

Sygn. akt III AUa 236/20

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 20 maja 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Lublinie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

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

po rozpoznaniu w dniu 20 maja 2020 r. w Lublinie

na posiedzeniu niejawnym

sprawy R. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w L.

o wysokość emerytury

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w L.

od wyroku Sądu Okręgowego w Lublinie

z dnia 7 stycznia 2020 r. sygn. akt VIII U 1094/19

I. zmienia częściowo zaskarżony wyrok w punkcie I w ten sposób, że prawo do wypłaty przeliczonej emerytury ustala od dnia 1 kwietnia 2019 roku;

II. oddala apelację w pozostałej części.

Barbara Mazurkiewicz-Nowikowska Elżbieta Czaja Małgorzata Pasek

Sygn. akt III AUa 236/20

UZASADNIENIE

Wyrokiem z dnia 7 stycznia 2020 r. Sąd Okręgowy w Lublinie zmienił decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w L. i ustalił R. S. prawo do przeliczenia emerytury, przyznanej decyzją z dnia 2 stycznia 2014 r. bez pomniejszania jej wysokości o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur, począwszy od 2 kwietnia 2016 roku. W pozostałej części Sąd Okręgowy oddalił odwołanie.

Podstawą wyroku były następujące ustalenia:

Ubezpieczona urodziła się (...) Decyzją z 15 września 2008 r. organ rentowy przyznał jej emeryturę w wieku obniżonym od 28 sierpnia 2008 r. Wysokość emerytury została obliczona w oparciu o art. 53 ustawy emerytalnej.

Decyzją z 2 stycznia 2014 r. organ rentowy przyznał wnioskodawczyni emeryturę, po osiągnięciu przez nią powszechnego wieku emerytalnego. Wysokość emerytury została obliczona z zastosowaniem art. 25 ust. 1 b ustawy z dnia 17 grudnia 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. Wypłata emerytury została zawieszona, gdyż korzystniejszym świadczeniem była dotychczasowa emerytura.

Wyrokiem z 06 marca 2019 r. 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 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W dniu 2 kwietnia 2019 r. ubezpieczona złożyła wniosek o wznowienie postępowania i ponowne naliczenie emerytury, z uwzględnieniem skutków wynikających z wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Pozwany wznowił postępowanie i decyzją z 9 kwietnia 2019r. odmówił uchylenia decyzji z 2 stycznia 2014 r., zaś 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 k.p.a. organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa.

W ocenie Sądu Okręgowego organ rentowy odmawiając uchylenia decyzji z 2014 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 zważył, że wniesienie odwołania do sądu 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.

W ocenie Sądu Okręgowego jedynym dostępnym mechanizmem wzruszenia prawomocnej decyzji organu rentowego jest instytucja przewidziana w art. 114 cyt. ustawy. Przepis art. 114 cyt. ustawy zawiera szereg przesłanek pozwalających na ponowne ustalenie prawa do świadczeń lub ich wysokości. Sąd Okręgowy zważył, że utrwalone jest przy tym 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 nie tylko zaniebdania organu ale również każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego, czy jest to skutkiem zaniebdania, pomyłki, celowego działania organu czy też rezultatem niewłaściwych działań pracodawców albo wadliwej techniki legislacyjnej i w konsekwencji niejednoznaczności obowiązujących przepisów (zob. wyrok SN z dnia 4 października 2018 r. III UK 153/17). Należy zatem uznać, że przedmiotowe pojęcie obejmuje nie tylko niewłaściwą wykładnię przepisów prawa ale także zastosowanie przepisu niezgodnego z Konstytucją. Nie ma przy tym znaczenia data ogłoszenia wyroku przez TK, gdyż ustalenie niekonstytucyjności przepisu przez TK (bez określenia daty utraty jego mocy) ma charakter

retroaktywny, co oznacza, że od początku przepis ten był niezgodny z Konstytucją. Błędem organu było w tym wypadku jego zastosowanie. Brak wiedzy organu o takim charakterze przepisu czy też zachowanie należytej staranności w stosowaniu prawa, nie ma znaczenia w świetle opisanej, obiektywnej odpowiedzialności organu za wady legislacyjne aktu prawnego.

Podsumowując art. 114 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy emerytalnej jest pełnowartościową podstawą prawną pozwalającą na merytoryczne rozstrzygnięcie o prawie strony do przeliczenia nieprawidłowo obliczonej emerytury. Sąd podkreślił, że zawarte w tym przepisie terminy określają jedynie granice czasowe, w jakich może dojść do zmiany decyzji na niekorzyść ubezpieczonego. W przypadku błędu organu (ust. 1 pkt. 6) przeliczenie emerytury po upływie 3 lat od wydania decyzji jest możliwe tylko na korzyść ubezpieczonego.

Kwestię, od jakiej daty możliwe jest przeliczenie świadczenia reguluje art. 133 ustawy emerytalnej. W ustępie 1 stwierdza on, iż w razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości, przyznane lub podwyższone świadczenia wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż:

- 1) od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu, z zastrzeżeniem art. 107a ust. 3;
- 2) za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, o którym mowa w pkt 1, jeżeli odmowa lub przyznanie niższych świadczeń były następstwem błędu organu rentowego lub odwoławczego.

Powyższe oznacza, że w przedmiotowej sprawie, w której wadliwe zastosowanie przepisu było błędem organu rentowego, możliwe jest przeliczenie świadczenia wyłącznie 3 lata wstecz od złożenia przez ubezpieczoną wniosku o wznowienie postępowania. Sąd Okręgowy zważył, że przeliczenie emerytury wnioskodawczyni, zgodnie z wyrokiem TK z 6 marca 2019 r. jest dla niej korzystne.

Ponieważ wnioskodawczyni oprócz przeliczenia domagała się również uchylecia zaskarżonej decyzji w wyniku wznowienia postępowania, a do tego nie było podstaw, Sąd Okręgowy w pozostałym zakresie jej odwołanie oddalił.

Z tych względów i na mocy art. 477¹⁴ § 1 i 2 k.p.c. Sąd Okręgowy orzekł jak w wyroku.

Apelację od powyższego wyroku złożył pozwany organ rentowy zaskarżając wyrok w zakresie rozstrzygnięcia w punkcie I 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:
 - 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;
- 2) naruszenie art.26 w zw. z art.25 ust.1 b ustawy emerytalnej poprzez jego błędne zastosowanie, podczas gdy przepis ten nie ma zastosowania do przeliczenia wysokości emerytury, a stosuje się go jedynie przy ustalaniu prawa do świadczenia i obliczania jego wysokości po raz pierwszy w konsekwencji czego Sąd jedynie zobowiązał organ rentowy do przeliczenia świadczenia skarżącej bez pomniejszania sumy kwot pobranych już emerytur zamiast oddalić odwołanie skarżącej w całości,
- 3) naruszenie art.133 ust.1 pkt1 w zw. z art 133 ust.2 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych poprzez jego niezastosowanie w niniejszej sprawie, podczas gdy sąd powinien uznać, iż

ewentualne podwyższone świadczenie wypłacone powinno być poczynając od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie postępowania, a więc od 11 kwietnia 2019r. lub od 21 marca 2019 r., tj. od daty ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r. w dzienniku ustaw.

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

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja organu rentowego w części zasługuje na uwzględnienie.

Sąd Apelacyjny akceptuje niesporne ustalenia faktyczne, dokonane przez Sąd Okręgowy, zatem nie zachodzi konieczność ich powtarzania.

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 świadczenia po prawidłowym zastosowaniu obowiązujących przepisów prawa, z uwzględnieniem treści wyroku Trybunału. Składając wniosek o przeliczenie emerytury 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.

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.

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. Sąd Apelacyjny podziela w pełni pogląd Sądu Najwyższego, że błąd organu rentowego nie obejmuje sytuacji, w której organ ten (w chwili wydania decyzji) działa na podstawie niebudzących wątpliwości interpretacyjnych przepisów ustawy, które bez wątpienia korzystają z domniemania konstytucyjności aż do chwili uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2014 r. III UZP 3/13LEX nr 1455747).

Podsumowując, w sprawie niniejszej wprawdzie nie występują przesłanki do zastosowania art. 114 ust. 1 pkt 6 cyt. ustawy, co słusznie zarzucił pozwany, 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.

Tym samym ponowne obliczenie wysokości emerytury wnioskodawczyni nie może nastąpić wcześniej niż od daty złożenia wniosku – stosownie do treści art. 133 ust. 1 pkt 1 cyt. ustawy. Zgodnie z jego treścią w razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości, przyznane lub podwyższone świadczenia wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy (...). Wniosek o ponowne obliczenie emerytury został złożony przez wnioskodawczynię w dniu 2 kwietnia 2019 r. i od tego miesiąca może nastąpić wypłata emerytury w nowej wysokości.

Z tych względów i na mocy art. 386 § 1 k.p.c. Sąd Apelacyjny zmienił częściowo zaskarżony wyrok.

W pozostałej części apelacja pozwanego jako bezzasadna została oddalona w trybie art. 385 k.p.c.