaniach kontrolnych do 28 lutego 2002 r. Na podstawie orzeczenia lekarza orzecznika ZUS z 5 kwietnia 2002 r. wydanego po przeprowadzeniu badania kontrolnego, wnioskodawca został uznany za zdolnego do pracy. Decyzją z 11 kwietnia 2002 r. organ rentowy odmówił Mariuszowi B. prawa do renty.

Wnioskodawca odwołał się od powyższej decyzji.

Powołany w toku postępowania przed Sądem Okręgowym biegły lekarz neurolog rozpoznał u Mariusza B. organiczne uszkodzenie mózgu pod postacią poremencefalii naczyniowej oraz przebyty udar niedokrwienny pnia mózgu w 1987 r. i stwierdził, że schorzenia te nie czynią go niezdolnym do pracy. Biegły okulista wskazał, że przedstawione pole widzenia z dnia 30 grudnia 2002 r. wykazuje zawężenie pola widzenia w prawym oku od skroni o około 10 stopni, nosa 5 stopni, w lewym oku około 15 stopni od strony skroni. Biegły ten uznał, że powołane schorzenia nie czynią wnioskodawcy niezdolnym do pracy. Biegły lekarz psycholog stwierdził u Mariusza B. wysoce neurotyczną strukturę osobowości nacechowanej nie zrównowazeniem, skłonnościami do stanów frustracji oraz znaczną podatnością na doświadczenie negatywnych emocji typu strach, złość, gniew i wrażliwość na stres sytuacyjny. W relacjach z otoczeniem widoczne są zachowania o cechach głębokiej introwersji. Powyższe cechy wskazują na znikome rokowania związane z możliwością przekwalifikowania. Z kolei biegły lekarz psychiatra rozpoznał u wnioskodawcy cechy osobowości nieprawidłowej na podłożu organicznym. Uznał, że cechy te nie czynią go niezdolnym do pracy.

W ocenie Sądu Okręgowego, decyzja organu rentowego, odmawiająca wnioskodawcy prawa do renty jest prawidłowa. Badania przeprowadzone przez biegłych lekarzy sądowych jednoznacznie wskazują bowiem, że Mariusz B. jest

zdolny do pracy, a jego stan zdrowia uległ poprawie. Sąd podniósł, że kwalifikacje osoby ubiegającej się o uznanie co najmniej częściowej niezdolności do pracy nie mogą być utożsamiane z wyuczonym lub wykonywanym zawodem. Pojęcie „kwalifikacji” należy interpretować jako ogólne umiejętności zezwalające na wykonywanie pracy zarobkowej.

W apelacji od powołanego wyroku Sądu Okręgowego Mariusz B. wnosił o ponowne rozpoznanie sprawy. Twierdził, że nie podziela stanowiska Sądu odnośnie do poprawy stanu zdrowia i możliwości skutecznego przekwalifikowania się.

Sąd Apelacyjny nie podzielił stanowiska Sądu pierwszej instancji i uznał apelację za zasadną. Jakkolwiek z opinii biegłych lekarzy sądowych wynika, że Mariusz B. jest zdolny do pracy, to brak jest podstaw uzasadniających wstrzymanie wnioskodawcy prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy. Od maja 1987 r. do 28 lutego 2002 r. Mariusz B. był nieprzerwanie uznawany za inwalidę III lub II grupy i pobierał z tego tytułu rentę. Sąd powołał rozporządzenie Ministra Pracy Płac i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badanie przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa (Dz. U. Nr 47, poz. 214 ze zm.) niezezwalające na wyznaczanie terminów badań kontrolnych u osób, u których inwalidztwo trwa ponad 10 lat licząc od daty jego powstania. Skoro wnioskodawca uzyskał świadczenie w 1987 r., to dziesięcioletni okres upłynął w maju 1997 r. Po tym okresie Mariusz B. nie mógł być kierowany na badania kontrolne. Innymi słowy, wyniki badań lekarskich przeprowadzonych przez lekarza orzecznika po upływie dziesięciu lat, przez które trwało nieprzerwanie inwalidztwo, nie mogą stanowić podstawy do pozbawienia wnioskodawcy prawa do renty, mimo że w następstwie tych badań stwierdzono brak niezdolności do pracy. Sąd wskazał, że zgodnie z przepisami ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych ustaw o zaopatrzeniu emerytalnym i o ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. Nr 100, poz. 461), które weszły w życie z dniem 1 września 1997 r., renty inwalidzkie przyznane na podstawie przepisów dotychczasowych stają się z mocy prawa odpowiednio rentami z tytułu niezdolności do pracy, zaś orzekanie o niezdolności do pracy według nowych zasad może się odbywać tylko wówczas, gdy osoby te

mają wyznaczony, zgodnie z prawem, termin badań kontrolnych stanu inwalidztwa. Wobec tego, z chwilą upływu dziesięcioletniego okresu od dnia powstania inwalidztwa oraz z dniem wejście w życie zmiany przepisów, wnioskodawca uzyskał prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy na stałe, a wszelkie badania lekarskie przeprowadzone po tej dacie i decyzje wydane w oparciu o wyniki tych badań są nieprawidłowe.

Pełnomocnik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w O. zaskarżył ten wyrok kasacją. Jako jej podstawy wskazał naruszenie prawa materialnego, a mianowicie § 29 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. - poprzez wyrażenie poglądu, że skoro wnioskodawca przez 10 lat był inwalidą, to brak było podstaw do wyznaczenia badań kontrolnych, podczas gdy przepis ten był wyłączony, albowiem zostało stwierdzone pogorszenie stanu zdrowia wnioskodawcy, § 29 ust. 2 powołanego rozporządzenia – poprzez jego niezastosowanie, art. 57 ust. 1 pkt 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.) – poprzez przyznanie wnioskodawcy prawa do stałej renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, a także naruszenie przepisów postępowania, a to art. 328 § 2 k.p.c. – poprzez pominięcie w ustaleniach faktycznych okoliczności, że pogorszenie stanu zdrowia wnioskodawcy nie miało charakteru trwałego, wniósł o „zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie apelacji wnioskodawcy, gdyby podstawa naruszenia przepisów postępowania okazała się nieuzasadniona”, ewentualnie o „uchylenie zaskarżonego orzeczenia w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu w G.”.

W uzasadnieniu kasacji pełnomocnik strony skarżącej podniósł, że w sprawie miał zastosowanie § 29 ust. 2 rozporządzenia Ministra Pracy, Płacy i Spraw Socjalnych z 5 sierpnia 1983 r. Wyłącza on ust. 1 rozporządzenia, w razie gdy inwalidztwo trwa nieprzerwanie ponad 10 lat, lecz stwierdzone pogorszenie stanu zdrowia, uzasadniające zaliczenie do wyższej grupy inwalidów, nie ma charakteru trwałego. Według niego, Sąd pominął okoliczność, że inwalidztwo wnioskodawcy ma charakter czasowy. Stwierdza je orzeczenie Obwodowych Komisji Lekarskich z 27 lutego 1997 r. i z 17 stycznia 1996 r.

W odpowiedzi na kasację Mariusz B. wnosił o jej oddalenie.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje;

Kasacja ma usprawiedliwione podstawy. W rozpoznawanej sprawie zasadnicze znaczenie dla prawidłowego rozstrzygnięcia ma kwestia dopuszczalności skierowania przez organ rentowy na badania lekarskie osoby, która przed dniem 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od 10 lat inwalidą i z tego tytułu pobierała rentę. Zagadnienie to nasuwało wątpliwości i było przedmiotem rozbieżnych interpretacji w orzecznictwie Sądu Najwyższego w kontekście obowiązywania, a następnie utraty mocy obowiązującej powoływanego już wyżej rozporządzenia Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z 5 sierpnia 1983 r.

W dniu 14 listopada 2005 r. Rzecznik Praw Obywatelskich wniósł o podjęcie uchwały „czy dopuszczalne jest kwestionowanie przez organ rentowy niezdolności do pracy osoby, która przed 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od dziesięciu lat inwalidą i z tego tytułu pobierała rentę”. Sąd Najwyższy w składzie siedmiu sędziów w dniu 26 stycznia 2006 r., III UZP 2/05 ( OSNP 2006 nr 11-12, poz. 187) podjął uchwałę, że „Osoba, która przed dniem 1 września 1997 r. była nieprzerwanie od 10 lat inwalidą i z tego tytułu pobierała rentę, może być skierowana przez organ rentowy na badania lekarskie w celu ustalenia jej niezdolności do pracy jako przesłanki prawa do renty (art. 107 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.)”. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym sprawę podziela pogląd prawny wyrażony w wymienionej uchwale i jej motywy. Wprawdzie w rozpoznawanej sprawie stan faktyczny odbiega od tego, w związku z którym zostało sformułowane zagadnienie prawne oraz wypowiedział się Sąd Najwyższy (w nieniejszej sprawie wnioskodawca tylko część okresu niezdolności do pracy przebył pod rządami rozporządzenia z 5 sierpnia 1983 r.), niemniej problem prawny w rozpoznawanej sprawie jest tego samego rodzaju. Uzasadnia to przytoczenie najistotniejszych stwierdzeń zawartych w powołanej uchwale, którą Sąd Najwyższy w składzie orzekającym w pełni podziela.

W uzasadnieniu uchwały Sąd Najwyższy zwrócił uwagę, że rozporządzenie Ministra Pracy, Płac i Spraw Socjalnych z dnia 5 sierpnia 1983 r. w sprawie składu

komisji lekarskich do spraw inwalidztwa i zatrudnienia, trybu postępowania, trybu kierowania na badania przez te komisje oraz szczegółowych zasad ustalania inwalidztwa, w tym również § 29, obowiązywało do 31 sierpnia 1997 r. Ponieważ przepisy te są przepisami proceduralnymi, to nie mogły mieć one zastosowania do postępowań wszczętych po utracie ich mocy obowiązującej, a zatem po 31 sierpnia 1997 r. Postępowanie wszczęte z urzędu po dniu 1 września 1997 r. musiało się toczyć według przepisów postępowania obowiązujących od tej daty i żaden z przepisów poprzednio obowiązującego rozporządzenia nie mógł mieć zastosowania. Nie miały więc zastosowania przepisy regulujące badania kontrolne, między innymi § 29 rozporządzenia, zgodnie z którym, „nie wyznacza się terminów badań kontrolnych osób, których inwalidztwo trwa nieprzerwanie ponad 10 lat, licząc od daty powstania inwalidztwa, a w przypadku osób, u których inwalidztwo powstało przed podjęciem zatrudnienia - licząc od daty pogorszenia stanu zdrowia, uprawniającego do przyznania świadczenia”. Od 1 września 1997 r. badania lekarskie odbywały się według nowych zasad i osoby wezwane na takie badania nie mogły powoływać się na nieobowiązujące przepisy postępowania. Z dniem 1 września 1997 r. weszło bowiem w życie rozporządzenie 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), wedle którego orzekanie o niezdolności do pracy należy do lekarza orzecznika (§ 1), a na badanie w wyznaczonym terminie kieruje Oddział Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (§ 4). Rozporządzenie nie przewiduje ograniczeń czasowych co do kierowania na badania, natomiast procedura wynika ze zmienionych przepisów ustawy. Organ rentowy kieruje na badania ubiegającego się o rentę po złożeniu przez niego wniosku i w przypadku orzeczenia trwałej niezdolności do pracy przyznaje mu rentę stałą. W takim przypadku nie ma obowiązku przeprowadzenia ponownych badań. W razie orzeczenia okresowej niezdolności do pracy przysługuje renta okresowa i po upływie okresu, na który została przyznana, badania są przeprowadzone po złożeniu przez zainteresowanego ponownego wniosku. Sytuację osób, którym prawo do renty zostało przyznane pod rządem dotychczasowych przepisów, regulują przepisy ustawy z dnia 28 czerwca 1996 r. o zmianie niektórych przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym i ubezpieczeniu społecznym (Dz.U. Nr 100, poz. 461)

– powoływanej dalej jako „ustawa nowelizująca”. Kwestie proceduralne określone są w jej art. 12 ust. 1, który stanowi, że do wniosków o świadczenia zgłoszonych przed dniem wejścia w życie ustawy, stosuje się przepisy dotychczasowe z zastrzeżeniami wymienionymi w dalszej części przepisu. Oznacza to, że stosuje się do nich nowe przepisy postępowania, czyli przepisy rozporządzenia z dnia 8 sierpnia 1997 r. Wedle art. 11 ustawy nowelizującej, dotychczasowych inwalidów I, II, i III grupy uważa się odpowiednio za całkowicie niezdolnych do pracy i samodzielnej egzystencji, całkowicie niezdolnych do pracy i częściowo niezdolnych do pracy. Orzekanie w sprawach niezdolności do pracy powołanych osób, w przypadkach gdy osoby te mają wyznaczone kontrolne badanie stanu inwalidztwa, następuje przy zastosowaniu przepisów art. 23-25 „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”. Przepis ten dotyczy osób, których badania kontrolne zostały wyznaczone przez organ rentowy przed dniem 1 września 1997 r., czyli pod rządem przepisów dotychczasowych, na termin przypadający po tej dacie. Usuwa on wątpliwości co do tego, jakie przepisy należy stosować w takim przypadku, stwierdzając, że nowe przepisy stosuje się w zakresie ustalania niezdolności do pracy całkowitej lub częściowej (art. 23), trwałej lub okresowej (art. 24) oraz w zakresie oceny niezdolności do pracy przez lekarza orzecznika w trybie i na zasadach określonych w rozporządzeniu wydanym na podstawie zmienionej ustawy (art. 25). Regulacja ta nie odnosi się do osób, które w dniu wejścia w życie ustawy nie miały wyznaczonych badań, czy to dlatego, że nie nadszedł jeszcze termin określony przez komisję lekarską po ostatnim badaniu, czy dlatego, że komisja z jakichś przyczyn nie wyznaczyła nowego terminu badań, czy też dlatego, że wyznaczony przez komisję termin nie został przez organ rentowy zachowany. W takim przypadku, skoro przed wejściem w życie ustawy zmieniającej nie zostało wszczęte postępowanie z urzędu, nie jest potrzebna dodatkowa regulacja. Nie ma bowiem wątpliwości, że należy stosować nowe przepisy. Zgodnie z art. 11 ust. 3 ustawy nowelizującej, renty inwalidzkie przyznane na podstawie przepisów dotychczasowych stają się, z mocy prawa, odpowiednio rentami z tytułu niezdolności do pracy w rozumieniu art. 23 ust. 2 lub 3 „w brzmieniu nadanym niniejszą ustawą”. Z przepisu tego wynika, że dotychczasowe renty dla inwalidów II grupy stały się rentami z tytułu całkowitej niezdolności do pracy (art. 23 ust. 2), a

renty dla inwalidów III grupy stały się rentami z tytułu częściowej niezdolności do pracy. Na podstawie przepisów przejściowych nie nastąpiło przekształcenie dotychczasowych rent w renty stałe czy też renty okresowe. W celu stwierdzenia czy osoba mająca ustalone prawo do renty przed wejściem w życie ustawy jest trwale czy też okresowo niezdolna do pracy (art. 24) i w celu dostosowania dotychczasowych rent do przepisu art. 34 ust. 1 w nowym brzmieniu, to jest przyznania renty stałej lub okresowej, niezbędne było przeprowadzenie badań lekarskich i wydanie orzeczenia. Wydane pod rządem przepisów dotychczasowych orzeczenia komisji lekarskich nie musiały zwierać ustalenia trwałej czy też okresowej niezdolności do pracy. Po wejściu w życie ustawy zmieniającej obowiązkiem organu rentowego było skierowanie osoby uprawnionej do renty na badanie przez lekarza orzecznika, a zaniechanie takiego skierowania mogło być usprawiedliwione tylko treścią orzeczenia komisji lekarskiej stwierdzającego trwałą niezdolność do pracy.

Dokonując zmiany stanu prawnego z dniem 1 stycznia 1999 r. po wejściu w życie ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, ustawodawca przeniósł do tej ustawy dotychczasowe zasady ustalania niezdolności do pracy całkowitej i częściowej (art. 12), orzekania o trwałej i okresowej niezdolności do pracy (art. 13 ust. 3 i 4) oraz przyznawania renty stałej lub okresowej (art. 59). Utrzymana została także instytucja lekarza orzecznika (art. 14 ust. 1). W art. 187 ustawa zawiera obowiązek orzekania o niezdolności do pracy na zasadach określonych w ustawie w stosunku do tych rencistów, których termin badań kontrolnych wyznaczono przed 1 września 1997 r. Jest to przepis przejściowy stanowiący odpowiednik art. 11 ust. 2 ustawy zmieniającej z dnia 28 czerwca 1996 r. Wprowadzone zostały również, między innymi, przepisy regulujące obowiązki świadczeniobiorców. Dotyczący tej materii przepis art. 126 stanowi, że osoba, która złożyła wniosek o przyznanie świadczenia, do którego prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy, oraz osoba mająca ustalone prawo do takiego świadczenia jest zobowiązana, na żądanie organu rentowego, poddać się badaniom lekarskim oraz na wniosek lekarza orzecznika badaniom psychologicznym, jeżeli są one niezbędne do ustalenia prawa do świadczeń określonych ustawą. Przepis art. 134 ust. 1 pkt 3 stosuje się



odpowiednio. Zgodnie z tym przepisem, wypłatę świadczeń wstrzymuje się, jeżeli osoba uprawniona do świadczeń nie poddała się badaniu lekarskiemu lub psychologicznemu bez uzasadnionych przyczyn, mimo wezwania organu rentowego. W ujęciu tych przepisów każda osoba mająca ustalone prawo do renty ma obowiązek poddania się badaniom lekarskim i nie może powoływać się na brak uprawnień organu rentowego do wezwania jej na badanie. Może jedynie usprawiedliwiać się przyczynami, które uniemożliwiły jej stawiennictwo w wyznaczonym dniu. W przypadku przeprowadzenia badań orzeczenie lekarza orzecznika stanowi dla organu rentowego podstawę do wydania decyzji w sprawie świadczeń, do których prawo uzależnione jest od stwierdzenia niezdolności do pracy oraz niezdolności do samodzielnej egzystencji (art. 14 ust. 3). Stwierdzenie w orzeczeniu lekarza orzecznika braku niezdolności do pracy (odzyskania zdolności do pracy przez osobę poprzednio niezdolną do pracy) zobowiązuje organ rentowy do wydania decyzji w trybie art. 107 ustawy, regulującej zmianę w prawie do świadczeń uzależnionych od niezdolności do pracy. Stwierdzenie braku niezdolności do pracy oznacza odpadnięcie warunku niezdolności do pracy wymaganego do uzyskania prawa do renty na podstawie art. 57 ust. 1 pkt 1 ustawy. W konsekwencji prawo do świadczeń ustawało z mocy art. 101 pkt 1, który stanowi, że prawo do świadczeń ustaje, gdy ustanie którykolwiek z warunków wymaganych do uzyskania tego prawa.

Z ewolucji regulacji prawnej odnośnie do dopuszczalności przeprowadzania na wniosek organu rentowego lub z urzędu badań osób korzystających ze świadczeń rentowych należy wnosić, 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 od tej daty ma obowiązek ustalania, czy niezdolność do pracy ma charakter stały, czy okresowy, czy też nastąpiło odzyskanie zdolności do pracy. Obowiązek taki istnieje niezależnie od okresu trwania inwalidztwa.

Mając powyższe na względzie, skoro zarzut naruszenia prawa materialnego okazał się uzasadniony, Sąd Najwyższy, stosownie do art. 393<sup>15</sup> § 1 k.p.c. orzekł jak w sentencji.