



Sygn. akt I UK 63/15

## **WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 3 lutego 2016 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Zbigniew Hajn (przewodniczący, sprawozdawca)

SSN Halina Kiryło

SSN Zbigniew Myszka

w sprawie z odwołania P. M.  
przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w T.  
o zwrot nienależnie pobranego świadczenia,  
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń  
Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 3 lutego 2016 r.,  
skargi kasacyjnej ubezpieczonej od wyroku Sądu Apelacyjnego  
z dnia 29 października 2014 r.,

**oddala skargę kasacyjną.**

### **UZASADNIENIE**

Sąd Okręgowy w T. wyrokiem z 15 stycznia 2014 r. oddalił odwołanie wnioskodawczynie P. M. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w T. z 16 sierpnia 2013 r., stwierdzającej, że wnioskodawczynie jest zobowiązania do zwrotu 23.175,89 zł jako nienależnie pobranego świadczenia za okres od 1 sierpnia 2010 r. do 31 lipca 2013 r.

Wyrokiem zaskarżonym rozpoznawaną skargą kasacyjną Sąd Apelacyjny oddalił apelację ubezpieczonej od powyższego wyroku Sądu pierwszej instancji.

Jak wynika z ustaleń faktycznych przyjętych w podstawie tego wyroku, P. M. ur. 23 czerwca 1980 r., na podstawie decyzji organu rentowego z 14 października 2003 r. pobierała od 1 października 2003 r. rentę socjalną. Decyzja ta, podobnie jak kolejna kierowana do ubezpieczonej decyzja ZUS z 12 grudnia 2003 r., zawierała stosowne pouczenia. Sąd Apelacyjny stwierdził, że pouczenie zostało zamieszczone na odwrocie decyzji z 14 października 2003 r. - przyznającej świadczenie, jak również decyzji z 12 grudnia 2003 r. - przeliczającej świadczenie. Pouczenie to w dostatecznie jasny i precyzyjny sposób wskazywało, jakie okoliczności powodują ustanie i zawieszenie świadczenia rentowego. Wprawdzie w treści pouczenia wymieniono rozmaite okoliczności powodujące ustanie prawa do świadczenia lub jego zawieszenie, jednak okoliczności te zostały zdefiniowane w sposób czytelny, wyraźny i niepowodujący trudności z przypisaniem ich do konkretnej sytuacji faktycznej. Mianowicie, punkt III pouczenia zawierał wskazanie obowiązku zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, punkt IV poz. 2 dotyczył zasady wynikającej z art. 7 ust. 1 ustawy o rencie socjalnej, że renta socjalna nie przysługuje osobie uprawnionej do renty z tytułu niezdolności do pracy, zaś w punkcie VI mowa była o obowiązku poinformowania ZUS, między innymi o fakcie nabycia uprawnień między innymi do renty przyznanej przez inny organ emerytalno-rentowy. Ponadto w punkcie III przedmiotowe pouczenie zawierało również ustawową definicję świadczenia nienależnie pobranego. Identyczne pouczenia zawarte zostały w decyzji organu rentowego z 12 grudnia 2003 r. Decyzją z 31 lipca 2013 r. organ rentowy, wstrzymał ubezpieczonej wypłatę renty socjalnej od 1 sierpnia 2013 r., tj. od miesiąca ujawnienia, że ma ona uprawnienie do renty rolniczej w KRUS, którą pobierała od 23 kwietnia 2008 r. Kolejną decyzją z 16 sierpnia 2013 r. organ rentowy zobowiązał ubezpieczoną do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia z tytułu renty socjalnej za okres od 1 sierpnia 2010 r. do 31 lipca 2013 r. w kwocie 23 175,89 zł z powodu jednoczesnego pobierania renty rolniczej w KRUS.

W skardze kasacyjnej skarżąca nie kwestionuje powyższych ustaleń i nie zarzuca naruszenia przepisów postępowania. Skarga opiera się na zarzucie

naruszenia prawa materialnego, a mianowicie art. 138 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej. Skarżąca twierdzi, że nie został spełniony warunek pouczenia ubezpieczonego o okolicznościach powodujących wstrzymanie lub utratę prawa do przyznanej renty socjalnej, ponieważ kolejne decyzje w przedmiocie tego świadczenia, nie zawierały jasnego, konkretnego i wyczerpującego pouczenia. Wymieniła przy tym następujące decyzje: o przyznaniu i wypłacie dodatku pieniężnego z 17 sierpnia 2005 r., o podwyższeniu renty z 14 marca 2006r., o ustaleniu wysokości renty socjalnej na dzień 31 marca 2007 r. i przyznaniu jednorazowej kwoty w wysokości 420,00 zł z 13 kwietnia 2007 r., o podwyższeniu renty z 12 marca 2008 r., o podwyższeniu renty z 12 marca 2009 r., o podwyższeniu renty z 2010r., o podwyższeniu renty z 11 marca 2011 r. Zdaniem skarżącej, ustalenia językowe wynikające z treści art. 138 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej, dokonane przy zastosowaniu reguł semantycznych i składniowych nie przesądzają, czy spoczywający na organie rentowym obowiązek pouczenia świadczeniobiorcy dotyczy wyłącznie pierwszej decyzji organu rentowego ustalającej prawo do świadczenia, czy również innych decyzji w przedmiocie świadczenia, w tym wydawanej corocznie decyzji waloryzującej świadczenie (decyzji o podwyższeniu renty). Dlatego należy dokonać wykładni tego przepisu w szerszym kontekście systemu prawa, do którego przepis ten należy, tj. prawa administracyjnego, a zwłaszcza wyprowadzić wnioski z systemowo powiązanego z nim art. 9 k.p.a., który nakłada na organy administracji publicznej obowiązek należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Dalej skarżąca twierdzi, że *ratio legis* obowiązku pouczenia strony lub innej osoby uczestniczącej w postępowaniu (art. 9 k.p.a.) jest zapewnienie, aby nie ponosiły one szkody z powodu nieznamości prawa. Dlatego art. 138 ust. 2 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wyklądać należy w sposób prowadzący do najpełniejszego zabezpieczenia interesów świadczeniobiorcy. Organ rentowy, jako wypłacający świadczenie jest zobowiązany do wydania decyzji w każdej sytuacji, w której przewidują to przepisy prawa (a więc również decyzji waloryzującej świadczenie) i w każdej z tych decyzji powinien zamieścić stosowne pełne pouczenie, odpowiadające treści wydanej

decyzji, bez względu na to, czy jest to pierwsza decyzja, czy kolejna. Pomiędzy wydaniem kolejnych decyzji może zdarzyć się, że zmianie ulegną przepisy i w konsekwencji spowodują zmianę sytuacji uprawnionego. Poza tym, żaden przepis nie nakłada na osobę pobierającą świadczenie obowiązku gromadzenia i przechowywania wszystkich decyzji wydanych przez organ rentowy po to, aby cofać się do zawartych tam pouczeń. Z tych względów, zdaniem ubezpieczonej, w zaskarżonym wyroku Sąd drugiej instancji dokonał błędnej wykładni art. 138 ust. 2 pkt 1 stwierdzając, że udzielenie jej jednorazowego, skutecznego pouczenia o okolicznościach powodujących obowiązek zwrotu nienależnie pobranych świadczeń, w sytuacji gdy stan prawny nie uległ zmianie, jest wystarczające dla ziszczenia się przesłanki z powołanego przepisu. Sąd drugiej instancji oparł się wyłącznie na literalnym brzmieniu interpretowanego przepisu, bez ustalenia jego znaczenia i zakresu w ramach systemu prawa administracyjnego - prawa ubezpieczeń społecznych oraz w oderwaniu od celu i funkcji jaką ten przepis pełni.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podniesione zarzuty są nieuzasadnione, a wspierająca je argumentacja nieprzekonująca. Zgodnie z art. 138 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (w dacie decyzji jednolity tekst: Dz.U. 2009 Nr 153, poz. 1227 ze zm.), osoba, która nienależnie pobrała świadczenia, jest obowiązana do ich zwrotu. Stosownie do ust. 2 pkt 1 tego artykułu, za nienależnie pobrane świadczenia w rozumieniu ust. 1 uważa się świadczenia wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do świadczeń albo wstrzymanie wypłaty świadczeń w całości lub w części, jeżeli osoba pobierająca świadczenia była pouczona o braku prawa do ich pobierania. Zwrot „była pouczona o braku prawa” nie może być rozumiany dosłownie; chodzi tu o klasyczne pouczenie, w którym organ rentowy informuje ubezpieczonego, że utraci prawo do świadczenia, gdy wystąpią okoliczności, które zgodnie z przepisami prawa spowodują utratę tego prawa (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 28 czerwca 2005 r., III UK 63/05). Pouczenie musi być na tyle zrozumiałe, by pobierający świadczenie mógł odnieść je do swojej sytuacji, jednak

nie musi odnosić się do indywidualnie pobierającego świadczenie, gdyż nie da się przewidzieć, które z okoliczności wystąpią u konkretnego świadczeniobiorcy (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 2005 r., I UK 136/04, OSNP 2005 nr 16, poz. 252). Pouczenie może polegać na przytoczeniu przepisów określających te okoliczności, ale musi być na tyle zrozumiałe, aby ubezpieczony mógł je odnieść do własnej sytuacji (wyroki Sądu Najwyższego z: 14 marca 2006 r., I UK 161/05, OSNP 2007 nr 5-6, poz. 78; 10 czerwca 2008 r., I UK 394/07, LEX nr 494135; 25 czerwca 2010 r., II UK 66/10, LEX nr 619642). Zważywszy na funkcję, jaką pouczenie odgrywa w normatywnej konstrukcji nienależnie pobranego świadczenia, warunkiem uznania, że ubezpieczony pobrał takie nienależne świadczenie jest ustalenie przez sąd, że pobierający świadczenia wiedział (został pouczone) „o braku prawa do ich pobierania” (wyroku Sądu Najwyższego z dnia 4 września 2007 r., I UK 90/07, OSNP 2008 nr 19-20, poz. 301).

Sąd Apelacyjny prawidłowo zinterpretował ten przepis, wskazując, że pouczenie udzielane przez organ rentowy ubezpieczonemu ma być na tyle zrozumiałe, by pobierający świadczenie mógł odnieść je do swojej sytuacji. Następnie Sąd odwoławczy, stwierdził, że P. M. została prawidłowo pouczona o okolicznościach, których wystąpienie w czasie pobierania świadczenia powoduje utratę prawa do świadczeń. Stosowne pouczenie zostało zamieszczone na odwrocie decyzji z 14 października 2003 r. - przyznającej świadczenie, jak również decyzji z 12 grudnia 2003 r. - przeliczającej świadczenie. Sąd odwoławczy ustalił, że pouczenie to w dostatecznie jasny i precyzyjny sposób wskazywało na to, jakie okoliczności powodują ustanie, zawieszenie świadczenia rentowego. Wprawdzie w treści pouczenia wymieniono rozmaite okoliczności skutkujące ustaniem prawa do świadczenia lub jego zawieszeniem, jednak okoliczności te zostały zdefiniowane w sposób czytelny, wyraźny i niepowodujący trudności z przypisaniem ich do konkretnej sytuacji faktycznej. Skarżąca nie kwestionuje, że pouczenie zawarte w decyzji z 14 października 2003 r. było zrozumiałe. Nie przeczy też twierdzeniu Sądu Apelacyjnego, że w późniejszym czasie nie nastąpiły zmiany prawa, które uzasadniałyby ponowne pouczenie. Twierdzi jedynie, powołując się na wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 4 lutego 2003 r., sygn. akt I AUa 207/02, że organ rentowy powinien takie pouczenie (a więc dotyczące okoliczności powodujących

utrata prawa do renty socjalnej) zamieszczać w każdej kolejnej decyzji dotyczącej tej renty, ponieważ żaden przepis nie przewiduje, aby osoba pobierająca świadczenie była zobligowana do gromadzenia i przechowywania wszystkich decyzji wydanych przez organ rentowy po to, aby cofać się do zawartych tam pouczeń. Pogląd ten nie jest słuszny. Należy bowiem przyjąć, że organ rentowy ma obowiązek pouczyć ubezpieczonego o okolicznościach, których wystąpienie w czasie pobierania świadczenia powoduje utratę prawa do świadczeń, gdy wydaje decyzję przyznającą świadczenie. Nie ma takiego obowiązku przy wydawaniu kolejnych decyzji dotyczących przyznanego już świadczenia (np. dotyczących jego waloryzacji), chyba że zaszły zmiany prawa wpływające na prawo ubezpieczonego przyznane wcześniejszą decyzją lub gdyby treść tych decyzji może wywołać wątpliwości co przesłank nabycia lub posiadania prawa do świadczenia. Z kolei przechowywanie dokumentów dotyczących świadczeń z ubezpieczenia społecznego wynika ze zwykłej przeczności i dbałości ubezpieczonego o swoje interesy i nie potrzeba specjalnego przepisu nakazującego przechowywanie dokumentów, aby skutkami braku tej przeczności i dbałości obciążyć ubezpieczonego. Jak wynika z ustaleń faktycznych przyjętych w sprawie, kolejne decyzje organu rentowego, odnoszące się do renty socjalnej przyznanej skarżącej, dotyczyły zmian wysokości renty, a nie nabycia prawa do tego świadczenia. Treść pouczenia odpowiadała ich treści. Obowiązek pouczenia co do przesłank utraty prawa do renty mógłby zatem powstać, gdyby treść tych decyzji mogła wywołać wątpliwości co do tych przesłank. Skarżąca jednak tego nie twierdzi. Powołuje się jedynie na abstrakcyjnie motywowane prawo do każdorazowego pouczenia o wszystkich kwestiach związanych z rentą. W konkluzji należy stwierdzić, że jeśli sąd dokonał wykładni art. 138 ust. 2 pkt 1 ustawy emerytalnej w wyżej opisany sposób i odniósł ją do prawidłowo ustalonego stanu faktycznego, w tym ustalenia, że ubezpieczony miał świadomość okoliczności powodujących utratę przyznanego prawa, to takie ustalenie może być podważone tylko stosownymi zarzutami naruszenia przepisów postępowania. A takich zarzutów skarżąca nie sformułowała.

Wobec powyższego Sąd Najwyższy, na podstawie 398<sup>14</sup> k.p.c., orzekł jak w sentencji.

eb