

Sygn. akt VII U 2796/19

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 16 grudnia 2019r.

Sąd Okręgowy Warszawa - Praga w Warszawie VII Wydział Pracy
i (...)

w składzie:

Przewodniczący: SSO Agnieszka Stachurska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 16 grudnia 2019r. w W.

sprawy H. D.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych(...) Oddział w W.

o przeliczenie emerytury

na skutek odwołania H. D.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W.

z dnia 7 maja 2019r., znak: (...)

oddala odwołanie.

SSO Agnieszka Stachurska

UZASADNIENIE

W dniu 30 maja 2019r. H. D. złożyła odwołanie od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych(...)Oddział w W. z dnia 7 maja 2019r.

znak: (...), wnosząc o jej zmianę. Odwołująca zarzuciła powyższej decyzji naruszenie art. 190 ust. 4 Konstytucji RP poprzez jego niezastosowanie i jednoczesną odmowę zmiany decyzji emerytalnej z uwagi na upływ terminu wynikający z Kodeksu postępowania administracyjnego w sytuacji, gdy wznowienie postępowania wskazane w Konstytucji jest instytucją prawną nieograniczoną żadnymi terminami.

W uzasadnieniu odwołania ubezpieczona wskazała, że Zakład Ubezpieczeń Społecznych, wydając zaskarżoną decyzję, naruszył Konstytucję RP. W tym zakresie powołała się na fragmenty wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r., sygn. akt P 20/16, wskazując, że skutkiem wydania tego orzeczenia jest prawo wznowienia postępowania z mocy art. 190 ust. 4 Konstytucji dla wszystkich kobiet objętych przedmiotowym orzeczeniem. Wskazała przy tym, że pojęcie „wznowienie 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 przewidziane do dyspozycji stron, organów i sądów, z których korzystanie umożliwi przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń. Tym samym, zdaniem ubezpieczonej, Konstytucja RP daje bezpośrednią możliwość wznowienia postępowania ZUS-owi z pominięciem „technicznych” przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego, z czego ZUS jednak nie skorzystał, łamiąc tym samym ustawę zasadniczą (odwołanie z dnia 29 maja 2019r., k. 3-4 a.s.).

W odpowiedzi na odwołanie z dnia 4 czerwca 2019r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. wniósł o jego oddalenie na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c.

Uzasadniając swe stanowisko organ rentowy wskazał, że w zaskarżonej decyzji odmówił ubezpieczonej uchylecia decyzji z dnia 8 października 2013r., znak: (...) ale stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. Powołał się przy tym na art. 146 i art. 151 k.p.a., zgodnie z którymi uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, na podstawie którego została wydana decyzja, nie może nastąpić, jeśli od dnia doręczenia decyzji upłynęło 5 lat. W takiej sytuacji organ ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazuje okoliczności, z powodu których jej nie uchylił. W ocenie organu rentowego w przedmiotowej sprawie od dnia doręczenia decyzji z dnia 8 października 2013r. minęło 5 lat, zatem nie było możliwe jej uchylenie (odpowiedź na odwołanie z dnia 4 czerwca 2019r., k. 5 a.s.).

Sąd Okręgowy ustalił następujący stan faktyczny:

H. D., urodzona (...), na podstawie decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych(...) Oddział w W. z 25 czerwca 2008r., znak: E (...), ma przyznane prawo do emerytury od dnia 12 czerwca 2008r., w związku z osiągnięciem 55 lat (decyzja ZUS z 25 czerwca 2008r., k. 41 a.r.).

W dniu 2 września 2013r. H. D. złożyła w (...) Oddziale ZUS w W. wniosek o emeryturę w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego.

Po rozpoznaniu wniosku organ rentowy decyzją z dnia 8 października 2013r., znak: (...), przyznał prawo do emerytury od 1 września 2013r. Jej wysokość, obliczona zgodnie z zasadami określonymi w art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, wyniosła 2.565,60 zł i jest niższa od dotychczas wypłacanego świadczenia, wobec czego organ rentowy wskazał, że od 1 października 2013r., pod nowym numerem (...), nadal będzie wypłacane świadczenie emerytalne przyznane na podstawie art. 29 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w kwocie 3.369,68 zł brutto (wniosek o emeryturę z 2 września 2013r., k. 1-4 a.r., decyzja ZUS z 8 października 2013r., k. 13 a.r.).

Na wniosek z 30 czerwca 2015r., decyzją z dnia 30 listopada 2017r., znak: (...), (...)Oddział ZUS w W. przeliczył emeryturę powszechną H. D., ustalając jej wysokość w kwocie 2.684,09 zł (2.763,04 zł po waloryzacji od 1 marca 2015r.). Organ rentowy zawiesił jednak wypłatę tego świadczenia, wskazując że jest świadczeniem mniej korzystnym i nadal będzie wypłacana emerytura przyznana według dotychczasowych zasad (wniosek o ponowne obliczenie z 30 czerwca 2015r., decyzja ZUS z 30 listopada 2015r. – nieoznaczone karty a.r.).

W dniu 19 kwietnia 2019r. H. D. złożyła w ZUS (...) Oddział w W. skargę o wznowienie postępowania w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. w sprawie o sygn. P 20/16. Wniosła również o przeliczenie emerytury i ponowne ustalenie jej wysokości, a także o wypłatę wyrównania świadczenia od dnia jego uzyskania w nowej wysokości (wniosek o wznowienie postępowania z 19 kwietnia 2019r. – nieoznaczone karty a.r.).

W odpowiedzi na powyższe Zakład Ubezpieczeń Społecznych postanowieniem z dnia 7 maja 2019r., w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r., wznowił postępowanie w sprawie emerytury, zakończone decyzją z dnia 8 października 2013r. Następnie w tym samym dniu, tj. 7 maja 2019r., wydał decyzję znak:(...), w której odmówił uchylecia decyzji z dnia 8 października 2013r., znak: (...), stwierdzając zarazem jej wydanie z naruszeniem prawa. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że zgodnie z treścią art. 146 k.p.a. uchylenie decyzji nie może nastąpić jeżeli od dnia doręczenia decyzji upłynęło 5 lat. W takim przypadku na podstawie art. 151 § 2 k.p.a. organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazuje okoliczności, z powodu których decyzji nie uchylił (decyzja ZUS z 7 maja 2019r., postanowienie z 7 maja 2019r. – nieoznaczone karty a.r.).

Powyższy stan faktyczny, który nie był sporny między stronami, Sąd ustalił na podstawie dokumentów zgromadzonych w aktach organu rentowego, których wiarygodność nie budziła wątpliwości.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie H. D. od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych (...) Oddział w W. z dnia 7 maja 2019r., podlegało oddaleniu.

Rozpoznanie sprawy nastąpiło na posiedzeniu niejawnym. Taką możliwość daje art. 148¹ § 1 k.p.c. (Dz. U. z 2019r., poz. 1460), który przewiduje, że sąd może rozpoznać sprawę na posiedzeniu niejawnym, gdy pozwany uznał powództwo lub gdy po złożeniu przez strony pism procesowych i dokumentów, w tym również po wniesieniu zarzutów lub sprzeciwu od nakazu zapłaty albo sprzeciwu od wyroku zaocznego, Sąd uzna – mając na względzie całokształt przytoczonych twierdzeń i zgłoszonych wniosków dowodowych – że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne. W przedmiotowej sprawie okoliczności faktyczne nie były sporne, a zatem nie zachodziła potrzeba przeprowadzania dowodów. Spór dotyczy jedynie prawa. Ponadto strony nie wniosły o przeprowadzenie rozprawy. W tych okolicznościach Sąd na podstawie powołanego przepisu ocenił, że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne, co w konsekwencji pozwoliło na rozpoznanie sprawy i wydanie rozstrzygnięcia na posiedzeniu niejawnym.

Przechodząc do oceny zaskarżonej decyzji, na wstępie należy przypomnieć, że spór w przedmiotowej sprawie powstał w związku z tym, że Trybunał Konstytucyjny w dniu 6 marca 2019r. wydał wyrok w sprawie o sygn. P 20/16, w którym orzekł o niezgodności z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 września 2017r., w zakresie, w jakim dotyczy kobiet urodzonych w (...)r., które przed dniem 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy.

Konsekwencją każdego orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą aktu normatywnego, na podstawie którego zostało wydane prawomocne orzeczenie sądowe, ostateczna decyzja administracyjna lub rozstrzygnięcie w innych sprawach, wynikająca z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, jest to, że takie orzeczenie stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. 2018r., poz. 1270 ze zm.), zwana dalej ustawą emerytalną, nie zawiera odpowiedniej regulacji określającej wprost zasady i tryb postępowania w omawianym przypadku. Co prawda, można byłoby rozważać zastosowanie w takiej sytuacji art. 114 ust. 1 tej ustawy, zgodnie z którym prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, jednakże takie stanowisko nie jest uprawnione, co potwierdza orzecznictwo (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2014r., III UZP 3/13; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2017r., III UK 117/16; wyrok Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 16 marca 2016r., III AUa 455/15; postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 23 sierpnia 2018r., I UK 355/17). Wskazany pogląd opiera się na tym, że art. 190 ust. 4 Konstytucji RP wyraźnie odsyła w przypadku w nim określonym do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania. Tymczasem instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto, lecz co najwyżej "swoistym wznowieniem postępowania" (uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003r., III UZP 5/03 i orzecznictwo tam powołane), ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania i nieco odmienne od niego przesłanki. Z istoty swej służy też innym celom, pozwalając - przy wykorzystaniu mniej rygorystycznych podstaw niż określone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego podstawy wznowienia takiego postępowania - ponownie ustalić prawo do świadczeń emerytalno-rentowych lub ich wysokość. Nie jest też ograniczona jakimkolwiek terminem. Co jednak szczególnie istotne, 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.). Stosownie do art. 124 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w niej stosuje się zaś 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 również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja (§ 1). W takim przypadku skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.

W rozpatrywanej sprawie – wobec faktu, że w dniu 6 marca 2019r. Trybunał Konstytucyjny wydał wymieniony wcześniej wyrok w sprawie o sygn. P 20/16 - organ rentowy, stosując powołany art. 145a k.p.a. w związku z art. 149 k.p.a., wznowił postępowanie, lecz nie uchylił decyzji z dnia 8 października 2013r., wskazując jako podstawę takiego rozstrzygnięcia art. 146 § 1 k.p.a. Wymieniony przepis przewiduje, że uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 1 i 2 nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło dziesięć lat, zaś z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt 3-8 oraz w art. 145a i art. 145b, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat.

W sprawie poddanej kontroli Sądu nie budzi wątpliwości, że od daty doręczenia decyzji z dnia 8 października 2013r., której uchylecia domaga się ubezpieczona, upłynęło 5 lat. Wprawdzie w aktach organu rentowego brak jest potwierdzenia odbioru tej decyzji przez H. D., jednak ubezpieczona nie kwestionowała okoliczności doręczenia jej ww. decyzji. W takiej sytuacji zastosowanie przez organ rentowy art. 151 § 2 k.p.a. było prawidłowe. Wskazany przepis stanowi, że w przypadku, gdy w wyniku wznowienia postępowania nie można uchylić decyzji na skutek okoliczności, o których mowa w art. 146, organ administracji publicznej ograniczy się do stwierdzenia wydania zaskarżonej decyzji z naruszeniem prawa oraz wskazania okoliczności, z powodu których nie uchylił tej decyzji.

W przedmiotowej sprawie Sąd, dokonując analizy stanowiska ubezpieczonej, nie znalazł więc podstaw do zmiany zaskarżonej decyzji poprzez uchylenie decyzji wydanej w dniu 8 października 2013r. i ponowne wyliczenie emerytury. Uchylenie decyzji z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt. 3-8 oraz w art. 145a nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat, co oznacza, że organ administracyjny rozpoznający sprawę po wznowieniu postępowania musi badać nie tylko, czy istniały przyczyny wznowienia, ale także czy na przeszkodzie ewentualnemu rozstrzygnięciu sprawy co do istoty nie stoją okoliczności, o jakich mowa w cytowanym art. 146 k.p.a. (wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 17 września 1999r., sygn. akt I SA 1956/98). Przepis ten zawiera dwie przesłanki negatywne ograniczające dopuszczalność uchylenia decyzji administracyjnej w trybie wznowienia postępowania. W przypadku upływu pięcioletniego terminu od daty doręczenia decyzji organ rentowy nie może orzec co do istoty sprawy. Zgodnie z poglądami orzecznictwa upływ tego terminu jest bezwarunkowy, niezależny od okoliczności, które go spowodowały. Termin taki nie może być przywrócony na podstawie art. 58 k.p.a., a fakt, że upłynął pozbawia organ administracyjny prowadzący wznowione postępowanie możliwości orzeczenia co do istoty i ewentualnego uchylenia lub zmiany decyzji wydanej w postępowaniu zwykłym (wyrok Wojewódzkiego Sądu Apelacyjnego w Warszawie z dnia 9 listopada 2005r., sygn. akt VII SA/Wa 463/05 oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 30 kwietnia 2009r., sygn. akt II OSK 124/09).

Zaznaczenia wymaga także, że choć w wyroku z dnia 6 marca 2019r. Trybunał Konstytucyjny wskazał na możliwość dochodzenia wyrównania świadczeń przez wszystkie kobiety objęte zakresem przedmiotowego orzeczenia, na co powołała się H. D. w odwołaniu, to jednocześnie orzeczenie to nie doprowadziło do wyrugowania z systemu prawa omówionych przepisów art. 146 i art. 151 k.p.a., które nadal wiążą przy rozpatrywaniu skarg o wznowienie postępowania. Z kolei wskazanie w uzasadnieniu powyższego orzeczenia na powinność ustawodawcy wprowadzenia odpowiednich regulacji w celu zagwarantowania jednolitych zasad zwrotu świadczeń należnych uprawnionym, świadczy o świadomości TK co do przedstawionego wyżej problemu. Stąd też, na marginesie powyższych rozważań, Sąd wskazuje, że problematyka stanowiąca przedmiot rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z dnia

6 marca 2019r. skutkowała podjęciem przez ustawodawcę inicjatywy w zakresie uregulowania sposobu przeliczania emerytury z uwzględnieniem rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego. W dniu 15 maja 2019r. wniesiono senacki projekt ustawy mający na celu przywrócenie możliwości pobierania wyższej emerytury tym ubezpieczonym, które pobierały wcześniejszą emeryturę bez obiektywnej wiedzy, że kwoty tego świadczenia pomniejszą emeryturę powszechną. Projekt ten z dniem 15 lipca 2019r. przekazano do Sejmu w celu kontynuowania prac legislacyjnych, które ostatecznie nie zostały zakończone przed końcem VIII kadencji Sejmu. Jednak na dzień 13 listopada 2019r. Marszałkowi Senatu RP przedłożono tożsamy do wspomnianego senacki projekt o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych ((...) nr 12), co pozwala zakładać, że kwestia ustalania emerytur powszechnych kobiet urodzonych w (...).r., poruszona w wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r., będzie przedmiotem działań legislacyjnych podczas obecnej kadencji Parlamentu RP.

Podsumowując zaprezentowaną argumentację, wskazać należy, że Sąd Okręgowy, uwzględniając cytowane przepisy, nie znalazł podstaw do dokonania zmiany zaskarżonej decyzji w aktualnym stanie faktycznym i prawnym, wobec czego na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. odwołanie podlegało oddaleniu.