

Sygn. akt: III AUa 1685/12

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 17 lipca 2013 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Janina Kacprzak (spr.)

Sędziowie: SSA Ewa Naze

SSO del. Joanna Kasicka

Protokolant: st.sekr.sądowy Kamila Tomasik

po rozpoznaniu w dniu 17 lipca 2013 r. w Łodzi

sprawy **B. S.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w P.**

o odsetki,

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Płocku

z dnia 28 września 2012 r., sygn. akt: VI U 838/12,

oddala apelację.

Sygn. akt III AUa 1685/12

UZASADNIENIE

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 28 września 2012 r. Sąd Okręgowy w Płocku zmienił decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w P. z dnia 15 maja 2012 r., którą organ rentowy odmówił B. S. wypłaty odsetek za opóźnienie w ustaleniu prawa i wypłaty renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy w związku z chorobą zawodową przyznanej ostatecznie decyzją z 20 kwietnia 2012 r., w ten sposób, że przyznał odwołującej prawo do wypłaty odsetek od wyrównania renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy w związku z chorobą zawodową od poszczególnych comiesięcznych świadczeń począwszy od 13 stycznia 2010 r. do dnia zapłaty, w pozostałej części oddalając odwołanie.

Sąd pierwszej instancji ustalił następujący stan faktyczny:

Dnia 29 kwietnia 2003 r. Powiatowy Inspektor Sanitarny w C. wydał decyzję o stwierdzeniu u B. S. choroby zawodowej polegającej na wtórnych zmianach przerostowych fałdów głosowych. Odwołująca od 1 września 2002 r. pobiera emeryturę nauczycielską. B. S. w dniu 22 maja 2003 r. złożyła pierwszy wniosek o rentę z tytułu niezdolności do pracy w związku z chorobą zawodową. Rentę otrzymała ostatecznie na podstawie wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 11 marca 2005 r. na okres 3 lat począwszy od 22 maja 2003 r. na okres 3 lat. Ubezpieczona domagała się następnie odsetek za zwłokę w wypłacie świadczenia, prawo to zostało jej przyznane wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie wyrokiem z dnia 19 stycznia 2007 r.

B. S. wystąpiła w dniu 3 czerwca 2009 r. o kontynuację renty. Orzeczeniem Lekarza Orzecznika z dnia 29 lipca 2009 r. oraz orzeczeniem Komisji Lekarskiej ZUS z 4 stycznia 2010 r. ubezpieczona nie została uznana za niezdolną do pracy, w związku z czym decyzją z dnia 12 stycznia 2010 r. organ rentowy odmówił dalszego prawa do renty w związku z chorobą zawodową. Wyrokiem z dnia 17 sierpnia 2011 r., Sąd Okręgowy w Płocku zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznał B. S. prawo do renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy w związku z chorobą zawodową od dnia 1 lipca 2009 r. na stałe. Wyrokiem z dnia 21 lutego 2012 r. Sąd Apelacyjny w Łodzi zmienił zaskarżony wyrok w ten sposób, że przyznał odwołującej prawo do o renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy w związku z chorobą zawodową od dnia 1 lipca 2009 r. na stałe oraz oddalił apelację w pozostałej części. Organ rentowy w dniu 28 lutego 2012 r. złożył wniosek o wydanie prawomocnego wyroku wraz z uzasadnieniem. Akta rentowe zostały zwrócone do organu rentowego dnia 6 kwietnia 2012 r. W wykonaniu wyroku Sądu Apelacyjnego Zakład Ubezpieczeń Społecznych decyzją z dnia 20 kwietnia 2012 r. rozstrzygnął o zbiegu emerytury z rentą przyznaną od 1 lipca 2009 r. i ustalił wysokość świadczenia do wypłaty.

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołanie za zasadne w części. Przywołał treść art. 118 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych regulujących kwestię terminów w jakich organ rentowy winien wydać decyzję. Wskazał, że w odniesieniu do decyzji ustalającej prawo do świadczenia lub ustalenia jego wysokości po raz pierwszy, trzydziestodniowy termin płynie od momentu wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Przez wyjaśnienie ostatniej niezbędnej okoliczności należy rozumieć rozstrzygnięcie ostatniej kwestii koniecznej dla ustalenia uprawnień (braku uprawnień) wnioskodawcy. Za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji może być uznany dzień wpływu prawomocnego orzeczenia ale tylko w sytuacji, gdy za nieustalenie tych okoliczności nie ponosi odpowiedzialności organ rentowy (art. 118 ust 1a). Sąd przyjął, że organ rentowy ponosi odpowiedzialność z tytułu nieprzyznania B. S. prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy - w decyzji z dnia 12 stycznia 2010 roku. Zakład Ubezpieczeń Społecznych dysponował bowiem czytelną dokumentacją medyczną ubezpieczonej, wynikami badań odwołującej od 2003 r. Każdorazowo też przy kolejnym wniosku o rentę odwołująca była badana przez lekarzy ZUS. Organ rentowy miał zatem szeroką wiedzę o stanie zdrowia ubezpieczonej. Nie było to dla ubezpieczonej świadczenie pierwszorazowe. Ostatecznie zagadnienie niezdolności całkowitej lub częściowej przesądził Sąd Apelacyjny w wyroku z 21 lutego 2012 r. Orzeczenie Sądu odwoławczego nie jest jednak w konkretnych okolicznościach tej sprawy ostatnią okolicznością niezbędną do wydania decyzji. Taką okolicznością w ocenie Sądu winno być orzeczenie Komisji Lekarskiej ZUS z dnia 4 stycznia 2010 r. pracy. Nie jest natomiast zasadny wniosek ubezpieczonej dotyczący żądania odsetek od 29 sierpnia 2009 r. tj. po upływie 31 dni od orzeczenia lekarza orzecznika ZUS. Organ rentowy ma prawo do wyczerpania terminów określonych w art. 14 ustawy emerytalnej, a więc pełnego orzecznictwa ZUS od szczebla lekarza orzecznika do komisji lekarskiej.

Sąd wskazał następnie na treść art. 85 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, przewidujący obowiązek wypłaty przez ZUS odsetek, w razie nieustalenia prawa do świadczenia w terminie. Nie dotyczy to przypadku, gdy opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które ZUS nie ponosi odpowiedzialności. Opóźnienie w spełnieniu świadczenia B. S. jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność. Świadczenie powinno być wypłacone w terminie 30 dni od daty orzeczenia komisji lekarskiej. Ponieważ organ rentowy wydał decyzją odmowną dnia 12 stycznia 2010 r. , zatem pozostawał więc w zwłoce w przyznaniu świadczenia od dnia następnego, czyli od dnia 13 stycznia 2010 r.

Sąd zaznaczył przy tym, że roszczenie strony o odsetki może być przedmiotem oddzielnie dochodzonego żądania, a brak orzeczenia organu odwoławczego o odpowiedzialności organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji, o którym mowa w art. 118 ust. 1a ustawy emerytalnej nie pozbawia ubezpieczonego prawa do odsetek za opóźnienie w wypłacie świadczenia.

Apelację od wyroku złożył organ rentowy. Zaskarżył wyrok w części przyznającej odwołującej prawo do odsetek. Zarzucił:

1. naruszenie prawa materialnego poprzez niewłaściwe zastosowanie art. 118 ust. 1 i ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13

października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, przez przyjęcie że wydanie decyzji przyznającej prawo do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy spowodowanej chorobą zawodową po uprawomocnieniu się wyroku nastąpiło z winy organu rentowego co skutkowało obowiązkiem zapłaty odsetek pomimo braku podstaw do uznania winy organu rentowego,

2. naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 118 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w związku z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych, przez przyjęcie że obowiązek zapłaty odsetek powstaje od dnia następnego po dniu wydania decyzji a nie od dnia następnego po upływie terminu na wydanie decyzji. Wnisł o zmianę zaskarżonego wyroku w części pkt 1 wyroku i oddalenie powództwa o zapłatę odsetek ewentualnie o zmianę wyroku w zaskarżonej części przez zmianę daty od której przysługują odsetki.

Odwołująca wniosła o oddalenie apelacji i zasądzenie kosztów postępowania apelacyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego jest bezzasadna.

Zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (j.t. 2009 r., Nr 205, poz. 1585 z zm.) jeżeli Zakład Ubezpieczeń Społecznych - w terminach przewidzianych w przepisach określających zasady przyznawania i wypłacania świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń społecznych lub świadczeń zleconych do wypłaty na mocy odrębnych przepisów albo umów międzynarodowych - 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, chyba że opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które Zakład nie ponosi odpowiedzialności. W przypadku renty przyznanej odwołującej terminy do wydania prawidłowej decyzji określa art. 118 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (j.t. Dz.U. 2009r., Nr 153, poz. 1227 z zm.) w zw. z art. 58 ustawy z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych (j.t. Dz.U. 2009 r., Nr 167, poz. 1322 z zm.). Przewiduje on, 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 tej decyzji, z tym że 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, jeżeli organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Organ odwoławczy, wydając orzeczenie, stwierdza odpowiedzialność organu rentowego. Pod pojęciem „wyjaśnienia ostatniej niezbędnej okoliczności” rozumie się rozstrzygnięcie ostatniej kwestii koniecznej dla ustalenia uprawnień (lub jego braku), czyli dokonanie czynności niezbędnych dla ustalenia stanu faktycznego. W kontekście brzmienia wyżej przytoczonych przepisów koniecznym jest, jak słusznie zauważył Sąd Okręgowy zbadanie czy organ rentowy w ramach udzielonych mu kompetencji i nałożonych obowiązków podjął działania zmierzające do stwierdzenia tej okoliczności faktycznej i prawidłowo je zrealizował. Innymi słowy zbadać trzeba, czy organ w tych granicach poczynił wszystkie możliwe ustalenia faktyczne i wyjaśnił wszystkie okoliczności konieczne do wydania decyzji. Jeżeli bowiem zmiana decyzji w postępowaniu odwoławczym będzie uzasadniona ustaleniami tych okoliczności, które nie były i nie mogły być znane na etapie postępowania przed organem, nie będzie on ponosił przedmiotowej odpowiedzialności (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21 kwietnia 2009 r., sygn., akt I UK 345/08, OSNP 2010/23-24/293). Pamiętać przy tym trzeba, że o ile przed Sądem dowodem jest wszystko co może przyczynić się do wyjaśnienia sprawy, to w postępowaniu rentowym zasadą jest, iż dowodem może być tylko to co prawo za dowód uznaje i dopuszcza.

W niniejszej sprawie organ rentowy wskazywał, że przedmiotowe świadczenie (tj. renta z tytułu częściowej niezdolności do pracy na stałe) zostało przyznane ostatecznie dopiero wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 21 lutego 2012 r., który wpłynął do Zakładu 26 marca 2012 r., a same akta rentowe 6 kwietnia 2012 r. Jednocześnie Sąd nie orzekł o odpowiedzialności organu za niewyjaśnienie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Tym

samym sama decyzja realizująca wyrok Sądu z dnia 20 kwietnia 2012 r. została sporządzona w 30-dniowym terminie przewidzianym w art. 118 ustawy emerytalnej, a zatem nie można mówić o opóźnieniu zawinionym przez organ rentowy. W odwołaniu i apelacji podnosił, że reformatoryjny wyrok Sądu został oparty o dane niedostępne organowi rentowemu, a mianowicie opinie biegłych dopuszczonych w postępowaniu sądowym, z których każdy przeprowadzał badanie wnioskodawczyni. Nadto opinie te były sprzeczne, wskazywały bowiem, że ubezpieczona jest zdolna do pracy, jest niezdolna do pracy całkowicie i trwale, jest niezdolna do pracy częściowo i trwale. Powyższe świadczy o tym, że organ rentowy nie może ponosić odpowiedzialności za opóźnienie w przyznaniu świadczenia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego powyższe argumenty nie są przekonujące a Sąd Okręgowy prawidłowo przyjął, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest obowiązany do wypłaty odsetek za opóźnienie.

Po pierwsze zauważyć trzeba, że, mając na względzie treść art. 16 ustawy wypadkowej i art. 14 ustawy emerytalnej, oceny niezdolności do pracy, jej stopnia oraz ustalenia daty powstania niezdolności do pracy, trwałości lub przewidywanego okresu niezdolności do pracy, jej związku z wypadkiem przy pracy lub chorobą zawodową, celowości przekwalifikowania zawodowego dokonuje w formie orzeczenia lekarz orzecznik Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 14 grudnia 2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz.U. 2004 r., Nr 273, poz. 2711 z zm.) lekarz orzecznik wydaje orzeczenie na podstawie dokumentacji dołączonej do wniosku oraz po przeprowadzeniu bezpośredniego badania stanu zdrowia osoby, w stosunku do której ma być wydane orzeczenie (§ 4 ust. 1). Może on, przed wydaniem orzeczenia, uzupełnić dokumentację dołączoną do wniosku, w szczególności o opinie lekarza konsultanta lub psychologa albo o wyniki badań dodatkowych lub obserwacji szpitalnej (§ 4 ust. 2). Jest przy tym związany decyzją organu Państwowej Inspekcji Sanitarnej w zakresie stwierdzenia choroby zawodowej (§ 5 pkt 1). Z powyższego wynika, że w zakresie w/w ustaleń lekarz orzecznik ma dość znaczną swobodę działania, może w szczególności żądać uzupełnienia dostatecznej mu dokumentacji medycznej o dodatkowe badania lub też skorzystać z opinii lekarza konsultanta. Nie jest więc tak, że jest on ograniczony jedynie do dokumentów przedstawionych mu wraz z wnioskiem i może korzystać jedynie z własnej wiedzy. Przeciwnie – w przypadkach uzasadnionych jest zobowiązany do wsparcia się konsultacją specjalistów z potrzebnej dziedziny medycyny. Tym samym powoływanie się na fakt, że w postępowaniu sądowym decyzja została zmieniona w wyniku dopuszczonych opinii biegłych jest chybione jako okoliczność uzasadniająca wydanie decyzji odmownej. Biegli bowiem nie „dostarczają” co do zasady ustaleń faktycznych, których nie mógłby poczynić organ rentowy w ramach przyznanych mu kompetencji w postępowaniu orzeczniczym. Warto tu zresztą przypomnieć, że biegli sądowi nie zastępują lekarza orzecznika ZUS, a jedynie zgodnie z posiadaną wiedzą specjalistyczną, poddają ocenie merytorycznej trafność wydanego przez niego orzeczenia o zdolności wnioskodawcy do pracy lub jej braku. Nie można przy tym mówić, jak zdaje się to sugerować organ rentowy, że biegli opierali się na dowodach czy badaniach niedostępnych w postępowaniu sądowym (przeprowadzonych dopiero przez Instytut (...) w W.). Przeciwnie lekarz orzecznik dysponował wykonanym w dniu 9 czerwca 2009 r. podstawowym badaniem głosu i badaniem stroboskopowym krtani, w którym zawarte były wnioski i obserwacje dotyczące stanu laryngologiczno-foniatrycznego wnioskodawczyni. Odmierna ocena stanu ubezpieczonej nie była zatem spowodowana ograniczeniami dowodowymi, niemożnością ustalenia pewnych faktów. Jak już wskazano przepisy regulujące postępowanie orzecznicze nie zawierają przeciwwskazań do korzystania z dodatkowych badań czy konsultacji specjalistów. Również chybione jest odwoływanie się do ewentualnych sprzeczności w treści opinii biegłych dopuszczonych w postępowaniu sądowym. Co do zasady nie mieli oni bowiem wątpliwości, że wskutek stwierdzonej choroby zawodowej wnioskodawczyni utraciła zdolność do wykonywania pracy nauczyciela (podkreślał to Sąd Apelacyjny w Łodzi w wyroku z dnia 21 lutego 2012 r.), a to było sednem sporu pomiędzy stronami. Tak więc nie jest to ustalenie faktyczne, którego dokonanie byłoby szczególnie trudne czy obarczone dużym błędem pomyłki. Dodatkowo Sąd Apelacyjny wskazuje na jeszcze jedną okoliczność. Otóż ubezpieczona nie pierwszy raz składała wniosek o rentę z tytułu niezdolności do pracy w związku z chorobą zawodową. Również i wówczas organ rentowy wydał decyzję odmowną, która została ostatecznie zmieniona wyrokiem Sądu Apelacyjnego w Warszawie. W tamtym postępowaniu biegli orzekli, że niedowład mięśni przywodzących i napinających fałdy głosowe z niedomykalnością fonacyjną głosi stanowi przeszkodę w wykonywaniu pracy nauczyciela. Koreponduje z tym rozpoznanie postawione w postępowaniu zainicjowanym odmowną decyzją z 12 stycznia 2010 r., gdzie stwierdzono, że u ubezpieczonej rozpoznaje się min niewydolność fonacyjną szpary głosi w

przebiegu niewydolności mięśni napinających i przewodzących fałdy głosowe. Można zauważyć, że wnioski dotyczące wpływu ograniczeń sprawności organizmu odwołującej w tym zakresie na jej możliwość pracy jako nauczyciela było nieomalże tożsame. Organ rentowy, pomimo że dysponował wiedzą o twierdzeniach biegłych z wcześniejszego postępowania i miał możliwość stwierdzenia że stan faktyczny zasadniczo nie uległ zmianie, wydał decyzję odmowną. Oczywiście wniosek ubezpieczonej dotyczył renty na dalszy okres, tym niemniej zasadnym jest odwołanie się także do wcześniejszych okoliczności, w sytuacji w której przedmiotem sporu jest renta z niezdolności do pracy z tożsamych przyczyn. Dodać przy tym należy, że stan zdrowia ubezpieczonej nie uległ poprawie, a ograniczenia sprawności jej organizmu mają charakter trwały.

W świetle przytoczonych wyżej uwag uznać trzeba, że organ rentowy miał możliwość, w ramach przyznanych mu kompetencji, wyjaśnienia okoliczności w postaci stanu niezdolności do pracy. Nie można zatem mówić o tym, by względem niego w niniejszym przypadku mógł mieć zastosowanie art. 118 ust. 1a. Ponośi on zatem odpowiedzialność za nieustalenie prawa do świadczenia w przewidzianym prawem terminie, co rodzi po jego stronie obowiązek zapłaty odsetek. W tym zakresie zarzut naruszenia przez Sąd Okręgowy przepisów art. 118 ust. 1 i ust 1a ustawy emerytalnej jest niezasadny.

Organ rentowy z ostrożności procesowej podniósł, że Sąd Okręgowy niewłaściwie określił datę, od której przysługują wnioskodawczyni odsetki. Wskazał on mianowicie, że momentem, w którym Zakład winien był wyjaśnić ostatnią okoliczność potrzebną do rozstrzygnięcia jest orzeczenie komisji lekarskiej z 4 stycznia 2010 r. Już w tej chwili ZUS powinien wiedzieć, że ubezpieczona jest niezdolna do pracy. Stąd też, wydając obiektywnie błędną decyzję 12 stycznia 2010 r., już od dnia następnego pozostawał w zwłoce, co uzasadniało przyznanie odsetek od 13 stycznia. ZUS zauważył że przyjmując, iż chwilą wyjaśnienia ostatniej okoliczności winien być dzień sporządzenia orzeczenia komisji lekarskiej tj. 4 styczeń 2010 r., to zgodnie z art. 118 ustawy emerytalnej miał on jeszcze 30 dni na wydanie decyzji. Zatem o ewentualnym opóźnieniu można mówić dopiero od 4 lutego 2010 r. Sąd Apelacyjny podziela jednak argumentację Sądu Okręgowego. Niewątpliwie, mając na względzie wyżej przedstawione uwagi dotyczące błędnego działania Zakładu, organ rentowy 12 stycznia 2010 r. winien był wydać prawidłową decyzję. Nie uczynił tego mimo że miał wszystkie potrzebne do tego elementy stanu faktycznego. Stąd też słuszne jest uznanie, że już od dnia następnego pozostawał on w opóźnieniu skutkującym przyznaniem zgodnie z art. 85 ust. 1 ustawy systemowej odsetek. Zarzut naruszenia art. 118 ust. 1 ustawy emerytalnej i art. 85 ust. 1 ustawy i systemie ubezpieczeń społecznych także i w tym zakresie okazał się bezzasadny.

Mając na względzie powyższe Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. apelację organu rentowego oddalił.