

Sygn. akt III AUa 521/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 stycznia 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Alicja Sołowińska

Sędziowie: Dorota Elżbieta Zarzecka

Marek Szymanowski

Protokolant: Anna Kuklińska

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 30 stycznia 2020 r. w B.

sprawy z odwołania H. Ł.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O.

o uchylenie decyzji i przeliczenie świadczenia

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O.

od wyroku Sądu Okręgowego w Suwałkach III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 27 czerwca 2019 r. sygn. akt III U 464/19

oddala apelację.

Dorota Elżbieta Zarzecka Alicja Sołowińska Marek Szymanowski

Sygn. akt III AUa 521/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 26 września 2008r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. przyznał H. Ł., emeryturę poczynając od 1 września 2008r. tj. od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek. Na wniosek H. Ł. z 28.10.2013r., decyzją z 29.11.2013r. organ rentowy przyznał wnioskodawczyni emeryturę poczynając od 23 listopada 2013r. tj. osiągnięcia wieku emerytalnego. Wysokość emerytury została obliczona zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w brzmieniu obowiązującym na dzień wydania decyzji (tj. Dz.U. z 2009r. Nr 153, poz.1227 ze zm.). Emerytura przyznana tą decyzją została zawieszona, ponieważ była świadczeniem mniej korzystnym od pobieranej dotychczas.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych na wniosek H. Ł. o przeliczenie emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r., postanowieniem z 15.04.2019r. wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z 29.11.2013r. Następnie decyzją z 15.04.2019r. odmówił uchylenia decyzji z 29.11.2013r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

W uzasadnieniu wskazano, że zgodnie z art. 146 § 1 k.p.a., uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, na podstawie którego została wydana decyzja, nie może nastąpić, jeżeli od dnia uchylenia 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 oraz wskazuje okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji. Ponieważ od dnia doręczenia zaskarżonej decyzji upłynęło pięć lat, nie jest możliwe jej uchylenie.

W odwołaniu od tej decyzji H. Ł. domagała się przeliczenia emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wnosił o jego oddalenie. Wskazał, iż podstawą rozstrzygnięcia były przepisy art. 146 § 1, art. 151 § 2 ustawy z dnia 14.06.1960r. Kodeks postępowania administracyjnego i powtórzył uzasadnienie zaskarżonej decyzji.

Wyrokiem z dnia 27 czerwca 2019r. Sąd Okręgowy w Suwałkach zmienił zaskarżoną decyzję o tyle, że ustalił H. Ł. prawo do przeliczenia emerytury przyznanej decyzją z 29 listopada 2013r. z pominięciem w podstawie obliczenia emerytury sumy kwot pobranych emerytur po uwzględnieniu kwoty wypłaconego wyrównania w wysokości 74.357,86 złotych, poczynając od 1 marca 2016r. (punkt 1 sentencji wyroku) oraz oddalił odwołanie w pozostałym zakresie (punkt 2 sentencji wyroku).

Sąd I instancji ustalił, iż Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 6 marca 2019r. orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018r. poz. 1270 oraz z 2019 r. poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017r., 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. Sąd przypominał, że 1 stycznia 2013r. weszły w życie zmiany wprowadzone ustawą z dnia 11 maja 2012r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 637; dalej: ustawa nowelizująca). W nowym art. 25 ust. 1b ustawy o FUS zawarto zmodyfikowaną regułę obliczania emerytury przysługującej ubezpieczonym w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. W myśl nowych zasad wysokość tego świadczenia, stanowiącą waloryzowane składki na ubezpieczenie oraz zwaloryzowany kapitał początkowy, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot już pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. W efekcie sytuacja prawna osób, które uzyskały przed 1 stycznia 2013r. prawo do tzw. wcześniejszej emerytury, ale do tego momentu nie osiągnęły jeszcze powszechnego wieku emerytalnego, uległa zmianie. Reguły te zmieniono od 1 stycznia 2013r., ponieważ od tego momentu ustawodawca wprowadził mechanizm potrącania kwot pobranych już świadczeń emerytalnych przy ustalaniu kwoty świadczenia przysługującego po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego.

Sąd I instancji powołując się na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. wskazał, że skutkiem wyroku Trybunału 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 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 (art. 190 ust. 3 Konstytucji), 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.

Sąd Okręgowy podkreślił, że w orzecznictwie TK, 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 umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń” (zob. np. postanowienie z 14 kwietnia 2004r., sygn. SK 32/01, OTK ZU nr 4/ (...), poz. 35). 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 dnia 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 dnia 14 czerwca 1960r. – Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.) w związku z art. 124 ustawy o FUS. 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 2006r., sygn. SK 60/05, OTK ZU nr 8/ (...), poz. 101).

W ocenie Sądu Okręgowego prawo ubezpieczeń społecznych nie przewiduje wprost możliwości wznowienia postępowania przed organem rentowym na skutek wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. W tej sytuacji, stosownie do treści art. 123 ustawy z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 300 ze zm.), zastosowanie znajdują przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, przewidujące możliwość wznowienia postępowania administracyjnego na skutek wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Zgodnie z art. 145a § 1 k.p.a. można żądać wznowienia postępowania w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja. W tej sytuacji skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (art. 145a § 2 k.p.a.).

Odnosząc treść cytowanego przepisu do okoliczności faktycznych rozpoznawanej sprawy, należy uznać, że ubezpieczona H. Ł. zachowała termin do wniesienia skargi o wznowienie postępowania administracyjnego przed organem rentowym. Wniosek o przeliczenie emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r., który został ogłoszony w Dzienniku Ustaw RP z 21 marca 2019r., złożyła 29.03.2019r., a więc w terminie określonym ustawą. Dlatego postanowieniem z 15.04.2019r. organ rentowy wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z 29.11.2013r. Następnie decyzją z 15.04.2019r. odmówił uchylenia decyzji z 29.11.2013r. i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

W ocenie Sądu I instancji decyzja w tym zakresie jest prawidłowa. Zgodnie z art. 146 § 1 oraz art. 151 § 2 k.p.a, uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, na podstawie którego została wydana decyzja, nie może nastąpić, jeżeli od dnia uchylenia decyzji upłynęło pięć lat. W takim przypadku, organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazuje okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji. Ponieważ od dnia doręczenia zaskarżonej decyzji upłynęło pięć lat, nie jest możliwe jej uchylenie.

W odwołaniu od tej decyzji H. Ł. wskazała, że nie zgadza się z zaskarżoną decyzją i powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. domagała się ponownego rozpoznania sprawy. Nie kwestionowała upływu pięciu lat od doręczenia decyzji, ani nie kwestionowała innych podstaw wydanej decyzji.

W ocenie Sądu Okręgowego zaskarżona decyzja z 15.04.2019r. jest prawidłowa i w tym zakresie Sąd odwołanie oddalił na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. (pkt 2 wyroku).

W ocenie Sądu I instancji istnieje jednak rozbieżność między wnioskiem ubezpieczonej a treścią decyzji organu rentowego. Wniosek H. Ł. z 29.03.2019r. o przeliczenie emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. i wypłacenie wyrównania, nie zawiera wskazania w jaki sposób, na podstawie jakich przepisów organ rentowy ma tego dokonać. Należy podkreślić, że organ rentowy ma obowiązek działania na korzyść ubezpieczonych i zastosowania najkorzystniejszych obowiązujących przepisów. Istotne jest też, że sam Trybunał Konstytucyjny wskazał, że przepisy dotyczące wznowienia postępowania nie uwzględniają 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 FUS. Pozostawiają tym samym znaczny margines dowolności organom i sądom w ocenie i rozstrzygnięciu następstw wyroku TK w konkretnych wypadkach.

Zdaniem Sądu Okręgowego, w niniejszej sprawie istnieją podstawy do ponownego ustalenia prawa w oparciu o art. 114 ustawy o FUS. Zastosowanie w tej sprawie znajdzie art. 114 ust.1 pkt 1 i ust. 1f pkt 1 ustawy o FUS. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, który stwierdził, że art. 25 ust. 1b ustawy o FUS w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017r., w wskazanym zakresie, jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, stanowi w ocenie Sądu nową okoliczność, o której mowa we wskazanym przepisie. Sąd wskazał również na postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2018r. I UK 355/17, zgodnie z którym wykładnia dotycząca stosowania art. 114 ustawy o FUS, pozwala traktować nawet błędne stosowanie przepisów ustawy emerytalnej przez organ rentowy, jako podstawę zastosowania art. 114 ust. 1 pkt 1. W ocenie Sądu, tym bardziej podstawą zastosowania tego przepisu jest orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego o niekonstytucyjności zastosowanego przy ustalaniu wysokości emerytury przepisu art. 25 ust. 1b ustawy o FUS. Odnosząc się do wymogu z art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy o FUS, by ujawniona nowa okoliczność istniała przed wydaniem błędnej decyzji, należy zwrócić uwagę, że jeśli art. 25 ust. 1b ustawy o FUS został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją, to nie mógł on stanowić podstawy prawnej decyzji ustalającej wysokość emerytury, ponieważ przepis ten był niekonstytucyjny od chwili uchwalenia, a więc także w momencie stosowania go przez organ rentowy.

Sąd Okręgowy odnosząc się do ustalonej w wyroku daty przeliczenia świadczenia stwierdził, że należy powołać się na art. 133 ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Sąd podkreślił, że w judykaturze Sądu Najwyższego (por. wyrok Sądu Najwyższego - Izba Pracy, (...) i Spraw Publicznych z dnia 20 września 2017 r. I UK 359/16) zgodnie przyjmuje się, że zawarte w art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalnej określenie „błąd organu rentowego” należy rozumieć szeroko, zgodnie z tzw. obiektywną błędnością decyzji (por. uchwałę składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 1995r., II UZP 28/94, OSNAPiUS 1995 nr 19, poz. 242). Obejmuje on sytuacje, w których organ rentowy miał podstawy do przyznania świadczenia, lecz z przyczyn leżących po jego stronie tego nie uczynił. Za takie przyczyny można uznać wszelkie zaniechania tego organu, każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego czy jest ona skutkiem zaniechania, pomyłki, celowego działania organu rentowego, czy też rezultatem niewłaściwych działań pracodawców albo wadliwej techniki legislacyjnej i w konsekwencji niejednoznaczności stanowionych przepisów. Oznacza to, że przedmiotowe pojęcie obejmuje również niedopełnienie obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 19 lutego 2002 r., II UKN 116/01, OSNP 2003 nr 24, poz. 599; z dnia 17 marca 2011 r., I UK 332/10, z dnia 4 grudnia 2012 r., II UK 130/12, OSNP 2013 nr 21-22, poz. 258, a także uzasadnienia uchwał Sądu Najwyższego: z dnia 28 czerwca 2005 r., III UZP 1/05, OSNP 2005 nr 24, poz. 395 i z dnia 15 lutego 2006 r., II UZP 16/05, OSNP 2006 nr 15-16, poz. 244).

Uwzględniając taki sposób rozumienia błędu organu rentowego i odnosząc go do wcześniejszych rozważań dotyczących retroaktywnych skutków orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Okręgowy stwierdził, że decyzja organu rentowego z 29 listopada 2013r. była dotknięta błędem, o którym mowa w art. 133 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 133 ust. 2 ustawy o emeryturach i rentach. W przypadku, gdy przeliczone świadczenie – emerytura przyznana po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego - będzie korzystniejsze, wyrównanie powinno być wypłacone poczynając od 1 marca 2016r., to jest trzy lata wstecz, licząc od miesiąca, w którym skarżąca zgłosiła w organie rentowym wniosek o przeliczenie emerytury.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c. orzekł, jak w pkt. 1. sentencji wyroku.

Apelację od powyższego wyroku w części dotyczącej rozstrzygnięcia zawartego w punkcie pierwszym złożył Zakład Ubezpieczeń Społecznych.

Skarżący zarzucał naruszenie przepisów:

1) prawa materialnego tj.

a. art. 190 ust. 4 Konstytucji RP w związku z art. 114 i 124 ustawy z dnia 17.12.1998r. o emeryturach i rentach z FUS (Dz. U. z 2018r., poz. 1270 ze zm.) w związku z art. 145a, art. 146 i 180 ustawy z dnia 14.06.1960r. kodeks postępowania administracyjnego, poprzez błędną subsumcję polegającą na uznaniu przez Sąd Okręgowy, iż art. 114 ustawy emerytalnej stanowi podstawę do wznowienia prawomocnie zakończonego postępowania, gdy tymczasem wznowienie to winno się odbywać na zasadach właściwych dla danego postępowania, tj. zgodnie z przepisami ustawy o emeryturach i rentach z FUS i pomocniczo kodeksu postępowania administracyjnego w oparciu o nowe okoliczności istniejące w dacie decyzji,

b. art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, poprzez błędną subsumcję przy wzruszaniu decyzji wydanej w oparciu o akt normatywny uznany orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją w sytuacji i uznaniu tegoż orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego i skargi o wznowienie jako nowe okoliczności umożliwiające przeliczenie, a w konsekwencji błędnemu zobowiązaniu organu ustalenie prawa odwołującej do przeliczenia emerytury przyznanej decyzją z 29.11..2013r. z pominięciem w podstawie obliczenia emerytury sumy kwot pobranych emerytur po uwzględnieniu kwot wypłacanego wyrównania w wysokości 74357,86 zł poczynając od 01.03.2016r., gdy wniosek został złożony 29.03.2019r.,

c. art. 26 w zw. z art. 25 ust.1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS, poprzez jego błędne zastosowanie w sytuacji, gdy przepis ten nie ma zastosowania do przeliczenia wysokości emerytury, a jedynie przy ustalaniu prawa do świadczenia i obliczania jego wysokości po raz pierwszy, a w konsekwencji błędne zobowiązanie organu do przeliczenia świadczenia bez pomniejszania sum kwot pobranych już emerytur,

d. art. 133 ust. 1 i art. 129 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, poprzez błędną subsumcję polegającą na zobowiązaniu organu rentowego do przeliczenia wysokości emerytury za okres trzech lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy, jeżeli przyznanie niższych świadczeń było następstwem błędu organu rentowego w sytuacji, gdy nie może być mowy o błędzie organu rentowego przy ustaleniu prawa i wysokości emerytury decyzją ZUS z dnia 29.11..2013r. i przy błędnym przyjęciu, iż ubezpieczona była uprawniona do świadczenia od listopada 2013r., gdy tymczasem zgodnie z art. 129 ustawy o emeryturach i rentach z FUS świadczenie wypłaca się od daty spełnienia wszelkich okoliczności nie wcześniej niż od daty wniosku;

2) prawa procesowego tj.

a. art. 180 kodeksu postępowania administracyjnego, poprzez jego niezastosowanie w niniejszej sprawie w sytuacji, gdy przepisy dotyczące ubezpieczeń społecznych nie ustalają odmiennych zasad postępowania w sprawie wznowienia postępowania w związku z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, stwierdzającego niezgodność aktu prawnego z Konstytucją RP – co z pewnością miało wpływ na wydane orzeczenie,

b. art. 321 § 1 kodeksu postępowania cywilnego, poprzez wyrokowanie co do przedmiotu, który nie był objęty żądaniem i zasądzenie ponad żądanie, polegające na zobowiązaniu pozwanego do przeliczenia emerytury ubezpieczonej przyznanej decyzją z 29.11.2013r. z pominięciem w podstawie obliczenia emerytury sumy kwot pobranych emerytur po uwzględnieniu kwot wypłacanego wyrównania w wysokości 74357,86 zł, poczynając od 1.03.2016r. wbrew żądaniu odwołującej wyartykułowanemu we wniosku z dnia 29.03.2019r. – co z pewnością miało wpływ na wydane orzeczenie,

c. art. 477¹⁰ § 2 kodeksu postępowania cywilnego poprzez jego niezastosowanie i rozstrzygnięcie nowego żądania, które nie było rozpoznane przez organ rentowy, zatem nie było przedmiotem zaskarżonej decyzji, gdyż skarżona decyzja dotyczyła rozpoznania skargi o wznowienie w sytuacji, gdy zaskarżona decyzja odmawiała uchylecia prawomocnej decyzji z uwagi na fakt, iż od jej doręczenia upłynęło 5 lat i w konsekwencji braku podstaw do jej merytorycznego rozstrzygnięcia w konsekwencji czego, a sąd winien przekazać wniosek do rozpoznania organowi rentowemu – co z pewnością miało wpływ na wydanie orzeczenie,

d. art. 233 kodeksu postępowania cywilnego wyrażające się, poprzez sprzeczność istotnych ustaleń Sądu z treścią zebranego w sprawie materiału dowodowego i ustalenie, że pozwany dopuścił się błędu w konsekwencji czego

odwołująca ma prawo do przeliczenia w wskazany sposób, czemu przeczy obowiązujący system prawny jak i materiał dowodowy, a także poprzez przekroczenie granic swobodnej oceny dowodów i dowolne rozstrzygnięcie, albowiem Sąd uznając zawinienie organu uchybił zasadom logicznego rozumowania (doświadczenia życiowego), co zaś niewątpliwie miało istotny wpływ na treść wydanego wyroku.

Wskazując na powyższe zarzuty organ rentowy wnosił o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 15.04.2019r., względnie uchylenie skarżonego wyroku i przekazanie sprawy do Sądu I instancji w celu ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja jest niezasadna.

Ustalenia faktyczne dokonane przez Sąd Okręgowy nie były sporne i znajdują oparcie w materiałnej sprawie, dlatego Sąd Apelacyjny przyjmuje je za własne. Sąd Apelacyjny akceptuje też argumentację prawną Sądu I instancji.

Podkreślić należy, iż zaskarżona decyzja z 15.04.2019r. została wydana wskutek wniosku H. Ł. z 6.03.2019r., w którym powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego wniosła o przeliczenie jej emerytury. Organ rentowy rozpoznał ten wniosek jako skargę o wznowienie postępowania w oparciu o przepisy art. 151 § 2 w zw. z art. 146 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego i decyzją z 15.04.2019r. po uprzednim wznowieniu postępowania (postanowienie z 15.04.2019r.) odmówił uchylenia decyzji z 29.11.2013r. przyznającej emeryturę w powszechnym wieku, stwierdzając wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa. Podstawą odmowy uchylenia decyzji z 29.11.2013r. był upływ okresu 5 lat, o którym stanowi przepis art. 146 § 1 kpa. W świetle tego przepisu uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, na podstawie którego została wydana decyzja, nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia decyzji upłynęło pięć lat. Taka sytuacja ma miejsce w rozpoznawanej sprawie, stąd też należy, iż wyrok w części oddalający odwołanie od decyzji odmawiającej uchylenia decyzji z 29.11.2013r. w oparciu o przepisy kodeksu postępowania administracyjnego jest zgodny z prawem.

Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku, iż fakt odmowy uchylenia decyzji w oparciu o przepisy kodeksu postępowania administracyjnego nie oznacza, iż w stosunku do ubezpieczonej nie może nastąpić przeliczenie emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r.

Zgodnie z art. 190 ust. 4. Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej 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. W konsekwencji tej regulacji, jeżeli dochodzone przed sądem roszczenie jest bezpośrednim skutkiem wyraźnego stwierdzenia przez Trybunał niezgodności określonej normy z Konstytucją, umową międzynarodową - to sąd ten powinien poszukiwać możliwości jak najpełniejszego wprowadzenia w życie orzeczenia Trybunału w ramach wszelkich dostępnych procedur wznowieniowych, przy czym z art. 190 ust. 4 Konstytucji nie wynika wymóg, aby była to procedura specjalnie przewidziana do wznowienia postępowania w następstwie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, aczkolwiek istnienie takiej procedury z pewnością porządkuje tryb i ułatwia stronie dochodzenie swojego prawa i roszczenia, które orzeczenie Trybunału, usuwające niekonstytucyjną normę, uczyniło zasadnym. Polski ustawodawca we wszystkich 3 najważniejszych procedurach uregulował możliwości wznowienia postępowania wskutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. W kodeksie postępowania cywilnego regulują tę kwestię art. 401¹ i 416¹ k.p.c., w Kodeksie postępowania administracyjnego art. 145a i 146 k.p.c., a w postępowaniu karnym art. 540 Kodeksu postępowania karnego. Nie oznacza to jednak zdaniem Sądu Apelacyjnego, iż tylko w tych przypadkach możliwie jest wznowienia postępowania wskutek korzystnego dla strony wyroku Trybunału Konstytucyjnego, albowiem w poszczególnych postępowaniach mogą pojawiać się jeszcze inne regulacje umożliwiające introdukcję orzeczenia TK. Trzeba przy tym zważyć, iż sam Trybunał na tle wykładni art. 190 ust.4 Konstytucji wyraźnie podkreśla, że 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 umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń" (zob. np. postanowienie z 14 kwietnia 2004r., sygn. SK 32/01, OTK ZU nr 4/ (...), poz. 35; uzasadnienie wyroku TK z dnia 6 marca 2019 r. P 20/16). Wykładnia zawężająca zatem pojęcie z art. 190 § 4 Konstytucji „wznowienia postępowania” spotkana czasem w orzecznictwie nie jest uzasadniona w ocenie samego Trybunału.

Okoliczność powyższa ma decydujące znaczenie w niniejsze sprawie o tyle, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych istnieje konstrukcja quasi wznowienia (uproszczonego) uregulowana obszernie w art. 114 dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U.2018.1270 j.t.). Godnym uwagi jest, iż konstrukcja ta po ostatnich zmianach legislacyjnych wprowadzanych ustawą z dnia 10 lutego 2017r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 3 kwietnia 2017r. poz. 715), czyni zadość ochronie prawa do świadczeń, w tym także świadczeń wadliwie nabytych. Nowa bowiem konstrukcja art 114 w sposób oczywisty wychodzi naprzeciw art. 1 Protokołu Nr (...) do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonego w dniu 20 marca 1952r. w P. (Dz. U. z 1995r. Nr 36 poz. 175), która jak wiadomo obejmuje ochroną również świadczenia z ubezpieczeń społecznych. Wielokrotnie również w polskich sprawach Europejski Trybunał Praw Człowieka w S. nieuprawnioną ingerencję w to świadczenie (na niekorzyść ubezpieczonych - ich niewypłacanie lub pozbawienie) traktował jako naruszenie powołanego art. 1 Protokołu do Konwencji. Można tu przypomnieć, że w sprawach polskich jednym z pierwszych wyroków w tym zakresie był wyrok w sprawie W. przeciwko Polsce z 4 listopada 2008r., skarga nr (...) (niewypłacanie prawidłowo przyznanego świadczenia przez wojskowe biuro emerytalne), a szczególnie istotnym okazał się być wyrok Trybunału z 15 września 2009r. w sprawie M. przeciwko Polsce, skarga nr (...) (przyznanie nieuprawnione emerytury wcześniejszej, a następnie jej odebranie), która jest traktowana przez sam Trybunał jako wzorzec do oceny zasadności odebrania prawa do świadczenia w wielu innych podobnych sprawach dotyczących odebrania prawa do emerytury: por. np.: wyroki Trybunału z 4 grudnia 2012r. w sprawach: K. przeciwko Polsce, skarga nr (...); L. przeciwko Polsce, skarga nr (...); M. przeciwko Polsce, skarga nr (...); M. przeciwko Polsce, skarga (...); Świątek przeciwko Polsce, skarga nr (...); Szewc przeciwko Polsce, skarga (...); S. przeciwko Polsce, skarga nr (...) oraz wyroki Trybunału: z 4 marca 2013 r. w sprawach S. przeciwko Polsce; skarga nr (...); S. przeciwko Polsce, skarga (...). We wszystkich tych wyrokach stwierdzono naruszenie art. 1 Protokołu nr (...) do Konwencji.

Konsekwencją powyższego orzecznictwa Trybunału była właśnie zmiana ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ustawą z dnia 10 lutego 2017r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z dnia 3 kwietnia 2017r. poz. 715), w wyniku której ograniczono arbitralność organu rentowego w odbieraniu świadczeń choćby nawet wadliwie przyznanym. Istota wprowadzonych do art. 114 ustawy emerytalnej od 18 kwietnia 2017r. zmian polegała między innymi na wprowadzeniu ograniczeń czasowych co do możliwości wzruszenia decyzji wydanych w sprawie świadczeń emerytalnych lub rentowych (art. 114 ust. 1e ustawy przewiduje okres 3,5 lub 10 lat w zależności od podstawy wznowienia). Szczególnie istotną zmianą w kontekście orzecznictwa Trybunału jest ograniczanie czasowe do wydania decyzji wznowieniowej w zakresie prawa do świadczeń, tj. ograniczenie okresu dopuszczalności jej wydania do 3 lat w przypadku, gdy przyznanie lub ustalenie wysokości świadczenia nastąpiło na skutek błędu organu rentowego (art. 114 ust. 1e. pkt 3. w zw. z art. 114 ust.1 pkt 6 ustawy). Nadto zgodnie z art. 114 ust. 1g. ustawy organ rentowy winien, nawet i w tym krótkim okresie, odstąpić od uchylecia lub zmiany takiej (przynajmniej świadczenie na skutek błędu lub błędnej, zawyżonej wysokości), jeżeli uchylene lub zmiana decyzji wiązałyby się z nadmiernym obciążeniem dla osoby zainteresowanej, ze względu na jej sytuację osobistą lub materialną, wiek, stan zdrowia lub inne szczególne okoliczności. Nie ulega wątpliwości, że te przesłanki zmierzają do zachowania zasady proporcjonalności, której niezachowanie było najczęstszą przyczyną stwierdzenia przez Trybunał naruszenia art. 1 Protokołu nr (...). Przepisy aktualnej konstrukcji art. 114 wznowienia uproszczonego w sprawach z zakresu ubezpieczeń nie tylko chronią ubezpieczonego przed arbitralnością, ale pozwalają też na naprawę różnego rodzaju wad lub uchybień organu zawnionych lub nie, które skutkowały obniżeniem świadczenia ubezpieczeniowego. W takim przypadku możliwość

wznowienia zwłaszcza czasowego jej dopuszczalności została mocno poluzowana. O ile bowiem zgodnie z art. 114 ust. 1e. uchylenie lub zmiana decyzji, o której mowa w ust. 1, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej wydania upłynął okres:

- 1) 10 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 2-4;
- 2) 5 lat - w przypadkach określonych w ust. 1 pkt 1 i 5;
- 3) 3 lat - w przypadku określonym w ust. 1 pkt 6.

O tyle wedle art. 114 ust.1f pkt 1. przepisu ust. 1e nie stosuje się w ogóle, jeżeli w wyniku uchylenia lub zmiany decyzji z przyczyn określonych w ust. 1 osoba zainteresowana nabeździe prawo do świadczenia lub świadczenie w wyższej wysokości. Już ta regulacja zanosząca w istocie czasowość wznowienia w trybie art. 114 na korzyść strony czyniłaby niezrozumiałym organicznie możliwości wznowienia postępowania na podstawie korzystnego wyroku Trybunału terminem 5 letnim z art. 146 k.p.a. Stosując nadto art. 114 ustawy emerytalnej również do wznowienia na korzyść strony nie można nie zauważyć, że regulacje z art. 145a i 146 k.p.a. dotyczy generalnie wszystkich spraw (trudnego nawet do zamkniętego określenia szerokiego katalogu) rozpoznawanych w postępowaniu administracyjnym, a zastosowanie tegoż Kodeksu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych w świetle art. 124 ustępuje procedurze ustawy emerytalnej. Zgodnie bowiem art. 124 w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej. Trzeba też przypomnieć, iż Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie mocna akcentuje odrębność prawa ubezpieczeń społecznych jako odrębnej gałęzi prawa (por. uzasadnienie uchwały SN 7 sędziów z dnia 21 kwietnia 2010r. II UZP 1/10 (OSNP 2010 nr 21-22, poz. 267), a zatem również w obrębie procedury koniecznym jest uwzględnienie specyfiki proceduralnej w tych sprawach wprowadzonej przez ustawodawcę z uwagi na podmiot postępowania w tych sprawach – jakim są ubezpieczeni.

Prawidłowa interpretacja odesłania z art. 124 ustawy emerytalnej w istotnym w niniejszej sprawie zakresie oznacza, iż o ile w sprawach administracyjnych zasadą będzie zastosowanie art. 145a do wznowienia postępowania na skutek orzeczenia Trybunału, to w sprawach ubezpieczeniowych zastosowanie tego przepisu następuje w zakresie w jakim nie jest możliwym urzeczywistnienie orzeczenia Trybunału w oparciu o regulację ustawy emerytalnej, a tym w szczególności w trybie art. 114 tejże ustawy.

Trzeba zaznaczyć, że ponowne ustalenie prawa do emerytury i renty w trybie art. 114 ustawy opiera się też po części na dominującym w orzecznictwie poglądzie, że decyzja rentowa nie ma przymiotu powagi rzeczy osądzonej (por.. wyroki SN: z dnia 16 września 2009r., I UK 121/09, LEX nr 537030; z dnia z dnia 12 stycznia 2001r., II UKN 182/00, OSNAPiUS 2002, nr 17, poz. 419 i z dnia 30 listopada 2000r., II UKN 79/00, OSNAPiUS 2002, nr 13, poz. 317 oraz postanowienie SN z dnia 24 marca 2003r., II UK 393/02, OSNPUSiSP 2004, nr 9, poz. 163), co oznacza, że np. organ rentowy może podważyć swoją błędną decyzję przyznającą świadczenie "nabyte", pomimo niespełnienia ustawowych warunków powstania uprawnień do emerytury lub renty, a zainteresowany ponownie wystąpić z wnioskiem o to samo świadczenie, którego poprzednio mu odmówiono, jeżeli powołano się na nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji mające wpływ na ustalenie uprawnień ubezpieczeniowych. W razie złożenia odwołania od decyzji organu rentowego wydanej w trybie art. 114 ust. 1 u.e.r.f.u.s., nie obowiązuje prekluzja dowodowa, ograniczająca możliwość zgłaszania wniosków dowodowych do etapu postępowania administracyjnego poprzedzającego wydanie tejże decyzji. Ubezpieczony może zatem także w postępowaniu sądowym powoływać się na nowe okoliczności oraz dowody uzasadniające wznowienie postępowania w trybie tego przepisu i rzutujące na jego prawo do wnioskowanego świadczenia.

W orzecznictwie ukształtowanym na gruncie art. 114 ustawy podstawę do wznowienia postępowania w tym trybie stanowić może :

- powoływanie przez ubezpieczonego się na nowe okoliczności oraz dowody uzasadniające wznowienie postępowania w trybie tego przepisu i rzutujące na jego prawo do wnioskowanego świadczenia (wyrok SN z 18.04.2018r., III UK 53/17, LEX nr 2515713). Z nowych dowodów muszą oczywiście wynikać nie jakiegokolwiek nieuwzględnione wcześniej

okoliczności, ale okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość, tzn. za nowymi dowodami musi stać potencjalna możliwość dokonania innych, mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia ustaleń faktycznych niż te, które weszły do podstawy faktycznej wyroku, przesądzając o oddaleniu odwołania (por. wyrok SN z dnia 19 października 2017r., II UK 454/16, LEX nr 2408322, i wyrok SA w Katowicach z dnia 21 czerwca 2018r., III AUa 523/18, LEX nr 2522666);

- błędna wykładnia przepisów prawa przez organ rentowy w wyniku błędnej (ze strony organu rentowego) wykładni przepisów prawa lub błędnego zastosowania przepisów prawa do prawidłowo ustalonego stanu faktycznego, doprowadziły do pozbawienia jednostki możliwości faktycznego korzystania z przysługujących jej z mocy samego prawa świadczeń emerytalnych (wyrok z 3.10.2017r., I UK 398/16, LEX nr 2401084);
- błędne stwierdzenie przez organ spełnienia przez ubezpieczonego przesłanek prawa do świadczenia, których w istocie nie spełniał (wyrok SN z 4.10.2006 r., II UK 30/06 ,OSNP 2007/19–20, poz. 289);
- przed wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012r. (Dz.U. z 2012 r., poz. 251) eliminującym z polskiego porządku prawnego art. 114 ust.1a ustawy podstawę wznowienia w trybie art. 114 stanowiła nawet ponowna ocena tych samych dowodów (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 18 maja 2010r., III UK 2/10, OSNP 2011 nr 21-22, poz. 278, z dnia 7 maja 2009r., III UK 96/08, niepublikowany). W latach wcześniejszych organ rentowy praktykę wznowienia postępowania w oparciu o ponowną ocenę tych samych dowodów stosował nawet przed wprowadzeniem formalnej niekonstytucyjnej normy z art. 114 ust.1a ustawy – do czasu wykluczenia dopuszczalności takiej praktyki uchwałą SN 7 sędziów z dnia 5 czerwca 2003r. III UZP 5/03 (OSNP 2003/18/442).

W świetle tego co powyżej, rodzi się uzasadnione pytanie - dlaczego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego miałyby być gorzej traktowane niż szereg okoliczności, wyżej wskazanych które uzasadniają wznowienie w trybie art. 114 ustawy, skoro jednym z celów tego przypisu jest umożliwienie uwzględnienia sytuacji ubezpieczonego zgodnie z rzeczywistym stanem faktycznym lub prawnym. Byłoby wręcz rzeczą nielogiczną, aby w sprawach ubezpieczeniowych ustawodawca przyznał prawo do wznowienia (wzruszenia prawomocnej decyzji) w oparciu o relatywnie mniej ważne zdarzenia, a jednocześnie odmawiał tego prawa w przypadku generalnego zakwestionowania danej normy przez Sąd Konstytucyjny, bowiem normy postępowania administracyjnego przewidują ograniczenie czasowe 5 lat (art 146 §1 k.p.a.) na uchylenie decyzji od dnia doręczenia (ogłoszenie decyzji) - co z reguły uniemożliwi lub utrudni osobie ubezpieczonej skorzystanie z korzystnego dla niej orzeczenia Trybunału.

Z tych przyczyn Sąd Apelacyjny stoi na stanowisku, iż wyrok Trybunału Konstytucyjnego korzystny dla ubezpieczonego może stanowić okoliczność uzasadniającą wznowienie postępowania co do ponownego ustalenia wysokości świadczenia w oparciu o art. 114 ustawy emerytalnej.

Konsekwencją stosowania art. 114 ustawy emerytalnej również w przypadku wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego korzystnego dla ubezpieczonego jest to, że skutki wznowienia w zakresie, w jakim ubezpieczony odzyska utracone wobec niekonstytucyjnej normy świadczenie (jego część) muszą się mieścić również w ustawie emerytalnej, o ile oczywiście ustawodawca nie zdecyduje się uczynić tego w trybie nowej ustawy wykonującej orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, co jednak nie zawsze musi mieć miejsce.

W sytuacji zatem braku odrębnej - jak ma to miejsce dotychczas - regulacji sytuacji prawnej kobiet ur. w (...)r., których dotyczy wyrok TK, do ich sytuacji w razie wznowienia postępowania w trybie art. 114 ustawy, zastosowanie ma art. 133, co oznacza, iż ponowne ustalenie świadczenia z zastosowaniem wyroku Trybunału może prowadzić do ewentualnego wyrównania świadczenia (jeżeli jego ustalenie z uwzględnieniem wyroku TK okaże się to korzystniejsze) za okres nie dłuży niż 3 lata od miesiące zgłoszenia wniosku o przeliczenie świadczenia w zw. z orzeczeniem TK.

Przedstawione wyżej stanowisko co do zastosowania przepisu art. 114 ustawy z 17 grudnia 1998r. do przeliczenia emerytury kobiet urodzonych w (...)r. wyraził też Sąd Apelacyjny w Białymstoku w sprawie III AUa 683/19, a także III AUa 631/19. Sąd Apelacyjny w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę pogląd ten podziela.

Odnosząc powyższe do sprawy niniejszej wniosek ubezpieczonej z dnia 6 marca 2019r. zmierzający do ponownego przeliczenia świadczenia ubezpieczonej w związku wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego powinien być rozpoznawany nie tylko pod kątem przesłanek wznowienia z Kodeksu postępowania administracyjnego ale również, a nawet przede wszystkim pod kątem podstawy przeliczenia z art. 114 ust.1 pkt 1 ustawy emerytalnej w granicach czasowych określonych art. 133 tej ustawy (maksymalnie 3 lat). Ponieważ organ rentowy w tym zakresie nie wydał decyzji w przedmiocie złożonego wniosku, Sąd Okręgowy w oparciu na zasadzie art. 477¹⁴ § 3 k.p.c. uprawniony był do rozpoznania tego wniosku również w trybie art. 114 ustawy emerytalnej. Oczywiście jest, iż w przypadku tak skomplikowanego zagadnienia takie zaniechanie organu nie może być traktowane jak rażące naruszenie prawa w rozumieniu tego przepisu.

Z przyczyn wyżej przedstawionych apelacja jako nieuzasadniona na mocy art. 385 kpc podlegała oddaleniu.

Dorota Elżbieta Zarzecka Alicja Sołowińska Marek Szymanowski