

Sygn. akt III AUa 48/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 27 maja 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący	sędzia Małgorzata Pasek
Sędziowie	sędzia Elżbieta Czaja sędzia Barbara Mazurkiewicz-Nowikowska (spr.)

po rozpoznaniu w dniu 27 maja 2020 r. w Lublinie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy H. W.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w L.

o odmowę uchylenia decyzji w przedmiocie ustalenia prawa d emerytury

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 6 grudnia 2019 r. sygn. akt VIII U 1413/19

oddala apelację.

Elżbieta Czaja Małgorzata Pasek Barbara Mazurkiewicz-Nowikowska

Sygn..akt. III AUa 48/20

UZASADNIENIE

Decyzją z 11 kwietnia 2019r. ZUS Oddział w L. odmówił H. W. uchylenia decyzji z 07.11.2013r 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. Uchylenie decyzji z 07.11.2013 nie jest możliwe z uwagi na upływ 5 lat od jej doręczenia.

Odwołanie od decyzji złożyła H. W., domagając się przeliczenia emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy podtrzymał stanowisko zawarte w uzasadnieniu decyzji i wniósł o oddalenie odwołania.

Wyrokiem z dnia 6 grudnia 2019 roku Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił zaskarżoną decyzję o tyle, że dodatkowo ustalił H. W. prawo do przeliczenia emerytury przyznanej decyzją z dnia 7 listopada 2013 roku bez pomniejszania jej wysokości o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Swoje rozstrzygnięcie Sąd Okręgowy oparł na następujących ustaleniach faktycznych i ich ocenie prawnej.

H. W. urodziła się (...) Decyzją z 21.08.2008r. ZUS przyznał jej emeryturę w wieku obniżonym od 16.08.2008r. Wysokość emerytury została obliczona w oparciu o art. 53 ustawy emerytalnej.

Decyzją z 07 listopada 2013 roku na skutek złożonego wniosku o emeryturę ZUS przyznał od 01.10.2013r. emeryturę H. W., po osiągnięciu przez nią 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.), czyli podstawę emerytury pomniejszono o sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wyliczona kwota emerytury wyniosła 1431,15zł..

Wypłata emerytury została zawieszona, gdyż korzystniejszym świadczeniem była dotychczasowa emerytura o symbolu (...), której wysokość wynosiła 1871,49 zł.

Decyzją z dnia 07 grudnia 2018r. ZUS ponownie przeliczył emeryturę ustalając jej wysokość na kwotę 1532,37zł., nadal zawieszając jej wypłatę jako świadczenia mniej korzystnego. Wyrokiem z 06.03.2019r. wydanym w sprawie sygn. akt P 20/16 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.

W dniu 02.04.2019r. H. W. złożyła wniosek o wznowienie postępowania i ponowne naliczenie emerytury z uwzględnieniem skutków wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Postanowieniem ZUS, wskazując na przepisy art. 124 ustawy z 17.12.1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (DZ.U. z 2018r. poz. 1270) i art. 145a§1, art. 149§1, 150§1 wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z 07.11.2013r. z uwagi na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r.

Decyzją z 11.04.2019r. r. ZUS odmówił uchylenia decyzji z 07.11.2013r. 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.

Wysokość emerytury wnioskodawczyni ustalona w oparciu o art. 26 ustawy emerytalnej, bez potrącania kwot pobranych emerytur na dzień 01.10.2013r. wynosiłaby 1951,87 zł.

Sąd Okręgowy stwierdził, że wypłacana wnioskodawczyni emerytura o symbolu (...), której wysokość ustalono według zasad wynikających z art. 53 ustawy w dacie uzyskania emerytury w wieku powszechnym była niższa (1871,49 zł. – k. 7ae t.I) niż wysokość emerytury ustalona w oparciu o art. 26 ustawy, gdyby nie potrącać kwot pobranych emerytur.

Sąd Okręgowy podniósł, że wnioskodawczyni składając wniosek w kwietniu 2019 roku domagała ponownego ustalenia wysokości emerytury przy uwzględnieniu treści wyroku TK z 06.03.2019r.

ZUS wznowił postępowanie w tym zakresie a następnie odmówił uchylenia w/w decyzji, wskazując, że po upływie 5 lat od dnia doręczenia decyzji nie jest możliwe jej uchylenie. Jednocześnie stwierdził, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa.

W konsekwencji wnioskodawczyni nadal jest wypłacana emerytura w wysokości ustalonej według art. 53 ustawy emerytalnej. Wnioskodawczynię pozbawiono możliwości wypłaty emerytury ustalonej w sposób prawidłowy według zasad wynikających z art. 26 ustawy emerytalnej z uwzględnieniem skutków wynikających z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z dnia 06.03.2019r.

Sąd Okręgowy ocenił czy ZUS odmawiając uchylenia decyzji z 07.11.2013r. wypowiedział się w przedmiocie wniosku ubezpieczonej o przeliczenie emerytury przy uwzględnieniu wyroku TK czy też powinien wniosek ten ponownie przekazać organowi do rozpoznania celem merytorycznego rozstrzygnięcia. Ma to istotne znaczenie, gdyż w myśl ustalonej judykatury - zakres i przedmiot rozpoznania sądowego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych wyznacza przedmiot decyzji organu rentowego i żądanie zgłoszone w odwołaniu wniesionym do Sądu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2018 r., w sprawie I UK 529/16). W postępowaniu, wywołanym odwołaniem do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych sąd nie rozstrzyga o zasadności pierwotnie zgłoszonego w organie rentowym wniosku, lecz o prawidłowości zaskarżonej decyzji. Sąd nie działa w zastępstwie organu rentowego, w związku z czym nie ustala prawa do świadczeń, i choć samodzielnie oraz we własnym zakresie rozstrzyga wszelkie kwestie związane z prawem lub wysokością świadczenia objętego decyzją, to jego rozstrzygnięcie odnosi się do zaskarżonej decyzji (art. 477 § 2, art. 477¹⁴ § 2 i art. 477^{14a} kpc).

Zdaniem Sądu Okręgowego zaskarżoną decyzją ZUS odmawiając uchylenia decyzji z 2013 roku i stwierdzając, że została ona wydana z naruszeniem prawa w ten sposób odmówił ponownego przeliczenia świadczenia emerytalnego z pominięciem art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej i wypłaty wyrównania, kierując się jedynie przepisami proceduralnymi dotyczącymi wznowienia postępowania, określonymi w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego. Sąd Okręgowy przyjął, że organ rentowy rozstrzygnął wniosek, ale uniknął oparcia się o normy ustawy emerytalnej.

W tej sytuacji brak podstaw do przekazania wniosku do rozpoznania i obowiązkiem Sądu jest merytoryczne rozpoznanie prawidłowości zaskarżonej decyzji i wydania orzeczenia odpowiadającego zgłoszonemu wnioskowi, o ile znajduje to uzasadnienie w odpowiednich przepisach. (por. SA w Szczecinie – postanowienie z 06.08.2019r. w sprawie III Uz 75/19, podobnie SA w Krakowie)

Zdaniem Sądu Okręgowego brak jest podstawy do przekazania wniosku do ZUS, bowiem wnioskodawczyni po doręczeniu jej decyzji odmownej ponowiła wniosek o przeliczenie świadczenia i ustalenie wysokości zgodnej z przepisami wynikającymi z orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. po raz kolejny odmówił ustalenia wysokości emerytury tym razem traktując wniosek jako nie wskazujący na nowe dowody mające wpływ na wysokość świadczenia.

Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie do sądu od decyzji wydanej na podstawie art. 151§1 kpa wszczyna postępowanie cywilne w sprawach z ubezpieczeń społecznych. W postępowaniu cywilnym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych sąd orzeka o prawach lub obowiązkach stron na podstawie przepisów prawa materialnego, dokonując merytorycznej, a więc uwzględniającej przepisy prawa materialnego kontroli prawidłowości aktu organu emerytalnego. Uwzględniając odwołanie zobowiązany jest zmienić decyzję i orzec o istocie sprawy. Konsekwentnie, podstawą rozstrzygnięcia sądowego powinny być przepisy prawa materialnego a więc ustawy o emeryturach i rentach z FUS a nie przepisy procedury administracyjnej.

Orzeczeniem z 06.03.2019r. TK uznał, 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 (...) r. 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 pomniejszenia 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 taki sposób wysokość emerytury wnioskodawczyni została ustalona decyzją z 07.11.2013r.

Sąd Okręgowy przyjął, że w okolicznościach niniejszej sprawy ustalenie wysokości emerytury z pominięciem niekonstytucyjnego przepisu pozwalało by na ustalenie wysokości i wypłatę emerytury w wyższej wysokości niż dotychczas. Natomiast rozstrzygnięcie organu emerytalnego w postaci odmowy uchylecia decyzji z 07.11.2013r. i odmowa ponownego przeliczenia emerytury skutkuje przede wszystkim tym, że na przyszłość sankcjonuje wypłatę świadczenia w nieprawidłowej, zaniżonej wysokości. Przyznając, że decyzja z 07.11.2013r. wydana jest z naruszeniem prawa i jednocześnie odmawiając w kolejnej decyzji prawidłowego ustalenia wysokości emerytury funkcję ochronną wynikającą z orzeczenia TK organ uczynił fikcją.

Mimo wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 06.03.2019r. decyzja ta nie utraciła mocy obowiązującej. Bez skutecznego jej wzruszenia (uchylecia) ustalenie prawidłowej wysokości emerytury przez organ emerytalny, nawet w sytuacji utraty mocy obowiązującej przepisów, na podstawie których została oparta, nie jest możliwe.

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 TK przepis nie staje się niezgodny z Konstytucją od daty wejścia w życie wyroku TK, lecz jest i był już niezgodny z ustawą zasadniczą od wejścia w życie przepisu w brzmieniu nadanym przez ustawodawcę. Wyrok TK stanowi jedynie potwierdzenie niekonstytucyjności badanej regulacji od daty jej wprowadzenia. Przepisy o wznowieniu postępowania nakazują, w przypadku skutecznego złożenia skargi o wznowienie, stosowanie niewadliwego prawa, a tym samym niwelowanie jego skutków w przeszłości.

W postanowieniu z 10.01.2014r. w sprawie III UZP 3/13 SN wyjaśnił, że naturalną konsekwencją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, wynikająca z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, jest to, że orzeczenie to stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Ustawa o emeryturach i rentach z FUS, na podstawie której została wydana decyzja przeliczająca emeryturę, nie zawiera odpowiedniej regulacji określającej wprost zasady i tryb postępowania w omawianym przypadku. Sąd uznał, że można by rozważać zastosowanie w takiej sytuacji art. 114 ust.1 ustawy, zgodnie z którym prawo do świadczeń i ich wysokości ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeśli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość. Jednak Sąd Najwyższy uznał to za nieuprawnione. Art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraźnie odsyła w przypadku w nim określonym do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania. Tymczasem instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach (..) nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania” i ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania 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 kpa podstawy wznowienia postępowania. Nie jest też ograniczone jakimkolwiek terminem. Orzeczenie o jakim mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji stanowi samodzielną i szczególną podstawę wznowienia postępowania wymienioną *expressis verbis* w przepisach regulujących zarówno postępowania sądowe jak i administracyjne (145a kpa).

Stosownie do art. 124 ustawy o emeryturach w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w powołanej ustawie stosuje się przepisy kpa, chyba że ustawa stanowi inaczej. Za przepis, na podstawie którego może dojść do wzruszenia decyzji organu rentowego wydanej w oparciu o akt normatywny uznany orzeczeniem TK za niezgodny z Konstytucją, należy uznać art. 145a kpa, w myśl którego można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o jego niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie

którego została wydana decyzja (§1), przy czym w sytuacji określonej w §1 skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia trybunału Konstytucyjnego (§2). Po złożeniu takiej skargi do organu rentowego dochodzi do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji dotkniętej opisaną wadą i zastąpienia jej decyzją uwzględniającą stan prawny, który pomija regulację derogowaną orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego. W okolicznościach faktycznych sprawy, w której przedstawione zostało SN zagadnienie prawne, Sąd uznał, że zastosowanie omawianego przepisu art. 145a kpa polega na złożeniu przez ubezpieczonego do organu skargi (wniosku) o wznowienie postępowania zakończonego prawomocną decyzją. Po jego rozpoznaniu organ winien wznowić postępowanie, uchylić decyzję i wydać nową wznowiającą wypłatę wstrzymanej emerytury z równoczesnym przyznaniem stosownego wyrównania za cały okres, w którym wypłata świadczenia była wstrzymana, jeśli zważyć, że wstrzymanie wypłaty nastąpiło wskutek zastosowania niekonstytucyjnego przepisu, który był niekonstytucyjny od chwili jego uchwalenia, a więc także w chwili stosowania przez organ.

Faktem jest, że w omawianym przez SN przypadku nie upłynął od wydania (doręczenia) prawomocnej decyzji 5 lat. Zaznaczyć należy, że poglądy te powstały na kanwie spraw związanych z wstrzymaniem prawa do emerytur w związku z kontynuowaniem zatrudnienia, które nie mieszczą się w katalogu spraw objętych dyspozycją art. 114 ustawy emerytalnej, który dotyczy wyłącznie kwestii prawa do świadczenia lub jego wysokości stwierdzonej prawomocną decyzją ZUS. (wyrok SN z 17.05.2017r. III UK 117/16, postanowienie SN z 23.08.2018r. I UK 355/17)

Sąd Okręgowy dzieląc stanowisko SN, że podstawą wznowienia postępowania w przypadku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją RP aktu prawnego stanowiącego podstawę prawną decyzji jest art. 145a kpa, stwierdził, że nie sposób bezkrytycznie przyjąć, że w niniejszej sprawie wyłączona jest dodatkowo możliwość zastosowania art. 114 ustawy emerytalnej do ponownego ustalenia wysokości emerytury wnioskodawczyni, tym bardziej, że zgodnie z art. 180§1 kpa w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach.

Tak więc zarówno kpa w art. 180 jak i ustawa o emeryturach (..) w art. 124 daje pierwszeństwo stosowania ustawy o emeryturach i rentach z FUS w sytuacji gdy dana kwestia jest regulowana w przepisach ubezpieczeniowych. Taką odmienną zasadę postępowania w sprawie zakończonej prawomocną decyzją reguluje sygnalizowany wyżej art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Z ust.1 wynika, że 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 i (...)

6) przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu rentowego.

Według ust. 1e art. 114 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, przy czym według ust. 1f przepisu ust. 1e nie stosuje się, jeżeli wg pkt 1 w wyniku uchylenia lub zmiany decyzji z przyczyn określonych w ust. 1 osoba zainteresowana nabędzie prawo do świadczenia lub świadczenie w wyższej wysokości;

Sąd Okręgowy przyjął, że taka sytuacja zachodzi w niniejszym postępowaniu. „Nową okolicznością” wynikającą z uznania przez TK, że przepis stanowiący podstawę ustalenia wysokości emerytury jest niezgodny z Konstytucją jest ujawnienie faktu, że wysokość emerytury jest nieprawidłowa.

W wyniku ponownego przeliczenia emerytury wnioskodawczyni z pominięciem niekonstytucyjnego przepisu wnioskodawczyni nabydzie prawo do świadczenia w wyższej wysokości, co w pełni uzasadnia zastosowanie tego przepisu i dodatkowo uwzględnia specyfikę spraw emerytalnych a więc świadczeń wypłacanych na przyszłość. Samo ujawnienie, że tego typu świadczenie jest ustalone błędnie, niezależnie od przyczyny błędu zawsze powinno dawać podstawę do jego przeliczenia.

Art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej judykatura traktuje 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. Taka niezgodność powstaje w sytuacji, gdy decyzja o wysokości świadczenia jest wydana na podstawie niekonstytucyjnego przepisu. Eliminacja tych sprzeczności zawsze stanowi uzasadnienie dla ponowienia postępowania zakończonych ostateczną decyzją organu rentowego, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z ukształtowaną ex lege sytuacją prawną ubezpieczonego.

Zgodnie z art. 145 a §1 kpa 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. Przy czym art. 146 § 1 kpa stanowi, że uchylene decyzji z przyczyn określonych w art. 145a nie może nastąpić jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 151 § 2 kpa organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji. Sąd Okręgowy stwierdził, że przyjmując, że ZUS rozpoznając wniosek ubezpieczonej zastosował wyłącznie przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, to takiemu rozstrzygnięciu nie można nic zarzucić. Jednakże nie oznacza ono, że jest ono w pełni prawidłowe i uwzględnia specyfikę spraw ubezpieczeniowych związanych z okresowo wypłacanymi świadczeniami, zwłaszcza gdy ich wysokość jest ustalona w zaniżonej wysokości.

Utrwalony jest w judykaturze pogląd o retroaktywnym skutku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego derogujących konkretne przepisy jako niezgodne z Konstytucją RP. Uznanie przez TK 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.

Tymczasem, skoro decyzje organu rentowego sprowadzają się zasadniczo do deklaratywnego potwierdzenia uprawnień przysługujących ubezpieczonemu z mocy prawa, to przepisy odnoszące się do trwałości i wzruszalności decyzji organu rentowego nie mogą być interpretowane i stosowane w taki sposób, który prowadziłby do trwałego pozbawienia osób ubezpieczonych uprawnień przysługujących im z mocy prawa. Deklaratywny charakter decyzji organu emerytalnego potwierdzających przysługiwanie ubezpieczonemu prawa do określonego świadczenia rzutuje szczególnie na ograniczenie ostateczności decyzji odmawiających prawa do świadczenia, ponieważ stabilność negatywnego rozstrzygnięcia o prawach jednostki nie jest w tym przypadku wartością, która mogłaby przeważać nad rzeczywistą realizacją konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego. (tak SN w wyroku z 29.11.2016r. w sprawie II UK 416/15, z 17.08.2016 I UK 333/15)

Rzeczywista realizacja prawa do zabezpieczania społecznego wyraża się także w tym, aby dane świadczenie było ustalane w wysokości zgodnej z prawem. W szczególności ma to znaczenie przy ustalaniu świadczeń emerytalnych na nowych zasadach, gdy wysokość emerytury jest uzależniona od opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne.

Sąd Okręgowy podzielił stanowisko SN zawarte w w/w wyroku i podkreślił, że funkcję usuwania z obrotu prawnego wadliwych decyzji organu rentowego pełni art. 114 ustawy emerytalnej. Celem tego przepisu 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.

Utrwalone jest stanowisko judykatury tzw. obiektywnej błędności decyzji i przyjmowania, że określenie „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 Okręgowego 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 07.11.2013 roku podjęte zostały z naruszeniem prawa i to naruszenie należy uznać za błąd organu emerytalnego. Tym bardziej, że potwierdza to sam ZUS w zaskarżonej decyzji przyznając, że decyzja wydana została z naruszeniem prawa. Skoro wydana jest z naruszeniem prawa to jest to decyzja nieprawidłowa, błędna i winna być usunięta, zwłaszcza, że dotyczy tak podstawowego prawa jak prawa do zabezpieczenia emerytalnego. Jest to świadczenie, które z reguły jest wypłacane osobom, które zakończyły już aktywność zawodową i które mają znacznie ograniczone możliwości uzyskania środków finansowych na bieżące utrzymanie. Emerytura zwykle stanowi jedyne źródło utrzymania i jest wypłacana w przyszłości przez wiele lat. Zatem nie ma żadnego przekonywującego uzasadnienia, aby jedynie na skutek faktu, że do wydania wyroku Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niekonstytucyjność przepisu na podstawie którego ustalono wysokość świadczenia, doszło po upływie 5 lat od wydania decyzji ustalającej nową wysokość emerytury na stałe utrzymywać niewłaściwie wyliczoną emeryturę i pozbawiać świadczeniobiorcę słusznie należącego mu się środka.

Ostatecznie Sąd Okręgowy opierając się na treści przepisu art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, przyjął, że nieprawidłowe ustalenie wysokości emerytury wnioskodawczyni wynikało z szeroko rozumianego błędu organu emerytalnego. W tej sytuacji Sąd Okręgowy zaskarżoną decyzję zmienił o tyle, że dodatkowo ustalił H. W. prawo do przeliczenia emerytury przyznanej decyzją z 07.11.2013r. bez pomniejszania jej wysokości o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Sąd Okręgowy stwierdził, że ustalenie wysokości emerytury winno nastąpić od daty złożenia wniosku o wznowienie postępowania, gdyż wniosek ten wszczynął postępowanie zmierzające do ustalenia prawidłowej wysokości świadczenia.

Podsumowując, Sąd Okręgowy stwierdził, że art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy emerytalnej jest pełnowartościową podstawą prawną pozwalającą na merytoryczne rozstrzygnięcie o prawie strony do przeliczenia nieprawidłowo obliczonej emerytury.

Z tych wszystkich względów Sąd Okręgowy orzekł w wyroku na zasadzie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c.

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.

W uzasadnieniu apelacji pozwany przedstawił szczegółową argumentację na poparcie przedstawionych w apelacji zarzutów. W odpowiedzi na apelację wnioskodawczyni wносиła o oddalenie apelacji jako bezzasadnej i zasądzenie kosztów postępowania odwoławczego od organu rentowego.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego nie zasługuje na uwzględnienie. Sąd Apelacyjny akceptuje niesporne ustalenia faktyczne, dokonane przez Sąd Okręgowy, zatem nie zachodzi konieczność ich powtarzania (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 8 października 1998 r. II CKN 923/97, OSNC 1999/3/60).

Zdaniem Sądu Apelacyjnego w sprawie niniejszej sporna pozostaje ocena stanu prawnego stanowiącego podstawę rozstrzygnięcia a nadto rozważenia wymaga czy Sąd Okręgowy wydając wyrok zmieniający zaskarżoną decyzję przekroczył zakres jej rozstrzygnięcia.

Z dokumentacji zawartej w aktach rentowych wynika, że w dniu 2 kwietnia 2019 roku wnioskodawczyni złożyła wniosek o przeliczenie emerytury zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. Treść odwołania skarżąca oparła na wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

W odpowiedzi na wniosek pozwany wznowił postępowanie ale decyzją z dnia 11 kwietnia 2019 roku odmówił uchylenia decyzji z dnia 7 listopada 2013 roku, przyznającej emeryturę w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, wywodząc, że od doręczenia tej decyzji upłynęło ponad 5 lat. Organ rentowy uznał w tej sytuacji, że nie jest możliwe uchylenie decyzji przyznającej wnioskodawczyni prawo do emerytury, gdyż od daty jej doręczenia upłynęło 5 lat i jest to sprzeczne z art. 146 § 1 k.p.a.

Należy stwierdzić, że 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. Składając wniosek o wznowienie postępowania skarżąca domagała się wydania nowej decyzji, w której emerytura zostanie obliczona bez zastosowania niekonstytucyjnego przepisu. Odmawiając wznowienia postępowania pozwany odmówił jednocześnie ponownego obliczenia emerytury. Sąd Okręgowy był zatem w pełni uprawniony do rozstrzygnięcia o żądaniu skarżącej i nie wyszedł poza zakres decyzji. Zarzut apelacji naruszenia 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 żądania ubezpieczonej, które nie było, zdaniem organu rentowego dotychczas rozpoznane przez ten organ, nie zasługuje na uwzględnienie.

Wskazać należy, że skarga o wznowienie postępowania nie jest w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jedyną możliwością ubiegania się o ponowne obliczenie emerytury. Swoistym wznowieniem postępowania jest bowiem, nieograniczony czasowo, w przeciwieństwie do reguł wynikających z kodeksu postępowania administracyjnego, tryb postępowania przewidziany w art. 114 cyt. ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Przepis powyższy reguluje możliwość wzruszenia decyzji rentowych w sposób odrębny, szczególny i co istotne 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 RP 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 swoiste wznowienie postępowania, przewidziane w treści art. 114 cyt. ustawy.

Zgodnie z treścią 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 decyzją z dnia 7 listopada 2013 roku organ rentowy przyznał wnioskodawczyni emeryturę od dnia 1 października 2013 roku, 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. Przepis powyższy jest jasny, nie budzi wątpliwości interpretacyjnych i został prawidłowo, w zgodzie z wykładnią gramatyczną, zastosowany przez organ rentowy. Wyeliminowanie tego przepisu z obrotu prawnego stało się możliwe dopiero na skutek wyroku wydanego przez Trybunał Konstytucyjny w dniu 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 Rzeczypospolitej Polskiej. W ocenie Trybunału ustawodawca, dokonując zmiany zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej w stosunku do kobiet urodzonych w (...) roku, naruszył zasadę lojalności państwa względem obywateli. Gdyby ubezpieczone w momencie podejmowania decyzji o przejściu na emeryturę wiedziały jakie okażą się konsekwencje dla ustalania wysokości emerytury powszechnej, być może nie skorzystałyby z tego uprawnienia.

Przepis art. 25 ust. 1b cyt. ustawy naruszał ustawę zasadniczą już od dnia jego wejścia w życie (*ex tunc*), jednakże dopiero od opublikowania wyroku Trybunału powstaje nowy stan prawny, pozwalający na ponowne ustalenie praw wnioskodawczyni do obliczenia emerytury z pominięciem niekonstytucyjnego przepisu. Należy w sposób jednoznaczny stwierdzić, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego dał podstawę do uznania, po stwierdzeniu niekonstytucyjności spornego przepisu, że zaistniała sytuacja przed wydaniem decyzji o przyznaniu wnioskodawczyni prawa do emerytury w wieku powszechnym, która doprowadziła do ustalenia zaniżonej emerytury. Nie sposób w tej sytuacji zgodzić się z twierdzeniem pozwanego organu, że po wydaniu wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, nie zaistniały nowe okoliczności w sprawie, które uzasadniają prawo wnioskodawczyni do przeliczenia świadczenia. Przed

wydaniem decyzji z dnia 7 listopada 2013 roku istniał inny stan prawny a po wydaniu decyzji ten stan uległ zmianie, ale nie z powodu zmiany przepisu, tylko z powodu wyeliminowania przepisu z obrotu prawnego w związku z wydanym wyrokiem przez Trybunał Konstytucyjny.

W ocenie Sądu Apelacyjnego pojęcie „nowych okoliczności” istniejących przed wydaniem decyzji organu rentowego a mających wpływ na ustalenie wysokości emerytury wnioskodawczyni obejmuje okoliczności sprawy a zatem zarówno okoliczności faktyczne jak i prawne. W wyroku z dnia 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. Prowadzi to do wniosku, że niniejszy skład Sądu Apelacyjnego uważa, że zachodzą w sprawie nowe okoliczności, w rozumieniu tych zawartych w art. 114 ust 1 ustawy emerytalnej. Wbrew stanowisku prezentowanemu przez inne Sądy, to właśnie 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 wyeliminowanie z obrotu prawnego przepisu, który pozwalał na ustalenie podstawy obliczenia emerytury z pomniejszeniem o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur.

W ocenie Sądu Apelacyjnego słusznie Sąd Okręgowy przyjął jako podstawę rozstrzygnięcia treść art. 114 ust. 1 cyt. ustawy, jednakże zgodzić należy się z organem rentowym, że Sąd I instancji nieprawidłowo przypisał pozwanemu błąd w ustaleniu wysokości emerytury z zastosowaniem art. 25 ust. 1b cyt. ustawy. 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) były zredagowane w sposób jasny i tak też, zgodnie z wykładnią gramatyczną zostały przez pozwanego zastosowane.

Podsumowując, w sprawie niniejszej 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.

Dodatkowo stwierdzić należy, wbrew stanowisku pozwanego organu rentowego, że Sąd Okręgowy nie dokonał „przeliczenia emerytury” ale ponownego obliczenia wysokości świadczenia, przyznanego po raz pierwszy decyzją z dnia 7 listopada 2013 roku, na co zezwala przepis art. 114 ust. 1 cyt. ustawy.

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

Elżbieta Czaja Małgorzata Pasek Barbara Mazurkiewicz-Nowikowska