

Sygn. akt IV U 523/13

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 lipca 2013 r.

Sąd Okręgowy w Tarnowie – Wydział IV Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: SSO Mariusz Musiał

Protokolant: st. sekr. sądowy Jolanta Stawarz

po rozpoznaniu w dniu 9 lipca 2013 r. w Tarnowie na rozprawie

odwołania M. K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

z dnia 28 marca 2013 r. nr (...)

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T.

o wznowienie postępowania administracyjnego

I. zmienia zaskarżoną decyzję w ten sposób, że przyznaje M. K. prawo do wypłaty świadczenia z tytułu emerytury za okres od dnia 1 października 2011 r. do dnia 21 listopada 2012 r.;

II. wniosek o wypłatę odsetek za opóźnienie w wypłacie świadczenia przekazuje do rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T..

Sygn. akt IV U 523/13

UZASADNIENIE

wyroku z dnia 9 lipca 2013 r.

W dniu 26.11.2012 r. M. K. wystąpiła do organu rentowego z wnioskiem o wypłatę zaległych świadczeń emerytalnych za okres od 01.10.2011 r. do dnia wznowienia ich wypłaty wraz z odsetkami za zwłokę 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. K. uchylecia decyzji z dnia 20.09.2011 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 w części w jakiej decyzja ta zawiesza prawo do emerytury za okres od 01.10.2011 r. do 21.11.2012 r. i zasądzenia zaległej emerytury za ten okres wraz z ustawowymi odsetkami.

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji, ponieważ wyrok Trybunału Konstytucyjnego stwierdzający niezgodność określonego przepisu wywiera skutki prawne od dnia ogłoszenia, co oznacza, że nie ma on zasadniczo mocy wstecznej, czyli nie odnosi się do kwestii obowiązywania tego przepisu w okresie od dnia jego wejścia w życie do dnia ogłoszenia w Dzienniku Ustaw wyroku Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny sprawy:

M. K. urodzona w dniu (...), w dniu 13.09.2010 r. wystąpiła do organu rentowego z wnioskiem o emeryturę. Pozostaje w zatrudnieniu od 15.11.2008 r. w (...) Dyrekcji Ochrony (...) w K.. Decyzją z dnia 08.11.2010 r. (...) Oddział w N. przyznał ubezpieczonej od dnia 01.09.2010 r., tj. od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek, prawo do emerytury. Kolejnymi decyzjami organ rentowy przeliczał należną ubezpieczonej emeryturę w związku ze zmianą stażu pracy.

dowód: wniosek o emeryturę z dnia 13.09.2010 r.- k. 1-4 ar,

zaświadczenie o zatrudnieniu i wynagrodzeniu - k. 17 ar,

decyzja ZUS z dnia 08.10.2010 r.- k. 81-84 ar.

Decyzją z dnia 20.09.2011 r. organ rentowy z urzędu zawiesił od dnia 01.10.2011 r. M. K. wypłatę emerytury z uwagi na kontynuowanie przez nią 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. Powyższa decyzja nie została zaskarżona przez odwołującą odwołaniem.

dowód: decyzja ZUS z dnia 20.09.2011 r.- k. 124 ar.

Decyzją z dnia 20.12.2012 r. (...) Oddział w T. ponownie ustalił wysokość emerytury i podjął jej wypłatę od dnia 22.11.2012 r.

dowód: decyzja ZUS z dnia 20.12.2012 r.- k. 128-130 ar.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie Sąd ustalił w oparciu o dowody z dokumentów.

Sąd pozytywnie 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 kpc), zaś dokumenty prywatne dowód tego, że osoba która je podpisała złożyła oświadczenie zawarte w dokumencie (art. 245 kpc).

Sąd Okręgowy rozważył, co następuje:

Skarga o wznowienie postępowania administracyjnego podlega uwzględnieniu.

W niniejszej sprawie ubezpieczona domagała się wznowienia postępowania zakończonego decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. z dnia 20.09.2011 r., nr (...), a w konsekwencji wypłaty emerytury od dnia 01.10.2011 r. do dnia 21.11.2012 r. wraz z odsetkami.

Badając kwestię zasadności żądania wznowienia postępowania administracyjnego w sprawie decyzji organu rentowego z dnia 20.09.2011 r. , którą Zakład Ubezpieczeń Społecznych zawiesił od dnia 01.10.2011 r. wypłatę M. K. emerytury z uwagi na kontynuowanie przez nią zatrudnienia - co skutkuje obecnie żądaniem odwołującej

wypłaty zaległego świadczenia od dnia 01.10.2011 r. do 21.11.2012 r. - należy podkreślić, że podstawę prawną takiego rozstrzygnięcia, poza przepisami ustawy z dnia 17.12.1998 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 16.12.2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. nr 257, poz. 1726).

U podstaw 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 20.09.2011 r. organ rentowy zawiesił od 1 października 2011 r. wypłatę M. K. emerytury z uwagi na kontynuowanie przez nią 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 20.09.2011 r. o zawieszeniu 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 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 zawieszone). 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 zawieszonych emerytur dokonywało się na wniosek osoby zainteresowanej, a Zakład Ubezpieczeń Społecznych informował osoby, mające w

dniu wejścia w życie ustawy zawieszono 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 uzyskają 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, dodaną 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 zawieszonej 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 01.09.2010 r., a zatem do jej sytuacji prawnej znajduje zastosowanie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r.,

K 2/12 (Dz. U. z 2012 r., poz. 1285), zgodnie z którym art. 28 ustawy z dnia 16.12.2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku

z art. 103a ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, dodanym przez art. 6 pkt 2 ustawy z dnia 16.12.2010 r., w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 01.01.2011 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.

W konsekwencji, decyzja z dnia 20.09.2011 r., którą organ rentowy zawiesił od dnia 01.10.2011 r. wypłatę ubezpieczonej emerytury z uwagi na kontynuowanie przez nią zatrudnienia, wydana została w oparciu o niekonstytucyjny przepis i narusza prawa nabyte odwołującej.

W doktrynie istnieje spór dotyczący tego, czy orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego są skuteczne *ex nunc*, czy *ex tunc*. Zgodnie z pierwszym poglądem przyjmuje się, że działają one dopiero od opublikowania sentencji orzeczenia w „Dzienniku Ustaw”, a zatem nie mają wpływu na wcześniejsze stosowanie przepisów sprzecznych z Konstytucją, co ewentualnie mogłoby stanowić podstawę do formułowania roszczeń pod adresem Skarbu Państwa z tytułu szkody wyrządzonej przez normę prawną niezgodną z Konstytucją. Drugie stanowisko zakłada, że orzeczenie Trybunału ma skutek wsteczny, czyli usuwa zakwestionowaną normę prawną w zasadzie od chwili jej wejścia do systemu prawnego. Pogląd ten prowadzi do powstania fikcji prawnej, że danej normy nigdy w systemie prawnym nie było, co umożliwia wzruszenie czynności dokonanych na jej podstawie. Sąd akceptuje drugi z wyrażonych poglądów, podobnie jak to czyni Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie (por. w uzasadnienie wyroku SN z dnia 20.05.2009 r., I CSK 379/08, OSNC 2009/12/172) i w konsekwencji uznał, że należy przyjąć fikcję prawną, że danej normy nigdy w systemie prawnym nie było, a zatem, że nie mogła ona wyrzucić rezultatu zamierzonego przez ustawodawcę (por. uzasadnienie wyroku SN z dnia 20.05.2009 r., I CSK 379/08, OSNC 2009/12/172).

Skoro więc orzeczenia Trybunału mają moc wsteczną (są skuteczne *ex tunc*), w wyniku wznowienia postępowania administracyjnego Sąd w pkt. 1. wyroku zmienił zaskarżoną decyzję z dnia 28 marca 2013 r. i przyznał M. K. prawo do wypłaty świadczenia za okres od 01.10.2011 r. do 21.11.2012 r.

Żądanie zasądzenia odsetek jako dotychczas nierozpoznane przez organ rentowy Sąd w pkt. 2 wyroku przekazał do rozpoznania Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w T. na podstawie art. 464 § 1 kpc.