

Sygn. akt III AUa 454/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 21 maja 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia SA Jolanta Hawryszko (spr.)
Sędziowie:	Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk Urszula Iwanowska
Protokolant:	St. sekr. sąd. Katarzyna Kaźmierczak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 21 maja 2020 r. w S.

sprawy Z. M.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

o wysokość emerytury

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wlkp. z dnia 25 września 2019 r., sygn. akt VI U 546/19

oddala apelację.

Urszula Iwanowska	SSA Jolanta Hawryszko	Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk
-------------------	-----------------------	----------------------------------

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. decyzją z **23.04.2019 r.** odmówił uchylenia decyzji z **14.03.2013 r.** i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. Ubezpieczona **Z. M.** odwołała się od decyzji. Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania, ponieważ od dnia doręczenia decyzji upłynęło 5 lat i nie jest możliwe uchylenie w trybie wznowienia postępowania administracyjnego.

Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych wyrokiem z **25.09.2019 r.** zmienił zaskarżoną decyzję w ten sposób, że uchylił decyzję z **23.04.2019 r.** w zakresie wysokości emerytury i ustalił wysokość emerytury bez odliczania kwot pobranych emerytur oraz przyznał ubezpieczonej prawo do wypłaty podwyższonej emerytury od **1 kwietnia 2019 r.**

Sąd Okręgowy ustalił, że **Z. M.**, ur. 1953 rok, pobierała emeryturę wcześniejszą na podstawie art. 29 i 46 ustawy emerytalnej. Wysokość świadczenia po waloryzacji w 2013 r. wynosiła **1118,43 zł**. Od **10.03.2013** r. przyznano ubezpieczonej emeryturę na podstawie art. 24 i 26 ustawy emerytalnej. Wysokość emerytury pozwany ustalił na **917,84 zł**. Ubezpieczona, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6.03.2019 r., w dacie **2.04.2019** r. wniosła o ponowne obliczenie emerytury. Pozwany wznowił postępowanie administracyjne, odmówił uchylecia decyzji z **18.03.2013** r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. Wysokość emerytury ubezpieczonej na dzień jej przyznania w 2014 roku bez odejmowania wypłaconych emerytur wynosi **1157,48 zł**.

Sąd Okręgowy uwzględnił odwołanie i rozważył, 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. 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. 2. Nie uchyła się decyzji także w przypadku, jeżeli w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej. Sąd Okręgowy argumentował, że pięcioletni termin, o którym stanowi art. 146 §1 K.p.a., musi być liczony od daty doręczenia decyzji stronom biorącym udział w postępowaniu. Fakt doręczenia lub ogłoszenia decyzji nie podlega domniemaniu, lecz winien być udokumentowany. W aktach organu rentowego nie ma dowodu doręczenia decyzji z roku 2013. Z faktu wysłania decyzji nie wynika data doręczenia, zatem brak dowodu, że decyzja została doręczona adresatowi, więc nie było podstaw do uznania, że od doręczenia decyzji do złożenia wniosku o wznowienie postępowania administracyjnego upłynęło 5 lat. Tym samym, Sąd I instancji uchylił sporną decyzję z roku 2013 w zakresie wysokości świadczenia i ustalił wysokość emerytury bez odejmowania kwot wypłaconych emerytur wcześniejszych, a więc z wyłączeniem niekonstytucyjnej regulacji zawartej w art. 25 ust. 1b ustawy z 17.12.1998 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2018.1270). Prawo do wypłaty podwyższonej emerytury przyznał od **1.04.2019 r.**, gdyż wniosek o ponowne obliczenie emerytury ubezpieczona złożyła w **kwietniu 2019 roku**. W działaniach pozwanego Sąd Okręgowy błędu nie stwierdził, ponieważ zastosowany przez organ rentowy przepis, nakazujący odjęcie wypłaconych emerytur wcześniejszych, był jednoznaczny, a pozwany nie ponosi odpowiedzialności za długość rozpatrywania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny ani za ewentualny delikt legislacyjny - art. 417¹ §1 KC.

Apelację od wyroku złożył organ rentowy. Rozstrzygnięciu zarzucił naruszenie 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. przez: 1) błąd w ustaleniach przyjętych za podstawę wyroku, polegających na uznaniu, że od dnia doręczenia decyzji z 16 grudnia 2013r. znak: (...) nie upłynęło 5 lat, 2) pominięcie okoliczności, że ubezpieczona nie kwestionowała daty doręczenia decyzji; 3) dokonanie dowolnej, a nie swobodnej oceny zebranego w sprawie materiału dowodowego; 4) orzeczenie w przedmiocie, którym nie był objęty zaskarżoną decyzją tj. decyzją z 19 kwietnia 2019r. znak: (...). Nadto przepisów prawa materialnego przez błędną wykładnię i niezastosowanie art. 47 ustawy z 23.11.2012 r. - Prawo pocztowe (Dz. U. z 2018 r. poz. 2188, ze zm.) w związku z §3 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z 29.04.2013 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 z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 300 ze zm.) polegające na pominięciu, że za datę doręczenia decyzji należy uznać 6 dzień roboczy następujący po dniu nadania przesyłki zawierającej decyzję. Apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania w całości, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w części, tj. w pkt. I i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że apelacja jest niezasadna, jakkolwiek z innym uzasadnieniem prawnym.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie był bezsporny i jako taki w całości stanowił podstawę oceny prawnej.

Na wstępie 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 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. Co za tym idzie należało ustalić wysokość świadczenia bez odejmowania kwot wypłaconych emerytur wcześniejszych, a więc z wyłączeniem niekonstytucyjnej regulacji zawartej w art. 25 ust. 1b ustawy z 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2018.1270).

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 o emeryturach i rentach z FUS, jest art. 114 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy. W tej kwestii odwołuje się do kształtującej się judykatury sądów powszechnych, tj. wyrok z 31.10.2019 r Sądu Apelacyjnego w Katowicach, 1534/19, LEX nr 2758392, wyrok z 25.06.2019 r. Sądu Okręgowego w Łomży, III U 209/19, Legalis nr 1982320, jak też szeregu orzeczeń tutejszego Sądu zapadłych w analogicznych sprawach (III AUa 419/19). 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 Apelacyjny wskazuje, że przedmiotowa sprawa należy do katalogu spraw jednorodząjowych, które były i ciągle są przedmiotem rozstrzygnięcia tutejszego Sądu – porównaj orzeczenie do sprawy III AUa 419/19. Sąd Apelacyjny utrzymuje dotychczasową linię orzeczniczą, zatem zgodnie z art. 327¹ §2 k.p.c. ogranicza uzasadnienie do zasadniczych elementów prawnych.

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. Natomiast ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych 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. 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.

Sąd Apelacyjny nie zgadza 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 emerytalno-rentowej, przy czym błędne ustalenie wysokości świadczenia, niezależnie od przyczyn błędu zawsze daje podstawę do przeliczenia świadczenia (Sąd Najwyższy w uchwale z 26.11.1997 r. II ZP 40/97). Warto też zwrócić uwagę, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r., P 20/16 ma charakter interpretacyjny i nie usuwa z porządku prawnego wskazanego przepisu art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach, 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 nieprawidłowa interpretacja przepisu, mieści się w kategorii szeroko rozumianego błędu organu, w znaczeniu art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej. Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem, za błąd organu uznaje się każdą obiektywną wadliwość niezależnie od tego czy jest ona skutkiem zaniedbania, pomyłki czy też np. wadliwej legislacji - wyrok SN z 4.10.2018 r. III UK 153/17. Dodatkowo Trybunał w uzasadnieniu wyroku, we fragmencie dotyczącym skutków wyroku (pkt 5 uzasadnienia) wskazał: pojęcie „wznowienia postępowania”(..) obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne stojące do dyspozycji stron, organów

i sądów, wykorzystanie których umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń” (zob. postanowienie z 14.04.2004 r., sygn. SK 32/01, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 35). Takim środkiem prawnym w niniejszej sprawie jest jej rozstrzygnięcie z uwzględnieniem regulacji art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej.

Nadto Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę na charakter prawny instytucji jaką jest organ rentowy – Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Zgodnie z art. 66 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych z 13.10. 1998 r. 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. Zakład realizuje wyłącznie politykę społeczną organów władzy państwowej oraz strategię lokacji środków państwowych w system zabezpieczenia społecznego. Stąd, 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 podjęcia błędu. 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. 1 pkt 1 ustawy emerytalno-rentowej.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, w stanie faktycznym sprawy zaskarżona decyzja w istocie nie rozstrzygała o wniosku ubezpieczonej, który należało odczytać jako wniosek o ponowne obliczenie emerytury z wyłączeniem niekonstytucyjnej regulacji art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Organ rentowy potraktował wniosek ubezpieczonej wyłącznie jako żądanie wznowienia postępowania administracyjnego i stwierdził, że z powodu upływu ustawowego 5-letniego terminu, nie było podstaw do administracyjnego wznowienia postępowania w zakresie wniosku z 2013 roku, odmówił uchylenia decyzji z 2013 roku, ale jednocześnie uznał jej wydanie z naruszeniem prawa. W takim stanie sprawy, obowiązkiem organu było również rozważenie zasadności żądania ubezpieczonej w przedmiocie merytorycznego rozstrzygnięcia o prawie do przeliczenia nieprawidłowo obliczonej emerytury, w trybie specjalnych przepisów ustawy emerytalno-rentowej, art. 114 ust.1 pkt 6. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego, przesłanka błędu organu zastrzeżona w art. 114 ust. 1 pkt 6 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 z 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Sąd Apelacyjny uznał, że to prawo ubezpieczonej zostało zrealizowane rozstrzygnięciem Sądu Okręgowego, który zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z 2019 roku, w ten sposób, że przyznał ubezpieczonej prawo do wypłaty emerytury bez odliczania kwot pobranych emerytur od **1 kwietnia 2019 r.** Wobec przedstawionej odmiennej oceny prawnej, Sąd Apelacyjny uznał, że rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego w przedmiocie wznowienia postępowania administracyjnego pozostaje bez istotnego znaczenia prawnego dla uprawnienia ubezpieczonej, gdyż jej uprawnienie do ponownego ustalenia wysokości emerytury najpełniej zrealizowało się na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalno-rentowej i wprost wynika z treści wyroku Sądu I instancji.

Na gruncie analizowanej sprawy, wobec prawa ubezpieczonej do przeliczenia emerytury na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej, Sąd Apelacyjny stanął na stanowisku, że rozstrzygnięcie Sądu I instancji co do istoty jest

prawidłowe, jakkolwiek z innym uzasadnieniem w zakresie podstawy prawnej przyznania prawa, a zatem na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację organu.

Urszula Iwanowska	SSA Jolanta Hawryszko	Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk
-------------------	-----------------------	----------------------------------