

Sygn. akt III AUa 461/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 lutego 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący:	Sędzia Barbara Białecka
Sędziowie:	SSA Jolanta Hawryszko Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk (spr.)
Protokolant:	St. sekr. sąd. Edyta Rakowska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 27 lutego 2020 r. w S.

sprawy B. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G.

o wysokość emerytury

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Gorzowie Wielkopolskim

z dnia 27 września 2019 r., sygn. akt VI U 442/19

oddala apelację.

Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk	Barbara Białecka	SSA Jolanta Hawryszko
----------------------------------	------------------	-----------------------

Sygn. akt III AUa 461/19

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 24.04.2019 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w G. odmówił uchylenia decyzji z dnia 12.03.2013 roku i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

Ubezpieczona B. S. odwołała się od tej decyzji. Wskazała, iż decyzja jest krzywdząca.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania. Podniósł, iż od dnia doręczenia decyzji upłynęło 5 lat i w konsekwencji nie jest możliwe jej uchylenie. Za datę doręczenia decyzji należy uznać 6 dzień roboczy następujący po dniu nadania przesyłki zawierającej decyzję.

Wyrokiem z dnia 27 września 2019 roku Sąd Okręgowy w Gorzowie Wielkopolskim zmienił zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w G. z dnia 24 kwietnia 2019 roku znak (...) w ten sposób, że uchylił decyzję z dnia 12 marca 2013 r. znak: (...) w zakresie wysokości emerytury i ustalił jej wysokość bez odliczania kwot pobranych emerytur oraz przyznał ubezpieczonej prawo do wypłaty podwyższonej emerytury od 1 kwietnia 2019 r.

Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach faktycznych i rozważaniach prawnych

B. S. urodziła się w 1953 r. Od 1 marca 2008 r. pobierała emeryturę przyznaną na podstawie art. 29 i 46 ustawy z dnia 17.12.1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2018.1270; dalej jako ustawa emerytalna). Wysokość świadczenia wynosi 1972,25 zł.

Decyzją z dnia 12.03.2013 roku przyznano ubezpieczonej emeryturę na podstawie art. 24 i 26 ustawy emerytalnej. Wysokość emerytury pozwany ustalił na 1392,97 zł, kwotę składek zewidencjonowanych na koncie z uwzględnieniem waloryzacji – 89710,24 zł; kwotę zwaloryzowanego kapitału początkowego – 345271,27 zł; średnie dalsze trwanie życia – 254,97 miesiąca; kwotę pobranych emerytur w wysokości 81027,61 zł.

Dnia 17.04.2019 roku ubezpieczona, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6.03.2019 roku, wniosła o ponowne obliczenie emerytury. Pozwany wznowił postępowanie, odmówił uchylenia decyzji z dnia 12.03.2013 r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

Wysokość emerytury ubezpieczonej od dnia 01.04.2019 r. bez odejmowania wypłaconych emerytur wynosi 2051,42 zł.

Na podstawie tak dokonanych ustaleń Sąd Okręgowy zważył, 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. § 2. W sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Zgodnie zaś z art. 146 § 1. 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 uchyla się decyzji także w przypadku, jeżeli w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej.

Termin pięcioletni, o którym stanowi art. 146 § 1 K.p.a., musi być liczony od daty doręczenia decyzji stronom biorącym udział w postępowaniu.

W ocenie Sądu pierwszej instancji, kluczowe znaczenie dla określenia, czy zachodzi przesłanka z art. 146 § 1 k.p.a. 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 3.09.2009 roku, VIII SA/Wa 188/09, Legalis). Sąd orzekający dostrzegł, że w aktach organu rentowego brak dowodu doręczenia decyzji z dnia 12.03.2013 roku. Z tego powodu Sąd Okręgowy uznał, że nie ma podstaw prawnych, aby domniemywać, że decyzja ta została doręczona w 6 dniu od jej wysłania. Fakt doręczenia decyzji (ewentualnie jej ogłoszenia) stanowi przesłankę warunkującą zastosowanie przewidzianego w art. 146 § 1 k.p.c. przedawnienia i musi być przez Zakład wykazany.

Obowiązkiem Zakładu było wyjaśnienie czy przedmiotowa decyzja została doręczona czy ogłoszona, jeśli zaś doręczona to komu i w jakim dniu.

Zdaniem Sądu meriti, pozwany temu obowiązkowi jednak nie sprostął. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U.2019.300) przewiduje w art. 71a ust. 1, iż zakład może przysyłać pisma i decyzje listem zwykłym. Niemniej jednak 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 argumentował, że pozwany nie przedstawił dowodów w zakresie doręczenia decyzji, natomiast z faktu wysłania decyzji nie wynika data jej doręczenia. Nie sposób więc uznać, iż od doręczenia decyzji do złożenia wniosku o wznowienie postępowania administracyjnego upłynęło 5 lat.

Tym samym, w przekonaniu Sądu Okręgowego, decyzję z 12.03.2013 roku 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 emerytalnej. Przepis ten bowiem został uznany przez Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 6.03.2019 roku w sprawie P 20/16 za niezgodny z art. 2 Konstytucji RP.

Sposób obliczenia wysokości emerytury ubezpieczonej sporządzony przez organ rentowy, nie budził wątpliwości stron, ani Sądu Okręgowego wobec czego Sąd pierwszej instancji uznał te obliczenia ZUS za niesporne. Dokumenty zgromadzone w sprawie Sąd Okręgowy ocenił jako wiarygodne, bowiem żadna ze stron nie kwestionowała ich wiarygodności.

Sąd orzekający przyznał ubezpieczonej prawo do wypłaty podwyższonej emerytury od dnia 1.04.2019 roku. Wysokość świadczenia ustalonego z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest wyższa, niż świadczenia otrzymywanego dotychczas przez ubezpieczoną (emerytury wcześniejszej). Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w dniu 6.03.2019 roku, lecz wniosek o ponowne obliczenie emerytury ubezpieczona złożyła w kwietniu 2019 roku.

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.

Zdaniem Sądu Okręgowego, błąd organu rentowego nie obejmuje sytuacji, w której organ rentowy (w chwili wydania decyzji) działa na podstawie niebudzących wątpliwości interpretacyjnych przepisów ustawy, które bez wątpienia korzystają z domniemania konstytucyjności aż do chwili uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. Decyzja wydana w takich warunkach nie może być uznana za bezprawną, gdyż podstawa prawna do jej wydania odpadła dopiero po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 10.01.2014 roku, III UZP 3/13, Lex). W ocenie Sądu meriti, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, uznające przepis za niezgodny z Konstytucją, nie burzy porządku prawnego ustanowionego tym przepisem przed wejściem orzeczenia w życie. Akt normatywny (przepis) uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niekonstytucyjny traci moc obowiązującą na przyszłość, wobec czego moc obowiązująca tego aktu normatywnego (przepisu) nie rozciąga się na stanu faktyczne powstałe przed ogłoszeniem orzeczenia.

W działaniach pozwanego Sąd Okręgowy błędu nie stwierdził. Jego zdaniem, zastosowany przez organ rentowy przepis, nakazujący odjęcie wypłaconych emerytur wcześniejszych, był jednoznaczny zatem organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za czas trwania rozpatrywania sprawy przez Trybunał Konstytucyjny ani za ewentualny delikt legislacyjny - art. 417⁽¹⁾ § 1 k.c.. Ponadto Sąd orzekający podkreślił, że organ orzekający w trybie wznowienia postępowania jest związany podstawą wznowienia i nie może ponownie rozpoznać sprawy w jej całokształcie, jak w

postępowaniu zwykłym, wychodząc poza ustawową przesłankę na podstawie której wznowił postępowanie (por. wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Białymstoku z dnia 21.09.2017 roku, II SA/Bk 504/17, Lex 2366459).

Z powyższych względów Sąd Okręgowy na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Z rozstrzygnięciem nie zgodził się organ rentowy zaskarżając je w całości i zarzucając mu naruszenie:

1. przepisów prawa procesowego tj: 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 27 marca 2014 r. 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 który nie był objęty zaskarżoną decyzją tj. decyzją z dnia 06.05.2019 r. znak: ENP/25/011027282

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 z dnia 13 października 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 w całości i oddalenie odwołania, ewentualnie o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji.

W uzasadnieniu apelacji organ rentowy wskazał, że Sąd Okręgowy wydał wyrok na posiedzeniu niejawnym bez wszechstronnego rozpatrzenia całego materiału dowodowego. Organ rentowy podał, także, że jego zdaniem ubezpieczona nie zamierzała i nie zamierza zaprzeczać dacie doręczenia decyzji wskazanej przez ZUS, a jeżeli sąd miał jakiegokolwiek wątpliwości w zakresie daty doręczenia decyzji, powinien przeprowadzić rozprawę i przesłuchać ubezpieczoną.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego nie zasługiwała na uwzględnienie.

W ocenie Sądu Apelacyjnego Sąd Okręgowy wydając zaskarżony wyrok przeprowadził postępowanie dowodowe oraz dokonał prawidłowych ustaleń faktycznych w granicach zasad logiki formalnej i doświadczenia życiowego, zgodnie ze swobodną oceną dowodów w myśl art. 233 § 1 k.p.c., a następnie wydał trafny wyrok. Sąd orzekający wskazał w pisemnych motywach wyroku, jaki stan faktyczny oraz prawny stał się podstawą jego rozstrzygnięcia, zastosował prawidłową wykładnię przepisów prawnych mających zastosowanie w niniejszej sprawie. Prawidłowo dokonane ustalenia Sąd Apelacyjny przyjmuje za własne, dzieląc wywody zawarte w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku.

W niniejszej sprawie bezspornym jest, że ubezpieczona w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6.03.2019 r., sygn. akt P 20/16 złożyła w terminie miesięcznym wymaganym przepisem art. 145a § 2k.p.a. wniosek o ustalenie ponownie wysokości emerytury. Organ rentowy nie kwestionował jako podstawy wznowienia postępowania przepisów art. 146 § 1 w zw. z art. 145a § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1096 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U.2018/2096 t.j.).

Argumentacja organu rentowego w niniejszej sprawie skupiła się na próbie wykazania, że doręczenie decyzji o przyznaniu emerytury nastąpiło 6 dnia licząc od następnego dnia po dniu wysłania decyzji (w myśl § 3 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 kwietnia 2013 r. w sprawie warunków wykonywania usług powszechnych przez operatora wyznaczonego i załącznika nr 1 do tego rozporządzenia). Organ rentowy wskazywał, że z akt sprawy nie wynika żadna aktywność ubezpieczonej, która wskazywałaby na fakt niedoręczenia jej decyzji. Decyzja ta nie została również zaskarżona przez ubezpieczoną. A zatem, w ocenie organu rentowego, zgodnie z art. 146 §1 k.p.a. nie jest możliwe uchylenie tej decyzji ponieważ od jej doręczenia upłynęło 5 lat. W uzasadnieniu apelacji organ rentowy podnosił dodatkowo, że jego zdaniem ubezpieczona nie zamierzała i nie zamierza zaprzeczać dacie doręczenia decyzji wskazanej przez ZUS, a jeżeli Sąd miał jakiegokolwiek wątpliwości w zakresie daty doręczenia decyzji, powinien przeprowadzić rozprawę i przesłuchać ubezpieczoną.

Sąd Apelacyjny na podstawie zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego doszedł do przekonania, że brak jest dowodu doręczenia ubezpieczonej decyzji, na podstawie której przyznano jej prawo do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym. Organ rentowy nie zdołał wykazać, że skutecznie doręczył ubezpieczonej tę decyzję. W konsekwencji nie można było podzielić zarzutu, że ubezpieczona przy składaniu wniosku przekroczyła pięcioletni termin, o którym mowa w treści przepisu art. 146 k.p.a. Nie można pomijać w niniejszej sprawie, że ciężar dowodu w zakresie wykazania, w jakiej dacie rzeczywiście doręczono, i czy w ogóle doręczono ubezpieczonej decyzję przyznającą prawo do emerytury, spoczywał na organie rentowym.

Sąd odwoławczy zwraca uwagę na treść przepisu art. 146 § 1 k.p.a., wedle którego „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”. Ustawodawca w treści tego przepisu kładzie nacisk na fakt doręczenia lub ogłoszenia decyzji. Zatem Sąd Okręgowy prawidłowo wskazał, że fakt doręczenia lub ogłoszenia decyzji winien być w odpowiedni sposób udokumentowany albo w postaci zwrotnego potwierdzenia odbioru, albo protokołu ogłoszenia decyzji. Gdyby intencją ustawodawcy było uzależnienie możliwości uchylenia decyzji od jedynie posiadania przez ubezpieczonych świadomości czy wiedzy o wydaniu takiej decyzji, to niewątpliwie znalazłoby to odzwierciedlenie w treści omawianego przepisu. Okoliczność, że przepis art. 71a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t.j. Dz.U. z 2019 r., poz. 300) umożliwia doręczenia decyzji listem zwykłym, nie zwalnia organu rentowego z dowodzenia faktu skutecznego doręczenia decyzji administracyjnej. Wbrew twierdzeniom organu rentowego, nie można zatem obciążać ubezpieczonej ciężarem dowodu wykazywania, że decyzja ta nie została jej doręczona. Nie można również wychodzić z założenia, że skoro ubezpieczona nie wносиła odwołań od decyzji, nie kwestionowała doręczenia jej decyzji, to automatycznie można obecnie przyjąć, że decyzja ta została jej doręczona. Nawet jeżeli decyzja o przyznaniu emerytury w wieku powszechnym została doręczona, to rolą organu rentowego było wskazanie w jakiej dacie to nastąpiło, przy czym nie jest wystarczające jedynie domniemanie faktyczne daty doręczenia. Fakt, że ubezpieczona złożyła wniosek o przyznanie emerytury w związku z uzyskaniem powszechnego wieku emerytalnego, a następnie kontynuowała pobieranie emerytury, nie prowadzi do domniemania faktycznego skutecznego doręczenia ubezpieczonej decyzji administracyjnej w określonej dacie (art. 231 k.p.c.). Ubezpieczona mogła pozostawać w usprawiedliwionym przekonaniu, że wystarczające było zweryfikowanie przez organ rentowy wysokości świadczenia emerytalnego, w związku z czym było ono dalej wypłacane.

Reasumując, skoro organ rentowy nie był w stanie w niniejszym postępowaniu wykazać w jakiej dacie i czy w ogóle ubezpieczonej została doręczona decyzja, to wobec jednoznacznej treści art. 146 § 1 k.p.a. należało przyjąć, że nie wykazał także, że od momentu doręczenia decyzji upłynęło 5 lat.

W ocenie Sądu Apelacyjnego całkowicie bezzasadny jest także zarzut organu rentowego wydania wyroku na posiedzeniu niejawnym. Wskazać należy, że dniu 27 września 2019 r. Sąd Okręgowy rozpoznał sprawę na posiedzeniu jawnym (rozprawie), na którym obecny był również pełnomocnik organu rentowego. Na tym posiedzeniu zostało przeprowadzone postępowanie dowodowe, rozpoznano sprawę, a następnie sędzia przewodniczący ogłosił wyrok przez odczytanie sentencji oraz podał ustnie zasadnicze motywy rozstrzygnięcia. Wbrew zatem zarzutom organu

rentowego, który w uzasadnieniu apelacji szeroko odniósł się do powyższego zarzutu przytaczając między innymi poglądy odnoszące się do pozbawienia możliwości obrony praw i nieważności postępowania, zaskarżony wyrok nie został wydany na posiedzeniu niejawnym.

Niezależnie od powyższego, zdaniem Sądu Apelacyjnego, w okolicznościach sprawy podstawą wzruszenia prawomocnej decyzji, wydanej przy zastosowaniu niekonstytucyjnego przepisu art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS, powinien być 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. 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 należyście wykazana, która to okoliczność, w kontekście przesłanek z art. 114 ustawy emerytalnej, nie ma znaczenia prawnego.

Sąd Apelacyjny 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 niezajomości 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 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. Zgodnie z art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 oraz z 2019 poz. 39 dalej jako ustawa emerytalna). 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 wymaga zauważenia, 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. Sąd Najwyższy w wyroku z 13 maja 2004 r., III UK 16/04 wprost stwierdził, że dyspozycja 114 ust. 1 ustawy z 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 jak i Sądem Okręgowym, 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. W tym względzie

Sąd Apelacyjny podzielił stanowisko Sądu Najwyższego zawarte w uchwale z 26 listopada 1997 r. II ZP 40/97, wydanej wprawdzie na tle ustawy z 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 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 SN z 25 lutego 2008 r. I UK 249/07, z 22 lutego 2010 r. I UK 247/09, z 9 grudnia 2015 r. I UK 533/14, postanowienie SN z 20.09.2011 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 zakończonych prawomocną decyzją organu rentowego, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z ukształtowaną ex lege sytuacją prawną ubezpieczonego.

Warto też zwrócić uwagę, że **wyrok Trybunału Konstytucyjnego** z 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 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 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 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 SN z 4 października 2018 r. III UK 153/17. Dodatkowo wymaga podkreślenia, 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 14 kwietnia 2004 r., sygn. SK 32/01, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 35). Organ rentowy nie był więc ograniczony jedynie do przepisów procedury administracyjnej, lecz Trybunał wprost nakazał wykorzystanie wszystkich możliwych środków prawnych. Takim środkiem prawnym w niniejszej sprawie jest jej rozstrzygnięcie z uwzględnieniem regulacji art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej.

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 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. 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 podjęcia błędu, którego stwierdzenie pozwoli na zakwestionowanie prawomocnej decyzji Zakładu opartej na delikcie legislacyjnym.

Należy przypomnieć, że zgodnie z pełnym brzmieniem art. 114 ustawy z dnia 17 12 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 1270 oraz z 2019, poz. 39 dalej jako ustawa emerytalna):

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

2) uchyleniu 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 SN z 25.02.2008 r. I UK 249/07, z 22.02.2010 r. I UK 247/09, z 09.12.2015 r. I UK 533/14, postanowienie SN z 20.09.2011 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 zakończonego 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 emerytalno-rentowej.

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 o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, 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 przerehabrowania 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, 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 o przyznanie emerytury w wieku powszechnym rozpoznanego decyzją i odmówił uchylecia tej 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 emerytalno-rentowej, art. 114 ust.1 pkt 6. W przekonaniu Sądu Apelacyjnego (przeciwnie niż stwierdził to Sąd Okręgowy), 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 24 kwietnia 2019 roku, 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 SN z 26.11.1997 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 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 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 pierwszej instancji.

Na zakończenie wymaga też zauważenia kwestia daty, od której należy wypłacić uprawnionemu podwyższone świadczenia. Nie ma wątpliwości, że data ta będzie zależna od podstawy prawnej, na której zostanie oparta decyzja przyznająca prawo do podwyższenia świadczenia. O ile, jako podstawa zostanie przyjęty art. 114 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej, to termin wypłaty będzie wynikał z art. 133 ustawy emerytalno-rentowej. Natomiast jeżeli na skutek skargi uprawnionego, dojdzie do wznowienia postępowania administracyjnego przed organem rentowym i uchylecia pierwotnej decyzji stanowiącej o przyznaniu prawa, ale z naruszeniem konstytucyjnych reguł, to taka bezprawna decyzja zostanie usunięta z obrotu prawnego i w sensie prawnym nie będzie istniała. Sprawa proceduralnie wróci więc na etap rozpoznania pierwszorazowego wniosku o przyznanie świadczenia. Organ będzie rozpoznawał ten pierwszorazowy wniosek od początku i ze wszystkimi skutkami prawnymi wynikającymi ze jego złożenia, ale na gruncie aktualnego stanu prawnego spowodowanego orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. O terminie wypłaty tak ustalonego świadczenia będzie więc decydowała data złożenia pierwszorazowego wniosku, a nie data złożenia skargi o wznowienie prawomocnie zakończonego postępowania. Po uwzględnieniu skargi o wznowienie postępowania

to traci bowiem znaczenie procesowe, a sprawa cofa się do czynności, która zainicjowała postępowanie zakończone decyzją uchyloną, na skutek skargi o wznowienie.

Na gruncie analizowanej sprawy Sąd Apelacyjny nie ma jednak wątpliwości, że ubezpieczonej przysługiwało prawo do przeliczenia emerytury na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalno-rentowej i wobec braku apelacji ubezpieczonej, rozważanie na temat terminu wypłaty przeliczonego świadczenia, są wyłącznie teoretyczne.

Z powyższych względów Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił apelację organu.

Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk Barbara Białecka Jolanta Hawryszko