

Sygn. akt III AUa 189/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 23 kwietnia 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodnicząca – sędzia: Urszula Iwanowska (spr.)

Sędziowie: Barbara Białecka

Jolanta Hawryszko

po rozpoznaniu w dniu 2 kwietnia 2020 r., w S. na posiedzeniu niejawnym

sprawy z odwołania K. F.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

o wysokość emerytury

na skutek apelacji organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 13 lutego 2020 r., sygn. akt VI U 464/19

1. **prostuje oczywistą omyłkę pisarską w punkcie I zaskarżonego wyroku przez zastąpienie pierwszego zapisu: „ (...)” zapisem o treści: „ (...) - (...)”;**
2. **oddala apelację.**

Barbara Białecka Urszula Iwanowska Jolanta Hawryszko

III AUa 189/20

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 29 kwietnia 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. odmówił K. F. uchylenia decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa wskazując, że upłynęło 5 lat i w konsekwencji nie jest możliwe jej uchylenie. Za datę doręczenia decyzji organ rentowy uznał szósty dzień roboczy następujący po dniu nadania przesyłki zawierającej decyzję.

W odwołaniu od powyższej decyzji K. F. wskazała, że jest ona dla niej krzywdząca i wniosła o wyrównanie emerytury od 2013 r.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie podtrzymując argumentację przytoczoną w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 13 lutego 2020 r. Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych zmienił zaskarżoną decyzję, znak (...), w ten sposób, że:

- uchylił decyzję z dnia 17 czerwca 2013 r., znak (...), w zakresie wysokości emerytury i ustalił jej wysokość bez odliczania kwot pobranych emerytur;

- przyznał ubezpieczonej K. F. prawo do wypłaty podwyższonej emerytury od 1 kwietnia 2019 r. (punkt I) oraz w pozostałym zakresie oddalił odwołanie (punkt II).

Powyższe orzeczenie Sąd Okręgowy oparł o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

K. F. urodziła się dnia (...) Pobierała emeryturę tzw. „wcześniejszą” przyznaną na podstawie art. 29 i 46 ustawy emerytalnej. Od dnia 22 kwietnia 2013 r. na mocy decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r. przyznano jej emeryturę na podstawie art. 24 i 26 ustawy emerytalnej. Wysokość emerytury organ rentowy ustalił na 1.594,42 zł. Została ona pomniejszona o kwotę wypłaconych emerytur – 104.521,95 zł.

Dnia 23 kwietnia 2019 r. ubezpieczona, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., wniosła skargę o wznowienie postępowania. Organ rentowy wznowił postępowanie postanowieniem z dnia 29 kwietnia 2019 r., a następnie decyzją z tego samego dnia odmówił uchylenia decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

Wysokość emerytury ubezpieczonej na dzień jej przyznania w 2014 roku bez odejmowania wypłaconych emerytur wynosi 2.034,75 zł.

Po ustaleniu powyższego stanu faktycznego oraz na podstawie przepisów prawa niżej powołanych Sąd Okręgowy uznał odwołanie za uzasadnione.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że zgodnie z art. 145a § 1 k.p.a., można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. W sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (§ 2). Zgodnie zaś z art. 146 § 1 k.p.a. uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 oraz w art. 145a i art. 145b, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat.

Następnie Sąd Okręgowy wyjaśnił, że termin pięcioletni, o którym stanowi art. 146 § 1 k.p.a., musi być liczony od daty doręczenia decyzji stronom biorącym udział w postępowaniu. Kluczowe znaczenie dla określenia, czy zachodzi przesłanka przewidziana tym przepisem jest fakt doręczenia lub ogłoszenia decyzji. Pojęcia tego nie należy mylić z faktem wydania decyzji. Fakt doręczenia lub ogłoszenia decyzji winien być w odpowiedni sposób udokumentowany albo w postaci zwrotnego potwierdzenia odbioru, albo protokołu ogłoszenia decyzji. W żadnym razie faktu doręczenia lub ogłoszenia decyzji nie można domniemywać. Obowiązkiem organów administracyjnych jest zatem wyjaśnienie, czy decyzje zostały doręczone lub ogłoszone (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 3 września 2009 r., VIII SA/Wa 188/09, Legalis).

Analizując akta organu rentowego Sąd Okręgowy nie dopatrył się jakiegokolwiek dowodu doręczenia decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r. Nie można również, jak chciałby tego organ rentowy, domniemywać, że decyzja ta została doręczona w 6 dniu od jej wysłania. Brak jest dowodów, które świadczyłyby o tym, iż decyzja ta została doręczona ubezpieczonej. W swoich zeznaniach ubezpieczona podała, że nie pamięta kiedy tę decyzję otrzymała.

Dalej sąd pierwszej instancji podniósł, że fakt doręczenia decyzji (ewentualnie jej ogłoszenia) stanowi przesłankę warunkującą zastosowanie przewidzianego w art. 146 § 1 k.p.a. przedawnienia i musi być przez ZUS wykazany. Zatem, w ocenie tego Sądu, obowiązkiem organu było wyjaśnienie czy przedmiotowa decyzja została doręczona czy ogłoszona, jeśli zaś doręczona to komu i w jakim dniu. Organ rentowy temu obowiązkowi jednak nie sprostał. Nadto sąd meriti wyjaśnił, że ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t. j. Dz. U. z 2019 r., poz. 300; powoływana dalej jako: ustawa systemowa) przewiduje w art. 71a ust. 1, iż zakład może przysyłać pisma i decyzje listem zwykłym. Niemniej zgodnie z ust. 2 tego przepisu w razie sporu ciężar dowodu doręczenia pisma lub decyzji, o których mowa w ust. 1, spoczywa na zakładzie.

Sąd Okręgowy miał na uwadze, że organ rentowy żadnych dowodów w zakresie doręczenia decyzji nie przedstawił. Z faktu wysłania decyzji nie wynika w żaden sposób data jej doręczenia. Nie sposób więc uznać, iż od doręczenia decyzji do złożenia wniosku o wznowienie postępowania administracyjnego upłynęło 5 lat.

Tym samym sąd meriti uznał, że decyzję z dnia 17 czerwca 2013 r. w zakresie wysokości świadczenia należało uchylić i ustalić jej wysokość bez odejmowania kwot wypłaconych emerytur wcześniejszych, a więc z wyłączeniem niekonstytucyjnej regulacji zawartej w art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1270; dalej powoływana jako: ustawa emerytalna). Przepis ten bowiem został uznany przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 6 marca 2019 r., w sprawie P 20/16 za niezgodny z art. 2 Konstytucji RP.

Następnie sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że matematyczny sposób obliczenia wysokości emerytury ubezpieczonej na dzień wydania decyzji, sporządzony przez organ rentowy (k. 16) - nie budził wątpliwości stron ani Sądu, wobec czego Sąd uznał te obliczenia ZUS za niesporne. Dokumenty zgromadzone w sprawie Sąd ocenił jako wiarygodne, albowiem żadna ze stron nie kwestionowała ich wiarygodności.

Sąd Okręgowy przyznał ubezpieczonej prawo do wypłaty podwyższonej emerytury od dnia 1 kwietnia 2019 r. mając na uwadze, że wysokość świadczenia ustalonego z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest wyższa, niż świadczenia otrzymywanego dotychczas przez ubezpieczoną (emerytury wcześniejszej). Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w dniu 6 marca 2019 r., lecz wniosek o ponowne obliczenie emerytury ubezpieczona złożyła w kwietniu 2019 r.

Dlatego Sąd, w oparciu o art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że uchylił decyzję ZUS z dnia 17 czerwca 2013 r. - w zakresie wysokości emerytury i ustalił wysokość świadczenia ubezpieczonej na dzień przyznania emerytury oraz przyznał skarżącej prawo do podwyższonej emerytury od pierwszego dnia miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne obliczenie emerytury.

Dalej sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że ubezpieczona wносиła o wyrównanie emerytury od dnia jej przyznania w 2013 r., a przepis art. 133 ust. 1 ustawy emerytalnej stanowi, iż w razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości, przyznane lub podwyższone świadczenia wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż: 1) od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu, z zastrzeżeniem art. 107a ust. 3; 2) za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, o którym mowa w pkt 1, jeżeli odmowa lub przyznanie niższych świadczeń były następstwem błędu organu rentowego lub odwoławczego.

W działaniach organu rentowego Sąd błędu nie stwierdził uznając, że zastosowany przez organ rentowy przepis, nakazujący odjęcie wypłaconych emerytur wcześniejszych, był jednoznaczny. W ocenie sądu meriti organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za długość rozpatrywania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny, ani za ewentualny delikt legislacyjny - art. 417¹ § 1 k.c. Zakres rozpoznania w sprawie nie obejmuje ewentualnych rozstrzygnięć odszkodowawczych.

Dlatego na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. Sąd oddalił odwołanie w pozostałym zakresie.

Z powyższym wyrokiem Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim co do punktu I nie zgodził się Zakład Ubezpieczeń Społecznych, który w wywiezionej apelacji zarzucił mu naruszenie:

1. przepisów prawa procesowego: art. 227 k.p.c., art. 230 k.p.c., art. 231 k.p.c., art. 232 k.p.c., art. 233 § 1 k.p.c., art. 299 k.p.c. oraz art. 321 § 1 k.p.c., poprzez:

1) błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę wyroku, polegający na uznaniu, że od dnia doręczenia decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r. znak: (...) nie upłynęło 5 lat,

2) pominięcie okoliczności, że ubezpieczona nie kwestionowała daty doręczenia decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r. znak: (...),

3) dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego,

4) orzeczenie w przedmiocie, który nie był objęty zaskarżoną decyzją tj. decyzją z dnia 29 kwietnia 2019 r. znak: (...) (w wyroku podano znak: (...));

2. przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie (niezastosowanie), tj. art. 47 ustawy z dnia 23 listopada 2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2018 r., poz. 2188 ze zm.) w związku z § 3 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego (Dz. U. z 2013 r., poz. 545 ze zm.) oraz art. 71a ust. 1 i 2 ustawy systemowej polegające na pominięciu, że za datę doręczenia decyzji należy uznać 6 dzień roboczy następujący po dniu nadania przesyłki zawierającej decyzję.

W związku z powyższym apelujący wniósł o:

- zmianę wyroku w zaskarżonej części (tj. pkt I) i oddalenie odwołania,

ewentualnie o

- uchylenie wyroku w zaskarżonej części i przekazanie w tym zakresie sprawy do ponownego rozpoznania sądowi pierwszej instancji,

nadto o

- sprostowanie sentencji zaskarżonego wyroku poprzez prawidłowe oznaczenie znaku decyzji z dnia 29 kwietnia 2019 r. tj.: (...)- (...) zamiast podanego w wyroku znaku: (...).

W uzasadnieniu skarżący między innymi podkreślił, że ubezpieczona nie zaprzeczyła twierdzeniom organu rentowego o doręczeniu jej decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r., a wręcz zdaniem organu rentowego ubezpieczona nie zamierzała i nie zamierza zaprzeczać dacie doręczenia decyzji wskazanej przez ZUS. Jeżeli sąd pierwszej instancji miał jakiegokolwiek wątpliwości w zakresie daty doręczenia decyzji, powinien przesłuchać na tę okoliczność ubezpieczoną.

Następnie apelujący wskazał, że zaskarżona decyzja dotyczyła jedynie stwierdzenia, że decyzja z dnia 17 czerwca 2013 r. znak (...) - na mocy której strona otrzymała prawo do emerytury - została wydana z naruszeniem prawa, ale z uwagi na upływ 5 letniego terminu, o którym mowa w art. 146 § 1 k.p.a. brak podstaw do jej uchylenia także w zakresie wysokości emerytury. Nawet gdyby przyjąć za sądem pierwszej instancji, że istniała podstawa do zmiany zaskarżonej decyzji z dnia 29 kwietnia 2019 r. (z czym organ rentowy nie zgadza się), to decyzja ta nie rozstrzygała kwestii wysokości emerytury, a tym samym brak było podstaw do wyrokowania w przedmiocie wysokości emerytury ubezpieczonej. W konsekwencji w ocenie skarżącego nie było w sprawie argumentów do uchylenia tej decyzji, jak to uczynił sąd pierwszej instancji. Tym samym w sprawie doszło do naruszenia przepisu art. 321 § 1 k.p.c.

W odpowiedzi na apelację K. F. wniosła o jej oddalenie i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania apelacyjnego podnosząc, że sąd pierwszej instancji poczynił prawidłowe ustalenia faktyczne i dokonał prawidłowej oceny materiału dowodowego. Ubezpieczona wskazała, że przychyliła się do stanowiska Sądu Okręgowego znajdującego wyraz w treści przedmiotowego wyroku z dnia 13 lutego 2020 r., oraz w treści jego uzasadnienia. W ocenie ubezpieczonej apelacja jako całość, także poszczególne zarzuty w niej zawarte, są niezasadne, a przeto nie mogą stanowić podstaw do modyfikacji rozstrzygnięcia sądu pierwszej instancji.

Przy czym ubezpieczona podkreśliła, że sąd pierwszej instancji słusznie ustalił, iż w okolicznościach niniejszej sprawy brak jest jakiegokolwiek dowodu potwierdzającego datę doręczenia ubezpieczonej decyzji wydanej przez organ rentowy w dniu 17 czerwca 2013 r.

Sąd Apelacyjny rozważył, co następuje:

Sąd Apelacyjny uznał, że apelacja – poza wnioskiem o sprostowanie zaskarżonego wyroku – jest niezasadna, jakkolwiek z innym uzasadnieniem prawnym.

W niniejszej sprawie sąd odwoławczy skorzystał z możliwości rozpoznania sprawy na posiedzeniu niejawnym nie znajdując przesłanek do skierowania sprawy na rozprawę (art. 374 k.p.c.).

W pierwszej kolejności należy wskazać, że – wbrew twierdzeniom apelującego – stan faktyczny w niniejszej sprawie ustalony przez sąd pierwszej instancji był bezsporny i jako taki w całości stanowił podstawę oceny prawnej. Sąd Apelacyjny podzielił i przyjął za własne ustalenia faktyczne sądu pierwszej instancji, co czyni zbędnym ponowne ich przytaczanie w tej części uzasadnienia (art. 387 § 2¹ pkt. 1 k.p.c.). Jednocześnie należy zwrócić uwagę, że w ustaleniach faktycznych brak jest wskazania przez sąd pierwszej instancji, że od dnia doręczenia decyzji z dnia 17 czerwca 2013 r. nie upłynęło 5 lat. Takie założenie sąd ten przyjął dopiero w przedstawionych rozważaniach prawnych. Dlatego zarzuty apelującego dotyczące ustalonego stanu faktycznego Sąd Apelacyjny w całości uznał za chybione.

Dokonując oceny niniejszej sprawy Sąd Apelacyjny wziął pod uwagę, że Sąd Okręgowy przyjął art. 145 k.p.a. jako podstawę proceduralną wznowienia postępowania, kontynuując tym samym procedurę zainicjowaną przez organ rentowy. Sąd Okręgowy na podstawie art. 146 § 1 k.p.a. zważył, że uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 k.p.a. nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 k.p.a. oraz w art. 145a i art. 145b k.p.a. jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. Tym samym wobec ustalenia, że w aktach brak dowodu doręczenia decyzji, Sąd Okręgowy przyjął, że nie spełniono przesłanki z art. 146 § 1 k.p.a. wobec czego nie sposób było ustalić, że od dnia doręczenia decyzji minęło 5 lat. Dlatego też Sąd Okręgowy uchylił decyzję z dnia 17 czerwca 2013 r. w zakresie wysokości świadczenia i ustalił wysokość świadczenia bez odejmowania kwot wypłaconych emerytur wcześniejszych, a więc z wyłączeniem niekonstytucyjnej regulacji zawartej w art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t. j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1270; dalej powoływana jako: ustawa emerytalna).

Sąd Apelacyjny nie zgadza się z powyższą oceną i uznając trafność rozstrzygnięcia, stoi na stanowisku, że w okolicznościach sprawy podstawą wzruszenia prawomocnej decyzji, wydanej przy zastosowaniu niekonstytucyjnego przepisu art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, powinien być art. 114 ust. 1 pkt 6 tej ustawy. W tej kwestii trzeba odwołać się do kształtującej się judykatury sądów powszechnych, tj. wyroku z dnia 31 października 2019 r. Sądu Apelacyjnego w Katowicach, III AUa 1534/19 (LEX nr 2758392) i wyroku z dnia 25 czerwca 2019 r. Sądu Okręgowego w Łomży, III U 209/19 (Legalis nr 1982320), a także orzeczeń wydanych już przez Sąd Apelacyjny w Szczecinie w analogicznych sprawach. Z tego też powodu Sąd Apelacyjny, ocenił wszystkie zarzuty apelującego jako bezprzedmiotowe, bowiem całość uzasadnienia apelacji sprowadzała się de facto do wykazania, że data doręczenia decyzji jest pewna i została przez organ należycie wykazana, która to okoliczność, w kontekście przesłanek z art. 114 ustawy emerytalnej, nie ma znaczenia prawnego.

Sąd odwoławczy rozważył, że zgodnie z art. 124 ustawy emerytalnej, w sprawach o świadczenie określone w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej. A przy tym zgodnie z art. 9 k.p.a. organy administracji publicznej są obowiązane do należytego i wyczerpującego informowania stron o okolicznościach faktycznych i prawnych, które mogą mieć wpływ na ustalenie ich praw i obowiązków będących przedmiotem postępowania administracyjnego. Organy czuwają nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu nieznamości prawa, i w tym celu udzielają im niezbędnych wyjaśnień i wskazówek. Wymaga zaznaczenia, że przepisy procedury administracyjnej w art. 145 i nast. służą generalnie wzruszeniu prawomocnej decyzji wydanej m.in. w oparciu o akt normatywny uznany orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją, a zatem do wznowienia pierwotnie zainicjowanego postępowania, uchylenia decyzji i ponownego, merytorycznego rozstrzygnięcia w odniesieniu do pierwotnego żądania, a nie żądania zawartego we wniosku o wznowienie postępowania. Ich zadaniem jest wyeliminowanie z obrotu prawnego nieprawidłowej decyzji wydanej z naruszeniem prawa i ponowne merytoryczne rozstrzygnięcie w sprawie, tak jakby

tej decyzji nie było, czyli w istocie sprawa wraca do punktu wyjścia, którym było złożenie wniosku, w zakresie którego wydano decyzję następnie zaskarżoną skargą o wznowienie postępowania. Natomiast ustawa emerytalna w art. 114 ust. 1 pkt 6 wprowadziła instytucję swoistego wznowienia postępowania, przez stworzenie możliwości ponownego ustalenia świadczenia, tak co do prawa, jak i wysokości, mimo istnienia w tym względzie prawomocnej decyzji, i jedynie w odniesieniu na przyszłość, bez reaktywacji pierwszorazowego żądania. Zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyla lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli: przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu rentowego. Przy tym należy zwrócić uwagę, że wskazany przepis pozwala na ponowne ustalenie wysokości świadczenia przy wykorzystaniu przesłanek, które są znacząco mniej rygorystyczne niż określone w art. 145 k.p.a., zatem wykorzystanie tego instrumentu prawnego w pełni zrealizuje zasadę z art. 9 k.p.a. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 13 maja 2004 r., III UK 16/04 wprost stwierdził, iż dyspozycja 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. nr 162, poz. 1118 ze zm.) stanowi *lex specialis* względem analogicznej dyspozycji art. 145 § 1 pkt 1 k.p.a. i w konsekwencji w sprawach, których dotyczy art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie ma zastosowania art. 145 § 1 pkt 5 k.p.a.

W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, nie można zgodzić się z organem, że w przypadku stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu przez Trybunał Konstytucyjny wyłącznym skutkiem takiego orzeczenia jest wznowienie postępowania w trybie art. 145 k.p.a. w zw. z art. 190 ust. 4 Konstytucji. Strona ma prawo realizować swoje uprawnienie w możliwie szerokim zakresie, dopuszczalnym przepisami prawa, a organ rentowy ma administracyjny obowiązek stworzyć ku temu warunki. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie zachodzą żadne przeszkody prawne, by strona w sytuacji zmiany interpretacji prawa, wykorzystując przesłankę błędu organu, wniosła o ponowne ustalenie wysokości świadczenia na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej. W tym względzie Sąd Apelacyjny podziela stanowisko Sądu Najwyższego zawarte w uchwale z dnia 26 listopada 1997 r., II ZP 40/97, wydanej wprawdzie na tle ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin, ale aktualnej również w odniesieniu do obecnego stanu prawnego. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że błędne ustalenie wysokości świadczenia, niezależnie od przyczyn błędu zawsze daje podstawę do przeliczenia świadczenia. Wymaga przy tym zauważenia, że judykatura traktuje art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej jako podstawę prawną dla weryfikacji i wzruszalności decyzji organów rentowych, w których zawarto stwierdzenia pozostające w obiektywnej sprzeczności z ukształtowanym *ex lege* stanem uprawnień emerytalno-rentowych (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 249/07; z dnia 22 lutego 2010 r., I UK 247/09; z dnia 9 grudnia 2015 r., I UK 533/14; postanowienie tego Sądu z dnia 20 września 2011 r., I BU 4/11). Taka niezgodność może zatem powstać również w sytuacji, gdy decyzja o wysokości, czy prawie do świadczenia jest wydana na podstawie niekonstytucyjnego przepisu. Eliminacja tych sprzeczności zawsze stanowi uzasadnienie dla ponowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją organu rentowego, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną ubezpieczonego.

Należy też zwrócić uwagę, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16 ma charakter interpretacyjny, stanowiący podstawę aktualnego wniosku ubezpieczonej, nie usuwa z porządku prawnego wskazanego przepisu art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, lecz przypisuje tej normie określone znaczenie prawne, tak by przepis nie naruszał Konstytucji. Wyznacza, zatem określony kierunek interpretacji, a taki stan oznacza błąd organu, bowiem organ dotychczas interpretował przepis niezgodnie z Konstytucją. Nieprawidłowa interpretacja przepisu, mieści się w kategorii szeroko rozumianego błędu organu, w znaczeniu art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej. Zgodnie bowiem z utrwalonym orzecznictwem, za błąd organu uznaje się każdą obiektywną wadliwość decyzji (teoria tzw. obiektywnej błędności decyzji), niezależnie od tego czy jest ona skutkiem zaniedbania, pomyłki czy też np. wadliwej legislacji (patrz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2018 r., III UK 153/17). Dodatkowo nie można pominąć tego, że Trybunał w uzasadnieniu wyroku, we fragmencie dotyczącym skutków wyroku (pkt 5 uzasadnienia) wskazał: Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie TK, pojęcie „wznowienia postępowania”, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji ma szersze znaczenie niż pojęcie „wznowienia” w sensie technicznym, przewidziane w odpowiednich procedurach regulowanych w ustawach i obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne

stojące do dyspozycji stron, organów i sądów, wykorzystanie których umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń” (zob. np. postanowienie z dnia 14 kwietnia 2004 r., SK 32/01, OTK ZU 2004/4/A/35). Organ rentowy nie był więc ograniczony jedynie do przepisów procedury administracyjnej, lecz Trybunał wprost nakazał wykorzystanie wszystkich możliwych środków prawnych. W ocenie sądu odwoławczego takim środkiem prawnym w niniejszej sprawie jest jej rozstrzygnięcie z uwzględnieniem regulacji art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej.

Dalej analizując pojęcie błędu w rozumieniu wskazanym wyżej, Sąd Apelacyjny zwrócił też uwagę na charakter prawny instytucji jaką jest organ rentowy – Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z art. 66 ustawy systemowej, Zakład jest państwową jednostką organizacyjną, nadzór nad zgodnością działań Zakładu z obowiązującymi przepisami sprawuje minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego, a w zakresie prowadzonej działalności określonej ustawą, Zakładowi przysługują środki prawne właściwe organom administracji państwowej. Z tej regulacji prawnej wynika, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych, jakkolwiek posiada osobowość prawną nie jest samodzielnym podmiotem obrotu gospodarczego, kierującym się prawami rynku, lecz w powierzonym ustawowo zakresie, stanowi swoistą emanację władzy państwowej. Nie budzi żadnych wątpliwości, że Zakład realizuje wyłącznie politykę społeczną organów władzy państwowej oraz strategię lokacji środków państwowych w system zabezpieczenia społecznego, i w tym względzie nie ma żadnej samodzielności decyzyjnej. Stąd prosty wniosek, że jeżeli władza państwowa dopuszcza się deliktu legislacyjnego, co zostaje potwierdzone wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, to prawne skutki takiej sytuacji obciążają władzę, a skoro Zakład jest swoistą formą prawną tego rodzaju władztwa w zakresie realizacji polityki społecznej, to również jest obarczony skutkami błędnej legislacji. W ocenie Sądu Apelacyjnego, charakter prawny instytucji jaką jest Zakład musi być uwzględniany przy definiowaniu prawnego pojęcia błędu, którego stwierdzenie pozwoli na zakwestionowanie prawomocnej decyzji Zakładu opartej na delikcie legislacyjnym.

W niniejszej sprawie należy także przypomnieć, że zgodnie z pełnym brzmieniem art. 114 ustawy emerytalnej:

1. W sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyla lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli:

1) po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość;

2) decyzja została wydana w wyniku przestępstwa;

3) dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;

4) decyzja została wydana na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu rentowego przez osobę pobierającą świadczenie;

5) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone, zmienione albo stwierdzono jego nieważność;

6) przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu rentowego.

1e. Uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres:

1) 10 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2-4;

2) 5 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5;

3) 3 lat - w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6.

1f. Przepisu ust. 1e nie stosuje się, jeżeli:

1) w wyniku uchylecia lub zmiany decyzji z przyczyn określonych w ust. 1 osoba zainteresowana nabędzie prawo do świadczenia lub świadczenie w wyższej wysokości;

2) uchyleciu lub zmianie podlega decyzja o ustaleniu kapitału początkowego, który nie został uwzględniony do obliczania wysokości emerytury ustalonej prawomocną decyzją.

Judykatura traktuje art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej jako podstawę prawną dla weryfikacji i wzruszalności decyzji organów rentowych, w których zawarto ustalenia pozostające w obiektywnej sprzeczności z ukształtowanym ex lege stanem uprawnień emerytalno-rentowych zainteresowanych (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 249/07; z dnia 22 lutego 2010 r. I UK 247/09; z dnia 9 grudnia 2015 r., I UK 533/14; postanowienie tego Sądu z dnia 20 września 2011 r., I BU 4/11). Nie ulega wątpliwości, że taka niezgodność może powstać w sytuacji, gdy decyzja o wysokości, czy prawie do świadczenia jest wydana na podstawie niekonstytucyjnego przepisu. Eliminacja tych sprzeczności zawsze stanowi uzasadnienie dla ponowienia postępowania zakończonych ostateczną decyzją organu rentowego, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z ukształtowaną ex lege sytuacją prawną ubezpieczonego. Wydanie decyzji z naruszeniem prawa, co przecież sam ZUS stwierdził w zaskarżonej decyzji, należy zakwalifikować jako błąd organu rentowego czyli podstawę przeliczenia świadczenia z art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej. Wymaga przy tym zaznaczenia, że wniosek o ponowne przeliczenie wysokości świadczenia przyznanego prawomocną decyzją, które to świadczenie wskutek przeliczenia będzie wyższe od dotychczas otrzymywanego, może być złożony w każdym czasie, a to z uwagi na treść art. 114 ust. 1f pkt 1 ustawy emerytalnej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w stanie faktycznym sprawy zaskarżona decyzja w istocie nie rozstrzygała o wniosku ubezpieczonej, która domagała się przecież ponownego obliczenia emerytury z wyłączeniem niekonstytucyjnej regulacji art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, co jednoznacznie wynika z treści oryginału wniosku znajdującego się w aktach rentowych. Organ rentowy jednak potraktował wniosek wyłącznie jako żądanie wznowienia postępowania administracyjnego i doprowadził do przeredagowania wniosku złożonego przez ubezpieczoną, tak by żądanie wznowienia postępowania administracyjnego jednoznacznie wynikało z treści jej pisma. Tymczasem organ powinien był rozważyć to żądanie, w pierwszej kolejności na gruncie przepisów ustawy emerytalnej.

W rezultacie, zdaniem Sądu Apelacyjnego, wniosek ubezpieczonej złożony 23 kwietnia 2019 r., niezależnie od rozważenia przesłanek do wznowienia postępowania w trybie procedury administracyjnej, podlegał rozpoznaniu także na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej. Skoro organ stwierdził, że z powodu upływu ustawowego 5-letniego terminu, nie było podstaw do administracyjnego wznowienia postępowania w zakresie wniosku z dnia 26 marca 2013 r., rozpoznanego decyzją z dnia 17 czerwca 2017 r., odmówił uchylecia wskazanej decyzji, ale jednocześnie stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa, to obowiązkiem organu było również rozważenie zasadności żądania ubezpieczonej, w przedmiocie merytorycznego rozstrzygnięcia o prawie do przeliczenia nieprawidłowo obliczonej emerytury, w trybie specjalnych przepisów ustawy emerytalnej, art. 114 ust. 1 pkt 6. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, przesłanka błędu organu zastrzeżona w przywołanym przepisie ustawy emerytalnej została w sprawie spełniona. W rezultacie błędu organu, zakwestionowana decyzja powinna była obejmować także kwestię ponownego ustalenia wysokości emerytury na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej, i w efekcie emerytura ubezpieczonej podlega ponownemu przeliczeniu, bez pomniejszania jej wysokości o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, a więc z wyłączeniem niekonstytucyjnej regulacji zawartej w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej.

Sąd Apelacyjny uznał, że to prawo ubezpieczonej zostało zrealizowane rozstrzygnięciem Sądu Okręgowego, który zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 29 kwietnia 2019 r., w ten sposób, że przyznał ubezpieczonej prawo do wypłaty emerytury bez odliczania kwot pobranych emerytur od 1 kwietnia 2019 r. Przy tym wymaga podkreślenia, że wobec stwierdzenia błędu organu rentowego, tak obliczoną emeryturę należało przyznać za 3 lata wstecz, a to z uwagi na brzmienie art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 26 listopada 1997 r., III ZP 40/97). Niemniej Sąd Apelacyjny nie miał podstaw do weryfikacji wyroku na

korzyść ubezpieczonej, ponieważ ta nie złożyła apelacji. Apelacja pochodziła od organu rentowego i sąd odwoławczy obowiązywała procesowa zasada reformationis in peius - art. 384 k.p.c.

Wobec przedstawionej odmiennej oceny prawnej, Sąd Apelacyjny uznał, że rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego w przedmiocie wznowienie postępowanie administracyjnego pozostaje bez istotnego znaczenia prawnego dla uprawnień ubezpieczonej, gdyż jej uprawnienie do ponownego ustalenia wysokości emerytury najpełniej zrealizowało się na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej i wprost wynika z treści wyroku sądu pierwszej instancji.

Mając na uwadze powyższe Sąd Apelacyjny uznał, że rozstrzygnięcie sądu pierwszej instancji co do istoty jest prawidłowe, jakkolwiek z innym uzasadnieniem w zakresie podstawy prawnej przyznania prawa i dlatego na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację organu rentowego.

Za uzasadniony należało uznać wniosek organu rentowego o sprostowanie w zaskarżonym wyroku numeru zaskarżonej decyzji. Nie budzi bowiem żadnych wątpliwości fakt, że K. F. zaskarżyła decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G. z dnia 23 kwietnia 2019 r. nr (...) i sąd pierwszej instancji orzekł o zmianie tej decyzji na art. 477⁽¹⁴⁾ § 2 k.p.c. Dlatego uwzględniając wniosek organu rentowego sąd odwoławczy na podstawie art. 350 § 1 i 3 k.p.c. dokonał sprostowania oznaczenia numeru zaskarżonej w sprawie decyzji.

Barbara Białecka Urszula Iwanowska Jolanta Hawryszko