

Sygn. akt IV U 1425/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 30 grudnia 2019 r.

Sąd Okręgowy w Elblągu Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie następującym:

Przewodniczący: sędzia Tomasz Koronowski

Protokolant: st. sekretarz sądowy Anna Tomaszewska

po rozpoznaniu w dniu 30 grudnia 2019 r. w Elblągu na rozprawie

sprawy I. S.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E.

wskutek odwołania ubezpieczonej od zatytułowanego „Decyzja” postanowienia z dnia 14 października 2019 r., znak: (...) i od decyzji z dnia 14 października 2019 r. znak: (...)

o przywrócenie terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania i o wznowienie postępowania

I. odrzuca odwołanie od postanowienia o odmowie przywrócenia terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania;

II. oddala odwołanie od decyzji o odmowie wznowienia postępowania.

Sygn. akt IV U 1425/19

UZASADNIENIE

Ubezpieczona I. S. wniosła odwołanie od wydanego przez pozwanego Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w E. w dniu 14 października 2019r. rozstrzygnięcia o odmowie przywrócenia terminu do złożenia skargi o wznowienie postępowania, znak (...) -SER oraz od decyzji z tego samego dnia i wydanej pod tym samym znakiem o odmowie wznowienia postępowania. Ubezpieczona wskazała na swoją nieznaną jako przyczynę niezłożenia w terminie skargi o wznowienie postępowania.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o jego oddalenie, podtrzymując negatywną ocenę wniosku o przywrócenie terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania – zarówno jako wniosku spóźnionego, jak i nieuzasadnionego merytorycznie. Tym samym prawidłowa była odmowa wznowienia postępowania z uwagi na złożenie tejże skargi o wznowienie po terminie.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny:

Ubezpieczona I. S. urodziła się dnia (...)

Od dnia 27 maja 2008r., tj. od ukończenia 55 lat, ubezpieczona pobiera emeryturę wcześniejszą, przyznaną decyzjami z dni 8 maja i 3 czerwca 2008r. wskutek rozpoznania wniosku złożonego 22 kwietnia 2008r.

Decyzją z dnia 12 sierpnia 2013r., znak (...), pozwany przyznał ubezpieczonej od dnia 27 lipca 2013r., tj. od osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, prawo do emerytury z tytułu osiągnięcia tego właśnie wieku, obliczonej na podstawie art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018r., poz. 1270 ze zm.; dalej: ustawa emerytalna), a więc wg systemu zreformowanego. W decyzji tej organ rentowy zastosował art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Wypłata emerytury przyznanej decyzją z dnia 12 sierpnia 2013r. jest zawieszona z uwagi na to, że korzystniejsza okazuje się emerytura wcześniejsza, przyznana decyzjami z dni 8 maja i 3 czerwca 2008r.

W dniu 13 września 2019r. ubezpieczona wniosła o przywrócenie terminu i o wznowienie postępowania o ponowne przeliczenie emerytury zgodnie z orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r. Wnioskodawczyni wyjaśniła, że o wyroku tym dowiedziała się w dniu 5 września 2019r., podczas pobytu poza domem. Do miejsca zamieszkania powróciła w dniu 10 września 2019r. Ubezpieczona wskazała, że gazet nie kupuje i nie śledzi wszystkich wiadomości telewizyjnych.

(okoliczności bezsporne)

Sąd zważył, co następuje:

Na wstępie należy zaznaczyć, że przywołane wyżej okoliczności faktyczne były między stronami bezsporne.

Bezspornie też przy wydaniu decyzji z dnia 12 sierpnia 2013r. o przyznaniu ubezpieczonej emerytury z tytułu ukończenia powszechnego wieku emerytalnego, organ rentowy zastosował art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, a więc przepis uznany w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r. w sprawie P 20/16 za niezgodny z Konstytucją RP w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej (emerytury przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego). Tym samym organ rentowy w decyzji z dnia 12 sierpnia 2013r. zaniżył wysokość świadczenia w ten sposób, że pomniejszył podstawę obliczenia emerytury o sumę pobranej emerytury wcześniejszej. Należy zatem wyjaśnić, że można żądać wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną m.in. w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja (art. 145a § 1 kpa). Istotne jest jednak i to, że tego rodzaju skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (art. 145a § 2 kpa). Nie ma przepisów, które przywydywałyby możliwość skrócenia albo wydłużenia terminu miesięcznego z art. 145a § 2 kpa.

Po tych wstępnych uwagach należy po pierwsze wskazać, że nie jest dopuszczalne odwołanie od odmowy przez organ rentowy przywrócenia terminu do złożenia skargi o wznowienie postępowania.

Zgodnie z art. 58 § 2 kpa jednocześnie z wniesieniem o przywrócenie terminu należy dopełnić czynności, dla której określony był termin. Rozpoznanie wniosku o przywrócenie terminu następuje w formie postanowienia, co wynika z art. 59 § 1 kpa. Z kolei o skardze o wznowienie postępowania organ administracji rozstrzyga w oparciu o art. 149 kpa, także w formie postanowienia, wznawiając postępowanie (§ 1 kpa), względnie odmawiając wznowienia, na co przysługuje zażalenie (§ 3 i 4).

Normy wynikające z przywołanych przepisów w postępowaniu prowadzonym przez organ rentowy podlegają modyfikacji wynikającej z art. 83b ust. 1 i 2 ustawy z dnia 13 października 1998r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. z 2019r. poz. 300 ze zmianami; dalej: ustawa systemowa). Zgodnie z tymi przepisami – jeżeli przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego przewidują wydanie postanowienia kończącego postępowanie w sprawie, Zakład w tych przypadkach wydaje decyzję (ust. 1), przy czym od wydanych w trakcie postępowania innych postanowień Zakładu zażalenie nie przysługuje (ust. 2).

Zdaniem Sądu, postanowienie w przedmiocie przywrócenia terminu do złożenia skargi o wznowienie postępowania administracyjnego nie kończy postępowania w sprawie, jako że konieczne jest w przypadku złożenia takiego wniosku wydanie dalszego rozstrzygnięcia – o wznowieniu postępowania, które również nie kończy postępowania w sprawie z uwagi na treść art. 151 kpa, albo o odmowie takiego wznowienia, które jest rozstrzygnięciem kończącym postępowanie. Mając więc na względzie art. 83 ust. 1 ustawy systemowej, w postępowaniu prowadzonym przez organ rentowy tylko tego ostatniego rodzaju rozstrzygnięcie, czyli o odmowie wznowienia postępowania, może (i powinno) przybrać postać decyzji, od której przysługuje odwołanie do sądu ubezpieczeń społecznych z możliwością kwestionowania w ramach tego właśnie środka zasadności odmowy przywrócenia terminu do złożenia skargi. Nie może natomiast nastąpić w formie decyzji organu rentowego rozpoznanie wniosku o przywrócenie terminu do złożenia skargi o wznowienie postępowania. Trzeba dodać, że błędne nazwanie przez organ rentowy postanowienia decyzją, nie może skutkować nadaniem innego charakteru temu orzeczeniu.

Skoro skarżąca odwołała się od orzeczenia, które w rzeczywistości jest postanowieniem, a od którego odwołanie do sądu powszechnego nie przysługuje (art. 83 ust. 2 ustawy systemowej a contrario – odwołanie przysługuje od decyzji organu rentowego), odwołanie to podlegało odrzuceniu na podstawie art. 199 § 1 pkt 1 kpc z uwagi na niedopuszczalność drogi sądowej, o czym Sąd orzekł w punkcie I. wyroku. Dodatkowo należy zaznaczyć, że nie miał w niniejszej sprawie zastosowania art. 464 § 1 kpc, nakazujący ewentualne przekazanie sprawy innemu organowi, jako że z art. 83b ust. 2 ustawy systemowej, będącego przepisem szczególnym w stosunku do art. 149 § 4 kpa, wynika, że zażalenie (w trybie postępowania administracyjnego) na postanowienie organu rentowego o odmowie przywrócenia terminu do złożenia skargi o wznowienie postępowania nie przysługuje.

Po drugie, w ocenie Sądu, jest prawidłowa zaskarżona decyzja pozwanego o odmowie wznowienia w oparciu o podstawę takiego wznowienia wskazaną w art. 145a § 1 kpa. Słuszne jest bowiem stanowisko organu rentowego, zawarte w uzasadnieniu rozstrzygnięcia

odmawiającego przywrócenia terminu, że okoliczności przedstawione we wniosku o przywrócenie terminu (niewiedza skarżącej o wydanym w dniu 6 marca 2019r. w sprawie P 20/16 wyroku Trybunału Konstytucyjnego), nie może stanowić niezawinionej przez ubezpieczoną przyczyny złożenia po terminie skargi o wznowienie postępowania. Zdaniem Sądu, wynika to jednoznacznie z art. 190 Konstytucji RP, zgodnie z którym orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc powszechnie obowiązującą i są ostateczne (ust. 1), przy czym orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wydane m.in. w sprawach zgodności ustaw z Konstytucją, podlegają niezwłocznemu ogłoszeniu w organie urzędowym, w którym akt normatywny był ogłoszony (ust. 2). Przywołane przepisy nie uzależniają zatem obowiązywania ogłoszonego w organie urzędowym wyroku Trybunału Konstytucyjnego od faktycznego zapoznania się przez osoby zainteresowane z treścią takiego wyroku. Wystarczająca jest sama potencjalna możliwość zapoznania się podmiotów prawa z omawianego rodzaju aktem prawnym. Bezspornie tak rozumiana możliwość została skarżącej zapewniona, skoro wydany w sprawie P 20/16 wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r. został ogłoszony w Dzienniku Ustaw z dnia 21 marca 2019r., poz. 539, a więc w sposób przewidziany powszechnie obowiązującymi przepisami prawa. W konsekwencji to, że skarżąca nie czytuje gazet i nie śledzi wszystkich wiadomości telewizyjnych, nie usprawiedliwiają twierdzenia, iż ubezpieczona nie zachowała upływającego z dniem 23 kwietnia 2019r. terminu na złożenie skargi o wznowienie postępowania bez swojej winy. Słusznie zatem pozwany przyjął w zaskarżonej decyzji, że skarga o wznowienie postępowania została złożona po terminie, co musiało skutkować odmową wznowienia postępowania.

Powyższe spowodowało oddalenie w punkcie II. wyroku odwołania od decyzji odmawiającej wznowienia postępowania, do czego podstawę prawną stanowiły przepisy powołane wcześniej i art. 477¹⁴ § 1 kpc.

Trzeba do powyższego dodać, że nawet w wypadku uwzględnienia wniosku o przywrócenie terminu do złożenia skargi o wznowienie postępowania w oparciu o przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, ubezpieczona nie uzyskalaby w tym trybie pozytywnego dla siebie rozstrzygnięcia o ponownym obliczeniu emerytury. Można bowiem żądać wznowienia postępowania zakończonego decyzją ostateczną m.in. w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego

została wydana decyzja (art. 145a § 1 kpa), przy czym skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (art. 145a § 2 kpa), jak jednak wynika z art. 146 § 1 kpa, uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145a § 1 kpa nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat, a przecież termin ten w rozpatrywanej sprawie upłynął już w 2018r. W takim przypadku organ musiałby ograniczyć się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji (art. 151 § 2 kpa). Treść art. 146 § 1 kpa wskazuje w sposób jednoznaczny, że upływ określonych w nim terminów, jako negatywnej przesłanki do uchylenia w trybie wznowieniowym decyzji, jest bezwarunkowy, tj. niezależny od okoliczności, które to spowodowały. Nie miałyby zatem prawnego znaczenia

okoliczność, że do wznowienia postępowania doszło po upływie terminu pięcioletniego wskutek m.in. tego, że postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie P 20/16 trwało przez około 2,5 roku oraz że w związku z tym pozostaje w obrocie prawnym decyzja w sposób oczywisty zaniżająca wysokość należnej ubezpieczonej emerytury. Taki ewentualny skutek wyroku wydanego w sprawie P 20/16 został zauważony już przez Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu tego orzeczenia, w którym zwrócono uwagę, że dla pełnej realizacji rozstrzygnięcia o niezgodności z Konstytucją RP art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej konieczne będzie rozwiązanie ustawowe. Należy w związku z tym zwrócić uwagę, że stosowny senacki projekt ustawy zmieniającej ustawę emerytalną wpłynął w dniu 15 lipca 2019r. do Sejmu (por. druk senacki nr 1175 i druk sejmowy nr 3720). Dokończenie (a w zasadzie – powtórzenie) prac legislacyjnych należy do Sejmu obecnej kadencji.

Należy jednocześnie wyjaśnić, że zgodnie z systemem orzekania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych, w postępowaniu wywołanym odwołaniem do sądu pracy i ubezpieczeń społecznych sąd rozstrzyga o prawidłowości zaskarżonej decyzji w granicach jej treści i przedmiotu. Zakres rozpoznania i orzeczenia (przedmiot sporu) w tych sprawach wyznaczony jest zatem w pierwszej kolejności przedmiotem decyzji organu zaskarżonej do sądu, a w drugim rzędzie przedmiotem postępowania sądowego, określonego zakresem odwołania od decyzji organu rentowego do sądu. W konsekwencji w sprawie, w której wniesiono odwołanie od decyzji organu rentowego, przedmiot sporu nie może wykraczać poza treść tej decyzji, a dochodzenie przed Sądem prawa do świadczenia z ubezpieczenia społecznego, które nie było przedmiotem decyzji organu rentowego, jest co do zasady niedopuszczalne. Przeniesienie sprawy na drogę sądową przez wniesienie odwołania od decyzji organu rentowego ogranicza się zatem do okoliczności uwzględnionych w decyzji, a między stronami spornych; poza tymi okolicznościami spór sądowy nie może zaistnieć. Oznacza to, że przed sądem ubezpieczony może żądać jedynie korekty stanowiska zajętego przez organ rentowy i wykazywać swoją rację, odnosząc się do przedmiotu sporu objętego zaskarżoną decyzją, natomiast nie może żądać czegoś, o czym organ rentowy nie decydował. Przenosząc te rozważania na grunt niniejszej sprawy, należy wskazać, że skoro w zaskarżonej decyzji pozwany nie rozstrzygnął (ani pozytywnie, ani negatywnie) o możliwości przeliczenia emerytury z uwagi na ujawnienie się nowej okoliczności, to nawet pomimo to, że także i takie żądanie zdaje się wynikać z pisma wszczynającego postępowanie przed organem rentowym, Sąd nie mógł w niniejszej sprawie merytorycznie ocenić, czy zachodziły przesłanki do przeliczenia świadczenia na innej podstawie, niż wynikająca z ewentualnego wznowienia postępowania na mocy przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, a mianowicie w oparciu o art. 114 ustawy emerytalnej. Zgodnie z ust. 1 pkt 1 tego artykułu, w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organu rentowego, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyła lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. O ile zdaniem ubezpieczonej – chociaż nie wynika to z treści odwołania – organ rentowy nie rozpoznał całości jej żądania, tj. jeśli skarżąca uważa, że jej pismo potraktowane przez organ rentowy jako skarga o wznowienie postępowania, stanowiło jednocześnie wniosek o przeliczenie emerytury w oparciu o art. 114 ustawy emerytalnej,

może ona rozważyć złożenie odwołania w związku z niewydaniem decyzji, stosownie do art. 477⁹ § 4 kpc („Jeżeli organ rentowy [...] nie wydał decyzji [...] w terminie dwóch miesięcy od dnia zgłoszenia roszczenia w sposób przepisany, odwołanie można wnieść w każdym czasie po upływie tego terminu.”).

Warto nadmienić, że pobieżne wyliczenie wysokości emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego bez pomniejszania podstawy tego wyliczenia o pobraną emeryturę wcześniejszą wskazuje, że wprawdzie świadczeniem

korzystniejszym w rozpatrywanym byłaby nowa emerytura, jednak różnica świadczeń może być niższa w stosunku do oczekiwań ubezpieczonej, gdyż wyniesie około 50 zł brutto (przykładowo – w decyzji z dnia 15 marca 2011r. emerytura wcześniejsza została ustalona na kwotę 1.819,22 zł brutto, co oznacza, że po waloryzacjach z uwzględnieniem 2015r. emerytura ta wynosiła zapewne 2.033,28 zł; z kolei prawidłowo obliczona i zwaloryzowana na dzień 1 sierpnia 2015r. nowa emerytura w oparciu o dane z decyzji z dnia 9 września 2015r. wynosiłaby 2.082,81 zł brutto).