

UZASADNIENIE

Ubezpieczona K. G. wniosła odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. z dnia 10 lipca 2019r., na mocy której organ rentowy odmówił jej wypłaty zawieszony emerytury za okres od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r. Powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012r. oraz brak wiedzy na temat czasookresu, w którym powinna złożyć stosowny wniosek a nie zastała o tym pouczona przez organ rentowy, domagała się wypłaty zawieszony emerytury.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. wniósł o oddalenie odwołania. Powołując się na przepis art. 135 ust. 1 i 2 ustawy emerytalnej podniósł, że nie ma podstaw do podjęcia wypłaty świadczenia za okres od dnia 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r. z uwagi na fakt, iż ubezpieczona z wnioskiem o podjęcie wypłaty świadczenia wystąpiła po upływie 3 lat.

Sąd Okręgowy w Katowicach wyrokiem z dnia 24 października 2019r. oddalił odwołanie.

Sąd I instancji ustalił, że ubezpieczona urodziła się (...) Decyzją z dnia 23 grudnia 2008r. nabyła uprawnienia do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Decyzją z dnia 13 października 2011r. zawieszono wypłatę emerytury ubezpieczony od 1 października 2011r., z uwagi na kontynuację przez nią zatrudnienia. W okresie od 1 października 2011r. do 28 lutego 2014r. ubezpieczona miała zawieszony emeryturę.

Decyzją z dnia 6 maja 2014r. organ rentowy przyznał odwołującej prawo do powszechnej emerytury, obliczając jej wysokość na podstawie art. 25 i 26 ustawy emerytalnej i zawiesił jej wypłatę z uwagi na fakt, że wcześniejsza emerytura była świadczeniem korzystniejszym.

Ubezpieczona w dniu 6 czerwca 2019r. złożyła wniosek o wypłatę zawieszony emerytury za okres od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r., z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012r. (sygn. akt K 2/2012).

Organ rentowy po dokonaniu rozliczeń emerytury ubezpieczony z uwzględnieniem przychodu za okres w którym emerytura była zawieszona i w dniu 3 lipca 2019r. wydał decyzję o wypłacie zawieszony emerytury, co do której prawo podlegało zawieszeniu od dnia 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r., a następnie zaskarżony decyzją z dnia 10 lipca 2019r. uchylił decyzję o wypłacie zawieszony emerytury z dnia 3 lipca 2019r. i odmówił wypłatę zawieszony emerytury za okres od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r., ponieważ z wnioskiem o wznowienie wypłaty emerytury ubezpieczona wystąpiła po upływie 3 lat.

Przechodząc do rozważań Sąd podał, że decyzja organu rentowego o zawieszeniu wypłaty emerytury poczynszy od 1 października 2011r. została wydana na podstawie art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 257, poz. 1726), mocą którego w ustawie emerytalnej dodano art. 103a, zgodnie z którym prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Na podstawie art. 30 ustawy nowelizacyjnej weszła ona w życie z dniem 1 stycznia 2011r. Natomiast w oparciu o treść art. 28 noweli do emerytur przyznanych przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy,

przepisy ustawy emerytalnej, w tym dodany przepis art. 103a tej ustawy, w brzmieniu nadanym ustawą nowelizacyjną, stosuje się, poczynając od dnia 1 października 2011r.

Wskazał Sąd, że te regulacje zastosowano w prawomocnej decyzji organu rentowego, na podstawie której wstrzymano wypłatę emerytury ubezpieczonej z dniem 1 października 2011r. Prawo do emerytury przyznano jej bowiem przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizacyjnej tj. przed 1 stycznia 2011r., a mianowicie z dniem 23 grudnia 2008r. Stąd na mocy art. 103a ustawy emerytalnej w związku z art. 28 ustawy nowelizacyjnej, począwszy od 1 października 2011r. organ rentowy zawiesił jej prawo do emerytury bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez nią z tytułu pozostawania w zatrudnieniu.

Wyrokiem z dnia 13 listopada 2012r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 103a ustawy emerytalnej dodanym przez

art. 6 pkt 2 ustawy z 16 grudnia 2010r., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011r., bez konieczności rozwiązania stosunku pracy, jest niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w motywach rozstrzygnięcia na jego skutek powołana regulacja utraci moc i nie będzie miała zastosowania do osób, które nabyły prawo do emerytury od 8 stycznia 2009r. do 31 grudnia 2010r.

Z sentencji orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wynika, że cytowane regulacje nie są niezgodne z Konstytucją w całości, a jedynie „w zakresie, w jakim znajdują zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury bez konieczności rozwiązania stosunku pracy” tj. po 7 stycznia 2009r.

Zgodnie z art. 135 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach

z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w razie ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczenia, wypłatę wznawia się od miesiąca ustania tej przyczyny, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek

o wznowienie wypłaty lub wydano z urzędu decyzję o jej wznowieniu. Jeżeli wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu rentowego, wypłatę wznawia się poczynając od miesiąca, w którym je wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu o jej wznowieniu.

Tym samym, wypłatę świadczenia wznawia się od miesiąca ustania przyczyny, która powodowała wstrzymanie wypłaty świadczenia, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano z urzędu decyzję o jej wznowieniu. Wyjątek stanowi sytuacja, gdy świadczenia nie mogły być doręczone z przyczyn niezależnych od organu rentowego i wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło poczynając od miesiąca, za który przysługiwało świadczenie niedoręczone. W tym przypadku wznowienie wypłaty świadczenia następuje od miesiąca, w którym tę wypłatę wstrzymano, jednak nie dłużej niż za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty emerytury lub renty.

Kolejny wyjątek dotyczy sytuacji, w których wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu rentowego. Wypłatę wznawia się wówczas poczynając od miesiąca, w którym je wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu o jej wznowieniu. Błąd organu rentowego oznacza każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego, czy jest ona skutkiem zaniedbania, pomyłki, celowego działania samego organu rentowego.

Sąd argumentował, że w orzecznictwie sądowym wielokrotnie podejmowano próbę wyjaśnienia pojęcia „błąd organu rentowego”. Przykładowo Sąd wskazał na wyrok Sądu Najwyższego z 9 sierpnia 2011r. (I UK 94/11, LexPolonica nr 2787815), zgodnie z którym określenie „błąd organu rentowego” obejmuje sytuacje, w których organ rentowy miał podstawy do przyznania świadczenia, lecz z przyczyn leżących po jego stronie tego nie uczynił. Za takie przyczyny można uznać wszelkie zaniedbania tego organu, każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego, czy jest

ona skutkiem zaniedbania, pomyłki, celowego działania organu rentowego, czy też rezultatem niewłaściwych działań pracodawców albo wadliwej techniki legislacyjnej i w konsekwencji niejednoznaczności stanowionych przepisów.

W odniesieniu do wstrzymania wypłaty świadczenia błąd organu rentowego wystąpi więc, gdy wydał on decyzję wstrzymującą wypłatę świadczenia mimo tego, że w rzeczywistości wynikające z przepisów prawa okoliczności uzasadniające takie rozstrzygnięcie nie istniały, a przekonanie organu rentowego o konieczności jego podjęcia nie powstało bezpośrednio wskutek działania lub zaniechania świadczeniobiorcy (por. wyrok Sądu Apelacyjnego w Lublinie z dnia 13 lipca 2016r., III AUa 190/16, LEX nr 2090432; wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z dnia 13 listopada 2013r., III AUa 417/13, LEX nr 1487617). W tych przypadkach wypłatę wznawia się od miesiąca jej wstrzymania, ale za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano z urzędu decyzję o jej wznowieniu. Wskazany trzyletni termin nie ma charakteru terminu przedawnienia, ale stanowi ustawowe ograniczenie wypłaty świadczeń wstecz. Nie może on ulec przerwaniu, zawieszeniu ani organ rentowy nie może się go zrzec (zob. W. Ostaszewski (w:) B. Gudowska, K. Ślęzak (red.), Emerytury..., s. 812).

Termin ten stanowi maksymalny okres, za który można przyznać świadczenie wstecz od daty złożenia wniosku lub wydania decyzji z urzędu.

Sąd przypomniał, że odwołująca wniosek o wypłatę zawieszonyj emerytury za okres od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r., złożyła w dniu 6 czerwca 2019r., tak więc przywołane wyżej regulacje nie pozwalają na uwzględnienie jej odwołania.

Mając powyższe na względzie, na mocy art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. odwołanie ubezpieczonej Sąd Okręgowy oddalił.

Apelację od przedstawionego wyroku złożyła ubezpieczona, zarzucając:

1. naruszenie art. 83 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych, poprzez zaakceptowanie przez Sąd pierwszej instancji bezpodstawności wydania decyzji z dnia 10 lipca 2019r. o zmianie decyzji z dnia 3 lipca 2019r.,
1. naruszenie art. 135 ust. 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, poprzez przyjęcie, że ubezpieczona K. G. uchybiła terminowi do złożenia wniosku o wznowienie wypłaty zawieszonyj emerytury,
2. naruszenie prawa procesowego przez jego niewłaściwe zastosowanie poprzez naruszenie art. 233 § 1 k.p.c., mając na względzie, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, zaakceptowanie przez Sąd pierwszej instancji bezpodstawności do wydania decyzji z dnia 10 lipca 2019r. o zmianie decyzji z dnia 3 lipca 2019r., a także w zakresie przekroczenia granic swobodnej oceny dowodów, mając na względzie, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy,
3. naruszenie prawa procesowego przez jego niewłaściwe zastosowanie poprzez naruszenie art. 328 § 1 k.p.c. w zakresie konstrukcji uzasadnienia wyroku, mając na względzie, że naruszenie to miało istotny wpływ na wynik sprawy, poprzez odmowę oceny dopuszczalności wydania decyzji z dnia 10 lipca 2019r. o zmianie decyzji z dnia 3 lipca 2019r.

Wskazując na powyższe zarzuty, apelująca wnosila o zmianę wyroku i nakazanie zapłaty na rzecz ubezpieczonej K. G. zawieszonyj emerytury za okres od dnia 1 października 2011r. do dnia 21 listopada 2012r. oraz zasądzenie od organu rentowego na rzecz ubezpieczonej kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według

norm przepisanych przed Sądem pierwszej instancji. Nadto domagała się zasądzenia od organu rentowego na rzecz ubezpieczonej kosztów procesu, w tym kosztów zastępstwa procesowego według norm przepisanych przed Sądem drugiej instancji.

Ponadto wносиła o dopuszczenie dowodu z oświadczenia A. G., R. G. i A. N. z dnia 6 listopada 2019r. na okoliczność przyczyn złożenia przez ubezpieczoną K. G. wniosku o wznowienie wypłaty zawieszony emerytury w dniu 6 czerwca 2019r. wskazując, że potrzeba powołania powyższych dowodów pojawiła się po zapoznaniu się przez ubezpieczoną z uzasadnieniem wyroku, a ubezpieczona wcześniej nie dysponowała tymi dokumentami (art. 368 § 1² k.p.c.).

Ewentualnie apelująca domagała się uchylenia wyroku w całości i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi pierwszej instancji przy uwzględnieniu kosztów postępowania apelacyjnego jako części kosztów procesu.

W pierwszym rzędzie skarżąca podała, że dyrektor Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. nie był uprawniony do zmiany swojej własnej decyzji z dnia 3 lipca 2019r. o wypłacie zawieszony emerytury, co do której prawo podlegało zawieszeniu od dnia 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r. Przepis art. 83 i dalsze ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych nie przewiduje takiej możliwości i nie jest dopuszczalna zmiana decyzji.

Odnosząc się do zachowania terminu do złożenia wniosku, ubezpieczona podała, że pozostawała w bieżącym kontakcie z pracownikami Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. co kwartał składając kolejne wnioski o doliczenie stażu pracy, czego konsekwencją było nieznaczne podwyższanie emerytury ubezpieczonej. Ubezpieczona w dalszym ciągu pracuje na podstawie umowy zlecenia. Do dnia 6 czerwca 2019r. ubezpieczona nie została powiadomiona o dopuszczalności ubiegania się o wznowienie wypłaty emerytury. Co więcej przy weryfikacji wniosku o doliczenie stażu pracy, podczas których ustala się dane osobowe żaden z pracowników organu rentowego nie zwrócił ubezpieczonej uwagi, że doszło do zmiany przepisów uprawniających do ubiegania się o zapłatę zawieszony emerytury.

Apelująca argumentowała, że brak należytej informacji od organu rentowego doprowadził do sytuacji złożenia wniosku w dniu 6 czerwca 2019r. Organ rentowy naruszył zasadę wyrażoną w art. 9 k.p.a., przez brak należytego i wyczerpującego poinformowania ubezpieczonej K. G. o okolicznościach faktycznych i prawnych, które w sprawie nie prowadziły do zawieszenia świadczenia. Według wskazanego przepisu organ rentowy zobowiązany jest czuwać nad tym, aby strony i inne osoby uczestniczące w postępowaniu nie poniosły szkody z powodu niezajomości prawa. Emerytura jest świadczeniem powszechnym, zabezpieczającym środki na zaspokojenie bieżących potrzeb ubezpieczonych. Świadczenie to jest realizowane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych na rzecz uprawnionego. Każda zatem aktywność uprawnionego, adresowana do organu rentowego powinna spotkać się z aktywnością organu realizowaną według reguł przewidzianych w kodeksie postępowania administracyjnego, zważywszy na treść art. 66 ust. 4 i art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych.

Zdaniem ubezpieczonej, wydanie przez dyrektora Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. decyzji z dnia 10 lipca 2019r. o uchyleniu decyzji o wypłacie zawieszony emerytury z dnia 3 lipca 2019r. i odmowie wypłaty zawieszony emerytury za okres od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r. nie tylko jest bezpodstawne, ale potwierdza nieprawidłowe działania organu rentowego. Dyrektor Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. powołał się na przepis art. 135 ust. 1 i 2 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Wskazane w uzasadnieniu wyroku okoliczności nie dotyczą ubezpieczonej i nie mogą być przeszkodą do wypłaty jej emerytury zawieszony od dnia 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r.

Skarżąca argumentowała, że od 2011 roku do października 2017 roku opiekowała się swoimi rodzicami T. R. i H. R. do ich śmierci. Z tej przyczyny ubezpieczona nie miała możliwości ustalenia ewentualnych zmian stanu prawnego wpływających na jej sytuację.

W opinii apelującej, w jej przypadku także art. 135 ust. 3 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, nie może być interpretowany w ten sposób, że ubezpieczona mogła złożyć wniosek do 3 lat, od kiedy doszło do zawieszenia wypłaty. Okres 3 lat dotyczy jedynie ograniczenia w zakresie sposobu ustalania wysokości wypłaty w odniesieniu do czasookresu 3 lat.

Sąd Apelacyjny uznał, że apelacja ubezpieczonej zasługuje na uwzględnienie.

Przedmiotem niniejszego postępowania pozostawała kwestia wypłaty zawieszono świadczenia emerytalnego, dotyczącego okresu od dnia 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r., o wypłatę którego ubezpieczona wniosła pismem z dnia 6 czerwca 2019r.

Jak wynika z akt rentowych, w rozpoznaniu powyższego wniosku Zakład Ubezpieczeń Społecznych w dniu 3 lipca 2019r wydał decyzję, w której zadecydował o prawie ubezpieczonej do wypłaty zawieszono emerytury, co do której prawo podlegało zawieszeniu od dnia 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r., a co nastąpiło z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012r. (sygn. akt K 2/2012).

Następnie zaskarżoną decyzją z dnia 10 lipca 2019r. wydaną również w rozpoznaniu wniosku z 6 czerwca 2019r., organ rentowy odmówił wypłaty zawieszono emerytury za okres od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r.

W uzasadnieniu wskazano, że uchylona zostaje decyzja o wypłacie zawieszono emerytury z dnia 3 lipca 2019r. ponieważ z wnioskiem o wznowienie wypłaty emerytury ubezpieczona wystąpiła po upływie 3 lat.

W konsekwencji powyższych ustaleń i przedstawionego przebiegu postępowania administracyjnego, które zaowocowało wydaniem dwóch decyzji w odniesieniu do tego samego wniosku z 6 czerwca 2019r , przy rozpoznawaniu niniejszej sprawy ocenie prawnej należy poddać obie decyzje organu rentowego, a więc decyzję z 3 lipca 2019r., jak i z 10 lipca 2019r.

Nie można bowiem w żaden sposób pominąć skutków prawnych wydania decyzji z 3 lipca 2019r., jak i nie dokonać oceny dopuszczalności uchylenia powyższej decyzji. Analizę należy przeprowadzić przez pryzmat uregulowań przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego.

W tym zakresie przede wszystkim należy podnieść, że zgodnie z art. 110 § 1 k.p.a., organ administracji publicznej, który wydał decyzję, jest nią związany od chwili jej doręczenia lub ogłoszenia, o ile kodeks nie stanowi inaczej. Związanie własną decyzją ustaje w przypadkach, w których przepisy kodeksu postępowania administracyjnego dopuszczają odwołalność decyzji w ramach przyjętego systemu ich weryfikacji. Odwołalność decyzji występuje jednak tylko w odniesieniu do decyzji nieostatecznych, w przypadku wykonywania samokontroli w ramach postępowania odwoławczego oraz co do decyzji ostatecznych na skutek działań podejmowanych z urzędu lub na wniosek strony w trybie nadzwyczajnym albo wskutek wniesienia skargi do sądu administracyjnego. Związanie organu administracyjnego własną decyzją trwa aż do ustania jej mocy obowiązującej. Organ ten przestaje być związany decyzją, gdy zostanie ona uchylona, zmieniona lub wygaśnie (B. Adamiak, J. Borkowski, Kodeks postępowania administracyjnego. Komentarz 12. Wydanie str. 450).

Z kolei, według art. 16 § 1 k.p.a. decyzje, od których nie służy odwołanie

w administracyjnym toku instancji lub wniosków o ich ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. Uchylenie lub zmiana takich decyzji, stwierdzenie ich nieważności oraz wznowienie postępowania może nastąpić tylko w przypadkach przewidzianych w kodeksie lub ustawach szczególnych.

Cytowany przepis art. 16 § 1 k.p.a. ustanawia ogólną zasadę trwałości ostatecznych decyzji administracyjnych. Zasada ogólna trwałości decyzji ostatecznych ma podstawowe znaczenie dla stabilizacji opartych na decyzji skutków prawnych, dlatego w świadomości społecznej zasada ta uchodzi za jedno z podstawowych założeń całego systemu ogólnego postępowania administracyjnego. Formalna strona zasady ogólnej trwałości decyzji ostatecznej wyraża się w tym, że decyzje te obowiązują tak długo, dopóki nie zostaną uchylone lub zmienione przez nową decyzję opartą na odpowiednim przepisie prawnym. Jest to tzw. domniemanie mocy obowiązującej decyzji.

Artykuł 16 § 1 k.p.a. ustanawia ochronę decyzji ostatecznych, przyznając im cechę trwałości, przy równoczesnym wyznaczeniu granic tej trwałości. Ze sformułowania art. 16 § 1 zd. 1: "decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wniosków o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne" wynika, że jest to nie tylko decyzja, od której nie można wnosić odwołań, ale przede wszystkim, że wydanie decyzji stanowi ostateczne załatwienie sprawy administracyjnej. Sprawa ta zatem nie może być ponownie przedmiotem postępowania administracyjnego. Naruszenie tej reguły przez ponowne jej rozpoznanie i rozstrzygnięcie pociąga za sobą sankcję nieważności (art. 156 § 1 pkt 3).

Od tej reguły ostateczności załatwienia sprawy ustawodawca dopuszcza wyjątki, określone w art. 16 § 1 zd. 2, a mianowicie w przypadkach przewidzianych w k.p.a. lub ustawach szczególnych decyzja ostateczna może być wzruszona:

- 1) przez uchylenie (zmianę) decyzji w trybie postępowania w sprawie uchylenia (zmiany) decyzji prawidłowej bądź dotkniętej wadą niekwalifikowaną (art. 154, 155, 161);
- 2) przez uchylenie decyzji w trybie postępowania w sprawie wznowienia postępowania (art. 145 § 1 i art. 145a, 145b w zw. z art. 151 § 1 pkt 2);
- 3) przez stwierdzenie nieważności w trybie postępowania w sprawie stwierdzenia nieważności (art. 156 § 1);
- 4) przez uchylenie (zmianę) decyzji na podstawie ustaw szczególnych (art. 163).

Dopuszczalność uchylenia lub zmiany decyzji, która jest zgodna z przepisami prawa lub dotknięta wadliwością niekwalifikowaną jest wyznaczona przesłankami określonymi w art. 154 k.p.a. Przepis ten w § 1 stanowi, iż decyzja ostateczna, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa, może być w każdym czasie uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony.

Tak więc podstawową przesłanką uchylenia lub zmiany decyzji ostatecznej jest przesłanka "nie nabycie prawa przez żadną ze stron". Brak nabycia prawa oznacza taką sytuację, w której strona nie uzyskała zaspokojenia swego żądania (będzie to więc każda decyzja negatywna).

Pojęcie "nabycia prawa" użyte w tym przepisie, rozumie się szeroko, przyjmując, że każde indywidualne rozstrzygnięcie prawne, które ma znamiona rozstrzygnięcia merytorycznego w sprawie i kształtuje sytuację prawną strony należy traktować jako rozstrzygnięcie, na podstawie którego strona nabyła prawo.

W konsekwencji, niezastąpienie tej przesłanki skutkuje niemożliwością zmiany lub uchylenia decyzji. Trzeba więc pamiętać, że przepis art. 154 § 1 k.p.a. stanowi nadzwyczajny tryb weryfikacji ostatecznych decyzji administracyjnych, jest wyjątkiem od zasady trwałości decyzji określonej w art. 16 k.p.a., a zatem przesłanki w nim określone nie mogą

podlegać wykładni rozszerzającej, a wręcz należy je interpretować dosłownie, a nawet ścieśniająco (wyrok NSA z 16 czerwca 2010 r., II OSK 3719/19; wyrok NSA z 28 stycznia 2020 r., II OSK 624/18).

Warto podkreślić, że art. 154 k.p.a. może mieć zastosowanie tylko do decyzji uznaniowych, w których organ ma możliwość skorzystania ze swobody decyzyjnej w orzekaniu, w ramach której organ może uwzględnić interes społeczny lub słuszny interes strony (wyrok NSA z 22.06.2020 r., II OSK 274/20). Specyfika postępowania opartego na art. 154 § 1 k.p.a. polega na tym, że organ nie dokonuje ponownej merytorycznej kontroli wydanego rozstrzygnięcia, ale rozważa, czy za zmianą ostatecznej decyzji przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony.

Natomiast decyzja nakładająca obowiązek jako decyzja tworząca prawo wyłącza zastosowanie do niej trybu unormowanego art. 154 k.p.a. W tym momencie możliwość zmiany lub uchylecia decyzji może być rozpatrywana w trybie art. 155 k.p.a., zgodnie

z którym, decyzja ostateczna, na mocy której strona nabyła prawo, może być w każdym czasie za zgodą strony uchylona lub zmieniona przez organ administracji publicznej, który ją wydał, jeżeli przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleciu lub zmianie takiej decyzji i przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony; przepis art. 154 § 2 stosuje się odpowiednio”. Tak więc przesłankami stosowania art. 155 k.p.a. są: po pierwsze, ustalenie istnienia w obrocie prawnym decyzji, na mocy której strona nabyła prawo; po drugie, wyrażenie przez stronę zgody na zmianę lub uchylecie takiej decyzji; po trzecie, brak przepisów szczególnych, które zmianie lub uchyleciu takiej decyzji miałyby, czy też mogłyby się sprzeciwiać; i w końcu po czwarte, istnienie interesu społecznego lub słusznego interesu strony przemawiającego za zmianą lub uchyleciem lub uchyleciem takiej decyzji.

Z kolei, wznowienie postępowania (art. 145 § 1 i art. 145a, 145b w zw. z [art. 151 § 1 pkt 2](#)) stwarza prawną możliwość ponownego rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy administracyjnej zakończonej decyzją ostateczną, jeżeli postępowanie, w którym ona zapadła, było dotknięte kwalifikowaną wadliwością wyliczoną w sposób precyzyjny w k.p.a. (jest to 11 przesłanek).

Następny przepis umożliwiający zmianę decyzji to art. 156 § 1 k.p.a. przewidujący przesłanki nieważności decyzji.

Natomiast art. 163 k.p.a. przewiduje sytuację, kiedy organ administracji publicznej może uchylić lub zmienić decyzję, na mocy której strona nabyła prawo, ale dotyczy to przypadków określonych w przepisach szczególnych.

Odnosząc wyżej wymienione przepisy do stanu faktycznego sprawy należy stanowczo stwierdzić, że decyzja z 3 lipca 2019r. była decyzją ostateczną, albowiem nie przysługiwało od niej odwołanie w administracyjnym toku instancji, a tym samym jej zmiana, bądź uchylecie, mogła nastąpić tylko w przypadkach określonych w k.p.a., wyżej wskazanych. Dokonując zaś analizy treści decyzji z 10 lipca 2019r., uchylającej decyzję z 3 lipca 2019r., Sąd Apelacyjny doszedł do przekonania, że organ rentowy w zaskarżonej decyzji nie wskazał żadnych przepisów prawnych, jak i przesłanek przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego, a które uprawniałyby go do jej uchylecia.

Oceniając natomiast możliwości uchylecia decyzji z 3 lipca 2019r. przez pryzmat wyżej wskazanych przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, Sąd Apelacyjny zauważa, że w niniejszej sprawie nie została ziszczona żadna z dyspozycji prawnych ujętych w cytowanych przepisach, w świetle których byłaby możliwa zmiana decyzji z dnia 3 lipca 2019r.

Przede wszystkim decyzja z 3 lipca 2019r. przyznająca ubezpieczonej prawo do wypłaty zawieszanej emerytury nie spełnia kryteriów decyzji określonej w art. 154

§ 1 k.p.a., a więc „decyzji ostatecznej, na mocy której żadna ze stron nie nabyła prawa”. Wręcz przeciwnie - mocą decyzji z 3 lipca 2019r. ubezpieczona nabyła prawo

do wypłaty emerytury zawieszanej za okres od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r. Dlatego w sposób uprawniony należy stanowczo stwierdzić, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie miał podstaw prawnych do uchylenia decyzji z 3 lipca 2019r. w trybie art. 154 § 1 k.p.a.

Brak było również przesłanek do uchylenia przedmiotowej decyzji na podstawie art. 155 k.p.a. gdyż jest w sprawie bezsporne, że ubezpieczona nie wyraziła zgody na zmianę decyzji z 3 lipca 2019r. Natomiast bez zgody wnioskodawcy i rozważenia czy przepisy szczególne nie sprzeciwiają się uchyleniu lub zmianie decyzji oraz czy przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony, organ administracji publicznej, który wydał decyzję ostateczną, na mocy której strona nabyła prawo nie może w każdym czasie decyzji tej zmienić.

Również organ rentowy nie uchylił decyzji z 3 lipca 2019r. w trybie wznowienia postępowania administracyjnego, jak i nie stwierdził nieważności przedmiotowej decyzji (art. 156 k.p.a.).

Podsumowując powyższy wątek, Sąd Apelacyjny stwierdza, że w niniejszej sprawie organ rentowy nie miał żadnych podstaw prawnych do uchylenia decyzji z 3 lipca 2019r., przyznającej ubezpieczonej prawo do wypłaty zawieszanej emerytury. Decyzja ta jest decyzją ostateczną, która wiąże strony, a więc ubezpieczoną i organ rentowy.

W konsekwencji decyzja z 10 lipca 2019r. nie mogła uchylić decyzji z 3 lipca 2019r., a jej wydanie rażąco narusza tryb postępowania przed organem ubezpieczeniowym z uwagi na naruszenie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego.

Brak było również podstaw do uchylenia decyzji z 3 lipca 2019r. z mocy przepisu art. 83a ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych, który stanowi, że prawo lub zobowiązanie stwierdzone decyzją ostateczną Zakładu ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawnione okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie.

1. Decyzje ostateczne Zakładu, od których nie zostało wniesione odwołanie do właściwego sądu, mogą być z urzędu przez Zakład uchylone, zmienione lub unieważnione, na zasadach określonych w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego.

2. W sprawach rozstrzygniętych orzeczeniem właściwego sądu Zakład, na podstawie dowodów lub okoliczności, o których mowa w ust. 1:

1) wydaje we własnym zakresie decyzję przyznającą prawo lub określającą zobowiązanie, jeśli jest to korzystne dla zainteresowanego;

2) występuje do właściwego sądu z wnioskiem o wznowienie postępowania przed tym organem, gdy z przedłożonych dowodów lub ujawnionych okoliczności wynika, że prawo nie istnieje lub zobowiązanie jest wyższe niż określone w decyzji. (ust. 3)

Decyzja z 3 lipca 2019r. w dniu 10 lipca 2019r. była nieprawomocna, a nadto organ nie posiadał nowych dowodów ani nie wskazał na ujawnienie okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które miałyby wpływ na prawo lub zobowiązanie, a zatem faktycznie nie było możliwości zmiany powyższej decyzji w oparciu o art. 83a ust. 1 ustawy systemowej.

Wobec powyższego, z mocy art. 386 § 1 k.p.c., należało zmienić zaskarżony wyrok wraz z poprzedzającą go decyzją organu rentowego i zobowiązać organ rentowy do podjęcia wypłaty zawieszanej emerytury za sporny okres.

O kosztach zastępstwa procesowego Sąd Apelacyjny orzekł na podstawie art. 98 k.p.c. w zw. z § 10 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 22 października 2015r. w sprawie opłat za czynności radców prawnych.

/-/SSA Ewelina Kocurek-Grabowska