

Sygn. akt III UZP 4/20

## POSTANOWIENIE

Dnia 29 października 2020 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

Prezes SN Józef Iwulski (przewodniczący)

SSN Bohdan Bieniek

SSN Dawid Miąsik (sprawozdawca)

Protokolant Joanna Porowska

w sprawie z odwołania H. D.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w R.

o przeliczenie emerytury,

po rozpoznaniu na rozprawie w Izbie Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w dniu 29 października 2020 r.,

zagadnienia prawnego przekazanego postanowieniem Sądu Apelacyjnego w (...) z dnia 20 maja 2020 r., sygn. akt III AUa (...),

"czy art.114 ust.1 pkt 1 u.e.r.f.u.s. może stanowić podstawę wzruszenia prawomocnej decyzji organu rentowego wydanej w oparciu o akt normatywny uznany orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją:"

a jeżeli tak, to;

"czy jest to w tym wypadku jedyny dopuszczalny tryb postępowania czy też konkurencyjny wobec tego przewidzianego w art.145a k.p.a. (pod jakimi warunkami)".

**odmawia podjęcia uchwały.**

### UZASADNIENIE

Decyzją z 19 czerwca 2019 r., (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Oddział w R. (organ rentowy) odmówił H. D. (wnioskodawczyni) uchylenia decyzji tego organu z 13 lutego 2014 r., równocześnie stwierdzając, że decyzja z 2014 r. została wydana z naruszeniem prawa. Jako podstawę prawną podjętego

rozstrzygnięcia organ rentowy przywołał art. 151 § 1 pkt 1 w zw. z art. 145a i art. 146 k.p.a. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wyjaśnił, że uchylenie decyzji z powodu wydania orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niezgodność z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana decyzja z 2014 r. (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16, Dz.U. poz. 539, dalej jako wyrok Trybunału Konstytucyjnego P 20/16), jest niemożliwe, ponieważ od wydania decyzji objętej skargą o wznowienie upłynęło już pięć lat.

Od powyższej decyzji odwołanie złożyła wnioskodawczynie.

Wyrokiem z dnia 30 października 2019 r., IV U (...) Sąd Okręgowy w R. zmienił decyzję z 19 czerwca 2019 r. w ten sposób, że przyznał wnioskodawczynie prawo do ponownego ustalenia wysokości emerytury w ramach wznowienia postępowania zakończonego prawomocną decyzją z 2014 r.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że H. D. urodziła się w dniu 24 września 1953 r. i w dniu 22 października 2008 r. złożyła wniosek o przyznanie emerytury w obniżonym wieku emerytalnym. Decyzją z 11 grudnia 2008 r. organ rentowy przyznał wnioskodawczynie prawo do emerytury od 1 października 2008 r. oraz obliczył jej wysokość zgodnie z zasadami wynikającymi z art. 53 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2020 r., poz. 53 ze zm.; dalej jako ustawa emerytalna). W 2014 r. wnioskodawczynie złożyła wniosek o przyznanie emerytury w powszechnym wieku emerytalnym, który rozpoznano decyzją z 13 lutego 2014 r. o przyznaniu emerytury. W decyzji tej wysokość emerytury ustalono według zasad wynikających z art. 26 ustawy emerytalnej, co oznaczało, że podstawa obliczenia emerytury została pomniejszona o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wieku obniżonym. Tak ustalona wysokość świadczenia okazała się mniej korzystna od kwoty emerytury w wieku obniżonym. W dniu 14 maja 2019 r. H. D. złożyła w ZUS wniosek o ponowne przeliczenie emerytury zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego P 20/16.

Uwzględniając odwołanie, Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że niesporne było zastosowanie do sytuacji wnioskodawczynie wyroku Trybunału Konstytucyjnego P 20/16. Niesporne było także, że decyzja z dnia 13 lutego 2014 r. została wydana

z naruszeniem prawa z uwagi na zastosowanie przepisu uznanego za sprzeczny z Konstytucją RP.

W dalszej kolejności Sąd pierwszej instancji wyjaśnił, że art. 145a § 1 k.p.a. niewątpliwie stanowi realizację obowiązku ustawodawcy określonego w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP, który przyjmuje jako zasadę wzruszalność rozstrzygnięć i decyzji wydanych na podstawie aktów normatywnych uznanych za sprzeczne z Konstytucją, umową międzynarodową i ustawą, przy równoczesnym poszanowaniu konstytucyjnej wartości, jaką jest pewność i bezpieczeństwo prawne. Zdaniem Sądu Okręgowego, gdy na skutek niekonstytucyjnego przepisu dochodzi do obliczenia emerytury w zaniżonej wysokości, naruszony zostaje interes ubezpieczonego. Z kolei wzruszenie takiej decyzji organu rentowego nie prowadzi do zachwiania ogólnego bezpieczeństwa prawnego. Dlatego wznowienie postępowania zmierzającego do uchylecia czy zmiany niekorzystnej dla ubezpieczonego decyzji organu rentowego opartej na niekonstytucyjnej podstawie nie powinno być obwarowane rygorystycznymi przesłankami. Opierając się na tym założeniu, wskutek niemożności skutecznego - z perspektywy rozstrzygnięcia oczekiwanego przez ubezpieczoną - zastosowania art. 145a k.p.a., Sąd pierwszej instancji odwołał się do art. 114 ustawy emerytalnej. Zaznaczając, że nie jest to instytucja wznowienia postępowania *sensu stricto*, lecz „swoiste wznowienie postępowania” (por. uchwała składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, OSNP 2003 nr 18, poz. 442 i orzecznictwo tam powołane), Sąd pierwszej instancji przyjął, że nie ma żadnych argumentów przemawiających za wyłączeniem z przesłanek zastosowania art. 114 ustawy emerytalnej faktu wydania orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny. Sąd podkreślił, że zdaje sobie sprawę z tego, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego stanowi odrębną i nazwaną podstawę wznowienia postępowania, określoną wprost w przepisach procedury administracyjnej. Jednocześnie uznał, że podstawa ta mieści się także w ramach przesłanek zastosowania art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej. Sąd Okręgowy stanął na stanowisku, że wydanie przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia stwierdzającego niekonstytucyjność przepisu, który był podstawą ustalenia w zaniżonej wysokości emerytury, stanowi nową okoliczność mającą wpływ na prawo do świadczenia i uzasadnia działanie na wniosek lub z

urzędu w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury z pominięciem takiego niekonstytucyjnego unormowania. Ta „nowa okoliczność” (w rozumieniu art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej) istniała także przed wydaniem decyzji ustalających wysokość emerytury dla wnioskodawczynie w zaniżonej wysokości a obecnie bez wątpienia ma wpływ na zmianę tej wysokości. W zakresie oceny skutków orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego, Sąd Okręgowy podzielił stanowisko zakładające, że orzeczenie Trybunału ma skutek wsteczny. Usuwa zakwestionowaną normę prawną od chwili jej wejścia do systemu prawnego. Prowadzi to do powstania fikcji prawnej, zgodnie z którą danej normy nigdy w systemie prawnym nie było. Umożliwia to z kolei wzruszenie czynności dokonanych na jej podstawie. Nie ulega wątpliwości, że przepis uznany za niekonstytucyjny był niekonstytucyjny również przed wydaniem wyroku przez Trybunał Konstytucyjny. Wyrok taki jedynie to stwierdza i potwierdza. Przenosząc powyższe rozważania na grunt niniejszej sprawy, Sąd pierwszej instancji przyjął, że pomimo upływu 5-ciu lat od wydania decyzji organu rentowego istniały podstawy do wzruszenia decyzji o przyznaniu i ustaleniu dla wnioskodawczynie wysokości emerytury uzyskanej w powszechnym wieku emerytalnym. Świadczenie to zostało bowiem błędnie obliczone na niekorzyść wnioskodawczynie z zastosowaniem przepisu uznanego za niekonstytucyjny. Skoro więc pozwany organ rentowy w niewłaściwym trybie rozpoznał żądanie wnioskodawczynie, to sąd ubezpieczeń społecznych był w pełni uprawniony do korekty jego stanowiska.

Wyrok Sądu Okręgowego został zaskarżony przez organ rentowy. W apelacji zarzucono naruszenie art. 477<sup>9</sup> § 1 k.p.c., przez wyrokowanie w zakresie w jakim organ rentowy nie rozstrzygał decyzją a wnioskodawczynie nie wносиła żądania w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury na podstawie art. 114 emerytalnej oraz naruszenie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, przez jego zastosowanie, gdyż do wznowienia postępowania po wyroku Trybunału Konstytucyjnego należało zastosować art. 145a § 1 i art. 151 § 2 k.p.a.

Postanowieniem z dnia 20 maja 2020 r., III AUa (...), Sąd Apelacyjny w (...) przedstawił Sądowi Najwyższemu do rozstrzygnięcia zagadnienie prawne „czy art.114 us.1 pkt 1 u.e.r.f.u.s. może stanowić podstawę wzruszenia prawomocnej decyzji organu rentowego wydanej w oparciu o akt normatywny uznany

orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego za niezgodny z Konstytucją”, a jeżeli tak, to „czy jest to w tym wypadku jedyny dopuszczalny tryb postępowania czy też konkurencyjny wobec tego przewidzianego w art.145 a k.p.a. (pod jakimi warunkami)”?

W uzasadnieniu postanowienia Sąd drugiej instancji podkreślił społeczne znaczenie przedstawionego problemu prawnego oraz zwrócił uwagę na obstrukcję sejmową, gdyż senacki projekt zmian do ustawy emerytalnej, który miał sanować skutki niekonstytucyjnego przepisu i to w pełnym jego zakresie, utknął w sejmowej Komisji Polityki Społecznej i Rodziny. Sąd drugiej instancji zwrócił także uwagę na niejednolite podejście do przedstawionego problemu prawnego w orzecznictwie sądów powszechnych, co przekładało się na zróżnicowanie sytuacji ubezpieczonych.

Zgodnie z jedną linią orzecniczą, do której można zaliczyć wyrok Sądu pierwszej instancji wydany w niniejszej sprawie, należało przywrócić stan zgodny z Konstytucją RP w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, traktując wyrok Trybunału Konstytucyjnego P 20/16 jako „nową okoliczność” w rozumieniu tego przepisu. W tym celu należało wykorzystać orzecznictwo Sądu Najwyższego, zgodnie z którym pojęcie to dotyczy nie tylko sfery faktów ale także i sfery prawa. W tej sytuacji, w przypadku odwołania od decyzji organu rentowego wznawiającej postępowanie w trybie art. 145a § 1 k.p.a. i jednocześnie odmawiającej uchylecia wadliwej decyzji z uwagi na upływ 5-cio letniego terminu (art. 146 § 1 k.p.a.), w postępowaniu sądowym należy weryfikować zgodność stanowiska organu rentowego z prawem z perspektywy przesłanek art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej. Sąd drugiej instancji zwrócił uwagę, że w przypadku wyboru tej linii orzeczniczej ujawniły się wśród sądów powszechnych rozbieżności co do rodzaju rozstrzygnięcia, jakie należy wydawać w wyniku rozpoznania odwołania od decyzji organu rentowego, takiej jak wydana w niniejszej sprawie. Niektóre sądy zmieniają zaskarżoną decyzję organu rentowego i przyznają prawo do przeliczenia emerytury z pominięciem przepisu zakwestionowanego w wyroku z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16. Inne umarzają postępowanie, uznając zbędność wyrokowania, przy jednoczesnym potraktowaniu odwołania jako wniosku o przeliczenie w trybie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalno-rentowej, który to wniosek przekazują do

rozpoznania organowi rentowemu. W nieco innym wariacie odwołanie zostaje oddalone przy przekazaniu takiego wniosku do rozpoznania organowi rentowemu. Sąd drugiej instancji podkreślił także, że wybór art. 114 ustawy emerytalnej jako podstawy prawnej wzruszenia decyzji organu rentowego wywołuje problem okresu, za który przysługuje wyrównanie emerytury. Z art. 133 ust. 1 pkt 2 ustawy emerytalno-rentowej wynika bowiem, że maksymalnie może to być trzy lata liczone wstecz od złożenia wniosku. Niektóre sądy przyjmują zaś, że przeliczenie emerytury przysługuje dopiero od miesiąca złożenia wniosku. Z kolei inne uznają, że wyrównanie dotyczyć ma całego okresu poczynając od daty wydania wadliwej decyzji z uwagi na konieczność pełnej restytucji – w tym zakresie - praw ubezpieczonych.

Natomiast według drugiej linii orzeczniczej to art. 145a k.p.a. jest podstawą prawną dla wzruszenia prawomocnej decyzji organu rentowego wydanej w oparciu o niekonstytucyjny art. 25 ust. 1b ustawy emerytalno-rentowej wobec kobiet z rocznika 1953, zaś możliwość wzruszenia decyzji organu rentowego ograniczona jest 5 letnim terminem z art. 146 § 1 k.p.a. W tej linii orzeczniczej akcentuje się, że w świetle brzmienia art. 190 ust. 4 Konstytucji RP jedynym możliwym trybem wznowienia postępowania po wyroku Trybunału Konstytucyjnego P 20/16 jest ten przewidziany w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego wobec braku odpowiednich w tym zakresie w przepisach ustawy emerytalno-rentowej (art. 124 ustawy o emeryturach i rentach FUS i art. 180 k.p.a.). W orzeczeniach tych uwypukla się rolę i obowiązek ustawodawcy do przyjęcia stosownych rozwiązań legislacyjnych mających na celu pełną sanację skutków stosowania przez organ rentowy niekonstytucyjnego przepisu i to wobec wszystkich uprawnionych świadczeniobiorców. Wskazuje się także, że ustrojodawca odesłał w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP do regulacji ustawowej odnoszącej się wprost do podstawy wznowienia, jaką jest wyrok Trybunału Konstytucyjnego, a którą to podstawę w przypadku decyzji administracyjnych, w tym wydawanych przez organ rentowy, stanowi jedynie art. 145a k.p.a. Takie też stanowisko zajął wprost Sąd Najwyższy w uzasadnieniu postanowienia z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13, LEX nr 1455747, odnosząc się do trybu wznowienia postępowania w sprawach

ubezpieczeniowych po wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 13 listopada 2012 r., K 2/12.

Przeciwko wykorzystywaniu art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej przemawia zdaniem Sądu drugiej instancji to, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego nie stanowi nowego w sprawie dowodu w rozumieniu tego przepisu. Nie jest też nowym faktem w aspekcie „nowych okoliczności”. W orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego zwrócono ponadto uwagę, że brak precyzyjnego rozróżnienia między „nowymi dowodami” a „ujawnionymi okolicznościami” prowadzi w pewnych wypadkach do dowolnej rekwalfikacji okoliczności i dowodów stanowiących podstawę wzruszenia prawomocnych decyzji organów rentowych, dlatego też nie należy nadużywać posługiwania się tego rodzaju niedookreślonym pojęciem (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r., K 5/11). Ponadto przyjmowane w orzecznictwie Sądu Najwyższego szerokie rozumienie „nowych okoliczności” nigdy nie dotyczyło sytuacji wzruszenia prawomocnej decyzji organu rentowego wskutek wydania wyroku Trybunału Konstytucyjnego stwierdzającego niezgodność z Konstytucją RP przepisu, jaki stanowił podstawę jej wydania.

W konkluzji Sąd Apelacyjny w R. zdecydowanie opowiedział się za drugą z przedstawionych linii orzeczniczych, a zatem za wzruszeniem decyzji organu rentowego dotyczących kobiet pobierających emeryturę w obniżonym wieku urodzonych w 1953 r. wyłącznie na podstawie art. 145a k.p.a., z uwzględnieniem terminu z art. 146 k.p.a.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zagadnienie prawne przedstawione przez Sąd Apelacyjny w (...), mimo wnikliwej argumentacji przedstawionej w jego uzasadnieniu, nie mogło zostać rozpoznane przez Sąd Najwyższy z uwagi na istotną zmianę stanu prawnego w zakresie objętym istotą przedstawionego problemu prawnego. Zmiana ta – oczekiwana przez Sąd drugiej instancji – miała miejsce już po wystąpieniu z pytaniami prawnymi. Jedną z przyczyn wykorzystania przez Sąd Apelacyjny w (...) instytucji pytania prawnego z art. 390 § 1 k.p.c. była właśnie indolencja ustawodawcy polegająca na nieprocedowaniu przez Sejm RP nad uchwaloną przez

Senat RP ustawą wykonującą wyrok Trybunału Konstytucyjnego P 20/16. Tymczasem po wystąpieniu z wnioskiem o rozstrzygnięcie zagadnienia prawnego w niniejszej sprawie, Sejm RP uchwalił w końcu ustawę z dnia 19 czerwca 2020 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2020 r., poz. 1222, dalej jako ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego P 20/16). Ustawa ta weszła w życie 10 lipca 2020 r.

Z utrwalonego orzecznictwa Sądu Najwyższego wynika, że zmiana stanu prawnego, która nastąpiła po wydaniu przez sąd drugiej instancji postanowienia o przedstawieniu zagadnienia prawnego do rozstrzygnięcia a która powoduje, że do obrotu prawnego wprowadzone zostały rozwiązania legislacyjne czyniące udzielenie odpowiedzi na pytanie prawne zbędnym do rozstrzygnięcia sprawy przez sąd odwoławczy, uzasadnia odmowę rozstrzygnięcia przez Sąd Najwyższy przedłożonego problemu prawnego (por. postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 maja 2000 r., III CZP 7/00, OSNC 2000 nr 12, poz. 221 i z dnia 11 grudnia 2014 r., III CZP 54/14, LEX nr 1616907; z dnia 15 lutego 2019 r., III CZP 87/18, LEX nr 2621148). Skoro bowiem problem prawny przedstawiony przez sąd odwoławczy został już rozstrzygnięty przez prawodawcę w określony sposób, to nie można mówić nie tylko o potrzebie rozwiązania przez Sąd Najwyższy zagadnienia prawnego ale także o dalszym istnieniu takiego zagadnienia.

Sąd Najwyższy uwzględnił, że art. 1 ustawy wykonującej wyrok Trybunału Konstytucyjnego 20/16 wprowadził do ustawy emerytalnej dwie nowe jednostki redakcyjne (art. 194i oraz 194j). Zgodnie z ich brzmieniem do ustalenia podstawy obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ubezpieczonego urodzonego w 1953 r., nie stosuje się przepisu art. 25 ust. 1b, jeżeli wniosek o przyznanie tej emerytury zgłosi w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy wykonującej wyrok TK P 20/16, pod warunkiem że prawo do emerytury przed osiągnięciem wieku emerytalnego ma ustalone na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r. (art. 194i ustawy emerytalnej). W konsekwencji kwotę emerytury przyznanej na podstawie art. 24 ubezpieczonemu urodzonemu w 1953 r., który wcześniej pobierał emeryturę wymienioną w art. 25 ust. 1b na podstawie wniosku złożonego przed dniem 1 stycznia 2013 r., ustala się ponownie od podstawy ustalonej z zastosowaniem art. 194i (art. 194j ust. 1 ustawy emerytalnej), przy czym



przeliczeniu podlega podstawa obliczenia emerytury przyjęta w decyzji o ustaleniu prawa do emerytury (art. 194j ust. 2 ustawy emerytalnej) a do ustalenia nowej kwoty emerytury przyjmuje się średnie dalsze trwanie życia przyjęte w decyzji o ustaleniu prawa do emerytury, a następnie uwzględnia się kolejne zmiany wysokości świadczenia (art. 194j ust. 3 ustawy emerytalnej). Wreszcie, emerytura w ponownie ustalonej wysokości przysługuje od dnia, od którego podjęto wypłatę emerytury przyznanej na podstawie art. 24, a w przypadku gdy prawo do tej emerytury było zawieszane – od dnia, od którego mogłaby być podjęta jej wypłata (art. 194j ust. 4 ustawy emerytalnej). Jeżeli zaś ponownie ustalona wysokość emerytury przyznanej na podstawie art. 24 jest wyższa od wypłacanej dotychczas, emerytowi wypłaca się wyrównanie. Kwotę wyrównania stanowi różnica między sumą kwot emerytur, jakie przysługiwałyby w okresie od dnia, o którym mowa w ust. 4, do dnia wydania decyzji, o której mowa w ust. 1, z uwzględnieniem ich waloryzacji, a sumą kwot wypłaconych w tym okresie (art. 194j ust. 5 ustawy emerytalnej). Analogiczne reguły stosuje się przy ponownym ustaleniu wysokości renty rodzinnej (art. 194j ust. 6 ustawy emerytalnej). W ten sposób prawodawca uregulował od strony materialnoprawnej kwestię wysokości świadczeń emerytalnych ubezpieczonych urodzonych w 1953 r., którzy przed 1 stycznia 2013 r. pobierali emeryturę w wieku obniżonym a prawo do emerytury w wieku powszechnych uzyskali po tej dacie.

Ustawa wykonująca wyrok Trybunału Konstytucyjnego P 20/16 zawiera także rozwiązania proceduralne służące realizacji uprawnień ubezpieczonych urodzonych w 1953 r. Zgodnie z art. 2 tej ustawy, z dniem jej wejścia w życie postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury ubezpieczonych, o których mowa w art. 194j ust. 1 ustawy emerytalnej lub renty rodzinnej po tych ubezpieczonych z pominięciem przepisu art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, wszczęte przez organ rentowy w wyniku skargi o wznowienie postępowania złożonej w trybie art. 145a k.p.a. lub przez sąd w wyniku skargi o wznowienie postępowania złożonej w trybie art. 401<sup>1</sup> k.p.c., ulega zawieszeniu z mocy prawa do czasu wydania przez organ rentowy decyzji na podstawie art. 194j ustawy emerytalnej (ust. 1), przy czym organ rentowy niezwłocznie zawiadamia sąd o wszczęciu postępowania w tym trybie i doręcza mu kopię wydanej decyzji (ust. 2).

Z kolei w przypadku wydania przez organ rentowy decyzji o odmowie ponownego ustalenia wysokości emerytury zgodnie z art. 194j ustawy emerytalnej, organ rentowy lub sąd z urzędu podejmuje uprzednio zawieszono postępowanie w przedmiocie ponownego ustalenia wysokości emerytury (ust. 3). Z kolei w razie wydania przez organ rentowy decyzji zaspokajającej roszczenie świadczeniobiorcy w całości postępowanie w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury, umarza się z mocy prawa z dniem wydania tej decyzji (ust. 4). W dalszej kolejności w myśl art. 3 ustawy nowelizującej, regulacji objętej treścią art. 194j ustawy emerytalnej nie stosuje się do spraw, w których po wznowieniu postępowania administracyjnego (sądowego) w sprawie ponownego ustalenia wysokości emerytury, zaspokojono roszczenia emeryta w całości (ust. 1); w pozostałych przypadkach ponowne ustalenie wysokości emerytury na podstawie art. 194j ustawy emerytalnej następuje z urzędu po upływie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej (ust. 2).

Chociaż postępowanie zawisłe przed Sądem Apelacyjnym nie należy do kategorii postępowań, które ulegają z mocy prawa zawieszeniu do czasu wydania przez organ rentowy decyzji na podstawie art. 194j ustawy emerytalnej (ponieważ nie jest już postępowaniem przed organem rentowym wszczętym w wyniku skargi o wznowienie postępowania ani postępowaniem sądowym ze skargi opartej na podstawie wznowienia z art. 401<sup>1</sup> k.p.c.), to ustawa nowelizująca proceduralnie normuje sytuację prawną także ubezpieczonej w niniejszej sprawie, gdyż jej sytuacja mieści się w zakresie normowania art. 3 ust. 2 tej ustawy. Wysokość jej świadczenia emerytalnego ma zostać przeliczona z urzędu przez organ rentowy po 10 stycznia 2021 r.

Odmawiając udzielenia odpowiedzi na pytanie prawne w niniejszej sprawie, Sąd Najwyższy uznał za zasadne poczynienie pewnych systemowych – choć ograniczonych tylko do kontekstu prawnego wyznaczonego przedmiotem tej sprawy - uwag w kontekście funkcjonowania państwa prawnego w obszarze ubezpieczeń społecznych.

Po pierwsze, niniejsza sprawa nie powinna stać się przedmiotem postępowania sądowego, gdyby prawodawca rzetelnie pracował nad modyfikacją przepisów prawa ubezpieczeń społecznych i uwzględniał w swoich pracach

standard konstytucyjny istniejący już w dacie procedowania nad uchwaleniem art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej. Z ciążącego na prawodawcy obowiązku respektowania konstytucyjnie chronionych zasad zmiany przepisów ubezpieczeniowych nie zwalnia – wyrażona w dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego - pozytywna ocena rozwiązania wprowadzonego w art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej oraz innych przepisów dodanych do ustawy emerytalnej ustawą z dnia 11 maja 2012 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 637).

W uchwale z dnia 19 października 2017 r., III UZP 6/17 (OSNP 2018 nr 3, poz. 34), Sąd Najwyższy przyjął, że rozpoznanie wniosku o ustalenie prawa do emerytury wymaga - o ile przepisy prawa nie stanowią inaczej - potwierdzenia tego prawa oraz jego wysokości według stanu prawnego obowiązującego w dniu złożenia wniosku. Oznacza to, że wniosek rozpatrywany jest na podstawie obowiązujących w chwili jego złożenia przepisów dotyczących sposobu wyliczenia emerytury. W tych okolicznościach zastosowanie art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach do tych emerytów, którzy osiągnęli powszechny wiek emerytalny i wniosek o emeryturę z tego tytułu złożyli w nowym stanie prawnym, po wejściu w życie niekorzystnego sposobu wyliczania emerytury, nie budzi wątpliwości konstytucyjnych i jest uzasadnione obowiązującą w prawie ubezpieczeń społecznych zasadą realizacji prawa do emerytury według przepisów obowiązujących w dniu złożenia wniosku. Z kolei w uchwale z 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19 (OSNP 2020 nr 6, poz. 57), Sąd Najwyższy zajął się problemem, jaki powstał w zakresie rozstrzygnięć uchwały III UZP 6/17 oraz wyroku Trybunału Konstytucyjnego P 20/16. Sąd Najwyższy stwierdził, że art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej ma zastosowanie do urodzonej w 1952 r. ubezpieczonej, która od 2008 r. pobierała wcześniejszą emeryturę, warunki uprawniające do przyznania emerytury z powszechnego wieku emerytalnego spełniła w 2012 r., a wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury z powszechnego wieku emerytalnego złożyła w 2016 r. W uzasadnieniu powołanej uchwały Sąd Najwyższy odwołał się do stanowiska Trybunału, że ustawodawca - dokonując zmiany zasad ustalania wysokości emerytury powszechnej w stosunku do kobiet urodzonych w 1953 r. - naruszył zasadę lojalności państwa względem obywateli. Wprowadzając nowe,

mniej korzystne zasady po rozpoczęciu realizacji uprawnień w zakresie wcześniejszej emerytury, naraził te kobiety na nieprzewidziane skutki, które w istocie stanowiły dla nich pułapkę. Gdyby w momencie podejmowania decyzji o przejściu na taką emeryturę wiedziały, jakie będą tego konsekwencje dla ustalania wysokości emerytury powszechnej, być może nie skorzystałyby z tego uprawnienia. Sąd Najwyższy w powołanej uchwale III UZP 5/19 stwierdził, że do treści nabytego *in abstracto* prawa do emerytury włączyć należy zasady obliczania jego wysokości. Stanowisko to nie przesądza jednak o tym, że w każdym przypadku nie jest możliwa zmiana przepisów na niekorzyść jego adresatów.

W dalszej kolejności należy mieć na względzie, że Sąd Najwyższy w swoim orzecznictwie wyjaśnił, że skorzystanie z przywileju przejścia i pobrania wcześniejszych emerytur na podstawie przepisów szczególnych dotyczących emerytur dla niektórych ubezpieczonych, uzasadnia i proporcjonalnie usprawiedliwia pomniejszenie podstawy wymiaru emerytury ustalonej na podstawie art. 24 ust. 1 i następnych ustawy emerytalnej o sumy poprzednio pobranych wcześniejszych emerytur, przy zastosowaniu mechanizmu ustalania wysokości świadczeń emerytalnych w zależności od proporcjonalnego prognozowanego "średniego trwania życia" osoby uprawnionej, ponieważ osobom uprawnionym do takich samych rodzajowo świadczeń powinna przysługiwać emerytura ustalana według takich samych (równych) zasad obliczania jej wysokości bez względu na datę złożenia wniosku emerytalnego. Każdy mechanizm ustalania wysokości świadczeń emerytalnych ma określone uwarunkowania majątkowe, które gwarantują prawem określoną wysokość ustalanych emerytur w prognozowanych długoterminowych okresach ich pobierania przede wszystkim ze względu na zgromadzony kapitał składkowy, który pomniejszają wcześniej wypłacone kwoty pobranych długoterminowych świadczeń z ubezpieczenia społecznego. Taki stan rzeczy usprawiedliwia ustawowe modyfikowanie wysokości emerytur ze względu na wcześniejsze pobranie i spożytkowanie tych samych rodzajowo, choć wcześniejszych świadczeń emerytalnych, które uszczupliły zgromadzony indywidualny kapitał emerytalny oraz Fundusz Ubezpieczeń Społecznych, z którego emerytury są wypłacane (wyrok Sądu Najwyższego z 12 września 2017 r., II UK 381/16, LEX nr 2376896). W doktrynie również podkreśla się, że brak odliczenia

pobranych emerytur uprzywilejowywałby tę kategorię ubezpieczonych, w nieuzasadniony sposób uszczuplając przychody Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz stanowiłby nadużycie solidarności w relacjach między członkami wspólnoty ryzyka, gdyż nałożono by na nią obowiązek sfinansowania wypłaty tej części emerytury w wieku powszechnym, która nie znajduje pokrycia we wcześniej wniesionym (zaewidencjonowanym), lecz wydanym (to jest pomniejszonym o kwoty pobranych emerytur) wkładzie ubezpieczonego stanowiącym zasadniczy element podstawy obliczenia emerytury (patrz: glosa K. Antonowa do uchwały Sądu Najwyższego III UZP 6/17, OSP 2019 nr 1, poz. 5).

W wyroku Trybunału Konstytucyjnego P 20/16 także przyznano, że wprowadzenie mechanizmu potrącenia odpowiadało w swym zasadniczym wymiarze podstawowym elementom obowiązującego systemu emerytalnego (systemu zdefiniowanej składki). System ten uzależnia wysokość emerytury od długości trwania okresu aktywności zawodowej oraz wysokości składek odprowadzanych na ubezpieczenie emerytalne, zatem posłużenie się rozwiązaniem, które - w ramach gromadzonego przez daną osobę kapitału - uwzględnia pobrane świadczenia emerytalne przysługujące na podstawie szczególnych rozwiązań, nawiązuje wyraźnie do kapitałowego charakteru nowego systemu emerytalnego. Zakłada bowiem, że przyznanie powszechnego świadczenia emerytalnego, finansowanego ze składek płaconych przez ubezpieczonego, nie może jednocześnie abstrahować od wcześniejszego pobierania świadczeń przez tę samą osobę. Niekonstytucyjność przyjętych rozwiązań względem rocznika 1953 skonkludowano stwierdzeniem, że kobiety urodzone w tym roku nie miały możliwości, by uniknąć konsekwencji decyzji podjętych w 2008 r. Fundamentalna różnica między nimi a kobietami urodzonymi do końca 1952 r. polegała zatem na tym, że członkinie tej drugiej grupy miały możliwość zmiany konsekwencji podjętych decyzji w okresie *vacatio legis* ustawy z dnia 11 maja 2012 r. (uchwała Sądu Najwyższego z dnia 28 listopada 2019 r., III UZP 5/19, OSNP 2020 nr 6, poz. 57).

Po drugie, po wyroku TK P 20/16 prawodawca państwa prawnego powinien jak najszybciej wykonać wyrok sądu konstytucyjnego, a nie zwlekać z niezrozumiałych powodów z jego realizacją. Kompleksowe unormowanie sytuacji

prawnej osób, którym w sposób sprzeczny – choć z punktu widzenia obowiązującej konstrukcji systemu ubezpieczeń społecznych sprawiedliwy - z Konstytucją RP obniżono świadczenia emerytalne, służyłoby nie tylko realizacji konstytucyjnego obowiązku władz państwowych oraz realizacji zasady pewności prawa ale także umacniało szacunek obywateli dla porządku prawnego (w tym zwłaszcza Konstytucji) oraz sądu konstytucyjnego jako organu rzeczywiście stojącego na straży zgodności z ustawą zasadniczą interwencji prawodawcy w sytuację prawną obywateli. Osoby objęte wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego wiedziałyby w jakim trybie i do jakiego organu należy wystąpić, aby doszło do ukształtowania ich sytuacji prawnej i materialnej w sposób zgodny ze standardem konstytucyjnym. Brak reakcji prawodawcy we właściwym terminie spowodował zaś wysoki stan niepewności prawnej co do trybu, w jakim jednostka mogła dochodzić praw, których została niesłusznie (niekonstytucyjnie) pozbawiona, i wygenerował co najmniej dziesiątki tysięcy niepotrzebnych postępowań administracyjnych i sądowych – postępowań, których można byłoby uniknąć i które dodatkowo utrudniały sprawne funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości i tak już zakorkowanego w wyniku błędnych i nieudolnie profilowanych oraz realizowanych zmian wprowadzanych permanentnie w ostatnich latach w sferze działania sądów.

Po trzecie, gdy niniejsza sprawa trafiła wraz z wnioskiem ubezpieczonej do organu rentowego, ten – jako organ państwa prawnego, działający na podstawie art. 1 ustawy emerytalnej, art. 2a ust. 1 ustawy systemowej oraz art. 6, 7, 8 i 9 k.p.a. zgodnie z dyrektywą wynikająca z art. 2, art. 7 i art. 8 Konstytucji RP - powinien zastosować obowiązujące przepisy prawa regulującego jego działalność w taki sposób, by ukształtować sytuację prawną ubezpieczonej w zakresie wysokości świadczenia emerytalnego w sposób zgodny nie tylko z ustawą emerytalną ale także ze standardem konstytucyjnym wynikającym w wyroku Trybunału Konstytucyjnego P 20/16. Tymczasem organ rentowy stosował przepisy prawa w sposób – teoretycznie - formalnie i proceduralnie dopuszczalny, choć społecznie niesprawiedliwy i konstytucyjnie niesłuszny. Jednakże w ten sposób organ rentowy, akceptując wywołanie szkody w majątku ubezpieczonej – wywołanej dalszym stosowaniem przepisów wprowadzonych przez konstytucyjnie bezmyślnego prawodawcę – niejako zmuszał ubezpieczoną (i inne ubezpieczone w analogicznej

sytuacji faktycznej i prawnej) do występowania na drogę postępowania cywilnego. W postępowaniu tym ubezpieczona dochodziłaby odszkodowania za uszczerbek majątkowy (niższe świadczenie) wywołany bezprawnie konstytucyjnym. Kierowanie wnioskodawczyni i innych ubezpieczonych na drogę postępowania odszkodowawczego wiąże się zaś z realnym ryzykiem wygenerowania kolejnych dziesiątek tysięcy postępowań sądowych – postępowań, których można byłoby uniknąć za sprawą odważnego choć legalnego, a nie asekuranckiego i wygodnego stosowania obowiązujących przepisów (przy indolencji prawodawcy odpowiedzialnego za wyrządzenie szkody ubezpieczonej).

Po czwarte, gdy ubezpieczona skutecznie odwołała się od niekorzystnej dla niej decyzji organu rentowego (formalnie poprawnej) i wygrała przed Sądem pierwszej instancji, który wzorcowo wywiązał się ze swojej roli, organ rentowy zamiast wykonać jedynie słuszny konstytucyjnie wyrok zaskarżył korzystne dla ubezpieczonej orzeczenie apelacją. Z jej uzasadnienia wynika, że dla organu rentowego ważniejsze było pozorne i formalne przestrzeganie obowiązujących przepisów proceduralnych limitujących możliwość wzruszenia decyzji organu rentowego wskutek wyroku Trybunału Konstytucyjnego P 20/16 terminem 5-ciu lat liczonym od wydania decyzji przyznającej świadczenie w wieku powszechnym. W ten sposób organ rentowy niejako uporczywie dążył do przeforsowania absurdalnej koncepcji generowania tysięcy kolejnych postępowań sądowych o odszkodowania przed sądami cywilnymi narażających Skarb Państw (choć nie organ rentowy) na ogromne i nieuniknione dodatkowe koszty wynikające z odsetek i kosztów zastępstwa procesowego, nie wspominając o ukrytych kosztach wynikających ze zmarnowania zasobów sądowych i obsługi prawnej Skarbu Państwa zaangażowanych w zajmowanie się „oczywistymi” sprawami.

W dalszej kolejności, przechodząc do wskazówek, według których w przyszłości powinny być rozstrzygane tego rodzaju problemy prawne, jak przedstawiony przez Sąd drugiej instancji w niniejszej sprawie, Sąd Najwyższy uwzględnił, że zawarta w uzasadnieniu pytania prawnego Sądu Apelacyjnego w R. argumentacja wskazuje, iż preferowanym przez ten Sąd kierunkiem rozstrzygnięcia zagadnienia prawnego byłoby uznanie art. 145a k.p.a. za wyłączną podstawę wznowienia postępowania przed organem rentowym w takich sprawach jak zawisła

przed Sądem drugiej instancji. To założenie interpretacyjne Sądu drugiej instancji ma oparcie w orzecznictwie Sądu Najwyższego, w którym przyjęto już, że decyzje ostateczne organu rentowego dotyczące uprawnień do emerytury lub renty nie mogą być z urzędu uchylane, zmieniane lub unieważniane na zasadach przewidzianych w Kodeksie postępowania administracyjnego (art. 83a ust. 4 ustawy systemowej) z wyjątkiem orzeczenia przez Trybunał Konstytucyjny o niezgodności z Konstytucją RP aktu prawnego stanowiącego podstawę prawną decyzji (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 25 listopada 2016 r., I UK 369/15, OSNP 2018 nr 2, poz. 20). W takim przypadku podstawę prawną wznowienia stanowi art. 145a k.p.a. w związku z art. 190 ust. 4 Konstytucji RP. Wskazuje się, że naturalną konsekwencją orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego o niezgodności z Konstytucją aktu normatywnego, na podstawie którego została wydana ostateczna decyzja administracyjna, jest to, że orzeczenie sądu konstytucyjnego stanowi podstawę do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji lub innego rozstrzygnięcia na zasadach i w trybie określonych w przepisach właściwych dla danego postępowania.

Uznając art. 145a k.p.a. za jedyną właściwą podstawę prawną do wznowienia postępowania przed organem rentowym w przypadku wydania przez TK wyroku uznającego za niezgodne z Konstytucją RP przepisy prawa, na których oparta była decyzja organu rentowego, Sąd Najwyższy w dotychczasowych orzeczeniach kierował się następującą argumentacją.

Po pierwsze, ustawa o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie zawiera odpowiedniej regulacji określającej wprost zasady i tryb postępowania w takim przypadku. Stosownie zaś do art. 124 ustawy emerytalnej w postępowaniu w sprawach o świadczenia określone w niej stosuje się przepisy kodeksu postępowania administracyjnego, chyba że ustawa stanowi inaczej. 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 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. Po złożeniu takiej skargi do organu rentowego dochodzi do wznowienia postępowania, uchylecia decyzji dotkniętej opisaną wadą i zastąpienia jej decyzją uwzględniającą stan prawny, który pomija derogowaną orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego regulację (postanowienia Sądu Najwyższego: z dnia 10 stycznia 2014 r., III UZP 3/13, LEX nr 1455747 oraz z 23 sierpnia 2018 r., I UK 355/17, wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2017 r., III UK 117/16, LEX nr 2321870).

Po drugie, orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, 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. 401<sup>1</sup> k.p.c. i art. 540 § 2 k.p.k.), jak i administracyjne (art. 145a k.p.a.).

Po trzecie, wykorzystanie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej do wznowienia postępowania w oparciu o podstawę wznowienia w postaci „wyroku Trybunału Konstytucyjnego” zostało uznane za nieuprawnione, ponieważ art. 190 ust. 4 Konstytucji wyraźnie odsyła w przypadku w nim określonym do przepisów określających zasady i tryb wznowienia postępowania. Tymczasem instytucja przewidziana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie jest wznowieniem postępowania *sensu stricto*, lecz co najwyżej „swoistym wznowieniem postępowania”, ma szerszy charakter niż wznowienie postępowania i nieco odmienne od niego przesłanki. Z istoty swej służy też innym celom, pozwalając ponownie ustalić prawo do świadczeń emerytalno-rentowych lub ich wysokość przy wykorzystaniu mniej rygorystycznych podstaw niż określone w przepisach Kodeksu postępowania administracyjnego podstawy wznowienia takiego postępowania. Nie jest też ograniczona jakimkolwiek terminem.

Sąd Najwyższy w obecnym składzie uważa jednak za właściwe zastosowanie konkurencyjnej linii interpretacyjnej przyjętej w jego orzecznictwie. Preferencja ta ma oparcie w postępującym kryzysie demokratycznego państwa prawnego, polegającym na nieszanowaniu przez organy innych władz orzeczeń sądowych (zob. np. działania podejmowane po wydaniu przez Sąd Najwyższy

postanowienia z dnia 2 sierpnia 2018 r., III UZP 4/18) oraz kreowaniu organów sądowych niespełniających nie tylko wymogów niezależności i niezawisłości ale także niespełniających podstawowej przesłanki uznania za sąd, czyli wyłonienia składu osobowego takiego organu w sposób zgodny z prawem. Niniejsza sprawa nie jest sprawą unijną, zatem Sąd Najwyższy oraz sądy niższych instancji nie mają w niej podstaw dla wykorzystania instrumentarium znajdującego się w dyspozycji sądu krajowego jako sądu unijnego (zob. np. postanowienia składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego: z dnia 29 sierpnia 2019 r., III UZP 3/17, LEX nr 2401823 i z dnia 2 sierpnia 2018 r., III UZP 4/18, OSNP 2018, nr 12, poz. 165; wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 grudnia 2019 r., III PO 7/18, OSNP 2020 nr 4, poz. 38 i powołane tam orzecznictwo). Sprawa ta nie jest również sprawą konwencyjną, w której możliwe byłoby odwołanie się do potrzeby zapewnienia skuteczności wyrokom ETPCz w krajowym porządku prawnym. Mając jednak na względzie, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego P 20/16 został wydany przez sąd konstytucyjny orzekający w składzie odpowiadającym wymogom przewidzianym w standardzie unijnym, konwencyjnym i także konstytucyjnym dla sądu ustanowionego zgodnie z ustawą (zob. np. P. Filipek, *Only a court established by law can be an independent court*, <https://verfassungsblog.de/only-a-court-established-by-law-can-be-an-independent-court/>; M. Ziółkowski, *Konstytucyjna kompetencja sądu do ochrony własnej niezależności* (uwagi na marginesie uchwały Sn z 23.01.2020 r., Państwo i Prawo 2020 nr 10, s. 72), rolę sądów powszechny w przypadku ignorowania takich orzeczeń sądu konstytucyjnego przez ustawodawcę jest wykorzystanie wszelkich istniejących w systemie prawnym instytucji prawa materialnego i procesowego, by przywrócić stan zgodności z Konstytucją RP bez oglądania się na działania prawodawcy. Do stosowania takich zabiegów sądy krajowe są od dawna zobligowane w sprawach unijnych (w szczególności zob. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 10 lutego 2006 r., III CSK 112/05, OSNC 2007, nr 5, poz. 73; z dnia 4 stycznia 2008 r., I UK 182/07, OSNP 2009, nr 3–4, poz. 49; uchwała Sądu Najwyższego z dnia 15 stycznia 2013 r., III SZP 1/12, OSNP 2013 nr 17-18, poz. 216), więc różnego rodzaju nieszablonowe wykorzystanie istniejących w systemie prawnym możliwości – co uczynił w niniejszej sprawie Sąd

pierwszej instancji – nie jest niczym nowym ani niezgodnym z rolą sądów w demokratycznym państwie prawnym.

Wracając do realiów prawnych niniejszej sprawy, Sąd Najwyższy zwraca uwagę, że w jego orzecznictwie akcentuje się szczególną – w porównaniu do innych organów administracji rozpatrujących typowe sprawy administracyjne – funkcję organu rentowego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 29 stycznia 2014 r., I UK 375/13, LEX nr 1646130). Ta „szczegółność” znajduje potwierdzenie w szczególnej procedurze odwoławczej (odwołanie od decyzji do sądu powszechnego) oraz zakresie kognicji i sposobie rozpoznawania spraw przez sądy ubezpieczeń społecznych. Interpretując i stosując przepisy prawa ubezpieczeń społecznych oraz przepisy proceduralne stanowiące podstawę prawną działania przez organ rentowy, należy pamiętać, że decyzje tego organu sprowadzają się - zasadniczo - do deklaratywnego potwierdzenia uprawnień przysługujących ubezpieczonym z mocy prawa. Deklaratywny charakter decyzji organu rentowego potwierdzających przysługiwanie ubezpieczonemu prawa do określonego świadczenia rzutuje szczególnie na ograniczenie ostateczności decyzji organu rentowego odmawiających prawa do świadczenia, ponieważ stabilność negatywnego rozstrzygnięcia o prawach jednostki nie jest w tym przypadku wartością, która mogłaby przeważać nad rzeczywistą realizacją konstytucyjnego i ustawowego prawa do zabezpieczenia społecznego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2016 r., II UK 416/15, LEX nr 2186572). Dlatego też w utrwalonym stanowisku Sądu Najwyższego przyjęto, że przepisy odnoszące się do trwałości i wzruszalności decyzji organu rentowego nie mogą być interpretowane i stosowane w taki sposób, który prowadziłby do trwałego pozbawienia osób ubezpieczonych uprawnień przysługujących im *ex lege* (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 29 listopada 2016 r., II UK 416/15, LEX nr 2186572).

W orzecznictwie Sądu Najwyższego akcentuje się, że funkcją ponownego ustalenia prawa do świadczenia w trybie art. 114 ustawy emerytalno-rentowej jest stworzenie gwarancji wydania decyzji rentowych zgodnych z ukształtowaną *ex lege* sytuacją prawną zainteresowanych (wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 26 lipca 2013 r., III UK 145/12, LEX nr 1408199; z dnia 14 kwietnia 2015 r., II UK 205/14, LEX nr 2122383; z dnia 17 sierpnia 2016 r., I UK 333/15, LEX nr 2120891; z dnia

25 lutego 2008 r., I UK 249/07, OSNP 2009 nr 11-12, poz. 152; z dnia 22 lutego 2010 r., I UK 247/09, LEX nr 585725; z dnia 9 grudnia 2015 r., I UK 533/14). W ten sposób prawodawca umożliwia eliminację sprzeczności z prawem decyzji organu rentowego poza trybem odwołania od decyzji do sądu ubezpieczeń społecznych. Sprzeczność taka zachodzi zarówno w przypadku decyzji organu rentowego błędnie przyznających świadczenie (potwierdzających prawo do świadczenia), pomimo że prawo do niego nie powstało, jak i w przypadku decyzji błędnie odmawiających realizacji prawa do świadczenia, przysługującego ubezpieczonemu z mocy prawa oraz decyzji nieprawidłowo ustalających wysokość tego świadczenia. Niezgodność ta może powstać także na skutek popełnionych przez organ rentowy uchybień normom prawa materialnego. W ponawianym postępowaniu organ rentowy dąży do ustalenia, czy popełnione uchybienia (przede wszystkim w zakresie prawa materialnego, ale także procesowego) lub przedłożone dowody albo ujawnione fakty mają wpływ na zmianę dokonanych wcześniej ustaleń, od których zależy potwierdzenie uprawnienia ubezpieczonego do określonego świadczenia.

Aby funkcja ta mogła być zrealizowana, konieczne jest – w zakresie istotnym w niniejszej sprawie - „ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji”. W odniesieniu do tego pojęcia w orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwaliło się stanowisko, zgodnie z którym użyty w art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej zwrot „okoliczności” występuje w dwóch znaczeniach: 1) w znaczeniu okoliczności faktycznych oraz 2) w znaczeniu okoliczności sprawy, ustalonych następnie w kolejnym postępowaniu wyjaśniającym prowadzonym przez organ rentowy w sprawie. Pojęcie „okoliczności” ma więc szeroki zakres znaczeniowy, obejmujący ogół wymagań formalnych i materialnoprawnych związanych z ustaleniem decyzją rentową prawa do świadczeń emerytalno-rentowych (zob. np. wyroki Sądu Najwyższego z dnia 4 października 2018 r., III UK 153/17, LEX nr 2563524; z dnia 17 sierpnia 2016 r., I UK 333/15, LEX nr 2120891; z dnia 29 listopada 2016 r., II UK 416/15, LEX nr 2186572).

Warunkiem ponownego ustalenia prawa do świadczeń na podstawie tego przepisu nie jest więc ujawnienie jakichkolwiek okoliczności, w szczególności zaś nowych (które pojawiły się po wydaniu decyzji), lecz takich okoliczności, które

istniały przed wydaniem decyzji a które - jako nieznanne - nie zostały przez organ rentowy uwzględnione (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 sierpnia 1999 r., II UKN 231/99, OSNAPiUS 2000 nr 19, poz. 734; z dnia 12 stycznia 2001 r., II UKN 182/00, OSNAPiUS 2002 nr 17, poz. 419). Chodzi więc o takie sytuacje, w których doszło do wydania decyzji nieuwzględniającej bądź błędnie uwzględniającej te okoliczności (istniejące przed wydaniem decyzji), które wpłynęły na wadliwe nabycie prawa do świadczenia lub przyczyniły się do nieuzasadnionej odmowy przyznania świadczenia. Przesłanka w postaci „ujawnionych okoliczności” dotyczy przy tym zarówno uchybień organu rentowego popełnionych na etapie stosowania prawa materialnego lub w trakcie podejmowania określonych czynności postępowania administracyjnego mających wpływ na wydanie wadliwych decyzji w sprawach o świadczenia z ubezpieczenia społecznego (zob. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 26 lipca 2013 r., III UK 145/12, LEX nr 1408199 oraz z dnia 8 października 2010 r., I UK 113/10, LEX nr 694229).

Ograniczając się tylko do przykładów istotnych dla oceny wątpliwości prawnych Sądu drugiej instancji przedstawionych w niniejszej sprawie, Sąd Najwyższy przypomina, że - rozwijając powyższe rozumienie pojęcia „okoliczności” - w postanowieniu Sądu Najwyższego z dnia 9 czerwca 2016 r., III UZP 4/16 (OSNP 2017 nr 12, poz. 167) przyjęto, że okolicznością uzasadniającą wszczęcie postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa do świadczenia na podstawie art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej nie jest samo wydanie orzeczenia przez Europejski Trybunał Praw Człowieka, lecz stwierdzone w tym orzeczeniu naruszenie zasady proporcjonalności przy ingerencji w prawo własności ubezpieczonego. Z kolei w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2019 r., I UK 420/17 (OSNP 2019 nr 12, poz. 145) przyjęto, że nową – w rozumieniu istotnym dla stosowania art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej - okolicznością istniejącą przed wydaniem decyzji, która uzasadnia rozpoznanie wniosku o ponowne ustalenie prawa do świadczenia, o którym negatywnie rozstrzygnięto we wcześniejszej decyzji lub wyroku sądowym, jest wskazanie innej niż uwzględniona uprzednio podstawy prawnej tego świadczenia.

Uwzględniając przedstawioną powyżej argumentację, Sąd Najwyższy przyjmuje, że w sprawach tego rodzaju jak sprawa niniejsza i w sytuacji z jaka

zetknął się Sąd drugiej instancji (niewykonywanie wyroku Trybunału Konstytucyjnego działającego jako sąd ustanowiony zgodnie z ustawą, niezależny i niezawisły), podstawę prawną wzruszenia przez organ rentowy – tylko i wyłącznie - na korzyść ubezpieczonego prawomocnej decyzji ustalającej wysokość świadczenia stanowi art. 114 ust. 1 pkt 1 ustawy emerytalnej, gdy nie jest możliwe uchylene decyzji organu rentowego z przyczyny określonej w art. 145a k.p.a. z powodu upływu terminu, o którym mowa w art. 146 k.p.a. Nową okolicznością istniejącą przed wydaniem wzruszanej decyzji organu rentowego jest nieuwzględnienie przez organ rentowy obowiązującego standardu konstytucyjnego potwierdzone późniejszym wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego w składzie zgodnym z przepisami prawa.

Mając powyższe na uwadze, Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.