

*Sygn. akt* VIII U 1096/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 6 sierpnia 2019 r.

**Sąd Okręgowy w Gliwicach VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych**

**w składzie:**

<b>Przewodniczący</b>	<b>Sędzia Grzegorz Tyrka</b>
<b>Protokolant</b>	<b>Mirosława Wandachowicz</b>

**po rozpoznaniu w dniu** 6 sierpnia 2019 r. w Gliwicach

**na rozprawie**

**sprawy** B. G.

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

**o** uchylenie decyzji

**na skutek odwołania** B. G.

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

**z dnia** 13 maja 2019 r. **nr** (...)

oddala odwołanie.

(-) sędzia Grzegorz Tyrka

VIII U 1096/19

## UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 14 marca 2008 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w Z. przyznał ubezpieczonej B. G. prawo do emerytury od dnia 1 marca 2008 roku w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego(...) lat.

Prawo do emerytury ubezpieczona nabyła na podstawie art. 46 w związku z art. 29 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst Dz.U. z 2016 roku, poz. 887) – zwanej dalej ustawą emerytalną. Wysokość emerytury została obliczona na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej, to jest:

- część socjalna  $24\% \times 1\,862,62$  zł kwota bazowa = 447,03 zł

- część stażowa:

$(324 \text{ miesięcy okresów składkowych} \times 1,3\%) : 12 \text{ miesięcy} \times 1\,948,11$  zł podstawa wymiaru = 683,79 zł,

(102 miesięcy okresów nieskładkowych x 0,7%) : 12 miesięcy x 1 948,11 zł podstawa wymiaru = 115,91 zł,

Razem 1 246,73 zł.

Wysokość emerytury w marcu 2013 roku wynosiła 1 246,73 zł.

Dnia 18 lutego 2013 roku ubezpieczona wystąpiła o przyznanie prawa do emerytury w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego 60 lat i 1 miesiąca (art. 24 ust. 1a pkt 2 ustawy emerytalnej).

Decyzją z dnia 2 kwietnia 2013 roku organ rentowy przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od dnia 13 marca 2013 roku, to jest od osiągnięcia wieku emerytalnego.

Wysokość emerytury została obliczona na podstawie art. 25 ust. 1b i art. 26 ustawy emerytalnej, to jest:

- kwota składek zewidencjonowanych na koncie z uwzględnieniem waloryzacji 39 948,27 zł
- kwota zwaloryzowanego kapitału początkowego 427 605,40 zł
- suma pobranych emerytury 97 431,17 zł
- średnie dalsze trwanie życia 254,10 m-cy

$[(39\,948,27\text{ zł} + 427\,605,40\text{ zł}) - 97\,431,17\text{ zł}] : 254,10 = 1\,456,60\text{ zł}.$

Organ rentowy zawiesił emeryturę z powszechnego wieku emerytalnego, bowiem świadczenie emerytalne dotychczas wypłacane było wyższe (w marcu 2013 roku wyniosło 1 857,62 zł).

Ubezpieczona odebrała decyzję z dnia 30 lipca 2013 roku.

Na wniosek ubezpieczonej organ rentowy ponownie ustalił wysokość kapitału początkowego na podstawie ustawy z dnia 5 marca 2015 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2015 roku, poz. 552)

Następnie decyzją z dnia 9 grudnia 2015 roku organ rentowy przeliczył wysokość emerytury na dzień 1 października 2015 roku, to jest:

- kwota składek zewidencjonowanych na koncie z uwzględnieniem waloryzacji 39 948,27 zł
- kwota zwaloryzowanego kapitału początkowego 448 284,63 zł
- suma pobranych emerytury 97 431,17 zł
- średnie dalsze trwanie życia 253,10 m-cy

$[(39\,948,27\text{ zł} + 448\,284,63\text{ zł}) - 97\,431,17\text{ zł}] : 253,10 = 1\,537,98\text{ zł}.$

Organ rentowy zawiesił przeliczoną emeryturę, bowiem świadczenie emerytalne dotychczas wypłacane było wyższe (w marcu 2015 roku wyniosło 1 923,34 zł).

Wyrokiem z dnia 6 marca 2019 roku w sprawie P 20/16 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, w brzmieniu obowiązującym do dnia 30 września 2017 roku, w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w (...) roku kobiet, które przed 1 stycznia 2013 roku nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP.

Wyrok Trybunału został opublikowany w dnia 21 marca 2019 roku w Dz.U. z 2019 roku, poz. 539.

Trybunał Konstytucyjny zbadał kwestię dopuszczalności posłużenia się przez ustawodawcę mechanizmem obliczania podstawy emerytury powszechnej z potrąceniem kwot wcześniejszej emerytury pobieranej przez ubezpieczonych wobec kobiet urodzonych w (...) roku i jego zgodności z art. 2 Konstytucji.

Trybunał wskazał, że uprawnienie do wcześniejszego przejścia na emeryturę wynikające z art. 46 w związku z art. 29 ustawy emerytalnej było – w warunkach reformy z 1999 roku – jednym ze szczególnych rozwiązań ustawowych. Stanowiło element łagodzący przechodzenie do nowego systemu emerytalnego dla osób, które ukończyły wiek co najmniej 50 lat, a przy tym legitymowały się wieloletnim stażem zawodowym.

Badając zgodność art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej z art. 2 Konstytucji i z wyrażoną w tym przepisie zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, Trybunał uwzględnił, że kobiety, które zdecydowały się skorzystać z możliwości przejścia na wcześniejszą emeryturę nie wiedziały – w chwili podejmowania tej decyzji – o konsekwencjach, jakie ta decyzja będzie miała w odniesieniu do ich przyszłego świadczenia, czyli emerytury uzyskiwanej po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego. Osoby te zdecydowały się na wcześniejszą emeryturę ufając, że państwo nie zmieni reguł jej postrzegania w odniesieniu do powszechnego świadczenia emerytalnego. Tymczasem reguły te zostały zmodyfikowane, nie dając ich adresatom możliwości stosownej reakcji.

Trybunał podkreślił, że to z mocy wyraźnego postanowienia ustawodawcy modyfikacja systemu emerytalnego nie objęła tej grupy kobiet, jeżeli spełniały warunki przejścia na wcześniejszą emeryturę i z możliwości takiej skorzystały. Tym samym stworzył on dodatkowe gwarancje realizacji uprawnień emerytalnych według zasad starego systemu. Z uwagi na to, że uprawnienia te z założenia miały charakter przejściowy – obowiązujący do czasu ich wygaśnięcia – nastąpiło niejako wzmocnienie usprawiedliwionego przekonania tych kobiet, że ustawodawca nie wycofa się z ich realizacji oraz, że nie będą miały do nich zastosowania nowe uregulowania.

Trybunał podkreślił, że podejmowanie przez ubezpieczonych 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.

Trybunał podkreślił, że racjonalnie działający ustawodawca powinien uwzględnić łączące się z tym skutki w sferze finansów publicznych, których planowanie w systemie świadczeń emerytalnych musi obejmować statystyczny okres długości życia tych osób po przejściu na emeryturę. Zasada zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa wyklucza możliwość formułowania obietnic bez pokrycia bądź nagłego wycofywania się przez państwo ze złożonych obietnic lub ustalonych reguł postępowania. Stanowi to bowiem niedopuszczalne nadużywanie pozycji przez organy władzy względem obywateli. Dotyczy to w szczególności sytuacji, w której obywatel, układając swoje interesy, podejmuje decyzje dotyczące długiej perspektywy czasu i przewiduje jej konsekwencje na podstawie obowiązującego stanu prawnego. Zmiana tego stanu oznacza wówczas zaskoczenie, którego w danych okolicznościach nie mógł przewidzieć, a tym samym dostosować się do nowej sytuacji, w sposób, który nie wywrze negatywnych konsekwencji w sferze jego uprawnień.

Na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego wysokość emerytury ubezpieczonej z powszechnego wieku emerytalnego wynosi:

- od dnia 13 marca 2013 roku

$[(39\,948,27\text{ zł} + 427\,605,40\text{ zł})] : 254,10 = 1\,840,04\text{ zł}.$

- od dnia października 2015 roku

$[(39\,948,27\text{ zł} + 448\,284,63\text{ zł})] : 254,10 = 1\,921,42\text{ zł}$ .

i jest niższa od dotychczas wypłacanego świadczenia, którego wysokość w marcu 2013 roku wynosiła 1 857,62 zł.

***Dnia 15 kwietnia 2019 roku ubezpieczona wniosła skargę o wznowienie postępowania i ponowne ustalenie wysokości emerytury w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 roku w sprawie P 20/16.***

***Decyzją z dnia 13 maja 2019 roku organ rentowy odmówił uchylecia decyzji z dnia 2 kwietnia 2013 roku i stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa.***

Na uzasadnienie podano, że zgodnie z 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; natomiast § 2 stanowi, że w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Nadto, zgodnie z art. 146 § 1 k.p.a. 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. 145a [...], jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat; natomiast § 2 stanowi, że nie uchyla się decyzji także w przypadku, jeżeli w wyniku wznowienia postępowania mogłaby zapaść wyłącznie decyzja odpowiadająca w swej istocie decyzji dotychczasowej. Zgodnie z art. 151 § 2 k.p.a. 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 pisemnym uzasadnieniu decyzji organ rentowy podał, że od doręczenia decyzji z dnia 2 kwietnia 2013 roku upłynęło 5 lat i nie istnieje możliwość jej uchylecia. W związku z tym organ rentowy stwierdził jedynie wydanie decyzji z naruszeniem prawa.

***Ubezpieczona wniosła odwołanie od decyzji organu rentowego z dnia 13 maja 2019 roku, domagając się jej zmiany poprzez przeliczenie wysokości emerytury z powszechnego wieku na skutek orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego.***

Na uzasadnienie podano, że podniesiony przez organ rentowy zarzut przedawnienia jest niesprawiedliwy i krzywdzący.

***Zakład Ubezpieczeniem Społecznych Oddział w C. wniósł o oddalenie odwołania.***

Na uzasadnienie podano, że zaskarżona decyzja jest prawidłowa i odpowiada prawu. Organ rentowy dodał, że świadczenie emerytalne przyznane w 2008 roku jest wyższe od świadczenia z powszechnego wieku emerytalnego.

***Sąd Okręgowy zważył, co następuje:***

odwołanie B. G. nie zasługuje na uwzględnienie.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest dopuszczalność wznowienia postępowania o prawo do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego zakończonego prawomocną decyzją z dnia 2 kwietnia 2013 roku.

Organ rentowy prawidłowo zastosował normy prawne zawarte w art. 146 § 1 k.p.a. i art. 151 § 2 k.p.a. w związku z art. 124 ustawy emerytalnej.

Zgodnie z art. 146 § 1 k.p.a. 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. 145a [...], jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło pięć lat.

Należy przypomnieć, że treść art. 146 § 1 k.p.a. wskazuje w sposób jednoznaczny, że upływ określonych w nim terminów, jako negatywna przesłanka uchylenia w trybie wznowieniowym decyzji, jest bezwarunkowy, tj. niezależny od okoliczności, które to spowodowały (wyroki Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 25 czerwca 1999 roku, w sprawie IV SA 1018/97 oraz z dnia 18 lutego 2010 roku, w sprawie I OSK 561/09). Termin 5-letni, chociaż zamieszczony w przepisie proceduralnym, ma charakter materialny, co oznacza, że jego upływ powoduje taki skutek, że decyzja ostateczna nie może być uchylona, choćby została wydana z naruszeniem prawa. Termin ten nie może być przywrócony, gdyż nie jest on terminem, do którego zachowania obowiązana jest strona, lecz jego adresatem jest organ, i jednocześnie bieg terminu z art. 146 § 1 k.p.a. nie może ulec przerwaniu, gdyż możliwości takiej ustawodawca nie przewidział. Prowadzenie postępowania po upływie okresu przedawnienia określonego w art. 146 § 1 k.p.a. narusza zasadę trwałości decyzji administracyjnej, której podstawową funkcją jest stabilizacja stosunków prawnych. Upływ okresu przedawnienia oznaczonego w przepisie art. 146 § 1 k.p.a. oznacza bezwzględny zakaz merytorycznego orzekania w sprawie. Datą rozpoczęcia biegu terminu określonego w art. 146 § 1 k.p.a. jest skuteczne doręczenie decyzji.

Z akt organu rentowego wynika, że ubezpieczona otrzymała w 2013 roku decyzję o przyznaniu prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego (art. 24 ust. 1a pkt 3 ustawy emerytalnej). Natomiast skargę o wznowienie ubezpieczona wniosła dnia 15 kwietnia 2019 roku.

Nie zasługuje na uwzględnienie twierdzenie, że termin przedawnienia określony w art. 146 § 1 k.p.a. należy liczyć od daty decyzji z dnia 9 grudnia 2015 roku.

Ubezpieczona nabyła prawo do emerytury z powszechnego wieku na podstawie decyzji z dnia 2 kwietnia 2013 roku. W tej decyzji organ rentowy dokonał obliczenia wysokości emerytury, stosując niekonstytucyjny przepis art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Natomiast decyzją z dnia 9 grudnia 2015 roku przeliczono emeryturę w związku z li tylko ponownym ustaleniem wysokości kapitału początkowego. W związku z tym ewentualne uchylenie decyzji z dnia 9 grudnia 2015 roku nie wpłynie na możliwość przeliczenia emerytury z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego, bowiem w obiegu prawnym pozostanie prawomocna decyzja z dnia 2 kwietnia 2013 roku.

Na problematykę niniejszej sprawy zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z dnia 1 kwietnia 2019 roku znak III.7060.796.2016.AJ/LN kierowanym do Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej, wnosząc o podjęcie działań legislacyjnych niezbędnych dla należytej realizacji wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 roku w sprawie P 20/19. Dodatkowo Senat podjął dnia 12 lipca 2019 roku uchwałę w sprawie wniesienia do Sejmu projektu ustawy o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Projekt ustawy został złożony w sejmie dnia 15 lipca 2019 roku. W sytuacji uchwalenia ustawy realizującej wyrok Trybunału Konstytucyjnego, ubezpieczona będzie mogła ponownie złożyć wniosek o przeliczenie emerytury.

Reasumując, na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. w pkt 1 wyroku należało oddalić odwołanie.

(-) sędzia Grzegorz Tyrka