

Sygn.akt III AUa 1184/16

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 10 sierpnia 2017 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Sławomir Bagiński (spr.)

Sędziowie: SA Teresa Suchcicka

SA Alicja Sołowińska

Protokolant: Agnieszka Charkiewicz

po rozpoznaniu na rozprawie 10 sierpnia 2017 r. w B.

sprawy z odwołania D. K.

przeciwko Prezesowi Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego

o wypłatę świadczenia

na skutek apelacji wnioskodawczyni D. K.

od wyroku Sądu Okręgowego w Łomży III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 3 listopada 2016 r. sygn. akt III U 351/16

zmienia zaskarżony wyrok i poprzedzającą go decyzję Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego z 5 sierpnia 2016 r. i stwierdza, iż D. K. przysługuje prawo do wypłaty emerytury rolniczej po S. G. od 1 grudnia 2013 r. do 7 kwietnia 2016 r.

SSA Teresa Suchcicka SSA Sławomir Bagiński SSA Alicja Sołowińska

Sygn. akt III AUa 1184/16

UZASADNIENIE

Decyzją z 5.08.05.2016 r. Prezes Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (Placówka Terenowa w Z.) odmówił D. K. prawa do wypłaty emerytury po S. G. za okres od grudnia 2013 r. do kwietnia 2016 r. na podstawie art. 52 ust. 1 pkt. 2 ustawy z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (Dz. U. z 2016 r., poz. 277) w zw. z art. 134 ust. 1 pkt. 2 i art. 135 ust. 1 ustawy z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2016 r., poz. 887).

Odwołanie od powyższej decyzji wniosła D. K.. Wskazała, że S. G. upoważniła ją bezterminowo do otrzymywania wypłaty emerytury/renty z dniem 6.06.1995 r. Od tej daty do grudnia 2013 r. otrzymywała emeryturę matki. Wypłatę emerytury wstrzymano z uwagi na brak dowodu istnienia prawa do świadczenia. Podniosła, że poświadczenie życia S. G. nie było możliwe, ponieważ mieszkała ona w W. i była bardzo chora. Stosunki prawne w K. nie pozwalały podpisać oświadczenia życia przez inną osobę. Opiekun prawny nie chciał tego załatwić. S. G. zmarła 7.04.2016 r. Odwołująca

wniosła o wypłatę świadczenia emerytalnego za okres od grudnia 2013 r. do kwietnia 2016 r. wraz z ustawowymi odsetkami oraz zasądzenie kosztów postępowania na rzecz organu rentowego według norm przepisanych (k. 3-4 akt).

Organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie powtórzył argumentację zawartą w uzasadnieniu decyzji i wniósł o jego oddalenie.

Sąd Okręgowy w Łomży wyrokiem z 28.11.2016 r. oddalił odwołanie

Sąd Okręgowy ustalił, że S. G. przyznano emeryturę z tytułu przekazania gospodarstwa rolnego następcy w decyzji z 12.06.1986 r. Organ rentowy decyzją z 20.02.1987 r. podjął wypłatę emerytury od 11.02.1987 roku.

Pismem z 6.06.1995 r. S. G. zwróciła się do organu rentowego o wypłacanie świadczenia emerytalnego do rąk córki D. K.. Od 2003 r. S. G. potwierdzała własnoręcznym podpisem aktualny adres zamieszkania, a D. K. aktualność upoważnienia do odbioru świadczeń. Taki stan rzeczy trwał do 2012 r.

W dniu 3.07.2013 r. organ rentowy zwrócił się do D. K. – upoważnionej do pobierania świadczenia S. G. – o nadesłanie wypełnionego i potwierzonego formularza „potwierdzenie aktualnego adresu zamieszkania emeryta-rencisty”. Kasa poinformowała, że w przypadku nienadesłania w ciągu 60 dni stosownych dokumentów, wypłata świadczenia zostanie wstrzymana. Dnia 2.09.2013 r. D. K. w rozmowie telefonicznej z pracownikiem KRUS zwróciła się o niewstrzymywanie świadczenia. Poinformowała, że potwierdzenie aktualnego adresu zamieszkania już zostało wysłane. Informacja ta nie polegała na prawdzie. Dnia 13.09.2013 r. KRUS ponowił żądanie wypełnienia druku potwierdzenia aktualnego adresu zamieszkiwania.

Z powodu nienadesłania dokumentu w wyznaczonym terminie organ rentowy decyzją z 21.11.2013 r. wstrzymał S. G. wypłatę emerytury rolniczej od 1.12.2013 r. Odwołania od tej decyzji nie wniesiono.

W dniu 17.05.2016 r. do P. Terenowej KRUS w Z. wpłynęły: wniosek D. K. z 12.02.2016 r. o wypłatę emerytury rolniczej od daty wstrzymania do miesiąca zgonu oraz kserokopia tłumaczenia oświadczenia dyrektora zakładu pogrzebowego, z którego wynikało, że S. G. zmarła 7.04.2016 r.

Sąd Okręgowy wskazał, że według wyjaśnień odwołującej się była ona w K. przez miesiąc. Prawnym opiekunem matki – S. G. była siostra wnioskodawczyni. Pomiędzy siostrami doszło do kłótni o sposób opieki. Siostra D. K. chciała oddać matkę do domu starców, na co zgody nie wyrażała skarżąca. Odwołująca wskazała, że nie było komu podpisać stosownych formularzy. Dokumenty z KRUS otrzymała dopiero po powrocie z Kanady.

W ocenie Sądu Okręgowego niesporne jest, że S. G. od 1987 r. przebywała na stałe w K.. Niesporne jest także, że na czas swojego pobytu za granicą do pobierania świadczenia emerytalnego upoważniła najpierw swojego syna H. G., później córkę – D. K.. Odwołująca pobierała emeryturę matki do 30.11.2013 r., kiedy to decyzją z 21.11.2013 r. wstrzymano wypłatę świadczenia z dniem 1.12.2013 roku. S. G. zmarła 7.04.2016 roku.

Sąd Okręgowy wskazał, że art. 128 ust. 1 ustawy o e.r.f.u.s. określa procedurę mającą na celu zapobieganie pobieraniu świadczenia za osoby nieżyjące, w praktyce polega na dostarczaniu świadczeniobiorcom formularzy (tzw. poświadczeń życia i zamieszkania) podlegających zwrotowi po odpowiednim wypełnieniu. W razie niespełnienia wymogu potwierdzenia, na mocy art. 101 i 134 ustawy o e.r.f.u.s., prawo do świadczenia ustaje i następuje wstrzymanie jego wypłaty.

Według Sądu Okręgowego regulacja art. 128 ustawy o e.r.f.u.s. nie ogranicza możliwości ponawiania przez organ rentowy żądania potwierdzenia własnoręcznym podpisem emeryta lub rencisty dalszego prawa do pobierania świadczeń z ubezpieczenia społecznego i wydawania decyzji o ustaniu lub wstrzymaniu wypłaty świadczeń. Oznacza to, że prawidłowe stosowanie regulacji zawartych w art. 128 ust. 1 i 4 ustawy o e.r.f.u.s. powinno eliminować patologiczne przypadki pobierania świadczeń za osoby nieżyjące, tj. za tzw. "martwe dusze", co może i powinno poprzedzać rentowe postępowanie weryfikacyjne w trybie art. 33 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych lub potwierdzać sądowe postępowanie dowodowe (zob. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24 stycznia 2001 r., II UKN

195/00, LEX nr 54877). W niniejszej sprawie KRUS zastosował wobec S. G. opisaną wyżej procedurę "potwierdzenia życia" - dwukrotnie wzywał D. K. do złożenia wyjaśnień w sprawie potwierdzenia prawa do świadczenia. Wobec braku jakichkolwiek wyjaśnień ze strony skarżącej, rolniczy organ rentowy wstrzymał wypłatę świadczenia. Decyzja ta jest prawomocna.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 134 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o e.r.f.u.s. wypłatę świadczeń wstrzymuje się, jeżeli powstaną okoliczności uzasadniające zawieszenie prawa do świadczeń lub ustanie tego prawa, a nadto jeżeli osoba pobierająca świadczenia mimo pouczenia lub żądania organu rentowego nie przedłoży dowodów stwierdzających dalsze istnienie prawa do świadczeń. Natomiast art. 135 ust. 1 i 2 ustawy o e.r.f.u.s., stanowi, że w razie ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczenia, wypłatę wznowia się od miesiąca ustania tej przyczyny, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano z urzędu decyzję o jej wznowieniu, z uwzględnieniem ust. 2.

Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołująca nie złożyła wniosku o wznowienie wypłaty świadczenia emerytalnego po wydaniu decyzji wstrzymującej to prawo i przed śmiercią uprawnionej. Nie podjęła zatem żadnych kroków zmierzających do zmiany decyzji organu rentowego. W aktach rentowych brak jest jakiegokolwiek aktywności D. K. w tym zakresie. Zdaniem Sądu Okręgowego, wyjaśnienia skarżącej o tym, że nie była w stanie uzyskać stosownych dokumentów poświadczających życie emeryta/rencisty nie zasługują na uwzględnienie. D. K. jako pełnomocnik S. G. mogła w inny sposób starać się wykazać, że matka żyje i jest nadal uprawniona do pobierania emerytury rolniczej.

Odwołując się do treści art. 135 ust. 3 ustawy o e.r.f.u.s. i art. 9 k.p.c. (powinno być k.p.a.) Sąd Okręgowy uznał, że Kasa wywiązała się z obowiązku jaki niesie art. 9 k.p.a. Organ rentowy przeprowadził stosowne postępowanie wyjaśniające, dążył do uzyskania wszelkich niezbędnych informacji, informował o skutku ich nieudzielenia. Kasa dążyła do ustalenia czy emerytka S. G. nadal jest uprawniona do otrzymywania emerytury. W konsekwencji w ocenie sądu pierwszej instancji, nie doszło do jakiegokolwiek błędu organu rentowego, zarówno we wstrzymaniu prawa do wypłaty emerytury jak i odmowy wypłaty świadczenia należnego matce odwołującej za sporny okres. Decyzja z 21.11.2013 r. wstrzymująca wypłatę świadczenia emerytalnego, stała się prawomocna, ponieważ nie złożono od niej odwołania. Ponadto mimo wcześniejszego, dwukrotnego poinformowania przez organ rentowy o konieczności przedłożenia danych o aktualnym adresie zamieszkania – odwołująca nie wywiązała się z nałożonego na nią obowiązku.

Sąd Okręgowy wskazał też, że zgodnie z art. 52 ust. 1 pkt. 2 ustawy z 20.12.1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników problematyka niezrealizowanych świadczeń uregulowana została w art. 136 ustawy z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j., Dz.U. z 2016 r., poz. 887 ze zm., dalej jako „ustawa o e.r.f.u.s.”). Art. 136 ust. 1 ustawy o e.r.f.u.s. stanowi, że w razie śmierci osoby, która zgłosiła wniosek o świadczenia określone ustawą, świadczenia należne jej do dnia śmierci wypłaca się małżonkowi, dzieciom, z którymi prowadziła wspólne gospodarstwo domowe, a w razie ich braku - małżonkowi i dzieciom, z którymi osoba ta nie prowadziła wspólnego gospodarstwa domowego, a w razie ich braku - innym członkom rodziny uprawnionym do renty rodzinnej lub na których utrzymaniu pozostawała ta osoba. Aby mówić o uprawnieniach określonych tym przepisem musi istnieć prawo zmarłego do świadczenia. Prawomocne wstrzymanie wypłaty emerytury od 2013 r., brak jakichkolwiek działań odwołującej się zmierzających do wznowienia wypłaty, prowadzi do wniosku, że nie można w okolicznościach sprawy mówić o niezrealizowanym świadczeniu. Wypłata emerytury S. G. nigdy nie została wznowiona.

Apelację od tego wyroku wniosła D. K.. Wyrok zaskarżyła w całości. Wskazała, że jest pewna, że należą się jej „zawieszone” pieniądze. W uzasadnieniu podała, że jej matka nie była w stanie dokonać poświadczenia życia, ponieważ była chora, a siostra nie chciała jej pomóc.

Organ rentowy wniósł o oddalenie apelacji.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Ustalenia sądu pierwszej instancji znajdują oparcie w materiale sprawy. Nie były też kwestionowane przez strony. Dlatego Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne. Należało je uzupełnić o okoliczności związane w zakresie pełnomocnictwa D. K. w postępowaniu przed organem rentowym

Akta rentowe zawierają pełnomocnictwo udzielone D. K. przez S. G. (k. 22). Pismo zawiera między innymi następujące stwierdzenia: „zwracam się z prośbą i zarazem upoważniam ZUS do wypłacania mojej renty na ręce mojej córki: D. K. (...) Proszę o załatwienie sprawy wypłat mojej renty na ręce mojej wyżej opisanej córki D. K.”.

Treść tego pełnomocnictwa jednoznacznie wskazuje, że D. K. upoważniona była jedynie od odbierania emerytury. Nie ma możliwości uznania, że pełnomocnictwo obejmowało upoważnienie do reprezentowania S. G. w postępowaniu przed organem rentowym w szerszym zakresie. Akta rentowe nie zawierają innego pełnomocnictwa niż przedstawione. Nie można też uznać, że pełnomocnictwo zostało udzielone przez interpretację wcześniejszej praktyki (per facta concludentia) dotyczącej przedstawiania poświadczenia życia S. G. za pośrednictwem D. K.. Wynika to jednoznacznie z art. 33 § 2 k.p.a. „Pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie, w formie dokumentu elektronicznego lub zgłoszone do protokołu”. Zgodnie z art.33 § 4 k.p.a.: w sprawach mniejszej wagi organ administracji publicznej może nie żądać pełnomocnictwa, jeśli pełnomocnikiem jest członek najbliższej rodziny lub domownik strony, a nie ma wątpliwości co do istnienia i zakresu upoważnienia do występowania w imieniu strony.”. Z tym, że „pojęcie sprawa mniejszej wagi oznacza sprawę stanowiącą przedmiot postępowania administracyjnego” (wyrok NSA z 2010-04-22, I OSK 896/09). Przedmiotem postępowania była kwestia realizacji prawa do emerytury czyli jej wypłaty. Sąd Apelacyjny podziela stanowisko wyrażone ww. wyroku, że „ocena wagi sprawy należy do organu administracji publicznej, jednakże organ winien wziąć pod uwagę, czy wynik sprawy może mieć wpływ na sytuację prawną członka najbliższej rodziny lub domownika strony. W przypadku uprawdopodobnienia, że wynik postępowania może dotyczyć ww. osób organ powinien zażądać pełnomocnictwa”. W ocenie Sądu Apelacyjnego art. 33 § 4 k.p.a. odnosi się do przypadków prostych życiowych spraw, niemających charakteru majątkowego. (takie stanowisko zajął WSA w Warszawie w wyroku z 2005-12-21, (...) SA/Wa (...)). W konsekwencji za sprawę mniejszej wagi nie można uznać występowania w sprawie dotyczącej świadczenia emerytalnego, w tym także w odniesieniu do realizacji prawa do świadczenia.

Prowadzi to do wniosku, że żądanie potwierdzenia prawa do pobierania świadczenia powinno być doręczone S. G.. Zgodnie bowiem z art. 40 § 1 k.p.a pisma doręcza się stronie. Pisma doręcza się pełnomocnikowi (art. 40 § 2 k.p.a.), jeżeli strona ustanowiła pełnomocnika. Z kolei zgodnie z art. 40 § 4 i 5 k.p.a.:

§ 4. Strona, która nie ma miejsca zamieszkania lub zwykłego pobytu albo siedziby w Rzeczypospolitej Polskiej lub innym państwie członkowskim Unii Europejskiej, jeżeli nie ustanowiła pełnomocnika do prowadzenia sprawy zamieszkałego w Rzeczypospolitej Polskiej i nie działa za pośrednictwem konsula Rzeczypospolitej Polskiej, jest obowiązana wskazać w Rzeczypospolitej Polskiej pełnomocnika do doręczeń, chyba że doręczenie następuje za pomocą środków komunikacji elektronicznej.

§ 5. W razie niewskazania pełnomocnika do doręczeń przeznaczone dla tej strony pisma pozostawia się w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Stronę należy o tym pouczyć przy pierwszym doręczeniu. Strona powinna być również pouczona o możliwości złożenia odpowiedzi na pismo wszczynające postępowanie i wyjaśnień na piśmie oraz o tym, kto może być ustanowiony pełnomocnikiem.

Z powyższego wynika, że po pierwsze należało pouczyć S. G. o konieczności wyznaczenia pełnomocnika, pod rygorem pozostawiania pism skierowanych do strony w aktach sprawy ze skutkiem doręczenia. Brak jest dowodu, że organ rentowy zadośćuczynił temu obowiązkowi. Skoro tak to, biorąc pod uwagę zakres pełnomocnictwa, nie można też uznać, że S. G. otrzymała pouczenie lub żądanie organu rentowego przedłożenia dowodów stwierdzających dalsze istnienie prawa do świadczenia. Prowadzi to do wniosku, że nie zachodziła przesłanka do wstrzymania wypłaty świadczenia wskazana w art. 134 ust. 1 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t. j. Dz. U. z 2015 poz. ze zm.).

S. G. nie została doręczona decyzja organu rentowego o wstrzymaniu wypłaty świadczenia. Doręczenie decyzji D. K. nie oznacza skutecznego doręczenia S. G.. Pełnomocnictwo dotyczyło tylko samego odbioru świadczenia. Skoro decyzja nie została skutecznie doręczona ubezpieczonej, to nie została wprowadzona do obrotu prawnego i nie wywołuje skutków prawnych.

Zgodnie z art. 110 § 1 k.p.a. organ administracji publicznej jest związany decyzją administracyjną od chwili doręczenia jej stronie. Tak więc moment skutecznego doręczenia decyzji jest chwilą, w której ta decyzja wchodzi w życie, czyli wywołuje określone skutki prawne (wyr. NSA z 16.4.2002 r., (...) SA (...), L.). Decyzja administracyjna sporządzona, czyli spełniająca wymogi formalnoprawne, ale niedoręczona, nie załatwia sprawy administracyjnej, gdyż nie wiąże organu, ani strony, co uzasadnia przyjęcie, że decyzja jest wydawana w ujęciu zewnętrznym z chwilą jej doręczenia.

Takie stwierdzenia prowadzą do wniosku, że nie nastąpiło wstrzymanie wypłaty emerytury w rozumieniu art. 134 ustawy emerytalnej. Nastąpiło jedynie faktyczne niewypłacanie emerytury. Zatem wstrzymanie wypłaty, do którego zmierzał organ rentowy wydając decyzję z 21.11.2013 r., jest obarczone błędem tego organu. W konsekwencji zastosowanie ma art. 135 ust. 3 ustawy emerytalnej. Zgodnie z tym przepisem jeżeli wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu rentowego wypłatę wznawia się poczynając od miesiąca, w którym wstrzymano wypłatę świadczenia, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty. Wstrzymanie wypłaty pod względem prawnym (w rozumieniu art. 134 i 135 ustawy emerytalnej) nie nastąpiło, jednakże wypłata za okres 3 lat przysługuje tym bardziej, ponieważ błąd organu rentowego dotyczy skuteczności samej decyzji o wstrzymaniu wypłaty, a nie tylko możliwości wydania takiej decyzji, wobec braku doręczenia pouczenia lub żądania przedłożenia poświadczenia prawa do emerytury,

Prawo wnioskodawczyni do wypłaty emerytury matki wynika z art. 136 ustawy emerytalnej. Prawo do niezrealizowanego świadczenia zostało zgłoszone przez córkę ubezpieczonej. Nikt inny takiego roszczenia nie zgłosił. Z wyjaśnień wnioskodawczyni wynika jednoznacznie, że brak jest osób z pierwszego kręgu osób uprawnionych do wypłaty, ponieważ S. G. w przed śmiercią nie prowadziła gospodarstwa domowego z najbliższymi członkami rodziny. Nie prowadziła go z córką Z. mieszkającą w K.. Brak osób z pierwszego kręgu osób wymienionych w art. 136 ust. 1 ustawy emerytalnej, prowadzi do wniosku, że wypłata przysługuje osobom z drugiego kręgu. Zalicza się do niego małżonka i dzieci. Z tym, że wniosek o wypłatę zgłosiła tylko wnioskodawczyni i dlatego przysługuje jej wypłata świadczenia.

Wstrzymanie wypłaty ma zapobiec wypłacie świadczeń w sytuacji kiedy prawo do świadczenia nie istniało. W niniejszej sprawie prawo do emerytury in concreto istniało w okresie po faktycznym wstrzymaniu wypłaty. Według Sądu Apelacyjnego istniało też prawo do realizacji świadczenia. Organ rentowy miał wątpliwości co do istnienia prawa. Wstrzymanie wypłaty powinien jednak zrealizować z zachowaniem wymogów formalnych, dotyczących zakresu pełnomocnictwa i doręczeń. Wcześniejsze działanie za pośrednictwem D. K. przynosiło skutek w postaci zachowania prawa do wypłaty. Prawo ubezpieczonej w aspekcie majątkowym nie zostało zatem naruszone. Jednak w sytuacji, kiedy miało dojść do wydania decyzji wstrzymującej wypłatę świadczenia, należało dokonać zgodnego z prawem doręczenia żądania i wraz ze stosownym pouczeniem. Pozytywny efekt dla strony w związku z uzyskaniem wiarygodnego dokumentu, bez formalnego doręczenia żądania jego przedłożenia, nie zwalnia organu rentowego od zachowania wymogów formalnych w późniejszych analogicznych sytuacjach, jeżeli brak działania strony miałby prowadzić do negatywnych konsekwencji majątkowych.

W tym stanie rzeczy na podstawie art. 386§ 1 k.p.c. orzeczono jak w wyroku.