

Sygn.akt III AUa 512/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 15 stycznia 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Alicja Sołowińska

Sędziowie: Bożena Szponar - Jarocka

Teresa Suchcicka

Protokolant: Magda Małgorzata Gołaszewska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 15 stycznia 2020 r. w B.

sprawy z odwołania J. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B.

o uchylenie decyzji wydanej z naruszeniem prawa i ponowne przeliczenie świadczenia

na skutek apelacji wnioskodawczyni J. S.

od wyroku Sądu Okręgowego w Suwałkach III Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 27 czerwca 2019 r. sygn. akt III U 443/19

I. **zmienia zaskarżony wyrok w części w ten sposób, że zobowiązuje Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. do rozpoznania w terminie 30 dni w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2018 poz. 1270 t.j.) wniosku J. S. z 29 marca 2019 roku o przeliczenie emerytury w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 roku sygn. P 20/16;**

II. **oddala apelację w pozostałym zakresie;**

III. **nie stwierdza rażącego naruszenia prawa przez organ rentowy;**

IV. **znosi między stronami koszty procesu.**

T. S. A. B. S. - J.

Sygn. akt III AUa 512/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 16.04.2019r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych w B. odmówił J. S. uchylenia decyzji z 19.06.2013r. i jednocześnie stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

Argumentował, iż 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 §1 kpa organ administracji

publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazuje okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji.

W przypadku wnioskodawczyni od dnia doręczenia decyzji z 19.06.2013r. upłynęło pięć lat i z tego powodu uchylenie tej decyzji jest niemożliwe.

Odwołanie od tej decyzji złożyła J. S., która powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r. sygn. P 20/16 domagała się przeliczenia emerytury.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie. Podtrzymał podstawy skarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 27 czerwca 2019r. Sąd Okręgowy w Suwałkach oddalił odwołanie J. S..

Sąd Okręgowy ustalił, iż J. S. decyzją z 04.08.2009r. nabyła prawo do wcześniejszej emerytury od 01.06.2009r. Kolejnymi decyzjami przeliczano świadczenie w związku ze zmianą stażu ubezpieczeniowego lub waloryzacją.

W dniu 08.04.2013r. odwołująca złożyła wniosek o emeryturę w wieku powszechnym. Decyzją z 19.06.2013r. przyznano jej prawo do emerytury od miesiąca, w którym zgłosiła wniosek tj. od 01.04.2013r. Wysokość emerytury w powszechnym wieku została ustalona na podstawie art. 26 w zw. z art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Podstawa obliczenia świadczenia została pomniejszona o kwoty wypłaconej emerytury wcześniejszej. Tak ustalana emerytura została zawieszona, ponieważ była świadczeniem mniej korzystnym i wypłacie podlegała emerytura wcześniejsza.

W dniu 29.03.2019r. J. S. wystąpiła z wnioskiem o ponowne ustalenie wysokości emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r.

Postanowieniem z 16.04.2019r. organ rentowy wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z 19.06.2013r. Natomiast skarżoną decyzją odmówił uchylenia decyzji z 19.06.2013r. i jednocześnie stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

Sąd I Instancji stwierdził, iż okoliczności związane z momentem przejścia przez odwołującą na wcześniejszą emeryturę oraz emeryturę w wieku powszechnym były bezsporne. Spór w niniejszej sprawie był wynikiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r., który orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy z 17.12.1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. z 2018r. poz. 1270 oraz z 2019r. poz. 39) w brzmieniu obowiązującym do 30.09.2017r. w zakresie w jakim dotyczy urodzonych w (...)r. kobiet, które przed 01.01.2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP. Zgodnie treścią art. 25 ust. 1b, jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę na podstawie przepisów art. 26b, 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26.01.1982r. - Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2006 r. Nr 97, poz. 674, z późn. zm.), 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. Ta regulacja spowodowała, że od 01.01.2013r. kobiety urodzone w (...)r., w tym odwołująca, znalazły się w specyficznej sytuacji, ponieważ o ile kobiety urodzone w latach 1949-1952 mogły przejść na wcześniejszą emeryturę w latach 2004-2007, a następnie na emeryturę w wieku powszechnym odpowiednio w latach 2009-2012, to kobiety urodzone (...) i przebywające na wcześniejszej emeryturze (tak jak odwołująca) mogły przejść na powszechną emeryturę dopiero 2013r. tj. po ukończeniu 60 roku życia i po wejściu w życie przepisu nakazującego pomniejszenie podstawy emerytury o sumę świadczeń pobranych w ramach emerytury wcześniejszej.

Skutkiem wyroku Trybunału Konstytucyjnego jest prawo wznowienia postępowania z mocy art. 190 ust. 4 Konstytucji dla wszystkich kobiet objętych zakresem orzeczenia Trybunału. Przepis ten otwiera drogę do sanacji konstytucyjności sytuacji prawnych, w których zastosowanie art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i renach z FUS wywołało konsekwencje zakwestionowane przez Trybunał. Z powszechnego charakteru wyroków TK, o którym mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji i utraty mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu, wynika, że możliwość rozstrzygnięcia

sprawy z pominięciem derogowanego przepisu odnosi się zasadniczo do wszystkich spraw, w których niekonstytucyjny przepis był podstawą orzeczenia o prawach osób uprawnionych, bez względu na to, kto i w jakim trybie zwrócił się do Trybunału z odpowiednim żądaniem.

Pojęcie wznowienia postępowania, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji ma szersze znaczenie niż pojęcie wznowienia w sensie technicznym, przewidziane w odpowiednich procedurach regulowanych w ustawach i obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne stojące do dyspozycji stron, organów i sądów, wykorzystanie których umożliwia przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń. Wskazał również, że przepisy dotyczące wznowienia postępowania nie uwzględniają jednak specyficznej sytuacji związanej z obowiązkiem sanacji konstytucyjności w sprawach dotyczących emerytur kobiet, które przed dniem 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Pozostawiają tym samym znaczny margines dowolności organom i sądom w ocenie i rozstrzygnięciu następstw wyroku Trybunału w konkretnych wypadkach. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego w celu zagwarantowania jednolitych zasad zwrotu świadczeń należnych uprawnionym ustawodawca powinien wprowadzić odpowiednie regulacje w tym zakresie, natomiast niewydanie takiej regulacji przez ustawodawcę nie zamyka drogi do wznowienia postępowania. Oznacza to również, że do czasu wydania takiej regulacji osoby uprawnione mogą występować z wnioskami o wznowienie postępowania.

Sąd Okręgowy podkreślił, iż odwołująca wystąpiła z wnioskiem o wznowienie postępowania. Zgodnie z art. 190 ust. 4 Konstytucji orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. W przypadku odwołującej prawo do emerytury w wieku powszechnym i jej wysokość została ustalona decyzją organu rentowego, od której nie złożyła odwołania do Sądu. Decyzja ta jest prawomocna.

Zgodnie z art. 145a § 1 i 2 kpa strona może żądać wznowienia postępowania w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. Skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd I Instancji ustalił, że odwołująca zachowała jednomiesięczny termin do złożenie skargi o wznowienie postępowania w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organu rentowego. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r. P 20/16 został opublikowany w Dzienniku Ustaw z 2019r. poz. 539 i wszedł w życie 21.03.2019r.

W myśl art. 146 §1 kpa uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145a kpa nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. Odwołująca odpis decyzji przyznającej jej prawo do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym otrzymała w 2013r., natomiast wniosek o wznowienie postępowania – przeliczenie świadczenia w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, złożyła 29.03.2019r., czyli po upływie 5 lat od doręczenia decyzji. Z tego względu decyzja organu rentowego była prawidłowa.

Zdaniem Sądu Okręgowego w przypadku odwołującej i innych emerytek, które obejmuje wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r. i które przekroczyły 5-letni okres na złożenie wniosku o wznowienie postępowania, nie jest możliwe zastosowanie innej konstrukcji wznowienia postępowania, która czyniłaby zadość ich żądaniu. Kierując się wytycznymi Trybunału Konstytucyjnego Sąd rozważał możliwości rozpoznania wniosku odwołującej w trybie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie ulega wątpliwości, iż sytuacja odwołującej z racji na uchybie terminowi 5 lat od doręczenia decyzji ustalającej jej prawo do emerytury powszechnej, nie była przez nią zawiniona. Nie można również pomijać, że Trybunał stwierdzając niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w (...)r., które przed dniem 01.01.2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, nie zakwestionował możliwości stosowania określonego w nim mechanizmu potrącania pobranych wcześniejszych emerytur w stosunku do pozostałych osób.

W ocenie Sądu I instancji instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania” (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 5.06.2003 r., III UZP 5/03, OSNP 2003, nr 18, por. 442 i orzecznictwo tam powołane), ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania i nieco odmienne od niego przesłanki. Z istoty swej służy też innym celom, pozwalając ponownie ustalić prawo do świadczeń emerytalno-rentowych lub ich wysokość przy wykorzystaniu mniej rygorystycznych podstaw niż określone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego podstawy wznowienia takiego postępowania. Nie jest też ograniczona jakimkolwiek terminem. Pogląd ten jest ugruntowany i Sąd Okręgowy w pełni go podziela. Co jednak szczególnie istotne, orzeczenie, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, stanowi samodzielną i szczególną podstawę wznowienia postępowania wymienioną *expressis verbis* w przepisach regulujących postępowanie zarówno sądowe (art. 4011 kpc i art. 540 § 2 kpc), jak i administracyjne (art. 145a kpa). Stosownie do art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z FUS w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w powołanej ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, 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 Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją, należy zatem uznać art. 145a kpa, w myśl którego można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja (§ 1), przy czym w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego 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 (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 23.08.2018r.). Powołane poglądy utrwaliły się w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyrok Sądu najwyższego z 17.05.2017r. sygn. III UK 117/16).

Sąd Okręgowy podkreślił, że wznowienie postępowania, które czyni zadość wyrokowi Trybunału Konstytucyjnego z 06.03.2019r., winno skutkować unieważnieniem decyzji, którą przyznano odwołującej prawo do emerytury powszechnej i jednocześnie ustalono jej wysokość, przy uwzględnieniu niekonstytucyjnego przepisu. Inaczej rzecz ujmując, ustalenie wysokości emerytury powszechnej bez potrącania kwoty wypłaconej emerytury wcześniejszej. Taką możliwość daje zastosowanie wznowienia postępowania w trybie administracyjnym. Naturalną konsekwencją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego 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, 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. Natomiast ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie której została wydana decyzja ustalająca odwołującej prawo do emerytury powszechnej, jej wysokość i jednocześnie wstrzymująca jej wypłatę (była świadczeniem mniej korzystnym w stosunku do emerytury wcześniejszej), nie zawiera odpowiedniej regulacji określającej wprost zasady i tryb postępowania w przypadku orzeczenia o niekonstytucyjności przepisu ustawy. Należy przyjąć za Sądem Najwyższym, który w postanowieniu z 10.01.2014r., III UZP 3/13 wskazał, że nie jest uprawnione rozważanie zastosowanie w takiej sytuacji art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, zgodnie z którym prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, ponieważ art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraźnie odsyła w przypadku w nim określonym do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania.

Wznowienie w tym kontekście oznacza prawo do skorzystania ze środków proceduralnych zmierzających do wydania w zakończonej sprawie nowego rozstrzygnięcia, opartego na stanie prawnym ukształtowanym po wejściu w życie orzeczenia Trybunału (por. wyrok TK z 7 września 2006 r., sygn. SK 60/05). Zdaniem Sądu Okręgowego zalecenia Trybunału Konstytucyjnego, który pozostawił „znacznym margines dowolności” sądom w ocenie i rozstrzygnięciu

następstw wyroku w sprawie P 20/16, nie może skutkować rozszerzeniem katalogu okoliczności czy też zdarzeń, które stanowią podstawę do wznowienia postępowania w trybie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w sytuacji, gdy istnieje podstawa prawna do wznowienia postępowania w związku orzeczeniem o niekonstytucyjności danej normy prawnej.

Zdaniem Sądu I Instancji art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS nie został wyrugowany z obrotu prawnego, a zasada potrącenia nie została przez Trybunał zakwestionowana. Przepis ten został uznany za niekonstytucyjny w stosunku do pewnej grupy kobiet w określonym stanie faktycznym (data urodzenia i ustalone prawo do wcześniejszej emerytury). Natomiast organ rentowy od 01.01.2013r. tj. od momentu wejścia w życie art. 25 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS dokonywał ich automatycznego stosowania. Przepisy te nie budziły wątpliwości interpretacyjnych i bez wątpienia korzystały z domniemania konstytucyjności, aż do chwili uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. Decyzja wydana w takich warunkach nie może też być uznana za bezprawną, gdyż podstawa prawna do jej wydania odpadła dopiero po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Należy zatem uznać, że decyzja taka stanowi przypadek, w którym opóźnienie w przyznaniu lub wypłaceniu świadczenia jest następstwem okoliczności, za które organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności (por. postanowienie Sądu Najwyższego z 10.01.2014r. sygn. III UZP 3/13). Przyjmując takie stanowisko, Sąd Okręgowy miał świadomość, że pytanie prawne będące kanwą omawianego wyroku, wpłynęło do Trybunału 03.10.2016r. natomiast orzeczenie zostało wydane 06.03.2019r. Było po części również powodem niezachowania przez znaczną rzeszę emerytek z rocznika 1953 pięcioletniego terminu do skutecznego żądania uchylenia prawomocnej decyzji.

W związku z powyższym, na podstawie art. 477¹⁴ §1 kpc Sąd Okręgowy orzekł, jak sentencji wyroku.

Apelację od powyższego wyroku złożyła J. S..

Skarżąca zarzucała naruszenie prawa materialnego poprzez nie zastosowanie się do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 06 marca 2019 roku i pominięcie w rozstrzygnięciu art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach, który pozwoliłby na wznowienie postępowania i dostosowania wyliczenia emerytury z uwzględnieniem wyroku TK.

Wskazując na powyższe zarzuty wносиła o uchylenie wyroku w całości i uchylenie decyzji ZUS z dnia 16.04.2019r. znak (...) odmawiającej uchylenie decyzji z dnia 19.06.2013r., celem ponownego jej przeliczenia oraz ewentualne uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpatrzenia.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Stan faktyczny rozpoznawanej sprawy nie był sporny. Wynikało z niego, że 29 marca 2019r. J. S. złożyła do organu rentowego wnioski o ponowne obliczenie świadczenia emerytalno-rentowego zgodnie z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. (P 20/16). Organ rentowy potraktował ten wniosek jako skargę o wznowienie postępowania, a następnie wznowił na podstawie art. 145a kodeksu postępowania administracyjnego (zwanego dalej „k.p.a.”) postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z 19 czerwca 2013r., którą przyznano odwołującej prawo do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym i obliczono wysokość emerytury, pomniejszając podstawę obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur. Po wznowieniu postępowania organ rentowy wydał zaskarżoną w sprawie decyzję z 16 kwietnia 2019r. W decyzji tej organ rentowy odmówił J. S. uchylenia decyzji z 19 czerwca 2013r. i jednocześnie stwierdził wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa. Taka decyzja wyznaczała więc zakres i przedmiot postępowania sądowego oraz wydanego w jego następstwie wyroku.

Niewątpliwie problem prawny, który wystąpił w sprawie, a który skłonił Sąd Okręgowy do oddalenia odwołania J. S. od decyzji z 16 kwietnia 2019r., powstał w wyniku wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 6 marca 2019r. (P 20/16), w którym orzeczono, że art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (zwanej dalej „ustawą emerytalną”) w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w (...)r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrok ten został opublikowany w Dzienniku Ustaw 21 marca 2019r. Od tego

dnia wszedł więc w życie i wywołał skutek w postaci niemożności stosowania tego przepisu przez sądy oraz inne organy także w odniesieniu do stanów faktycznych sprzed ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Nie oznacza to jednak automatycznego pozbawienia mocy obowiązującej decyzji wydanych z uwzględnieniem uchylonego przez Trybunał Konstytucyjny przepisu. Konieczne jest bowiem zainicjowanie odpowiedniego postępowania zmierzającego do wzruszenia decyzji wydanej na podstawie przepisu uznanego za niezgodny z Konstytucją. Wynika to z art. 190 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, który stanowi, że orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego 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, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

Trybunał Konstytucyjny, stwierdzając niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w (...).r., które przed 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej, nie zakwestionował możliwości stosowania określonego w nim mechanizmu potrącania w stosunku do pozostałych osób. Skutkiem niniejszego wyroku jest prawo wznowienia postępowania z mocy art. 190 ust. 4 Konstytucji RP dla wszystkich kobiet objętych zakresem orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Przepis ten otwiera drogę do sanacji konstytucyjności sytuacji prawnych, w których zastosowanie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej wywołało konsekwencje zakwestionowane przez Trybunał Konstytucyjny. Z powszechnego charakteru wyroków Trybunału Konstytucyjnego, o którym mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji i utraty mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu (art. 190 ust. 3 Konstytucji RP), wynika, że możliwość rozstrzygnięcia sprawy z pominięciem derogowanego przepisu odnosi się zasadniczo do wszystkich spraw, w których niekonstytucyjny przepis był podstawą orzeczenia o prawach osób uprawnionych, bez względu na to, kto i w jakim trybie zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z odpowiednim żądaniem. Pojęcie „wznowienia postępowania”, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji ma szersze znaczenie niż pojęcie „wznowienia” w sensie technicznym, przewidziane w odpowiednich procedurach regulowanych w ustawach i obejmuje wszelkie instrumenty proceduralne stojące do dyspozycji stron, organów i sądów, wykorzystanie których umożliwia przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń (zob. np. postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 14 kwietnia 2004 r., SK 32/01).

Prawo sanacji konstytucyjności może być zrealizowane w dwojakim trybie. Postępowania zakończone wydaniem wyroku przez sądy pracy i ubezpieczeń społecznych mogą być wznowione na podstawie art. 401¹ ustawy z 17 listopada 1964r. kodeks postępowania cywilnego (Dz.U. z 2018 r., poz. 1360 ze zm.), natomiast osobom, które nie odwołały się od decyzji wydanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych przysługuje wznowienie postępowania na podstawie art. 145a ustawy z 14 czerwca 1960r. kodeks postępowania administracyjnego (Dz.U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.) w związku z art. 124 ustawy emerytalnej. Wznowienie w tym kontekście oznacza prawo do skorzystania ze środków proceduralnych zmierzających do wydania w zakończonej sprawie nowego rozstrzygnięcia, opartego na stanie prawnym ukształtowanym po wejściu w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (por. wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 7 września 2006r., SK 60/05). Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 marca 2019r. (P 20/16), wymienione przepisy dotyczące wznowienia postępowania nie uwzględniają jednak specyficznej sytuacji związanej z obowiązkiem sanacji konstytucyjności w sprawach dotyczących emerytur kobiet, które przed 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej. Pozostawiają tym samym znaczny margines dowolności organom i sądom w ocenie i rozstrzygnięciu następstw wyroku Trybunału Konstytucyjnego w konkretnych wypadkach.

Specyfika spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych wyraża się między innym tym, że związanie sądu i organu rentowego ostateczną decyzją administracyjną nie ma charakteru bezwzględny. Istnieje możliwość dokonania ponownych ustaleń warunkujących prawo lub wysokość przyznanego wcześniej świadczenia. Podstawę do tego zawiera art. 114 ust. 1 ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz.U. z 2018r., poz. 1270 ze zm.), który na gruncie ubezpieczeń społecznych daje podstawy do ponownego ustalenia prawa do świadczeń lub ich wysokości, jeżeli zostaną spełnione warunki określone w tym przepisie. Niewątpliwie instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu

Ubezpieczeń Społecznych nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania”. Instytucja ta ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania i nieco odmienne od niego przesłanki. Z istoty swej służy też innym celom, pozwalając ponownie ustalić prawo do świadczeń emerytalno-rentowych lub ich wysokość przy wykorzystaniu mniej rygorystycznych podstaw niż określone w przepisach kodeksu postępowania administracyjnego podstawy wznowienia takiego postępowania. Niemniej jednak jest szczególną instytucją w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, która umożliwi ponowne rozpatrzenie prawa do świadczeń emerytalno-rentowych lub ich wysokości, mimo istnienia w obrocie prawnym prawomocnej decyzji organu rentowego. Z uwagi zatem na specyfikę postępowań w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, zdaniem Sądu Apelacyjnego, należało również rozważyć możliwość zastosowania art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej jako jedną z form „wznowienia” postępowania zakończonego decyzją organu rentowego. W wyroku z 3 grudnia 2019r., wydanym w sprawie o sygnaturze akt III AUa 683/19, Sąd Apelacyjny w Białymstoku wyjaśnił zasadność zastosowania art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej przy ocenie żądań osoby ubezpieczonej powołującej się na korzystny dla niej wyrok Trybunału Konstytucyjnego, a także to, dlaczego wyrok Trybunału Konstytucyjnego korzystny dla osoby ubezpieczonej może stanowić okoliczność uzasadniającą wznowienie postępowania na podstawie art. 114 ustawy emerytalnej. Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela to stanowisko.

Zawarte w skierowanym do ZUS wniosku z 29 marca 2019r. żądanie odwołującej o ponowne obliczenie świadczenia emerytalno-rentowego w związku z wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 6 marca 2019r. (P 20/16) było bardzo ogólnie sformułowane. ZUS rozpatrzył wniosek pod kątem spełnienia przesłanek do wznowienia postępowania na podstawie art. 145a kodeksu postępowania administracyjnego i wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z 19 czerwca 2013r., którą przyznano odwołującej prawo do emerytury w powszechnym wieku emerytalnym i obliczono wysokość emerytury, pomniejszając podstawę obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur. Następnie decyzją z 16 kwietnia 2019r. odmówił uchylecia decyzji z 19 czerwca 2013r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa, powołując się na art. 146 § 1 w zw. z art. 151 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego. W tym zakresie organ rentowy właściwie rozpoznał żądanie odwołującej. O ile bowiem odwołująca złożyła wniosek o przeliczenie emerytury z uwzględnieniem stanowiska zawartego w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. (P 20/16) w terminie miesiąca od ogłoszenia tego wyroku, jak tego wymaga art. 145a § 2 k.p.a., to jednak od momentu doręczenia jej decyzji z 19 czerwca 2013r. (przyznającej prawo do emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnej emerytury z zastosowaniem art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej), upłynęło 5 lat, o których mowa w art. 146 § 1 k.p.a. Z tego względu organ rentowy nie mógł – na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a. – uchylić kwestionowanej decyzji z 19 czerwca 2013r. i wydać nowej decyzji rozstrzygającej o istocie sprawy. W rezultacie decyzja organu rentowego odmawiająca uchylecia decyzji z 19 czerwca 2013r. i stwierdzająca wydanie jej z naruszeniem prawa była właściwa.

Niemniej jednak – zdaniem Sądu Apelacyjnego – organ rentowy jako profesjonalny organ zajmujący się ustalaniem prawa do świadczeń emerytalnych i ich wysokości powinien szerzej rozpatrzyć żądanie odwołującej niż tylko w zakresie art. 145a i art. 146 § 1 w zw. z art. 151 § 2 kodeksu postępowania administracyjnego. Powinien wziąć pod uwagę każdy możliwy sposób rozpatrzenia zgłoszonego żądania, w tym również w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, zgodnie z którym 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 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. Organ rentowy nie ustosunkował się do żądania odwołującej w tym zakresie, dlatego zdaniem Sądu Apelacyjnego należało potraktować odwołanie J. S. jako odwołanie nie tylko w zakresie, na który wskazuje zaskarżona w sprawie decyzja organu rentowego z 16 kwietnia 2019r. (odmawiająca uchylecia decyzji z 19 czerwca 2013r. i stwierdzająca wydanie jej z naruszeniem prawa), ale również jako odwołanie wniesione w związku z niewydaniem decyzji przez organ rentowy co do możliwości zastosowania art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej. W tym zakresie miał zastosowanie art. 477⁹ § 4 kodeksu postępowania cywilnego, zgodnie z którym jeżeli organ rentowy nie wydał decyzji w terminie dwóch miesięcy od dnia zgłoszenia roszczenia w sposób przepisany, odwołanie można wnieść w każdym czasie po upływie tego terminu. Sąd Apelacyjny dostrzegł, że w momencie złożenia przez odwołującą odwołania od decyzji z 16 kwietnia 2019r. nie upłynął

jeszcze dwumiesięczny termin liczony od dnia złożenia wniosku odwołującej 29 marca 2019r., w którym organ rentowy powinien wydać decyzję. Termin ten upłynął jednak do momentu zakończenia postępowania w pierwszej instancji. Do tego czasu organ rentowy nie wydał decyzji w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej. Z tego względu Sąd Apelacyjny zmienił zaskarżony w sprawie wyrok Sądu Okręgowego o tyle, że zobowiązał Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. do rozpoznania wniosku J. S. z 29 marca 2019r. o przeliczenie świadczenia w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. (P 20/16) w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, a w pozostałym zakresie oddalił apelację. O tym orzeczono na podstawie art. 386 § 1 (pkt I sentencji wyroku) oraz art. 385 k.p.c. (punkt II sentencji wyroku).

Ponadto Sąd Apelacyjny nie stwierdził rażącego naruszenia prawa przez organ rentowy, o którym mowa w art. 477¹⁴ § 3 k.p.c. Organ rentowy ustosunkował się do wniosku odwołującej o przeliczenie emerytury w związku z wydaniem przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z 6 marca 2019r. i wydał decyzję przed upływem dwóch miesięcy od dnia złożenia wniosku. Nadał zatem bieg wnioskowi i w rozsądnym okresie ustosunkował się do niego na podstawie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego. W tym zakresie nie można było zarzucić organowi rentowemu rażącego naruszenia prawa, ponieważ postąpił właściwie. Sąd Apelacyjny uznał jednak, że ze względu na specyfikę spraw z zakresu ubezpieczeń społecznych, ogólnie sformułowane żądanie odwołującej oraz wyrok Trybunału Konstytucyjnego odnoszący się do szczególnej sytuacji kobiet urodzonych (...), które przed 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej, należało rozpoznać wniosek odwołującej również w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej jako szczególnej postaci wznowienia postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Nierozpoznanie żądania również w tym trybie nie mogło stanowić jednak podstawy do przypisania organowi rentowemu rażącego naruszenia prawa, o którym mowa w art. 477¹⁴ § 3 k.p.c. Zgodnie ze wskazanym przepisem Sąd określił termin 30 dni do rozpoznania wniosku określonego w punkcie I wyroku.

W związku z częściowym uwzględnieniem apelacji J. S., a także mając na uwadze charakter dochodzonego świadczenia wynikający z korzystnego dla wnioskodawczyni orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Apelacyjny na mocy art. 100 kpc zniósł między stronami koszty procesu.

Bożena Szponar – Jarocka Alicja Sołowińska Teresa Suchcicka