

Sygn. akt IV U 591/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 25 czerwca 2013 roku

Sąd Okręgowy w Tarnowie – Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSO Kazimierz Kostrzewa

Protokolant: st.sekr.sądowy Jerzy Stępień

po rozpoznaniu w dniu 25 czerwca 2013 roku w Tarnowie na rozprawie

odwołania M. S.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

z dnia 28 marca 2013 roku nr (...) / (...) / (...)

w sprawie M. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

o wznowienie postępowania administracyjnego

oddala odwołanie.

Sygn. akt IV U 591/13

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 25 czerwca 2013 r.

W dniu 04 grudnia 2012 r. M. S. wystąpiła ze skargą o wznowienie postępowania zakończonego decyzją o wstrzymaniu emerytury z dnia 11 października 2011 r. i domagała się wypłaty zaległych świadczeń emerytalnych wraz z ustawowymi odsetkami za zwłokę za okres od 01.10.2011 r. w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r. K 2/12.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. decyzją z dnia 28 marca 2013 r. odmówił M. S. uchylenia decyzji z dnia 11.10.2011 r. w części, w jakiej decyzja ta zawiesza, na podstawie art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. nr 257, poz. 1726) w zw. z art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (D.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 122 ze zm.) prawo do emerytury za okres od dnia 01.10.2011 r. do 21.11.2012 r. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że wprawdzie Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja, ale nie określił daty od jakiej następuje utrata mocy prawnej wskazanych przepisów. W tej sytuacji organ rentowy stoi na stanowisku, że niniejszy wyrok odnosi skutek od dnia jego ogłoszenia co nastąpiło w dniu 22.11.2012 r.

Odwołująca wniosła odwołanie od tej decyzji domagając się jej zmiany i uchylenia w całości decyzji z dnia 28.03.2013 r. i przekazania sprawy do ponownego rozpoznania.

Organ rentowy w odpowiedzi na skargę wniósł o oddalenie skargi, ponieważ odwołująca miała przyznaną emeryturę od dnia 01.11.2007 r. , a której wypłatę zawieszono z uwagi na kontynuowanie zatrudnienia. Zatem wspomniany wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie znajduje zastosowania do sytuacji prawnej odwołującej.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny sprawy:

M. S. urodzona w dniu (...) w dniu 30.11.2007 r. wystąpiła z wnioskiem o przyznanie emerytury. Organ rentowy decyzją z dnia 17.12.2007 r. przyznał odwołującej od dnia 01.11.2007 r. emeryturę jednocześnie zawiesił jej wypłatę z uwagi na kontynuowanie zatrudnienia. W decyzji tej organ rentowy zaznaczył, że w celu podjęcia wypłaty świadczenia należy przedłożyć w Oddziale ZUS świadectwo pracy lub zaświadczenie potwierdzające fakt rozwiązania stosunku pracy z każdym pracodawcą, na rzecz którego praca ta była wykonywana bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury.

W dniu 28.04.2009 r. odwołująca wystąpiła z wnioskiem o przeliczenie świadczenia. Decyzją z dnia 12.05.2009 r. organ rentowy przeliczył świadczenie. Organ rentowy jeszcze kilkakrotnie przeliczał wysokość emerytury odwołującej z uwagi na kontynuowanie zatrudnienia.

dowód: wniosek o emeryturę z dnia 30.11.2007 r.- k. 1-4 ar czI,

decyzja ZUS z dnia 17.12.2007 r. -k. 123-126 ar czI,

wniosek z dnia 28.04.2009 r. -k. 197 ar czI,

decyzja ZUS z dnia 12.05.2009 r. -k. 215-218 ar czI.

Odwołująca od 01.10.1976 r. do nadal pozostaje w zatrudnieniu w ramach stosunku pracy w Poradni P.-Pedagogicznej w D. jako logopeda.

dowód: zaświadczenie o zatrudnieniu i wynagrodzeniu - k. 9 ar czI,

Decyzją z dnia 11.10.2011 r. ZUS Oddział w T., na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 z późn. zm.) oraz art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. nr 257, poz. 1726), wstrzymał od dnia 01.10.2011 r. wypłatę M. S. emerytury z uwagi na kontynuowanie przez ubezpieczoną zatrudnienia. W decyzji tej organ rentowy zaznaczył, że w celu podjęcia wypłaty świadczenia należy przedłożyć w Oddziale ZUS świadectwo pracy lub zaświadczenie potwierdzające fakt rozwiązania stosunku pracy z każdym pracodawcą, na rzecz którego praca ta była wykonywana bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury.

dowód: decyzja ZUS z dnia 11.10.2011 r.- k. 399 ar czI.

Decyzją z dnia 31.01.2013 r. ZUS Oddział w T., na podstawie przepisów ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 z późn. zm.), przeliczył emeryturę odwołującej i od dnia 01.12.2012 r. podjął jej wypłatę.

dowód: decyzja ZUS z dnia 31.01.2013 r.- 11 ar czII.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie Sąd ustalił w oparciu o dokumenty.

Sąd pozytywie ocenił dowody z dokumentów, których autentyczność oraz wiarygodność, jak również poprawność materialna i formalna nie budziły wątpliwości, zaś ich treść i forma nie były kwestionowane przez strony postępowania. Brak było zatem jakichkolwiek podstaw, także takich, jakie należałoby uwzględnić z urzędu, aby dokumentom tym odmówić właściwego im znaczenia dowodowego. Dokumenty urzędowe stanowiły zatem dowód

tego, co zostało w nich urzędowo zaświadczone (art. 244 k.p.c.), zaś dokumenty prywatne dowód tego, że osoba która je podpisała złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie (art. 245 k.p.c.).

Sąd Okręgowy rozważył, co następuje:

Skarga o wznowienie postępowania administracyjnego podlega oddaleniu.

W niniejszej sprawie ubezpieczona domagała się wznowienia postępowania zakończonego decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. z dnia 11.10.2011 r. i uchylenia tej decyzji w całości, a w konsekwencji wypłaty emerytury od dnia 01.10.2011 r. do dnia 21.11.2012 r.

Badając kwestię zasadności żądania wznowienia postępowania administracyjnego w sprawie decyzji organu rentowego z dnia 11 października 2011 r., którą Zakład Ubezpieczeń Społecznych wstrzymał od dnia 01.10.2011 r. wypłatę M. S. emerytury z uwagi na kontynuowanie przez nią zatrudnienia - co skutkuje obecnie żądaniem odwołującej uchylenia tej decyzji w całości - należy podkreślić, że podstawę prawną takiego rozstrzygnięcia, poza przepisami 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.), stanowił przepis art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. nr 257, poz. 1726). Podstawą wydania wspomnianej decyzji było dodanie z dniem 1 stycznia 2011 r. do ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych art. 103a, zgodnie z którym prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Na mocy art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. nowy art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS znalazł zastosowanie do emerytur przyznanych przed dniem wejścia w życie tej ustawy, poczynając od 1 października 2011 r. Z uwagi na taką regulację, decyzją z dnia 11 października 2011 r. organ rentowy wstrzymał od 1 października 2011 r. wypłatę M. S. emerytury z uwagi na kontynuowanie przez ubezpieczoną zatrudnienia.

W wyroku z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, dodanym przez art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r., bez konieczności rozwiązania stosunku pracy, jest niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, umarzając postępowanie w pozostałym zakresie (Dz. U. z 2012 r., poz. 1285).

Ubezpieczonej służyło zatem prawo wystąpienia do sądu ze skargą o wznowienie postępowania administracyjnego w sprawie decyzji organu rentowego z dnia 11 października 2011 r. o wstrzymaniu od dnia 01.10.2011 r. wypłaty emerytury.

Jak wskazano w uzasadnieniu tego przywołanego wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 23 listopada 2012 r. problemem w tej sprawie było ustalenie, czy ustawodawca mógł na podstawie art. 28 ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2010 r. rozciągnąć stosowanie art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS - przepisu ustalającego nową treść ryzyka emerytalnego - na sytuacje przeszłe, tj. wobec osób, które już nabyły prawo do emerytury w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r., czyli w czasie obowiązywania regulacji niezawierającej wymogu rozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą dla uzyskania świadczenia emerytalnego. W Polsce kilkakrotnie była zmieniana treść ryzyka emerytalnego. Na gruncie ustaw emerytalnych obowiązujących do 31 grudnia 1998 r. stosował konstrukcję ryzyka emerytalnego jako prawa do zaprzestania pracy. W ustawie o emeryturach i rentach z FUS w pierwotnej wersji (od 1 stycznia 1999 r.) obowiązywała koncepcja, że świadczenie emerytalne przysługuje po osiągnięciu odpowiedniego wieku (oraz udowodnieniu wymaganego stażu pracy). Nie było przepisu przewidującego zawieszenie prawa do emerytury ze względu na kontynuowanie przez osobę, która nabyła to prawo,

pracy u dotychczasowego pracodawcy. Ustawą z dnia 21 stycznia 2000 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych oraz ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. Nr 9, poz. 118) ustawodawca dodał do art. 103 ustawy o emeryturach i rentach z FUS ust. 2a, wprowadzając obowiązek uprzedniego rozwiązania stosunku pracy w celu realizacji prawa do emerytury. Od 1 lipca 2000 r. (data wejścia w życie art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS) nierozwiązanie stosunku pracy powodowało, że prawo do świadczenia mogło zostać ustalone, ale nie mogło zostać zrealizowane (zostało zawieszona). Art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS został uchylony mocą art. 37 pkt 5 lit. b ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych (Dz. U. Nr 228, poz. 1507). Od 8 stycznia 2009 r. treścią ryzyka emerytalnego ponownie było osiągnięcie odpowiedniego wieku. Uchylenie art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS było konsekwencją realizacji programu "Solidarność pokoleń - działania dla zwiększenia aktywności zawodowej osób w wieku 50+" - pakietu działań rządowych zmierzających do zwiększenia zatrudnienia osób po 50. roku życia. Uchylenie powołanego przepisu miało usunąć jedną z barier aktywności zawodowej tych osób. Zgodnie z art. 45 ustawy z 21 listopada 2008 r. wypłaty zawieszona emerytury dokonywało się na wniosek osoby zainteresowanej, a Zakład Ubezpieczeń Społecznych informował osoby, mające w dniu wejścia w życie ustawy zawieszona prawo do emerytury w trybie art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, o warunkach pobierania świadczeń. Ten stan prawny obowiązywał do 31 grudnia 2010 r. Od 1 stycznia 2011 r. obowiązuje art. 103a, dodany do ustawy o emeryturach i rentach z FUS na podstawie art. 6 pkt 2 ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2010 r., znoszący możliwość pobierania emerytury bez rozwiązywania umowy o pracę z dotychczasowym pracodawcą, na rzecz którego była wykonywana praca bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS objął wszystkich emerytów, a więc nie tylko tych, którzy prawo do emerytury uzyskują od momentu jego wejścia w życie, ale również tych, którzy przeszli na emeryturę wcześniej. Tym samym ustawodawca przesądził, że treścią ryzyka emerytalnego jest prawo do zaprzestania pracy po osiągnięciu wieku emerytalnego, a wyrazem zajęcia tego ryzyka jest rozwiązanie stosunku (stosunków) pracy przez ubezpieczonego z pracodawcą (pracodawcami), na rzecz którego (których) wykonywał pracę bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury.

Z chwilą ogłoszenia sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12, w Dzienniku Ustaw, art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw utracił moc w zakresie,

w jakim przewidywał stosowanie art. 103a ustawy z dnia 18 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r. Natomiast art. 103a powołanej ustawy pozostaje nadal w obrocie prawnym i znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury w momencie jego wejścia w życie i później, tj. od 1 stycznia 2011 r.

Reasumując, zawieszenie prawa do emerytury z powodu kontynuowania zatrudnienia osobom, które nabyły to prawo w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r., narusza zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Trybunał uznał, że rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę w art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw spowodowało, że osoby, które skutecznie nabyły i zrealizowały prawo do emerytury w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r. zostały objęte nową, mniej korzystną dla nich treścią ryzyka emerytalnego. Aby emeryturę nadal pobierać po 1 października 2011 r., musiały one rozwiązać stosunek pracy z dotychczasowym pracodawcą. W przeciwnym razie ich świadczenie emerytalne ulegało zawieszeniu. Oceniając sytuację tych osób z punktu widzenia zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, należy dojść do wniosku, że gdyby w momencie przechodzenia na emeryturę osoby te wiedziały, że będą musiały przerwać zatrudnienie, żeby uzyskać świadczenie emerytalne, to ich decyzja być może byłaby inna, tzn. nie składałyby wniosku o ustalenie prawa do emerytury i kontynuowały zatrudnienie. Korzystniejsze byłoby bowiem dla nich osiągnięcie wysokiego dochodu ze stosunku pracy niż dużo mniejszej emerytury. Co więcej- późniejsze złożenie wniosku oznaczałoby wyższe świadczenie emerytalne. Treść ryzyka emerytalnego, w określeniu której ustawodawca ma swobodę, nie powinna być zmieniana w stosunku do osób, które już nabyły i zrealizowały prawo do emerytury. Trybunał zwrócił ponadto uwagę, że ustawodawca przewidział wprawdzie w art. 194c ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, dodanym ustawą z dnia 10 czerwca 2011 r. o zmianie tej ustawy, możliwość ponownego, korzystniejszego od zasad ogólnych, ustalenia wysokości świadczenia dla osób,

które złożyły wnioski o emeryturę w latach 2009-2010, a którym świadczenie zostało zawieszono od 1 października 2011 r., jednakże uzależnił skorzystanie z niej od spełnienia warunku niepobierania zawieszonoj emerytury przez 18 miesięcy. Tym samym osoby, które go nie spełnią, mogą wprawdzie przeliczyć wysokość emerytury po rozwiązaniu stosunku pracy, ale na zasadach ogólnych- świadczenie zostanie zatem wyliczone według kwoty bazowej albo średniego dalszego trwania życia na dzień złożenia wniosku, którego mogliby nie składać, gdyby wiedzieli, że zostanie w stosunku do nich zmieniona treść ryzyka emerytalnego.

Mając na uwadze stan faktyczny w niniejszej sprawie, podkreślić trzeba, że ubezpieczona prawo do emerytury nabyła z dniem 01.11.2007 r., a zatem w chwili obowiązywania art. 103 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, stanowiącego o zawieszeniu emerytury bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta.

Zgodność z Konstytucją art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS potwierdził TK w wyroku z 7 lutego 2006 r., sygn. SK 45/04. W tym wyroku Trybunał uznał, że art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z FUS jest zgodny z powołanymi przepisami Konstytucji, w tym z art. 2. W uzasadnieniu Trybunał stwierdził m.in., że "całkowite zawieszenie świadczeń w razie nierozwiązania stosunku pracy z dotychczasowym pracodawcą nie ma charakteru arbitralnego i nie narusza zasady proporcjonalności, ponieważ odpowiada istocie konstytucyjnego prawa do zabezpieczenia społecznego i ma na celu realizację zadań państwa w zakresie zapewnienia pełnego, produktywnego zatrudnienia". Trybunał podkreślił, że umożliwienie pobierania świadczeń emerytalnych bez przerwania działalności zawodowej wykracza poza konstytucyjny zakres prawa do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zarówno w wyroku o sygn. SK 45/04, jak i w wydanym później wyroku z 27 stycznia 2010 r., sygn. SK 41/07, Trybunał stwierdził, że ustawodawca nie ma obowiązku zapewnienia jednostce świadczeń emerytalnych w sytuacji, gdy decyduje się ona na kontynuowanie pracy zawodowej.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12 (Dz. U. z 2012 r., poz. 1285) dotyczy tymczasem art. 103a ustawy, który wszedł w życie dopiero z dniem 1 stycznia 2011 r. oraz zawieszenia prawa do emerytury z powodu kontynuowania zatrudnienia osobom, które nabyły to prawo w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r. Nie znajduje zatem zastosowania w niniejszej sprawie, skoro M. S. prawo do emerytury nabyła z dniem 01.11.2007 r., a tylko jej wypłata była zawieszona z uwagi na nierozwiązanie stosunku pracy. Okoliczność podjęcia wypłaty po dniu 08.01.2009 r. emerytury była związana z uchYLENIEM przepisu art. 103 a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Nie oznacza to jednak, że odwołująca dopiero po dniu 08.01.2009 r. miała przyznaną emeryturę. Odwołująca pozostaje nadal od 1976 r. w zatrudnieniu w Poradni P.-Pedagogicznej w D. i dlatego organ rentowy decyzją z dnia 11.10.2011 r. wstrzymał od dnia 01.10.2011 r. wypłatę M. S. emerytury z uwagi na kontynuowanie przez ubezpieczoną zatrudnienia. W decyzji tej organ rentowy zaznaczył, że w celu podjęcia wypłaty świadczenia należy przedłożyć w Oddziale ZUS świadectwo pracy lub zaświadczenie potwierdzające fakt rozwiązania stosunku pracy z każdym pracodawcą, na rzecz którego praca ta była wykonywana bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury.

W tej sytuacji należało uznać, iż pomimo istnienia okoliczności uzasadniających podstawę wznowienia, skarga ubezpieczonoj o wznowienie postępowania administracyjnego podlegała oddaleniu na podstawie powołanych przepisów prawa, ponieważ okoliczności te nie miały wpływu na treść zaskarżonego rozstrzygnięcia, które odpowiada prawu.