



WYROK W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 14 maja 2024 r.

Sąd Najwyższy w składzie:

SSN Bohdan Bieniek (przewodniczący)

SSN Krzysztof Staryk (sprawozdawca)

SSA Marek Szymanowski

w sprawie z odwołania K. W.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w Koszalinie

o wycofanie wniosku o emeryturę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy i Ubezpieczeń

Społecznych w dniu 14 maja 2024 r.,

skargi kasacyjnej organu rentowego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie

z dnia 22 września 2022 r., sygn. akt III AUa 24/22,

**uchyla zaskarżony wyrok i sprawę przekazuje Sądowi
Apelacyjnemu w Szczecinie do ponownego rozpoznania i
orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.**

UZASADNIENIE

W wyroku z dnia 22 września 2022 r., sygn. akt III AUa 24/22, Sąd Apelacyjny w Szczecinie – w sprawie z odwołania K. W. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń

Spółecznych Oddziałowi w Koszalinie – oddalił apelację organu rentowego od wyroku Sądu Okręgowego – Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Koszalinie z dnia 16 listopada 2021 r., sygn. akt IV U 581/21, w którym Sąd Okręgowy zmienił zaskarżoną decyzję organu rentowego z dnia 31 lipca 2019 r., znak [...], w ten sposób, że przyznał K. W. prawo do wycofania wniosku o emeryturę z dnia 13 sierpnia 2015 r.

Sąd Apelacyjny podzielił ustalenia podstawy faktycznej Sądu pierwszej instancji, zgodnie z którymi K. W. w dniu 13 sierpnia 2008 r. ukończyła wiek 55 lat, a 14 sierpnia 2008 r. złożyła wniosek o przyznanie prawa do tzw. wcześniejszej emerytury. Organ rentowy decyzją z dnia 26 sierpnia 2008 r. przyznał ubezpieczonej emeryturę od dnia nabycia prawa do emerytury tj. od 13 września 2008 r. Wypłata emerytury podlegała wówczas zawieszeniu z uwagi na kontynuowanie zatrudnienia. Decyzją z dnia 21 października 2008 r. organ przeliczył emeryturę i podjął jej wypłatę. K. W. w dniu 13 sierpnia 2015 r. złożyła wniosek o emeryturę w wieku powszechnym. ZUS decyzją z dnia 16 września 2015 r. przyznał K. W. emeryturę od dnia 1 sierpnia 2015 r. tj. od miesiąca, w którym zgłoszono wniosek. Z uwagi na fakt, że wysokość emerytury obliczona z art. 26 ustawy emerytalnej jest niższa od emerytury dotychczas wypłacanej o symbolu [...], Zakład podjął wypłatę korzystniejszego świadczenia. W dniu 15 marca 2019 r. ubezpieczona złożyła wniosek o wznowienie postępowania na podstawie art. 145a k.p.a. dotyczącego przyznania jej emerytury decyzją z dnia 16 września 2015 r., wszczętego na podstawie wniosku złożonego w dniu 13 sierpnia 2015 r., w związku z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r. w sprawie o sygnaturze P 20/16. Następnie w dniu 10.04.2019 r. ponownie złożyła na podstawie art. 145a k.p.a. skargę o wznowienie postępowania i uchylenie decyzji o przyznaniu emerytury i jej obliczeniu z uwzględnieniem art. 25 ust. 1b ustawy o emeryturach i rentach z FUS. Wniosła o wydanie nowej decyzji, w której emerytura zostanie obliczona bez zastosowania art. 25 ust. 1b w/w ustawy. Postanowieniem z dnia 16 maja 2019 r. ZUS Oddział w Koszalinie, po rozpatrzeniu skarg ubezpieczonej o wznowienie postępowania, postanowił na podstawie art. 145a k.p.a. wznowić postępowanie w sprawie emerytury przyznanej decyzją z dnia 16 września 2015 r., w związku z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16. Decyzją z dnia 16 maja 2019 r. organ rentowy w wyniku

wznowienia postępowania w sprawie emerytury, na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a. uchylił decyzję z dnia 16 września 2015 r. wydaną wobec K. W. oraz ustalił wysokość i podjął wypłatę jej emerytury od dnia 1 marca 2019 r. Emerytura ustalona w tej decyzji była świadczeniem korzystniejszym od dotychczas pobieranej emerytury przyznanej decyzją z dnia 16 września 2015 r. wobec czego Zakład podjął jej wypłatę od 1 marca 2019 r. Jednocześnie Zakład wstrzymał z dniem 1 marca 2019 r. wypłatę emerytury przyznanej w decyzji z dnia 16 września 2015 r., a kwoty wypłacone z tego tytułu pod dniu 28.02.2019 r. do dnia 31.05.2019 r. zaliczył na poczet emerytury ustalonej w tej decyzji. W dniu 14 czerwca 2019 r. ubezpieczona złożyła na formularzu EWS wniosek o wycofanie wniosku z dnia 13 sierpnia 2015 r. o emeryturę. Wskazała, że w sprawie wyżej wskazanego świadczenia Zakład wydał decyzję z dnia 16 maja 2019 r. w wyniku wznowienia postępowania. Decyzją z dnia 31 lipca 2019 r. (zaskarżoną w niniejszym postępowaniu) organ rentowy odmówił ubezpieczonej prawa do wycofania wniosku o emeryturę, złożonego w dniu 13 sierpnia 2015 r. W uzasadnieniu wskazał, że zgodnie z art. 116 ust. 2 ustawy emerytalnej, wniosek o emeryturę lub rentę może być wycofany, jednakże nie później niż do dnia uprawomocnienia się decyzji. Decyzja staje się prawomocna po upływie terminu na wniesienia odwołania (tj. terminu miesiąca od dnia doręczenia decyzji), a jeśli od decyzji zostało wniesione odwołanie - wraz z uprawomocnieniem się wyroku sądu w sprawie tej decyzji. Zakład stwierdził, że wycofanie wniosku K.W. złożyła 14 czerwca 2019 r. tj. po uprawomocnieniu się decyzji z dnia 16 września 2015 r. i w związku z powyższym brak jest podstaw do jego wycofania.

Sąd Apelacyjny – dzieląc ocenę prawną wyroku Sądu pierwszej instancji – wskazał, że art. 116 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS wprowadza zasadę wnioskowości jako generalną zasadę postępowania emerytalno-rentowego, co oznacza, że organ rentowy, co do zasady podejmuje czynności na wyraźny wniosek zainteresowanego. Działanie organu z urzędu ma charakter wyjątkowy. Z art. 116 ust. 2 ustawy emerytalnej wynika, że wniosek uprawnionego może być wycofany, jednak nie później niż do dnia uprawomocnienia się decyzji. Uprawomocnienie decyzji następuje po upływie miesiąca od jej doręczenia wnioskodawcy, o ile w tym terminie nie wniósł on odwołania. Natomiast w sytuacji wniesienia odwołania, uprawomocnienie decyzji następuje z chwilą

uprawomocnienia się wyroku sądu oddalającego odwołanie lub postanowienia o odrzuceniu odwołania. Aż do uprawomocnienia się wyroku, ubezpieczona jest dysponentem złożonego przez siebie wniosku. Według Sądu drugiej instancji wniosek złożony przez ubezpieczoną stanowi przejaw jej woli i dążenia do uzyskania najkorzystniejszego świadczenia - skoro przed uprawomocnieniem się decyzji ubezpieczona zdecydowała się cofnąć wniosek, organ rentowy nie może jej odmówić tego prawa. Sąd drugiej instancji podzielił stanowisko Sądu pierwszej instancji, że ze względu na brak określenia w decyzji uchylającej, czy decyzja z dnia 16 września 2015 r. podlega uchyleniu w całości czy w części, należy przyjąć, że została uchylona w całości, co w konsekwencji skutkuje prawem ubezpieczonej do cofnięcia wniosku z dnia 13 sierpnia 2015 r. o przyznanie emerytury powszechnej. Ubezpieczona musi znać zakres uchylenia decyzji i nie może być w tej kwestii żadnych domysłów. Skoro jednak organ rentowy nie wyraził swojej woli w sposób jasny, należy uznać, że uchylił decyzję w całości, co rodzi dalszy skutek, korzystny dla ubezpieczonej. Zaskarżony wyrok Sądu Okręgowego jest prawidłowy i realizuje prawo strony do uzyskania najkorzystniejszego świadczenia.

Powyższy wyrok Sądu Apelacyjnego organ rentowy zaskarżył skargą kasacyjną. W skardze – opartej na pierwszej podstawie kasacyjnej z art. 398³ § 1 pkt 1 k.p.c. – zarzucono naruszenie prawa materialnego art. 116 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2022 r., poz. 504 ze zm.) przez jego niewłaściwe zastosowanie i przyjęcie, że wniosek ubezpieczonej K. W. o przyznanie emerytury powszechnej z dnia 13 sierpnia 2015 r. może być przez nią cofnięty wobec wydania nieprawomocnej decyzji z dnia 16 maja 2019 r. o uchyleniu decyzji z dnia 16 września 2015 r. o przyznaniu ubezpieczonej prawa do emerytury powszechnej i ustaleniu jej wysokości, ze względu na brak określenia w decyzji uchylającej, czy decyzja z dnia 16 września 2015 r. podlega uchyleniu w całości czy w części, co powoduje zdaniem Sądu II instancji, że decyzja ta została uchylona w całości i w konsekwencji skutkuje prawem ubezpieczonej do cofnięcia złożonego przez nią wniosku o emeryturę powszechną na podstawie art. 116 ust. 2 ustawy emerytalnej.

Skarżący wniósł o: 1) uchylenie zaskarżonego wyroku Sądu Apelacyjnego w Szczecinie w całości i orzeczenie co do istoty sprawy przez oddalenie odwołania

ubezpieczonej od decyzji organu rentowego z dnia 31 lipca 2019 r., a także o: 2) rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego, w tym kosztach zastępstwa procesowego - według norm prawem przepisanych.

W odpowiedzi na skargę kasacyjną strona przeciwna wniosła o oddalenie skargi kasacyjnej oraz o zasądzenie od pozwanego na rzecz „powódki” kosztów postępowania kasacyjnego według norm przepisanych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Skarga kasacyjna jest uzasadniona.

Zgodnie z art. 116 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych postępowanie w sprawach świadczeń wszczyna się na podstawie wniosku zainteresowanego, chyba że ustawa stanowi inaczej (ust. 1); wniosek o emeryturę lub rentę może być wycofany, jednakże nie później niż do dnia uprawomocnienia się decyzji. W razie wycofania wniosku postępowanie w sprawie świadczeń podlega umorzeniu (ust. 2).

Cofnięcie wniosku o emeryturę przed dniem uprawomocnienia się wydanej już decyzji w tym przedmiocie uprawnia organ rentowy wyłącznie do umorzenia postępowania, a nie do uchylenia nieprawomocnej decyzji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 19 lutego 2021 r., I USKP 14/21, OSNP 2021 nr 11, poz. 127).

W razie skutecznego wycofania wniosku postępowanie w sprawie świadczeń podlega więc umorzeniu. Cofnięcie wniosku o emeryturę wywołuje taki skutek, jakby w ogóle nie złożono wniosku o emeryturę i nie wydano decyzji ZUS. Oznacza to, że w przypadku ponownego złożenia wniosku o emeryturę jest ona przeliczana według stanu prawnego z dnia kolejnego wniosku. Z drugiej strony cofnięcie wniosku o emeryturę może oznaczać konieczność zwrotu: wypłaconej dotychczas emerytury, odprawy emerytalnej, wcześniejszej nagrody jubileuszowej (wypłaconej w związku z przejściem na emeryturę), świadczeń z ZFŚS wypłaconych emerytowi. Cofnięcie zatem wniosku o emeryturę w przypadku długotrwałego postępowania odwoławczego, opóźniającego datę uprawomocnienia się decyzji może wywoływać niekorzystne skutki dla wnioskodawcy; ocena skuteczności cofnięcia wniosku o emeryturę wymaga więc rozważenia wszystkich okoliczności sprawy (w razie

wątpliwości ubezpieczonemu przysługuje prawo otrzymania informacji od organu rentowego).

Rozstrzygnięcie Sądu drugiej instancji, aprobującego wyrok Sądu Okręgowego dotyczący przyznania wnioskodawczyni prawa do cofnięcia wniosku o emeryturę nie było precyzyjne; niewątpliwie każdy ubezpieczony ma bowiem prawo do (arbitralnego) cofnięcia wniosku, a przedmiotem sprawy było ustalenie, czy doszło do skutecznego cofnięcia wniosku o emeryturę, powodującego konieczność umorzenia postępowania o emeryturę. Nie ulega przy tym wątpliwości, że wnioskodawczyni nie cofnęła wniosku o emeryturę przed dniem uprawomocnienia się decyzji o jej przyznaniu z dnia 26 sierpnia 2008 r.

Skarga kasacyjna nie kwestionuje, że ubezpieczona dopiero w dniu 14 czerwca 2019 r. złożyła wniosek o wycofanie wniosku z dnia 13 sierpnia 2015 r. o emeryturę. Wskazała, że w sprawie wyżej wskazanego świadczenia Zakład wydał postanowienie z dnia 16 maja 2019 r. na podstawie art. 145a k.p.a. wznawiając postępowanie w sprawie emerytury przyznanej decyzją z dnia 16 września 2015 r., w związku z treścią wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16. Decyzją z dnia 16 maja 2019 r. organ rentowy w wyniku wznowienia postępowania w sprawie emerytury, na podstawie art. 151 § 1 pkt 2 k.p.a. uchylił decyzję z dnia 16 września 2015 r. wydaną wobec K. W. oraz ustalając wysokość emerytury, podjął jej wypłatę od dnia 1 marca 2019 r. Emerytura ustalona w tej decyzji była świadczeniem korzystniejszym od dotychczas pobieranej emerytury przyznanej decyzją z dnia 16 września 2015 r.

Przepis art. 145a k.p.a. przewiduje możliwość wznowienia postępowania administracyjnego, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego została wydana decyzja. Zgodnie z art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z FUS, w sprawie zakończonej prawomocną decyzją organ rentowy, na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, uchyla lub zmienia decyzję i ponownie ustala prawo do świadczeń lub ich wysokość, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono nowe okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość.

Decyzja ZUS została wydana w wyniku wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 r., P 20/16, w którym Trybunał orzekł, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. z 2018 r., poz. 1270 oraz z 2019 r., poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej stanowił, że jeżeli ubezpieczony pobrał emeryturę częściową lub emeryturę na podstawie przepisów art. 46, 50, 50a, 50e, 184 lub art. 88 ustawy z dnia 26 stycznia 1982 r. - Karta Nauczyciela (Dz.U. z 2021 r., poz. 1762, z 2022 r., poz. 935, 1116, 1700 i 1730 oraz z 2023 r., poz. 641), podstawę obliczenia emerytury, o której mowa w art. 24, ustaloną zgodnie z ust. 1, pomniejsza się o kwotę stanowiącą sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne.

Decyzja Trybunału Konstytucyjnego dotyczyła wyłącznie wysokości świadczenia emerytalnego, a nie ustalenia prawa do emerytury.

Zdaniem Sądu Najwyższego wznowienie przez organ rentowy postępowania dotyczącego emerytury po wyroku Trybunału Konstytucyjnego może dotyczyć wyłącznie zakresu objętego treścią tego wyroku. Jedynie wyrok trybunalski dotyczący ustalenia prawa do emerytury mógł być podstawą ponownego ustalenia przez ZUS prawa do emerytury; zmiana na niekorzyść ubezpieczonego decyzji o ustaleniu prawa do emerytury mogłaby powodować kontrowersje w kwestii możliwości ewentualnych podstaw do cofnięcia wniosku o emeryturę, jednak taka sytuacja nie występuje w sprawie objętej skargą kasacyjną.

W ocenie Sądu Najwyższego, po wydaniu przez Trybunał Konstytucyjny wyroku dotyczącego wyłącznie wysokości emerytur - wznowienie przez ZUS postępowania przed organem rentowym dotyczącego ustalenia podstawy wymiaru emerytury, połączone z uchyleniem pierwotnej decyzji ZUS o przyznaniu prawa do emerytury i zmianą jej wysokości na korzyść ubezpieczonego, nie stanowi podstawy uprawnienia wnioskodawcy do cofnięcia pierwotnego wniosku o emeryturę na

podstawie art. 116 ust. 2 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.

W przedstawionym aspekcie skarga kasacyjna była więc uzasadniona.

Mając powyższe okoliczności na względzie Sąd Najwyższy na podstawie art. 398¹⁵ § 1 k.p.c. oraz art. 108 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

[SOP]

[a!]