



Sygn. akt III UK 32/09

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 września 2009 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Jerzy Kwaśniewski (przewodniczący)

SSN Zbigniew Myszka (sprawozdawca)

SSN Andrzej Wróbel

w sprawie z odwołania D. U.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B.

o zwrot świadczenia,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 23 września 2009 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 15 stycznia 2009 r.,

oddala skargę kasacyjną.

Uzasadnienie

Wyrokiem z dnia 15 stycznia 2009 r. Sąd Apelacyjny – III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił apelację ubezpieczonej D. U. od wyroku Sądu Okręgowego - Sądu Ubezpieczeń Społecznych w L. wyrokiem z dnia 26 września

2008 r., oddalającego odwołanie ubezpieczonej od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w B. z dnia 31 marca 2008 r. odmawiającej jej prawa do zwrotu świadczenia za lata 1998-2004.

W sprawie tej ustalono, że ubezpieczona uzyskała prawo do emerytury od dnia 8 czerwca 1997 r. na mocy decyzji DOKP z dnia 2 lipca 1997 r. W dniu 3 lutego 1998 r. ubezpieczona złożyła wniosek o zawieszenie tego świadczenia w związku z prowadzeniem działalności gospodarczej (apteki), gdyż uzyskany dochód w 1998 r. przekroczył 120 % dozwolonej kwoty. Z dniem 1 marca 1998 r. organ rentowy wstrzymał wypłatę emerytury. Poinformowano ubezpieczoną także o utracie uprawnień do świadczeń rzeczowych w postaci kolejowej opieki lekarskiej, deputatu węglowego i ulg przejazdowych. W dniu 9 maja 2006 r. ubezpieczona złożyła wniosek o wznowienie świadczenia emerytalnego i ponowne naliczenie jego wysokości, wobec ukończenia przez nią 60 lat. Decyzją z dnia 30 czerwca 2006 r. organ rentowy od dnia 1 czerwca 2006 r. przeliczył emeryturę, zobowiązując jednocześnie ubezpieczoną do nadesłania zaświadczenia o przychodzie osiągniętym w okresie od stycznia 2005 r. do 31 grudnia 2005 r.

W dniu 14 czerwca 2006 r. ubezpieczona złożyła wniosek o zwrot świadczenia przyznanego zgodnie z decyzją z dnia 2 lipca 1997 r. Decyzją z dnia 11 sierpnia 2006 r. organ rentowy przyznał jej kwotę 10.804,44 zł tytułem zwrotu świadczenia za 2005 r., odmawiając wypłaty świadczenia za okresy wcześniejsze. Odwołanie ubezpieczonej od tej decyzji Sąd Okręgowy w L. odrzucił postanowieniem z dnia 8 grudnia 2006 r. (sygn. akt VIII U .../06).

Decyzją z dnia 28 września 2006 r. ZUS od dnia 6 czerwca 2006 r. przyznał ubezpieczonej emeryturę, zawieszając jednocześnie wypłatę świadczenia z powodu zbiegu prawa do więcej niż jednego świadczenia, wskazując że nadal płatne jest świadczenie KLE. Odwołanie ubezpieczonej od tej decyzji zostało oddalone przez Sąd Okręgowy (sygn. akt VIII U .../06), a jej apelacja oddalona przez Sąd Apelacyjny.

Decyzją z dnia 31 marca 2008 r. organ rentowy odmówił wnioskodawczyni zwrotu świadczenia za lata 1998 - 2004 r. powołując się na treść art. 106 i 127 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., zwanej dalej ustawą o emeryturach i rentach)..

W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał, że w świetle z § 3 ust. 1 i 2 oraz § 5 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 22 lipca 1992 r. w sprawie szczegółowych zasad zawieszania lub zmniejszania emerytury i renty (Dz. U. Nr 58, poz. 290 ze zm., zwanego dalej rozporządzeniem z 22 lipca 1992 r.) ubezpieczona była zobowiązana do powiadamiania organu rentowego o uzyskanych dochodach. Wyraźne pouczenie o tym obowiązku zawarte było w decyzji z dnia 2 lipca 1997 r. - pkt 1 i 14. Również w art. 127 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ustawodawca wyraźnie i jednoznacznie nałożył na emerytów i rencistów obowiązek powiadomienia organu rentowego nie tylko o podjęciu działalności, ale także o wysokości osiąganego z tego tytułu przychodu. Tymczasem od daty powiadomienia organu rentowego o prowadzeniu działalności gospodarczej, tj. od dnia 3 lutego 1998 r. aż do dnia 9 czerwca 2006 r. ubezpieczona nie zawiadomiła organu rentowego o wysokości uzyskanych dochodów. W międzyczasie wydano decyzję z dnia 1 marca 1998 r. wstrzymującą wypłatę świadczenia, której ubezpieczona nie zaskarżyła. Zatem, w ocenie Sądu Okręgowego, nie można przyjąć, że organ rentowy popełnił błąd w zakresie wypłaty świadczenia, a zatem nie ma on obowiązku zwrotu dochodzonej emerytury za lata 1998-2004. Sąd ten miał przy tym na uwadze art. 199 § 2 k.p.c., uznał wszakże, że wydane w sprawie o sygn. akt VIII U .../06 postanowienie o odrzuceniu odwołania nie korzystało z powagi rzeczy osądzonej.

Rozpoznając apelację ubezpieczonej Sąd Apelacyjny w pełni podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji. Sąd Apelacyjny podkreślił, że generalną zasadą postępowania w sprawach emerytalno - rentowych jest zasada działania na wniosek ubezpieczonego, zaś zasada działania z urzędu ma charakter wyjątkowy i musi wynikać z przepisów ustawy. Zarówno treść wniosku ubezpieczonej o zawieszenie emerytury z dnia 3 lutego 1998 r., jak i notatki pracownika organu rentowego z dnia 12 lutego 1998 r., z której wynikało, że zobowiązał on ubezpieczoną do przedłożenia zaświadczenia o uzyskanym dochodzie w 1997 r. oraz w lutym 1999 r. o dochodzie za 1998 r., wskazują, iż ubezpieczona była świadoma przyczyn zawieszenia wypłaty emerytury i wiedziała o tym, że w lutym

każdego następnego roku powinna składać zaświadczenie o dochodach uzyskiwanych za poprzedni rok. Organ rentowy był związany wnioskiem o zawieszenie wypłaty emerytury i nie mógł bez zgody ubezpieczonej podjąć wypłaty zawieszonoego świadczenia. Zdaniem Sądu Apelacyjnego, organ rentowy nie naruszył przepisów rozporządzenia z 22 lipca 1992 r., bo wprawdzie § 8 tego rozporządzenia podaje w jaki sposób rozlicza się dochód emeryta lub rencisty osiągnięty w poprzednim roku i w jaki sposób ustala, czy dochód ten uzasadniał zmniejszenie lub zawieszenie świadczenia, jednakże warunkiem tego jest przedłożenie przez emeryta zaświadczenia o dochodzie osiągniętym w poprzednim roku. Zgodnie z § 3 ust. 1 i 2 oraz § 5 tego rozporządzenia, emeryt zawiadamia organ rentowy niezwłocznie o podjęciu (zaprzestaniu) pracy, służby lub działalności, powiadamiając jednocześnie, czy jego zamiarem jest osiągnięcie dochodu wpływającego na prawo do emerytury. Do końca lutego każdego roku kalendarzowego emeryt zawiadamia organ rentowy o łącznej kwocie osiągniętego w ubiegłym roku kalendarzowym. Jeżeli zatem ubezpieczona od 1999 r. nie zawiadamiała organu rentowego o wysokości dochodu uzyskiwanego w poprzednim roku, to organ ten nie miał możliwości jego sprawdzenia i rozliczenia oraz wznowienia wypłaty zawieszonoego świadczenia. Skoro ubezpieczona złożyła wniosek o zawieszenie wypłaty emerytury, to organ rentowy nie miał prawa wypłacać świadczenia. Gdy tylko ubezpieczona w dniu 10 maja 2006 r. złożyła wniosek o wypłatę emerytury organ rentowy niezwłocznie dokonał rozliczenia świadczenia za 2005 r. i wypłaty emerytury za 2005 r. oraz na bieżąco. Zdaniem Sądu drugiej instancji, postępowanie organu rentowego nie stało w sprzeczności z art. 7 k.p.a., bowiem ubezpieczona przy składaniu wniosku o zawieszenie emerytury była pouczona o obowiązku składania zaświadczeń o dochodach. Ponadto art. 138 ustawy o emeryturach i rentach nie ma zastosowania w rozpoznawanej sprawie, ponieważ dotyczy on zwrotu świadczenia nienależnie pobranego przez ubezpieczonego od organu rentowego i nie może być stosowane do zwrotu ubezpieczonym świadczeń niewypłaconych przez ZUS.

W skardze kasacyjnej pełnomocnik ubezpieczonej zarzucił naruszenie przepisów prawa materialnego przez jego niewłaściwe zastosowanie, w szczególności § 8 rozporządzenia z 22 lipca 1992 r. przez „błędne zaprzeczenie

przez Sąd Apelacyjny związku zachodzącego pomiędzy ustalonymi przez Sąd faktami, a normą prawną wynikającą z powołanego przepisu”, nakazującego sprawdzenie przez organ rentowy działający zgodnie z art. 7 K.p.a. w związku z art. 124 ustawy o emeryturach i rentach, czy dochód skarżącej nie uzasadniał podjęcia wypłaty zawieszanej emerytury w przypadku, kiedy organ rentowy powziął z urzędu informację w tym przedmiocie. Jako okoliczność uzasadniającą przyjęcie skargi do rozpoznania wskazano: 1/ występowanie w sprawie istotnego zagadnienia prawnego sprowadzającego się do pytania, czy organ rentowy działający z urzędu w trybie art. 89 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst Dz. U. z 2007 r. Nr 11, poz. 74 ze zm., zwanej dalej ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych), tj. prowadząc kontrolę, której przedmiotem jest między innymi ustalanie uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, powinien poinformować zainteresowanego o prawie do podjęcia zawieszonoego świadczenia emerytalnego, kierując się w ten sposób zasadą uwzględniania słusznego interesu stron w rozumieniu art. 7 k.p.a. w związku z art. art. 124 § 1 ustawy z dnia o emeryturach i rentach, 2/ potrzebę wykładni art. 7 k.p.a. w związku z art. 124 ustawy o emeryturach i rentach „w zakresie przesłanek, jakimi powinien kierować się organ rentowy w toku spraw prowadzonych przez ten organ z urzędu co do pouczenia lub informowania strony postępowania o jej prawach i obowiązkach wynikających z tytułu ubezpieczenia społecznego”. Ponadto skarga jest oczywiście uzasadniona, ponieważ odmowa zwrotu świadczenia na rzecz skarżącej za okres nienależnie zawieszonoego prawa do emerytury przez organ rentowy, a następnie przez Sąd narusza podstawowe prawo każdego obywatela do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego (art. 67 Konstytucji RP) oraz stanowi przejaw niewłaściwego traktowania obywatela przez organ rentowy, który podczas dokonywania czynności kontrolnych nie uwzględnia słusznego interesu obywateli przez zaniechanie informowania o przysługujących im prawach.

W ocenie skarżącej, argumentacja Sądu Apelacyjnego co do niemożności sprawdzenia i rozliczenia dochodu przez organ rentowy jest oczywiście niezgodna z niebudzącymi żadnej wątpliwości okolicznościami faktycznymi. Już odwołaniu od zaskarżonej decyzji z dnia 31 marca 2008 r. skarżąca podnosiła, że w dniu 8 maja

2003 r. organ rentowy wszczął postępowanie kontrolne, którego przedmiotem było między innymi ustalanie jej uprawnień do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, co oznaczało, iż organ rentowy miał wiedzę o wystąpieniu przesłanek do podjęcia wypłaty emerytury. Przedmiotem kontroli były bowiem kwestie bezpośrednio związane z przesłankami, dla których świadczenie zawieszono, bowiem kontrolowano skarżącą jako osobę prowadzącą działalność gospodarczą. Wbrew treści uzasadnienia zaskarżonego wyroku, organ rentowy nie tylko miał możliwość sprawdzenia dochodu skarżącej, ale także sprawdzenie tych kwestii było objęte przedmiotowym zakresem kontroli. Tymczasem Sąd Apelacyjny w ogóle nie odniósł się do tej kwestii, a zatem organ rentowy już w 2003 r. obiektywnie sprawdził możliwość podjęcia wypłaty emerytury skarżącej. Prowadząc tę kontrolę organ rentowy działał zgodnie art. 89 ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, a więc z urzędu. W postępowaniu prowadzonym z urzędu organ rentowy działający w zgodzie z art. 7 k.p.a. w związku z art. 124 ustawy o emeryturach i rentach powinien stać na straży praworządności i podejmować wszelkie kroki niezbędne do dokładnego wyjaśnienia stanu faktycznego oraz do załatwienia sprawy mając na względzie interes społeczny i słuszny interes obywateli. Nie można zatem w tych warunkach zasadnie twierdzić, że brak wniosku ubezpieczonego o podjęcie emerytury zwalniał organ rentowy ze zbadania zasadności zawieszenia emerytury. Skarżąca dodatkowo wskazała, że zaskarżony wyrok jest oczywiście niesprawiedliwy, ponieważ sanuje sytuację będącą w istocie szykaną majątkową wobec ubezpieczonego nie poinformowanego o przysługującym mu uprawnieniu do podjęcia emerytury, mimo że organ rentowy posiadał wiedzę o tym uprawnieniu.

W konsekwencji skarżąca wniosła o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie Sądowi Apelacyjnemu sprawy do ponownego rozpoznania, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku oraz poprzedzającego go wyroku Sądu Okręgowego i przekazanie temu Sądowi sprawy do ponownego rozpoznania, alternatywnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i orzeczenie co do istoty sprawy, a także o zasądzenie od organu rentowego na rzecz skarżącej kosztów procesu, z uwzględnieniem kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna, którą oparto na zakwestionowaniu ustaleń faktycznych w rozpoznawanej sprawie i to bez postawienia proceduralnych zarzutów kasacyjnych naruszenia przepisów prawa procesowego cywilnego, tj. przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, do których oczywiście nie zalicza się przepis procedury administracyjnej - art. 7 k.p.a., nie ma usprawiedliwionych podstaw prawnych. Przy braku jakichkolwiek zarzutów naruszenia przepisów Kodeksu postępowania cywilnego, Sąd Najwyższy był związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego wyroku. Wynikało z nich, że organ rentowy na wniosek skarżącej z dnia 3 lutego 1998 r. zawiesił jej wypłatę emerytury w całości, zobowiązując ubezpieczoną do przedłożenia zaświadczenia o uzyskanym dochodzie w 1997 r. oraz w lutym 1999 r. o dochodzie, jaki uzyska w 1998 r. Takie obowiązki obarczały ubezpieczoną z mocy § 3 i 5 rozporządzenia z 22 maja 1992 r., a następnie art. 127 ustawy o emeryturach i rentach. Tymczasem od 1999 r. ubezpieczona nie powiadamiała organu rentowego o dochodach uzyskiwanych z prowadzonej działalności gospodarczej, a także nie składała, przed 2006 r., wniosku o wznowienie wypłaty zawieszony emerytury. Te zaniechania powodowały negatywne dla ubezpieczonej skutki w postaci zawieszenia na jej wniosek prawa do emerytury w całości i nie mogą one obarczać organu rentowego, skoro ten - wedle miarodajnych ustaleń w sprawie - nie miał z urzędu wiedzy o okolicznościach mogących wpływać na podjęcie wypłaty zawieszony emerytury, uruchamianej na wniosek osoby uprawnionej. Skarżąca dbając o własne żywotne interesy powinna bowiem dostosować się do pouczeń organu rentowego, a nie przez kilka lat biernie i beczynnie oczekiwać na wznowienie z urzędu wypłaty emerytury, która była przecież zawieszona w całości na wniosek ubezpieczonej. W konsekwencji Sąd Najwyższy uznał, że obarczające ubezpieczonego zaniechania obowiązku informowania organu rentowego o okolicznościach wpływających na możliwość wznowienia wypłaty zawieszony emerytury nie mogą być uznane za błąd organu rentowego zaniechania wznowienia z urzędu wypłaty tego świadczenia z ubezpieczenia społecznego.

Ponadto zawarte w skardze kasacyjnej podstawy zaskarżenia, wśród których zabrakło proceduralnych zarzutów kasacyjnych, nie stwarzały możliwości weryfikowania twierdzeń skarżącej, jakoby organ rentowy powziął lub mógł powziąć

wiedzę z urzędu o możliwości wznowienia zawieszony emerytury, przy okazji kontrolowania prowadzonej przez nią pozarolniczej działalności w zakresie ubezpieczeń społecznych, a zatem rzekomo błędnie nie wznowił z urzędu wypłaty zawieszony na wniosek skarżący emerytury. Równocześnie bowiem w skardze kasacyjnej i tak zabrakło zarzutu naruszenia art. 135 ustawy o emeryturach i rentach, który stanowi o przesłankach i terminach wznowienia wypłaty świadczeń w razie ustania przyczyn powodujących wstrzymanie ich wypłaty, co umożliwiałoby potencjalną weryfikację twierdzeń skarżący pod kątem ewentualnego błędu organu rentowego, którego potencjalne stwierdzenie uzasadniałoby możliwość wypłaty zawieszony emerytury za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc zgłoszenia wniosku o wznowienie wypłaty zawieszony emerytury. Ostatecznie Sąd Najwyższy uznał, iż skarga kasacyjna nie zawierała żadnych adekwatnych podstaw prawnych umożliwiających kasacyjną weryfikację zaskarżony wyroku w kierunku uwzględnienia oczekiwań skarżący, przeto skarga kasacyjna podlegała oddaleniu na podstawie art. 398¹⁴ k.p.c.