

Sygn. akt III AUa 92/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 22 kwietnia 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

	Przewodniczący	sędzia Elżbieta Czaja (spr.)
	Sędziowie:	sędzia Małgorzata Pasek sędzia Jacek Chaciński (del.)

po rozpoznaniu w dniu 22 kwietnia 2020 r. w Lublinie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy Z. M.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w L.

o odmowę uchylenia decyzji w przedmiocie ustalenia prawa do emerytury

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 13 grudnia 2019 r. sygn. akt VIII U 1895/19

oddala apelację.

Jacek Chaciński Elżbieta Czaja Małgorzata Pasek

III AUa 92/20

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 13 grudnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w L. i ustalił Z. M. prawo do przeliczenia emerytury przyznanej decyzją z dnia 21 sierpnia 2013 r. bez pomniejszania jej wysokości o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego.

Podstawą wyroku były następujące ustalenia:

Wnioskodawczyni urodziła się (...) Decyzją z 06.11. 2008r. ZUS przyznał jej emeryturę w wieku obniżonym od 01.10..2008r. Wysokość emerytury została obliczona w oparciu o art. 53 ustawy emerytalnej.

Decyzją z 21.08.2013r. ZUS przyznał wnioskodawczyni emeryturę po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Wysokość emerytury obliczono z zastosowaniem art. 25 ust. 1 b ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), - podstawę emerytury pomniejszono o sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wyplata emerytury została zawieszona, gdyż korzystniejszym świadczeniem była dotychczasowa emerytura o symbolu (...).

Wyrokiem z 06.03.2019r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1 b 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) w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r. w zakresie w jakim dotyczy urodzonych w (...) r. kobiet, które przed 01 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ubezpieczona 16.04.2019r. złożyła skargę o wznowienie postępowania wnosząc o uchylenie decyzji o przyznaniu emerytury i jej obliczenie z uwzględnieniem skutków wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

ZUS, wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z 21.08.2013r. z uwagi na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r. Zaskarżoną decyzją ZUS odmówił uchylenia decyzji z 21.08.2013r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. W uzasadnieniu wskazał, że zgodnie z art. 146 §1 kpa uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, na podstawie którego została wydana decyzja nie może nastąpić jeżeli od doręczenia decyzji upłynęło pięć lat. W takim przypadku, zgodnie z art. 151§2 kpa organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa.

Wyplacana wnioskodawczyni emerytura o symbolu (...), której wysokość ustalono według zasad wynikających z art. 53 ustawy w dacie uzyskania emerytury w wieku powszechnym była niższa niż wysokość emerytury ustalona w oparciu o art. 26 ustawy, gdyby nie potrącać kwot pobranych emerytur.

W ocenie Sądu Okręgowego organ rentowy odmawiając uchylenia decyzji z 2013 roku odmówił jednocześnie ponownego przeliczenia świadczenia emerytalnego z pominięciem art. 25 ust 1b cyt. ustawy i wypłaty wyrównania, kierując się jedynie przepisami proceduralnymi dotyczącymi wznowienia postępowania, określonymi w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego.

Sąd Okręgowy podniósł, że wniesienie odwołania do sądu wszczyna postępowanie cywilne w sprawach z ubezpieczeń społecznych. W postępowaniu tym sąd orzeka o prawach lub obowiązkach stron na podstawie przepisów prawa materialnego, dokonując merytorycznej, kontroli prawidłowości aktu organu emerytalnego. Uwzględniając odwołanie zobowiązany jest zmienić decyzję i orzec o istocie sprawy.

Wyrokiem z 06.03.2019r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1b 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 r. poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w (...) roku kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Przepis uznany za niekonstytucyjny zobowiązywał przy ustalaniu wysokości emerytury określonej w art. 24 ustawy do pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. W okolicznościach niniejszej sprawy ustalenie wysokości emerytury z pominięciem niekonstytucyjnego przepisu pozwalałoby na ustalenie wysokości i wypłatę emerytury w wyższej wysokości niż dotychczas.

Data wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego ma takie znaczenie, że powoduje zmianę obowiązującego do tej pory stanu prawnego przez wyeliminowanie z obrotu prawnego przepisu niezgodnego z Konstytucją. Oceniany

przez Trybunał przepis nie staje się niezgodny z Konstytucją od daty wejścia w życie wyroku, lecz jest i był już niezgodny z ustawą zasadniczą od wejścia w życie przepisu w brzmieniu nadanym przez ustawodawcę.

W ocenie Sądu Okręgowego instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 cyt. ustawy nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania” i ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania oraz nieco odmienne od niego przesłanki. Z istoty swej służy też innym celom, pozwalając ponownie ustalić prawo do świadczeń emerytalnych lub ich wysokość przy wykorzystaniu mniej rygorystycznych podstaw niż określone w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego podstawy wznowienia postępowania. Nie jest też ograniczone jakimkolwiek terminem.

Przepis art. 114 cyt. ustawy zawiera szereg przesłanek pozwalających na ponowne ustalenie prawa do świadczeń lub ich wysokości i stanowi podstawę prawną weryfikacji i wzruszalności decyzji organów rentowych, w których zawarto ustalenia pozostające w obiektywnej sprzeczności z ukształtowanym ex lege stanem uprawnień emerytalno-rentowych zainteresowanych. Taka niezgodność powstaje w sytuacji, gdy decyzja o wysokości świadczenia jest wydana na podstawie niekonstytucyjnego przepisu. Eliminacja tych sprzeczności zawsze stanowi uzasadnienie dla ponownienia postępowania zakończonego ostateczną decyzją organu rentowego, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z ukształtowaną ex lege sytuacją prawną ubezpieczonego.

Utrwalony jest w judykaturze pogląd o retroaktywnym skutku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, derogujących konkretne przepisy jako niezgodne z Konstytucją RP. Uznany przez Trybunał za niezgodny z Konstytucją przepis prawa nie może być stosowany przez sądy i inne organy w odniesieniu do stanów faktycznych sprzed ogłoszenia orzeczenia Trybunału. Oznacza to, że w przypadku ponownej oceny uprawnień ubezpieczonego do określonej wysokości emerytury, w okresie kiedy ta wysokość została ustalona według treści przepisu uznanego za niekonstytucyjny, ocena ta powinna być dokonywana w ten sposób, jakby przepisy powodujące zniżenie wysokości emerytury nie obowiązywały.

Celem przepisu art. 114 cyt. ustawy jest podważenie obiektywnie wadliwej decyzji organu rentowego. Przepis ten powinien mieć zastosowanie do eliminacji z obrotu wadliwych decyzji, które w wyniku błędnej (ze strony organu) wykładni przepisów lub błędnego zastosowania przepisów do prawidłowo ustalonego stanu faktycznego, doprowadziły do pozbawienia jednostki faktycznego korzystania z przysługujących jej z mocy prawa świadczeń. Błąd organu rentowego obejmuje sytuacje, w których organ miał podstawy do przyznania świadczenia lub ustalenia go w określonej wysokości, lecz z przyczyn leżących po jego stronie tego nie uczynił. Za takie przyczyny uznaje się wszelkie zaniechania organu, każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego, czy jest to skutkiem zaniechania, pomyłki, celowego działania organu czy też rezultatem niewłaściwych działań pracodawców albo wadliwej techniki legislacyjnej i w konsekwencji niejednoznaczności obowiązujących przepisów. Oznacza to, że przedmiotowe pojęcie obejmuje również niedopełnienie przez organ obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń.

W ocenie Sądu konsekwencją uznania art. 25 ust. 1 b ustawy o emeryturach (...) za niekonstytucyjny w dacie jego stosowania przez organ emerytalny do sytuacji faktycznej i prawnej wnioskodawczyni jest ustalenie, że poddane kontroli w niniejszej sprawie czynności organu związane z decyzją z przyznającą emeryturę podjęte zostały z naruszeniem prawa i to naruszenie należy uznać za błąd organu emerytalnego.

Z tych wszystkich względów Sąd Okręgowy na mocy art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. zmienił zaskarżoną decyzję.

Apelację od powyższego wyroku złożył pozwany organ rentowy zaskarżając wyrok w całości i zarzucając:

1) naruszenie art. 477¹⁰ § 2 k.p.c. w zw. z art. 477¹⁴ § 2 i § 3 k.p.c. poprzez jego niezastosowanie i rozstrzygnięcie w zakresie nowego żądanie ubezpieczonej, które nie było rozpoznane przez organ rentowy oraz wydanie orzeczenia w przedmiocie, który nie był objęty zaskarżoną decyzją, co spowodowało

2) naruszenie art. 190 ust. 4 Konstytucji RP w zw. z art. 114 ust. 1 pkt 6 i art. 124 cyt. ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zw. z art. 145a, art. 146 i art. 180 k.p.a. przez ich błędną wykładnię i uznanie, że art. 114 ust. 1 pkt 6 stanowi podstawę prawną pozwalającą na merytoryczne rozstrzygnięcie o wznowieniu postępowania i przeliczeniu emerytury, w sytuacji gdy działanie organu rentowego na podstawie przepisów uznanych następnie za niekonstytucyjne nie może być uznane za błąd organu rentowego;

3) naruszenie art. 26 w zw. z art. 25 ust. 1b cyt. ustawy emerytalnej przez jego błędne zastosowanie, gdyż przepis ten nie znajduje zastosowania do przeliczenia emerytury ale do ustalania prawa i obliczania emerytury po raz pierwszy.

Wskazując na powyższe zarzuty pozwany wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania oraz zasądzenie kosztów zastępstwa procesowego za II instancję.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja organu rentowego nie zasługuje na uwzględnienie. Wyrok Sądu I instancji pomimo częściowo błędnego uzasadnienia odpowiada prawu.

Ustalenia faktyczne istotne dla sprawy są bezsporne i zostały prawidłowo przytoczone przez Sąd I instancji.

Przechodząc do kwestii prawidłowości zastosowania przez Sąd I instancji prawa materialnego zauważyć należy, że wnioskodawczyni złożyła wniosek o przeliczenie emerytury zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r. Rozpoznając wniosek pozwany wznowił postępowanie odmówił uchylenia decyzji przyznającej emeryturę w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, wywodząc, że od doręczenia tej decyzji upłynęło ponad 5 lat.

Słusznie Sąd Okręgowy podnosi, że istota sporu w niniejszej sprawie sprowadza się do ponownego obliczenia wysokości emerytury wnioskodawczyni. Intencją wnioskodawczyni było bowiem uzyskanie nowej wysokości emerytury po prawidłowym zastosowaniu obowiązujących przepisów prawa, z uwzględnieniem treści wyroku Trybunału. Odmawiając uchylenia decyzji ustalającej prawo do emerytury w wieku powszechnym, pozwany odmówił jednocześnie ponownego obliczenia emerytury. Sąd Okręgowy był zatem w pełni uprawniony do rozstrzygnięcia o żądaniu skarżącej.

Wskazać należy, że skarga o wznowienie postępowania nie jest w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jedyną możliwością ubiegania się o ponowne obliczenie emerytury. Odrębnym trybem – w stosunku do trybu zwykłego określonego w przepisach kpa – jest postępowanie przewidziane w art. 114 cyt. ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przepis powyższy reguluje możliwość wzruszenia decyzji rentowych w sposób szczególny, korzystający z pierwszeństwa w stosunku do przepisów kodeksu postępowania cywilnego i kodeksu postępowania administracyjnego (por. Inetta Jędrasik-Jankowska Komentarz do art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stan prawny na 1 sierpnia 2019 r.). Tym samym wnioskodawczyni może skutecznie domagać się ponownego obliczenia emerytury przyznanej w związku z osiągnięciem wieku powszechnego.

Podnieść nadto należy, że co do zasady art. 190 ust. 4 Konstytucji normuje możliwość wznowienia postępowania na zasadach i w trybie określonym w przepisach właściwych dla danego postępowania, jeżeli Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach. Pojęcie "wznowienia postępowania", o którym mowa w cyt. przepisie, ma szerokie znaczenie, gdyż dotyczy przepisów „właściwych dla danego postępowania”, a zatem obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne, których wykorzystanie umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń wydanych na podstawie aktu normatywnego, uznanego później orzeczeniem Trybunału za niezgodny z Konstytucją (por. postanowienie TK z dnia 14 kwietnia 2004 r., sygn. akt SK 32/01, OTK-A 2004/4/35). Obejmuje zatem wszelkie środki prawne, pozwalające na ponowne rozstrzygnięcie sprawy, według stanu prawnego obowiązującego już po wyeliminowaniu niekonstytucyjnych przepisów (por. wyroki TK: z 11 czerwca 2002 r., sygn. SK 5/02, publ. OTK ZU nr 4/A/2002, poz. 41; z 9 czerwca

2003 r., sygn. SK 12/03, publ. OTK ZU nr 6/A/2003, poz. 51; z 27 października 2004 r., sygn. SK 1/04, publ. OTK ZU nr 9/A/2004, poz. 96).

Takim środkiem prawnym jest przeprowadzenie ponownie postępowania w trybie art. 114 cyt. ustawy.

Zgodnie z art. 114 ust. 1 cyt. ustawy w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej uchyla lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli spełnione są przesłanki wymienione w cyt. przepisie. Jedną z tych przesłanek jest ujawnienie, po uprawomocnieniu decyzji, nowych okoliczności, istniejących przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na wysokość świadczenia – art. 114 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy.

W sprawie niniejszej organ rentowy przyznał wnioskodawczyni emeryturę w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Wysokość emerytury została obliczona z pomniejszeniem o sumę kwot pobranych emerytur, stosownie do treści art. 25 ust. 1b cyt. ustawy. Zgodnie z jego treścią jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie m.in. przepisów art. 46, 50, 50a, 50e, podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Wylimitowanie tego przepisu z obrotu prawnego stało się możliwe na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16). Wyrokiem tym Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w (...) r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji.

W ocenie Sądu Apelacyjnego pojęcie „nowych okoliczności” istniejących przed wydaniem decyzji organu rentowego a mających wpływ na ustalenie wysokości emerytury wnioskodawczyni, o jakich stanowi art. 114 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy, obejmuje zarówno okoliczności faktyczne jak i prawne. W wyroku z 26 lipca 2013 r. Sąd Najwyższy wyjaśnił znaczenie zawartego w art. 114 cyt. ustawy zwrotu "ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji", stanowiącego przesłankę ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego (III UK 145/12 LEX nr 1408199). Sąd Najwyższy podkreślił, że kontekst przepisu art. 114 ust. 1 cyt. ustawy nie stwarza podstaw do ograniczenia znaczenia występującego w nim zwrotu "okoliczności" wyłącznie do "okoliczności faktycznych". Dlatego nie można przypisywać pojęciu "okoliczności" wyłącznie wąskiego znaczenia.

Pogląd ten Sąd Apelacyjny w całości podziela.

Nową okolicznością w rozumieniu art. 114 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy będzie zatem nie tylko okoliczność faktyczna ale też prawna a zatem ogół wymagań formalnych i materialnoprawnych, związanych z ustaleniem prawa do świadczeń lub ich wysokości (por. wyrok Sądu Najwyższego z 18 stycznia 2004 r., II UK 228/03, OSNP 2004 Nr 19, poz. 341). W sprawie niniejszej taką nową okolicznością prawną jest derogacja przez TK przepisu, który pozwalał na ustalenie podstawy obliczenia emerytury z pomniejszeniem o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur.

Zasadnie zatem Sąd Okręgowy przyjął, że zachodzą podstawy do ponownego obliczenia wysokości emerytury wnioskodawczyni, jednakże Sąd ten nie wskazał w sposób prawidłowy podstawy prawnej swojego rozstrzygnięcia. W ocenie Sądu Apelacyjnego nie można przyjąć, że podstawą wznowienia w sprawie jest art. 114 ust. 1 pkt 6 cyt. ustawy tj. błąd organu rentowego. Przepis art. 25 ust. 1b oraz przepisy wprowadzające tj. art. 22 ustawy z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2012 roku, poz. 637) nie wymagał zabiegów interpretacyjnych i został przez organ zastosowany zgodnie z jego znaczeniem językowym, bez potrzeby sięgania do innych metod wykładni. Ma to istotne znaczenie, bowiem błąd organu rentowego nie obejmuje sytuacji, w której organ ten (w chwili wydania decyzji) działa na podstawie niebudzących wątpliwości interpretacyjnych przepisów ustawy, które bez wątplenia korzystają

z domniemania konstytucyjności aż do chwili uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją (zob. orzeczenie Sądu Najwyższego z 10 stycznia 2014 r.; III UZP 3/13LEX nr 1455747).

W konsekwencji w rozstrzyganej sprawie wprawdzie nie występują przesłanki do zastosowania art. 114 ust. 1 pkt 6 cyt. ustawy, jednakże zachodzą podstawy do ponownego obliczenia emerytury wnioskodawczyni z uwagi na treść art. 114 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy, w związku z wyrokiem wydanym przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 6 marca 2019 r.

Mając na uwadze powyższe ustalenia i ocenę prawną przyjętą przez Sąd Apelacyjny, nie zachodzi potrzeba rozstrzygnięcia tych zarzutów apelacji, które odnoszą się do kwestii właściwego zastosowania przepisów odrębnych w zakresie wzruszania decyzji rentowej na innej podstawie niż wynikająca z art. 114 ust 1 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

Dodać należy, że wbrew stanowisku apelującego, Sąd Okręgowy nie dokonał „przeliczenia emerytury” ale ponownego obliczenia wysokości świadczenia, przyznanego po raz pierwszy, na co zezwala przepis art. 114 ust. 1 cyt. ustawy.

Mając powyższe względy na uwadze Sąd Apelacyjny oddalił apelację w trybie art. 385 k.p.c.