

Sygn.akt III AUa 841/15

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 3 lutego 2016 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Bożena Szponar-Jarocka

Sędziowie: SO del. Elżbieta Rostół (spr.)

SA Marek Szymanowski

Protokolant: Emilia Janucik

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 3 lutego 2016 r. w B.

sprawy z odwołania R. Z.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P.

o rentę socjalną

na skutek apelacji wnioskodawcy R. Z.

od wyroku Sądu Okręgowego w Ostrołęce III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 16 kwietnia 2015 r. sygn. akt III U 166/15

oddala apelację.

sygn. akt III AUa 841/15

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 18.02.2015 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w P. odmówił R. Z. prawa do renty socjalnej.

R. Z. w odwołaniu od powyższej decyzji wniósł o przyznanie mu renty socjalnej.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania.

Sąd Okręgowy w Ostrołęce wyrokiem z dnia 16.04.2015 r. oddalił odwołanie R. Z..

Wydanie orzeczenia zostało oparte o następujące ustalenia faktyczne.

R. Z. ur. (...) był uprawniony do renty socjalnej od 1.10.2003 r. do dnia 31.05.2016 r. Ostatecznie przedłużenie prawa do renty socjalnej decyzją z dnia 29.05.2013 r. nastąpiło na podstawie orzeczenia lekarza orzecznika ZUS z dnia 9.05.2013 r., stwierdzającego, że R. Z. jest całkowicie niezdolny do pracy do 31.05.2016 r. W dniu 18.02.2014 r. sprawa R. Z. została przekazana do Departamentu Orzecznictwa Lekarskiego ZUS w W. w celu rozpatrzenia na podstawie art.14 ust.5 pkt 3 ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w trybie nadzoru nad wykonywaniem orzecznictwa lekarskiego. Pismem z dnia 27.02.2014 r. Departament Orzecznictwa Lekarskiego ZUS poinformował R. Z., że w związku z kontrolą prawidłowości orzekania jego sprawa w trybie nadzoru

nad wykonaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy, zostaje przekazana do rozpoznania przez komisję lekarską ZUS. Jednocześnie poinformowano R. Z., że jeśli nie podda się badaniu lekarskiemu bez uzasadnionej przyczyny, to ZUS odstąpi od dalszego załatwiania sprawy i wstrzyma wypłatę świadczenia. R. Z. stanął się na badanie. Komisja lekarska ZUS w orzeczeniu z dnia 3.04.2014 r. stwierdziła, że R. Z. nie jest całkowicie niezdolny do pracy. Wobec powyższego decyzją z dnia 25.04.2014 r. ZUS wstrzymał wypłatę renty socjalnej od 1.05.2014 r. R. Z. nie odwołał się od tej decyzji.

Dnia 16.09.2014 r. R. Z. złożył kolejny wniosek o ustalenie prawa do renty socjalnej. Wobec powyższego został skierowany na badanie przez lekarza orzecznika ZUS, który w orzeczeniu z dnia 24.11.2014 r. uznał, że R. Z. jest całkowicie niezdolny do pracy do dnia 30.09.2019 r., a niezdolność ta istnieje od dzieciństwa.

Organ rentowy uznał, że istnieje rozbieżność co do oceny stanu zdrowia R. Z. dokonanej przez lekarza orzecznika ZUS 24.11.2014 r. z oceną dokonaną przez komisję lekarską ZUS 3.04.2014r., zatem sprawa została przekazana przez głównego lekarza orzecznika ZUS w P. do rozpatrzenia w trybie nadzoru nad wykonaniem orzecznictwa lekarskiego. Naczelny lekarz ZUS skierował sprawę R. Z. do rozpatrzenia przez komisję lekarską ZUS. R. Z. nie stanął się na badanie w dniu 26.01.2015 r. Wyznaczono zatem kolejny termin badania na 6.02.2015 r. Na ten termin R. Z. także się nie stanął. Z powodu dwukrotnego niestawiennictwa R. Z. na badanie bez uzasadnionej przyczyny, Departament Orzecznictwa Lekarskiego ZUS pismem z dnia 12.02.2015r. zwrócił akta sprawy R. Z. do (...) Oddział w P., odstępując od dalszego postępowania w sprawie. Zakład Ubezpieczeń Społecznych mając na uwadze powyższe, zaskarżoną decyzją odmówił R. Z. prawa do renty socjalnej.

Sąd Okręgowy wskazał, że spór w niniejszej sprawie sprowadzał się do oceny, czy organ rentowy prawidłowo odmówił R. Z. prawa do renty socjalnej w sytuacji, gdy lekarz orzecznik ZUS w orzeczeniu z dnia 24.11.2014 r. uznał, że jest on całkowicie niezdolny do pracy, a następnie na skutek zakwestionowania tego orzeczenia – R. Z. nie stanął się na badanie lekarskie przez komisję lekarską ZUS.

W ocenie Sądu Okręgowego działania organu rentowego były prawidłowe i miały oparcie w przepisach dotyczących trybu przyznawania prawa do renty. Wskazał, że zgodnie z treścią art.15 ustawy o rencie socjalnej w przedmiotowej sprawie znajduje zastosowanie art.14 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, który w ustępie 4 stanowi, że Prezes ZUS sprawuje nadzór nad wykonywaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy. W ramach tego nadzoru ma prawo kontrolować prawidłowość i jednolitość stosowania zasad orzecznictwa o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie (art.14 ust.5 pkt 1 w/w ustawy). Nadzór ten obejmuje też prawo przekazania sprawy do rozpatrzenia przez komisję lekarską, jeżeli w wyniku tej kontroli zostanie stwierdzony brak zgodności orzeczenia lekarza orzecznika lub komisji lekarskiej ze stanem faktycznym lub zasadami orzecznictwa o niezdolności do pracy (art.14 ust.5 pkt 3 w/w ustawy).

Sąd Okręgowy podkreślił, że wobec powyższego w sytuacji, gdy lekarz orzecznik ZUS w swym orzeczeniu dokonał odmiennej oceny stanu zdrowia R. Z., aniżeli w bliskiej odległości czasowej, bo dnia 3.04.2014 r. dokonała tej oceny komisja lekarska ZUS – zachodziły uzasadnione podstawy, aby w trybie nadzoru nad prawidłowym wykonywaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy skierować odwołującego na badanie przez komisję lekarską ZUS. Tryb orzekania o niezdolności do pracy reguluje rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 14.12.2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz.U. Nr 273, poz. 2711 ze zm.). Zgodnie z §3 tego rozporządzenia - Oddział Zakładu w wyznaczonym terminie kieruje osobę, w stosunku do której ma być wydane orzeczenie, na badania przeprowadzane przez lekarza orzecznika, lekarza konsultanta, psychologa, na badania dodatkowe lub na obserwację szpitalną. W razie niestawienia się osoby wezwanej na badanie lub obserwację bez uzasadnionych przyczyn, skierowania na badanie w nowo wyznaczonym terminie dokonuje się za zwrotnym poświadczeniem odbioru, informując o skutkach niestawiennictwa. Natomiast w myśl ustępu 4 tegoż przepisu - niezgłoszenie się na badania lub obserwację w nowo wyznaczonym terminie bez uzasadnionej przyczyny powoduje odstąpienie od dalszego postępowania w sprawie.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z §10 ust.3 tego rozporządzenia – do komisji lekarskich stosuje się odpowiednio przepisy §2-7. Oznacza to, że dwukrotne niestawiennictwo R. Z. na wyznaczone badania przez komisję lekarską ZUS, skutkowało odstępniem od dalszego postępowania w sprawie.

Sąd Okręgowy wskazał, że organ rentowy prawidłowo odstąpił od dalszego postępowania w sprawie i decyzją z dnia 18.02.2015 r. odmówił R. Z. prawa do renty socjalnej.

Sąd pierwszej instancji stwierdził, że analogiczna sytuacja zachodzi wtedy, gdy osoba uprawniona do świadczeń nie poddała się badaniu lekarskiemu lub psychologicznemu, bez uzasadnionych przyczyn, mimo wezwania organu rentowego, wówczas wypłatę świadczenia wstrzymuje się, o czym stanowi art.134 ust.1 pkt 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Z powyższych przepisów wynika, że uzyskanie prawa do renty socjalnej uzależnione jest od wyczerpania trybu przewidzianego w sprawie orzekania o niezdolności do pracy. Uniemożliwienie organowi rentowemu dokonania oceny stanu zdrowia skutkuje niewykazaniem spełnienia przesłanek do uzyskania tego świadczenia. Orzeczenie lekarza orzecznika ZUS jest jedynie pierwszym etapem w dokonywaniu oceny stanu zdrowia. W przypadku zakwestionowania tej oceny przez którąkolwiek ze stron – stan zdrowia osoby ubiegającej się o świadczenie jest analizowany przez komisję lekarską ZUS i to na jej ocenie organ rentowy opiera się, wydając decyzję w sprawie o świadczenie. Wobec powyższego okoliczność, że lekarz orzecznik ZUS dokonał korzystnej dla odwołującego oceny stanu jego zdrowia pozostaje bez znaczenia, skoro orzeczenie to zostało zakwestionowane.

Sąd Okręgowy uznał, że podnoszona przez pełnomocnika odwołującego okoliczność, że uprzednio ZUS przyznawał rentę socjalną na podstawie orzeczenia lekarza orzecznika ZUS, pozostaje bez znaczenia bowiem uprzednio orzeczenia te nie były kwestionowane. Aktualnie organ rentowy skorzystał z przysługującego mu prawa do zakwestionowania tego orzeczenia. Działanie takie znajduje oparcie w przywołanych powyżej przepisach prawa. Sąd Okręgowy wskazał, że przy takim stanie faktycznym nie mógł dokonywać samodzielnie ustaleń, czy stan zdrowia odwołującego uzasadnia przyznanie mu prawa do renty socjalnej. W pierwszej kolejności R. Z. winien poddać się trybowi przewidzianemu w sprawie orzekania o niezdolności do pracy. Zatem w razie takiej potrzeby – winien stawić się na badanie przez komisję lekarską ZUS. Dopiero bowiem wówczas Sąd w przypadku niekorzystnej dla odwołującego decyzji, będzie mógł dokonać weryfikacji tej oceny poprzez zasięgnięcie opinii biegłych lekarzy sądowych.

Podsumowując sąd pierwszej instancji wskazał, że przyczyną odmowy przyznania prawa do renty socjalnej nie była ocena stanu zdrowia R. Z., lecz niepoddanie się badaniom przez komisję lekarską ZUS. Z tych względów oddalił odwołanie na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

Apelację od powyższego orzeczenia wniósł R. Z.. Zaskarżając wyrok w całości zarzucił mu obrazę przepisów prawa procesowego art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. poprzez jego zastosowanie i art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie w sprawie oparte na tolerowaniu przez sąd I instancji obrazy prawa materialnego tj. §3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 14.12.2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy przez organ rentowy polegający na jego niezastosowaniu w sprawie, w której winien on znaleźć zastosowanie.

Mając powyższe na uwadze wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i rozstrzygnięcie co do istoty sprawy poprzez uwzględnienie odwołania ewentualnie uzupełnienie postępowania dowodowego o dowód w postaci opinii biegłego z zakresu psychiatrii sporządzonej w miejscu zamieszkania R. Z..

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje.

Apelacja nie jest zasadna. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w toku przeprowadzonego postępowania Sąd Okręgowy wyjaśnił szczegółowo wszystkie istotne okoliczności mające wpływ na rozstrzygnięcie niniejszej sprawy. Sąd odwoławczy akceptuje w całości ustalenia faktyczne i ocenę prawną sądu pierwszej instancji, co do zaskarżonego wyroku, traktując je jak własne i nie widząc w związku z tym konieczności ich ponownego szczegółowego przytaczania (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5.11.1998 r., I PKN 339/98, z dnia 22.02.2010 r., I UK 233/09 i z dnia 24.09.2009 r., II PK 58/09).

Zarzuty podniesione w apelacji sprowadzają się do ustalenia czy Zakład Ubezpieczeń Społecznych mając na uwadze fakt, że R. Z. dwukrotnie nie stawiał się na badanie przez komisję lekarską ZUS, zasadnie odmówił mu prawa do renty socjalnej i czy komisja lekarska zobowiązana była przeprowadzić badanie w miejscu pobytu wnioskodawcy.

W pierwszej kolejności wskazać należy, że postępowanie w niniejszej sprawie zostało zainicjowane odwołaniem od decyzji organu rentowego odmawiającej prawa do renty socjalnej z uwagi na niestawiennictwo wnioskodawcy na wyznaczone badanie przez komisję lekarską ZUS. Poddanie się badaniom lekarskim jest obowiązkowe dla osoby, która złożyła wniosek o przyznanie świadczenia, do którego prawo jest uzależnione od stwierdzenia niezdolności do pracy. Renta socjalna jest takim świadczeniem, ponieważ jednym z niezbędnych warunków jej przyznania jest całkowita niezdolność do pracy, co wynika z treści art. 4 ustawy z dnia 27.06.2003 r. o rencie socjalnej (t.j. Dz. U z 2013 r., poz. 982 ze zm.). Definicję niezdolności do pracy zawiera art. 12 ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz. U. z 2015 r., poz. 748 ze zm.), zwanej dalej ustawą emerytalną. Oceny niezdolności do pracy, jej stopnia oraz ustalenia: daty powstania niezdolności do pracy, trwałości lub przewidywanego okresu niezdolności do pracy, związku przyczynowego niezdolności do pracy lub śmierci z określonymi okolicznościami, trwałości lub przewidywanego okresu niezdolności do samodzielnej egzystencji oraz celowości przekwalifikowania zawodowego dokonuje lekarz orzecznik ZUS w formie orzeczenia – art. 14 ust. 1 ustawy emerytalnej. Orzeczenie lekarza orzecznika może zostać poddane kontroli. Od orzeczenia tego osobie zainteresowanej przysługuje sprzeciw do komisji lekarskiej ZUS w ciągu 14 dni od dnia doręczenia jej stosownego orzeczenia – art. 14 ust. 2a ustawy emerytalnej. Natomiast Prezes Zakładu Ubezpieczeń Społecznych może zgłosić zarzut wadliwości orzeczenia w terminie 14 dni od dnia wydania orzeczenia przez lekarza orzecznika i przekazać sprawę do rozpatrzenia komisji lekarskiej – art. 14 ust. 2d ustawy emerytalnej. Komisja lekarska, rozpatrując sprzeciw lub zarzut wadliwości, dokonuje oceny niezdolności do pracy i jej stopnia oraz ustalenia okoliczności, o których mowa w ust. 1 – art. 14 ust. 2e ustawy emerytalnej. Obowiązek poddania się badaniu wynika z art. 126 ustawy emerytalnej, który znajduje również zastosowanie do renty socjalnej, poprzez odesłanie z art. 15 ustawy o rencie socjalnej. Skutkiem niepoddania się badaniu bez uzasadnionych przyczyn jest nieprzyznanie świadczenia. Skutek ten wynika z zawartego w art. 126 ustawy emerytalnej z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych odesłania do odpowiedniego stosowania art. 134 ust.1 pkt 3 tej ustawy, traktującego o przesłankach wstrzymania wypłaty świadczeń.

Samo niestawiennictwo w wyznaczonym terminie na badania nie stanowi dostatecznej przyczyny odmowy przyznania świadczenia. Natomiast niepoddanie się badaniu bez uzasadnionej przyczyny może wyrzucić taki skutek. Badania lekarskie w rozumieniu art. 126 ustawy emerytalnej oznaczają bezpośrednio badania lekarza orzecznika, komisji lekarskiej, lekarza konsultanta, badania dodatkowe oraz obserwację szpitalną – § 3 ust. 1 i § 10 ust. 3 rozporządzenia Ministra Polityki Społecznej z dnia 14.12.2004 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy (Dz.U. Nr 273, poz. 2711 ze zm.). Na gruncie tego rozporządzenia usankcjonowano też jednoznacznie, że w przypadku nieuzasadnionego niestawiennictwa na badanie lub obserwację bez uzasadnionej przyczyny zastosowanie znajduje dyspozycja § 3 ust. 2 i 4 rozporządzenia, przewidująca powtórne skierowanie na badanie w nowo wyznaczonym terminie, dokonane za zwrotnym poświadczeniem odbioru z informacją o skutkach niestawiennictwa i odstąpienie od dalszego postępowania w razie kolejnego nieuzasadnionego niezgłoszenia się. Przepis § 3 ust. 3 powołanego rozporządzenia przewiduje zaś wprost, że w sytuacji, w której stan zdrowia stwierdzony w zaświadczeniu lekarskim uniemożliwia osobiste zgłoszenie się na badanie, może być ono przeprowadzone w miejscu pobytu danej osoby, za jej zgodą, pod rygorem odstąpienia od dalszego postępowania w sprawie, o ile taka zgoda nie zostanie wyrażona (§ 3 ust. 3 i 4).

Sąd Apelacyjny podziela stanowisko Sądu Okręgowego, że w przypadku wnioskodawcy nie doszło do wyczerpania ustawowego trybu orzekania o niezdolności do pracy, na który składa się orzeczenie lekarza orzecznika ZUS, a następnie - w przypadku kwestionowania dokonanych przez niego ustaleń - orzeczenia komisji lekarskiej ZUS. W konsekwencji powyższego stanu rzeczy, zaistniałego na skutek świadomego niestawienia się przez wnioskodawcę w dwukrotnie wyznaczonym mu terminie na badania lekarskie przez komisję lekarską ZUS, nie było możliwe zajęcie przez organ rentowy stanowiska w kwestii istnienia bądź nieistnienia po stronie wnioskodawcy całkowitej niezdolności do pracy, stanowiącej w jego przypadku kluczową przesłankę nabycia prawa do renty socjalnej.

R. Z. nie wskazał przyczyny dwukrotnego niestawiennictwa na badanie lekarskie przez komisję lekarską ZUS. Nie wnosił również o przeprowadzenie takiego badania w miejscu jego pobytu. Według uregulowania z § 3 ust. 3 powołanego rozporządzenia badanie w miejscu pobytu jest możliwe pod warunkiem złożenia zaświadczenia lekarskiego stwierdzającego, że stan zdrowia uniemożliwia osobiste zgłoszenie się na badania i pod warunkiem wyrażenia zgody przez osobę, w stosunku do której ma być wydane orzeczenie.

Bezspornym jest, że powyższe warunki nie zostały spełnione przez R. Z.. Nie złożył on zaświadczenia lekarskiego, stwierdzającego, że stan jego zdrowia uniemożliwia zgłoszenie się na badania a na rozprawie w Sądzie Okręgowym w dniu 16.04.2015 r. wyjaśnił, że nie stawiał się na badania przez komisję lekarską ZUS w W. „bo jest daleko, nie miałem za co i źle się czułem”. Zatem zasadnie Sąd Okręgowy uznał, że R. Z. nie stawiał się dwukrotnie na wyznaczone badanie bez uzasadnionej przyczyny, co skutkowało odstąpieniem od dalszego postępowania w sprawie i ostatecznie odmową przez organ rentowy prawa do renty socjalnej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, sąd pierwszej instancji zasadnie stwierdził, że brak jest podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji bowiem nie wyczerpano ustawowego trybu orzekania o niezdolności do pracy tj. dwuinstancyjnego orzecznictwa lekarskiego na etapie postępowania przed ZUS. Kontrolny charakter postępowania sądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń rentowych wyklucza możliwość ustalenia przesłanki niezdolności do pracy bez wyczerpania trybu postępowania przed ZUS.

Mając powyższe na uwadze uznać należy, że rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji zostało wydane z poszanowaniem przepisów prawa. Za bepodstawne należy uznać zatem zarzuty apelacyjne jak i wnioski skarżącego. Nie można mówić bowiem w przedmiotowej sprawie o naruszeniu przepisów prawa procesowego opisanych w art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c. bowiem stan faktyczny i materiał dowodowy zgromadzony w sprawie bezsprzecznie wskazują na uchybienia leżące po stronie wnioskującego, a polegające na nie stawieniu się bez uzasadnionej przyczyny przed komisją lekarską ZUS celem przeprowadzenia badań. Powołane powyżej przepisy stanowią podstawę prawną przesądzającą o zasadności oddalenia odwołania od orzeczenia organu rentowego, a tym samym przesądzają o konieczności oddalenia apelacji jako bezzasadnej. Odnosząc się natomiast do wniosku zawartego w apelacji o przeprowadzenie dowodu z opinii biegłego z zakresu psychiatrii podnieść należy, że jest on bezprzedmiotowy wobec nie wyczerpania trybu postępowania przed ZUS.

W tym stanie rzeczy apelacja podlegała oddaleniu z mocy art. 385 k.p.c.