

Sygn. akt III U 261/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 24 czerwca 2020r.

Sąd Okręgowy w Suwałkach III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący:	SSO Piotr Witkowski
Protokolant:	st. sekr. sądowy Beata Dzienis

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 24 czerwca 2020r. w Suwałkach

sprawy **K. L.**

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O.

o wysokość świadczenia

w związku z odwołaniem K. L.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O.

z dnia 5 lutego 2020 r. znak (...)

oddala odwołanie.

Sygn. akt III U 261/20

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w B. decyzją z dnia 5.02.2020r., wykonując wyrok Sądu Apelacyjnego z dnia 15.01.2020r., odmówił K. L. prawa do przeliczenia emerytury.

W uzasadnieniu wskazał, że zgodnie z art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17.12.1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018r., poz. 1270 ze zm.) prawa do świadczenia lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczenia lub na ich wysokość.

W związku zaś z tym, że nie przedłożono nowych dowodów, ani nie ujawniono nowych okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji przyznającej emeryturę powszechną Zakład odmówił ponownego obliczenia emerytury powszechnej od niepominięzonej podstawy obliczenia o kwoty pobranych emerytur wcześniejszych.

W odwołaniu od tej decyzji K. L. domagała się przeliczenia emerytury powszechnej od niepominięzonej podstawy obliczenia o kwoty pobranych emerytur wcześniejszych. Uważała, że organ rentowy nie wykonuje wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6.03.2019r. sygn. akt P 20/16, który stwierdza, iż kobiety, które zdecydowały się przejść na

wcześniejszą emeryturę, nie wiedziały, że może to wpłynąć na wysokość ich świadczenia powszechnego. W związku z tym kobietom, które w 2013r. osiągnęły 60 lat i zyskiwały prawo do przeliczenia wcześniejszej emerytury na powszechną, w chwili obecnej przysługuje prawo do ponownego przeliczenia emerytury. Kobiety z rocznika 1953, które w 2013r. uzyskały 60 lat, nie powinny ponosić konsekwencji braku spójności wyroku Trybunału Konstytucyjnego z przepisami ustawy emerytalnej. Upływ 5-letniego okresu od ustalenia prawa do emerytury w tym szczególnym przypadku nie powinien mieć znaczenia dla rozstrzygnięcia przedmiotowej sprawy.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o jego oddalenie podtrzymując argumentację z zaskarżonej decyzji, a nadto wskazując, że ostateczną decyzją z dnia 23.08.2012r. przyznał emeryturę na podstawie przepisu art. 24 ustawy emerytalnej od dnia 15.07.2013r. i ustalił jej wysokość pomniejszając o kwotę pobranych wczesnej emerytur (art. 25 ust. 1b).

W myśl art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyla lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli:

- 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.

W przypadku jednak stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niekonstytucyjności przepisu, który miał zastosowanie przy ustalaniu prawa do świadczenia lub jego wysokości, przepisami umożliwiającymi wzruszenie prawomocnej decyzji są przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, tj. art. 145 § 1, art. 145a, art. 146 § 1 oraz art. 151 § 2 kpa. Prawo ubezpieczeń społecznych nie przewiduje w ogóle możliwości wznowienia postępowania przed organem rentowym na skutek wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Konstytucja RP w art. 190 ust. 4 wyraźnie odsyła w przypadku orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna, do przepisów właściwych dla danego postępowania, tj. określających zasady i tryb postępowania.

Wobec powyższego brak jest podstaw prawnych do przeliczenia świadczenia w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6.03.2019r. sygn. akt P 20/16.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie stanowi nowego dowodu ani nowej okoliczności istniejącej przed wydaniem decyzji z dnia 30.07.2018r., przyznającej prawo do emerytury powszechnej i ustalającej jej wysokość. Nadto, ustalenie wysokości emerytury powszechnej z zastosowaniem przepisu art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie było błędem organu rentowego, który w dacie wydania decyzji przyznającej prawo do emerytury powszechnej zastosował obowiązujące przepisy prawa.

Sąd Okręgowy w Suwałkach ustalił i zważył, co następuje:

Odwołania za uzasadnionego uznać nie można.

Nie można mianowicie uznać aby zasady przesłanki określone art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej. W tym zaś tylko zakresie zaskarżona decyzja była przedmiotem rozstrzygnięcia na skutek punktu 1 prawomocnego wyroku Sądu Apelacyjnego

w B. z dnia 15.01.2020r. sygn. akt III AUa 628/19, zgodnie z którym zobowiązano Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w O. do rozpoznania w terminie 30 dni w trybie art. 114 ust. 1 pkt. 1 ustawy z 17.12.1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t. jedn. Dz. U. z 2018r., poz. 1270) wniosku K. L. z 3.04.2019r. o przeliczenie emerytury w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6.03.2019r. sygn. P 20/16.

Jak organ rentowy wskazał, zgodnie z art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyla lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli:

- 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.

Żadna jednak z tych okoliczności w sprawie nie zachodzi.

Odpadają z całą pewnością przesłanki określone w pkt 2, 3, 4 i 5 art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej. Trudno też uważać aby zachodziły przesłanki określone w pkt 1 i 6 art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej. Brak jest bowiem nowych dowodów bądź nowych okoliczności istniejących przed wydaniem zaskarżonej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń. Nie można też uznać aby zachodził błąd ze strony organu rentowego. Gdyby bowiem tak uznać to za błędy ustawodawcy należałoby obciążyć organ rentowy, który nie jest niczemu winny i nie powinien ponosić odpowiedzialności za ustawodawcę. Organ rentowy musiał stosować wprost obowiązujący go wówczas przepis art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Nie musiał go w żaden sposób interpretować i dokonywać jego wykładni. Nie wymagał bowiem żadnej interpretacji ani wykładni. Był jasny do stosowania i bez wątpliwości, co do jego rozumienia.

Odnosząc się zaś do przesłanki ujawnienia nowej okoliczności istniejącej przed wydaniem decyzji to wskazać należy, że stan prawny ukształtowany wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6.03.2019r. nie jest nową okolicznością, która istniała przed wydaniem decyzji. Nowa okoliczność odnosi się wszakże do stanu faktycznego, a nie stanu prawnego, który mógł być niezgodny z Konstytucją. Inna tego interpretacja byłaby nadinterpretacją wykładni przepisu art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej. Prowadziłaby do zastępowania ustawodawcy w tworzeniu prawa, a tym samym regulowania stosunków prawnych i społecznych. Sąd zaś nie ma do tego uprawnień i winien ściśle stosować literę prawa. Sąd nie może tworzyć prawa. Nie może zastępować ustawodawcy w jego zaniechaniach i błędach.

Poza tym trzeba wskazać, że to ustawodawca godzi się na takie, a nie inne rozwiązanie prawne. Jeżeli ich nie zmieni obowiązkiem Sadu jest ich stosowanie. Skoro więc nie można było, na skutek przepisów kodeksu postępowania administracyjnego (kpa), wznowić postępowania w sprawie przyznania odwołującej się emerytury decyzją z dnia 23.08.2013r., to nie można tego uczynić po przez art. 114 ust. 1 pkt 1 i 6 ustawy emerytalnej. Sąd Najwyższy jednoznacznie wypowiedział się w kwestii wznowienia postępowania w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Choćby ostatnio Sąd Najwyższy potwierdził to postanowieniem z dnia 23.08.2018r. I UK 355/17

wskazując, że przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraźnie odsyła w przypadku w nim określonym do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania (stanowi ten przepis art. 190 ust. 4 Konstytucji, że orzeczenie Trybunału o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania). Tymczasem instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.) nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania”, ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania i nieco odmienne od niego przesłanki. Z istoty swej służy też innym celom, pozwalając ponownie ustalić prawo do świadczeń emerytalno-rentowych lub ich wysokości przy wykorzystaniu mniej rygorystycznych podstaw niż określone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego podstawy wznowienia takiego postępowania. Nie jest też ograniczona jakimkolwiek terminem. Co jednak szczególnie istotne, orzeczenie, o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji, stanowi samodzielną i szczególną podstawę wznowienia postępowania wymienioną *expressis verbis* w przepisach regulujących postępowanie zarówno sądowe

(art. 401¹ kpc i art. 540 § 2 kpk), jak i administracyjne (art. 145a kpa). Stosownie do art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w powołanej ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej. Za przepis, na podstawie którego może dojść do wzruszenia decyzji organu rentowego wydanej w oparciu o akt normatywny uznany orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją, należy zatem uznać art. 145a kpa.

Sąd Okręgowy w niniejszym składzie ze wszech miar uważa też za słuszne stanowisko w tym względzie Sądu Apelacyjnego w Łodzi, wyrażone choćby wyrokiem z dnia 9.03.2020r., III AUa 1805/19.

Sąd Apelacyjny w Łodzi wskazał, że przepisy ustawy o emeryturach i rentach nie zawierają regulacji określającej tryb postępowania w przypadku wydania decyzji na podstawie przepisu uznanego następnie za niezgodny z Konstytucją. W ustawie z dnia 13.10.1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (t. jedn. Dz. U. z 2020r., poz. 53), również taki specjalny tryb nie został przewidziany, nadto art. 83a w/w ustawy, który przewiduje weryfikację ostatecznych decyzji ZUS, jasno stanowi w ust. 4, że przepis art. 83a nie znajduje zastosowania w postępowaniu o ustalenie uprawnień do emerytur i rent oraz ich wysokości. Zaakceptował bowiem ten Sąd wykładnię dokonaną przez Sąd Najwyższy w postanowieniu z dnia 10.01.2014r. w sprawie III UZP 3/13, że to przepis art. 145a kpa stanowi skonkretyzowaną podstawę wzruszenia decyzji organu rentowego wydanych w oparciu o akt normatywny uznany za niekonstytucyjny. W ramach zaś regulacji art. 114 ustawy o emeryturach i rentach brak jest przesłanki wzruszalności decyzji, której podstawę prawną stanowił przepis uznany za niezgodny z Konstytucją. W przepisie art. 114 ust. 1 pkt. 1 przewiduje się możliwość weryfikacji prawomocnej decyzji wskutek ujawnienia nowych okoliczności istniejących przed dniem wydania decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Pojęcie „nowych okoliczności” obejmuje swym zakresem zarówno „okoliczności faktyczne” jak i „okoliczności sprawy”. Okoliczności faktyczne to fakty ustalone na podstawie dowodów, a okoliczności sprawy mogą dotyczyć uchybień organu rentowego, zarówno procesowych, jak i w aspekcie stosowania prawa materialnego. Ujawnione okoliczności nie muszą być okolicznościami, na które ubiegająca się o świadczenia nie mogła powołać się w poprzednim postępowaniu. Mogą to być takie okoliczności, które powinny być znane przy dołożeniu minimum staranności, jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione w poprzednim postępowaniu (wyroki Sadu Najwyższego z 18.01.2004r., II UK 228/03, z 27.04.2004r., II UK 298/03, z 13.05.2004r., II UK 16/04, z 26.05.2012r., II UK 354/09). Derogacja niekonstytucyjnej podstawy prawnej nie jest w żadnym razie „okolicznością faktyczną” podlegającą dowodzeniu, jak też nie wypełnia treści pojęcia „okoliczności sprawy”, skoro organ rentowy był zobligowany do stosowania obowiązującego prawa materialnego.

Podniósł też, Sąd Apelacyjny, że decyzje ustalające wysokość emerytury z odliczeniem kwot pobranych emerytur nie były dotknięte błędem organu rentowego. Błąd organu nie obejmuje bowiem takich sytuacji, w którym organ rentowy działa na podstawie niebudzących jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych przepisów ustawy, które to korzystają z domniemania konstytucyjności aż do chwili uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. Decyzja wydana w takich warunkach nie może też być uznana za bezprawną, gdyż podstawa prawna do

jej wydania odpadła dopiero po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego (tak też Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z 20.10.2015r., III AUa 758/15). Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ma zaś kompetencji do oceny zgodności z Konstytucją obowiązujących przepisów prawa.

Sąd Okręgowy w Suwałkach w niniejszym składzie uważa więc za Sądem Apelacyjnym w Łodzi, że w zaistniałej odnośnie odwołującej się sytuacji może ona tylko wystąpić z powództwem o odszkodowanie na podstawie art. 417¹ § 2 kc za straty spowodowane wydaniem decyzji z naruszeniem prawa. Nie ulega bowiem w sprawie wątpliwości, że organ rentowy stwierdził wydanie odnośnie odwołującej się decyzji z dnia 23.08.2013r. z naruszeniem prawa, a art. 417¹ § 2 kc stanowi, że jeżeli szkoda została wyrządzona przez wydanie prawomocnego orzeczenia lub ostatecznej decyzji, jej naprawienia można żądać po stwierdzeniu we właściwym postępowaniu ich niezdolności z prawem, chyba że przepisy odrębne stanowią inaczej. Odnosi się to również do wypadku, gdy prawomocne orzeczenie lub ostateczna decyzja zostały wydane na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Nie ma wszakże przeszkód, aby ograniczać możliwość sanowania stanu niekonstytucyjności decyzji jedynie do gałęzi prawa, której dotyczy derogowany przepis, skoro system prawa zawiera instrumenty ogóle. Należy mianowicie przyjąć, że ustawodawca jest racjonalny i tworząc system prawa jako całość czyni to w taki sposób, że poszczególne gałęzie prawa wzajemnie się uzupełniają. Skoro przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego nie pozwalają na urzeczywistnienie konstytucyjnego wymogu sanowania stanów ukształtowanych przez niekonstytucyjną normę po upływie pięciu lat, a to ze względu na zasadę stabilności decyzji ostatecznych, to jedynym racjonalnym kierunkiem jest poszukiwanie tych rozwiązań w innych gałęziach prawa. Przepis art. 417¹ § 2 kpc umożliwia naprawienie szkody wyrządzonej przez wydanie decyzji na podstawie aktu normatywnego niezgodnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą. Skorzystanie z tej instytucji jest środkiem ostatecznym, gdy inne instrumenty procesowe zawiodą. Warunkiem dochodzenia odszkodowania na podstawie art. 417¹ § 2 kpc jest orzeczenie w postępowaniu właściwym, że decyzja jest niezgodna z prawem. Taki wymóg wynika z treści art. 151 § 2 kpa, który przewiduje obowiązek stwierdzenia przez organ, że decyzja została wydana z naruszeniem prawa, gdy nie można jej uchylić z powodu upływu terminu. W ten sposób urzeczywistnia się konstytucyjny wymóg usuwania niekorzystnych skutków prawnych ukształtowanych ostateczną decyzją, której wyeliminować z porządku nie można ze względu na poszanowanie zasady stabilności decyzji ostatecznych.

Mając zatem to wszystko na uwadze, Sąd na mocy art. 477¹⁴ § 1 kpc oddalił odwołanie.

PW/mmw