

Sygn. akt: III AUa 163/14

WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 9 grudnia 2014 r.

Sąd Apelacyjny w Łodzi, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Beata Michalska

Sędziowie: SSA Iwona Szybka (spr.)

SSA Dorota Rzeźniowiecka

Protokolant: st.sekr.sądowy Patrycja Stasiak

po rozpoznaniu w dniu 26 listopada 2014 r. w Łodzi

sprawy **M. B.**

przeciwko **Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych I Oddziałowi w Ł.**

wypłatę emerytury,

na skutek apelacji organu rentowego

od wyroku Sądu Okręgowego w Łodzi

z dnia 14 listopada 2013 r., sygn. akt: VIII U 3085/13;

zmienia zaskarżony wyrok i oddala odwołanie.

Sygn. akt III AUa 163/14

UZASADNIENIE

Decyzją z dnia 16 maja 2013 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych I Oddział w Ł. odmówił M. B. uchylenia decyzji z dnia 7 października 2011 roku w części w jakiej decyzja ta zawiesza prawo do emerytury za okres od dnia 1 października 2011 roku do dnia 30 kwietnia 2013 roku.

Zaskarżonym wyrokiem z dnia 14 listopada 2013r. Sąd Okręgowy w Łodzi zmienił decyzję ZUS i ustalił, że M. B. przysługuje prawo do wyrównania zawieszanej emerytury za okres od 1 października 2011r. do 30 kwietnia 2013r. oraz zasądził od organu rentowego koszty zastępstwa procesowego w wysokości 120 zł. Sąd Okręgowy oparł swoje rozstrzygnięcie na następujących ustaleniach i rozważaniach: M. B. urodzona w dniu (...), ma ustalone prawo do emerytury od dnia 1 lipca 2010 roku. Przed nabyciem prawa do emerytury kontynuowała zatrudnienie. Decyzją z dnia 7 października 2011 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych wstrzymał wnioskodawczyni wypłatę emerytury od dnia 1 października 2011 roku z uwagi na kontynuowanie zatrudnienia. W dniu 10 maja 2013 roku M. B. złożyła do organu rentowego wniosek o podjęcie wypłaty zawieszanej emerytury, powołując się na wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 roku, sygn. akt K 2/12. Zaskarżoną decyzją z dnia 16 maja 2013 roku Zakład Ubezpieczeń Społecznych odmówił uchylenia decyzji z dnia 7 października 2011 roku w części w jakiej decyzja ta zawiesza prawo do emerytury za okres od dnia 1 października 2011 roku do dnia 30 kwietnia 2013 roku. W tak ustalonym stanie faktycznym Sąd Okręgowy uznał odwołanie za uzasadnione. Wskazał, że do dnia 7 stycznia 2009 r. obowiązywał

przepis art. 103 ust. 2a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zgodnie z którym prawo do emerytury ulegało zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, na rzecz którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, ustalonym w decyzji organu rentowego. Obowiązywanie przepisu art. 103 ust. 2a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z dniem 8 stycznia 2009 r. uchyliła ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych w art. 37 pkt. 5b (Dz. U. Nr 228, poz. 1507). Przepis uzależniający nabycie prawa do emerytury od rozwiązania stosunku pracy łączącego emeryta z pracodawcą, na rzecz którego świadczył on pracę bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury, został ponownie dodany w ustawie emerytalnej przepisem art. 6 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2010 r. Nr 257, poz. 1726). Na mocy tego artykułu w ustawie o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych z dniem 1 stycznia 2011 r. dodany został przepis art. 103a, zgodnie z którym prawo do emerytury ulega zawieszeniu bez względu na wysokość przychodu uzyskiwanego przez emeryta z tytułu zatrudnienia kontynuowanego bez uprzedniego rozwiązania stosunku pracy z pracodawcą, u którego wykonywał je bezpośrednio przed dniem nabycia prawa do emerytury. Zgodnie natomiast z art. 28 w/w ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. do emerytur przyznanych przed dniem wejścia w tej ustawy przepis art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych stosuje się poczynając od dnia 1 października 2011 r. Jednak Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 13 listopada 2012r., sygn. K/12 orzekł, że art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw w związku z art. 103a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w zakresie, w jakim znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury przed 1 stycznia 2011 r., bez konieczności rozwiązania stosunku pracy, jest niezgodny z zasadą ochrony zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. W uzasadnieniu do wyroku z dnia 13 listopada 2012 r. Trybunał Konstytucyjny wskazał, że rozwiązanie przyjęte przez ustawodawcę w art. 28 ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2010 r. spowodowało, że osoby, które już skutecznie nabyły i zrealizowały prawo do emerytury w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r. musiały, na podstawie art. 28 ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2010 r. w związku z art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS, poddać się nowej, mniej korzystnej dla nich treści ryzyka emerytalnego. Jeśli ubezpieczony już raz warunki do nabycia emerytury i jej wypłaty skutecznie spełnił (na gruncie rozpatrywanej sprawy - osiągnął wiek emerytalny i odpowiedni staż pracy - bo taka była treść ryzyka emerytalnego dla osób, które przeszły na emeryturę od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r.), to niedopuszczalne jest - z punktu widzenia zasady ochrony zaufania do państwa i stanowionego przez nie prawa - nakazanie mu zastosowania się do nowej treści ryzyka, czyli nakazanie mu ponownego zrealizowania już raz skutecznie realizowanego prawa do emerytury. Z chwilą ogłoszenia sentencji wyroku Trybunału Konstytucyjnego w Dzienniku Ustaw utracił moc art. 28 ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2010 r. w zakresie, w jakim przewidywał stosowanie art. 103a ustawy o emeryturach i rentach z FUS do osób, które nabyły prawo do emerytury w okresie od 8 stycznia 2009 r. do 31 grudnia 2010 r. Przepis ten pozostaje nadal w obrocie prawnym i znajduje zastosowanie do osób, które nabyły prawo do emerytury w momencie jego wejścia w życie i później, tj. od 1 stycznia 2011 r. Sentencja wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r. sygn. K 12 została ogłoszona w Dzienniku Ustaw z dnia 22 listopada 2012 r. pod poz. 1285. Odwołująca M. B. prawo do emerytury nabyła po 8 stycznia 2009 roku (w 2010 roku), zatem ma prawo do wypłaty emerytury za okres od 1 października 2011r. do 30 kwietnia 2013r. O kosztach postępowania Sąd Okręgowy orzekł na podstawie art. 98 § 1 k.p.c. w zw. z § 2 ust. 1 i 2 w zw. z § 12 ust. 2 rozporządzenie z dnia 28 września 2002 roku Ministra Sprawiedliwości w sprawie opłat za czynności adwokackie.

Apelację od powyższego wyroku wniósł organ rentowy. Zaskarżył wyrok w całości zarzucając naruszenie prawa materialnego, tj. art. 129 ustawy z dnia 25.06.1999r. o emeryturach i rentach z FUS poprzez niewłaściwe jego zastosowanie i ustalenie, że wypłatę emerytury należało podjąć od daty wcześniejszej niż od miesiąca, w którym został zgłoszony wniosek w związku z przepisami kodeksu postępowania administracyjnego, a w szczególności z art. 145a § 2. Skarżący wniósł o zmianę zaskarżonego wyroku i oddalenie odwołania.

W uzasadnieniu organ rentowy podniósł, że podjął zawieszoną na mocy prawomocnej decyzji z dnia 21.09.2011r. wypłatę emerytury od 1 maja 2013r. zgodnie z art. 129 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, gdyż osoba wnioskująca złożyła wniosek o wznowienie wypłaty w dniu 6.05.2013r.

Wstrzymanie wypłaty nastąpiło zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 16.12.2010r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw z powodu kontynuowania przez wnioskodawczynię zatrudnienia na rzecz pracodawcy, u którego praca była wykonywana bezpośrednio przed nabyciem prawa do emerytury. W sporze była decyzja z dnia 16.05.2013r. odmawiająca uchylenia decyzji z dnia 7.10.2011r., w jakiej decyzja ta dotyczyła zawieszenia prawa do wypłaty emerytury za okres od dnia 1.10.2011r. do dnia 30.04.2013r. Rozpoznanie przez sąd sprawy winno uwzględniać tryb w jakim nastąpiło wznowienie wypłaty świadczenia po uprawomocnieniu się decyzji zawieszającej emeryturę. Dalej skarżący powołał się na treść art. 145 a § 1 k.p.a., zgodnie z którym można żądać wznowienia postępowania również w przypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, a skargę o wznowienie wnosi się w terminie jednego miesiąca od dnia wejścia w Z. orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Wnioskodawczyni wniosek o podjęcie wypłaty zawieszanej emerytury zgłosiła w terminie nie uprawniającym jej do podjęcia wypłaty wyrównania za okres od 1 października 2011r. do 30 kwietnia 2013r. i dlatego brak jest podstaw do wypłaty wyrównania emerytury za wskazany w sentencji wyroku okres, gdyż wstrzymanie wypłaty świadczenia nastąpiło zgodnie z prawomocną decyzją organu rentowego, a strona nie wystąpiła w przepisany terminie o jej uchylenie w trybie wskazanego wyżej przepisu k.p.a. Mając powyższe na względzie podjęcie wypłaty mogło nastąpić na zasadach ogólnych na podstawie art. 129 ustawy.

W odpowiedzi na apelację M. B. wniosła o jej oddalenie i zasądzenie kosztów. W uzasadnieniu podniosła, że przepis uznany za niezgodny z konstytucją jest niekonstytucyjny od samego początku jego obowiązywania. Ponadto nie zgodziła się ze stanowiskiem organu rentowego, że wniosek o podjęcie wypłaty został złożony po terminie, uznając to stanowisko za błędne i niezrozumiałe. Powołała się na utrwalone stanowisko Sądu Najwyższego zgodnie , z którym „przyjmuje się, że skutkiem uznania za niekonstytucyjnych przepisów w określonym zakresie jest obowiązkiem zapewnienia przez wszystkie sądy, które orzekły na podstawie niekonstytucyjnych przepisów prawa, staniu zgodnego z Konstytucją w zakresie wiążąco rozstrzygniętym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje:

Apelacja jest zasadna.

Trafny okazał się zarzut naruszenia prawa materialnego, choć nie jak wskazał organ rentowy artykułu 129 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, a artykułu 135 ust. 1 tej ustawy.

Stan faktyczny sprawy nie jest sporny. Wynika z niego, że M. B., należy do kręgu osób, które nabyły i zrealizowały prawo do emerytury w okresie, w którym nie obowiązywał przepis nakazujący dla realizacji wypłaty emerytury rozwiązania stosunku pracy. Zatem ma do niej zastosowanie wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012r., co niewadliwie ustalił Sąd Okręgowy. Utrwalony jest przy tym w orzecznictwie pogląd o retroaktywnym skutku orzeczeń Trybunału Konstytucyjnego derogujących konkretne przepisy, jako niezgodne z Konstytucją RP, który należy rozumieć w ten sposób, że uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją przepis prawa nie może być stosowany przez sądy i inne organy w odniesieniu do stanów faktycznych sprzed ogłoszenia orzeczenia Trybunału (por. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13 i powołane tam orzecznictwo, opubl. LEX). Podzielając powyższy pogląd nie sposób jednak nie zauważyć, a czego nie dostrzegł ani Sąd Okręgowy, ani ubezpieczona, że w okresie od 1.10.2011r. do 30.04.2013r. uprawnień ubezpieczonych były ukształtowane prawomocną decyzją z dnia 7 października 2011 r., mocą której wstrzymano wypłatę emerytury od dnia 1 października 2011r. Jak wyjaśnił Sąd Najwyższy w cytowanym wyżej postanowieniu z dnia 10 stycznia 2014 r., mimo wydania przez Trybunał Konstytucyjny wyroku z dnia 13 listopada 2012 r. decyzja wstrzymująca wypłatę nie utraciła mocy obowiązującej i bez skutecznego jej wzruszenia (uchylenia) wznowienie wypłaty emerytury przez organ rentowy, nawet w sytuacji utraty mocy obowiązującej przepisów, na których została ona oparta, nie było możliwe. Naturalną konsekwencją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności przepisu z Konstytucją, jest

to, że orzeczenie to stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylenia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania. Ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, na podstawie której została wydana decyzja organu rentowego wstrzymująca wypłatę emerytury od dnia 1 października 2011 r., nie zawiera regulacji określającej wprost zasady i tryb postępowania w tym przypadku. Nie stanowi takiej podstawy art. 114 ust. 1. dlatego, że art. 190 ust. 4 Konstytucji odsyła do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania, a instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie jest wznowieniem postępowania sensu stricto. Zdaniem Sądu Najwyższego wyrażonym w cytowanym wyżej postanowieniu, 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 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. Jednakże zgodnie z art. 145a k.p.a. wznowienie postępowania następuje wyłącznie na wniosek ubezpieczonego. Zatem zastosowanie art. 145a k.p.a. ma miejsce tylko wówczas, gdy ubezpieczony złoży do organu rentowego skargę (wniosek) o wznowienie postępowania zakończonego ostateczną decyzją organu rentowego w terminie 1 miesiąca od dnia wejścia w życie orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Termin ten jest zakreślony przez § 2 art. 145a kpa. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego, na który powołała się M. B. w swoim wniosku o wypłatę zaległych świadczeń, opublikowany został w dniu 22 listopada 2012r., zatem termin do wznowienia postępowania administracyjnego na podstawie art. 145a kpa zakończonego ostateczną decyzją z dnia 7 października 2011r., upłynął z dniem 22 grudnia 2012r. Jak wynika z akt rentowych i niespornych ustaleń Sądu Okręgowego do tego dnia takiego wniosku M. B. nie złożyła. Wniosek taki złożyła dopiero w maju 2013r. Nie ulega więc wątpliwości, że wniosek ten został złożony po terminie umożliwiającym wznowienie postępowania administracyjnego na podstawie art. 145a § 1. Stąd też brak podstaw prawnych do uchylenia decyzji z dnia 7 października 2011r., a tym samym brak podstaw prawnych do wypłaty świadczenia za okres od 1 października 2011r. do 30 kwietnia 2013r. w oparciu o wyrok trybunału konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012r. Nie ma też podstaw do wyrównania świadczenia w oparciu o art. 133 ust. 1 pkt 2 FUS, gdyż decyzja organu rentowego z dnia 7 października 2011r. wstrzymująca wypłatę emerytury nie była błędem organu rentowego. Błąd organu nie obejmuje bowiem 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. (por. Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13, opubl. LEX).

Zgodnie z treścią art. 134 ust. 1 pkt 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wypłatę świadczeń wstrzymuje się, jeżeli powstaną okoliczności uzasadniające zawieszenie prawa do świadczeń lub ustanie tego prawa. Organ rentowy wstrzymuje więc wypłatę świadczeń między innymi wówczas, gdy powstaną okoliczności uzasadniające zawieszenie prawa do emerytury, czyli przypadki określone w art. 103a. W myśl art. 135 ust. 1 w/w ustawy w razie ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczenia, wypłatę wznowia się od miesiąca ustania tej przyczyny, jednak nie wcześniej niż od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano z urzędu decyzję o jej wznowieniu. A stosownie do treści art. 135 ust. 3 jeżeli wstrzymanie wypłaty świadczeń nastąpiło na skutek błędu organu rentowego, wypłatę wznowia się poczynając od miesiąca, w którym je wstrzymano, jednak za okres nie dłuższy niż 3 lata poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty lub wydano decyzję z urzędu o jej wznowieniu. Zatem zasadą jest, że wypłata świadczenia następuje od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek, a tylko w razie błędu organu rentowego wypłatę wznowia się za okres 3 lat poprzedzające bezpośrednio miesiąc, w którym zgłoszono wniosek o wznowienie wypłaty. (por. Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 23 kwietnia 1998 r., II UKN 25/98, opubl. LEX; Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 października 2008 r., II UK 66/08, opubl. LEX).

W niniejszej sprawie M. B. wniosek o wznowienie wypłaty emerytury zgłosiła w maju 2013r. i od maja 2013r. ma podjętą wypłatę. W ocenie Sądu Apelacyjnego brak natomiast podstaw prawnych do zastosowania art. 135 ust. 3, bowiem nie można zasadnie twierdzić, że wstrzymanie decyzją z dnia 7 października 2011r. prawa do świadczenia było skutkiem błędu organu rentowego. Sąd Apelacyjny podziela bowiem stanowisko Sądu Najwyższego zaprezentowane w cytowanym już postanowieniu z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13, że błąd organu nie obejmuje sytuacji, w

której organ rentowy (w chwili wydania decyzji) działa na podstawie nie budzących wątpliwości interpretacyjnych przepisów ustawy, które bez wątplenia 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. Zatem decyzja z dnia 7 października 2011r. miała oparcie w obowiązującym przepisie art. 103a w zw. z art. 28 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r.

Sumując stwierdzić należy, że wyrok Sądu Okręgowego narusza prawo materialne art. 135 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS i dlatego też podlegać musiał zmianie poprzez oddalenie odwołania ubezpieczonej. Skoro bowiem nie została wzruszona ostateczna decyzja organu rentowego wstrzymująca prawo do wypłaty emerytury w trybie art. 145a kpa, a wniosek o wznowienie wypłaty emerytury na skutek ustania przyczyny powodującej wstrzymanie wypłaty świadczenia został zgłoszony w maju 2013r., to decyzja organu rentowego podejmująca wypłatę od maja 2013r. odpowiada prawu i jest zgodna z treścią art. 135 ust. 1 w/w ustawy.

Na marginesie zasygnalizować trzeba, że zgodnie z ustawą z dnia 13 grudnia 2013r. o ustaleniu i wypłacie emerytur, do których prawo uległo zawieszeniu w okresie od 1 października 2011r. do 21 listopada 2012r. (Dz.U. z 4 lutego 2014r) emeryt, który nabył prawo do emerytury przed dniem 1 stycznia 2011r. i którego prawo do emerytury zostało zawieszona w związku z kontynuowaniem zatrudnienia po dniu 30 września 2011r. może złożyć do organu rentowego wniosek o wypłatę zawieszonych emerytur (art. 2, 7 ustawy). Postępowanie oparte na powyższej ustawie jest postępowaniem wnioskowym i wymaga złożenia przez zainteresowanego wniosku do organu rentowego, a zgodnie z art. 9 w razie wniesienia przez dzień wejścia w życie ustawy, odwołania w przedmiocie wypłaty kwoty zawieszonych emerytur, organ rentowy podejmuje postępowanie dopiero wówczas, gdy sąd wydał prawomocne orzeczenie kończące postępowanie w tej sprawie. Z treści art. 7 i 9 należy więc wyprowadzić wniosek, że Sąd Apelacyjny nie mógł w niniejszej sprawie orzekać na podstawie ustawy z dnia 13 grudnia 2013r., bowiem niniejsze postępowanie sądowe i postępowanie oparte na ustawie z 13 grudnia 2013r. są odrębnymi postępowaniami, a postępowanie oparte na ustawie a 13 grudnia 2013r. nie może zastąpić niniejszego postępowania sądowego.

Biorąc powyższe pod uwagę Sąd Apelacyjny na podstawie art. 386 § 1kpc orzekł jak w sentencji.