

Sygn. akt III AUa 1727/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 kwietnia 2020 r.

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

Przewodnicząca – Sędzia SA Magdalena Kostro-Wesołowska (spr.)

Sędziowie: Sędzia SA Ewa Stryczyńska

Sędzia SO /del./ Marzena Wasilewska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym dniu 29 kwietnia 2020 r. w W.

sprawy A. B.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W.

o wznowienie postępowania przed organem rentowym i ponowne ustalenie wysokości emerytury na skutek apelacji A. B.

od wyroku Sądu Okręgowego Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

z dnia 11 października 2019 r. sygn. akt VII U2856/19

I. zmienia zaskarżony wyrok i poprzedzając go decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. z dnia 25 kwietnia 2019 r. Nr (...) w ten sposób, że ustala wysokość emerytury A. B. bez pomniejszania podstawy wymiaru świadczenia o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne i przyznaje A. B. prawo do tak obliczonej emerytury od dnia 1 kwietnia 2019 r., stwierdzając odpowiedzialność organu rentowego za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji;

II. oddala apelację w pozostałej części;

III. nie obciąża A. B. kosztami zastępstwa prawnego organu rentowego w postępowaniu apelacyjnym.

Ewa Stryczyńska Magdalena Kostro-Wesołowska Marzena Wasilewska

Sygn. akt III AUa 1727/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 25 kwietnia 2019 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w W. odmówił A. B. uchylecia własnej decyzji wydanej 24 września 2013 r., znak: (...), przyznającej ubezpieczonej emeryturę z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego i ustalającej wysokość tego świadczenia oraz stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. W uzasadnieniu decyzji z 25 kwietnia 2019 r. organ rentowy podniósł, że zgodnie z art. 146 § 1 k.p.a. uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją na podstawie, którego została wydana ta decyzja, nie może nastąpić, jeżeli od dnia jej doręczenia upłynęło 5 lat. W takim przypadku,

zgodnie z art. 151 § 2 k.p.a., organ administracji publicznej ogranicza się do stwierdzenia wydania decyzji objętej skargą o wznowienie z naruszeniem prawa oraz wskazuje okoliczności z powodu, których nie uchylił tej decyzji. W sprawie, według organu rentowego, od daty doręczenia decyzji z 24 września 2013 r. upłynęło 5 lat, nie jest więc możliwe jej uchylenie.

W odwołaniu od decyzji z 25 kwietnia 2013 r. ubezpieczona domagała się jej zmiany w całości i ponownego ustalenia wysokości emerytury z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., w wyniku którego utracił moc art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wnosił o jego oddalenie.

Wyrokiem z 11 października 2019 r., wydanym w sprawie VII U 2856/19, Sąd Okręgowy Warszawa-Praga w Warszawie VII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych oddalił odwołanie.

Wyrok Sądu pierwszej instancji został oparty o następujące ustalenia faktyczne i rozważania prawne.

Odwołującej się (ur. (...)) decyzją z 24 września 2013 r. organ rentowy przyznał emeryturę od 16 sierpnia 2013 r.

W dniu 6 marca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny wydał wyrok w sprawie P 20/16, którym orzekł o niezgodności art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (aktualnie jednolity tekst: (Dz. U. z 2020 r. poz. 53, dalej jako: ustawa emerytalna) w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu tego wyroku Trybunał Konstytucyjny podniósł, że wprowadzony ustawą emerytalną nowy system świadczeń emerytalnych przewiduje jedynie przejściowe utrzymanie preferencyjnych rozwiązań, dotyczących możliwości nabycia prawa do emerytury w obniżonym wieku emerytalnym. Zasadniczo regulacja ta dotyczy tylko tych ubezpieczonych, którzy w dniu wejścia w życie tej ustawy (1 stycznia 1999 r.) osiągnęli, bez względu na płeć, wiek co najmniej 50 lat, a więc urodzili się nie później niż w dniu 31 grudnia 1948 r. Odstępstwo od tej zasady dotyczy osób, które urodziły się w latach 1949-1968. Jest ono obwarowane kolejnymi warunkami, w tym w szczególności uzależnione jest od spełnienia przesłanki nabycia prawa do emerytury do 31 grudnia 2008 r. Możliwość nabycia prawa do emerytury na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej przez kobiety także nie dotyczy wszystkich kobiet urodzonych w latach 1949 - 1968, lecz tylko tych, które urodziły się nie później niż do 31 grudnia 1953 r. ze względu na wymóg nabycia prawa do emerytury do 31 grudnia 2008 r. Zakwestionowane regulacje prawne dotyczą zatem jednolitej grupy kobiet, które zachowały prawo do uzyskania emerytury powszechnej po uprzednim pobieraniu emerytury wcześniejszej przysługującej po ukończeniu 55 lat. Do grupy tej należą kobiety urodzone w latach 1949-1953. Jednak po wejściu w życie z dniem 1 maja 2013 r. dodanego art. 25 ust. 1b tylko część z nich, a mianowicie kobiety urodzone w 1953 r., zostały pozbawione możliwości zrealizowania prawa do powszechnej emerytury na dotychczasowych zasadach, bez pomniejszania podstawy obliczenia emerytury o kwoty pobranych emerytur wcześniejszych. W konsekwencji z jednolitej kategorii podmiotów podobnych wyodrębniona została grupa kobiet z rocznika 1953, która podobnie jak pozostałe kobiety należące do tej kategorii nabyła co prawda prawo zarówno do emerytury wcześniejszej, jak i powszechnej, lecz przy obliczaniu tego ostatniego świadczenia znajdują zastosowanie wobec nich odmienne, mniej korzystne zasady od tych, które obowiązywały przy obliczaniu emerytury powszechnej kobietom urodzonym w latach 1949-1952. Tymczasem świadczenia te mają cechę wspólną, relewantną ze względu na treść zaskarżonej regulacji, a mianowicie miały one umożliwić osobom w wieku starszym, ze stosunkowo długim stażem ubezpieczenia, zachowanie przywileju przejścia na wcześniejszą emeryturę i możliwość uzyskania kolejnej emerytury po osiągnięciu powszechnie obowiązującego wieku emerytalnego. Ich celem było więc łagodzenie skutków likwidacji uprawnień emerytalnych obniżających wiek emerytalny, co było jednym z głównych założeń reformy emerytalnej. Z tego też względu rozwiązania te miały charakter przejściowy i były adresowane do określonej kategorii podmiotów. W związku z powyższym Trybunał Konstytucyjny stwierdził, że zastosowanie art. 25 ust. 1b wobec kobiet urodzonych w 1953 r., pobierających emeryturę na podstawie przepisów art. 46 ustawy emerytalnej, które nie mogły nabyć prawa do

emerytury przysługującej z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego przed 1 stycznia 2013 r., kiedy wprowadzono nowe, mniej korzystne zasady w zakresie obliczania jej wysokości nieobowiązujące pozostałe roczniki kobiet należące do kategorii ubezpieczonych uprawnionych do ustalenia emerytury po emeryturze, narusza zasady równości w prawie do zabezpieczenia społecznego i jest przez to niezgodny z art. 67 ust. 1 w związku z przepisem art. 32 ust. 1 Konstytucji RP. Powyższe orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego weszło w życie z dniem 21 marca 2019 r.

W dniu 23 kwietnia 2019 r. odwołująca się złożyła wniosek o ponowne obliczenie świadczenia w związku z w/w orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego.

Postanowieniem z 25 kwietnia 2019 r. organ rentowy wznowił postępowanie w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. w sprawie emerytury przyznanej decyzją z 24 września 2013 r., a następnie, 25 kwietnia 2019 r., wydał decyzję, którą odmówił uchylenia decyzji z 24 września 2013 r., ustalającej wysokość emerytury i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. Powyższy stan faktyczny Sąd Okręgowy ustalił na podstawie dowodów z dokumentów, zawartych w aktach sprawy, w tym w aktach rentowych odwołującej się. Zdaniem Sądu, dokumenty te, w zakresie w jakim Sąd oparł na nich swoje ustalenia, są wiarygodne, wzajemnie się uzupełniają i tworzą spójny stan faktyczny. Nie były one przez strony kwestionowane w zakresie ich autentyczności i zgodności z rzeczywistym stanem rzeczy, a zatem okoliczności wynikające z treści tych dokumentów należało uznać za bezsporne i mające wysoki walor dowodowy. Przy takich ustaleniach Sąd Okręgowy uznał odwołanie za niezasadne i orzekł o jego oddaleniu. Sąd Okręgowy podniósł, że instytucja wznowienia postępowania stanowi nadzwyczajny tryb procedury administracyjnej, gdyż umożliwia uchylenie decyzji ostatecznych, co stanowi wyjątek od zasady trwałości tych decyzji, zawartej w art. 16 k.p.a. Tryb ten, zdaniem Sądu pierwszej instancji, znajduje zastosowanie w przypadku wystąpienia w postępowaniu wad określonych w art. 145 § 1 oraz w sytuacji, gdy zaistnieje przesłanka wskazana w art. 145a § 1 k.p.a. Zgodnie z treścią art. 145a § 1 k.p.a. 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. Jak wyjaśnił Sąd Okręgowy, stwierdzenie, czy przyczyna wznowienia postępowania rzeczywiście wystąpiła w sprawie i jakie z tego wynikają skutki dla rozstrzygnięcia sprawy, może być wyłącznie efektem postępowania przeprowadzonego po wydaniu postanowienia na podstawie przepisu art. 149 § 1 k.p.a. i musi być wyrażone w decyzji wydanej w oparciu

o art. 151 k.p.a. Badając wystąpienie przesłanki określonej w treści przepisu art. 145a § 1 k.p.a., organ rentowy na wstępnym etapie postępowania bada wyłącznie, czy zachowano ustawowy termin do wniesienia żądania. W przypadku spełnienia tego warunku, po wznowieniu postępowania w drodze postanowienia, organ prowadzi następnie w myśl przepisu art. 149 § 2 k.p.a. postępowanie, co do przyczyn wznowienia i co do rozstrzygnięcia istoty sprawy. Na tej podstawie Sąd Okręgowy ocenił, że organ rentowy prawidłowo wznowił postępowanie

z przesłanki art. 145a § 1 k.p.a. Jak dalej zauważył Sąd pierwszej instancji, przepis art. 146 § 1 k.p.a. stanowi, że 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 podane w art. 145 § 1 k.p.a., 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 17 września 1999 r., I SA 1956/98). Artykuł ten zawiera bowiem dwie przesłanki negatywne (w § 1 i § 2) ograniczające dopuszczalność uchylenia decyzji administracyjnej w trybie wznowienia postępowania. W ocenie Sądu Okręgowego, choć wystąpienie tych przesłanek nie ogranicza dopuszczalności wznowienia postępowania, to ogranicza możliwość organu rozstrzygnięcia we wznowionym postępowaniu sprawy co do istoty. Jak podał Sąd pierwszej instancji, wpływ terminów, o których mowa w art. 146 § 1 k.p.a., stanowi negatywną przesłankę do uchylenia w trybie wznowieniowym decyzji i jest bezwarunkowy, niezależny od okoliczności, które spowodowały ich upływ. Termin taki nie może być przywrócony na podstawie przepisu art. 58 k.p.a., a jego upływanie 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 9 listopada 2005 r., VII SA/Wa 463/05; wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z 30 kwietnia 2009 r., II OSK 124/09). Sąd Okręgowy wskazał, że w przypadku upływu 5 lat od dnia doręczenia decyzji ostatecznej, organ prowadzący wznowione postępowanie nie

ma podstaw do uchylenia decyzji lub jej zmiany z przyczyn określonych w art. 145 § 1 pkt. 3-8 k.p.a. oraz w art. 145a, traci więc podstawę do badania, czy decyzja ta powinna lub nie powinna być uchylona bądź zmieniona, może jedynie wydać decyzję stwierdzającą wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa. Przepis art. 146 § 1 k.p.a. określając początek biegu wskazanego w nim terminu posługuje się pojęciem „dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji” nie wskazując cech tego doręczenia lub ogłoszenia ani tym bardziej jego adresatów. Pozwala to na przyjęcie, że chodzi o doręczenie lub ogłoszenie decyzji wobec osób biorących udział w postępowaniu, które podlega wznowieniu. Na potwierdzenie powyższego, Sąd pierwszej instancji przytoczył pogląd Naczelnego Sądu Administracyjnego wyrażony w wyroku z 12 stycznia 2009 r., II OSK 1776/07, w którym sprecyzowano, iż chodzi o doręczenie ostatniej ze stron, której decyzję doręczono.

Sąd Okręgowy skonstatował, że skoro od momentu doręczenia odwołującej się decyzji z 24 września 2013 r. do dnia wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia z 6 marca 2019 r. upłynęło 5 lat, to - wobec treści art. 146 § 1 k.p.a. – organ rentowy nie mógł zmienić ani uchylić zaskarżonej decyzji, a mógł jedynie wydać decyzję stwierdzającą wydanie tej decyzji z naruszeniem prawa.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Okręgowy, na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c., oddalił odwołanie.

Wyrok Sądu Okręgowego zaskarżyła w całości odwołującą się, która - nie zgadzając się z odmową ponownego ustalenia wysokości emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego - wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku i ustalenie prawa do przeliczenia emerytury przyznanej jej decyzją z 24 września 2013 r. bez pomniejszania jej wysokości o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, poczynając od 24 września 2013 r. Apelująca podniosła, że istotnie od niekonstytucyjnej decyzji przyznającej jej emeryturę do wydania wyroku przez Trybunał Konstytucyjny upłynęło 5 lat, więc wznowienie postępowania na podstawie Kodeksu postępowania administracyjnego jest niemożliwe, dlatego wniosła o zastosowanie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, czego nie uczynił Sąd Okręgowy, a korzystne rozstrzygnięcia zapadają przed innymi sądami okręgowymi. Skarżąca podniosła również, że Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 6 marca 2019 r. wskazał na konieczność skorzystania ze wszystkich środków proceduralnych zmierzających do wydania nowego rozstrzygnięcia w zakresie następstw wyroku Trybunału w konkretnych wypadkach. Organ rentowy wnosił o oddalenie apelacji i zasądzenie na jego rzecz od odwołującej się kosztów zastępstwa prawnego za postępowanie apelacyjne według norm przepisanych. **Sąd Apelacyjny zważył, co następuje:**

Apelacja odwołującej się podlegała uwzględnieniu co do zasady w odniesieniu do naprawienia sytuacji prawnej odwołującej się, uczynienia tej sytuacją „konstytucyjną” w zakresie ustalenia wysokości emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego przez pominięcie niekonstytucyjnego pomniejszenia podstawy jej wymiaru. Apelacja jednak nie mogła zostać uwzględniona w całości, jeśli chodzi o okres, za jaki prawo do wypłaty wyrównania emerytury może zostać przyznane i zrealizowane, zważywszy przy tym, że wypłacana jako wyższa jest emerytura wcześniejsza. W sprawie poczynione przez Sąd Okręgowy na podstawie dokumentów z akt rentowych ustalenia wymagały uzupełnienia o tyle, że odwołująca się od 1 lipca 2008 r. jest uprawniona do wcześniejszej emerytury na podstawie art. 46 ust. 1 ustawy emerytalnej, a podstawa wymiaru emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego, przyznanej jej od 16 sierpnia 2013 r. decyzją z 24 września 2013 r., została pomniejszona o 71.356,27 zł, tj. o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur wcześniejszych za okres od 1 lipca 2008 r. do 31 lipca 2013 r. w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Pomniejszenia podstawy wymiaru emerytury organ rentowy dokonał na podstawie art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej.

Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., P 20/16, orzekający, że art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, został opublikowany w dniu 21 marca 2019 r. w Dzienniku Ustaw z 2019 r., poz. 539. Zgodnie z art. 190 ust. 3 Konstytucji RP oznacza to, iż z tym właśnie dniem, skoro Trybunał nie postanowił inaczej, wymieniony

wyrok wszedł w życie, a co za tym idzie wymienione w nim przepisy utraciły moc obowiązującą w zakresie określonym w tym wyroku. Wyrok ten z racji posłużenia się frazą „w zakresie, w jakim” jest tzw. wyrokiem zakresowym, eliminującym ze stanu prawnego określoną część unormowania. W myśl art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, orzeczenie 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, stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Dokonywana w orzeczeniach przez Trybunał Konstytucyjny wykładnia art. 190 ust. 4 Konstytucji pozwala na stwierdzenie, że: - z art. 190 ust. 4 Konstytucji wynika wola ustrojodawcy wyraźnie ukierunkowana na możliwość rozpatrzenia sprawy w nowym stanie prawnym, ukształtowanym w następstwie orzeczenia Trybunału, a zatem po wyeliminowaniu przepisu uznanego za niekonstytucyjny (por. wyrok z 11 czerwca 2002 r., SK 5/02, OTK ZU nr 4/A/2002 r., poz. 41); - środki służące realizacji tego celu (tzw. operacjonalizacja art. 190 ust. 4 Konstytucji), pozostawione zostały do unormowania w poszczególnych procedurach, przyznając ustawodawcy swobodę w ich doborze; bezpośrednią konsekwencją tego jest stwierdzenie, że pojęcia „wznowienie postępowania”, którym ustawodawca posłużył się w art. 190 ust. 4 Konstytucji, nie należy rozumieć w sensie technicznym, w jakim posługują się nim przepisy proceduralne (wznowienie sensu stricto); przeciwnie, chodzi o wszelkie środki prawne postawione stronom i sądom do dyspozycji, dzięki którym można osiągnąć efekt w postaci ponownego rozstrzygnięcia sprawy, według stanu prawnego po wyeliminowaniu niekonstytucyjnych przepisów (por. postanowienie z 14 kwietnia 2004 r., SK 32/01); - z art. 190 ust. 4 Konstytucji wynika konstytucyjne prawo podmiotowe uruchomienia procedur zmierzających do wydania nowego rozstrzygnięcia, opartego na stanie prawnym powstałym po orzeczeniu Trybunału Konstytucyjnego (por. SK 5/02, SK 1/04). Uruchomienie procedury przewidzianej w art. 145a k.p.a. w sprawach zakończonych ostateczną decyzją administracyjną, a taki charakter mają decyzje organów rentowych wydane w przedmiocie świadczeń pieniężnych z ubezpieczeń emerytalnego i rentowych regulowanych w ustawie emerytalnej, w przypadku odwołującej się zakończyło się wydaniem zaskarżonej decyzji, odmawiającej rozpatrzenia sprawy o wysokość emerytury z tytułu osiągnięcia powszechnego wieku emerytalnego w nowym stanie prawnym, ukształtowanym w następstwie orzeczenia Trybunału z 6 marca 2019 r, a zatem po wyeliminowaniu przepisu uznanego za niekonstytucyjny. Decyzja ostateczna z 24 września 2013 r., wydana w postępowaniu objętym skargą o wznowienie, z powodu przeszkody formalnej, tj. upływu ponad 5. lat od jej doręczenia, nie została uchylona, stwierdzono jej wydanie z naruszeniem prawa działając na podstawie art. 151 § 2 w zw. z art. 146 § 1 k.p.a. Decyzja ta odpowiada powołanym przepisom procedury administracyjnej, stosowanej z mocy art. 124 ustawy emerytalnej, co prawidłowo ustalił Sąd Okręgowy. W związku z przyjęciem art. 145a k.p.a. jako podstawy prawnej wznowienia postępowania zakończonego decyzją z 24 września 2013 r., Sąd Apelacyjny zważył, że Sąd Najwyższy w postanowieniu z 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13, stanął na stanowisku, że 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 przyjąć 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), a w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Sąd Najwyższy argumentował, że ustawa emerytalna, na podstawie której została wydana decyzja organu rentowego w przedmiocie świadczenia emerytalnego, nie zawiera odpowiedniej regulacji określającej wprost zasady i tryb postępowania w omawianym przypadku. Według Sądu Najwyższego, co prawda, można by rozważać zastosowanie w takiej sytuacji art. 114 ust. 1 tej ustawy, ale nie jest to uprawnione. Art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraźnie bowiem odsyła w przypadku w nim określonym do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania. Tymczasem instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania” (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03), 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. Za szczególnie istotne Sąd Najwyższy uznał przy tym, że 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 zaś do art. 124 ustawy emerytalnej w postępowaniu w sprawach o świadczenia w niej określone stosuje się przepisy Kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej, a ta wprost w kwestii orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego jako podstawy wznowienia postępowania nie stanowi inaczej. Rację ma jednak skarżąca, która w dniu 23 kwietnia 2019 r. złożyła wniosek o ponowne obliczenie wysokości świadczenia emerytalno-rentowego „w związku z ogłoszeniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019r.„, podnosząc w apelacji, że Trybunał Konstytucyjny uzasadnienia powyższego wyroku (w jego pkt. 5 zatytułowanym „skutki wyroku”) odnosząc się do znaczenia użytego w art. 190 ust. 4 Konstytucji sformułowania „wznowienia postępowania” podniósł, że obejmuje ono „wszelkie instrumenty proceduralne stojące do dyspozycji stron, organów i sądów, wykorzystanie których umożliwia przywrócenie stanu konstytucyjności orzeczeń”. Apelująca w związku z tym wskazała na instytucję ponownego ustalenia prawa lub wysokości świadczenia uregulowaną w art. 114 ustawy emerytalnej. W związku z powyższym Sąd Apelacyjny zważył, że w powołanym już pkt. 5 uzasadnienia wyroku Trybunał Konstytucyjny podniósł, że postępowania w sprawach, których dotyczy wydany wyrok (o charakterze zakresowym), zakończone wydaniem wyroku przez sądy pracy i ubezpieczeń społecznych mogą być wznowione na podstawie art. 401¹ k.p.c., jeśli zaś decyzja uprawomocniła się na poziomie postępowania administracyjnego, to podstawą wznowienia postępowania jest art. 145a k.p.a. w zw. w związku z art. 124 ustawy emerytalnej. 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. Dalej Trybunał podkreślił rzecz niezmiernie istotną, a mianowicie, że: „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 emerytalnej. Pozostawiają tym samym znaczny margines dowolności organom i sądom w ocenie i rozstrzygnięciu następstw wyroku TK w konkretnych wypadkach.”. Niniejsza sprawa jest, w ocenie Sądu Apelacyjnego, takim konkretnym przypadkiem, ponieważ przy skorzystaniu z art. 145a k.p.a. jako podstawy wznowienia postępowania, tylko z racji upływu ponad 5. lat od doręczenia decyzji, która ukształtowała sytuację prawną odwołującej się w sposób niekonstytucyjny, wyłączone jest uchylenie tej decyzji przy stwierdzeniu wydania jej z naruszeniem prawa. Konsekwencją powyższego byłoby pozostawienie emerytury obliczonej według zasady, która utraciła moc prawną po wyeliminowaniu ustanawiającego ją przepisu jako niekonstytucyjnego, czyli niekonstytucyjna sytuacja prawna trwałaby dalej przez czas nieokreślony, nie zostałaby usunięta, zakończona po utracie mocy obowiązującej niekonstytucyjnego przepisu, który ją pierwotnie ukształtował. Świadczenie w dalszym ciągu, także jeśli chodzi o kwoty wymagalne później, przysługiwałoby w wysokości niższej niż obliczona według nowego stanu prawnego, ukształtowanego w następstwie orzeczenia Trybunału. W związku z takim stanem rzeczy można mówić, że przepis art. 145a k.p.a. w zw. w związku z art. 124 ustawy emerytalnej dotyczący wznowienia postępowania, nie uwzględnia 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 emerytalnej. Sanacja konstytucyjności w sprawie dotyczącej wysokości emerytury, świadczenia długoterminowego, przysługującego po ziszczeniu się ryzyka emerytalnego, przez wzgląd na to, że prawo do zabezpieczenia społecznego po osiągnięciu wieku emerytalnego jest gwarantowane przez art. 67 ust. 1 Konstytucji i jego realizacja odbywa się właśnie przez ustanowienie prawo do emerytury, musi oznaczać, że wysokość tego świadczenia winna być kształtowana przez przepisy, które zachowują standard konstytucyjności. Do sanacji konstytucyjności należy więc przybrać przepisy właściwe dla świadczeń emerytalnych, czyli te przepisy ustawy emerytalnej, które zawarte są w dziale VIII, zatytułowanym „Zasady ustalania świadczeń”. Przewidziana w nich jest, w art. 114 ust. 1, instytucja „swoistego wznowienia postępowania”. Po myśli tego przepisu, w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyła lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli spełnione są przesłanki wymienione w tym przepisie. Jedną z nich jest, po uprawomocnieniu decyzji, przedłożenie nowych dowodów lub ujawnienie nowych okoliczności istniejących przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość (art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej). W judykaturze przepis art. 114 ust. 1 przed jego nowelizacją z dniem 18 kwietnia 2018 r. traktowano 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 (por. wyroki Sądu Najwyższego: z 25 lutego 2008 r., I UK 249/07, z 22 lutego 2010 r., I UK 247/09, z 9 grudnia 2015 r., I UK 533/14 oraz postanowienie Sądu Najwyższego z 20 września 2011 r., I BU 4/11). Uważa się, że sprzeczność taka zachodzi również w przypadku decyzji nieprawidłowo ustalających wysokość świadczenia emerytalno-rentowego. W ocenie Sądu Apelacyjnego, w sprawie taką nową okolicznością, w rozumieniu art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, istniejącą przed wydaniem decyzji w dniu 23 września 2013 r., która miała niewątpliwy wpływ na wysokość emerytury z tytułu powszechnego wieku emerytalnego, nie jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., P 20/16, ale stan niekonstytucyjności przepisu art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, na mocy którego podstawa wymiaru tej emerytury została pomniejszona o kwoty pobranych emerytur wcześniejszych, ujawniony w wydanym wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Niekonstytucyjność zakresowa przedmiotowego uregulowania istniała przy tym od momentu jego uchwalenia. Stwierdzenie niekonstytucyjności dotyczy bowiem sytuacji normatywnej, która istniała przed wydaniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego - sprzeczność pomiędzy normami w układzie hierarchicznym to kategoria obiektywna i niezależna od tego, czy została już stwierdzona, czy też jeszcze to nie nastąpiło. Wyrok Trybunału ujawnia (ustala) stan obiektywnie istniejący. W związku z powyższym należy zauważyć, że Sąd Najwyższy wyroku z 26 lipca 2013 r., III UK 145/12, wyjaśnił znaczenie zawartego w art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej zwrotu (pozostawionego w pkt. 1 ust. 1 art. 114) „ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji”, stanowiącego przesłankę ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego. Sąd Najwyższy podkreślił, że użyte w art. 114 słowo „okoliczności” występuje w dwóch znaczeniach: 1) okoliczności faktycznych oraz 2) okoliczności sprawy. Kontekst art. 114 ust. 1 ustawy 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 tego pojęcia w przepisie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej. Ten kontekst determinowany jest przez funkcję art. 114 ustawy, jaką jest zmiana treści decyzji organu rentowego sprzecznych z ukształtowanymi z mocy prawa uprawnieniami osób ubezpieczonych. Pojęcie „nowych okoliczności” istniejących przed wydaniem decyzji organu rentowego, a mających wpływ na ustalenie wysokości emerytury wnioskodawczyni, obejmuje okoliczności sprawy, a zatem zarówno okoliczności faktyczne, jak i prawne. Oznacza to, że ujawniona na skutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego okoliczność w postaci niekonstytucyjności normy prawnej, będącej obok innych norm, podstawą ustalenia wysokości emerytury z tytułu powszechnego wieku emerytalnego, stanowi przesłankę do ponownego ustalenia wysokości tego świadczenia z wyeliminowaniem z podstawy prawnej niekonstytucyjnego elementu. W konsekwencji w sprawie znajduje zastosowanie art. 133 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, jako określający skutki w zakresie wypłaty podwyższonego świadczenia emerytalnego. Stanowi on, że w razie ponownego ustalenia przez organ rentowy prawa do świadczeń lub ich wysokości, przyznane lub podwyższone świadczenia wypłaca się, poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do tych świadczeń lub do ich podwyższenia, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu, z zastrzeżeniem nie mającym znaczenia w sprawie. W sprawie znaczenie ma zgłoszenie wniosku przez skarżącą, w którym domagała się ona ponownego obliczenia świadczenia w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 r., w czym zawiera się wskazanie jako przesłanki wznowienia postępowania zarówno orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, jak i ujawnienia okoliczności w postaci niekonstytucyjności art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Zastosowanie w sprawie art. 133 ust. 1 pkt 1 ustawy skutkuje przyznaniem odwołującej się prawa do emerytury obliczonej bez pomniejszenia podstawy jej wymiaru o pobrane emerytury wcześniejsze od daty zgłoszenia wniosku o ponowne ustalenie wysokości świadczenia. Sąd Apelacyjny zważył dalej, że zgodnie z art. 118 ust. 1a ustawy emerytalnej, w razie ustalenia prawa do świadczenia lub jego wysokości orzeczeniem organu odwoławczego za dzień wyjaśnienia ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji uważa się również dzień wpływu prawomocnego orzeczenia organu odwoławczego, jeżeli organ rentowy nie ponosi odpowiedzialności za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Organ odwoławczy, wydając orzeczenie, stwierdza odpowiedzialność organu rentowego. W sprawie w związku z przyjęciem, że istnieją podstawy do ponownego ustalenia wysokości emerytury skarżącej w związku ujawnieniem okoliczności, istniejącej przed wydaniem decyzji, której dotyczy wznowienie postępowania, Sąd Apelacyjny uznał, że w odniesieniu do odpowiedzialności organu rentowego istotny jest charakter tej okoliczności. Z powyższych uwag wynika, że jest to okoliczność natury prawnej – niekonstytucyjność regulacji prawnej ujawniona w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego. Mając to na względzie organ rentowy winien był dokonać prawidłowej jej oceny w

wyniku złożonego wniosku o ponowne obliczenie świadczenia. Prawidłowa ocena skutkowałaby wydaniem decyzji odpowiadającej prawu, a więc ustalając w sposób odpowiadający prawu wysokość emerytury z tytułu powszechnego wieku emerytalnego. Skoro organ rentowy tego nie uczynił ponosi odpowiedzialność za nieustalenie ostatniej okoliczności niezbędnej do wydania decyzji. Kierując się powyższymi względami Sąd Apelacyjny z mocy art. 386 § 1 k.p.c. orzekł, jak w pkt. 1 sentencji. Apelacja w pozostałym zakresie, żądania przyznania prawa do podwyższonej emerytury od września 2013 r, nie zasługiwała na uwzględnienie. W ocenie Sądu Apelacyjnego, brak jest podstawy prawnej do uznania, że podwyższona emerytura przysługuje od przyznania tego świadczenia jako takiego. Przepisy ustawy emerytalnej, na płaszczyźnie których następuje ocena skutków ponownego ustalenia wysokości emerytury, takiej możliwości nie przewidują. Po myśli art. 133 ust. 1 pkt 2 tej ustawy dopuszczalne jest tylko wypłacenie podwyższonej emerytury poczynając od miesiąca, w którym powstało prawo do podwyższenia, jednak nie wcześniej niż za okres 3 lat poprzedzających bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy lub wydano decyzję z urzędu, jeżeli odmowa lub przyznanie niższych świadczeń były następstwem błędu organu rentowego lub odwoławczego. W okolicznościach sprawy nie może być mowy o błędzie organu rentowego przy wydaniu decyzji pierwszorzazowej o przyznaniu emerytury i ustaleniu jej wysokości. W judykaturze błąd organu rentowego jest wprawdzie rozumiany szeroko (por. wyrok Sądu Najwyższego z 17 marca 2011 r., I UK 332/10, LEX nr 811827), jednakże nie obejmuje sytuacji, w której organ rentowy (w chwili wydania decyzji) działa na podstawie nie budzących wątpliwości interpretacyjnych przepisów ustawy, które bez wątpienia korzystają z domniemania konstytucyjności aż do chwili uznania ich przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodne z Konstytucją. Decyzja wydana w takich warunkach nie może też być uznana za bezprawną, gdyż podstawa prawna do jej wydania odpadła dopiero po ogłoszeniu wyroku Trybunału Konstytucyjnego. Kierując się powyższymi względami Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. orzekł, jak w pkt. II sentencji. O kosztach zastępstwa prawnego w postępowaniu apelacyjnym Sąd Apelacyjny rozstrzygnął na podstawie art. 102 k.p.c., mimo iż apelująca jest stroną, która przegrała w znacznie większej części co do wysokości dochodzonego roszczenia. Jednakże Sąd Apelacyjny kierował się tym, że proces co do zasady został przez nią wygrany. Racja nie została odwołującej się przyznana wyłącznie w odniesieniu do okresu, za jaki przysługuje jej prawo do podwyższonej emerytury, a to jest kwestia dalsza, pochodna w stosunku do przesądzonej dopuszczalności ponownego ustalenia wysokości emerytury. W ocenie Sądu Apelacyjnego było to wystarczające do uznania, że zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek z art.102 k.p.c.

Sędziowie: Przewodniczący:

Ewa Stryczyńska Magdalena Kostro-Wesołowska

Marzena Wasilewska