

**Sygn. akt** V U 328/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

**Dnia** 14 października 2019 r.

**Sąd Okręgowy - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Legnicy**

w składzie:

**Przewodniczący:** sędzia Mirosława Molenda-Migdalewicz

**Protokolant:** star. sekr. sądowy Katarzyna Awsiukiewicz

**po rozpoznaniu w dniu** 14 października 2019 r. w Legnicy

**sprawy z wniosku** G. T.

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

o uchylenie decyzji z dnia 26.11.2013 r., o wysokość emerytury i wyrównanie

**na skutek odwołania** G. T.

**od decyzji** Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L.

**z dnia** 10 kwietnia 2019 r.

**znak** (...)

I. **zmienia decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. z dnia 10 kwietnia 2019 r. znak (...) w ten sposób, że przyznaje wnioskodawczyni G. T. prawo do przeliczenia wysokości emerytury – bez pomniejszania o kwoty pobranych emerytur, tj. bez stosowania art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych – poczynając od 21 marca 2019 r.,**

II. **oddala dalej idące odwołanie.**

sędzia Mirosława Molenda-Migdalewicz

Sygn. akt V U 328/19

## UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. decyzją z 10 kwietnia 2019r. odmówił uchylenia decyzji z 26 listopada 2013r. i – na podstawie art. 151§ 2 k.p.a w zw. z art. 146 § 1 k.p.a stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

W uzasadnieniu wskazał, że od dnia doręczenia zaskarżonej decyzji z 26 listopada 2013r. upłynęło 5 lat, nie jest więc możliwe jej uchylenie. W konsekwencji organ mógł jedynie stwierdzić, że ww. decyzja została wydana z naruszeniem prawa.

Wnioskodawczyni G. T. odwołała się od przedmiotowej decyzji wskazując, że nie ponosi winy w tym, iż od wydanej decyzji przez ZUS do dnia ogłoszenia wyroku Trybunału Konstytucyjnego minęło 5 lat. Podkreśliła, że domagała się przeliczenia emerytury zgodnie z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 06 marca 2019r.

W odpowiedzi organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania argumentując jak w skarżonej decyzji.

Sąd ustalił następujący stan faktyczny sprawy :

G. T. urodziła się w dniu (...)

W dniu 14 października 2009r. złożyła wniosek o przyznanie prawa do emerytury.

Organ rentowy decyzją z 27 października 2009r. odmówił wnioskodawczyni przyznania prawa do emerytury w wieku emerytalnym 55 lat. Na skutek rozpoznania odwołania ubezpieczonej od decyzji ZUS Oddział w L. Sąd Okręgowy w Legnicy wyrokiem z dnia 03 lutego 2010r. , sygn. akt VU 1854/19, przyznał G. T. prawo do emerytury od dnia 01 października 2009r. Wykonując prawomocny wyżej wymieniony wyrok Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. decyzją z dnia 31 marca 2010r. przyznał wnioskodawczyni prawo do emerytury (na podstawie art. 46 ustawy emerytalnej) od dnia 01 października 2009r. tj. odata daty wskazanej w wyroku .

Wnioskodawczyni pobierała to świadczenie, które do dnia 17 listopada 2013r. wypłacone zostało w łącznej kwocie 78126,55 zł.

W dniu 19 listopada 2013r. ubezpieczona złożyła wniosek o przyznanie jej emerytury po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego.

Decyzją z 26 listopada 2013r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. przyznał jej prawo emerytury po osiągnięciu wieku emerytalnego tj. od 18 listopada 2013r. Przy obliczeniu wysokości emerytury, zgodnie z treścią art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS, pomniejszył podstawę obliczenia emerytury o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur tj. o kwotę 78126,55 zł.

Ubezpieczona w dniu 18 marca 2019r. złożyła w ZUS Oddział w L. wniosek o wznowienie postępowania i uchylenie decyzji z 26 listopada 2013r. w związku z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. oraz wniosek o „wydanie nowej decyzji, w której emerytura zostanie obliczona bez zastosowania przepisu art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS”.

Postanowieniem z 10 kwietnia 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L., po rozpatrzeniu ww. wniosku postanowił wznowić postępowanie w sprawie zakończonej ostateczną decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. z 26 listopada 2013r. w sprawie ustalenia wysokości emerytury. W uzasadnieniu organ wskazał, że tą decyzją Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w L. przyznał prawo i ustalił wysokość emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego. Ustalając wysokość przyznanego świadczenia organ dokonał pomniejszenia podstawy obliczenia emerytury o sumę kwot wcześniej pobranych emerytur.

Wyrokiem z dnia 6 marca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny orzekł, że przepis, na podstawie którego nastąpiło obniżenie podstawy obliczenia emerytury jest niezgodny z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej.

Organ dodał, że w sprawie zakończonej prawomocną decyzją wznowia się postępowanie, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego - na podstawie którego została wydana decyzja - z Konstytucją, jeżeli wniosek o wznowienie postępowania został zgłoszony w terminie miesiąca od wejścia w życie wyroku.

Decyzją z 10 kwietnia 2019 r. organ rentowy odmówił uchylenia decyzji z 26 listopada 2013r. i – na podstawie art. 151§ 2 k.p.a w zw. z art. 146 § 1 k.p.a - stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.

( bezsporne a nadto akta ubezpieczeniowe )

Sąd zważył:

Odwołanie zasługuje na częściowe uwzględnienie.

Przed wszystkim wskazać należy, iż organ wydając zaskarżoną decyzję, nie rozpoznał w całości wniosku ubezpieczonej. Sprawę rozstrzygnął wyłącznie na gruncie przepisów k.p.a.

***Ustawa z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w art. 114 ust.1 wprowadziła instytucję swoistego wznowienia postępowania. Instytucja ta pozwala na ponowne ustalenie wysokości świadczenia wykorzystując przesłanki wymienione w tym przepisie, które są znacząco mniej rygorystyczne niż określone w KPA. Jednak przepis ten w niniejszej sprawie nie ma zastosowania z uwagi na okoliczność dalej idącą tj. powstanie nowego stanu prawnego, w zakresie przeliczania świadczeń, jaki powstał po publikacji w dniu 21 marca 2019r. wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. w sprawie P 20/16. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego wyeliminowało z dnia 21 marca 2019r. z porządku prawnego przepis art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej jako niekonstytucyjny w zakresie w jakim dotyczy on urodzonych w 1953r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy.***

***W tej sytuacji wniosek ubezpieczonej, złożony po dacie publikacji orzeczenia Trybunału, winien zostać rozpoznany w oparciu o aktualny stan prawny tj. z wyłączeniem usuniętego z porządku prawnego przepisu art. 25 ust. 1 b ustawy emerytalnej.***

***Nie można bowiem zgodzić się z ZUS-em, że w przypadku stwierdzenia niekonstytucyjności przepisu przez Trybunał Konstytucyjny wyłącznym skutkiem takiego orzeczenia jest wznowienie postępowania w trybie KPA w zw. z art. 190 ust 4 Konstytucji. Organ rentowy, jak się wydaje, kierował się tezą z postanowienia SN z 23 sierpnia 2018 r. I UK355/17 nie zrozumiałwszy dokładnie stanowiska Sądu Najwyższego, który zajmował się kwestią wzruszenia prawomocnej decyzji wstrzymującej wypłatę emerytury na skutek stwierdzenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności z Konstytucją przepisu będącego podstawą wstrzymania wypłaty świadczenia. W sprawie rozpoznawanej przez Sąd Najwyższy skarżąca domagała się wyrównania emerytury za okres sprzed złożenia wniosku o podjęcie wypłaty zawieszony emerytury a nie przeliczenia świadczenia czy przyznania prawa do świadczenia. Stanowisko Sądu Najwyższego w cytowanym postanowieniu nie może być w żadnym razie przeszkodą w przeliczeniu świadczenia wnioskodawczyni tylko dlatego, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego zapadł ponad 5 lat po wydaniu decyzji, w której zastosowano przepis uznany w późniejszym czasie za niekonstytucyjny. Czym innym bowiem jest wznowienie postępowania na podstawie przepisów KPA zmierzające do uchylenia decyzji i ponownego rozpoznania sprawy a czym innym jest przeliczenie emerytury na „nowo” na skutek ujawnienia, że jej wysokość jest nieprawidłowa.***

***Sąd Okręgowy w tym zakresie podziela stanowisko Sądu Najwyższego zawarte w uchwale z 26 listopada 1997 r. II ZP 40/97, wydanej wprawdzie na tle ustawy z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin ale 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.***

***Warto też zwrócić uwagę na uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 06 marca 2019 r. sygn. akt P 20/16, gdzie w części dotyczącej skutków wyroku (pkt 5 uzasadnienia) Trybunał wskazał na konieczność skorzystania z wszystkich środków proceduralnych zmierzających do wydania nowego rozstrzygnięcia pozostawiając znaczny margines dowolności organom i sądom w ocenie i rozstrzygnięciu następstw wyroku TK w konkretnych wypadkach.***

***Podkreślić należy, że postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych ma charakter rozpoznawczy ale jednocześnie kontrolny.***

*Najpierw wniosek jest przedmiotem oceny organu rentowego, a potem jego kontroli dokonuje sąd. Postępowanie sądowe jest wtórne wobec postępowania administracyjnego, a kontrola sądu winna korespondować z zakresem rozstrzygnięcia dokonanego w decyzji administracyjnej. Założenia te jednak w niektórych przypadkach są nieprzydane. Ustawodawca nie wypowiada się, jakie orzeczenie należy wydać w sytuacji gdy wniosek jest rozstrzygnięty, decyzja prawidłowa ale nie uwzględnia wszystkich przepisów służących do rozpatrzenia sprawy w postępowaniu przed organem rentowym.*

*Taka sytuacja ma miejsce w niniejszej sprawie. Zarówno organ rentowy jak i strona są przekonani, że wniosek został rozpoznany choć decyzja nie zawiera rozstrzygnięcia o przeliczeniu czy odmowie przeliczenia świadczenia zarówno za okres do zgłoszenia orzeczenia Trybunału jak i od dnia złożenia wniosku o obliczenie emerytury w prawidłowej wysokości.*

*Wymaganie od strony aby w takiej sytuacji składała odwołanie od niewydania decyzji o przeliczeniu świadczenia na podstawie art. 477<sup>9</sup> § 4 KPC byłoby nadużyciem, gdyż wnioskodawczyni jest przekonana, że jej wniosek został załatwiony, a decyzja wydana.*

*Postępowanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych jest odformalizowane. W konsekwencji odczytywanie treści decyzji organu rentowego nie powinno odbywać się w sposób formalistyczny. Ważny jest przedmiot rozstrzygnięcia a nie jego brzmienie. Organ rentowy jest autonomiczny w rozpoznawaniu wniosku tak jak i sąd rozpoznający odwołanie. Zasadniczym celem postępowania sądowego jest zawsze merytoryczne rozstrzygnięcie o żądaniach strony co do których powstał spór – tak wyrok SN z 10 maja 1996 r. II URN 1/96. Funkcja kontrolna sądu ograniczona jest wyłącznie do materialno-prawnej oceny legalności decyzji, a funkcja rozpoznawcza jest zakreślona przedmiotem i zakresem decyzji, choć funkcja ta zawiera w sobie element odrębności i niezależności od wcześniejszego rozstrzygnięcia organu rentowego. Nie budzi wątpliwości, że w sprawie z odwołania od decyzji organu rentowego treść tej decyzji wyznacza przedmiot i zakres rozpoznania sądu, uwzględniając odwołanie zmienia decyzję i orzeka o istocie sprawy (art. 477<sup>14</sup> § 2 KPC). Wprawdzie przepisy nie określają sposobu zmiany decyzji, jednak istota sprawy/sporu zależy od wniosku ubezpieczonego. W pewnych wypadkach sąd powinien rozpoznać merytorycznie żądanie wnioskodawcy mimo, że decyzja organu rentowego z tym żądaniem nie koresponduje. W orzecznictwie przyjmuje się, że w przypadku rozminięcia się wniosku ubezpieczonego inicjującego postępowanie i rozstrzygnięcia organu rentowego decydujące znaczenie należy nadać żądaniu wnioskodawcy – tak wyrok SN z 02 października 2008r. I UK 88/08, wyrok SN z 11 grudnia 2013 r. III UK 15/13, wyrok SA w Szczecinie z 03 lipca 2013 r. III AUa 330/13, wyrok SA w Białymstoku z 07maja 2013 r. III AUa 1129/12). Jeśli żądanie ubezpieczonego wadliwie zostanie ocenione przez organ rentowy, to sąd zobowiązany jest rozważyć wszelkie podstawy prawne mogące mieć zastosowanie w stanie faktycznym sprawy. Wadliwość oceny żądania przez organ rentowy nie może uniemożliwiać ubezpieczonemu dochodzenia swych praw przed sądem – wyrok SN z 28 czerwca 2016 r. I UZ11/16. Podkreślić należy, że orzecznictwo sądowe dopuszcza możliwość uwzględniania przez sąd okoliczności nie będących przedmiotem decyzji organu rentowego, gdy podstawa faktyczna wyroku dotyczy okoliczności pewnych (wyrok SN z 4 lipca 2000 r. II UK 55/00, z 18 kwietnia 2001 r. II UKN 335/00, wyrok z 20 maja 2004 r. II UK 395/03).*

*Kolejnym argumentem przemawiającym za możliwością/koniecznością orzekania co do istoty sprawy w sytuacji gdy zaskarżona decyzja w sposób niekompletny rozstrzyga o wniosku ubezpieczonego jest treść art. 477<sup>14</sup> § 3 KPC. Otóż, w sytuacji gdy organ rentowy nie wyda decyzji i odwołanie wniesiono w związku z tym, sąd uwzględniając odwołanie zawsze ma możliwość orzeczenia co do istoty sprawy czyli odnosi się wyłącznie do wniosku ubezpieczonego i żądań w*

nim zgłoszonych bo decyzji organu rentowego nie ma. Jasne jest, że przepisy KPC swoją regulacją obejmują oczywiste sytuacje faktyczne czyli: wydanie decyzji przez organ rentowy (prawidłowej lub nieprawidłowej) bądź niewydanie decyzji. Przepisy KPC nie przewidują przypadku gdy decyzja jest wydana, ale nie odnosi się w pełni do złożonego wniosku. Należy to potraktować jako lukę prawną i przez analogię zastosować regulację i z art. 477<sup>14</sup> §3 KPC i 477<sup>14</sup> §2 KPC.

Wydaje się to być konieczne szczególnie w sytuacji, gdy organ rentowy wydał decyzję opartą wyłącznie o przepisy proceduralne i nie rozstrzygnął merytorycznie (pozytywnie czy negatywnie) o wniosku strony, która przecież zgłosiła żądanie o przeliczenie świadczenia na nowo (wydanie nowej decyzji). Inna wykładnia prowadziłaby do sytuacji sformułowania wobec odwołującego się wymagań, którym strona często nie byłaby w stanie podołać wobec wysokiego stopnia ich sformalizowania. Ubezpieczony musiałby mieć świadomość, że jego wniosek jest rozstrzygnięty niezupełnie i po odczekaniu dwóch miesięcy wnieść odwołanie na niewydanie decyzji, poddając się ocenie sądu, która wcale nie musiałaby być zbieżna z jego oceną. Sąd może bowiem uznać, że decyzja jest kompletna. Wówczas ubezpieczony może stracić prawo podważenia wydanej decyzji, z uwagi na upływ miesięcznego terminu do wniesienia odwołania. Konieczność złożenia odwołania od niewydania decyzji w sytuacji gdy decyzja jest wydana a jedynie w sposób niekompletny rozstrzyga o żądaniu strony mogłyby narazić stronę na brak merytorycznego rozstrzygnięcia sprawy, a co za tym idzie mogłyby dojść do naruszenia konstytucyjnego prawa do sądu. Organ rentowy informuje bowiem wyłącznie o prawie i trybie zaskarżenia wydanej decyzji bez wskazywania szczegółów.

Jak wynika wprost z pkt. 5 uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego, skutkiem wyroku jest prawo wznowienia postępowania z mocy art. 190 ust. 4 Konstytucji RP 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 emeryturach i rentach z FUS wywołało konsekwencje zakwestionowane przez Trybunał

Trybunał dalej wskazał, iż jak wielokrotnie podkreślano w orzecznictwie TK, pojęcie „wznowienia postępowania”, o którym mowa a art. 190 ust. 4 Konstytucji RP 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. Wznowienie w tym kontekście oznacza prawo do skorzystania ze środków proceduralnych zmierzających do wydania nowego rozstrzygnięcia, opartego na stanie prawnym ukształtowanym po wejściu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (wyrok TK z 7 września 2006r. sygn.. SK 60/05). Tym samym wnioskodawczyni, która przed 1 stycznia 2013r. nabyła prawo do emerytury na podstawie art. 46 ustawy o emeryturach i rentach z FUS nabywa prawo do przeliczenia na nowo świadczenia na zasadach ogólnych określonych w art. 129 § 1 ustawy emerytalnej tj. od daty złożenia wniosku o takie przeliczenie.

Wobec czego sąd przyznał ubezpieczonej prawo do przeliczenia świadczenia bez pomniejszania o kwoty pobranych emerytur, o których mowa w art. 25 ust.1b ustawy emerytalnej poczynając od dnia złożenia wniosku o to przeliczenie (wydanie nowej decyzji określającej wysokość jej emerytury).

Jednak mając na uwadze, iż wysokość tak ustalonego świadczenia winna podlegać ocenie stron, w tym ewentualnej kontroli dwuinstancyjnej, należałoby wskazać szczegółowo sposób takiego przeliczenia, pozostawić zainteresowanej decyzję w tym zakresie. Wobec czego w punkcie I wyroku sąd przyznał prawo do określonego sposobu przeliczenia wysokości emerytury bez wskazywania

**kwot wynikających z hipotetycznych wyliczeń organu rentowego . O czym orzekł na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 2 KPC.**

***W pozostałym zakresie – ustalenia wysokości emerytury za okres poprzedzający złożenie wniosku i wypłatę wyrównania - odwołanie zostało, na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 1 kpc oddalone. Sąd miał bowiem na uwadze, iż Trybunał Konstytucyjny, jak wynika z części końcowej uzasadnienie wyroku z 6 marca 2019r. – w celu zagwarantowania jednolitych zasad zwrotu świadczeń należnych uprawnionym wskazał ustawodawcy konieczność wprowadzenia odpowiednich regulacji w tym zakresie. Szczególnie mając na uwadze, iż przepisy proceduralne odnoszące się do terminów złożenia wniosków o wznowienie postępowania zakończonego ostateczną decyzją i ewentualnego jej uchylecia zostały przez organ rentowy wskazane i zastosowane prawidłowo.***