

Sygn. Akt VIII U 2766/19

Uzasadnienie pkt. 1 wyroku z dnia 5 grudnia 2019 roku

Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. postanowieniem z dnia 7 maja 2019 roku na podstawie art. 149 kpa oraz art.145 a kpa wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z dnia 20 lutego 2014 roku dotyczącą D. J. z uwagi na orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r. w zakresie w jakim dotyczy kobiet urodzonych w (...) roku, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy.

/postanowienie w aktach ZUS/

Decyzją z dnia 7 maja 2019 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. odmówił D. J. uchylecia decyzji z dnia 20 lutego 2014 roku i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. W uzasadnieniu wskazał, że zgodnie z art.146 § 1 kpa uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją na podstawie którego została wydana decyzja nie może nastąpić jeżeli od doręczenia decyzji upłynęło pięć lat. W takim przypadku, zgodnie z art. 151 § 2 kpa organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa. Uchylenie decyzji z dnia 20 lutego 2014 roku nie jest możliwe z uwagi na upływ 5 lat od jej doręczenia.

/decyzja w aktach ZUS/

Odwołanie od decyzji z dnia 7 maja 2019 roku w ustawowym terminie złożyła ubezpieczona, wnosząc o zmianę decyzji i ponowne obliczenie emerytury bez zastosowania spornego przepisu - bez pomniejszania o kwotę pobranej wcześniej emerytury.

/odwołanie – k. 3/

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

/odpowiedź na odwołanie – k. 4-4 odwrót/

**Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:**

D. J. urodziła się w dniu (...).

/okoliczność bezsporna/

Ubezpieczona była uprawniona do emerytury w wieku obniżonym (art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS).

/okoliczność bezsporna/

Decyzją z dnia 20 lutego 2014 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. przyznał ubezpieczonej emeryturę po osiągnięciu wieku emerytalnego, której wysokość obliczono 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. Wpłata emerytury została zawieszona, gdyż korzystniejszym świadczeniem była dotychczasowa emerytura.

/decyzja w aktach ZUS/

Wyrokiem z 6 marca 2019 roku wydanym w sprawie sygn. akt P 20/16 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1 b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018

r. poz. 1270 oraz z 2019 poz. 39 ) w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r. w zakresie w jakim dotyczy urodzonych w (...) roku 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.

Zdaniem Trybunału, wyprowadzenie do ustawy o FUS mechanizmu potrącania kwot pobranych świadczeń z tytułu wcześniejszej emerytury przy obliczaniu podstawy emerytury powszechnej dla kobiet urodzonych w (...) r. nastąpiło z naruszeniem wynikającej z art. 2 Konstytucji zasady zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ubezpieczone, które zdecydowały się przejść na wcześniejszą emeryturę, nie miały - w momencie podejmowania tej decyzji na podstawie obowiązującego wówczas stanu prawnego - świadomości co do skutków prawnych, jakie może ona wywoływać w sferze ich przyszłych uprawnień z tytułu emerytury powszechnej. Nie mogły przewidzieć, że przejście na emeryturę jeszcze przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, będzie wiązało się z pomniejszeniem zgromadzonego kapitału o pobrane świadczenia. Nie spodziewały się, że fakt wypłacania świadczeń emerytalnych wypłynie na sposób ustalania wysokości świadczenia w ramach emerytury powszechnej. Dodatkowo należy zaznaczyć, że kobiety te przez cztery lata mogły realizować swoje uprawnienia w oparciu o obowiązujący przed 2013 r. stan prawny. Natomiast zasady ustalania wysokości świadczeń emerytalnych, wypłacanych kobietom urodzonym w latach 1949-1952, które przeszły na tych samych warunkach na emeryturę wcześniejszą, pozostały niezmienione. Możliwość skorzystania przez kobiety z rocznika 1949-1953 przejścia na emeryturę na zasadach obowiązujących przed reformą było niewątpliwie rozwiązaniem korzystniejszym. Miały możliwość alternatywnego - w stosunku do powszechnego wieku emerytalnego - przechodzenia na emeryturę z uwagi na posiadanie odpowiednio długiego stażu pracy. Unormowania te zakładały - również od samego początku - powiązanie sposobu ustalania wysokości świadczenia emerytalnego „na starych zasadach”, czyli zgodnie z uchylaną formułą zdefiniowanego świadczenia. Wykorzystanie tej możliwości przez ubezpieczonych spełniających kryteria ustawowe musiało zatem oznaczać decyzję co do tego, czy chcą oni wcześniej uzyskać świadczenie emerytalne przypisane do „starego” systemu, czy też wolą kontynuować pracę zawodową i opłacać składki na ubezpieczenie społeczne do momentu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego i uzyskania - z mocy prawa - emerytury powszechnej, której wysokość będzie ustalona według nowych zasad. W każdym takim wypadku była to zatem decyzja o charakterze systemowym. Ubezpieczony rozstrzygał, czy - mając taki ustawowy przywilej - chce otrzymywać świadczenie emerytalne zgodnie z dotychczasowymi zasadami, czy też decyduje się wyłącznie na warunki przewidziane w nowym systemie emerytalnym. Podkreślić należy również, że konsekwencją obowiązujących regulacji było uprzywilejowanie tych osób względem ubezpieczonych w systemie zdefiniowanej składki. Jednym z podstawowych założeń nowego systemu było bowiem oparcie zasad ustalania wysokości emerytury w relacji akumulacji składki do okresu jej konsumpcji. Tymczasem osoby, które przeszły na wcześniejszą emeryturę, a następnie po uzyskaniu powszechnego wieku emerytalnego przechodziły do systemu zdefiniowanej składki, przy wymiarze emerytury, nie miały uwzględnianej okoliczności wcześniejszego pobierania świadczenia. Wypłacone już emerytury nie wpływały na zmniejszenie indywidualnego kapitału ubezpieczonego. Ponadto osoby takie mogły dalej podejmować zatrudnienie, co wpływało na zwiększenie składki w nowym systemie. Składki te były dodatkowo waloryzowane. W efekcie takich uregulowań, bez względu na wysokość „skonsumowanego” kapitału, ubezpieczeni mogli uzyskać świadczenie emerytalne w nowym systemie niepomniejszone o wypłacone wcześniej świadczenia. Powyższe korzyści wynikające w możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę przez kobiety z rocznika 1953, choć stanowiły wyjątek od założeń, na których opiera się nowy system emerytalny, nie stanowią usprawiedliwionego uzasadnienia zmiany ich sytuacji prawnej. Należy bowiem podkreślić, że to z mocy wyraźnego postanowienia ustawodawcy modyfikacja systemu emerytalnego nie objęła tej grupy kobiet, jeżeli spełniały warunki przejścia na wcześniejszą emeryturę i z możliwości takiej skorzystały. Tym samym stworzył on dodatkowe gwarancje realizacji uprawnień emerytalnych według zasad starego systemu. Z uwagi na to, że uprawnienia te z założenia miały charakter przejściowy - obowiązujący do czasu ich wygaśnięcia - nastąpiło niejako wzmocnienie usprawiedliwionego przekonania tych kobiet, że ustawodawca nie wycofa się z ich realizacji oraz że nie będą miały do nich zastosowania nowe uregulowania. Skoro ustawodawca w ramach nowego zreformowanego systemu stworzył pewnej grupie osób możliwość przejścia na emeryturę na uprzednich, korzystniejszych zasadach, to działając w zaufaniu do prawa, mogły one w sposób uprawniony oczekiwać, że ich uprawnienia będą realizowane w oparciu o te zasady. Nie ma tu znaczenia fakt, że miały one świadomość kapitałowego charakteru nowych regulacji, które będą podstawą ustalania wysokości emerytury kolejnych roczników. Jeżeli w tym systemie ustawodawca zrobił wyjątek w stosunku

do pewnej grupy kobiet, to w takich okolicznościach sama świadomość pozostawania w uprzywilejowanej sytuacji oraz znajomość nowych zasad systemu emerytalnego opartego na kapitalizacji składek nie oznacza powinności liczenia się z możliwością objęcia tej grupy osób nowymi uregulowaniami. Podejmowanie decyzji o przejściu na wcześniejszą emeryturę nie może wiązać się z pozostawaniem w niepewności co do ukształtowania ich sytuacji prawnej w przyszłości, jeżeli jest konsekwencją decyzji podjętych w oparciu o obowiązujący stan prawny. Rozpoczęcie realizacji prawa do wcześniejszej emerytury, która bezpośrednio wpływa na wysokość emerytury powszechnej - w oparciu o zasadę zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa - stanowi podstawę uzasadnionego oczekiwania, że ustawodawca nie zmieni w sposób niekorzystny „reguł gry” w stosunku do osób korzystających ze swoich uprawnień na zasadach wskazanych w ustawie. Nie będzie tym samym pułapką dla tych, którzy w zaufaniu do obowiązującego prawa, określającego w dodatku horyzont czasowy wypłacanych świadczeń i zasad ich realizacji, skorzystali ze swoich uprawnień. Ustawodawca, dokonując zmiany zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej w stosunku do kobiet urodzonych w (...) r., naruszył zatem zasadę lojalności państwa względem obywateli. Wprowadzając nowe, mniej korzystne zasady po rozpoczęciu realizacji uprawnień w zakresie wcześniejszej emerytury, naraził te kobiety na nieprzewidziane skutki, które w istocie stanowiły dla nich pułpkę. Gdyby w momencie podejmowania decyzji o przejściu na taką emeryturę wiedziały, jakie będą tego konsekwencje dla ustalania wysokości emerytury powszechnej, być może nie skorzystałyby z tego uprawnienia. Obowiązkiem ustawodawcy jest określenie skutków finansowych regulacji prawnych i podejmowanie racjonalnych decyzji w oparciu o możliwości finansowe państwa w odpowiedniej perspektywie czasu. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wyklucza możliwość formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagle wycofywanie się państwa ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania. Stanowi to bowiem niedopuszczalne nadużywanie pozycji przez organy władzy względem obywateli.

Dotyczy to w szczególności sytuacji, w której obywatel, układając swoje interesy, podejmuje decyzje dotyczące długiej perspektywy czasu i przewiduje ich konsekwencje na podstawie obowiązującego stanu prawnego. Zmiana tego stanu oznacza wówczas zaskoczenie, którego w danych okolicznościach obywatel nie mógł przewidzieć, a tym samym dostosować się do nowej sytuacji, w sposób, który nie wyrze negatywnych konsekwencji w sterze jego uprawnień. Skoro ustawodawca wprowadził możliwość skorzystania z korzystniejszych regulacji, wskazując jednocześnie horyzont czasowy realizacji uprawnień, jego obowiązkiem było zagwarantowanie wypłaty świadczeń w tym okresie. Wprowadzając zmiany, ustawodawca powinien preferować rozwiązania najmniej uciążliwe dla jednostki i ustanawiać regulacje, które ułatwią adresatom dostosowanie się do nowej sytuacji. W konkretnych warunkach niniejszej sprawy pozostawienie okresu 6 miesięcy od uchwalenia zmiany art. 25 ust. 1b ustawy o FUS do czasu jego wejścia w życie nie miało żadnego znaczenia dla osób, które przeszły na wcześniejszą emeryturę do końca 2008 r. Ustawodawca, dokonując zmian regulacji wobec kobiet urodzonych w (...) r., zmienił skutki prawne ich decyzji podejmowanych w innym stanie prawnym. Niektóre kobiety nawet po czterech latach po przejściu na wcześniejszą emeryturę, dowiedziały się, że wypłacone im świadczenia emerytalne pomniejszą podstawę ustalenia wysokości emerytury powszechnej. Wprowadzenie nowych regulacji nastąpiło zdecydowanie za późno, by przygotować się do takiej zmiany i uniknąć nieprzewidzianych, niekorzystnych skutków prawnych. Kobiety te nie miały możliwości, by zmienić konsekwencje decyzji podjętych w 2008 r. Dlatego też Trybunał stwierdził, że art. 25 ust. 1b ustawy o FUS jest niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

(tak wyrok TK z 19 listopada 2008 r., sygn. Kp 2/08, OTK ZU nr 9/ (...), poz. 157 z uzasadnieniem).

/okoliczność bezsporna/

W dniu 19 kwietnia 2019 roku ubezpieczona złożyła w ZUS-ie skargę o wznowienie postępowania oraz wniosła o uchylenie decyzji o wysokości przyznanej emerytury i jej ponowne obliczenie z uwzględnieniem art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Wniosła o wydanie nowej decyzji, w której emerytura zostanie obliczona bez zastosowania w/w przepisu tj. bez pomniejszania o kwotę pobranej wcześniej emerytury.

/wniosek – k.61-62 akt ZUS/

Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. postanowieniem z dnia

7 maja 2019 roku na podstawie art. 149 kpa oraz art.145 a kpa wznowił postępowanie w sprawie zakończonej decyzją z dnia 20 lutego 2014 roku dotyczącą D. J. z uwagi na orzeczenie przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej art. 25 ust. 1b ustawy z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r. w zakresie w jakim dotyczy kobiet urodzonych w (...) roku, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy.

/postanowienie w aktach ZUS/

Zaskarżoną decyzją z dnia 7 maja 2019 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. odmówił D. J. uchylecia decyzji z dnia 20 lutego 2014 roku i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. W uzasadnieniu wskazał, że zgodnie z art.146 § 1 kpa uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją na podstawie którego została wydana decyzja nie może nastąpić jeżeli od doręczenia decyzji upłynęło pięć lat. W takim przypadku, zgodnie z art. 151 § 2 kpa organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa. Uchylenie decyzji z dnia 20 lutego 2014 roku nie jest możliwe z uwagi na upływ 5 lat od jej doręczenia.

/decyzja w aktach ZUS/

### **Sąd Okręgowy zważył, co następuje:**

Zgodnie z art.145 a § 1 kpa można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. Art. 190 ust. 4 Konstytucji RP 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, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Przepis ten wprost odnosi się do możliwości wzruszania w trybach nadzwyczajnych prawomocnych orzeczeń sądowych, ostatecznych decyzji administracyjnych lub rozstrzygnięć w innych sprawach. Wprawdzie art. 190 ust. 4 Konstytucji RP odnosi się wprost do postępowań prawomocnie zakończonych, ale skoro nawet prawomocne rozstrzygnięcia sądowe powinny podlegać weryfikacji z tego powodu, to tym bardziej sąd powinien uwzględnić istniejący stan niekonstytucyjności w postępowaniu niezakończonym prawomocnym rozstrzygnięciem (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 28 marca 2018 r, . (...) 855/16).

Art. 146 § 1 k.p.a stanowi, że uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145a nie może nastąpić jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat. W takiej sytuacji, zgodnie z art. 151 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji.

Podstawową funkcją art. 146 § 1 k.p.a. jest zasada ochrony trwałości decyzji administracyjnej. Możliwość uchylecia kwestionowanej we wznowionym postępowaniu decyzji i ponowne rozstrzygnięcie istoty sprawy jest możliwe tylko w czasie określonym w tym ostatnim przepisie. Upływ terminu uniemożliwiający uchylenie decyzji w trybie wznowieniowym ma charakter bezwarunkowy tj. niezależny od okoliczności, które to spowodowały. Bieg pięcioletniego terminu określonego w art. 146 § 1 k.p.a. należy liczyć od daty ostatniego doręczenia decyzji stronom biorącym udział w postępowaniu, które podlega wznowieniu. Chodzi o ostatnie doręczenie, jakie jest możliwe do ustalenia na podstawie zgromadzonego materiału dowodowego. Nie chodzi tutaj zatem o doręczenie decyzji stronie pominiętej w postępowaniu administracyjnym, lecz o datę doręczenia decyzji stronom biorącym udział w postępowaniu, które podlega wznowieniu.

Mając na uwadze powyższe regulacje, wobec upływu pięciu lat od doręczenia decyzji (ubezpieczona nie kwestionowała powyższej okoliczności), prawidłowo organ rentowy przyjął, iż nie ma podstaw do uchylenia spornej decyzji w oparciu o przepisy kpa.

Należy jednak zwrócić uwagę, że ubezpieczona wniosła o wydanie nowej decyzji, w której emerytura zostanie obliczona bez zastosowania zakwestionowanego przez TK przepisu.

Organ rentowy rozpoznał powyższy wniosek wyłącznie w oparciu o przepisy kpa, bez zastosowania przepisów emerytalnych, do czego był zobowiązany. Nie można jednak twierdzić, że wniosek nie został rozpoznany. Został rozpoznany zgodnie z przekonaniem organu rentowego, ale wyłącznie na podstawie przepisów k.p.a., czyli w sposób niekompletny.

Należy przypomnieć, że postępowanie sądowe jest wtórne wobec postępowania administracyjnego, a kontrola sądu winna korespondować z zakresem rozstrzygnięcia dokonanego w decyzji administracyjnej. Brak jednak uregulowania sytuacji, gdy wniosek jest rozstrzygnięty, decyzja w oparciu o powołane przepisy prawidłowa, ale nie uwzględnia wszystkich przepisów służących do rozpatrzenia sprawy w postępowaniu przed organem rentowym. Trzeba bowiem przypomnieć, że zasadniczym celem postępowania sądowego jest merytoryczne rozstrzygnięcie o żądaniach strony, co do których powstał spór.

W sprawie z odwołania od decyzji organu rentowego, jej treść wyznacza przedmiot i zakres rozpoznania oraz orzeczenia sądu pracy i ubezpieczeń społecznych (postanowienie Sądu Najwyższego z 13 maja 1999 r., II UZ 52/99, OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 601). Trzeba też podkreślić, że przedmiot rozpoznania stanowi przede wszystkim żądanie (roszczenie) wnioskodawcy (ubezpieczonego). Jeżeli to roszczenie organ rentowy błędnie zakwalifikował, wydając decyzję rentową w oparciu o błędną podstawę prawną, sąd ubezpieczeń społecznych nie może oddalić odwołania z powołaniem się na związanie błędną podstawą prawną zaskarżonej decyzji. Byłoby to bowiem zaprzeczenie funkcji jurysdykcyjnej sądu (por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 02.10.2008 I UK 88/08, OSNP 2010/7-8/100, wyrok SN z 11.12.2013 r. III UK 15/13, LEX nr 1467152).

***Jeśli żądanie ubezpieczonego wadliwie zostanie ocenione przez organ rentowy to sąd zobowiązany jest rozważyć wszelkie podstawy prawne mogące mieć zastosowanie w stanie faktycznym sprawy, wadliwość oceny żądania przez organ rentowy nie może uniemożliwiać ubezpieczonemu dochodzenia swych racji przed sądem (wyrok SN z 28.06.2016 r. I UZ 11/16. LEX nr 2093748).***

W rozpoznawanej sprawie organ rentowy wydał decyzję opartą wyłącznie o przepisy KPA i nie rozważył możliwości rozstrzygnięcia żądania o przeliczenie świadczenia w oparciu o przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS.

Zgodnie z art. 180 kpa w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy kodeksu, chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Przez sprawy z zakresu ubezpieczeń społecznych rozumie się sprawy wynikające z przepisów o ubezpieczeniach społecznych, o zaopatrzeniach emerytalnych i rentowych, o funduszu alimentacyjnym, a także sprawy wynikające z przepisów o innych świadczeniach wypłacanych z funduszy przeznaczonych na ubezpieczenia społeczne.

Zgodnie z art. 124 ustawy z 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z FUS w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że niniejsza ustawa stanowi inaczej.

Wobec tego, iż organ rentowy wydał decyzję, na mocy której negatywnie rozpoznał wniosek o przeliczenie świadczenia wyłącznie w oparciu o przepisy kpa, należało rozważyć zasadność odwołania w oparciu o art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej.

Zgodnie bowiem z art. 477<sup>14</sup> § 3 kpc jeżeli odwołanie wniesiono w związku z niewydaniem decyzji przez organ rentowy, sąd w razie uwzględnienia odwołania zobowiązuje organ lub zespół do wydania decyzji lub orzeczenia w określonym terminie, zawiadamiając o tym organ nadrzędny, albo orzeka co do istoty sprawy.

Rozstrzygając w sprawie wszczętej na skutek bezczynności organu, sąd nie jest związany żądaniem odwołującego się co do rodzaju orzeczenia, które ma wydać, a wybierając jeden z możliwych sposobów rozstrzygnięcia, powinien kierować się całokształtem okoliczności sprawy, ze szczególnym uwzględnieniem słusznego interesu ubezpieczonego - art. 477<sup>14</sup> § 3 k.p.c. (postanowienie SA w Gdańsku z dnia 11.12.2012 r, III AUz 260/12)

Należy wskazać, że zgodnie z art. 114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z FUS w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyła lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli:

- 1) po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość;
- 2) decyzja została wydana w wyniku przestępstwa;
- 3) dowody, na podstawie których ustalono istotne dla sprawy okoliczności faktyczne, okazały się fałszywe;
- 4) decyzja została wydana na skutek świadomego wprowadzenia w błąd organu rentowego przez osobę pobierającą świadczenie;
- 5) decyzja została wydana w oparciu o inną decyzję lub orzeczenie sądu, które zostało następnie uchylone, zmienione albo stwierdzono jego nieważność;
- 6) przyznanie świadczeń lub nieprawidłowe obliczenie ich wysokości nastąpiło na skutek błędu organu rentowego.

Zgodnie z art. 114 ust. 1 e ustawy 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.(ust. 1e)

Przepisu ust. 1e nie stosuje się, jeżeli:

- 1) w wyniku uchylenia lub zmiany decyzji z przyczyn określonych w ust. 1 osoba zainteresowana nabędzie prawo do świadczenia lub świadczenie w wyższej wysokości;
- 2) uchyleniu lub zmianie podlega decyzja o ustaleniu kapitału początkowego, który nie został uwzględniony do obliczania wysokości emerytury ustalonej prawomocną decyzją.

Organ rentowy odstępuje od uchylenia lub zmiany decyzji, z przyczyn określonych w ust. 1 pkt 6, jeżeli uchylenie 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.

W orzecznictwie dominuje pogląd, że decyzja rentowa nie ma przymiotu powagi rzeczy osądzonej (zob. wyroki SN: z dnia 16 września 2009 r., I UK 121/09, LEX nr 537030; z dnia z dnia 12 stycznia 2001 r., II UKN 182/00, OSNAPiUS 2002, nr 17, poz. 419/, co oznacza, że 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 zasadzie więc nie wchodzi tu w grę stwierdzenie nieważności decyzji rentowej wydanej w sprawie już dawniej ostatecznie rozstrzygniętej inną decyzją (art. 156 § 1 pkt 3 k.p.a.). W wyniku zastosowania instytucji ponownego ustalania prawa do emerytur/rent następuje nadzwyczajna kontynuacja postępowania w tej samej sprawie (zob. wyroki SN: z dnia

15 listopada 2000 r., II UKN 41/00, Prok. i Pr. 2001, nr 6, poz. 39; z dnia 21 września 2010 r., III UK 94/09, LEX nr 621346; z dnia 24 marca 2011 r., I UK 317/10, LEX nr 811823, i z dnia 27 marca 2014 r., III UK 115/13, LEX nr 1554419 oraz postanowienie SN z dnia 20 września 2011 r., I BU 4/11, LEX nr 1101321), w którym organ rentowy ma możliwość zniwelowania własnego uchybienia powstałego przy ustalaniu prawa do świadczenia, natomiast zainteresowany uprawniony jest do ubiegania się o świadczenie, którego mu nie przyznano, jeżeli wcześniej nie powołał się na okoliczności uzasadniające powstanie takich uprawnień. W rezultacie uchylane są zarówno korzystne, jak i niekorzystne rozstrzygnięcia dla zainteresowanego, a działania w tym obszarze zmierzają do tego, aby w obrocie prawnym nie pozostawała decyzja, na podstawie której wypłacane jest świadczenie, choć nie istnieje do niego prawo (art. 134 ust. 1 pkt 4).

Błędne ustalenie wysokości świadczenia niezależnie od przyczyn błędu zawsze daje podstawę do przeliczenia świadczenia (por. w tym zakresie uchwała SN z dnia 26.11.1997 r. III ZP 40/97 wraz z uzasadnieniem). Także w uzasadnieniu wyroku z dnia 6.03.2019 r. TK wyraźnie podkreślił, że 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 TK z odpowiednim żądaniem, a 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 (tak TK w pkt. 5 uzasadnienia do orzeczenia).

Art. 114 ust 1 ustawy emerytalnej judykatura traktuje jako podstawę prawną dla weryfikacji i wzruszalności decyzji organów rentowych, w których zawarto ustalenia pozostające w obiektywnej sprzeczności z ukształtowanym ex lege stanem uprawnień emerytalno-rentowych zainteresowanych (por. wyroki SN z 25.02.2008 r. I UK 249/07, z 22.02.2010 r. I UK 247/09, z 09.12.2015 r. I UK 533/14, postanowienie SN z 20.09.2011 I BU 4/11). Wydanie decyzji z naruszeniem prawa, co wynika wprost z decyzji ZUS, należy zakwalifikować jako błąd organu rentowego czyli podstawę przeliczenia świadczenia z art. 114 ust 1 pkt 6 ustawy emerytalnej.

Za taki błąd uznaje się bowiem każdą obiektywną wadliwość decyzji (teoria tzw. obiektywnej błędności decyzji) niezależnie od tego czy jest ona skutkiem zaniebdania, pomyłki czy też np. wadliwej legislacji (por. wyrok SN z 04.10.2018 r. III UK 153/17 ,por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 25 lutego 2008 r., I UK 249/07, OSNP 2009 nr 11-12, poz. 152).

Należy przypomnieć także, że skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego określa art. 190 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym orzeczenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał może określić inny termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego przez siebie przepisu, z tym że omawiany wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie zawiera odmiennego rozstrzygnięcia w tym zakresie. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, uznające przepis za niezgodny z Konstytucją, nie burzy porządku prawnego ustanowionego tym przepisem przed wejściem orzeczenia w życie. Akt normatywny (jego część) uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny traci moc obowiązującą na przyszłość, wobec czego moc obowiązująca tego aktu normatywnego nie rozciąga się na stany faktyczne powstałe przed ogłoszeniem orzeczenia. Nie oznacza to jednak, że akt ten (przepis) powinien być bez zastrzeżeń stosowany do takich stanów faktycznych.

Należy podzielić linię orzecznictwa, określającą retroaktywny skutek orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego derogujących konkretne przepisy jako niezgodne z Konstytucją RP, który należy rozumieć w ten sposób, że uznany

przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją przepis prawa nie może być stosowany przez sądy i inne organy w odniesieniu do stanów faktycznych sprzed ogłoszenia orzeczenia Trybunału (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 7 grudnia 2000 r., III ZP 27/00, OSNAPiUS 2001 Nr 10, poz. 331 i z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13, LEX nr 1455747 oraz wyroki: z dnia

5 września 2001 r., II UKN 542/00, OSNP 2003 nr 2, poz. 36; z dnia 12 czerwca 2002 r., II UKN 419/01, OSNAPiUS 2002 Nr 23, poz. 58; z dnia 27 września 2002 r., II UKN 581/01, OSNP 2003 Nr 23, poz. 581; z dnia 18 grudnia 2002 r., I PKN 668/01, OSNP 2004 Nr 3, poz. 47, z dnia 24 stycznia 2006 r., I PK 116/05, OSNP 2006 nr 23-24, poz. 353; z dnia 4 lipca 2012 r., III UK 132/11, LEX nr 1288700, wyrok SN z dnia 26.10.2016, III UK 5/16 wraz z uzasadnieniem).

Zatem w przypadku ponownej oceny uprawnień skarżącej do emerytury w okresie, w którym uprawnienia co do wysokości były kwestionowane przez organ rentowy, a wypłata świadczenia pomniejszona, ocena ta powinna być dokonywana w taki sposób, jakby przepisy powodujące ograniczenie wypłaty nie obowiązywały.

Jeśli bowiem art. 25 ust.1 b ustawy emerytalnej został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją, to nie mógł on stanowić podstawy prawnej decyzji określającej wysokość świadczenia skarżącej, ponieważ przepis ten był niekonstytucyjny od chwili uchwalenia, a więc także w momencie stosowania go przez organ rentowy, czego nie może podważyć fakt, iż w tym czasie korzystał on jeszcze z domniemania konstytucyjności (por. uzasadnienie postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13, LEX nr 1455747).

Zgodnie z art. 133 ustawy emerytalnej 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.

W razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości obowiązują ogólne zasady wypłaty emerytur i rent, tj. świadczenie przyznane lub podwyższone wypłaca się nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu (art. 133 ust. 1 pkt 1).

Wyjątek stanowi tu sytuacja, w której ponowne ustalenie prawa do świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu rentowego lub odwoławczego (art. 133 ust. 1 pkt 2). Jeżeli w tych warunkach organ rentowy lub odwoławczy przyzna lub podwyższy świadczenie, wypłaca się je od miesiąca złożenia pierwotnego wniosku lub wydania decyzji z urzędu, nie dłużej jednak niż za okres 3 lat wstecz, liczonych od daty zgłoszenia wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy (por. uchwałę SN z dnia 28 czerwca 2005 r., III UZP 1/05, OSNPUSiSP 2005, nr 24, poz. 395; wyrok SN z dnia 19 lutego 2002 r., II UKN 116/01, OSNPUSiSP 2003, nr 24, poz. 599; wyrok SA w Białymstoku z dnia 9 września 1998 r., III AUa 374/98, OSA 1999, z. 3, poz. 16; wyrok SA w Gdańsku z dnia 20 czerwca 1995 r., III AUr 549/95, OSA 1995, z. 7-8, poz. 64 oraz wyrok SA w Katowicach z dnia 9 czerwca 2009 r., III AUa 3917/09, LEX nr 785489).

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 1995 r., 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 zaniedbania tego organu, każdą obiektywną wadliwość decyzji, niezależnie od tego czy jest ona skutkiem zaniedbania, 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, LEX nr 811827; 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, stwierdzić należy zatem, że decyzja organu rentowego ograniczająca świadczenie emerytalne wnioskodawczyni poprzez odliczenie sumy kwot wypłaconych emerytur, była dotknięta błędem, o którym mowa w art. 133 ust. 1 pkt 2.

Zastosowanie w niniejszej sprawie art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy o emeryturach i rentach oznacza, że okres trzech lat, za który sporne w tej sprawie świadczenie emerytalne powinno być przeliczone, należy liczyć od miesiąca, w którym skarżąca zgłosiła w organie rentowym wniosek o przeliczenie świadczenia - to znaczy od kwietnia 2019 r. Niewątpliwie bowiem postępowanie w niniejszej sprawie jest kontynuacją (kolejnym etapem) postępowania zainicjowanego tym wnioskiem.

Reasumując, z uwagi na to, że organ rentowy błędnie nie rozpoznał wniosku ubezpieczonej w oparciu o przepisy ustawy o emeryturach i rentach z FUS, Sąd zmienił decyzję w ten sposób, że dodatkowo ustalił prawo odwołującej się do przeliczenia świadczenia z pominięciem niekonstytucyjnej regulacji, poczynając od 1 kwietnia 2016 roku. Z tych wszystkich względów orzeczono jak w pkt.1 sentencji wyroku na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 i 3 KPC.

z/odpis wyroku z uzasadnieniem doręczyć pełn. ZUS wypożyczając akta ZUS