

Sygn. akt III AUa 1738/20

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 marca 2021 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:

Przewodniczący: SSA Jacek Zajązkowski

Sędziowie: SA Mirosław Godlewski

SA Beata Michalska (spr.)

Protokolant: sekretarz sądowy Anita Zaręba

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 18 marca 2021 r. w Ł.

sprawy S. D.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł.

o przeliczenie emerytury

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł.

od wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi

z dnia 27 lipca 2020 r. sygn. akt VIII U 4564/19

uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi Okręgowemu w Łodzi do ponownego rozpoznania.

Sygn. akt III AUa 1738/20

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 3 września 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. odmówił S. D. uchylecia decyzji z dnia 2 sierpnia 2017 r. Organ rentowy wskazał, że nie może dokonać odliczenia pobranych świadczeń z emerytury wcześniejszej, odliczonych na podstawie art. 25 ust 1b ustawy emerytalnej, w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. – albowiem wyrok ten dotyczy tylko kobiet urodzonych w (...) r., a wnioskodawca jest mężczyzną urodzonym w (...) r. oraz wcześniej otrzymał emeryturę nauczycielską.

W odwołaniu S. D. wniósł o zmianę decyzji i ustalenie świadczenia emerytalnego zgodnie z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r.

Organ rentowy w odpowiedzi na odwołanie początkowo wnosił o jego odrzucenie, natomiast na rozprawie w dniu 24 czerwca 2020 r. zmodyfikował swoje stanowisko i wniósł o jego oddalenie.

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 27 lipca 2020 r. Sąd Okręgowy w Łodzi, na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. uchylił sporną decyzję i przekazał sprawę do ponownego rozpoznania organowi rentowemu.

Sąd Okręgowy ustalił, że S. D., ur. (...), po raz pierwszy o emeryturę wystąpił w czerwcu 2006 r. Od 1 lipca 2006 r., na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela, przyznano mu prawo do emerytury wcześniejszej. Decyzją z dnia 2 sierpnia

2017r. organ rentowy przyznał ubezpieczonemu emeryturę na podstawie art. 24 ustawy emerytalnej, po osiągnięciu powszechnego dla mężczyzn wieku emerytalnego, której wysokość obliczono z zastosowaniem art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, czyli podstawę emerytury pomniejszono o sumę kwot pobranych emerytur. Od decyzji tej odwołanie wniósł ubezpieczony, żądając pominięcia przy wyliczeniu świadczenia odliczeń uregulowanych w art. 25 1b ustawy emerytalnej. Wyrokiem z dnia 11 grudnia 2017 r. Sąd Okręgowy w Łodzi oddalił odwołanie (sygn. akt VIII U 1819/17). Pismem z dnia 25 marca 2019 r. ubezpieczony wniósł skargę o wznowienie tego postępowania, z uwagi na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. (sygn. akt P 20/16). Postanowieniem z dnia 10 lipca 2019 r. Sąd Okręgowy umorzył postępowanie w sprawie skargi o wznowienie postępowania, wobec cofnięcia jej na rozprawie. Sąd Okręgowy złożony na rozprawie wniosek o „przeliczenie emerytury z uwzględnieniem konsekwencji prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r.” przekazał do organu rentowego w celu rozpoznania. W wyniku tego wniosku organ rentowy wydał zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzję, odmawiającą uchylenia decyzji z dnia 2 sierpnia 2017 r.

W konsekwencji tak ustalonego stanu faktycznego Sąd I instancji uznał, że decyzja z dnia 3 września 2019 r. została wydana z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym, w związku z czym podlegała ona uchyleniu na podstawie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Sąd Okręgowy wyjaśnił, że wyrokiem z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie P 20/16 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1 b ustawy emerytalnej w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r. – w zakresie w jakim dotyczy kobiet urodzonych w (...) r., które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej – jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wyrok ten został ogłoszony w dniu 21 marca 2019 r., a termin na złożenie skargi o wznowienie postępowania, stosownie do art. 145 a § 2 k.p.a. upłynął w dniu 23 kwietnia 2019 r. W ocenie Sądu I instancji, organ rentowy nie rozpoznał istoty sprawy wynikającej z postanowienia Sądu Okręgowego z dnia 10 lipca 2019 r., którym umorzono postępowanie w sprawie skargi o wznowienie postępowania. Konsekwencją tego orzeczenia jest to, że żądanie uchylenia decyzji z dnia 2 sierpnia 2017 r. utraciło substrat kognitywny organu rentowego. ZUS nie może ponownie oceniać skargi o wznowienie postępowania i odmawiać „uchylenia decyzji”, skoro nie miał takiego przedmiotu postępowania do oceny i orzeczenia. W postanowieniu z dnia 10 lipca 2019 r. wyraźnie zaakcentowano, że do organu rentowego przekazuje się złożony przez ubezpieczonego wniosek, który jest nowym żądaniem, odmiennym od żądania „uchylenia decyzji” z uwagi na wniesienie skargi o wznowienie postępowania. Co prawda ubezpieczony nie wskazał podstawy prawnej swojego żądania, to jednak niewątpliwie chodzi mu o przeliczenie świadczenia bez odliczeń wynikających z art. 24 1b ustawy emerytalnej, np. na podstawie art. 114 stawy emerytalnej, czy art. 1 ustawy z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS, która to nowelizacja weszła w życie 10 lipca 2020 r., a więc w dniu wydania omawianego postanowienia w sprawie VIII U 588/19. Zdaniem Sądu I instancji, powyższe oznacza, że decyzja z dnia 2 sierpnia 2017 r. nadal jest prawomocna i ostateczna, a organ rentowy nie może orzekać w jej przedmiocie sprzecznie z wolą ubezpieczonego.

Sąd Okręgowy cytując treść art. 447¹⁴ § 2¹ k.p.c. wskazał, iż dzięki zawartemu w nim unormowaniu może badać wady wynikające z naruszenia nie tylko prawa materialnego, ale i procesowego. Z uzasadnienia projektu dotyczącego zmiany kodeksu postępowania cywilnego z 2019 r. wynika, że niezależnie od tego, czy wady te dotyczą formy, czy treści decyzji, ich wspólną cechą jest to, że naruszają przepisy o postępowaniu przed organem rentowym w takim stopniu, że ich konwalidacja jest niemożliwa. Naprawienie takich decyzji przez sąd polega w istocie na wydaniu ich na nowo, to zaś wymaga ponownego przeprowadzenia całego postępowania – tyle że przed sądem. Przenosząc powyższe na grunt niniejszej sprawy Sąd I instancji uznał, że rażące naruszenie przepisów o postępowaniu polegało na nierozpoznaniu istoty wniosku ubezpieczonego skierowanego do rozpoznania przez Sąd Okręgowy postanowieniem z dnia 10 lipca 2019 r. We wniosku tym nie chodzi bowiem o uchylenie decyzji z dnia 2 sierpnia 2017 r. w wyniku wznowienia postępowania, a jedynie o przeliczenie świadczenia bez odliczeń o których mowa we wspomnianym wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Pomiedzy tymi dwoma instytucjami prawnymi jest znaczna różnica i przy badaniu ich legalności dokonuje się oceny pod kątem innych przesłanek ustawowych. Dlatego też zaskarżona decyzja nie poddawała się kontroli instancyjnej, bo dotyczyła zupełnie innej materii prawnej niż ta, którą przekazał Sąd Okręgowy.

Apelację od powyższego wyroku wywiódł organ rentowy, zaskarżając go w całości i zarzucając naruszenie art. 447¹⁴ § 2¹ k.p.c. poprzez jego bezpodstawne zastosowanie i naruszenie art. 151 § 1 w zw. Z art. 145a k.p.a. oraz art. 114 ustawy emerytalnej poprzez jego niewłaściwe zastosowanie i nie oddalenie odwołania. Apelujący wniósł o zmianę wyroku i oddalenie odwołania, ewentualnie o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi I instancji.

W uzasadnieniu organ rentowy podkreślił, że przedmiotem zaskarżonej decyzji była odmowa uchylenia decyzji z dnia 2 sierpnia 2017 r. w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., a zatem przedmiot decyzji nie należy do żadnej z kategorii wskazanej w przyjętym za podstawę rozstrzygnięcia przez Sąd Okręgowy, art. 447¹⁴ § 2¹ k.p.c. Apelujący uznał, że nawet gdyby sporna decyzja mieściła się w tym katalogu, to i tak rozstrzygnięcie Sądu I instancji nie było prawidłowe. Otóż rażącego naruszenia przepisów postępowania przed organem rentowym sąd upatrywał w zastosowaniu niewłaściwej podstawy prawnej rozstrzygnięcia, a przecież kwestia ta podlega merytorycznej kontroli sądu w ramach postępowania odwoławczego. Zdaniem organu rentowego, już samo postanowienie zawarte w pkt 2 postanowienia Sądu Okręgowego z dnia 10 lipca 2019 r. było niezasadne, ponieważ jedynym właściwym trybem rozpatrzenia o ponowne ustalenie wysokości emerytury z uwzględnieniem wyroku TK było właśnie wznowienie postępowania na podstawie art. 401¹ k.p.c., z czego zresztą ubezpieczony skorzystał. Apelujący uważa, że nie było prawnych podstaw do zastosowania trybu wynikającego z art. 145a k.p.a., jednak był on zmuszony do wydania decyzji w oparciu o ten przepis, gdyż była to jedyna możliwość wykonania postanowienia Sądu Okręgowego.

W odpowiedzi na apelację S. D. wniósł o jej oddalenie.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Apelacja organu rentowego, jako uzasadniona, skutkowałą uchyleniem zaskarżonego orzeczenia i przekazaniem sprawy do ponownego rozpoznania. W ocenie Sądu Apelacyjnego, wydając zaskarżone orzeczenie oraz dokonując oceny zgromadzonego materiału dowodowego, Sąd I instancji dopuścił się uchybień prowadzących do nierozpoznania istoty sprawy.

Zgodnie z art. 386 § 4 k.p.c., poza wypadkami określonymi w § 2 i 3, sąd drugiej instancji może uchylić zaskarżony wyrok i przekazać sprawę do ponownego rozpoznania tylko w razie nierozpoznania przez sąd pierwszej instancji istoty sprawy albo gdy wydanie wyroku wymaga przeprowadzenia postępowania dowodowego w całości. Wykładnia pojęcia nierozpoznanie istoty sprawy nakazuje przyjąć, że jest to brak rozstrzygnięcia co do przedmiotu sprawy, wyznaczonego treścią i materialnoprawną podstawą żądania ubezpieczonego, a także materialnoprawnymi i procesowymi zarzutami organu rentowego. Do nierozpoznania istoty sprawy dochodzi zatem wówczas, gdy sąd zaniechał zbadania wskazanych wyżej kwestii bezpodstawnie przyjmując, że istnieje przesłanka materialnoprawna lub procesowa unicestwiająca roszczenie (vide: postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 24 lutego 2017 r. IV CZ 120/16, Lex nr 2321892). Taka też sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie, albowiem Sąd Okręgowy zamiast merytorycznie rozpoznać odwołanie ubezpieczonego uznał, że istnieje przeszkoda skutkująca koniecznością powrotu sprawy na etap postępowania administracyjnego przed organem rentowym.

Istota sporu w niniejszej sprawie, jak wynika z treści „nowego” wniosku o przeliczenie świadczenia przekazanego do organu rentowego w punkcie 2 wyroku Sądu Okręgowego Łodzi z dnia 10 lipca 2019r., w sprawie VIII U 588/19, jak też z treści odwołania, sprowadzała się do rozpoznania żądania odwołującego o przeliczenie należnej mu emerytury z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. w sprawie o sygn. akt P 20/16. Tak rozumianej istoty sporu sąd meriti w ogóle nie badał i nie rozstrzygnął, błędnie uznając, że w sprawie zachodzi podstawa faktyczna i prawna do uchylenia zaskarżonej decyzji w trybie art. 477¹⁴ § 2¹ k.p.c. Po pierwsze, rację ma apelujący wskazując, że cytowany przez sąd meriti w uzasadnieniu przepis dotyczy enumeratywnie określonych sytuacji uzasadniających uchylenie decyzji organu rentowego i przekazania mu sprawy do ponownego rozpoznania. Może to nastąpić jedynie w przypadku decyzji nakładających na ubezpieczonego zobowiązanie, ustalającą wymiar tego zobowiązania lub

obniżającą świadczenie, które zostały wydane z rażącym naruszeniem przepisów o postępowaniu przed organem rentowym. Do tego zamkniętego katalogu nie należy decyzja o odmowie uchylenia decyzji przyznającej emeryturę z powszechnego wieku emerytalnego, co już samo w sobie uniemożliwia zastosowanie tej instytucji w niniejszej sprawie. Po drugie, nie sposób zgodzić się z Sądem I instancji, że zaskarżona decyzja organu rentowego została wydana z rażącym naruszeniem prawa, uniemożliwiającym jej sądową konwalidację, jak również, że dotyczy ona innej materii prawnej, niż wskazana przez Sąd Okręgowy w Łodzi w punkcie 2 postanowienia z dnia 10 lipca 2019 r. i przez co nie poddaje się kontroli instancyjnej.

W sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych postępowanie sądowe nie stanowi prostej kontynuacji postępowania administracyjnego, bowiem tylko w wyjątkowych wypadkach kontrola sądowa decyzji organu rentowego przeprowadzana jest przez pryzmat przepisów k.p.a. Zgodnie z art. 180 § 1 k.p.a. w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy k.p.a., chyba że przepisy dotyczące ubezpieczeń ustalają odmienne zasady postępowania w tych sprawach. Jak stanowi art. 181 k.p.a., organy odwoławcze właściwe w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych określają przepisy odrębne; do postępowania przed tymi organami stosuje się odpowiednio przepis art. 180 § 1 k.p.a. Treść tego przepisu z jednej strony oznacza przyznanie pierwszeństwa przepisom szczególnym, z drugiej zaś wskazuje, że postępowanie odwoławcze toczy się, poprzez zastosowanie art. 83 ust. 2 ustawy systemowej, na zasadach i w trybie określonym w k.p.c. Tym samym przepisy k.p.a. stosuje się tylko wtedy, gdy określonej kwestii nie normują przepisy szczególne. Od momentu wniesienia odwołania do sądu rozpoznawana sprawa staje się sprawą cywilną, podlegającą rozstrzygnięciu wedle reguł właściwych dla tej kategorii, którego zasadność ocenia się na podstawie przepisów prawa materialnego. Postępowanie sądowe skupia się zatem na wadach wynikających z naruszenia prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego, pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania (vide: wyrok Sądu Apelacyjnego we Wrocławiu z dnia 28 czerwca 2018 r., III AUa 1881/17, Lex nr 2940124).

Dalej wyjaśnić należy, że w art. 83 a ustawy systemowej wyrażona została właściwa sprawom ubezpieczeniowym zasada „względnej ostateczności” decyzji po to, by zmiany w decyzjach mogły następować w trybie „maksymalnie uproszczonym”. Natomiast już na sądowej drodze, korzystając z przewidzianych w procedurze cywilnej środków, strony uzyskują możliwość pełnego (co do istoty) wyjaśnienia wszystkich spornych kwestii, tak w zakresie faktów, jak i prawa. Rozpoznanie i rozstrzygnięcie o zasadności lub niezasadności decyzji następuje według przepisów k.p.c. Nie oznacza to oczywiście, że sąd ubezpieczeń nie ocenia spornej decyzji z punktu widzenia jej wadliwości, o której mowa w art. 156 § 1 k.p.a. W szczególności rozpoznaniu podlega to, czy zaskarżona decyzja jest zgodna z przepisami prawa materialnego. Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego jasno wynika, że sąd ubezpieczeń społecznych może i powinien dostrzegać jedynie takie wady formalne decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (vide: uchwała Sądu Najwyższego z dnia 21 września 1984 r., III CZP 53/84, OSNCP 1985/5-6/65), jako przedmiotu odwołania. Stwierdzenie takiej wady następuje jednak tylko dla celów postępowania cywilnego i ze skutkami dla tego tylko postępowania.

Z powyższego wynika, że sąd ubezpieczeń społecznych może i powinien dostrzegać wady decyzji administracyjnej, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego jako przedmiotu odwołania, a więc gdy decyzja taka została wydana przez organ niepowołany lub w zakresie przedmiotu orzeczenia bez jakiegokolwiek podstawy w obowiązującym prawie materialnym, względnie z oczywistym naruszeniem reguł postępowania administracyjnego. W takich przypadkach decyzja jest bowiem bezwzględnie nieważna (nieistniejąca prawnie) i nie wywołuje skutków prawnych. Zaskarżona decyzja z dnia 3 września 2019 r. takich wad nie posiada. Jeżeli Sąd Okręgowy miał wątpliwości co do zastosowania przez organ rentowy prawidłowej podstawy prawnej swojej decyzji, w toku sądowej kontroli mógł rozpoznać żądanie ubezpieczonego na innej podstawie prawnej, którą uznał za właściwą i wydać merytoryczne rozstrzygnięcie.

Sąd Apelacyjny w zakresie ostatniej kwestii, a więc stanowiska Sądu I instancji co do nierozpoznania przez organ rentowy istoty sprawy, określonej postanowieniem Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 10 lipca 2019 r. wyjść musi od generalnego spostrzeżenia, że istota żądania S. D. związana z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. nie jest skomplikowana pod względem stanu faktycznego i obowiązującego prawa, jednak na skutek uprzednio

podejmowanych czynności i decyzji procesowych sprawa stała się skomplikowana pod względem formalnym. Organ rentowy wskazał, że nie miał innej możliwości wykonania postanowienia Sądu Okręgowego z dnia 10 lipca 2019 r., jak wydać decyzję w trybie art. 145a k.p.a., który zasadniczo nie był właściwy w przypadku ubezpieczonego. Faktycznie bowiem właściwym trybem rozpoznania żądania S. D. o ponowne ustalenie wysokości emerytury „z uwzględnieniem konsekwencji prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r.” była skarga o wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem Sądu Okręgowego w Łodzi z dnia 11 grudnia 2017 r. sygn. akt VIII U 1819/17, w którym poddano sądowej weryfikacji prawidłowość decyzji ustalając emeryturę z uwzględnieniem art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Ubezpieczony z możliwości tej skorzystał, jednak na skutek cofnięcia skargi Sąd Okręgowy postanowieniem z dnia 10 lipca 2019r. umorzył to postępowanie. „Przeliczenie emerytury z uwzględnieniem konsekwencji prawnych wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r.” na etapie postępowania administracyjnego lokuje się w treści art.145a k.p.a. Zgodnie z powołanym przepisem, 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. Dlatego na podstawie powołanego przepisu w związku z art.151§1 pkt 1 k.p.a. organ rentowy de facto odmówił uwzględnienia wniosku o przeliczenie emerytury na podstawie wyroku Trybunału Konstytucyjnego (a więc „z uwzględnieniem konsekwencji prawnych tego wyroku”), odmawiając uchylecia ostatecznej decyzji ustalającej wysokość świadczenia, albowiem powołany wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie ma zastosowania do wnioskodawcy.

Ponownie rozpoznając sprawę Sąd pierwszej instancji powinien ocenić merytorycznie zarzuty zawarte w odwołaniu i przesądzić, czy żądanie ubezpieczonego znajduje odzwierciedlenie w obowiązującym stanie prawnym.

Mając na uwadze powyższe Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 4 k.p.c. uchylił zaskarżony wyrok i sprawę przekazał do Sądowi Okręgowemu w Łodzi ponownego rozpoznania.