

Sygn. akt III AUa 1171/19

## WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 29 czerwca 2020 r.

**Sąd Apelacyjny w Łodzi III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w składzie:**

Przewodniczący: SSA Anna Szczepaniak - Cicha

Sędziowie: SA Jolanta Wolska (spr.)

SA Iwona Szybka

Protokolant: starszy sekr. sąd. Małgorzata Matusiak

po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 17 czerwca 2020 r. w Ł.

**sprawy J. B.**

**przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Ł.**

**o wysokość emerytury**

**na skutek apelacji J. B.**

**od wyroku Sądu Okręgowego w Sieradzu**

**z dnia 30 września 2019 r. sygn. akt IV U 778/19**

**oddala apelację.**

Sygn. akt: **III AUa 1171/19**

## UZASADNIENIE

Decyzją z 29 kwietnia 2019 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych II Oddział w Ł., na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 w związku z art. 145a k.p.a., odmówił J. B. uchylenia decyzji z 21 czerwca 2013 roku, wskazując, że ubezpieczona przed przyznaniem emerytury powszechnej pobierała emeryturę wcześniejszą, przyznaną na podstawie art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela.

Nie podzielając powyższej decyzji, ubezpieczona złożyła odwołanie, wnosząc o ponowne rozpatrzenie sprawy, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 roku (sygn. akt: P 20/16).

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniósł o oddalenie, podnosząc, że od dnia doręczenia decyzji z 26 listopada 2013 roku upłynęło 5 lat i nie jest możliwe jej uchylenie na podstawie art. 146 § 1 k.p.a.

Wyrokiem z dnia 30 września 2019 roku, wydanym w sprawie o sygn. akt: IV U 778/19, Sąd Okręgowy w Sieradzu oddalił odwołanie J. B. od decyzji ZUS II Oddział w Ł. z dnia 29 kwietnia 2019 roku.

Sąd Okręgowy ustalił, że J. B. urodziła się (...) i jest nauczycielem.

Decyzją z 19 stycznia 2007 roku ZUS przyznał J. B. emeryturę nauczycielską od 1 stycznia 2007 roku, tj. od ustania zatrudnienia.

W dniu 20 maja 2013 roku J. B. złożyła wniosek o emeryturę z powszechnego wieku emerytalnego.

Decyzją z 21 czerwca 2013 roku, znak (...), ZUS przyznał ww. emeryturę od 19 czerwca 2013 roku, tj. od osiągnięcia wieku emerytalnego, zawieszając wypłatę świadczenia jako mniej korzystnego.

Wyrokiem z 6 marca 2019 roku, w sprawie o sygn. akt: P 20/16, opublikowanym 21 marca 2019 roku, Trybunał Konstytucyjny orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2018 poz. 1270 oraz 2019 poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 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 Rzeczypospolitej Polskiej.

W dniu 27 marca 2019 roku J. B. złożyła wniosek o emeryturę, a 5 kwietnia 2019 roku, skargę o wznowienie postępowania i wydanie decyzji zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 roku.

Decyzją z 29 kwietnia 2019 roku (znak (...)), Zakład Ubezpieczeń Społecznych na podstawie art. 151 § 1 pkt 1 w związku z art. 145a k.p.a., odmówił J. B. uchylecia decyzji z 21 czerwca 2013 roku, znak (...), wskazując, że ubezpieczona przed przyznaniem emerytury powszechnej pobierała emeryturę wcześniejszą, przyznaną na podstawie art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela.

Sąd pierwszej instancji wskazał, że niesporny w sprawie stan faktyczny ustalił na podstawie materiału dowodowego zebranego w postępowaniu przed organem rentowym.

Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie nie jest zasadne.

Przechodząc do rozważań prawnych, Sąd pierwszej instancji wskazał, że od 1 stycznia 2013 roku weszły w życie zmiany wprowadzone ustawą z 11 maja 2012 roku o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z FUS oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2012 poz. 637). Zwrócił uwagę, że w nowym art. 25 ust. 1b ustawy o FUS zawarto zmodyfikowaną regułę obliczenia emerytury przysługującej ubezpieczonym w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. W myśl nowych zasad wysokość tego świadczenia, stanowiącą waloryzowane składki na ubezpieczenie oraz zwaloryzowany kapitał początkowy, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot już pobranych emerytur, przyznanych przed osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego. W efekcie tego sytuacja prawna osób, które uzyskały przed 1 stycznia 2013 roku prawo do tzw. wcześniejszej emerytury, ale od tego momentu nie osiągnęły jeszcze powszechnego wieku emerytalnego uległa zmianie. Polegała ona na tym, że w momencie przechodzenia na tzw. wcześniejszą emeryturę obowiązywały inne reguły ustalania wysokości przyszłej emerytury powszechnej. Reguły te zmieniono od 1 stycznia 2013 roku, ponieważ od tego momentu, przy ustalaniu kwoty świadczenia przysługującego po osiągnięciu powszechnego wieku emerytalnego, ustawodawca wprowadził mechanizm potrącania pobranych wcześniej kwot świadczeń emerytalnych.

Sąd Okręgowy podkreślił, że wbrew twierdzeniom wnioskodawczyni, wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 roku, wydany w sprawie o sygn. akt: P 20/16, nie mógł być podstawą uwzględnienia odwołania, bowiem przed przyznaniem emerytury powszechnej wnioskodawczyni pobierała emeryturę wcześniejszą nauczycielską, przyznaną na podstawie art. 88 ustawy z 26 stycznia 1982 roku Karta Nauczyciela w związku z przepisami ustawy o emeryturach i rentach z FUS z 17 grudnia 1998 roku. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 roku dotyczy natomiast kobiet urodzonych w (...) roku, które przed 1 stycznia 2013 roku pobierały emeryturę na podstawie art. 46 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 2018 poz. 1270 oraz 2019 poz. 39).

Mając na uwadze powyższe okoliczności, Sąd Okręgowy stwierdził, że odwołanie podlega oddaleniu, o czym orzekł na podstawie art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c.

Apelację od powyższego wyroku wywiodła ubezpieczona J. B. i wniosła o zmianę zaskarżonego wyroku poprzez uwzględnienie jej odwołania od decyzji ZUS z dnia 29 kwietnia 2019 roku (nr (...)). W uzasadnieniu apelacji

stwierdziła, że zaskarżone orzeczenie jest czysto mechanicznym odtworzeniem stanowiska organu rentowego, a sąd zlekceważył to, w czym ubezpieczona upatruje naruszenia prawa w zaskarżonej decyzji. Zaznaczyła, że jej zdaniem każdy z wymienionych w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalno-rentowej przepisów stanowiących podstawę do przyznania emerytury odegrał w tym przepisie tę samą rolę – skutkował przyznaniem wcześniejszej emerytury. Zdaniem skarżącej, wyszczególnienie przez Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 6 marca 2019 roku, wydanym w sprawie o sygn. akt: P 20/16, art. 46 ustawy emerytalno-rentowej miało rolę zabiegu uogólniającego, gdyż przepis ten jest reprezentatywny dla wszystkich wskazanych w art. 25 ust. 1b tej ustawy przepisów, w tym dla art. 88 Karty Nauczyciela.

Organ rentowy wniósł o oddalenie apelacji ubezpieczonej J. B..

### **Sąd Apelacyjny w Łodzi zważył, co następuje:**

Apelacja J. B. podlega oddaleniu.

W pierwszej kolejności Sąd Apelacyjny podkreśla, że ugruntowane w orzecznictwie stanowisko wskazuje, że w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych przedmiot rozpoznania sprawy sądowej wyznacza decyzja oraz wniesione od niej odwołanie (por. uchwała Sądu Najwyższego z dnia 14 marca 2014 roku, sygn. akt: I UZP 4/13, Legalis nr 755434 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 maja 2013 roku, sygn. akt: I UK 12/13, Legalis nr 722318; z dnia 23 kwietnia 2010 roku, sygn. akt: II UK 309/09, Legalis nr 316864). Rozpoznając odwołanie od decyzji organu rentowego, sąd ubezpieczeń społecznych rozstrzyga zatem o jego zasadności w granicach wyznaczonych, z jednej strony, zakresem samego odwołania, a z drugiej, przez przedmiot zaskarżonej decyzji (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 9 września 2010 roku, sygn. akt: II UK 84/10, Legalis nr 315923; z dnia 6 września 2000 r., II UKN 685/99, OSNAPiUS 2002 nr 5, poz. 121). Innymi słowy, przeniesienie sprawy na drogę sądową przez złożenie odwołania od decyzji organu rentowego ogranicza się do okoliczności uwzględnionych lub nie w spornej decyzji, poza tymi okolicznościami spór sądowy zasadniczo nie może zaistnieć. Przed sądem osoba odwołująca się żądać może jedynie korekty stanowiska zajętego przez organ rentowy i wykazywać swoją rację, odnosząc się do przedmiotu sporu objętego decyzją, natomiast nie może żądać czegoś, o czym organ rentowy nie decydował. Nadto z treści art. 321 k.p.c. wynika podstawowa zasada procedury cywilnej wyrokowania w ramach przedmiotu sporu, według której sąd jest związany żądaniem zgłoszonym przez powoda w powództwie, a więc nie może wbrew żądaniu pozwu zasądzić czegoś jakościowo innego albo w większym rozmiarze lub uwzględnić powództwo na innej podstawie faktycznej niż wskazana przez powoda. Zakaz orzekania ponad żądanie w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oznacza też, że sąd nie może orzec co do przedmiotu, który nie był objęty zaskarżoną decyzją organu rentowego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 12 grudnia 2018 r., III UZ 39/18, Legalis nr 1855949).

Nie ma jakichkolwiek wątpliwości, co do przedmiotu zaskarżonej decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 29 kwietnia 2019 roku. Jest to decyzja, wydana na skutek rozpoznania skargi o wznowienie postępowania z dnia 27 marca 2019 roku, o odmowie uchylecia decyzji ZUS z dnia 21 czerwca 2013 roku. Taka treść decyzji wyznacza zakres i przedmiot sądowego postępowania odwoławczego. Również w odwołaniu ubezpieczona kwestionuje decyzję z dnia 29 kwietnia 2019 roku w odniesieniu do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 roku. Wyrokiem tym Trybunał orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 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 Rzeczypospolitej Polskiej (Dz.U. 2019 poz. 539). Wyrok Trybunału Konstytucyjnego obowiązuje od daty ogłoszenia, tj. 21 marca 2019 roku, co oznacza niemożność stosowania przez sądy i inne organy przepisu art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (t.j. Dz.U. 2020 poz. 53) wobec grupy kobiet urodzonych w (...) roku - od dnia 21 marca 2019 roku, a także do stanów faktycznych sprzed publikacji wyroku. W teorii i praktyce stosowania prawa dominuje pogląd, że przepis uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny ma taki charakter od samego początku, tj. od dnia jego wejścia w życie (ex tunc). Niezgodność z Konstytucją nie istnieje bowiem wyłącznie w chwili orzekania przez Trybunał, lecz występuje już wcześniej, co oznacza, że orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego mają moc wsteczną (por. wyrok

Sądu Najwyższego z dnia 21 listopada 2006 roku, sygn. akt: II PK 42/06, Legalis nr 179149, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 20 maja 2009 roku, sygn. akt: I CSK 379/08, Legalis nr 172075).

Nie ulega jednakże wątpliwości, że mimo wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 6 marca 2019 roku, decyzja z dnia 21 czerwca 2013 roku nie utraciła mocy obowiązującej. Bez skutecznego jej wzruszenia (uchylenia), ustalenie wysokości emerytury z pominięciem art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS, nawet w sytuacji utraty mocy obowiązującej przepisów, na których została ona oparta, nie było możliwe. 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), a w sytuacji określonej w § 1 skargę o wznowienie postępowania wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2014 roku, sygn. akt: III UZP 3/13, Legalis nr 750495). Ustawa o emeryturach i rentach z FUS nie zawiera bowiem regulacji w przedmiocie wznowienia postępowania z powodu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Brak jest przesłanki wzruszalności decyzji, której podstawę prawną stanowił przepis uznany za niezgodny z Konstytucją, w ramach regulacji art. 114 ustawy emerytalno-rentowej. W art. 114 ust. 1 pkt 1 przewiduje się jedynie możliwość weryfikacji prawomocnej decyzji wskutek ujawnienia nowych okoliczności, istniejących przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość. Na tle przywołanej normy utrwalone są zapatrywania, że pojęcie „nowych okoliczności” obejmuje swym zakresem zarówno „okoliczności faktyczne”, jak i „okoliczności sprawy”. Okoliczności faktyczne to fakty ustalone na podstawie dowodów, a okoliczności sprawy mogą dotyczyć uchybień organu rentowego, zarówno procesowych, jak i w aspekcie stosowania prawa materialnego. Ujawnione okoliczności nie muszą być okolicznościami, na które osoba ubiegająca się o świadczenia nie mogła powołać się w poprzednim postępowaniu. Mogą to być takie okoliczności, które powinny być znane przy dołożeniu minimum staranności, jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione w poprzednim postępowaniu (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 18 stycznia 2004 roku, sygn. akt: II UK 228/03, OSNP 2004 nr 19, poz. 341; z dnia 27 kwietnia 2004 roku, sygn. ak: II UK 298/03, LEX nr 970137; z dnia 13 maja 2004 roku, sygn. akt III UK 16/04, Legalis nr 279610; z dnia 26 maja 2012 roku, sygn. akt: II UK 354/09, LEX nr 604227).

Na gruncie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalno-rentowej można jeszcze rozważać wznowienie postępowania i wzruszenie prawomocnej decyzji z mocy przesłanki określonej w punkcie 6. Sąd Apelacyjny stoi jednak na stanowisku, że w niniejszej sprawie art. 114 ust. 1 pkt 6 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, nie ma zastosowania. Za błąd organu uznaje się każdą obiektywną wadliwość decyzji niezależnie od tego, czy jest ona skutkiem zaniedbania, pomyłki, czy też np. wadliwej techniki legislacyjnej i w konsekwencji niejednoznaczności stanowionych przepisów, jak również niedopełnienie obowiązku działania z urzędu na korzyść osób uprawnionych do świadczeń emerytalno-rentowych (por. uchwała siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 1995 roku, sygn. akt: II UZP 28/94, OSNP 1995 nr 19, poz. 242; wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 4 października 2018 roku, sygn. akt: III UK 153/17, LEX nr 2563524; z dnia 25 lutego 2008 roku, sygn. akt: I UK 249/07, OSNP 2009 nr 11-12, poz. 152). W świetle przyjętej teorii tzw. obiektywnej błędności decyzji, a zatem błędu rozumianego szeroko jako każda wadliwość decyzji, wydana w 2013 roku decyzja ustalająca wysokość emerytury J. B. z odliczeniem kwot pobranych emerytur nie była dotknięta błędem organu rentowego. Błąd organu nie obejmuje bowiem takich sytuacji, w których organ rentowy działa na podstawie niebudzących jakichkolwiek wątpliwości interpretacyjnych przepisów ustawy, które to 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 (tak m.in. Sąd Apelacyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 20 października 2015 roku, sygn. akt: III AUa 758/15, LEX nr 1820421). Nadto Zakład Ubezpieczeń Społecznych nie ma kompetencji do oceny zgodności z Konstytucją obowiązujących przepisów prawa. Nie jest zatem błędem organu rentowego wydanie decyzji na podstawie przepisu, który okazał się niekonstytucyjny, gdyż jest to sytuacja prawidłowego zastosowania obowiązującego wówczas prawa. Nie można także postawić organowi rentowemu zarzutu niedopełnienia obowiązku działania na korzyść osób uprawnionych do świadczeń, skoro organ rentowy przy wydawaniu decyzji nie naruszył

obowiązującego prawa. Istotne jest również, że błąd organu rentowego nie stanowi alternatywy dla weryfikacji decyzji, gdy ostateczna decyzja nie podlega wzruszeniu w trybie art. 145a k.p.a. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy, błąd organu rentowego nie konkuruje z trybem wznowienia postępowania po wyroku Trybunału Konstytucyjnego i uznaniu niekonstytucyjności określonego przepisu prawa. Nie można przyjmować hybrydalnej konstrukcji uprawień strony, a więc, że w pierwszej kolejności aktywuje się mechanizm opisany w art. 145a k.p.a., uchybienie zaś wskazanemu tam terminowi (co miało miejsce w sprawie) uprawnia do wypłaty świadczenia na podstawie błędu organu (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 26 kwietnia 2017 roku, sygn. akt: I UK 190/16, Legalis nr 1640720).

Zatem za przepis, na podstawie którego może dojść do wzruszenia prawomocnej decyzji organu rentowego, wydanej w oparciu o akt normatywny uznany orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją, uznać należy art. 145a k.p.a.

Jak wynika wprost z art. 145a k.p.a, uchylenie decyzji nie może nastąpić, jeżeli od dnia doręczenia lub ogłoszenia decyzji upłynęło 5 lat, a upływ terminu ma charakter bezwarunkowy (art. 146 § 1 k.p.a.). Upływ terminu należy liczyć od dnia doręczenia decyzji stronie biorącej udział w postępowaniu. Sąd Apelacyjny zwraca uwagę, że wobec upływu 5 lat od doręczenia decyzji nie ma podstaw do uchylenia spornej decyzji w oparciu o przepisy k.p.a. Z akt rentowych wynika, że decyzja z dnia 21 czerwca 2013 roku została wysłana do ubezpieczonej w dniu 24 czerwca 2013 roku i niewątpliwie została jej doręczona, czemu ubezpieczona nie zaprzeczyła. Co więcej, w dniu 16 stycznia 2014 roku J. B. złożyła do ZUS wnioski o przekazywanie przysługującego jej świadczenia na wskazany w tymże wniosku rachunek bankowy.

Skoro więc przedmiotem zaskarżonej decyzji była odmowa uchylenia decyzji na skutek rozpoznania skargi o wznowienie postępowania, to związanie Sądu treścią decyzji i bezsporne ustalenie, że od doręczenia decyzji z dnia 21 czerwca 2013 roku upłynęło 5 lat, oznacza, że zaskarżona decyzja odpowiada prawu. Skoro więc od doręczenia decyzji, której wzruszenia domagała się J. B., upłynęło 5 lat, to tym samym uchylenie tej decyzji było niedopuszczalne na podstawie art. 146 § 1 k.p.a.

Nie rozstrzygając zatem, czy wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 roku ma zastosowanie do J. B., która jest kobietą urodzoną w (...) roku i przed 1 stycznia 2013 roku nabyła prawo do emerytury na podstawie art. 88 Karty Nauczyciela, stwierdzić należy, że wobec upływu 5 lat od dnia doręczenia decyzji z dnia 21 czerwca 2013 roku, nawet przyjęcie, że powyższy wyrok Trybunału Konstytucyjnego ma zastosowanie do ubezpieczonej, nie spowodowałoby uchylenia tej decyzji. Termin pięcioletni ma charakter materialny, a jego upływ powoduje ten skutek, że decyzja ostateczna nie może być uchylona, choćby została wydana z naruszeniem prawa. Po upływie pięciu lat od doręczenia decyzji, 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 k.p.a.

Jednocześnie, z uwagi na jednoznaczną treść i zakres decyzji z dnia 29 kwietnia 2019 roku, która dotyczy wyłącznie braku możliwości uchylenia w trybie art. 145a k.p.a. ostatecznej decyzji z 2013 roku, prawnie niedopuszczalna była zmiana decyzji z 29 kwietnia 2019 roku poprzez przeliczenie emerytury J. B. „na bieżąco”, albowiem skarżona decyzja nie dotyczy w ogóle powyższej kwestii. O związaniu Sądu treścią zaskarżonej decyzji była mowa we wstępnej części rozważań.

Biorąc powyższe pod uwagę, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. apelację J. B. oddalił.