

II. KOMENTARZE, OPINIE, POLEMIKI

JOANNA WOJCIECHOWICZ

Obowiązek zwrotu nienależnie pobranego zasiłku chorobowego w związku z podjęciem pracy zarobkowej w orzecznictwie sądów powszechnych i Sądu Najwyższego

Wprowadzenie

Wymienionemu w art. 1 pkt 3 Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹ ubezpieczeniu w razie choroby i macierzyństwa, zwanemu „ubezpieczeniem chorobowym”, podlegają w myśl art. 11 tej ustawy obowiązkowo osoby, o których mowa w art. 6 ust. 1 pkt 1, 3 i 12 (w tym pracownicy), a dobrowolnie – osoby objęte obowiązkowo ubezpieczeniami emerytalnym i rentowymi, wskazane w art. 6 ust. 1 pkt 2, 4, 5, 8 i 12 (np. osoby prowadzące pozarolniczą działalność gospodarczą). Ubezpieczenie chorobowe obejmuje swym działaniem ochronę skutków (w zakresie zdolności do wykonywania pracy) dwóch rodzajów zdarzeń, tj. choroby i macierzyństwa². Zasady i tryb przyznawania świadczeń z ubezpieczenia chorobowego reguluje Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa³.

¹ Tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 1778, dalej „ustawa o s.u.s”.

² I. Jędrasik-Jankowska, *Ubezpieczenie społeczne*, t. 3: *Ubezpieczenie chorobowe. Ubezpieczenie wypadkowe*, Warszawa 2003, s. 11.

³ Tekst jedn. Dz.U. 2017, poz. 1368 ze zm., dalej „ustawa zasiłkowa” lub „u.z.”.

Stosownie do art. 6 pkt 1 ustawy zasiłkowej zasiłek chorobowy przysługuje ubezpieczonemu, który stał się niezdolny do pracy z powodu choroby w czasie trwania ubezpieczenia chorobowego. Zasiłek chorobowy jako tzw. „świadczenie krótkoterminowe” jest przyznawany na podstawie przedłożonego zaświadczenia lekarskiego. Organ rentowy po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego, potwierdzającego prawo do zasiłku, podejmuje jego wypłatę. Wypłata zasiłku chorobowego nie jest poprzedzona wydaniem decyzji o przyznaniu prawa do zasiłku. W związku z powyższym ubezpieczony nie jest poucany o przesłankach powodujących utratę prawa do zasiłku chorobowego.

Ustawa zasiłkowa zawiera także katalog przyczyn wyłączających prawo do zasiłku chorobowego. Wynikają one m.in. z treści art. 17 ustawy zasiłkowej, zgodnie z którym ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności do pracy pracę zarobkową lub wykorzystujący zwolnienie od pracy niezgodnie z jego celem traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres tego zwolnienia.

1. Pojęcie nienależnie pobranego świadczenia z ubezpieczenia społecznego

Kwestię możliwości dochodzenia przez organ rentowy zwrotu nienależnie wypłaconych świadczeń z ubezpieczenia chorobowego reguluje art. 66 ust. 2 ustawy zasiłkowej, zgodnie z którym, jeżeli świadczenie zostało pobrane nienależnie z winy ubezpieczonego lub wskutek okoliczności, o których mowa w art. 15–17 i art. 59 ust. 6 i 7, wypłacone kwoty podlegają potrąceniu z należnych ubezpieczonemu zasiłków bieżących oraz z innych świadczeń z ubezpieczeń społecznych lub ściągnięciu w trybie przepisów o postępowaniu egzekucyjnym w administracji. Artykuł 66 ust. 2 ustawy zasiłkowej określa następstwa sytuacji, w której świadczenie z ubezpieczenia chorobowego zostało pobrane przez ubezpieczonych nienależnie. Świadczenie nienależnie pobrane jest świadczeniem, którego wypłata – w konkretnej sytuacji faktycznej – nie powinna w ogóle nastąpić na rzecz ubezpieczonego (ze względu na okoliczność, że prawo do tego świadczenia albo ustało, albo w ogóle nie powstało), a mimo tego nastąpiła⁴. Zgodnie zaś z art. 84 ust. 2 ustawy o s.u.s.

⁴ D. Wajda, *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa, komentarz do art. 66*, w: *Spoleczne ubezpieczenie chorobowe i wypadkowe*, pod red. M. Gersdorf, B. Gudowskiej, Warszawa 2012, Legalis nr 2019.

za kwoty nienależnie pobranych świadczeń uważa się: (1) świadczenia wypłacone mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie prawa do świadczeń albo wstrzymanie ich wypłaty w całości lub w części, jeżeli osoba pobierająca świadczenie była pouczona o braku prawa do ich pobierania; (2) świadczenia przyznane lub wypłacone na podstawie nieprawdziwych zeznań lub fałszywych dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzania w błąd organu wypłacającego świadczenia przez osobę pobierającą świadczenia.

Rozważając wzajemny stosunek art. 84 ustawy o s.u.s. i art. 66 ustawy zasiłkowej, trzeba uwzględnić zakres podmiotowy i przedmiotowy obu ustaw, a relacja między przepisami dotyczącymi problematyki zwrotu świadczeń nienależnych w prawie ubezpieczeń społecznych powinna być odczytywana w ten sposób, że regulacja ogólna, stanowiąca trzon systemu ochrony i tym samym wprowadzająca ład dla całego systemu ubezpieczeń społecznych, jest zawarta w ustawie systemowej⁵. Jak zauważa P. Kostrzewa, w art. 84 ustawy o s.u.s. zostały określone zasady zwrotu pobranych nienależnie świadczeń z ubezpieczeń społecznych, a więc świadczeń z ubezpieczeń: emerytalnego, rentowych, chorobowego i wypadkowego. Jednak w przypadku niektórych świadczeń z ubezpieczeń społecznych regulacja z art. 84 ustawy o s.u.s. jest uzupełniana bądź modyfikowana odrębnymi przepisami. Takim przykładem jest art. 66 ust. 2 ustawy zasiłkowej, który określa w szczególności sposób zasady potrącenia oraz egzekucji świadczeń pieniężnych z ubezpieczenia chorobowego⁶. Ponadto należy odwołać się do określenia „kwoty nienależnie pobranych świadczeń” zawartego w art. 84 ust. 2 ustawy o s.u.s., gdyż w przepisach ustawy zasiłkowej nie zostało zdefiniowane pojęcie „świadczenia pobranego nienależnie”, a przepisów art. 84 ust. 2–4 i 8 ustawy o s.u.s. nie stosuje się dopiero wówczas, gdy przepisy szczególne określające zasady przyznawania i wypłacania świadczeń stanowią inaczej (art. 84 ust. 5 ustawy o s.u.s.)⁷.

Nienależnie pobranym świadczeniem jest zatem zasiłek chorobowy pobrany z winy ubezpieczonego lub wskutek okoliczności, o których mowa w art. 15–17 i art. 59 ust. 6 i 7 u.z.:

⁵ A. Napiórkowska, *Zwrot świadczeń nienależnych w prawie ubezpieczeń społecznych – wybrane zagadnienia*, „Przegląd Prawa i Administracji” 2017, nr 109, s. 67.

⁶ P. Kostrzewa, *Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz do art. 84*, LEX/el. 2014.

⁷ D. Wajda, op. cit.

1. wypłacony mimo zaistnienia okoliczności powodujących ustanie prawa do tego zasiłku albo wstrzymanie jego wypłaty w całości lub w części – jeżeli osoba pobierająca świadczenie była pouczona o braku prawa do jego pobierania bądź

2. przyznany lub wypłacony na podstawie nieprawdziwych zeznań lub fałszywych dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd podmiotu wypłacającego świadczenia przez osobę pobierającą świadczenia.

Powyższy pogląd potwierdza jednolita i utrwalona linia orzecznicza, zgodnie z którą art. 66 ust. 2 ustawy zasiłkowej nie stanowi przepisu szczególnego w stosunku do art. 84 ust. 2 ustawy o s.u.s. – w tym znaczeniu, że wyłącza stosowanie tego ostatniego przepisu do nienależnie pobranych zasiłków chorobowych. Przepis art. 66 ust. 2 ustawy zasiłkowej określa w szczególności sposób zasady potrącenia oraz egzekucji, nie wyłącza natomiast stosowania definicji nienależnie pobranych świadczeń, wynikającej z art. 84 ust. 2 ustawy o s.u.s., do nienależnie pobranych zasiłków chorobowych⁸.

Reasumując, w myśl art. 84 ustawy o s.u.s. zasiłek chorobowy podlega zwrotowi w sytuacji ziszczenia się dwóch alternatywnych przesłanek. Pierwszej, gdy zasiłek nienależny (okoliczności wskazują, że prawo do niego ustało lub nie istniało) został pobrany przez osobę świadomą braku tego prawa (art. 84 ust. 2 pkt 1). Drugiej, gdy zasiłek chorobowy został wypłacony na podstawie nieprawdziwych zeznań lub fałszywych dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzania w błąd organu wypłacającego świadczenia przez osobę pobierającą ten zasiłek (art. 84 ust. 2 pkt 2).

Sąd Najwyższy oraz sądy powszechne akcentują, że do oceny, czy ubezpieczony ma obowiązek zwrotu pobranego zasiłku chorobowego, niezbędne jest rozróżnienie pomiędzy „świadczeniem nienależnie pobranym” a „świadczeniem nienależnym”, ponieważ „świadczenie nienależnie pobrane” to nie tylko „świadczenie nienależne” (obiektywnie, np. wypłacane bez podstawy prawnej), ale także „nienależnie pobrane”,

⁸ Wyrok Sądu Najwyższego (SN) z 17 I 2012 r., sygn. I UK 194/11, LEX nr 1227962; wyrok SN z 3 XII 2013 r., sygn. I UK 212/13, Legalis nr 1092835; wyrok SN z 19 I 2014 r., sygn. I UK 331/13, LEX nr 1446442; wyrok SN z 8 III 2017 r., sygn. II UK 753/15, LEX nr 2271458; wyrok SN z 11 VII 2017 r., sygn. I UK 302/16, LEX nr 1706715; wyrok Sądu Apelacyjnego (SA) w Rzeszowie z 3 XII 2013 r., sygn. III AUa 785/07, LEX nr 1409291; zob. też B. Gudowska, *Komentarz do art. 84, w: Ustawa o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentarz*, pod red. B. Gudowskiej, J. Strusińskiej-Żukowskiej, Warszawa 2014, Legalis nr 2019.

a więc pobrane przez osobę, której można przypisać określone cechy dotyczące stanu świadomości (woli) lub określone działania (zaniechania). Przyjmuje się zatem, że obowiązek zwrotu obciąża tylko tego, kto przyjął świadczenie w złej wierze, wiedząc, że mu się nie należy⁹. Dotyczy to zarówno osoby, która została pouczona o okolicznościach, w jakich nie powinna pobierać świadczeń, jak też tej osoby, która uzyskała świadczenia na podstawie przedstawionych nieprawdziwych dokumentów lub zeznań albo w wypadkach innego świadomego wprowadzenia w błąd organu rentowego. Wypłacenie świadczenia w sposób, na który nie miała wpływu wina świadczeniobiorcy, nie uzasadnia powstania po stronie osoby ubezpieczonej obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia¹⁰.

2. Właściwe pouczenie jako warunek konieczny do uznania świadczenia za nienależnie pobrane

Obowiązek zwrotu nienależnych świadczeń realizuje się wówczas, gdy organ ubezpieczeń społecznych wydał prawidłową decyzję, pouczając ubezpieczonego o okolicznościach powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do świadczeń albo wstrzymanie wypłaty świadczeń w całości lub w części; okoliczności te wystąpiły, o czym ubezpieczony organu nie powiadomił, a następnie wypłacane mu świadczenie pobrał¹¹.

Poglądy Sądu Najwyższego na tzw. pouczenie można zrekonstruować następująco. Po pierwsze, w drodze pouczenia organ rentowy wykonuje swoje obowiązki w zakresie informowania świadczeniobiorców o przysługujących im prawach i ciężących na nich obowiązkach¹². Musi

⁹ W nauce prawa przeważa pogląd, że „[i]stotną cechą świadczenia nienależnie pobranego, zawężającą zakres tego pojęcia w stosunku do pojęcia świadczenia nienależnie wypłaconego, jego *differentia specifica*, jest świadomość (zła wola) osoby pobierającej świadczenie co do nieprzysługiwania tego świadczenia w całości lub w części od początku albo w następstwie później zaszłych zdarzeń. O istnieniu tej świadomości przesądza dokonanie pouczenia ubezpieczonego o okolicznościach ustania lub zawieszenia prawa do świadczenia albo wstrzymania wypłaty świadczenia. Pouczenie ma na celu usunięcie wątpliwości co do świadomości w tym względzie osoby pobierającej świadczenie” (I. Jędrasik-Jankowska, *Pojęcia i konstrukcje prawne ubezpieczenia społecznego*, Warszawa 2017, s. 203).

¹⁰ Wyrok SN z 4 X 2007 r., sygn. I UK 90/07, LEX nr 454781; wyrok SN z 2 VIII 2017 r., sygn. II UK 205/17, LEX nr 2365175.

¹¹ B. Gudowska, op. cit.

¹² Wyrok SN z 9 II 2005 r., sygn. III UK 181/04, LEX nr 154240.

być ono na tyle zrozumiałe, aby pobierający świadczenie mógł je odnieść do własnej sytuacji. Warunkiem uznania świadczenia za nienależnie pobrane jest pouczenie o okolicznościach, których wystąpienie w czasie pobierania świadczenia powoduje jego utratę (w całości lub w części). Pouczenie o takich okolicznościach nie może odnosić się indywidualnie do pobierającego świadczenie, gdyż nie da się przewidzieć, które z różnorodnych okoliczności wystąpią u konkretnego świadczeniobiorcy. W tym sensie wystarczające jest przytoczenie przepisów określających te okoliczności, ponieważ pouczenie dotyczy zmian w stanie faktycznym lub prawnym w stosunku do stanu istniejącego w dacie przyznania świadczenia, pobierający świadczenie musi mieć możliwość skonfrontowania zmian, jakie zaszły w jego przypadku, z treścią pouczenia¹³. Pouczenie powinno zatem wyraźnie, konkretnie i wyczerpująco wskazywać okoliczności mające wpływ na pobieranie świadczeń oraz jasno określać okoliczności powodujące pobranie nienależnego świadczenia¹⁴. Jednocześnie abstrakcyjne i ogólne pouczenie przez organ rentowy o okolicznościach powodujących ustanie lub zawieszenie prawa do emerytury powoduje, że świadczeniobiorca nie ma obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, choćby nawet z innych źródeł mógł powziąć wiadomość o tych okolicznościach¹⁵. Warunkiem uznania, że wypłacone świadczenie jako nienależnie pobrane podlega zwrotowi, jest świadomość beneficjenta o braku takiego uprawnienia wynikająca ze stosownego pouczenia o braku prawa do niego¹⁶.

Podkreślenia wymaga stanowisko Sądu Najwyższego, w myśl którego wypłacenie świadczenia w sposób, na który nie miała wpływu wina świadczeniobiorcy, nie uzasadnia powstania po stronie osoby ubezpieczonej obowiązku zwrotu nienależnie pobranego świadczenia. Podstawowym zatem warunkiem uznania, że wypłacone świadczenie podlega zwrotowi w myśl komentowanego przepisu art. 84 ust. 2 pkt 1 ustawy o s.u.s., jest: po pierwsze, brak prawa do świadczenia, po drugie, świadomość tego osoby przyjmującej to świadczenie, płynąca ze stosownego pouczenia, po trzecie, obie przesłanki wystąpić muszą w trakcie pobierania świadczenia, a nie po zaprzestaniu jego wypłaty¹⁷.

¹³ Wyrok SN z 11 I 2005 r., sygn. I UK 136/04, LEX nr 153633; wyrok SN z 10 V 2008 r., sygn. I UK 394/07, LEX nr 494135.

¹⁴ Wyrok SN z 6 III 2012 r., sygn. I UK 331/11, LEX nr 1165287.

¹⁵ Wyrok SN z 17 II 2005 r., sygn. II UK 440/03, LEX nr 155203.

¹⁶ Wyrok SN z 11 VII 2017 r., sygn. I UK 302/16, LEX nr 1706715.

¹⁷ Wyrok SN z 2 XII 2009 r., sygn. I UK 174/09, LEX nr 585709.

3. Wina w prawie ubezpieczeń społecznych

Z treści art. 66 ust. 2 ustawy zasiłkowej wynika, że podstawą (przesłanką) żądania zwrotu wypłaconych świadczeń jest wina ubezpieczonego (umyślna, nieumyślna)¹⁸. Prawo ubezpieczeń społecznych nie wykształciło własnej definicji winy. Przyjmuje się, że świadomym wprowadzeniem w błąd jest umyślne działanie świadczeniobiorcy, które ma postać zamiaru bezpośredniego lub zamiaru ewentualnego. W rozumieniu art. 84 ust. 2 pkt 2 ustawy systemowej błąd stanowi następstwo świadomego działania pobierającego świadczenie, determinowanego wolą wywołania przekonania po stronie organu, że zostały spełnione warunki nabycia prawa do świadczenia lub świadczenia o określonej wysokości. Ów błąd wiąże się zawsze z pierwotną wadliwością rozstrzygnięć organu rentowego lub odwoławczego, z etapem ustalania prawa do świadczeń, a jego istotną cechą konstrukcyjną, odróżniającą go od innych uchybień organów rentowych lub odwoławczych, jest istnienie fałszywego wyobrażenia organu o stanie uprawnień wnioskodawcy, wywołanego na skutek świadomego zachowania osoby pobierającej świadczenie¹⁹. Pojęcie nienależnego świadczenia obejmuje także delikt wyłudzenia świadczeń: obowiązek zwrotu – ograniczony do wypadków, w których wzbogacony przyjął świadczenia w złej wierze, wiedząc, że mu się one nie należą – dotyczy osoby, która uzyskała świadczenia na podstawie nieprawdziwych zeznań lub dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzenia w błąd instytucji ubezpieczeniowej²⁰. Obowiązkiem zwrotu pobranego nienależnie świadczenia, przewidzianym w art. 66 ust. 2 ustawy zasiłkowej, zostały obłożone te świadczenia, które zostały pobrane nienależnie z winy ubezpieczonego na podstawie nieprawdziwych zeznań lub fałszywych dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzania w błąd organu wypłacającego świadczenia przez osobę pobierającą ten zasiłek. Przesłanka „świadomego wprowadzenia w błąd” nawiązuje do winy osoby pobierającej świadczenie, świadomym wprowadzeniem w błąd jest więc umyślne działanie zainteresowanego przyjmujące postać *dolus directus* lub *dolus eventualis*²¹.

¹⁸ B. Gudowska, op. cit.

¹⁹ Wyrok SN z 9 VIII 2018 r., sygn. II UK 211/17, Legalis nr 1811705.

²⁰ Wyrok SN z 27 I 2011 r., sygn. II UK 194/10, Legalis nr 417446.

²¹ Wyrok SN z 9 II 2017 r., sygn. II UK 699/15, Legalis nr 1587575.

W orzecznictwie wskazuje się, że świadome wprowadzenie w błąd organu rentowego to nie tylko posłużenie się przez osobę pobierającą świadczenie fałszywymi dokumentami, ale także działania ubezpieczonego polegające na przedłożeniu w organie rentowym dokumentu mającego istotne znaczenie dla uzyskania świadczenia zawierającego nieprawdziwe informacje²², podanie we wniosku o świadczenie nieprawdziwej informacji dotyczącej okoliczności, od której zależy przyznanie świadczenia²³, posłużenie się oświadczeniami świadków ze świadomością, że nie są prawdziwe, świadczące o złej wierze²⁴. Innym przypadkiem świadomego wprowadzenia w błąd może być tzw. przemilczenie²⁵. Za świadome wprowadzenie w błąd organu rentowego lub odwoławczego uznawane jest zatem bezpośrednio oświadczenie nieprawdy we wniosku zainteresowanego, przemilczenie przez wnioskodawcę faktu mającego wpływ na prawo do świadczeń, złożenie wniosku w sytuacji oczywiście nieuzasadniającej powstania prawa do świadczenia oraz okoliczność domniemanego współdziałania wnioskodawcy z innymi podmiotami we wprowadzeniu w błąd organu rentowego²⁶. Jednocześnie rodzaj i charakter zachowania ubezpieczonego nakierowany na uzyskanie prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego, a stanowiący podstawę do uznania, że świadczenie zostało pobrane nienależnie, jednoznacznie wskazuje na świadomość osoby pobierającej świadczenie, że zostało ono uzyskane w sposób bezpodstawny²⁷.

Na tle powyższych rozważań przedkładanie zaświadczenia lekarskiego o niezdolności do pracy, a następnie niepoważanie się od pracy zarobkowej należy zakwalifikować jako przemilczanie (zatajanie) faktu mającego wpływ na prawo do zasiłku chorobowego. Takie postępowanie, bez wątpienia, jest zaś świadomym wprowadzaniem organu rentowego w błąd i powinno skutkować obowiązkiem zwrotu zasiłku jako świadczenia nienależnie pobranego.

²² Wyrok SN z 5 IV 2001 r., sygn. II UKN 309/00, LEX nr 47762.

²³ Wyrok SN z 8 I 1999 r., sygn. II UKN 406/98, LEX nr 39138; wyrok SN z 9 III 2012 r., sygn. I UK 335/11, Legalis nr 517504.

²⁴ Wyrok SN z 14 IV 2000 r., sygn. II UKN 500/99, LEX nr 49028.

²⁵ M. Bartnicki, *Komentarz do art. 138 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych*, w: *Emerytury i renty z FUS. Emerytury pomostowe. Okresowe emerytury kapitałowe*, pod red. K. Antonowa, LEX nr 172155.

²⁶ Wyrok SN z 27 I 2011 r., sygn. II UK 194/10, Legalis nr 417446.

²⁷ K. Brzozowska, E. Dawidowska-Myszka, *Obowiązek zwrotu nienależnie pobranego świadczenia z ubezpieczenia społecznego*, „Przegląd Sądowy” 2015, nr 7–8, s. 107.

4. Podjęcie pracy zarobkowej jako podstawa żądania zwrotu nienależnie pobranego świadczenia

Zgodnie z art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej ubezpieczony wykonujący w okresie orzeczonej niezdolności pracę zarobkową lub wykorzystujący zwolnienie od pracy niezgodnie z jego celem traci prawo do zasiłku chorobowego za cały okres tego zwolnienia. Z treści art. 17 ustawy zasiłkowej wynikają dwie niezależne od siebie, samoistne przesłanki utraty prawa do zasiłku chorobowego. Pierwszą jest wykonywanie pracy zarobkowej w okresie niezdolności do pracy, drugą – wykorzystanie zwolnienia w sposób niezgodny z jego celem²⁸. Dalsze rozważania skoncentrowane będą wyłącznie na pracy zarobkowej jako przyczynie utraty prawa do zasiłku. Przez pracę zarobkową, w rozumieniu cytowanego przepisu, należy rozumieć każdą pracę przynoszącą ubezpieczonemu przychód, w tym wykonywanie czynności na podstawie różnych stosunków prawnych, stosunku pracy, stosunków o charakterze cywilnoprawnym, a także prowadzenie własnej działalności gospodarczej oraz samozatrudnienie. Może być to zarówno praca legalna, np. wykonywana na podstawie umowy o pracę, jak i praca nielegalna²⁹. Wykonywanie pracy w rozumieniu powyższego przepisu powoduje, że zasiłek chorobowy przyznany za ten okres jest świadczeniem nienależnym. Problem natomiast sprowadza się do kwestii, czy jest jednocześnie świadczeniem nienależnie pobranym, a co za tym idzie, czy organ rentowy może żądać jego zwrotu. Należy zatem odpowiedzieć na pytanie, czy zasiłek chorobowy został pobrany przez osobę, której można przypisać określone cechy dotyczące stanu świadomości (woli) lub określone działania (zaniechania).

W wielu orzeczeniach sądów powszechnych reprezentowany jest pogląd, że zasiłek chorobowy nienależny ze względu na wykonywanie pracy zarobkowej nie może być traktowany jako świadczenie nienależnie

²⁸ Zob. I. Jędrasik-Jankowska, *Pozbawienie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego*, „Praca i Zabezpieczenie Społeczne” 1986, nr 5–6, s. 31.

²⁹ Tak Sąd Najwyższy w wyrokach: z 20 I 2005 r., sygn. I UK 154/04, LEX nr 150101; z 9 X 2006 r., sygn. II UK 44/06, LEX nr 309449; z 15 VI 2007 r., sygn. II UK 223/06, LEX nr 422751; z 5 VI 2008 r., sygn. III UK 11/08, LEX nr 528605; a także A. Radziśław, *Komentarz do art. 17*, w: *Ustawa o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Komentarz*, Warszawa 2016, Legalis nr 2019, oraz J. Wojciechowicz, *Praca zarobkowa jako przesłanka utraty prawa do zasiłku chorobowego w orzecznictwie sądów powszechnych, Sądu Najwyższego oraz Trybunału Konstytucyjnego*, „Studia Prawa Publicznego” 2018, nr 2, s. 151–164.

pobrane. Decydujące znaczenie ma brak pouczenia i ten właśnie fakt stanowi o tym, że zasiłek chorobowy nie podlega zwrotowi³⁰. Przy czym obowiązek dowodowy, zgodnie z regułą rozkładu ciężaru dowodu zawartą w art. 6 Kodeksu cywilnego³¹, spoczywa na organie rentowym, i to ten organ winien wykazać, że udzielił ubezpieczonemu pouczenia co do tego, iż nie miał on w spornym okresie prawa do zasiłku chorobowego z ubezpieczenia społecznego³². Sądy zwracają uwagę, że nie usprawiedliwia braku pouczenia fakt, iż w przypadku wypłaty zasiłku chorobowego nie następuje wydanie decyzji administracyjnej, ale jedynie dokonanie czynności faktycznej³³. Przepis art. 84 ust. 2 pkt 1 ustawy o s.u.s. wymaga udzielenia osobie pobierającej świadczenie pouczenia o okolicznościach powodujących brak prawa do świadczenia lub ustanie tego prawa. Przepisy te mają zastosowanie do wszystkich stanów faktycznych, na skutek których organ rentowy zobowiązał daną osobę do zwrotu nienależnie pobranego świadczenia, dlatego nie ma racji ZUS, podnosząc, że pouczenie takie nie jest wymagane w sytuacji, gdy świadczenie chorobowe wypłacane jest bez wydawania decyzji³⁴. Na

³⁰ Wyrok Sądu Okręgowego (SO) w Słupsku z 21 III 2013 r., sygn. V Ua 30/12, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/15102000002521_V_Ua_000030_2012_Uz_2013-03-05_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/15102000002521_V_Ua_000030_2012_Uz_2013-03-05_001) (dostęp: 11 III 2019); wyrok Sądu Rejonowego (SR) w Olsztynie z 11 X 2017 r., sygn. IV U 685/16, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/150515250002021_IV_U_000685_2016_Uz_2017-10-24_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/150515250002021_IV_U_000685_2016_Uz_2017-10-24_001) (dostęp: 10 III 2019); wyrok SR w Rybniku z 5 I 2018 r., sygn. V U 257/17, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/151515250002521_V_U_000257_2017_Uz_2018-01-05_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/151515250002521_V_U_000257_2017_Uz_2018-01-05_001) (dostęp: 10 III 2019); wyrok SO w Piotrkowie Trybunalskim z 25 IX 2018 r., sygn. Va 26/18, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/152515000002521_V_Ua_000026_2018_Uz_2018-09-25_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/152515000002521_V_Ua_000026_2018_Uz_2018-09-25_001) (dostęp: 10 III 2019).

³¹ Tekst jedn. Dz.U. 2018, poz. 1025.

³² Wyrok SO w Nowym Sączu z 26 III 2015 r., sygn. IV Ua 1/15, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/zwrot\\$0020nienale\\$017cnie\\$0020pobranych\\$0020\\$015bwiadcz\\$0144\\$0020z\\$0020ubezpieczenia/152015000003021_IV_Ua_000001_2015_Uz_2015-03-26_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/zwrot$0020nienale$017cnie$0020pobranych$0020$015bwiadcz$0144$0020z$0020ubezpieczenia/152015000003021_IV_Ua_000001_2015_Uz_2015-03-26_001) (dostęp: 19 XI 2018); wyrok SO w Piotrkowie Trybunalskim z 6 III 2018 r., sygn. VUa4/18, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/152515000002521_V_Ua_000004_2018_Uz_2018-03-06_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/152515000002521_V_Ua_000004_2018_Uz_2018-03-06_001) (dostęp: 11 X 2018); wyrok SR dla Warszawy Pragi-Południe w Warszawie z 27 IV 2016 r., sygn. VI U 467/15, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/zwrot\\$0020nienale\\$017cnie\\$0020pobranych\\$0020\\$015bwiadcz\\$0144\\$0020z\\$0020ubezpieczenia/154510200003021_VI_U_000467_2015_Uz_2016-04-27_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/zwrot$0020nienale$017cnie$0020pobranych$0020$015bwiadcz$0144$0020z$0020ubezpieczenia/154510200003021_VI_U_000467_2015_Uz_2016-04-27_001) (dostęp: 29 XI 2018).

³³ Wyrok SO Warszawa-Praga w Warszawie z 23 IX 2016 r., sygn. VII Ua 35/16, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$015bwiadcz\\$0020nienale\\$017cnie\\$0020pobrane/154510000003521_VII_Ua_000035_2016_Uz_8016-09-23_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$015bwiadcz$0020nienale$017cnie$0020pobrane/154510000003521_VII_Ua_000035_2016_Uz_8016-09-23_001) (dostęp: 11 XI 2018).

³⁴ Wyrok SO w Gorzowie Wielkopolskim z 3 X 2017 r., sygn. VI Ua 33/17, http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/pouczoney/155505000003021_VI_Ua_000033_2017_Uz_2017-10-03_001 (dostęp: 18 XI 2018).

organach rentowych spoczywa obowiązek pouczenia zainteresowanych o ich prawach i obowiązkach w zakresie ustalania i pobierania świadczeń. Wymóg pouczenia ma charakter formalny, co oznacza, że brak pouczenia albo okoliczność, że było ono niewystarczające lub obciążone wadą prawną, pozwala na zakwalifikowanie konkretnego działania organu rentowego w kategoriach błędu. Konsekwencją takiego błędu organu rentowego jest brak wystąpienia przesłanki uznania świadczenia za nienależne³⁵. Nie jest to jednak utrwalona i jednolita linia orzecznicza.

Odmienne stanowisko reprezentują sądy, które powołują się na drugą przesłankę, stanowiącą o obowiązku zwrotu świadczenia nienależnego, tj. w sytuacjach, gdy świadczenie zostało przyznane lub wypłacone na podstawie nieprawdziwych zeznań lub fałszywych dokumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzania w błąd organu wypłacającego świadczenia przez osobę pobierającą świadczenia (art. 84 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s.). Sądy te stwierdzają, że ubezpieczeni, pobierając zasiłki chorobowe w okresach orzeczonej niezdolności do pracy i świadcząc pracę zarobkową, świadomie wprowadzają w błąd organ rentowy, pobrane zasiłki podlegają więc zwrotowi³⁶.

Na powyższą przesłankę zwrócił uwagę także Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 26 lipca 2017 r.³⁷ W ocenie Sądu fakt, że ubezpieczony pobierający zasiłek chorobowy nie był pouczony o braku prawa do tego świadczenia (art. 84 ust. 2 pkt 1), nie jest wystarczającą podstawą do stwierdzenia, iż nie obciąża go obowiązek zwrotu pobranego zasiłku chorobowego, do którego utracił prawo wskutek wykonywania w okresie pobierania świadczenia pracy zarobkowej. Analizie powinna bowiem zostać poddana kwestia, czy mimo nieziszczenia się określonej w art. 84 ust. 2 pkt 1 ustawy systemowej przesłanki zwrotu nienależnie pobranego świadczenia zasiłek chorobowy został wypłacony na podstawie nieprawdziwych zeznań lub fałszywych do-

³⁵ Wyrok SO w Suwałkach z 13 II 2018 r., sygn. III Ua 2/18, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/150520000001521_III_Ua_000002_2018_Uz_2018-02-13_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/150520000001521_III_Ua_000002_2018_Uz_2018-02-13_001) (dostęp: 11 X 2018).

³⁶ Tak: wyrok SO w Łodzi z 19 IV 2016 r., sygn. VII Ua 29/16, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/zwrot\\$0020nienale\\$017cnie\\$0020pobranych\\$0020\\$015bwiad-cze\\$0144\\$0020z\\$0020ubezpieczenia/152510000003521_VII_Ua_000029_2016_Uz_2016-04-19_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/zwrot$0020nienale$017cnie$0020pobranych$0020$015bwiad-cze$0144$0020z$0020ubezpieczenia/152510000003521_VII_Ua_000029_2016_Uz_2016-04-19_001) (dostęp: 29 XI 2018); wyrok SO w Łodzi z 4 VIII 2016 r., sygn. VIII Ua 22/16, [http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/\\$N/152510000004021_VIII_Ua_000022_2016_Uz_2016-08-04_001](http://orzeczenia.ms.gov.pl/content/$N/152510000004021_VIII_Ua_000022_2016_Uz_2016-08-04_001) (dostęp: 1 XII 2018).

³⁷ Wyrok SN z 26 VII 2017 r., sygn. I UK 287/16, LEX nr 2382448.

kumentów albo w innych przypadkach świadomego wprowadzania w błąd organu wypłacającego świadczenia przez osobę pobierającą świadczenia.

Tu na uwagę, jak zaznaczył Sąd Najwyższy, zasługuje termin „świadome wprowadzenie w błąd” oraz jego znaczenia. SN stwierdził, że wykonywanie pracy zarobkowej w trakcie przebywania na zwolnieniu lekarskim prowadzi do utraty świadczenia za cały okres zwolnienia lekarskiego, o czym stanowi art. 17 ust. 1 ustawy zasiłkowej. Natomiast ustanowiona w tym przepisie sankcja utraty prawa do zasiłku chorobowego nie wymaga i nie zależy od uprzedniego pouczenia ubezpieczonego o braku prawa do tego świadczenia. Zdaniem Sądu zasiłek chorobowy, do którego ubezpieczony traci prawo za cały okres zasiłkowy z powodu wykonywania w okresie zwolnienia lekarskiego pracy zarobkowej lub pozarolniczej działalności (art. 17 ustawy zasiłkowej), jest z mocy art. 66 ust. 2 i 3 tej ustawy świadczeniem pobranym nienależnie. Nie ma znaczenia, czy ubezpieczony był pouczony o takich okolicznościach (podstawach) utraty świadczeń zasiłkowych, które nie stanowiły o braku spornego prawa, ale mogły uzasadnić utratę nienależnie pobranych świadczeń zasiłkowych. Spornego obowiązku pouczenia nie regulują wprost dyspozycje art. 84 ust. 2 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, który wymaga uprzedniego pouczenia tylko o okolicznościach potencjalnie wskazujących na brak lub ustanie prawa do pobierania świadczeń. W konsekwencji nie jest wymagane uprzednie pouczenie o możliwości utraty świadczeń pobranych z przyczyn ustawowo określonych, m.in. w art. 17 ustawy zasiłkowej, których wystąpienia nie można z góry zakładać ani przewidzieć. Brak pouczenia o możliwości utraty prawa do zasiłku chorobowego za cały okres zwolnienia lekarskiego z powodu zatajenia lub późniejszego ujawnienia wykonywania pracy zarobkowej lub pozarolniczej działalności nie może przesądzać o zniesieniu obowiązku zwrotu tych świadczeń, które są świadczeniami nienależnie pobranymi ze względu na wykonywanie zarobkowej działalności pozarolniczej. W tej sytuacji ma bowiem miejsce świadome wprowadzenie w błąd organu rentowego³⁸.

³⁸ Istotnym elementem konstrukcyjnym pojęcia nienależnego świadczenia jest świadomość osoby, która pobrała świadczenia, co do faktu, że zostało jej ono wypłacone bez podstawy prawnej na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu rentowego – tak wyrok SN z 12 IX 2018 r., sygn. III UK 124/17, Legalis nr 1823627.

Podsumowanie

Analiza orzecznictwa wskazuje, że sądy powszechne są jednomyślne w sprawie określenia, kiedy zasiłek chorobowy jest świadczeniem nienależnym. Sądy podkreślają zgodnie, że z zasiłkiem chorobowym jako świadczeniem nienależnym mamy do czynienia wówczas, gdy doszło do jego wypłaty, choć prawo do niego w ogóle nie istniało, ustało lub zachodzą okoliczności utraty tego prawa. Na tym tle nie ma wątpliwości, że podjęcie pracy zarobkowej w trakcie zwolnienia lekarskiego powoduje utratę prawa do zasiłku, który kwalifikowany jest jako świadczenie nienależne. Rozbieżności pojawiają się natomiast co do skutków podjęcia pracy zarobkowej. Część judykatury stoi na stanowisku, że należy stosować art. 84 ust. 2 pkt 1 ustawy o s.u.s. Jeżeli więc ubezpieczony nie został pouczone o braku prawa do pobierania zasiłku chorobowego w przypadku podjęcia pracy zarobkowej, nie może zostać zobowiązany do zwrotu tego zasiłku. Zasiłek chorobowy nie jest bowiem wówczas świadczeniem nienależnie pobranym.

Nie jest także odosobniony kierunek orzeczniczy, który nakazuje stosować art. 84 ust. 2 pkt 2 ustawy o s.u.s. w omawianym stanie faktycznym. Podkreśla się, że zasiłek chorobowy został wówczas wypłacony przez organ rentowy, który został świadomie wprowadzony w błąd przez osobę pobierającą świadczenia. Skoro zaś winą jest obarczony świadczeniobiorca, zasiłek chorobowy powinien zostać zwrócony.

Powyższy dualizm w rozstrzygnięciach sądów powszechnych zapewne utrwała niejednolita linia orzecznicza Sądu Najwyższego³⁹. SN z jednej strony podkreśla w swoich wyrokach bardzo duże znaczenie pouczenia. Świadczenie podlega zwrotowi tylko wówczas, gdy osoba przyjmująca je ma świadomość, wynikającą ze stosownego pouczenia, że jest ono nienależne. Natomiast brak pouczenia powoduje, że nie może być mowy o uznaniu świadczenia za nienależne, gdyż świadczeniobiorcy nie można postawić zarzutu świadomego i celowego wprowadzenia w błąd organu rentowego⁴⁰.

Z drugiej strony SN podkreśla wagę zachowania ubezpieczonego. Przedkładanie zwolnień lekarskich i świadczenie w tych samych

³⁹ O roli dialogu sądów, który powinien zmierzać do spójnej wykładni prawa, zob. A. Rodina, *The Dialogue Between the Constitutional Court and Other Courts: Some Examples from the Perspective of Latvia*, „European Journal of Public Matters” 2017, no. 1, s. 6–20.

⁴⁰ Tak: wyrok SN z 8 III 2017 r., sygn. II UK 753/15, LEX nr 2271458; postanowienie SN z 17 IV 2018 r., sygn. I UK 268/17, Legalis nr 799151.

okresach pracy zarobkowej jest równoznaczne z wprowadzaniem organu rentowego w błąd co do okoliczności warunkujących powstanie prawa do zasiłku chorobowego⁴¹. Powyższy pogląd jest słuszny, gdyż przedkładanie zaświadczenia lekarskiego o niezdolności do pracy, a następnie przemilczanie faktu niepowstrzymania się od pracy zarobkowej powinno mieścić się w ramach zachowania kwalifikowanego jako świadome wprowadzenie w błąd organu rentowego, stanowiącego podstawę do orzeczenia zwrotu nienależnie pobranego świadczenia.

Niestety, niejednolite poglądy reprezentowane w orzecznictwie SN mają wpływ na wyroki wydawane przez sądy powszechne, co skutkuje odmiennymi rozstrzygnięciami w sprawach o tożsamym stanie faktycznym.

OBLIGATION TO RETURN UNDULY RECEIVED SICK PAY IN THE EVENT OF TAKING UP PAID EMPLOYMENT IN THE JUDICIAL DECISIONS OF COMMON COURTS AND THE SUPREME COURT

Summary

This paper deals with the problems relating to the obligation to return the sickness benefit in the event when an insured person takes up paid employment during confirmed incapacity for work due to illness. The reason for this analysis is the non-uniform or inconsistent practice of the Supreme Court. In the majority of its issued verdicts, the opinion of the Supreme Court is that the claim for returning the undue benefit paid ought to be withdrawn and cancelled if there was no information provided in the instruction about the circumstances that may lead to the forfeiture of the entitlement to statutory sickness benefit under Article 17(1) of the Act of 25 June 1999 on cash benefits from social insurance in case of sickness and maternity. However, there is also a different standpoint according to which the lack of instruction is not a sufficient basis for adjudicating that the insured party is not obliged to return this benefit. In its judgments, the Supreme Court emphasises the importance of the way in which the insured person acts. Submitting a sick leave and performing paid work is tantamount to misleading the disability pension body as to the circumstances that determine the right to a sickness benefit. Divergences in the judicial decisions of the Supreme Court have

⁴¹ Tak wyrok SN z 15 III 2018 r., sygn. I UK 49/17, Legalis nr 1799190.

an impact on the judgments issued by common courts, which results in different decisions in cases of identical factual status. The non-uniform case law of common courts has a direct impact on the situation of individual beneficiaries. Despite the same factual circumstances some insured individuals have to return the benefit whereas others are exempted from this obligation. This creates secondary inequality of the insured persons who constitute a group of similar subjects and is inconsistent with the principle of equality expressed in Article 32 of the Constitution of the Republic of Poland.

Keywords: gainful employment – sickness benefit – unduly paid benefit