

Sygn. akt III AUa 111/17

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 19 grudnia 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie - Wydział III Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSA Jolanta Hawryszko (spr.)
Sędziowie:	SSA Romana Mrotek SSO del. Gabriela Horodnicka - Stelmaszczuk
Protokolant:	St. sekr. sąd. Edyta Rakowska

po rozpoznaniu w dniu 19 grudnia 2017 r. w Szczecinie

sprawy M. G.

przeciwko Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S.

o prawo do renty rodzinnej

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 17 listopada 2016 r. sygn. akt VI U 678/16

1. oddała apelację,
2. zasądza od Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. na rzecz M. G. kwotę 240 zł (dwieście czterdzieści złotych) tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej.

SSO del. Gabriela Horodnicka SSA Jolanta Hawryszko SSA Romana Mrotek

- Stelmaszczuk

Sygn. akt III AUa 111/17

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. decyzją z 6 lipca 2016 r. odmówił M. G. prawa do renty rodzinnej uzasadniając rozstrzygnięcie treścią orzeczenia komisji lekarskiej ZUS z 24 czerwca 2016 r. stwierdzającego, że ubezpieczony nie jest osobą całkowicie niezdolną do pracy.

Ubezpieczony w odwołaniu od decyzji wniósł o jej zmianę i przyznanie prawa do renty rodzinnej po zmarłym ojcu Z. G..

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniosł o oddalenie.

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z 17 listopada 2016 r. zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał M. G. od 28 marca 2016 r. prawo do stałej renty rodzinnej po zmarłym ojcu Z. G. oraz stwierdził odpowiedzialność organu rentowego za niewyjaśnienie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania prawidłowej decyzji w niniejszej sprawie.

Sąd I instancji ustalił, że M. G. urodził się (...). Jego ojciec, Z. G., zmarł 28 marca 2016 r. W dacie śmierci był uprawniony do renty z tytułu niezdolności do pracy, wypłacanej przez ZUS Oddział w S.. Ubezpieczony 21 kwietnia 2016 r. złożył w ZUS O/S. wniosek o rentę rodzinną po zmarłym ojcu. M. G., poczynając od III klasy szkoły podstawowej, uczył się w szkole specjalnej. Po zakończeniu nauki w szkole podstawowej uczęszczał do specjalnej zawodowej szkoły zasadniczej w Specjalnym (...) w P.. Naukę w tej placówce ukończył 21 czerwca 1995 r. W dniu 19 grudnia 2001 r. Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności w S. zaliczył M. G. do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności. W orzeczeniu wskazano, że jest wydane na stałe, gdyż orzeczony stopień niepełnosprawności ma charakter trwały. Wskazano także, że ustalony umiarkowany stopień niepełnosprawności datuje się od (...) r. W oparciu o powyższe orzeczenie Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w S. wydał 16 lipca 2002 r. decyzję o przyznaniu M. G. od 1 lipca 2002 r. renty socjalnej. W dniu 19 sierpnia 2013 r., powołując się na powyższe orzeczenie, M. G. złożył w ZUS O/S. wniosek o rentę socjalną. Decyzją z 3 października 2003 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. przyznał prawo do renty socjalnej na stałe od 1 października 2003 r., tj. od wejścia w życie przepisów ustawy o rencie socjalnej. Od 1 października 2003 r. i nadal M. G. nieprzerwanie pobiera wypłacaną mu przez ZUS O/S. na podstawie powyższej decyzji rentę socjalną.

W związku ze złożeniem przez M. G. w roku 2016 wniosku o rentę rodzinną po ojcu, Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. skierował go na badania przez lekarza orzecznika ZUS. We wniosku o wydanie orzeczenia pracownik merytoryczny wskazał, że ubezpieczony pobiera przyznaną na stałe rentę socjalną. W dniu 1 czerwca 2016 r. lekarz orzecznik ZUS uznał, że ubezpieczony nie jest całkowicie niezdolny do pracy. Tak samo orzekła komisja lekarska ZUS.

W oparciu o tak poczynione ustalenia, wskazując na treść art. 12, art. 68 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2016 r., poz. 867 ze zm) oraz art. 110 k.p.a., Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie. Sąd I instancji uznał, że decydujące znaczenie należało przypisać art. 110 k.p.a., który stanowi, że organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej. Na gruncie tego przepisu Sąd Najwyższy wyraził pogląd, że wprawdzie „kodeks postępowania administracyjnego nie ma w swych przepisach normy odpowiedniej do tej, jaką w przepisach procedury cywilnej jest art. 366 k.p.c. [to jednak] z przesłanki tej (...) nie można wyprowadzać dalszego wniosku, że postępowaniu administracyjnemu nie znane jest w ogóle pojęcie „powagi rzeczy osądzonej (rozstrzygniętej)” lub że granice związania organu administracyjnego wydaną przez ten organ decyzją (art. 110 k.p.a.) są niezależne od podstawy sprawy, przedmiotu rozstrzygnięcia lub tożsamości uczestników postępowania administracyjnego. Pomimo różnic co do skutków prawnych między prawomocnym wyrokiem sądu a ostateczną decyzją organu administracji, zasada trwałości rozstrzygnięć podjętych przez kompetentne organy w granicach ich ustawowego umocowania stanowi wspólną cechę postępowania sądowego i administracyjnego, zgodnie z wymogami konstytucyjnej zasady demokratycznego państwa prawa” (wyrok Sądu Najwyższego z 3 czerwca 1993 r., sygn. akt III ARN 27/93). Sąd ten pogląd podzielił wskazując, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w S. był związany wszystkimi wydanymi przez siebie decyzjami dotyczącymi M. G., w tym w szczególności wydaną w roku 2003 – i nadal obowiązującą, gdyż na jej podstawie nieprzerwanie, także w dniu zamknięcia rozprawy, ubezpieczonemu było wypłacane świadczenie – decyzją o przyznaniu prawa do renty socjalnej.

Sąd Okręgowy zwrócił uwagę, że decyzję o przyznaniu ubezpieczonemu renty socjalnej wydano w związku z wejściem w życie ustawy z 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (co miało miejsce 1 października 2003 r.) a podstawą prawną działania organu był art. 26 ustawy. Stanowił on z jednej strony (w ustępie pierwszym), że osobom uprawnionym do renty socjalnej przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy na podstawie ustawy wymienionej w art. 18 (tj. na podstawie ustawy z 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej), renta socjalna przysługuje w wysokości i na zasadach

określonych w niniejszej ustawie, zaś z drugiej (w ustępie trzecim), iż orzeczenia o stopniu niepełnosprawności oraz orzeczenia komisji lekarskiej do spraw inwalidztwa i zatrudnienia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uprawniające do renty socjalnej na podstawie ustawy o pomocy społecznej są traktowane na równi z orzeczeniami lekarza orzecznika. Powyższe zdaniem Sądu Okręgowego oznacza, że u podstaw wydania w roku 2003 przez ZUS O/S. decyzji o przyznaniu M. G. renty socjalnej leży ustalenie, że jest on osobą całkowicie niezdolną do pracy, przy jednoczesnym ustaleniu, iż niezdolność ta powstała w dniu urodzenia ubezpieczonego – taka była bowiem treść orzeczenia o zaliczeniu M. G. do osób niepełnosprawnych, któremu ustawodawca nadał moc równorzędną z orzeczeniem lekarza orzecznika. Jeśli więc, a tak właśnie było w niniejszej sprawie, w dacie wydawania zaskarżonej decyzji (a także w dacie zamknięcia rozprawy) organ rentowy nie zweryfikował (w trybie przewidzianym przepisami k.p.a.) trafności i aktualności powyższej decyzji, był nią związany. Nie było więc dopuszczalne jednoczesne ustalenie, że M. G. nie jest osobą całkowicie niezdolną do pracy, nawet jeśli ustalenie to zostało dokonane na potrzeby pozornie innego postępowania, gdyż w sprawie dotyczącej renty rodzinnej, nie renty socjalnej. W obu tych przypadkach konieczne jest bowiem dokonanie ustaleń co do stanu zdrowia ubezpieczonego. Organ rentowy nie może więc (w świetle przywołanej wyżej zasady wyrażonej w art. 110 k.p.a.) twierdzić zarazem, że M. G. jest całkowicie niezdolny do pracy (w związku z postępowaniem w sprawie renty socjalnej) i że nie jest całkowicie niezdolny do pracy (w związku z postępowaniem w sprawie renty rodzinnej). Sąd Okręgowy ocenił ten stan faktyczny i prawny jako wewnętrznie sprzeczne, nieracjonalny, nadto naruszający przepisy prawa. Z tej przyczyny Sąd uznał za zbędne przeprowadzanie dowodu z opinii biegłych sądowych na okoliczność stanu zdrowia ubezpieczonego.

Nadto, w myśl art. 118 ust. 1a ustawy emerytalnej, Sąd stwierdził, że organ rentowy w dacie wydania zaskarżonej decyzji dysponował wiedzą o pobieraniu przez M. G. renty socjalnej, przyznanej decyzją z 2003 r., co oznacza, że opóźnienie w ustaleniu prawa do świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność, gdyż nie zastosował się do obowiązujących go przepisów.

Apelację od wyroku wywiódł organ rentowy, który zaskarżył rozstrzygnięcie w całości, zarzucając:

- naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię art. 68 ust. 1 pkt 3 w zw. z art. 12 ust. 2 ustawy emerytalnej przez przyjęcie, że wnioskodawca jest osobą całkowicie niezdolną do pracy, a tym samym ma prawo do stałej renty rodzinnej po zmarłym ojcu Z. G. od 28 marca 2016 r.,

- błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę orzeczenia, a mający wpływ na jego treść, polegający na przyjęciu, że skoro wnioskodawca na podstawie orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności z 19 grudnia 2001 r. decyzją Miejskiego Ośrodka Pomocy Społecznej w S. otrzymał rentę socjalną to jest on osobą całkowicie niezdolną do pracy i przysługuje mu również renta rodzinna po zmarłym ojcu bez konieczności orzekania o jego stanie zdrowia przez lekarzy orzeczników ZUS,

- obrazę przepisów prawa materialnego, a mianowicie art. 118 ust. 1a ustawy emerytalnej, polegającą na jego niewłaściwym zastosowaniu i przyjęciu, że organ rentowy ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji w niniejszej sprawie.

Wskazując na powyższe, skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania oraz zasądzenie od powoda na rzecz pozwanego kosztów procesu według norm przepisanych.

Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja organu rentowego jest niezasadna.

Ponowna analiza zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego prowadzi zdaniem Sądu Apelacyjnego do wniosku, że zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego jest trafny i odpowiada prawu. Prawdłowo dokonane ustalenia faktyczne oraz należycie umotywowaną ocenę prawną sporu Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne, w pełni dzieląc wywody zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

Na wstępie należy zaznaczyć, że sytuacja prawna zaistniała w sprawie jest nietypowa, co związane jest z faktem wydania przez organ rentowy decyzji przyznającej ubezpieczonemu na stałe prawo do renty socjalnej, opartej przecież na przesłance całkowitej niezdolności do pracy, i dodatkowo w warunkach zmiany regulacji prawnej dotyczącej prawa do renty socjalnej.

Sąd Apelacyjny w całości podziela stanowisko Sądu Okręgowego co do tego, że na gruncie rozpoznawanej sprawy decydujące znaczenie przypisać należało art. 110 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (t.j. Dz.U. z 2017 r. poz. 1257), a to z uwagi na wciąż aktualny pogląd Sądu Najwyższego, wyrażony w wyroku z dnia 3 czerwca 1993 r., sygn. akt III ARN 27/93, OSNC 1994/2/43, co do tego, że przepis art. 110 k.p.a. wyraża zasadę związania organu administracji publicznej wydaną przez siebie decyzją administracyjną, będąc niejako odpowiednikiem art. 366 k.p.c. (res iudicata). Związanie organu administracji publicznej wydaną przez siebie decyzją jest doniosłe zarówno w aspekcie zmiany tej decyzji po jej doręczeniu lub ogłoszeniu stronie, jak i w aspekcie podejmowania przez ten organ innych decyzji administracyjnych w należących do jego właściwości sprawach administracyjnych, które są w różnoraki sposób powiązane ze stanem prawnym i faktycznym ustalonym w decyzji wydanej przez ten organ (A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do art. 110 Kodeksu postępowania administracyjnego [w:] M. Jaśkowska, A. Wróbel, Komentarz aktualizowany do ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego, Lex nr 10500).

W realiach rozpoznawanej sprawy powyższe oznacza, że niedopuszczalne było dokonywanie przez organ rentowy odmiennych ustaleń co do niezdolności do pracy ubezpieczonego M. G. na potrzeby postępowania w sprawie o prawo do renty rodzinnej, w sytuacji, gdy tego rodzaju ustalenie zostało już wcześniej poczynione w toku postępowania o prawo do renty socjalnej. Podkreślić należy w tym miejscu, że oba wskazane wyżej uprawnienia, tj. prawo do renty socjalnej oraz prawo do renty rodzinnej, uwarunkowane są wykazaniem tej samej przesłanki, tj. całkowitej niezdolności do pracy, przy czym pojęcie całkowitej niezdolności do pracy, o której mowa w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, powinno być rozumiane tak samo zarówno na gruncie postępowania w sprawach o prawo do renty socjalnej, jak i o prawo do renty rodzinnej. Obowiązujące przepisy nie przewidują bowiem jakichkolwiek odmienności definicyjnych w tym zakresie. Zważyć należy, iż przepis art. 5 ustawy z 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej (t.j. Dz.U. z 2013 r., poz. 982) w kwestii ustalenia całkowitej niezdolności do pracy odsyła m.in. do treści art. 12 ust. 2 ustawy emerytalnej, z kolei w przypadku renty rodzinnej, o przyjęciu definicji całkowitej niezdolności do pracy z art. 12. ust. 2 jednoznacznie przesądza umiejscowienie przepisów regulujących prawo do tego świadczenia w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W konsekwencji powyższego oczywistym jest, iż organ rentowy nie mógł – w świetle przywołanych regulacji – stwierdzić jednocześnie, że M. G. jest całkowicie niezdolny do pracy w związku z postępowaniem w sprawie o prawo do renty socjalnej i że nie jest całkowicie niezdolny do pracy w związku z postępowaniem w sprawie o prawo do renty rodzinnej. Sąd Okręgowy słusznie uznał zatem, iż w myśl przepisu art. 110 k.p.a. Zakład Ubezpieczeń Społecznych – jako organ administracji publicznej – był związany wszystkimi wydanymi przez siebie decyzjami dotyczącymi M. G., a w szczególności nadal obowiązującą decyzją z dnia 3 października 2003 r. przyznającą ubezpieczonemu prawo do renty socjalnej, na podstawie której to decyzji organ rentowy nieprzerwanie, także w dniu zamknięcia rozprawy, wypłacał ubezpieczonemu należne świadczenie.

W kontekście zgłoszonego roszczenia istotna jest też kwestia daty powstania niezdolności do pracy. I tę kwestię przekonująco wyjaśnił Sąd Okręgowy wskazując, że organ rentowy wobec zmiany regulacji prawnej co do renty socjalnej był zobowiązany zaaprobować dotychczasowe orzeczenie. Organ rentowy wydając decyzję z 3 października 2003 r. potwierdził wcześniejsze ustalenia dokonane przez Powiatowy Zespół ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności w S., iż M. G. jest osobą trwale, całkowicie niezdolną do pracy i to od dzieciństwa. Wskazać też należy, że zgodnie z treścią art. 26 ust. 2 ustawy o rencie socjalnej, orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, orzeczenia lekarza orzecznika o niezdolności do pracy oraz orzeczenia komisji lekarskiej do spraw inwalidztwa i zatrudnienia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy (o

rencie socjalnej) i uprawniające do renty socjalnej na podstawie ustawy o pomocy społecznej stanowią podstawę do przyznania renty socjalnej na podstawie niniejszej ustawy przez okres, na który zostały wydane, z uwzględnieniem art. 4 ust. 3. Art. 26 ust. 3 tej ustawy stanowi natomiast, że orzeczenia o stopniu niepełnosprawności oraz orzeczenia komisji lekarskiej do spraw inwalidztwa i zatrudnienia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów wydane przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy uprawniające do renty socjalnej na podstawie ustawy o pomocy społecznej są traktowane na równi z orzeczeniami lekarza orzecznika. Mając powyższe na uwadze, nie sposób zgodzić się ze skarżącym i przyjąć, że w niniejszej sprawie ubezpieczony M. G. nie został uznany za osobę całkowicie niezdolną do pracy, bowiem otrzymał rentę socjalną jedynie na podstawie orzeczenia o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności. Z uwagi bowiem na to, iż art. 26 ust. 3 ustawy o rencie socjalnej wprowadził swego rodzaju fikcję prawną, polegającą na zrównaniu orzeczeń o stopniu niepełnosprawności oraz orzeczeń komisji lekarskiej do spraw inwalidztwa i zatrudnienia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów – wydanych przed dniem wejścia w życie ustawy o rencie socjalnej, które uprawniały do renty socjalnej na podstawie ustawy o pomocy społecznej – z orzeczeniami lekarzy orzeczników ZUS, zatarły się jakiegokolwiek granice między wskazanymi orzeczeniami, a co za tym idzie, prawidłowym na gruncie rozpoznawanej sprawy jest przyjęcie, że orzeczenie Powiatowego Zespołu ds. Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności w S. z 19 grudnia 2001 r., zaliczające M. G. do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności, w oparciu o które przyznano następnie ubezpieczonemu na mocy decyzji MOPS w S. z 16 lipca 2002 r. prawo do renty socjalnej, powinno być traktowane jak orzeczenie lekarza orzecznika stwierdzające u ubezpieczonego istnienie całkowitej niezdolności do pracy. Potwierdza to dodatkowo okoliczność, że na podstawie orzeczenia z 19 grudnia 2001 r. organ rentowy decyzją z 3 października 2003 r. przyznał ubezpieczonemu prawo do renty socjalnej na stałe, w myśl art. 26 ustawy o rencie socjalnej. Wobec powyższego stwierdzić należy, że Sąd Okręgowy prawidłowo skonstatował, iż u podstaw wydania w 2003 r. przez organ rentowy decyzji o przyznaniu M. G. renty socjalnej legło ustalenie, że jest on osobą całkowicie niezdolną do pracy (przy jednoczesnym ustaleniu, iż niezdolność ta powstała w dniu urodzenia ubezpieczonego – taka była bowiem treść orzeczenia o zaliczeniu ubezpieczonego do osób niepełnosprawnych, któremu ustawodawca nadał moc równorzędną z orzeczeniem lekarza orzecznika).

W tej sytuacji za niekonsekwentne jest stanowisko ZUS, który uprzednio przyznał ubezpieczonemu prawo do świadczenia rentowego z uwagi na stwierdzone u niego schorzenia powodujące całkowitą niezdolność do pracy, obecnie natomiast prawa do tego świadczenia mu odmawia, co istotne przy tożsamym rozpoznaniu co do jednostki chorobowej, a co więcej przy braku jakiegokolwiek poprawy w stanie zdrowia, a wręcz zaostrzeniu się dolegliwości.

W związku z powyższym, Sąd Apelacyjny za Sądem I instancji przyjął, że nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji w przedmiocie prawa M. G. do renty rodzinnej jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy ponosi odpowiedzialność. Zauważyć należy, że w dacie wydania zaskarżonej decyzji organ rentowy dysponował wiedzą o pobieraniu przez ubezpieczonego renty socjalnej, przyznanej decyzją z 2003 r. Zasadnie zatem Sąd Okręgowy uznał, że w niniejszej sprawie zachodzą podstawy prawne z art. 118 ust. 1 lit. a ustawy emerytalnej do stwierdzenia odpowiedzialności tego organu za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji we wskazanym przedmiocie. Niezasadny jest tym samym podniesiony w apelacji zarzut naruszenia art. 118 ust. 1 lit. a ustawy emerytalnej.

Mając powyższe na względzie, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację. O kosztach procesu orzeczono na podstawie art. 108 § 1 k.p.c. w zw. z art. 98

i art. 99 k.p.c. w zw. z § 9 ust. 1 i 2 w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z 22 października 2015 r.

SSA Romana Mrotek SSA Jolanta Hawryszko SSO del. Gabriela Horodnicka

- Stelmaszczuk