

Sygn. akt **III AUa 610/21**

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 stycznia 2023 r.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Marta Sawińska

Protokolant: Emilia Wielgus

po rozpoznaniu w dniu 4 stycznia 2023 r. w Poznaniu na posiedzeniu niejawnym

sprawy **M. C.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P.**

o rekompensatę

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P.

od wyroku Sądu Okręgowego w Poznaniu

z dnia 29 kwietnia 2021 r. sygn. akt VII U 354/21

oddala apelację.

	sędzia Marta Sawińska	
--	-----------------------	--

UZASADNIENIE

Decyzją z 24 lipca 2020 r., znak: (...), Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. odmówił M. C. prawa do rekompensaty, z uwagi na nieudowodnienie przez odwołującą co najmniej 15 lat pracy w szczególnych warunkach.

Odwołanie od powyższej decyzji złożyła M. C. zaskarżając ją w całości. Odwołująca wniosła o zmianę zaskarżonej decyzji poprzez stwierdzenie, że przysługuje jej rekompensata. Odwołująca podkreśliła, że spełniła wszystkie przesłanki ustawowe do nabycia prawa do rekompensaty (w tym posiada 15 letni staż pracy w warunkach szczególnych).

Wyrokiem z 29 kwietnia 2021 r. Sąd Okręgowy w Poznaniu, VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych sygn. akt VII U 354/21 zmienił zaskarżoną decyzję i przyznał odwołującej M. C. prawo do rekompensaty z tytułu pracy w warunkach szczególnych.

Na mocy art. 387 § 2¹ pkt 1 k.p.c. Sąd Apelacyjny odstąpił od szczegółowego przedstawienia podstawy faktycznej wyroku, albowiem Sąd II instancji nie zmienił ani nie uzupełnił ustaleń faktycznych poczynionych przez Sąd I instancji i przyjął je w całości za własne.

Apelację od powyższego wyroku złożył Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. zaskarżając go w całości.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie art. 355 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i wydanie wyroku zmieniającego decyzję, która została wcześniej uchylona przez organ rentowy.

Wskazując na powyższe wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i umorzenie postępowania w sprawie oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego w instancji odwoławczej według norm przepisanych.

W odpowiedzi na apelację odwołująca M. C. wniosła o oddalenie apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddziału w P..

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Wniesioną przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. apelację uznać należy za bezzasadną.

Na wstępie przypomnieć należy, że organ rentowy po wydaniu zaskarżonej decyzji z dnia 24 lipca 2020 r. wydał kolejną decyzję odmowną w dniu 9 września 2020 r., którą w świetle jej uzasadnienia potraktował jako decyzję zamienną, dążąc tym samym do wyeliminowania z obrotu zaskarżonej decyzji. Zapadły wyrok z dnia 29 kwietnia 2021 r. nie odnosi się do nowej decyzji, którą organ rentowy zastąpił zaskarżoną decyzję. W ocenie Sądu Apelacyjnego praktyka organu rentowego, który w miejsce jednej decyzji odmownej wydaje inną odmowną (np. zaliczając dodatkowy okres, co nie ma wpływu na nabycie prawa do świadczeń) i tę drugą decyzję traktuje jako decyzję zamienną - jest wadliwa.

W świetle art. 477¹³ § 1 k.p.c. tylko zmiana przez organ rentowy zaskarżonej decyzji przed rozstrzygnięciem sprawy przez sąd - przez wydanie decyzji lub orzeczenia uwzględniającego w całości lub w części żądanie strony - powoduje umorzenie postępowania w całości lub w części. Poza tym zmiana lub wykonanie decyzji lub orzeczenia nie ma wpływu na bieg sprawy. Inaczej mówić decyzja zamienna to taka decyzja, w której organ rentowy np. w miejsce odmowy przyznania świadczenia, wydaje nową decyzję świadczenie to przyznające, albo w miejsce decyzji odmawiającej przeliczenia i podwyższenia świadczenia, wydaje decyzji o ustaleniu jego w wyższej wysokości niż dotychczas. Nie jest natomiast decyzją zamienną decyzja, która w istocie zmienia jedynie część ustaleń faktycznych stanowiących podstawę wydania decyzji pierwotnej (okres pracy w szczególnych warunkach w przypadku wnioskodawcy), jeżeli zmiana tych ustaleń nie ma wpływu na nabycie prawa do świadczenia. (tak wyrok Sądu Apelacyjnego w Białymstoku z dnia 2 listopada 2016 r. III AUa 454/16).

Sąd Apelacyjny podkreśla, że zgodnie z art. 114 ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w sprawie **zakończonych 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.
- 1a. (utracił moc).

1b. Z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 2 i 3 decyzja może zostać uchylona lub zmieniona również przed stwierdzeniem sfałszowania dowodu lub popełnienia przestępstwa orzeczeniem sądu lub innego organu, jeżeli sfałszowanie dowodu lub popełnienie przestępstwa jest oczywiste, a uchylenie lub zmiana decyzji są niezbędne do zapobieżenia poważnej szkodzie dla interesu publicznego.

1c. Z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 2 i 3 można uchylić lub zmienić decyzję także w przypadku, gdy postępowanie przed sądem lub innym organem nie może być wszczęte na skutek upływu czasu lub z innych przyczyn określonych w przepisach Kodeksu postępowania karnego.

1d. O wszczęciu postępowania z urzędu w sprawie uchylenia lub zmiany decyzji, o której mowa w ust. 1, organ rentowy zawiadamia niezwłocznie osobę zainteresowaną.

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.

1g. Organ rentowy odstępuje od uchylenia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylenie lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności.

W rozpoznawanej sprawie nie mogło zatem dojść do uchylenia decyzji z dnia 24 lipca 2020r., albowiem nie zaszyły opisane wyżej przesłanki (decyzja nie była prawomocna).

Z kolei zgodnie z art. 83 ust. 1 ustawy 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych Zakład wydaje decyzje w zakresie indywidualnych spraw dotyczących w szczególności m.in. wymiaru świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Zgodnie z art. 83 ust. 6 i 7 ww. ustawy jeżeli Zakład uzna odwołanie za słuszne, zmienia lub uchyla decyzję niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania. W tym wypadku odwołaniu nie nadaje się dalszego biegu. Jeżeli odwołanie nie zostało w całości lub w części uwzględnione, Zakład przekazuje niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania, sprawę do sądu wraz z uzasadnieniem.

W myśl art. 83a ust. 2 ww. ustawy systemowej 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.

Jeżeli ZUS uzna odwołanie za słuszne, zmienia lub uchyla decyzję niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od dnia wniesienia odwołania. W tym wypadku odwołaniu nie nadaje się dalszego biegu. Wydanie przez organ rentowy nowej decyzji w toku postępowania odwoławczego ma znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy tylko w sytuacji przewidzianej w art. 477¹³ k.p.c., tzn. gdy dojdzie do zmiany decyzji i uwzględnienia w całości lub w części odwołania strony (wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z 18 grudnia 2006 r., III AUa 1113/06, OSA 2007, nr 12, poz. 22). Zakres i przedmiot rozpoznania sądowego wyznacza treść decyzji organu rentowego. Decyzja zapada po

przeprowadzeniu postępowania administracyjnego, którego przedmiotem i celem jest ustalenie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego lub ich wysokości.

Od decyzji z dnia 24 lipca 2020r. wniesiono odwołanie.

W myśl art. 124. k.p.a. w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej.

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. (§ 2) organ administracji publicznej, w przypadku milczącego załatwienia sprawy, jest związany wydanym w tym trybie rozstrzygnięciem od dnia następującego po dniu, w którym upływa termin przewidziany na wydanie decyzji lub postanowienia kończącego postępowanie albo wniesienie sprzeciwu, o ile kodeks nie stanowi inaczej.

Sąd Apelacyjny wskazuje, że zgodnie z art. 154 § 1 k.p.a. 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. W przypadkach określonych w § 1 właściwy organ wydaje decyzję w sprawie uchylecia lub zmiany dotychczasowej decyzji. W myśl art. 155 k.p.a. 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.

Wyjaśnić należy, że kompetencją do uchylecia lub zmiany decyzji ostatecznej w trybie art. 154 § 1 k.p.a. dysponuje „organ administracji publicznej, który ją wydał”. Może nim być zarówno organ pierwszej instancji, jeżeli jego decyzja rozstrzygnęła sprawę w sposób ostateczny, jak i organ drugiej instancji, o ile doszło do wydania przezeń decyzji rozstrzygającej sprawę co do istoty (merytorycznej lub merytoryczno-reformatoryjnej). Możliwość wzruszenia decyzji w trybie art. 154 § 1 k.p.a. uzależniona jest od wykazania, że za wyeliminowaniem decyzji ostatecznej z obrotu prawnego przemawia interes społeczny lub słuszny interes strony, a więc przesłanki niezależne od prawnej poprawności decyzji ostatecznej. Decyzja zatem może nie zawierać żadnej wady prawnej, niemniej będą podstawy do jej uchylecia lub zmiany ze względu na zaistnienie przesłanek wymienionych w art. 154 § 1 k.p.a. Przykładowo, jedną z przyczyn zastosowania art. 154 k.p.a. może być zmiana wykładni prawa dokonana po wydaniu decyzji ostatecznej, a odnosząca się do podstawy prawnej wydania weryfikowanej decyzji ostatecznej, ponieważ celem zastosowania tego przepisu nie jest eliminowanie, na zasadzie tzw. uznania administracyjnego, decyzji administracyjnej, ze względu na jej istotną wadliwość, ale ze względu na wystąpienie innych przesłanek, także tych pozaprawnych. Ograniczenie możliwości wzruszenia (zmiany) decyzji ostatecznej w trybie art. 154 § 1 k.p.a. ma miejsce w sytuacji, gdy dana decyzja była poddana kontroli sądu administracyjnego, w wyniku której złożona skarga została oddalona prawomocnym wyrokiem. Wynikający z art. 170 p.p.s.a. skutek pozytywny prawomocności orzeczenia sądu administracyjnego statuuje bowiem związanie sądów administracyjnych, stron postępowania sądowo administracyjnego, innych sądów oraz innych organów państwowych i innych podmiotów stanem prawnym wynikającym z treści prawomocnego orzeczenia, to jest wyrażoną w nim oceną zgodności z prawem skontrolowanego aktu lub czynności organu administracji publicznej. Oznacza to, że zmiana decyzji ostatecznej w trybie art. 154 k.p.a. jest dopuszczalna o tyle, o ile nie prowadzi do naruszenia związania oceną prawną wynikającą z prawomocnego wyroku oddalającego skargę na tę decyzję.

Sąd Apelacyjny podkreśla, że jak już wspomniano wyżej organ emerytalno-rentowy działa na podstawie przepisów postępowania administracyjnego, z kolei k.p.a. nie przewiduje możliwości uchylecia decyzji (odmownej) przez organ emerytalno-rentowy oraz wydanie po raz kolejny decyzji negatywnej tj. odmawiającej prawa do świadczenia (jak miało miejsce w niniejszej sprawie). Zatem skoro k.p.a. nie przewiduje takiej możliwości, a organ emerytalno-rentowy działa na podstawie k.p.a., to nie miał uprawnień do uchylecia decyzji z 24 lipca 2020 r., a następnie wydania ponownie decyzji odmownej (tj. z dnia 9 września 2020 r.). Decyzja nie była decyzją ostateczną, albowiem wniesiono od niej odwołanie.

Wbrew stanowisku podniesionemu przez organ emerytalno-rentowy w apelacji Sąd I instancji nie naruszył przepisów postępowania cywilnego w szczególności art. 355 k.p.c.

Przypomnieć należy, że zgodnie z art. 355 k.p.c. sąd umorzy postępowanie, jeżeli powód ze skutkiem prawnym cofnął pozew, strony zawarły ugodę lub została zatwierdzona ugoda zawarta przed mediatorem albo z innych przyczyn wydanie wyroku stało się zbędne lub niedopuszczalne.

Z kolei jak już wspomniano wcześniej w świetle art. 477¹³ § 1. k.p.c. tylko zmiana przez organ rentowy zaskarżonej decyzji przed rozstrzygnięciem sprawy przez sąd - przez wydanie decyzji lub orzeczenia uwzględniającego w całości lub w części żądanie strony-powoduje umorzenie postępowania w całości lub w części. Poza tym zmiana lub wykonanie decyzji lub orzeczenia nie ma wpływu na bieg sprawy. Z kolei decyzja zamienna to taka decyzja, w której organ rentowy np. w miejsce odmowy przyznania świadczenia, wydaje nową decyzję świadczenie to przyznające, albo w miejsce decyzji odmawiającej przeliczenia i podwyższenia świadczenia, wydaje decyzji o ustaleniu jego w wyższej wysokości niż dotychczas. Raz jeszcze zaakcentować wypada, że nie jest natomiast decyzją zamienną decyzja, która w istocie zmienia jedynie część ustaleń faktycznych stanowiących podstawę wydania decyzji pierwotnej (okres pracy w szczególnych warunkach w przypadku wnioskodawcy), jeżeli zmiana tych ustaleń nie ma wpływu na nabycie prawa do świadczenia.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. nie miał podstaw prawnych do uchylecia decyzji z 24 lipca 2020 r., albowiem kolejna decyzja tj. z 9 września 2020 r. była również niekorzystana dla strony (odmawiająca świadczenia).

Sąd Apelacyjny podkreśla, że pomimo zarzutu naruszenia art. 355 k.p.c., który nie okazał się zasadny Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w P. nie powołał innych zarzutów merytorycznych. W ocenie Sądu Apelacyjnego natomiast, Sąd I instancji oparł się na pełnym materiale dowodowym, prawidłowo go ocenił i przyjął za podstawę poczynionych ustaleń faktycznych. Wyrok odpowiada prawu.

Uznając zarzuty skarżącego za niezasadne, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. oddalił wniesioną apelację.

Jednocześnie na marginesie Sąd Apelacyjny podkreśla, że postępowanie w sprawie sygn. VIII U 1388/21 zainicjowane przez odwołującą na skutek odwołania od decyzji z 9 września 2020 r., (obecnie jest zawieszona z uwagi na niniejszą sprawę), po uprawomocnieniu się niniejszego wyroku zostanie na podstawie art. 355 k.p.c. umorzona jako że wydanie wyroku będzie zbędne i niedopuszczalne.

sędzia Marta Sawińska