

Sygn. akt **III AUa 533/20**

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 8 lipca 2020 r.

Sąd Apelacyjny w Poznaniu III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: sędzia Marta Sawińska

Sędziowie: Małgorzata Aleksandrowicz, Renata Pohl

Protokolant: Danuta Stachowiak

po rozpoznaniu w dniu 8 lipca 2020 r. w Poznaniu na posiedzeniu niejawnym

sprawy **A. P.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z.**

o wysokość emerytury

na skutek apelacji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z.

od wyroku Sądu Okręgowego w Zielonej Górze

z dnia 27 lutego 2020 r. sygn. akt IV U 1475/19

o d d a l a apelację.

Renata Pohl	Marta Sawińska	Małgorzata Aleksandrowicz
-------------	----------------	---------------------------

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 13.05.2019 r., znak: (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. odmówił ubezpieczonej A. P. wznowienia postępowania.

W uzasadnieniu decyzji wskazał, że skarga o wznowienie postępowania została przez ubezpieczoną złożona po upływie ustawowego terminu, wynikającego z treści art. 145a § 2 ustawy z dnia 14.06.1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego (tekst jedn. Dz. U. z 2018 r., poz. 2096, zm.), a zatem 1 miesiąca od dnia wejścia w życie wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Termin ten upływał w dniu 23.04.2019 r., skarga wpłynęła zaś dopiero w dniu 07.05.2019 r.

Odwołanie od tej decyzji do Sądu Okręgowego w Zielonej Górze wniosła A. P., domagając się jej zmiany, swoje stanowisko uzasadniając tym, że wniesienie skargi po terminie nastąpiło nie z jej winy, gdyż składając wniosek o wznowienie postępowania, który otrzymała od pracownicy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Inspektorat w Ż., nie została poinformowana, iż został on złożony po terminie.

W odpowiedzi na odwołanie pozwany wniósł o oddalenie odwołania, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji.

Na rozprawie w dniu 27.01.2020 r. odwołująca podnosiła, że jej intencją przy składaniu wniosku do organu rentowego było przeliczenie emerytury.

Wyrokiem z 27 lutego 2020 r. zmieniono zaskarżoną decyzję w ten sposób, że ustalono, iż pozwany ma obowiązek ponownego ustalenia prawa wnioskodawczyni do emerytury z wieku powszechnego, bez pomniejszenia podstawy obliczenia emerytury, przewidzianego w art. 25 ust. 1b) ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

U podstaw powołanego rozstrzygnięcia leży następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne:

Ubezpieczona A. P., urodzona (...), wnioskiem z dnia 18.01.2008 r. ubiegała się o ustalenie prawa do wcześniejszej emerytury. Prawomocną decyzją z dnia 20.03.2008 r. przyznano jej prawo do emerytury w obniżonym wieku na mocy art. 32 ustawy emerytalnej, począwszy od 26.01.2008 r., tj. od osiągnięcia wieku emerytalnego.

Odwołująca w dniu (...) wystąpiła z wnioskiem o przyznanie emerytury w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. Prawomocną decyzją z dnia 22.05.2013 r. organ rentowy przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od (...) r., tj. osiągnięcia wieku emerytalnego.

Zgodnie z art. 25 ust. 1b) ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych podstawa obliczenia świadczenia została pomniejszona o sumę kwot pobranych emerytur w obniżonym wieku w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wysokość tak ustalonej emerytury z wieku powszechnego okazała się niższa od dotychczas wypłacanej ubezpieczonej emerytury w obniżonym wieku obliczonej na dotychczasowych zasadach, wobec tego zawieszono jej wypłatę, kontynuując wypłatę świadczenia ustalonego w 2008 r.

Wobec ogłoszenia w dniu 21.03.2019 r. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6.03.2019 r. (P 20/16) pismem z dnia 07.05.2019 r. ubezpieczona wystąpiła ze skargą o wznowienie postępowania, powołując się na art. 145a ustawy z dnia 14.06.1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego. Wniosła o przeliczenie jej emerytury - bez dokonywania potrącenia sumy kwot pobranych emerytur, zakwestionowanego przez Trybunał Konstytucyjny.

W przypadku przeliczenia wysokości emerytury wnioskodawczyni bez dokonania potrącenia sumy kwot pobranych emerytur na dzień nabycia prawa do świadczenia emerytura ta byłaby świadczeniem korzystniejszym od emerytury w obniżonym wieku.

Sąd I instancji uznał, że odwołanie zasługuje na uwzględnienie w stanie faktycznym niespornym w zakresie niezbędnym dla rozstrzygnięcia.

Wskazał, że zaskarżona decyzja została wydana na skutek wniosku o wznowienie postępowania, na podstawie art. 145a k.p.a. Istotnym jest jednak, że dla sądu nie jest wiążącą podstawa prawna tak wskazana we wniosku, jak i stanowiąca podstawę rozstrzygnięcia decyzją. Obowiązkiem sądu – podobnie jak uprzednio organu rentowego – jest natomiast orzeczenie o merytorycznej zasadności żądania (dostatecznie wyrażonej woli/oczekiwaniu wnioskodawcy) z uwzględnieniem wszystkich możliwych do zastosowania regulacji prawnych.

Wskazana we wniosku podstawa prawna żądania została niejako narzucona przez pozwanego na skutek wprowadzenia druku wniosku do wykorzystania przez osoby znajdujące się w takiej sytuacji jak wnioskodawczyni, jednakże – w ocenie Sądu – zawierającego podstawę prawną nieadekwatną do tej sytuacji. Sąd ubezpieczeń społecznych ocenia jednak zasadność roszczeń odwołującego się, a nie formalną legalność postępowania przed organem rentowym. Chociaż bezpośrednim przedmiotem postępowania jest decyzja organu rentowego, to jednak sąd ubezpieczeń społecznych wyjaśnia istotę sprawy dotyczącą prawa, zobowiązania albo roszczenia strony, co znajduje właściwe

zwieńczenie w kompetencji tego sądu do oddalenia odwołania, jeżeli nie ma podstaw do jego uwzględnienia albo zmiany zaskarżonej decyzji w całości lub w części i orzeczenia co do istoty sprawy (por. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 27.04.2010 r., II UK 336/09, z dnia 08.05.2012 r., II UK 240/11, postanowienia Sądu Najwyższego z dnia 23.11.2011 r., III UK 221/10; z dnia 23.11.2011 r., III UK 38/11; z dnia 23.11.2011 r., III UK 10/11 oraz uchwałę składu 7 sędziów Sądu Najwyższego z dnia 23.03.2011 r., I UZP 3/10).

Sąd ubezpieczeń społecznych nie jest związany błędną kwalifikacją prawną, czy wadliwym uzasadnieniem zaskarżonej decyzji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 24.10.2017 r., I UK 220/17). Znaczenie ma treść rozstrzygnięcia, a podnoszona przez organ rentowy podstawa prawna (lub jej brak) nie niweczy merytorycznej oceny decyzji przez sąd. Przeciwnie stanowisko pozostaje w opozycji do funkcji jurysdykcyjnej sądu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 02.10.2008 r., I UK 88/08). Występowanie w postępowaniu sądowym w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych funkcji kontrolnej i rozpoznawczej implikuje konieczność rozważenia ich wpływu na rozstrzygnięcie sądowe. Pierwsza funkcja została ograniczona jedynie do materialnoprawnej oceny legalności decyzji administracyjnej. Druga została zdeterminowana przedmiotem i zakresem decyzji organu rentowego. W rezultacie, postępowanie sądowe względem postępowania administracyjnego jest z jednej strony jego kontynuacją, zaś z drugiej, nie można pominąć jego odmienności. Funkcja rozpoznawcza postępowania sądowego zawiera w sobie element odrębności i niezależności od wcześniejszego rozstrzygnięcia organu rentowego. Rolą sądu ubezpieczeń społecznych nie jest zatem wskazywanie uchybień i niedociągnięć organu rentowego, ale merytoryczne rozstrzygnięcie o sytuacji prawnej ukształtowanej wcześniej w decyzji administracyjnej.

Prowadzi to do wniosku, że niepewność co do podstawy prawnej, na której oparł się Zakład Ubezpieczeń Społecznych (albo posłużenie się przez organ rentowy błędną podstawą prawną), nie wstrzymuje materialnoprawnej kontroli sądu, jeśli z treści decyzji można odczytać intencję rozstrzygnięcia (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30.01.2019 r. I UK 416/17).

Inspiracją dla zgłoszenia przez wnioskodawczynię analizowanego w sprawie żądania był wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 06.03.2019 r. (P 20/16), którym stwierdzono, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 oraz z 2019 r. poz. 39) w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w (...) r. kobiet, które przed 01.01.2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Wyrok ten nie rzutuje jednak bezpośrednio na sferę praw wnioskodawczyni gdyż, mimo że urodziła się ona w roku (...) i jest uprawniona do emerytury w wieku wcześniejszym niż powszechny, to jednak nie jest to emerytura, o której mowa w art. 46 ustawy emerytalnej.

Decyzją z dnia 20.03.2008 r. przyznano jej bowiem prawo do emerytury w obniżonym wieku na mocy art. 32 ustawy emerytalnej tj. z uwagi na pracę w szczególnych warunkach.

Wskazał to wprost Trybunał Konstytucyjny wywodząc, że kwestionowany art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej poddał kontroli konstytucyjności wyłącznie w odniesieniu do ubezpieczonej, która nabyła i zrealizowała prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej. Okoliczność ta wynika jednak tylko z zakresu stanu faktycznego sprawy zawisłej przed sądem, który zwrócił się z pytaniem prawnym.

Nie zmienia to jednak faktu, że wobec generalnej treści uzasadnienia wyroku Trybunału Konstytucyjnego, trudno oceniać kwestionowaną regulację art. 25 ust. 1b za zgodną z konstytucją w zakresie w jakim kształtuje ona wymiar prawa do emerytury z wieku powszechnego kobiet urodzonych w roku (...), które nabyły prawo do emerytury wcześniejszej przed 1 stycznia 2013 r., także na innej podstawie niż art. 46 ustawy emerytalnej.

Trybunał Konstytucyjny wywiódł mianowicie, że: „wprowadzenie 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 stanowionej 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 wpłynie na sposób ustalania wysokości świadczenia w ramach emerytury powszechnej. (...) kobiety te przez cztery lata mogły realizować swoje uprawnienia w oparciu o obowiązujący przed (...) r. stan prawny. Natomiast zasady ustalania wysokości świadczeń emerytalnych, wypłacanych kobietom urodzonym w latach (...), które przeszły na tych samych warunkach na emeryturę wcześniejszą, pozostały niezmienione.

Trybunał, dokonując oceny konstytucyjności zaskarżonego przepisu, uwzględnił zasadnicze zmiany systemu emerytalnego, jakie dokonały się w wyniku reformy z 1999 r. Wziął pod uwagę nowe zasady gromadzenia kapitału i rozliczania realizacji uprawnień emerytalnych (konsumpcji zgromadzonego kapitału). Zmiana sposobu obliczania świadczenia emerytalnego polegająca na zastąpieniu formuły zdefiniowanego świadczenia formułą zdefiniowanej składki oznaczała, że przyszłe świadczenie przyznawane po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego będzie uzależnione od wysokości składek ubezpieczonego, a więc od kwoty oszczędności zgromadzonych na jego indywidualnym koncie. Od chwili wejścia w życie reformy emerytalnej było wiadomo, że wysokość przyszłej emerytury powszechnej będzie ustalana w odniesieniu do kwoty zwaloryzowanych składek zewidencjonowanych na indywidualnym koncie ubezpieczonego, zwaloryzowanego kapitału początkowego (składek odprowadzanych przez państwo przed 1999 r.) oraz średniego dalszego trwania życia osoby ubezpieczonej.

Na tym tle Trybunał uwzględnił także regulacje o tzw. przejściowym charakterze, które miały łagodzić skutki wprowadzenia reformy dla niektórych grup ubezpieczonych. Jedną z nich były osoby urodzone w latach 1949-1968, które mogły przejść na wcześniejszą emeryturę na starych zasadach, jeżeli spełniły warunki określone w art. 46 ust. 1 ustawy o FUS. (...)

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 uzyskiwać 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. (...) 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.

Korzystniejsze uregulowanie zasad ustalania wysokości świadczeń emerytalnych dla tych kobiet w stosunku do osób z późniejszych roczników objętych reformą emerytalną nie może być zatem argumentem za pogorszeniem ich sytuacji prawnej w drodze wprowadzenia nowych przepisów zmieniających te zasady już po przejściu na wcześniejszą emeryturę i rozpoczęciu realizacji uprawnień. Ustawodawca, zmieniając unormowania, naraził kobiety z rocznika (...) na niekorzystne skutki, których nie mogły przewidzieć w momencie podejmowania decyzji o przejściu na wcześniejszą emeryturę. Nie mogły bowiem przewidzieć, że świadczenie pobrane w ramach wcześniejszej emerytury będzie pomniejszało podstawę emerytury powszechnej. Trzeba (...) odróżnić sytuację, w której uprawnienia (przywileje) zmienia się, ogranicza czy nawet odbiera na przyszłość, od sytuacji, w której "reguły gry" zmienia się w trakcie realizacji uprawnień w taki sposób, że uprzednio podjęte decyzje okazują się mieć niekorzystny wpływ na ukształtowanie kolejnych uprawnień, a ubezpieczeni nie mogli przewidzieć takiej zmiany w momencie podejmowania decyzji.

W takich właśnie okolicznościach dokonano zmiany regulacji uprawnień kobiet urodzonych w (...) r. Skorzystały one z możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę, nie mając świadomości, że w przyszłości ustawodawca zmodyfikuje zasady ustalania wysokości emerytury w ten sposób, że skonsumowanie świadczeń na podstawie poprzednio obowiązujących przepisów wpłynie niekorzystnie na ich ukształtowanie w przyszłości. Kobiety urodzone w (...) r. rozpoczęły realizację swojego uprawnienia i pobierały świadczenie, znając wynikające stąd skutki prawne. Wiedziały, że objęte zostały odrębnymi zasadami ustalania wysokości emerytury powszechnej i że świadczenia wypłacane w ramach tego uprawnienia nie wpłyną na zasady ustalania wysokości emerytury powszechnej. W momencie rozpoczęcia realizacji uprawnień, świadczenia w ramach wcześniejszej emerytury i emerytury powszechnej nie były ze sobą powiązane w taki sposób, że realizacja pierwszego powodowała zmniejszenie podstawy emerytury powszechnej. (...) 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 pułapkę. 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 (por. wyrok TK z 19.11.2008r., sygn. Kp 2/08, OTK ZU nr 9/A/2008, poz. 157).

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 sferze jego uprawnień. (...) 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.

Argumentację prawną Trybunału Konstytucyjnego, kwestionującą zgodność reguły potrącania kwot pobranych świadczeń z tytułu wcześniejszej emerytury przy obliczaniu podstawy emerytury powszechnej dla kobiet urodzonych w (...) r. z zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa, wyrażoną w art. 2 Konstytucji, **odnieść można wprost do sytuacji wnioskodawczyni**, której sytuacja prawna różni się od analizowanej przez Trybunał tylko o tyle, że w jej przypadku inna była podstawa nabycia prawa do emerytury wcześniejszej.

Jest ona natomiast identyczna co do motywacji przy skorzystaniu ze świadczenia wcześniejszego i w tym kontekście, słusznie wymaganej ochrony dla oceny przez ubezpieczonego zakresu własnych uprawnień w relacji do zakładanej pewności prawa.

Niezależnie więc od tego, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 06.03.2019 r. (P 20/16), nie wpływa bezpośrednio na sferę uprawnień wnioskodawczyni z uwagi na zakres faktyczny sprawy, w której został wydany, to sąd

dokonując wykładni przepisów prawa w danej sprawie, jest obowiązany stosować wynikającą z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, ustrojową zasadę bezpośredniego stosowania przepisów Konstytucji.

Obowiązek przedstawienia Trybunałowi Konstytucyjnemu pytania prawnego co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją istnieje, ale tylko wtedy, gdy sąd ma wątpliwości co do tej zgodności. Gdy przepis nie jest w oczywisty sposób zgodny z Konstytucją – a jest tak również, gdy Trybunał Konstytucyjny już o tym przesądził, tyle że na potrzeby sprawy o innym podłożu faktycznym – sąd rozstrzygający sprawę ma uprawnienie do bezpośredniego zastosowania Konstytucji RP, a to bezpośrednio zastosowanie polegać może na prokonstytucyjnym stosowaniu przepisu ustawy, będącego podstawą rozstrzygnięcia pozostającego w sprzeczności z Konstytucją.

Sąd związany jest, na podstawie art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, przepisami ustaw i Konstytucji i tylko w razie wątpliwości co do zgodności z Konstytucją przepisu ustawy będącego podstawą rozstrzygnięcia sprawy, powinien skierować do Trybunału Konstytucyjnego pytanie prawne (art. 193 Konstytucji RP). Obowiązek ten nie ma więc charakteru bezwzględnego.

Teza o braku konieczności kierowania pytań do Trybunału Konstytucyjnego w sytuacji, gdy Trybunał wypowiedział się już w przedmiocie konstytucyjności normy prawnej chociaż, związany granicami pytania prawnego odniósł się do mającej zastosowanie w sprawie regulacji stanowiącej podstawę rozstrzygnięcia konkretnej sprawy, jest ugruntowaną (por. chociażby NSA w uchwale z dnia 16.10.2006 r., sygn. akt I FPS 2/06).

Ani treść art. 178 ust. 1 Konstytucji RP, ani wyłączność orzekania przez Trybunał Konstytucyjny o niekonstytucyjności ustaw *in abstracto*, właściwa Trybunałowi Konstytucyjnemu z mocy art. 188 pkt 1 Konstytucji RP, nie sprzeciwiają się tezie, że co do zasady sądy rozstrzygające konkretny spór korzystają z możliwości bezpośredniego stosowania Konstytucji także wtedy, gdy to bezpośrednie stosowanie przybiera postać odmowy zastosowania przepisu ustawy pozostającego w sprzeczności z Konstytucją. Sąd nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, gdyż formalnie zakwestionowany przepis w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym.

W ocenie Sądu Okręgowego, skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 06.03.2019 r. (P 20/16), mimo że nie wpływa bezpośrednio na sferę uprawnień wnioskodawczyni, jest w sprawie nową okolicznością, istniejącą przed wydaniem decyzji w przedmiocie prawa wnioskodawczyni do emerytury z wieku powszechnego.

Wskazuje on bowiem na niekonstytucyjność art. 25 ust.1b) ustawy emerytalnej, mającego wpływ na wysokość świadczenia ustalonego tą decyzją, czym otwiera sądowi powszechnemu drogę do jego prokonstytucyjnego zastosowania, zgodnie z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP. Zakwestionowany przepis jest zaś niezgodny z Konstytucją od samego momentu jego wejścia do porządku prawnego, czyli przed datą wydania decyzji, której wzruszenia wnioskodawczyni się domaga. W tym zakresie, ewentualne formalne podważenie jego konstytucyjności przez Trybunał ma jedynie to znaczenie, że upada domniemanie jego konstytucyjności.

Zgodnie z art. 124 ustawy z dnia 17.12.1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j.: Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 ze zm.) w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w ustawie stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa ta stanowi inaczej.

Ustawa emerytalna zaś przewiduje szczególny tryb postępowania wznowieniowego, co wyklucza dopuszczalność zastosowania w takim wypadku przepisów k.p.a.

Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 10.06.2011 r. (III UZP 1/11) wywodził, że wydanie postanowienia o wznowieniu postępowania administracyjnego jest prawnie indyferentne dla sądu rozpatrującego odwołanie, bo art. 114 zawiera autonomiczną i odrębną regulację instytucji ponownego rozpoznania sprawy, która nie jest instytucją wznowienia postępowania administracyjnego. Także w uchwale z dnia 13.12.2005 r. (II UZP 15/05) w odniesieniu do analogicznego do art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej rozwiązania przewidzianego w art. 83a ust. 1 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2019r., poz. 300) Sąd Najwyższy przyjął, że przepisy o ponownym rozpoznaniu

sprawy (nie o wznowieniu postępowania) stanowią leges speciales w zakresie, w jakim wznowienie postępowania regulowane jest przez Kodeks postępowania administracyjnego.

Akceptując powyższe, stwierdzono, że w oparciu o art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej istnieje możliwość, a więc także obowiązek po stronie organu rentowego, wzruszenia (na wniosek lub z urzędu) decyzji wydanej w sprawie emerytalnej lub rentowej, również z powodu późniejszego uznania niezgodności z Konstytucją normy prawnej, stanowiącej podstawę rozstrzygnięcia tą decyzją. Złożenie wniosku w tym trybie, jak i rozstrzygnięcie z urzędu, o ile działa na korzyść ubezpieczonego (art. 114 ust. 1f), nie jest ograniczone żadnym terminem i nastąpić może w każdym czasie. W szczególności nie znajduje ono ograniczeń wynikających z art. 145a § 2 k.p.a., czy z art. 146 § 1 k.p.a. Nie sposób w tym miejscu nie odnieść się właśnie do idei jaka przyświeca zasadzie z art. 114 ust. 1f pkt 1 ustawy emerytalnej, mianowicie takiej, że w przypadku pojawienia się nowych okoliczności mających wpływ na prawo lub jego wymiar, ubezpieczony nie może być czasowo ograniczony w możliwości zmiany na swoją korzyść zakresu uprawnień emerytalno-rentowych, nawet prawomocnie ustalonych.

Sąd Okręgowy podzielił stanowisko Sądu Najwyższego zawarte w uchwale z dnia 26.11.1997 r. II ZP 40/97, aktualnej również w odniesieniu do obecnego stanu prawnego. Sąd Najwyższy stanął na stanowisku, że błędne ustalenie wysokości świadczenia niezależnie od przyczyn błędu zawsze daje podstawę do przeliczenia świadczenia.

Argumentacja przedstawiona powyżej prowadzi do konstatacji, że prawem i obowiązkiem w niniejszej sprawie jest jej rozstrzygnięcie również z uwzględnieniem regulacji art. 114 ustawy emerytalnej.

Przepis ten 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 ubezpieczonych (por. wyroki SN z 25.02.2008 r. I UK 249/07, z 22.0.2010 r., z 09.12.2015 r. I UK 533/14, postanowienie SN z 20.09.2011 r. I BU 4/11). Nie ulega wątpliwości, że taka niezgodność może powstać w sytuacji, gdy decyzja o wysokości czy prawie do świadczenia jest wydana na podstawie niekonstytucyjnego przepisu. Eliminacja tych sprzeczności zawsze stanowi uzasadnienie dla ponowienia postępowania zakończonego ostateczną decyzją organu rentowego, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z ukształtowaną ex lege sytuacją prawną ubezpieczonego.

W konsekwencji, wniosek ubezpieczonej, motywowany faktem wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 06.03.2019 r., zakwalifikowano jako wniosek złożony w trybie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej i to – wobec przedstawionego wyżej wywodu – wniosek zasadny. W przedmiotowej sprawie chodzi o to, aby stworzyć możliwość ponownego ustalenia co do wysokości prawa do emerytury z wieku powszechnego w oparciu o stan zgodny z Konstytucją.

Z tych względów, na podstawie art. 477¹⁴ § 2 k.p.c., odwołanie uwzględniono i zobowiązano pozwanego do ponownego ustalenia prawa wnioskodawczyni do emerytury w wieku powszechnym bez pomniejszenia podstawy obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur, czyli z pominięciem reguły wynikającej z art. 25 ust.1b ustawy emerytalnej, wobec uznania tego przepisu przez sąd orzekający w niniejszej sprawie za niezgodny z wynikającą z art. 2 Konstytucji zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa.

W apelacji od powyższego wyroku Zakład Ubezpieczeń Społecznych, reprezentowany przez pełnomocnika, zaskarżył go w całości, zarzucając naruszenie:

1) przepisu art. 190 ust. 4 Konstytucji RP w zw. z art. 114 ust. 1 pkt 1 oraz art. 124 ustawy emerytalno-rentowej poprzez ich błędną wykładnię i przyjęcie, że podstawą wznowienia postępowania przed organem rentowym jest w tej sytuacji przepis art. 114 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, podczas gdy nie wymienia on przesłanki wzruszenia decyzji;

2) przepisów prawa materialnego, tj. art. 190 ust. 3 Konstytucji RP oraz art. 133 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalno-rentowej, poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, że w rozumieniu tych przepisów prawo do emerytury bez dokonywania

potrąceń przysługuje przed wejściem w życie orzeczenia TK i bez względu na datę zgłoszenia wniosku o wznowienie postępowania.

3) przepisów prawa materialnego, tj. art. 145a § 2 k.p.a. w zw. z art. 57 § 3 i 4 k.p.a. i art. 58 § 1 k.p.a. w zw. z art. 59 § 1 k.p.a. poprzez błędną wykładnię i przyjęcie, iż do skargi o wznowienie postępowania nie stosuje się ograniczeń ww. przepisów, podczas gdy skarga złożona po 23.04.2019 r. została złożona po ustawowym terminie i nie zaistniały przesłanki do jego przywrócenia.

W uzasadnieniu skarżący rozwinął przedstawione zarzuty oraz wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania.

Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:

Na wstępie Sąd Apelacyjny wskazuje, że środek zaskarżenia złożono po dniu 7 listopada 2019 r., nie zawierając w jego treści wniosku o rozpoznanie sprawy na rozprawie, co skutkowało wydaniem wyroku na posiedzeniu niejawnym zgodnie z brzmieniem art. 374 k.p.c. O wyznaczenie rozprawy nie wniosła także ubezpieczona.

Powołane w środku zaskarżenia zarzuty okazały się trafne jedynie częściowo i nie mogły prowadzić do uwzględnienia apelacji, o czym szczegółowo poniżej.

Stan faktyczny w niniejszej sprawie pozostawał bezsporny i został prawidłowo przedstawiony przez Sąd Okręgowy. Przypomnieć należy, że w dniu 7 maja 2019 wskazując art. 145a k.p.a., złożyła wniosek o wznowienie postępowania zakończonego prawomocną decyzją z 22 maja 2013 r. Ponadto domagała się obliczenia świadczenia bez zastosowania uznanego za niekonstytucyjny (wobec części ubezpieczonych kobiet) przepisu art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Decyzją z 13 maja 2019 r. organ rentowy odmówił wznowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją z 22 maja 2013 r., wobec zastosowania w niej niekonstytucyjnego art. 25 ust. 1b cytowanej ustawy.

Przedmiotem niniejszego postępowania było ustalenie, czy ubezpieczona wniosła skutecznie o przywrócenie terminu na złożenie wniosku o wznowienie postępowania w sprawie zakończonej ww. prawomocną decyzją organu rentowego w trybie art. 145a k.p.a., a więc z powołaniem się na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego w przedmiocie niegodności wskazanej regulacji prawnej z Ustawą Zasadniczą. Przepis art. 190 ust.4 Konstytucji przesądza, iż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stanowi samodzielną i szczególną podstawę wznowienia postępowania, wymienioną *expressis verbis* w przepisach regulujących postępowanie zarówno sądowe (art. 401¹ k.p.c. i art. 540 § 2 k.p.k.), jak i administracyjne (art. 145a k.p.a.). Stosownie do art. 124 ustawy o emeryturach i rentach, w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w niej 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 k.p.a., w myśl którego można żądać wznowienia postępowania w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja (§ 1), a w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Jak wynika z treści art. 146 § 1 k.p.a., uchylenie decyzji z przyczyn określonych m.in. w art. 145a nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia decyzji upłynęło pięć lat.

Przywrócenie uchybionego terminu do wniesienia ww. wniosku (skargi) uwarunkowane jest zaś łącznym wystąpieniem kilku czynników, do których należy złożenie wniosku o przywrócenie terminu, w terminie 7 dni od dnia ustania przyczyny uchybienia terminowi, uprawdopodobnienie braku winy w uchybieniu terminowi, a także dopełnienie czynności, dla której termin był ustanowiony (art. 58 § 1 i 2 k.p.a.).

Uprawdopodobnienie przyczyny spóźnienia zastępuje formalny dowód, lecz nie jest równoznaczne z głośnym podaniem przez wnioskodawcę przyczyny niezachowania terminu, chyba że przyczyna ta jest powszechnie znana.

Według stanowiska NSA uprawdopodobnienie – jako środek zastępczy dowodu – powinno dawać wiarygodność twierdzenia o jakimś fakcie. Nie jest więc możliwe, aby dana osoba uprawdopodobniła brak winy w uchybieniu terminowi, jeśli żąda ona przywrócenia terminu, opierając swój wniosek na ogólnych wzmiankach, a nie uprawdopodobniła w najmniejszym nawet stopniu okoliczności, na które się powoływała, ani nie przedstawiła też żadnych dokumentów potwierdzających zaistnienie tych okoliczności. Strona postępowania, tak przed organem rentowym, jak i przed sądem rozpoznającym sprawę z odwołania od decyzji tego organu, zobowiązana jest zatem do zachowania szczególnej staranności przy dokonywaniu czynności proceduralnych. Przy ocenie rodzaju uchybienia należy brać pod uwagę obiektywny miernik staranności, jakiej można wymagać od strony należycie dbającej o swoje interesy (zob. np. wyrok NSA z dnia 26.02.2016 r., I OSK 2521/14, Legalis). O braku winy w niedopełnieniu obowiązku zachowania terminu do dokonania czynności procesowej można zaś mówić tylko w przypadku stwierdzenia, że dopełnienie obowiązku stało się niemożliwe z powodu przeszkody niedającej się przewyciężyć (tak np. w wyroku NSA w Szczecinie z dnia 2.02.2000 r., SA/Sz 2125/98, Legalis).

Skoro zatem wyrok Trybunału Konstytucyjnego, na który powołała się ubezpieczona we wniosku o wznowienie postępowania i przeliczenie wysokości emerytury bez zastosowania przepisu art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, opublikowany został w dniu 21.03.2019 r., to termin do złożenia powyższego wniosku na podstawie art. 145a k.p.a. upływał z dniem 23.04.2019 r. (z uwzględnieniem przypadających na ostatni dzień miesięcznego terminu dni świątecznych). Tymczasem, jak wynika bezspornie z akt rentowych ubezpieczonej, wniosek o wznowienie postępowania złożyła ona dopiero w dniu 7 maja 2019 r.

Niezależnie od powyższego Sąd Odwoławczy uznaje wniosek z dnia 7 maja 2019 r. o obliczenie emerytury bez jej pomniejszenia o kwotę sum pobranych emerytur za wniosek, który mimo zakwalifikowania jako wniosek o wznowienie postępowania w trybie k.p.a., winien być potraktowany jako wniosek, o którym mowa w art.114 ustawy emerytalnej – tak jak prawidłowo przyjął sąd I instancji.

Na wstępie wyraźnie wskazać należy, że art.190 ust.4 Konstytucji przesądza, iż orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego stanowi samodzielną i szczególną podstawę wznowienia postępowania wymienioną *expressis verbis* w przepisach regulujących postępowanie zarówno sądowe (art. 401¹ k.p.c. i art. 540 § 2 k.p.k.), jak i administracyjne (art. 145a k.p.a.). Stosownie do art. 124 ustawy o emeryturach i rentach w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w niej 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 k.p.a., w myśl którego można żądać wznowienia postępowania w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja (§ 1), a w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Po złożeniu takiej skargi do organu rentowego dochodzi do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji dotkniętej opisaną wadą i zastąpienia jej decyzją uwzględniającą stan prawny, który pomija derogowaną orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego regulację. Jak jednak wynika z treści art. 146 § 1 kpa uchylenie decyzji z przyczyn określonych m.in. w art. 145 a nie może nastąpić jeżeli od dnia doręczenia decyzji upłynęło pięć lat.

Sąd Apelacyjny rozpoznający niniejszą sprawę podziela pogląd Sądu I instancji, że pozwany może powoływać się na upływ 5 lat od doręczenia decyzji z dnia 22 maja 2013 r, mimo braku dowodu jej doręczenia ubezpieczonej wobec wysłania przesyłki listem zwykłym zgodnie z unormowaniem art.71 ustawy z 13.10.1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Komentatorzy wyraźnie wskazują na możliwość wykazywania faktu doręczenia decyzji administracyjnej wszelkimi dostępnymi środkami dowodowymi. W rozpoznawanej sprawie pozwany wykazał fakt jej wysłania. Ubezpieczona – jak wynika z analizy akt emerytalnych - nigdy nie sygnalizowała faktu doręczenia tej decyzji z jakimkolwiek opóźnieniem.

Przyjmując powyższą argumentację uznać należy powołane w tej mierze zarzuty apelacji za słuszne.

Powyższe jednak – jak zaznaczono na wstępie – nie świadczy jednak o zasadności środka zaskarżenia.

Pozwany organ rentowy rozpoznając wniosek ubezpieczonej winien był zdaniem Sądu Apelacyjnego podjąć wszelkie działania zmierzające do dopełnienia obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych (por. wyroki Sądu Najwyższego: 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; z dnia 9 grudnia 2015 r., I UK 533/14 LEX nr 1958500 i powołane w nich wcześniejsze orzecznictwo).

Wniosek zawierał bowiem **przede wszystkim** wskazanie na wyrok Trybunału Konstytucyjnego jako podstawę do wstecznego obliczenia świadczenia w sposób opisany w tym orzeczeniu, wobec czego ograniczenie się jedynie do niemożliwości zastosowania art.145 k.p.a. nie może być uznane za wystarczające.

Pierwszorzędного znaczenia nabiera tu treść uzasadnienia orzeczenia Sądu Konstytucyjnego, które w uznaniu Sądu II instancji przywołać należy literalnie. W części uzasadnienia opisanego jako „skutki wyroku” Trybunał Konstytucyjny naprowadzał :

„Trybunał stwierdzając niekonstytucyjność zaskarżonego przepisu 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 o FUS, nie zakwestionował możliwości stosowania określonego w nim mechanizmu potrącania w stosunku do pozostałych osób.

Skutkiem niniejszego wyroku jest prawo wznowienia postępowania z mocy art. 190 ust. 4 Konstytucji dla wszystkich kobiet objętych zakresem orzeczenia Trybunału. Przepis ten otwiera drogę do sanacji konstytucyjności sytuacji prawnych, w których zastosowanie art. 25 ust. 1b ustawy o FUS wywołało konsekwencje zakwestionowane przez Trybunał. Z powszechnego charakteru wyroków TK, o którym mowa w art. 190 ust. 1 Konstytucji i utraty mocy obowiązującej zaskarżonego przepisu (art. 190 ust. 3 Konstytucji), 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 Trybunału z odpowiednim żądaniem. Jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie TK, 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" (zob. np. postanowienie z 14 kwietnia 2004 r., sygn. SK 32/01, OTK ZU nr 4/A/2004, poz. 35).

W niniejszej sprawie prawo sanacji konstytucyjności może być zrealizowane w dwojakim trybie. Postępowania zakończone wydaniem wyroku przez sądy pracy i ubezpieczeń społecznych mogą być wznowione na podstawie art. 401¹ ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. - Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 1360, ze zm.). Natomiast osobom, które nie odwołały się od decyzji wydanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych przysługuje wznowienie postępowania na podstawie art. 145a ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.) w związku z art. 124 ustawy o FUS. Wznowienie w tym kontekście oznacza prawo do skorzystania ze środków proceduralnych zmierzających do wydania w zakończonej sprawie nowego rozstrzygnięcia, opartego na stanie prawnym ukształtowanym po wejściu w życie orzeczenia Trybunału (por. wyrok TK z 7 września 2006 r., sygn. SK 60/05, OTK ZU nr 8/A/2006, poz. 101).

Wskazane wyżej przepisy dotyczące wznowienia postępowania **nie uwzględniają jednak specyficznej sytuacji** związanej z obowiązkiem sanacji konstytucyjności w sprawach dotyczących emerytur kobiet, które przed dniem 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy o FUS. Pozostawiają tym samym znaczny margines dowolności **organom i sądom** w ocenie i rozstrzygnięciu następstw wyroku TK w konkretnych wypadkach. W celu zagwarantowania jednolitych zasad zawrotu świadczeń należnych uprawnionym ustawodawca powinien wprowadzić odpowiednie regulacje w tym zakresie. Trybunał pragnie jednocześnie podkreślić, że

niewydanie takiej regulacji przez ustawodawcę **nie zamyka** drogi do wznowienia postępowania. Oznacza to również, że do czasu wydania takiej regulacji osoby uprawnione mogą występować z wnioskami o wznowienie postępowania”.

(Podobne wskazania zawarto w postanowieniu Trybunału Konstytucyjnego z dnia 14 kwietnia 2004 r. SK 32/01, gdzie przywołano, iż „Pojęcie "wznowienia postępowania", o którym mowa w art. 190 ust. 4 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, 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 i sądów, wykorzystanie których umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń”. OTK-A 2004/4/35).

Bez wątpienia ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych zawiera szczególną regulację quasi wznowienia postępowania zawartą w art.114.

Sądowi Apelacyjnemu znana jest linia orzecznicza Sądu Najwyższego zaprezentowana w postanowieniu z 23 sierpnia 2018 r. I UK 355/17 LEX 2535343 oraz z 10 stycznia 2014 r. III UZP 3/13, a także w wyroku z 17 maja 2017 r. IIIUK 117/16 LEX 2321870 gdzie wskazano, iż 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 k.p.c. i art. 540 § 2 k.p.k.), jak i administracyjne (art. 145a k.p.a.). Po złożeniu skargi w trybie art.145 k.p.a. do organu rentowego dochodzi do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji dotkniętej opisaną wadą i zastąpienia jej decyzją uwzględniającą stan prawny, który pomija derogowaną orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego regulację”. LEX nr 1455747

W rozpoznawanej sprawie Sąd Apelacyjny realizuje jednak nade wszystko wskazania Sądu Konstytucyjnego mając na uwadze **wyjątkową** sytuację ubezpieczonych. Należy wyraźnie zaznaczyć, że osoby te **pozbawione zostały** możliwości wznowienia postępowania emerytalnego w trybie art.145 k.p.a. (czego świadomość musiał mieć Trybunał Konstytucyjny decydując się na rozważania zawarte w części końcowej uzasadnienia wydanego wyroku przywołane wyżej). Okres 5 lat od wydania decyzji, to jest czas liczony od początku do końca roku 2013, upłynął bowiem jeszcze **przed** wydaniem wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Reasumując – w wypadku tej grupy ubezpieczonych, która nie skorzystała z drogi wniesienia odwołania od decyzji przyznającej emeryturę z potrąceniem pobranych emerytur wcześniejszych (ta grupa wносиła skargi o wznowienie postępowań sądowych), sztywne stosowanie zasad opisanych przez Sąd Najwyższy wskazujących wyłącznie na tę drogę wznowienia postępowań administracyjnych prowadziłoby do rażącego, nieusprawiedliwionego pozbawienia ich praw skorzystania ze skutków derogacji przepisu uznanego za niekonstytucyjny, stanowiącego podstawy decyzji emerytalnej. Świadomość powyższego miał niewątpliwie także organ rentowy.

Mając powyższe na uwadze Sąd Apelacyjny uznaje, że w sprawie winien znaleźć zastosowanie art.114 ust.1 pkt 1 ustawy emerytalnej. Przepis ten pozwala na ponowne ustalenie prawa lub wysokości świadczeń, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub wysokość.

Zgodnie z utrwalonym stanowiskiem Sądu Najwyższego, w ubezpieczeniach społecznych regułą jest kształtowanie sfery prawnej ubezpieczonych i instytucji ubezpieczeniowej z mocy prawa. Zasada ta znajduje odzwierciedlenie w art. 100 ustawy o emerytalnej, zgodnie z którym prawo do świadczeń w niej określonych powstaje (in abstracto) z dniem spełnienia warunków wymaganych do nabycia prawa. Prawo do świadczeń powstaje i istnieje **niezależnie** od decyzji organu rentowego, a tylko jego realizacja w postaci wypłaty świadczenia wymaga potwierdzenia decyzją (uchwała całej Izby Administracyjnej, Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 20 grudnia 2000 r., III ZP 29/00, OSNAPiUS 2001 Nr 12, poz. 418). Tym samym zadaniem organu rentowego, na etapie nabycia in concreto prawa, jest jedynie ustalenie, że zostały spełnione warunki uzyskania uprawnienia emerytalnego oraz jego konkretyzacja w drodze decyzji.

Jak trafnie zwrócił uwagę Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 17 sierpnia 2016 r., I UK 333/15 (LEX nr 2120891), skoro decyzje organu rentowego sprowadzają się - zasadniczo - do deklaratywnego potwierdzenia uprawnień przysługujących ubezpieczonym z mocy prawa, to przepisy odnoszące się do trwałości i wzruszalności decyzji organu rentowego **nie mogą być interpretowane** i stosowane w taki sposób, który prowadziłby do **trwałego**

pozbawienia osób ubezpieczonych uprawnień przysługujących im *ex lege*. Deklaratywny charakter decyzji organu rentowego potwierdzających przysługiwanie ubezpieczonemu prawa do określonego świadczenia rzutuje szczególnie na ograniczenie ostateczności decyzji organu rentowego odmawiających prawa do świadczenia, ponieważ stabilność negatywnego rozstrzygnięcia o prawach jednostki nie jest w tym przypadku wartością, która mogłaby przeważać nad rzeczywistą realizacją konstytucyjnego i ustawowego prawa do zabezpieczenia społecznego.

W tym kierunku zmierza wykładnia i praktyka Sądu Najwyższego dotycząca art. 114 ustawy emerytalnej. Traktuje ona ten przepis 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 (wyroki Sądu Najwyższego z 25 lutego 2008 r., I UK 249/07, OSNP 2009 nr 11-12, poz. 152; 22 lutego 2010 r., I UK 247/09, LEX nr 585725; z 9 grudnia 2015 r., I UK 533/14 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 20 września 2011 r., I BU 4/11, LEX nr 1101321). Eliminacja tych sprzeczności stanowi uzasadnienie dla ponowienia postępowania zakończonego ostateczną decyzją organu rentowego, której rozstrzygnięcie jest niezgodne z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną ubezpieczonego.

Zgodnie ze stanowiskiem wyrażonym w wyroku Sądu Najwyższego II UK 333/15 funkcję usuwania z obrotu prawnego wadliwych decyzji organu rentowego stanowi właśnie art. 114 ustawy emerytalnej. Jeśli niekwestionowanym celem tego przepisu jest podważenie obiektywnie wadliwej decyzji organu rentowego, to zakres jego zastosowania nie może ograniczać się tylko do tych przypadków, gdy organ rentowy wydał obiektywnie wadliwą decyzję na korzyść zainteresowanej osoby (która potwierdziła deklaratywnie prawo do emerytury mimo niespełnienia przez nią przesłanek nabycia tego prawa). Przepis ten **tym bardziej** powinien znajdować zastosowanie do eliminacji z obrotu takich wadliwych decyzji organu rentowego, które w wyniku błędnej (ze strony organu rentowego) wykładni przepisów prawa lub błędnego zastosowania przepisów prawa do prawidłowo ustalonego stanu faktycznego, doprowadziły do pozbawienia jednostki możliwości faktycznego korzystania z przysługujących jej z mocy samego prawa świadczeń emerytalnych.

W wyroku Sądu Najwyższego z dnia 26 lipca 2013 r., III UK 145/12 (LEX nr 1408199) wyjaśniono z kolei znaczenie zawartego w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach zwrotu "ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji", stanowiącego przesłankę ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego. Sąd Najwyższy podkreślił w powołanym wyroku, że użyty w art. 114 ustawy o emeryturach i rentach słowo "okoliczności" występuje w dwóch znaczeniach:

- 1) okoliczności faktycznych oraz
- 2) okoliczności sprawy.

Kontekst art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach nie stwarza podstaw do ograniczenia znaczenia występującego w nim zwrotu "okoliczności" wyłącznie do "okoliczności faktycznych". Dlatego nie można przypisywać pojęciu "okoliczności" wyłącznie wąskiego znaczenia. Dążąc do ustalenia znaczenia zwrotu "okoliczności", należy uwzględnić szerszy kontekst użycia analizowanego pojęcia w przepisie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach. Ten kontekst determinowany jest przez wspomnianą wcześniej funkcję art. 114 ustawy o emeryturach i rentach, jaką **jest zmiana treści decyzji organu rentowego sprzecznych z ukształtowanymi z mocy prawa uprawnieniami osób ubezpieczonych**. Z przedstawionego rozumienia art. 114 ust. 1 wynika zatem, że sposób pojmowania przesłanek wznowienia postępowania jest szeroki i zasadniczo złagodzony w stosunku do wymogów zawartych w art. 399 k.p.c. i następnych dotyczących wznowienia postępowania cywilnego. Nie ulega jednak wątpliwości, że muszą one mieć wpływ na prawo do świadczenia z ubezpieczenia społecznego lub na jego wysokość.

W uznaniu Sądu Apelacyjnego zrealizowane zostały przesłanki opisane w art.114 ust.1 pkt 1 ustawy emerytalnej. **Wobec niemożności wzruszenia** decyzji w trybie art.145 k.p.a. przyjęć należy, że nową okolicznością stanowi derogacja przepisów dokonana mocą wyroku Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 20/16. Okolicznością istniejąca przed wydaniem decyzji a stwierdzoną po jej uprawomocnieniu była bowiem sprzeczność z Konstytucją przepisu art.25b w stosunku do kręgu ubezpieczonych wskazanych w tym orzeczeniu. Kluczowy jest tu ugruntowany w

orzecznictwie pogląd o retroaktywnym skutku 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).

Pogląd ten w okolicznościach faktycznych niniejszej sprawy pozwala zaś uznać za w pełni uprawnione stanowisko, że w przypadku ponownej oceny uprawnień skarżącej do emerytury w okresie, w którym uprawnienia te były kwestionowane przez organ rentowy, a wypłata świadczenia następowała z potrąceniem kwot pobranych emerytur, ocena ta powinna być dokonywana w taki sposób, **jakby przepisy powodujące obniżenie świadczenia nie obowiązywały**. W związku z powyższym bezzasadny jest zarzut apelacji naruszenia w tej mierze art.190 ust.3 ustawy zasadniczej.

Co do naruszenia art.133 ustawy emerytalnej przez przyznanie prawa do obliczenia świadczenia od daty decyzji emerytalnej objętej skargą, Sąd II instancji uznaje zarzut za bezzasadny.

W sposób nieuprawniony apelujący stosuje ten przepis do ograniczenia czasowego skutków wznowienia postępowania administracyjnego.

Po pierwsze – nie zastosowano ostatecznie w sprawie (jak to błędnie uczynił sąd I instancji) wznowienia postępowania w trybie art.145 k.p.a.

Po drugie - co zaś się tyczy zastosowanej instytucji wznowienia postępowania w związku z art.114 ust.1 ustawy emerytalnej, przepis ten nie zawiera ograniczenia czasowego tego wznowienia w wypadku działania na korzyść ubezpieczonego (ust.f). Co więcej- jak wynika z treści tego przepisu w wyniku jego zastosowania dochodzi do swoistego „cofnięcia się” do daty zaskarżonej decyzji, a w efekcie do jej uchylecia lub zmiany. Trudno więc przyjąć aby mogło dojść tu do zastosowania art.133 ust.1 a więc wypłaty świadczeń obliczonych na nowo od daty wniosku, nie zaś wstecz od daty objętej skargą decyzji. Przeczy to bowiem w sposób zasadniczy samej idei wznowienia postępowania.

Brak również możliwości zastosowania art.133 ustawy emerytalnej. Organy rentowe wydają decyzje pierwszorzadowe (ustalające prawo do świadczeń) i tzw. decyzje zamienne. Są to decyzje, w których stwierdza się zmianę w uprawnieniach (ponowne ustalenie prawa do świadczeń) lub zmianę wysokości świadczeń. Przykładowo można wskazać na decyzje ponownie ustalające wysokość świadczenia wskutek doliczenia nowych okresów składkowych lub nieskładkowych (art. 110-113 u.e.r. FUS), czy zmieniające liczbę osób uprawnionych do renty rodzinnej (art. 74 ust. 3, art. 107a u.e.r. FUS).

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 u.e.r. FUS). Wyjątek od powyższych zasad przewidziano w art. 107a ust. 3 u.e.r. FUS, zgodnie z którym ponowne ustalenie wysokości renty rodzinnej dla pozostałych osób uprawnionych do renty następuje od miesiąca, od którego wstrzymano wypłatę renty osobie, która zgłosiła wniosek o wyłączenie z kręgu osób uprawnionych do renty. Przepis ustala zasady wypłacania świadczeń w sytuacji, gdy została wydana decyzja przyznająca lub podwyższająca świadczenie. W tych wypadkach stosuje się zasady ogólne, czyli wypłaca świadczenie od miesiąca, w którym powstało prawo do świadczenia lub do podwyższenia świadczenia, chyba że wniosek zgłoszony został później. Jeżeli pierwsza wydana decyzja co do prawa lub wysokości była wynikiem błędu organu rentowego, świadczenie wypłaca się za okres 3 lat wstecz, licząc od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne ustalenie prawa lub jego wysokości.

Zgodnie z brzmieniem ust.2 jeżeli decyzja została wydana w wyniku wznowienia postępowania przed organem odwoławczym albo wskutek kasacji, miesiącem, od którego przysługuje wypłata albo od którego liczy się okres 3 lat wstecz, jest miesiąc zgłoszenia wniosku o wznowienie postępowania albo o kasację. Przepis ten nakierowany jest więc nie na wznowienie postępowań zakończonych prawomocnymi **decyzjami**. Mowa w nim bowiem wyłącznie o wznowieniu postępowań przed organami odwoławczymi (sądami), a więc postępowań opisanych w kodeksie postępowania cywilnego (skarga o wznowienie postępowania sądowego zakończonego prawomocnym orzeczeniem bądź skarga kasacyjna od prawomocnego orzeczenia).

Mając na względzie całość przywołanych rozważań orzeczono o oddaleniu apelacji organu rentowego w myśl art.385 k.p.c.

Renata Pohl	Marta Sawińska	Małgorzata Aleksandrowicz
-------------	----------------	---------------------------