

Sygn. akt VIII U 1139/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 7 grudnia 2019 r.

Sąd Okręgowy w Gliwicach VIII Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

na posiedzeniu niejawnym w składzie:

Przewodniczący; sędzia Teresa Kalinka

po rozpoznaniu w dniu 7 grudnia 2019 r. w Gliwicach

sprawy Z. L.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C.

o uchylenie decyzji

na skutek odwołania Z. L.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C.

z dnia 15 maja 2019 r. **nr** (...)

oddala odwołanie.

(-) sędzia Teresa Kalinka

Sygn. VIII U 1139/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 15 maja 2019r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. odmówił ubezpieczonej Z. L. uchylenia decyzji z 6 marca 2013 roku i równocześnie stwierdził jej wydanie z naruszeniem prawa. W uzasadnieniu decyzji ZUS powołując się na treść art. 146 § 1 k.p.a. wskazał, że uchylenie decyzji z powodu orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, na podstawie którego została wydana decyzja, nie może nastąpić jeżeli od dnia doręczenia decyzji, upłynęło 5 lat. W takim bowiem wypadku, 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 nie uchylił tej decyzji. W przedmiotowej sprawie ZUS wskazał, że od wydania zaskarżonej decyzji upłynął okres 5 lat, wobec czego nie jest już możliwe jej uchylenie.

Ubezpieczona Z. L. wniosła odwołanie od powyższej decyzji, domagając się jej zmiany i ponownego ustalenia wysokości emerytury z uwzględnieniem treści wyroku TK z dnia 6 marca 2019 roku

Organ rentowy wniósł o oddalenie odwołania podtrzymując stanowisko zawarte w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy ustalił:

Decyzją z dnia 10 marca 2008 2008 roku . Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. przyznał ubezpieczonej Z. L. prawo do emerytury od 1 marca 2008 roku , to jest od miesiąca, w którym został złożony wniosek.

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 2018 roku, poz. 1270, ze zm.) – zwanej dalej ustawą emerytalną. Wysokość emerytury została obliczona na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy emerytalnej. Wysokość emerytury w marcu 2008 roku wyniosła 1528,60 zł. a w lutym 2013 roku 1847 zł

Dnia 129 stycznia 2013r. ubezpieczona wystąpiła o przyznanie prawa do emerytury w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego (art. 24 ust. 1a pkt 2 ustawy emerytalnej).

Decyzją z 6 marca 2013 roku . organ rentowy przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od 8 lutego 2013 roku ., to jest od osiągnięcia wieku emerytalnego

Wysokość emerytury została obliczona na podstawie art. 25 ust. 1b i art. 26 ustawy emerytalnej wyniosła 1504.20 zł po odliczeniu sumy kwot pobranych emerytur (k. 33 tom II a.e.)

Organ rentowy zawiesił emeryturę z powszechnego wieku emerytalnego, bowiem świadczenie emerytalne dotychczas wypłacane było wyższe

Wyrokiem z 6 marca 2019r. w sprawie P 20/16 Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017r.,

w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w roku 1953 kobiet, które przed 1 stycznia 2013r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji RP.

Wyrok Trybunału został opublikowany 21 marca 2019r. w Dz. U. z 2019r., 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 1953 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 roku 1999– 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 wynosiłaby: od 1 marca 2013 roku 1900,18 zł brutto i jest wyższa od dotychczas wypłacanego świadczenia.

W dniu 23 kwietnia 2019r. ubezpieczona wniosła skargę o wznowienie postępowania i ponowne ustalenie wysokości emerytury w związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019r. w sprawie P 20/16.

W dniu 15 maja 2019 . organ rentowy wydał zaskarżoną decyzję odmowną.

Sąd ustalił stan faktyczny na podstawie akt organu rentowego. Nie budzi on wątpliwości.

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie Z. L. nie zasługuje na uwzględnienie.

Przedmiotem niniejszego postępowania jest dopuszczalność wznowienia postępowania o prawo do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego zakończonych prawomocną decyzją z dnia 6 marca 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 25 czerwca 1999r.,

w sprawie IV SA 1018/97 oraz z 18 lutego 2010r., 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 decyzje o przyznaniu prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego (art. 24 ust. 1a pkt 3 ustawy emerytalnej) ubezpieczona niewątpliwie otrzymała w roku 2013. Natomiast skargę o wznowienie ubezpieczona wniosła dnia 3 kwietnia 2019r., a więc po upływie 5 lat. Przepisy k.p.a. mają zastosowanie w postępowaniu przed organem rentowym.

Na problematykę niniejszej sprawy zwrócił uwagę Rzecznik Praw Obywatelskich w piśmie z 1 kwietnia 2019r. 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 6 marca 2019r. w sprawie P 20/19. Podstawą podjęcia działań ustawodawczych był brak podstawy prawnej do wzruszenia prawomocnych decyzji przyznających prawo do emerytury w przypadku upływu 5-letniego terminu od ich doręczenia, a z taką sytuacją mamy do czynienia w niniejszej sprawie.

Senat w grudniu 2019r. skierował do Sejmu projekt ustawy w sprawie emerytur dla kobiet urodzonych w 1953 roku. W sytuacji uchwalenia ustawy realizującej wyrok Trybunału Konstytucyjnego, ubezpieczona będzie mogła ponownie złożyć wniosek o przeliczenie emerytury, natomiast na chwilę obecną, zdaniem Sądu brak jest podstaw do wzruszenia prawomocnej decyzji dnia 8 marca 2013 roku.

Sąd ubezpieczeń społecznych jest związany treścią zaskarżonej decyzji. Ubezpieczona złożyła wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 145 a k.p.a. i zaskarżona decyzja dotyczyła wznowienia postępowania na tej podstawie. Wniosek „o wydanie nowej decyzji, w której emerytury zostanie obliczona bez zastosowania art. 25 ust. 1b ustawy” został rozpoznany przez organ rentowy poprzez odmowę uchylenia prawomocnej decyzji o przyznaniu prawa do emerytury. Ustalenie, czy zachodzą przesłanki do przeliczenia emerytury stanowiłoby wykroczenie poza zakres zaskarżonej decyzji.

Na marginesie można zwrócić uwagę, że Sąd nie znalazł podstaw do ponownego ustalenia wysokości emerytury. Nie zachodzą przesłanki z art. 114 ustawy emerytalnej. Przeliczenie emerytury, której wysokość ustalono na podstawie art. 26 ustawy emerytalnej jest możliwe na podstawie art. 108, czy art. 26a ustawy emerytalnej, a takie przesłanki w niniejszej sprawie nie zachodzą. Art. 25 ust. 1 b ustawy emerytalnej nie został uchylony, a samo stwierdzenie niezgodności z Konstytucją tego przepisu nie uprawnia do wzruszenia prawomocnych decyzji. Jest to możliwe w drodze wznowienia postępowania w oparciu o przepisy k.p.a., na co zwrócił uwagę Trybunał Konstytucyjny w uzasadnieniu orzeczenia i dopóki nie zostanie uchwalona ustawa regulująca nadpłatę zaniżonych świadczeń. To, zdaniem Sądu brak jest podstawy prawnej do uwzględnienia odwołań.

Reasumując, na podstawie art. 477¹⁴ § 1 k.p.c. w pkt 1 wyroku należało oddalić odwołanie.

Spór w niniejszej sprawie dotyczył wyłącznie stanu prawnego. Strony nie wnosiły o rozpoznanie sprawy na rozprawie. Sąd uznał, że przeprowadzenie rozprawy nie jest konieczne i na podstawie art. 148¹ k.p.c. i. rozpoznał sprawę na posiedzeniu niejawnym.

(-) sędzia Teresa Kalinka