Sygn. akt III UK 132/11

WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 4 lipca 2012 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Kazimierz Jaśkowski (przewodniczący)
SSN Jerzy Kwaśniewski
SSN Maciej Pacuda (sprawozdawca)

w sprawie z odwołania H. P.
od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych
o emeryturę,
po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 4 lipca 2012 r.,
skargi kasacyjnej wnioskodawczyni od wyroku Sądu Apelacyjnego
z dnia 8 czerwca 2011 r.,

uchyla zaskarżony wyrok oraz poprzedzający go wyrok Sądu Okręgowego - Sądu Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w R. z dnia 17 lutego 2011 r. i przekazuje sprawę temu Sądowi do ponownego rozpoznania i orzeczenia o kosztach postępowania kasacyjnego.

UZASADNIENIE

Zakład Ubezpieczeń Społecznych, po wznowieniu postępowania w sprawie emerytury, decyzją z dnia 8 stycznia 2010 r., odmówił H. P. prawa do emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem oraz uchylił decyzję z dnia 17 lutego 1998 r. W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że z dokumentacji medycznej dotyczącej przebiegu leczenia dziecka wynika, że stwierdzone schorzenie nie jest wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. roku w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 149), a analiza stopnia zaawansowania i przebiegu choroby nie wskazuje na upośledzenie sprawności organizmu w stopniu uzasadniającym uzyskanie emerytury - celem konieczności sprawowania stałej opieki nad dzieckiem.

Drugą decyzją z tej samej daty, Zakład wstrzymał wypłatę emerytury na rzecz ubezpieczonej, poczynając od dnia 1 lutego 2010 r.

Sąd Okręgowy w R., po rozpoznaniu sprawy zainicjowanej odwołaniem wniesionym przez ubezpieczoną od pierwszej z wymienionych wyżej decyzji, wyrokiem z dnia 17 lutego 2011 r. oddalił to odwołanie. Sąd stwierdził, iż organ rentowy był uprawniony do weryfikacji przyznanego ubezpieczonej świadczenia w sytuacji ujawnienia okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, a nieuwzględnionych przez organ rentowy. Podstawę dawał Zakładowi art. 114 ust 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jednolity: Dz. U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), zaś takimi okolicznościami, w ocenie sądu pierwszej instancji, były dane o stanie zdrowia syna ubezpieczonej.

Dokonując kontroli ustaleń dotyczących stanu zdrowia dziecka, Sąd Okręgowy przeprowadził dowód z opinii biegłego dermatologa. Opierając się na opinii sporządzonej przez tego biegłego, którą uznał za jasną, logiczną i w pełni uzasadnioną, Sąd Okręgowy przyjął, że dziecko ubezpieczonej, zarówno według stanu na dzień 31 grudnia 1998 r., jak i obecnie, nie wymagało i nie wymaga stałej opieki i pielęgnacji lub pomocy w czynnościach samoobsługowych z powodu jednego ze stanów chorobowych wymienionych w § 1 pkt 3 powołanego

rozporządzenia, a zatem ubezpieczona nie spełnia warunków do przyznania jej wcześniejszej emerytury w oparciu o przepisy rozporządzenia. Sąd podkreślił, iż biegły powołał się na wpisy figurujące w dokumentacji z leczenia dziecka, w której nie zostało odnotowane zaświadczenie z dnia 10 lutego 1998 r., będące podstawą przyznania emerytury. W dokumentacji wykazane są natomiast dwie wizyty tj. z dnia 23 listopada 1998 r. i z dnia 15 listopada 2000 r., które nie świadczą o tym, aby stan zdrowia dziecka wymagał stałej opieki i pielęgnacji, o jakiej mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. Podobne wnioski wynikają z badania przeprowadzonego w dniu 18 listopada 2010 r.

W apelacji wniesionej od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 17 lutego 2011 r. ubezpieczona wniosła o jego zmianę oraz zasądzenie kosztów postępowania.

Sąd Apelacyjny - Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych, uznał jednakże tę apelację za nieuzasadnioną, wobec czego oddalił ją wyrokiem z dnia 8 czerwca 2011 r.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, wbrew podnoszonym w apelacji zarzutom i przytoczonym na ich uzasadnienie twierdzeniom, wyrok Sądu Okręgowego jest orzeczeniem trafnym i odpowiadającym prawu. Sąd drugiej instancji stwierdził bowiem, iż w okolicznościach niniejszej sprawy przede wszystkim należało odnieść się do powtarzanego przez ubezpieczoną – tak w odwołaniu, jak i apelacji – zarzutu bezpodstawnego wznowienia przez organ rentowy postępowania w sprawie o prawo do wcześniejszej emerytury, przyznanej na podstawie przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. Jak wykazało przeprowadzone postępowanie dowodowe w niniejszej sprawie, organ rentowy miał pełne podstawy do wznowienia postępowania i powtórnej analizy uprawnień H. P. do wcześniejszej emerytury. Decyzje organów rentowych mają jedynie deklaratoryjny charakter i pomimo swej ostateczności nie tworzą prawa, a więc nie korzystają również z powagi rzeczy osądzonej, należnej tylko prawomocnym wyrokom sądowym. W każdym więc przypadku wadliwości decyzji istnieją podstawy do wznowienia postępowania w trybie wskazanego przez Sąd Okręgowy art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. Wadliwa decyzja ZUS nie może rodzić skutków prawnych i każda taka wadliwość, niezależnie od tego, kiedy i w jaki

sposób ujawniona - stanowi podstawę do wznowienia postępowania, w powołanym wyżej trybie.

Sąd Apelacyjny zauważył ponadto, że – wbrew zarzutom ubezpieczonej – organ rentowy, wznawiając postępowanie, nie ograniczył się do odmiennej oceny zaświadczenia lekarskiego o stanie zdrowia dziecka, ale wydanie zaskarżonej decyzji zostało poprzedzone pełnym postępowaniem wyjaśniającym. W trakcie powyższego ujawnione zostały nowe dowody w postaci dokumentacji z leczenia dziecka, których treść, w ocenie organu rentowego, wskazywała na brak spełnienia przez ubezpieczoną jednego z warunków wymaganych przepisem § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. do skutecznego ubiegania się o wcześniejszą emeryturę z tytułu opieki nad dzieckiem. W tej sytuacji, jak słusznie uznał sąd pierwszej instancji, organ rentowy był w pełni uprawniony, z mocy art. 114 ust. 1a, po wznowieniu postępowania w sprawie emerytury, do ponownego rozpatrzenia prawa do pobieranego świadczenia. Wyniki weryfikacji dokonanej w drodze analizy dokumentacji lekarskiej wykazały zaś, że stan zdrowia dziecka nie wymagał sprawowania nad nim stałej opieki.

Sąd Apelacyjny podkreślił również, że nie można chronić praw niesłusznie nabytych. Wyniki postępowania dowodowego jednoznacznie wskazywały na brak uprawnień po stronie ubezpieczonej do wcześniejszej emerytury. Z prawidłowych ustaleń sądu pierwszej instancji wynikało więc, że prawo do świadczenia nie istniało, zaś wydana decyzja przyznająca emeryturę jako błędna nie mogła korzystać z ochrony prawa i skutkować dalszą wypłatą emerytury. Jak słusznie podkreślił sąd pierwszej instancji, celem rozporządzenia było udzielenie rodzicom posiadającym ciężko chore dzieci, wymagające szczególnej opieki, daleko idącej pomocy w postaci możliwości skorzystania z wcześniejszego przejścia na emeryturę i tym samym zapewnienia środków finansowych na utrzymanie rodzin, w miejsce utracenia zarobków, na skutek niemożności kontynuowania zatrudnienia. Oznaczało to konieczność wyjątkowo starannego zbadania spełnienia warunków do nabycia tego szczególnego rodzaju świadczenia, której to staranności zabrakło po stronie organu rentowego w niniejszej sprawie.

Ubezpieczona H. P. wniosła skargę kasacyjną od przedstawionego wyżej wyroku Sądu Apelacyjnego, zaskarżając go w całości i zarzucając mu naruszenie prawa materialnego, tj.:

a) § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki przez jego błędną wykładnię, a w konsekwencji jego niezastosowanie;

b) art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach Funduszu Ubezpieczeń Społecznych przez jego niewłaściwe zastosowanie, podczas gdy w niniejszej sprawie nie powinien mieć zastosowania;

- co doprowadziło do wadliwej wykładni powyższych przepisów w okolicznościach niniejszej sprawy, a w konsekwencji do przyjęcia, że organ rentowy był uprawniony do ponownego rozpatrzenia prawa do pobieranego świadczenia, a stan zdrowia dziecka nie wymagał sprawowania stałej nad nim opieki.

W skardze podniesiono również zarzuty naruszenia prawa procesowego, które miało istotny wpływ na wynik sprawy, tj.: art. 233 § 1 k.p.c. w zw. z art. 391 k.p.c. oraz art. 378 § 1 k.p.c. i art. 382 k.p.c., polegające na przyjęciu przez sąd drugiej instancji ustaleń faktycznych Sądu Okręgowego, bez merytorycznych rozważań co do całości materiału dowodowego, w sytuacji, gdy zarzuty apelacji obejmowały również sprzeczność poczynionych ustaleń sądu pierwszej instancji ze zgromadzonym materiałem dowodowym, co skutkowało tym, że zarzuty apelacyjne w ten sposób nie zostały rozpoznane, a ocena dowodów dokonana przez sąd drugiej instancji była rażąco wadliwa i oczywiście błędna.

Wskazując na powyższe zarzuty, ubezpieczona wniosła o uchylenie zaskarżonego wyroku w całości wraz z poprzedzającym go wyrokiem Sądu Okręgowego w R. z dnia 17 lutego 2011 r. oraz orzeczenie co do istoty sprawy przez uchylenie w całości decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 8 stycznia 2010 r., znak: … oraz znak: …, ewentualnie o uchylenie w całości zaskarżonego wyroku i przekazanie sprawy do ponownego rozpoznania Sądowi Apelacyjnemu.

Zdaniem skarżącej, jej skarga kasacyjna zasługuje na przyjęcie do rozpoznania, ponieważ w sprawie występują istotne zagadnienia prawne, istnieje

potrzeba wykładni przepisów prawnych budzących poważne wątpliwości, a także skarga kasacyjna jest oczywiście uzasadniona.

Istotnym zagadnieniem prawnym wymagającym zajęcia stanowiska przez Sąd Najwyższy jest dopuszczalność zastosowania przepisu art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych w sytuacji, w której dowody przedłożone w poprzednim postępowaniu przed ZUS (w wyniku, którego ustalono prawo do emerytury) dawały podstawę do ustalenia prawa do emerytury. Zagadnienie owo zrodziło się na tle stanowiska Sądu Apelacyjnego, który w zaskarżonym wyroku uznał, iż wszczęcie ponownego postępowania wyjaśniającego przeprowadzonego przez ZUS, w wyniku którego organ wydał decyzję o odmowie prawa do wcześniejszej emerytury, było w ogóle dopuszczalne mimo, iż nie zakwestionowano skutecznie dowodów będących podstawą przyznania prawa do emerytury.

Kolejne zagadnienie prawne opiera się na potrzebie wyjaśnienia dopuszczalności przyjmowania przez sąd drugiej instancji ustaleń faktycznych sądu pierwszej instancji bez dokonania oceny całości materiału dowodowego, w sytuacji zgłoszenia w apelacji zarzutu sprzeczności ustaleń faktycznych oraz czy w związku z tym wynikający z art. 378 § 1 k.p.c. nakaz rozważenia zarzutów apelacji, nie skutkuje obowiązkiem przeprowadzania przez sąd drugiej instancji własnej oceny całości materiału dowodowego w zakresie zgłoszonego zarzutu, która powinna znaleźć odzwierciedlenie w uzasadnieniu wyroku.

Ponadto w sprawie istnieje potrzeba wykładni prawa, a mianowicie art. 114 ust. 1a z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i zawartego tam wyrażenia: „jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji okaże się, że przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury”. Zgodnie z opinią wyrażoną w skardze, pojawia się potrzeba wyjaśnienia, czy organ rentowy może, nie kwestionując skutecznie w pierwszej kolejności dotychczasowych dowodów, wznowić postępowanie w celu zebrania nowych dowodów w sprawie. Następnie zaś, porównując nowo i uprzednio zebrane dowody stwierdzić, iż poprzednio przedłożone „nie dawały podstaw" do ustalenia prawa do emerytury. Według skarżącej, organ rentowy powinien uprzednio

skutecznie wykazać, że dowody rzeczywiście nie dawały podstaw do przyznania świadczenia, a następnie wznowić postępowanie w trybie tego przepisu.

Wykładni wymaga również § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki - co do tego, o jakich konkretnych chorobach jest tam mowa i czy można przy ich identyfikacji posiłkować się listą schorzeń określoną w rozporządzeniu Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie stanów zdrowia oraz szczegółowych zasad, warunków i trybu wydawania zaświadczeń będących podstawą uzyskania zasiłku pielęgnacyjnego dla dziecka z dnia 26 stycznia 1998 r. (Dz. U. Nr 15, poz. 70), a w dniu wydania decyzji przez ZUS przyznającej emeryturę, czyli 17 lutego 1998 r. obowiązującego rozporządzenia Ministra Zdrowia i Opieki Społecznej w sprawie stanów zdrowia, ze względu na które przysługuje zasiłek pielęgnacyjny dziecku w wieku do 16 lat z dnia 25 lutego 1995 r. (Dz. U. Nr 20, poz. 107). Równie istotna jest kwestia, jakie elementy powinna zawierać treść zaświadczenia lekarskiego o stanie zdrowia dziecka stwierdzającego schorzenie na podstawie przepisu § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. Zarówno w jednym, jak i w drugim rozporządzeniu, w § 2 pkt 14 (pkt 14 starszego rozporządzenia) jest mowa o schorzeniach, na które cierpi dziecko wnioskodawczyni, co Sąd Apelacyjny zupełnie pominął w swoich rozważaniach w treści uzasadnienia wyroku.

Zdaniem autorki skargi, jest ona również oczywiście uzasadniona. Przede wszystkim bowiem, zaświadczenie lekarskie z dnia 10 lutego 1998 r., będące podstawą przyznania wcześniejszej emerytury, którego wiarygodność negowana jest przez ZUS, spełnia wymagania, jakim powinna odpowiadać treść zaświadczenia o stanie zdrowia dziecka, które nakłada na niego § 1 w/w rozporządzenia. Pomimo że w zaświadczeniu tym lekarz nie zacytował dokładnie słów z § 1 ust. 3 pkt 4 powołanego rozporządzenia, iż „jest to choroba upośledzająca w bardzo poważnym stopniu sprawność organizmu dziecka", to odniesienie do tego przepisu jest oczywiste. Po pierwsze, z treści powyższego zaświadczenia jednoznacznie wynika, iż dziecko ze względu na stan zdrowia tj. „rozpoznanego zaburzenia wchłaniania, atopowego zapalenia skóry, nerwicy wegetatywnej, przewlekłego zapalenia krtani, wymaga diety leczenia i stałej opieki

osób drugich", a więc wymaga ono stałej opieki, co koresponduje z treścią § 1 ust. 2 powołanego rozporządzenia, według którego w razie sprawowania opieki nad dzieckiem, które nie ukończyło 16 roku życia, nie wymaga się orzeczenia o inwalidztwie, lecz stwierdzenia przez poradnię specjalistyczną lub oddział sprawujący opiekę medyczną, że ze względu na stan zdrowia, spowodowany jednym ze stanów chorobowych wymienionych w ust. 3, wymaga ono stałej opieki. Następnie w treści powyższego zaświadczenia znajdują się słowa: „celem wcześniejszego przejścia na emeryturę matki na podstawie Dz. Ust. Nr 28/1989 poz. 149 ust. 3 pkt 4", które stanowią jednoznaczne i dokładne wskazanie, iż lekarz uznał stan zdrowia A. P. za mieszczący się w sformułowaniu: „choroba upośledzająca w bardzo poważnym stopniu sprawność organizmu dziecka".

Należy również zaznaczyć, że Sąd drugiej instancji nie zakwestionował mocy dowodowej przedmiotowego zaświadczenia lekarskiego, ponieważ dał wiarę wszystkim zgromadzonym w sprawie dokumentom. Wynika stąd, że nie kwestionując prawidłowości i wiarygodności przedłożonego dokumentu, niewłaściwie zinterpretował i ocenił jego treść. Jeśli więc przyjąć, że zaświadczenie lekarskie, o którym mowa powyżej, zawierało pełne dane pozwalające na stwierdzenie, że choroba dziecka należy do chorób, o których mowa w § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia, to nie można równocześnie uznać, że przedłożone w poprzednim postępowaniu (przed organem rentowym) dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje.

Skarga kasacyjna jest oparta na obu podstawach kasacyjnych (art. 398^3 § 1 pkt 1 i 2 k.p.c.). W pierwszej kolejności należy zatem odnieść się do zarzutów sformułowanych w ramach podstawy naruszenia przepisów postępowania, które zdaniem skarżącej miało istotny wpływ na wynik sprawy.

Sąd Najwyższy uważa więc za stosowne podkreślić, iż treść oraz kompozycja art. 398^3 k.p.c. wskazują, że choć generalnie dopuszczalne jest oparcie skargi kasacyjnej na podstawie naruszenia przepisów postępowania, to jednak z wyłączeniem zarzutów dotyczących ustalenia faktów lub oceny dowodów,

choćby naruszenie odnośnych przepisów mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy. Inaczej mówiąc, niedopuszczalne jest oparcie skargi kasacyjnej na podstawie, którą wypełniają takie właśnie zarzuty. Przepis art. 398^3 § 3 k.p.c. wprawdzie nie wskazuje *expressis verbis* konkretnych przepisów, których naruszenie, w związku z ustalaniem faktów i przeprowadzaniem oceny dowodów, nie może być przedmiotem zarzutów wypełniających drugą podstawę kasacyjną, nie ulega jednak wątpliwości, że obejmuje on art. 233 k.p.c., albowiem właśnie ten przepis określa kryteria oceny wiarygodności i mocy dowodów (por. m.in. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 19 października 2010 r., II PK 96/10, LEX nr 687025, z dnia 24 listopada 2010 r., I UK 128/10, LEX nr 707405, czy też z dnia 24 listopada 2010 r., I PK 107/10, LEX nr 737366). Dlatego podnoszony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. (w związku z art. 391 k.p.c.) nie może być rozpatrywany przez Sąd Najwyższy.

Odnosząc się z kolei do pozostałych zarzutów naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 378 § 1 k.p.c. oraz art. 382 k.p.c., Sąd Najwyższy uważa za stosowne przypomnieć, że zgodnie z treścią art. 378 § 1 k.p.c. sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę w granicach apelacji, co oznacza, że jest związany apelacją w aspekcie przedmiotowym i niedopuszczalne jest rozpoznanie przez ten sąd niezaskarżonej części orzeczenia. Jak stwierdził przy tym Sąd Najwyższy w uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 31 stycznia 2008 r., III CZP 49/07 (OSNC 2008, nr 6, poz. 55), sąd drugiej instancji rozpoznający sprawę na skutek apelacji nie jest związany przedstawionymi w niej zarzutami dotyczącymi naruszenia prawa materialnego, wiążą go natomiast zarzuty dotyczące naruszenia prawa procesowego; w granicach zaskarżenia bierze jednak z urzędu pod uwagę nieważność postępowania. Ponadto wypada podkreślić, że wynikający z art. 378 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. obowiązek rozpoznania sprawy w granicach apelacji oznacza z jednej strony zakaz wykraczania przez sąd drugiej instancji poza te granice, z drugiej zaś nakaz wzięcia pod uwagę i rozważenia wszystkich podniesionych w apelacji zarzutów i wniosków. W konsekwencji, sąd drugiej instancji może - a jeżeli je dostrzeże, powinien - naprawić wszystkie stwierdzone w postępowaniu apelacyjnym naruszenia przez sąd pierwszej instancji prawa materialnego, niezależnie od tego, czy zostały wytknięte w apelacji, pod

warunkiem, że mieszczą się w granicach zaskarżenia, zaś wynikający z brzmienia art. 378 § 1 zdanie pierwsze k.p.c. obowiązek rozpoznania sprawy w granicach apelacji powinien być rozumiany jako nakaz rozważenia wszystkich podniesionych w apelacji zarzutów (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 10 sierpnia 2010 r., I PK 41/10, LEX nr 667488). Rozpoznanie „sprawy" w granicach apelacji oznacza, że sąd drugiej instancji nie koncentruje się jedynie na ocenie zasadności zarzutów apelacyjnych, lecz rozstrzyga merytorycznie o zasadności zgłoszonych roszczeń procesowych. W uchwale składu siedmiu sędziów z dnia 23 marca 1999 r., III CZP 59/98 (OSNC 1999, nr 7-8, poz. 124) Sąd Najwyższy wyjaśnił, że jakkolwiek postępowanie apelacyjne jest postępowaniem odwoławczym i kontrolnym, to jednak zachowuje charakter postępowania rozpoznawczego, dodał też równocześnie, iż redakcja art. 382 k.p.c. niewątpliwie wskazuje na brak związania sądu drugiej instancji stanem faktycznym ustalonym w zaskarżonym wyroku sądu pierwszej instancji. Z uwagi na merytoryczny charakter postępowania apelacyjnego, obowiązkiem sądu drugiej instancji nie może być (zatem) poprzestanie na ustosunkowaniu się do zarzutów skarżącego, lecz musi nim być - niezależnie od treści zarzutów - dokonanie ponownych, własnych ustaleń faktycznych, a następnie poddanie ich ocenie pod kątem prawa materialnego. Obowiązek dokonywania ustaleń faktycznych w postępowaniu odwoławczym istnieje więc niezależnie od tego, czy wnoszący apelację podniósł zarzut dokonania wadliwych ustaleń faktycznych lub ich braku. Użyte zaś w art. 378 § 1 k.p.c. sformułowanie, iż sąd drugiej instancji rozpoznaje sprawę „w granicach apelacji" oznacza w szczególności, że sąd odwoławczy dokonuje własnych ustaleń faktycznych, prowadząc lub ponawiając dowody albo poprzestając na materiale zebranym w pierwszej instancji (art. 381 i 382 k.p.c.) i kontroluje prawidłowość postępowania przed sądem pierwszej instancji, pozostając związany zarzutami przedstawionymi w apelacji, jeżeli są dopuszczalne - np. art. 162 k.p.c. (por. uzasadnienie uchwały składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 31 stycznia 2008 r., zasada prawna, III CZP 49/07, OSNC 2008 nr 6, poz. 55; Monitor Prawniczy 2008 nr 22, s. 37, z uwagami M. Kowalczuk; Palestra 2009 nr 1, s. 270, z glosą G. Rząsy i A. Urbańskiego). Art. 382 k.p.c. nie nakłada przy tym na sąd drugiej instancji obowiązku przeprowadzenia postępowania dowodowego, ponieważ jest on władny

samodzielnie dokonać ustaleń faktycznych bez potrzeby uzupełniania materiału dowodowego zebranego przez sąd pierwszej instancji, o ile nie zachodzi taka konieczność. Może zatem zaaprobować ustalenia faktyczne stanowiące podstawę wydania wyroku sądu pierwszej instancji, a także zmienić je, nawet bez przeprowadzania postępowania dowodowego uzasadniającego odmienne ustalenia, chyba że szczególne okoliczności wymagają ponowienia lub uzupełnienia tego postępowania (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 17 lipca 2008 r., II CSK 102/08, LEX nr 447689 oraz z dnia 22 stycznia 2008 r., II PK 134/07, LEX nr 445447).

W ocenie Sądu Najwyższego, w postępowaniu toczącym się przed Sądem Apelacyjnym nie doszło do naruszenia żadnego w wymienionych przepisów prawa procesowego, zwłaszcza zaś w sposób, który miałby wpływ na rozstrzygnięcie sprawy, a tylko takie naruszenie przepisów postępowania może usprawiedliwiać tę podstawę kasacyjną (art. 398^3 § 1 pkt 2 k.p.c.). Wbrew odmiennemu stanowisku skarżącego, sąd drugiej instancji odniósł się do wszystkich zarzutów sformułowanych w apelacji, w tym także do zarzutu naruszenia art. 233 § 1 k.p.c., a fakt, iż nie przeprowadził dodatkowych dowodów i nie poczynił na ich podstawie własnych ustaleń faktycznych, stanowił jedynie konsekwencję akceptacji ustaleń dokonanych przez sąd pierwszej instancji, natomiast nie mógł świadczyć o naruszeniu, zarówno art. 382 k.p.c., jak i art. 378 § 1 k.p.c. Sąd Apelacyjny zaaprobował bowiem ustalenia faktyczne dokonane przez sąd pierwszej instancji, co oznaczało, iż przejął te ustalenia, nie modyfikując ich. Powołując się na stosowną argumentację, wyjaśnił też przyczyny, dla których uznał trafność owych ustaleń. Dokonując nadto własnej oceny przeprowadzonego w sprawie dowodu z opinii biegłego lekarza specjalisty z zakresu dermatologii, potwierdził miarodajność zawartych w niej wniosków oraz również odpowiednio to uzasadnił. Wnioski te dotyczyły zaś nie tylko oceny obecnego stanu zdrowia dziecka ubezpieczonej, ale także jego stanu zdrowia „na dzień 31 grudnia 1998 r.”. W tych warunkach należy zatem przyjąć, iż sformułowane w skardze kasacyjnej zarzuty naruszenia wymienionych przepisów postępowania, uzasadniane niesłusznym – zdaniem skarżącej – zakwestionowaniem w postępowaniu sądowym zaświadczenia lekarskiego, będącego w przeszłości podstawą przyznania ubezpieczonej prawa do

wcześniejszej emerytury, w istocie zmierzają do podważenia owych ustaleń oraz dokonanej przez sąd drugiej instancji oceny przeprowadzonych w sprawie dowodów oraz stanowią próbę skonstruowania korzystnego dla skarżącej stanu faktycznego, o czym świadczy zresztą powiązanie zarzutów naruszenia art. 378 § 1 k.p.c. i art. 382 k.p.c. z zarzutem naruszenia art. 233 § 1 k.p.c. Z przyczyn wcześniej podniesionych takie zarzuty nie mogą być natomiast przedmiotem rozpatrzenia przez Sąd Najwyższy, albowiem sprzeciwia się temu nie tylko powoływany wyżej art. 398^3 § 3 k.p.c., ale także art. 398^{13} § 3 k.p.c., zgodnie z którym Sąd Najwyższy jest w postępowaniu kasacyjnym związany ustaleniami faktycznymi stanowiącymi podstawę zaskarżonego orzeczenia.

Nie jest uzasadniony również sformułowany w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 149 ze zm.), poprzez jego błędną wykładnię. Wstępnie należy bowiem zauważyć, iż powołany przepis nie stanowi samodzielnej podstawy prawnej nabycia prawa do wcześniejszej emerytury, gdyż wymienia jedynie stany zdrowia dziecka uzasadniające wcześniejsze przejście matki na emeryturę, wskazując że należą do nich (poza wymienionymi w pkt 1 – 3 stanami fizycznymi, psychicznymi i psychofizycznymi) inne choroby upośledzające w bardzo poważnym stopniu sprawność organizmu. Wykładnia § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia nie może być więc dokonywana w oderwaniu od treści jego ust. 1, w myśl którego matce, która nie mogła lub nie może kontynuować zatrudnienia z powodu stanu zdrowia swojego dziecka, wymagającego - bez względu na wiek - jej stałej opieki oraz pielęgnacji lub pomocy w czynnościach samoobsługowych, przysługuje prawo do wcześniejszej emerytury, ponieważ ust. 3 (w tym także pkt 4) stanowi jedynie uzupełnienie (uszczegółowienie) ust. 1 zawierającego konstruktywne przesłanki nabycia prawa do wcześniejszej emerytury dla osób opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki, wskazując na zamknięty katalog stanów fizycznych, psychicznych i psychofizycznych, których wystąpienie u dziecka takiej opieki może wymagać. Wynika to jednoznacznie z treści § 1 ust. 2 rozporządzenia, zgodnie z którym w razie sprawowania opieki nad dzieckiem, które nie ukończyło 16 roku życia, nie

wymaga się orzeczenia o inwalidztwie, lecz stwierdzenia przez poradnię specjalistyczną lub oddział sprawujący opiekę medyczną, że ze względu na stan zdrowia, spowodowany jednym ze stanów chorobowych wymienionych w ust. 3, wymaga ono stałej opieki. Oznacza to zaś, że dla uznania, iż występująca u dziecka choroba musi nie tylko upośledzać w poważnym stopniu sprawność jego organizmu, ale także powodować niemożność kontynuowania przez matkę zatrudnienia z powodu konieczności sprawowania nad takim dzieckiem – bez względu na jego wiek – stałej opieki oraz pielęgnacji lub pomocy w czynnościach samoobsługowych. Matka nie będzie zatem miała prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie przepisów wymienionego rozporządzenia, jeżeli choroba dziecka nie upośledza sprawności jego organizmu w sposób wymagający jej stałej opieki (por. m.in. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 czerwca 1998 r., I UKN 95/98, OSNP 1999, nr 11, poz. 376). Dodać też wypada, iż warunkiem otrzymywania wcześniejszej emerytury jest występowanie wszystkich przesłanek określonych w przepisach rozporządzenia (w tym także dotyczących oceny stanu zdrowia dziecka) przez cały okres pobierania świadczenia (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 2 grudnia 2003 r., II UK 199/03, OSNP 2004, nr 18, poz. 319 i z dnia 5 kwietnia 2011 r., III UK 90/10, LEX nr 852568), albowiem np. w przypadku poprawy stanu zdrowia dziecka w takim stopniu, że zbędne jest sprawowanie przez rodzica stałej opieki nad nim i pielęgnacji lub pomocy w czynnościach samoobsługowych, zachodzić będą okoliczności powodujące wstrzymanie wypłaty emerytury z uwagi na ustanie prawa do niej (art. 134 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 101 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS). Wynika to stąd, iż prawo do wcześniejszej emerytury dla pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki nie ma charakteru nieutracalnego. Występowanie zmiennego (dotyczącego okoliczności, które mogą ulec zmianie lub ustać) warunku odróżnia wcześniejszą emeryturę z tytułu opieki nad dzieckiem od emerytury przysługującej na zasadach ogólnych i już z tego względu świadczenie to nie może być uznane za nieutracalne. Analogiczny pogląd Sąd Najwyższy wyrażał już wielokrotnie, między innymi, w wyroku z dnia 2 czerwca 1998 r., I UKN 95/98 (OSNP 1999, nr 11, poz. 376); uchwale z dnia 28 listopada 2002 r., III UZP 9/02 (OSNP 2003, nr 12, poz. 296); wyroku z dnia 2 grudnia 2003 r., II UK 199/03

(OSNP 2004, nr 18, poz. 319); wyroku z dnia 25 listopada 2004 r., III UK 153/04 (niepublikowanym); czy wyroku z dnia 3 marca 2005 r., I UK 189/04 (OSNP, 2006 nr 1 - 2, poz. 23). W szczególności w uchwale z dnia 28 listopada 2002 r., II UZP 9/02, Sąd Najwyższy wskazał na nietrafne utożsamianie wcześniejszych emerytur przysługujących pracownikom opiekującym się dziećmi z emeryturami przysługującymi na zasadach ogólnych, tj. z tytułu osiągnięcia wieku emerytalnego i posiadania wymaganego okresu składkowego i nieskładkowego. Emerytura przyznana na zasadach ogólnych, przy założeniu, że wymagane okresy składkowe i nieskładkowe zostały ustalone prawidłowo, stanowi świadczenie nieutracalne. Nie dotyczy to jednak emerytury wcześniejszej, w przypadku której przesłanki jej nabycia, w szczególności przesłanka niemożności kontynuowania zatrudnienia w związku z poprawą stanu zdrowia dziecka, czy zmianą warunków rodzinnych, mogą ustać. Przesłanki uzyskania prawa do wcześniejszej emerytury, tj.: niemożność kontynuowania zatrudnienia z powodu stanu zdrowia dziecka, posiadanie wymaganego okresu zatrudnienia oraz sprawowanie osobistej opieki nad dzieckiem - muszą zatem zachodzić kumulatywnie przez cały okres pobierania świadczenia. Brak jednej z wymienionych przesłanek powoduje, że prawo do świadczenia nie powstaje, a w przypadku jej ustania – również ustaje (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 9 stycznia 2012 r., II UK 78/11, LEX nr 1129347).

Jak wynika zaś z wiążących Sąd Najwyższy ustaleń sądu pierwszej instancji, opartych na wnioskach zawartych w opinii biegłego lekarza specjalisty z zakresu dermatologii, podtrzymanych następnie przez Sąd Apelacyjny, dziecko ubezpieczonej nie wymaga oraz nie wymagało „na dzień 31 grudnia 1998 r.” stałej opieki i pielęgnacji lub pomocy w czynnościach samoobsługowych z powodu jednego ze stanów chorobowych wymienionych w § 1 ust. 3 rozporządzenia. Przynajmniej w od dnia 31 grudnia 1998 r. ubezpieczona nie spełniała więc kumulatywnie wszystkich przesłanek niezbędnych do nabycia i dalszego posiadania prawa do wcześniejszej emerytury, o których mowa w § 1 ust. 1 rozporządzenia, gdyż stwierdzona u jej dziecka choroba, nawet gdyby uznać, że pierwotnie upośledzała w bardzo poważnym stopniu sprawność jego organizmu, to jednak co najmniej od dnia 31 grudnia 1998 r. nie powodowała konieczności sprawowania nad nim stałej opieki w rozumieniu powołanego przepisu.

Uzasadniony jest natomiast sformułowany w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. Przepis ten, poprzez użycie w nim zwrotu: „przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio”, wyraźnie nawiązuje do art. 114 ust. 1. Wypada więc przypomnieć, iż zgodnie z przepisem art. 114 ust. 1 powołanej ustawy o emeryturach i rentach prawo do świadczeń lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w sprawie świadczeń zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość, zgodnie zaś z ust. 1a tego przepisu, przepis ust. 1 stosuje się odpowiednio, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji okaże się, że przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości.

W dotychczasowym orzecznictwie Sądu Najwyższego utrwalił się pogląd, iż z art. 114 ust. 1 i 1a ustawy wynika jednoznacznie, że ponowne ustalenie przez organ rentowy prawa do świadczeń, często określane nietrafnie jako wznowienie postępowania przed tym organem, zarówno na wniosek osoby zainteresowanej jak i z urzędu, wymaga kumulatywnego spełnienia następujących przesłanek ustawowych: przedłożenia nowych dowodów lub ujawnienia (nowych) okoliczności (1), tego, aby nowe dowody lub (nowe) okoliczności istniały przed wydaniem decyzji (2), tego, aby nowe dowody zostały przedłożone lub (nowe) okoliczności zostały ujawnione po dniu uprawomocnienia się decyzji (3), tego, aby nowe dowody lub (nowe) okoliczności nie były znane organowi w dniu wydania decyzji (4), a także tego, aby nowe dowody lub nowe okoliczności faktyczne miały wpływ na prawo do świadczeń lub na ich wysokość albo przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości (5).

Powyższe wskazuje, iż na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy postępowanie o ponowne ustalenie prawa do świadczeń może zostać wszczęte tylko w dwóch przypadkach - przedłożenia nowych dowodów, czyli dowodów, którymi organ rentowy nie dysponował w poprzednim postępowaniu, oraz ujawnienia okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, a nieuwzględnionych przez organ rentowy. Nie jest przy tym istotne, czy organ rentowy nie dysponował takimi dowodami lub nie uwzględnił tych okoliczności z własnego zaniedbania czy też z winy strony.

Jeżeli nie pojawią się takie nowe dowody lub nie ujawnią się takie nowe okoliczności, nie jest dopuszczalne wszczęcie postępowania na podstawie art. 114 ust. 1. Dlatego też na tle omawianego przepisu za w pełni aktualny uznać należy także pogląd zawarty w uchwale składu siedmiu sędziów Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03 (OSNP 2003 nr 18, poz. 442), stwierdzającej, że odmienna ocena dowodów dołączonych do wniosku o emeryturę lub rentę przeprowadzona przez organ rentowy po uprawomocnieniu się decyzji przyznającej świadczenie, nie jest okolicznością uzasadniającą wszczęcie z urzędu postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń (por. też wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2008 r., I UK 195/07, OSNP 2009 nr 7-8, poz. 105). Wedle stanowiska zaprezentowanego przez Sąd Najwyższy w cytowanej uchwale nie jest więc dopuszczalne ponowne ustalenie prawa do świadczeń tylko z tej przyczyny, że organ rentowy w wyniku ponownej oceny dowodu uzna go za niewiarygodny, lub też poweźmie wątpliwości co do jego wiarygodności i przeprowadzi postępowanie dowodowe w celu ponownego sprawdzenia stwierdzonych tym dowodem okoliczności. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę podziela ponadto pogląd, że określona w art. 114 ust. 1a ustawy „konstrukcja ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalnych lub rentowych w prawie ubezpieczeń społecznych umożliwia weryfikację także wcześniejszych decyzji korzystnych dla ubezpieczonych, jeżeli po uprawomocnieniu się takich decyzji okaże się, że przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury lub renty, dlatego że nigdy nie zostały spełnione przesłanki prawne kreujące nabycie takich uprawnień, które zostały wadliwie stwierdzone wcześniejszymi błędnymi decyzjami organu rentowego o deklaratywnych przyznaniu świadczeń, które ubezpieczonym nie przysługiwały i nie powinny być przyznane" (por. wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 7 października 2009 r., III UK 38/09, LEX nr 560872, a także z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 228/03, OSNP 2004 nr 19, poz. 341; z dnia 5 maja 2006 r., II UK 170/05, Wokanda 2006 nr 9, poz. 166, z dnia 4 kwietnia 2006 r., II UK 30/06, OSNP 2007 nr 19-20, poz. 289 oraz z dnia 4 listopada 2009 r., I UK 141/09, LEX nr 564769). Nie oznacza to jednak, że powyższy przepis może być interpretowany w całkowitym oderwaniu od treści przepisu art. 114 ust. 1 ustawy, tj. jako samodzielna przesłanka

ponownego postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa do emerytury. Niewątpliwie bowiem z zawartego w tym przepisie odesłania do odpowiedniego stosowania art. 114 ust. 1 ustawy wynika jednoznacznie, że użyte w art. 114 ust. 1a ustawy określenie „przedłożone dowody" oznacza nowe dowody w rozumieniu art. 114 ust. 1 ustawy, a to z kolei jest równoznaczne z uznaniem, że w sytuacji gdy po uprawomocnieniu się decyzji przyznającej prawo do emerytury, nie przedstawiono nowych dowodów, istniejących przed dniem wydania tej decyzji a nieznanych w tym dniu organowi rentowemu, to organ rentowy nie może z urzędu wszcząć postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczeń w trybie art. 114 ust. 1a w związku z ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Odmienna interpretacja tego przepisu, a mianowicie przyjęcie, że przepis ten nawet po upływie wielu lat, jak w niniejszej sprawie, przyznaje organowi rentowemu kompetencję do wszczęcia postępowania z urzędu wyłącznie w oparciu o odmienną ocenę wcześniej przedłożonych dowodów narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji RP. Zasada ta nie stoi wprawdzie na przeszkodzie ponownemu rozpatrzeniu sprawy rozstrzygniętej prawomocną decyzją organu rentowego, jednakże może to być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami, na przykład wydaniem decyzji w wyniku przestępstwa lub na podstawie dowodów, które okazały się fałszywe lub zawierały nieprawdziwe dane. Powyższą wykładnię art. 114 ust. 1a ustawy wspiera też stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, który w wyroku z dnia 15 września 2008 r., 10373/05 w sprawie Moskal przeciwko Polsce sformułował uniwersalne kryteria sądowej oceny ponownego postępowania w sprawie prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości, zgodnie z którymi sądy krajowe powinny sięgnąć do art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka oraz „ustalić, czy pominięcie dowodów lub okoliczności zostało wywołane przez stronę, czy też stanowiło błąd Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, a także wziąć pod uwagę czas, jaki upłynął od wydania decyzji stwierdzającej prawo do emerytury lub renty oraz ocenić proporcjonalność skutków ewentualnej ingerencji w świadczenie. W przypadku, gdy prawo do świadczenia zostało ustalone niezasadnie, ale nastąpiło to z przyczyn leżących wyłącznie po stronie organu rentowego lub innych podmiotów wykonujących funkcje publiczne, a

ingerencja wiązałaby się z istotnymi, negatywnymi skutkami dla ubezpieczonego, w szczególności gdy jest wysoce prawdopodobne, iż ubezpieczony nie mógłby przystosować się do zmienionych okoliczności z uwagi na wiek, stan zdrowia lub sytuację rodzinną, należałoby uznać, że nowe dowody lub okoliczności nie miały wpływu na prawo do świadczenia i odmówić uchylenia wcześniejszej decyzji" (por. też na ten temat wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 września 2010 r., II UK 94/09, LEX nr 621346 oraz wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 2011 r., III UK 91/10, LEX nr 949032).

Zdaniem Sądu Najwyższego, rozstrzygnięcie zawarte w zaskarżonym wyroku sądu drugiej instancji w oczywisty sposób nie uwzględnia przedstawionej wyżej wykładni art. 114 ust. 1a ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach. Przede wszystkim bowiem, potwierdzając prawidłowość jego zastosowania w niniejszej sprawie, Sąd Apelacyjny nie wskazał, jakie to nowe dowody bądź okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji przyznającej ubezpieczonej prawo do spornego świadczenia i mające wpływ na to prawo zostały przedłożone organowi rentowemu lub ujawnione przez ten organ, poprzestając w tym zakresie na lakonicznym stwierdzeniu, że „organ rentowy, wznawiając postępowanie, nie ograniczył się do odmiennej oceny zaświadczenia lekarskiego o stanie zdrowia dziecka, ale wydanie zaskarżonej decyzji zostało poprzedzone pełnym postępowaniem wyjaśniającym. W trakcie powyższego ujawnione zostały nowe dowody w postaci dokumentacji z leczenia dziecka, których treść, w ocenie organu rentowego, stanowiła o braku spełnienia przez wnioskodawczynię jednego z warunków wymaganych przepisem § 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15.05.1989 r. do skutecznego ubiegania się o wcześniejszą emeryturę z tytułu opieki nad dzieckiem”. Tymczasem, co zostało już wcześniej podniesione, nie jest dopuszczalne ponowne ustalenie prawa do świadczeń, na podstawie art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej, tylko z tej przyczyny, że organ rentowy w wyniku ponownej oceny dowodu uzna go za niewiarygodny, lub też poweźmie wątpliwości co do jego wiarygodności i przeprowadzi postępowanie dowodowe w celu ponownego sprawdzenia stwierdzonych tym dowodem okoliczności. Taki był natomiast w istocie sposób postępowania organu rentowego zakończonego decyzją z dnia 8 stycznia 2010 r. Niezależnie od tych spostrzeżeń należy podkreślić, że sąd drugiej

instancji, dokonując wykładni omawianego przepisu, nie uwzględnił tego, czy zastosowanie go w niniejszej sprawie nie naruszy zasady zaufania obywateli do państwa i stanowionego przezeń prawa, wynikającej z art. 2 Konstytucji RP, a także wynikających ze stanowiska Europejskiego Trybunału Praw Człowieka zawartego w wyroku z dnia 15 września 2008 r., 10373/05 w sprawie Moskal przeciwko Polsce uniwersalnych kryteriów sądowej oceny ponownego postępowania w sprawie prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości, zgodnie z którymi sądy krajowe powinny sięgnąć do art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka.

Co jednak szczególnie istotne, art. 114 ust. 1a w ogóle nie mógł być podstawą prawną, zarówno zaskarżonej w niniejszej sprawie decyzji organu rentowego, jak i ostatecznie zaskarżonego wyroku, ponieważ został derogowany z obowiązującego porządku prawnego. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z dnia 28 lutego 2012 r., K 5/11 (Dz. U. 2012, poz. 251 z dnia 8 marca 2012 r.) orzekł bowiem, iż przepis ten jest niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Uzasadniając to rozstrzygnięcie, Trybunał Konstytucyjny zauważył między innymi, że prezentowana w najnowszych wyrokach Sądu Najwyższego wykładnia art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej (wydanych już po orzeczeniu ETPC w sprawie Moskal przeciwko Polsce) ogranicza dopuszczalność ponownego ustalania prawa do emerytury lub renty na podstawie tego przepisu (ze względu na art. 2 Konstytucji). Niemniej jednak nie wyklucza to, jak wynika ze stanowiska Centrali ZUS z 7 grudnia 2011 r., użycia art. 114 ust. 1a ustawy FUS jako podstawy weryfikacji prawomocnych decyzji rentowych na podstawie odmiennej oceny dowodów. W swym piśmie Prezes Centrali ZUS poinformował (bowiem), że od 1 lipca 2004 r. do 30 września 2011 r. wstrzymano wypłatę 203 świadczeń. Postępowanie odwoławcze zostało wszczęte w 82 sprawach. Szczególny rodzaj spraw stanowią emerytury przyznane na podstawie rozporządzenia z 1989 r. W 43 oddziałach ZUS – od 1 lipca 2004 r. do 30 września 2011 r. wstrzymano wypłatę 423 emerytur przyznanych na podstawie wymienionego przepisu, w tym w Oddziale ZUS w R. – 420. Odwołanie wniesiono w 207 sprawach, przy czym jedynie w 14 sprawach zapadły wyroki zmieniające

decyzje organów rentowych. W pozostałych wypadkach, a więc w ok. 90% spraw – sądy potwierdziły prawidłowość wydanych decyzji. Z kolei, zdaniem Prezesa Centrali ZUS, art. 114 ust. 1a ustawy FUS „uprawnia organ rentowy do wszczęcia z urzędu postępowania w sprawach zakończonych prawomocną decyzją, jeżeli – w wyniku ponownej analizy przedłożonych dowodów – organ ten stwierdzi, że nie dawały one podstaw do ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości". Trybunał uznał więc, że w istocie art. 114 ust. 1a był traktowany jako podstawa weryfikacji decyzji emerytalno-rentowych w sytuacji, gdy nie było nowych dowodów ani nie ujawniły się okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji, a zatem na podstawie odmiennej oceny przedłożonych wcześniej dowodów. Weryfikacja oznaczała ocenę prawidłowości ustaleń zawartych w decyzjach rentowych i umożliwiała ponowne rozpoznanie prawomocnie rozstrzygniętej sprawy. Kierunek interpretacji art. 114 ust. 1a ustawy FUS, wyznaczony w najnowszych orzeczeniach Sądu Najwyższego, nie został natomiast uwzględniony przez Centralę ZUS (w piśmie z 7 grudnia 2011 r. odwołano się do wyroku SN z 7 października 2009 r., sygn. akt III UK 38/09).

W ocenie Trybunału, stanowisko Centrali ZUS potwierdza zatem taki kierunek interpretacji art. 114 ust. 1a ustawy FUS, który zakwestionował Rzecznik Praw Obywatelskich. Okoliczności spraw sądowych, w których przepis znajdował zastosowanie, wskazują, że świadczeniobiorcy ponoszą konsekwencje błędnych decyzji organu rentowego (w sytuacji gdy nie pojawiły się nowe dowody ani nie ujawniły się okoliczności istniejące przed wydaniem decyzji ustalającej prawo do emerytury lub renty). Zasadnie można (zatem) twierdzić, iż praktyka stosowania art. 114 ust. 1a ustawy FUS, a w szczególności praktyka organów rentowych, dowodzi, że kwestionowany przepis stanowił podstawę ponownego ustalenia prawa do emerytury lub renty wówczas, gdy po uprawomocnieniu się decyzji okazywało się, że przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości. W ramach tak sformułowanej przesłanki organy rentowe dokonywały w istocie ponownej (odmiennej) oceny przedłożonych pierwotnie dowodów. Okoliczności nowelizacji ustawy FUS w 2004 r. wskazują, że taki był cel wprowadzenia kwestionowanej regulacji, a treść art. 114 ust. 1a upoważniała do takiej jego interpretacji. Wykluczenie, także na gruncie art. 114 ust.

1a ustawy FUS, dopuszczalności dokonywania „odmiennej oceny” przedłożonych wcześniej dowodów (gdy nie przedstawiono nowych dowodów), podważałoby celowość jego wprowadzenia. Intencja ustawodawcy była jednoznaczna. Art. 114 ust. 1a ustawy FUS ustanowił dodatkową przesłankę weryfikacji prawomocnych decyzji rentowych, niezależną od przesłanek określonych w art. 114 ust. 1 ustawy FUS.

Uwzględniając tak rozumiany cel wprowadzenia kwestionowanego przepisu oraz wskazaną praktykę jego stosowania przez organ rentowy, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż art. 114 ust. 1a ustawy FUS, jako przesłanka weryfikacji prawomocnych decyzji rentowych, narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Nie można w każdym wypadku usprawiedliwiać ingerencji w ustalone prawomocną decyzją uprawnienia jednostki potrzebą przywrócenia stanu zgodnego z prawem. W świetle regulacji zawartej w art. 114 ust. 1a ustawy FUS deklarowana przez ustawodawcę prawomocność decyzji wydawanych w sprawach emerytalnych i rentowych ma zaś w istocie charakter iluzoryczny. Tego typu prawomocność nie jest żadnym gwarantem stabilizacji sytuacji prawnej i życiowej jednostki, skoro organ rentowy w każdym czasie i tylko na podstawie odmiennej oceny dowodów może pozbawić jednostkę przysługujących jej praw. Trybunał przypomniał też, że trafnie podnosi się w orzecznictwie, że przyjęcie, iż art. 114 ust. 1a ustawy FUS – nawet po upływie wielu lat – przyznaje organowi rentowemu kompetencję do wszczęcia postępowania z urzędu wyłącznie na podstawie odmiennej oceny wcześniej przedłożonych dowodów narusza zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, wynikającą z art. 2 Konstytucji (por. wyrok Sądu Najwyższego z dnia 5 kwietnia 2011 r., III UK 91/10). Co więcej, okres pobierania odebranego świadczenia emerytalnego nie jest ani okresem składkowym, ani okresem nieskładkowym w rozumieniu przepisów ustawy FUS, co w konsekwencji może stanowić przeszkodę w nabyciu prawa do innych świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych, np. renty z tytułu niezdolności do pracy. W istocie więc ryzyko ponoszone przez osobę podejmującą ważne życiowo i nieodwracalne decyzje (jak choćby decyzja o rezygnacji z pracy) nie jest równoważone właściwymi gwarancjami bezpieczeństwa prawnego. Ustawodawca, wprowadzając do obrotu

prawnego art. 114 ust. 1a ustawy FUS, przerzucił na jednostkę skutki wadliwego działania organów rentowych.

Trybunał podkreślił równocześnie, iż prawo do emerytury nabywa się *ex lege*, po spełnieniu ustawowych przesłanek. Przesłanki te co do zasady są jednoznaczne (wiek, staż pracy, ustanie zatrudnienia), ale niekiedy ocenne (np. „konieczność stałej opieki"). Osoba, która w celu spełnienia przesłanek niezbędnych do uzyskania świadczenia podjęła stosowne działania (rezygnacja z pracy, poddanie ocenie stanu zdrowia) i przedłożyła odpowiednie dokumenty, słusznie spodziewa się, że pozytywna decyzja organu rentowego potwierdziła spełnienie wymaganych warunków. Organ rentowy po zbadaniu tych okoliczności wydaje decyzję deklaratoryjną, która ma zasadnicze znaczenie z punktu widzenia realizacji nabytego prawa (zob. K. Ślebzak, Glosa do uchwały SN z dnia 5 czerwca 2003 r., sygn. akt III UZP 5/03, OSP nr 7-8/2004, poz. 84).

Trybunał odwołał się ponadto do poglądów doktryny, przypominając, że „każdej decyzji rentowej, także wadliwej, przysługuje domniemanie ważności. Konsekwencją tego domniemania jest konieczność wykazania w prawnie przewidzianym trybie, że decyzje rentowe są wadliwe. Do czasu uchylenia lub zmiany wadliwych decyzji rentowych, nieuprawnione podmioty korzystają na ich podstawie ze świadczeń z identycznym skutkiem, jak gdyby prawo do nich zostało im przyznane prawidłowymi decyzjami konstytutywnymi. Domniemanie to istnieje jednak dlatego, że moc wiążąca aktów administracyjnych w czasie jest atrybutem utrwalającym, umożliwiającym im realizację funkcji społecznych w postaci ustanowienia pewnych nieprzekraczalnych granic, w ramach których zarówno strony stosunku, jak i inne podmioty mogą korzystać z określonych uprawnień lub spełniać określone obowiązki" (zob. R. Babińska, *wzruszalność prawomocnych decyzji rentowych,* Warszawa 2007*,* s. 61).

Decyzja stwierdzająca nabycie prawa do świadczeń kształtuje sytuację świadczeniobiorcy, który w związku z realizacją prawa do świadczenia podejmuje zasadnicze decyzje życiowe. W szczególności taką decyzją, determinującą sytuację życiową osoby zainteresowanej, jest rezygnacja z zatrudnienia. Osoba ubiegająca się o świadczenie podejmuje stosowne działania w zaufaniu, że przesłanką wydania pozytywnej decyzji jest stwierdzenie spełnienia ustawowych

warunków powstania prawa, a w konsekwencji jego nabycie. Potwierdza to deklaratoryjna decyzja organu rentowego. „Autorytatywna konkretyzacja uprawnień emerytalno-rentowych, wynikających z ustawy emerytalnej, rodzi określony stopień związania organu rentowego i zainteresowanego wydaną decyzją" (zob. R. Babińska, *op.cit*., s. 98). Prawomocność materialna decyzji, skutkująca jej niezmiennością, powoduje, że wzruszalność decyzji powinna być sytuacją wyjątkową wynikającą z precyzyjnie określonych przesłanek. Nie kwestionując co do zasady potrzeby weryfikacji prawomocnych decyzji rentowych (bo *ratio* takich regulacji istnieje), Trybunał stwierdził, że regulacja przewidziana w art. 114 ust. 1a ustawy FUS określa podstawę ponownego ustalenia prawa (na niekorzyść świadczeniobiorcy) w sposób, który pozwala organom rentowym w nieograniczonym zakresie weryfikować prawomocne decyzje rentowe, także te, które zostały wydane wskutek błędu organów rentowych. Konsekwencje ponoszą wyłącznie świadczeniobiorcy. Zdaniem Trybunału Konstytucyjnego, nie może być tak, że organ, po upływie kilku czy kilkunastu lat (a nawet dwudziestu), w reakcji na stwierdzone nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do świadczeń uzyskuje „doraźny instrument" umożliwiający weryfikację świadczeń. Taką rolę miał spełnić art. 114 ust. 1a ustawy FUS, stwarzając swoistą pułapkę dla świadczeniobiorców, którzy mają podstawy żyć w przeświadczeniu, że raz zweryfikowane dowody, uznane za wystarczające, nie zostaną ponownie ocenione. „Pułapka prawna" polega w niniejszej sprawie na tym, że obywatel, opierając się na dokonanej przez organ władzy publicznej ocenie przesłanek nabycia prawa i działając w zaufaniu do dokonanej oceny, podejmuje istotne decyzje życiowe (np. rezygnacja z zatrudnienia), a następnie – gdy okaże się, że decyzje organu były błędne – ponosi wszelkie konsekwencje tych błędów. Dzieje się tak również wtedy, gdy obywatel swym zachowaniem w żadnej mierze nie przyczynił się do sformułowania błędnych ocen. W rezultacie ponoszenia tych konsekwencji obywatel znajduje się często w bardzo niekorzystnej dla siebie sytuacji – traci prawo do pobierania świadczenia i nie jest w stanie, ze względu na wcześniejszą rezygnację, uzyskać ponownie zatrudnienia. Taka sytuacja oznacza zawsze naruszenie zasady zaufania obywatela do państwa, niezależnie od oceny dokonywanej przez pryzmat zasady ochrony praw słusznie nabytych.

Zakwestionowanie (w jednym oddziale ZUS) 420 decyzji o przyznaniu wcześniejszych emerytur na podstawie rozporządzenia z 1989 r. wskazuje na systemowe nieprawidłowości w procesie ustalania prawa do tych świadczeń (organy rentowe akceptowały przedstawione zaświadczenia lekarskie). Ustawodawca, umożliwiając usunięcie tych nieprawidłowości, stworzył instrument, który wprowadzał jednostkę w swoistą pułapkę prawną. Na podstawie tych samych dowodów organ rentowy podejmował odmienne ustalenia. Skutek działania w zaufaniu do państwa i stanowionego przez nie prawa (nabycie prawa do świadczeń potwierdzone prawomocną decyzją) został przełamany przez „nadzwyczajną kontynuację postępowania", opartą na odmiennej ocenie przedłożonych wcześniej dowodów.

Trybunał Konstytucyjny uznał zatem, że kwestionowany przepis narusza art. 2 Konstytucji i wywodzoną z niego zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, przez to, że dopuszcza bez żadnych ograniczeń ponowną ocenę dowodów, które były podstawą ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości.

Na marginesie Trybunał zwrócił także uwagę, że unormowanie zawarte w art. 114 ust. 1a ustawy FUS jest niespójne z innymi regulacjami systemowymi. Zgodnie z art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585, ze zm.), prawo lub zobowiązanie stwierdzone decyzją ostateczną Zakładu ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby zainteresowanej lub z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji zostaną przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji, które mają wpływ na to prawo lub zobowiązanie. Podstawę ponownego ustalenia prawa do świadczeń przewiduje również ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2004 r. Nr 8, poz. 67, ze zm.). Zgodnie z art. 33 powołanej ustawy prawo do świadczeń pieniężnych z tytułu zaopatrzenia emerytalnego lub ich wysokość ulega ponownemu ustaleniu na wniosek osoby

zainteresowanej albo z urzędu, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji w tej sprawie zostaną przedstawione nowe dowody lub ujawnione nowe okoliczności, które mają wpływ na prawo do świadczeń albo ich wysokość. Przytoczone regulacje są zatem zbieżne z tą, jaka została zawarta w art. 114 ust. 1 ustawy FUS. Przepisy wymienionych ustaw nie przewidują dodatkowej przesłanki, podobnej do tej, która została przewidziana w zakwestionowanym art. 114 ust. 1a ustawy FUS. Przesłanka ta nie może znaleźć zastosowania także w ramach procedury weryfikacji przewidzianej w art. 114 ust. 2 ustawy FUS (kiedy prawo do świadczeń ustalono orzeczeniem sądu). Organ rentowy występuje wówczas do organu odwoławczego (sądu) z wnioskiem o wznowienie postępowania przed tym organem, gdy z przedłożonych dowodów lub ujawnionych okoliczności wynika, że prawo do świadczeń nie istnieje lub że świadczenia przysługują w niższej wysokości. W art. 114 ust. 2 pkt 2 ustawy FUS znalazło się zatem odwołanie tylko do przesłanek sformułowanych w art. 114 ust. 1 ustawy FUS. Nie jest możliwe wystąpienie z wnioskiem o wznowienie postępowania, jeśli „okaże się, że przedłożone dowody nie dawały podstaw do ustalenia prawa do emerytury lub renty albo ich wysokości”. W konsekwencji w sytuacji analogicznej wadliwości decyzji może dojść do jej wzruszenia lub nie, w zależności od tego, czy świadczenie ustalono prawomocną decyzją organu rentowego czy orzeczeniem organu odwoławczego.

Na koniec tego wątku rozważań Trybunał Konstytucyjny podkreślił, że nabycie prawa do świadczeń *ex lege*, konieczność ochrony praw słusznie nabytych oraz naruszenie zasady sprawiedliwości rozdzielczej, w sytuacji gdy dana osoba pobiera świadczenie nienależne, stanowi podstawę dla ustawodawcy do wprowadzenia instytucji wzruszalności prawomocnych decyzji emerytalno-rentowych. Przesłanki tej wzruszalności mogą być przy tym mniej restrykcyjne niż przesłanki określone w kodeksie postępowania administracyjnego. Jednak prawomocność decyzji z istoty swej zakłada ograniczenia wzruszalności. Ograniczenia te służą przede wszystkim zagwarantowaniu zasady zaufania obywatela do państwa i stanowionego przez nie prawa. W art. 114 ust. 1a ustawy FUS mamy (natomiast) do czynienia z brakiem jakichkolwiek ograniczeń wzruszalności: brak ograniczeń czasowych, brak wskazania rodzajów naruszeń

prawa mogących stanowić podstawę wzruszenia prawomocnej decyzji przy równoczesnej możliwości weryfikacji ocennych przesłanek warunkujących nabycie prawa. Należy zgodzić się z poglądem, że w pewnych wypadkach błąd organu rentowego może stanowić podstawę wzruszenia prawomocnej decyzji. Jednak art. 114 ust. 1a ustawy FUS wypadków tych nie precyzuje. Nieograniczona możliwość rekwalifikacji dowodów, które stanowiły podstawę wydania pierwotnej decyzji potwierdzającej nabycie prawa, nie spełnia standardu konstytucyjnego.

Dokonując oceny zgodności art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej z art. 67 ust. 1 Konstytucji, Trybunał podkreślił z kolei, że art. 67 ust. 1 Konstytucji wyraża jedno z praw socjalnych – prawo do zabezpieczenia społecznego: „Obywatel ma prawo do zabezpieczenia społecznego w razie niezdolności do pracy ze względu na chorobę lub inwalidztwo oraz po osiągnięciu wieku emerytalnego. Zakres i formy zabezpieczenia społecznego określa ustawa". Zdanie drugie art. 67 ust. 1 Konstytucji nie pozostawia wątpliwości, że ustrojodawca uznaje ustawodawcę zwykłego za legitymowanego do wytyczania podstaw systemu zabezpieczenia społecznego, w tym emerytalnego (zob. wyrok z 24 lutego 2010 r., sygn. K 6/09).

Zgodnie z ustabilizowanym orzecznictwem Trybunału Konstytucyjnego, postanowienie art. 67 ust. 1 Konstytucji stanowi podstawę do rozróżnienia: 1) minimalnego zakresu prawa do zabezpieczenia społecznego, odpowiadającego konstytucyjnej istocie tego prawa, który ustawodawca ma obowiązek zagwarantować, oraz 2) sfery uprawnień zagwarantowanych przez ustawę i wykraczających poza konstytucyjną istotę rozważanego prawa. W pierwszym wypadku ustawodawca ma znacznie mniejszą swobodę wprowadzania zmian do systemu prawnego; nowe rozwiązania prawne nie mogą bowiem naruszać konstytucyjnej istoty prawa do zabezpieczenia społecznego. W drugim wypadku ustawodawca może – co do zasady – znieść uprawnienia wykraczające poza konstytucyjną istotę prawa do zabezpieczenia społecznego. W każdym wypadku zmiany te powinny jednak być dokonywane z poszanowaniem pozostałych zasad i norm konstytucyjnych, wyznaczających granice swobody prawodawcy wprowadzania zmian do systemu prawnego, a w szczególności zasady ochrony zaufania jednostki do państwa, zasady ochrony praw nabytych oraz wymogu zachowania odpowiedniej *vacatio legis*. W konsekwencji Trybunał Konstytucyjny z

dużą powściągliwością wypowiada się na temat stosowania do ustaw określających zakres prawa do zabezpieczenia społecznego przepisu art. 31 ust. 3 Konstytucji (zob. wyrok z 11 grudnia 2006 r., sygn. SK 15/06, OTK ZU nr 11/A/2006, poz. 170 i wyrok z 29 kwietnia 2008 r., sygn. P 38/06, OTK ZU nr 3/A/2008, poz. 46).

Trybunał podkreślił jednak, że interes publiczny łączy się niewątpliwie z przesłanką porządku publicznego, wymienioną w art. 31 ust. 3 Konstytucji. Porządek publiczny jako przesłanka ograniczenia wolności i praw jednostki rozumiany być może jako dyrektywa takiej organizacji życia publicznego, która zapewnić ma minimalny poziom uwzględniania interesu publicznego. Porządek publiczny zakłada nadto organizację społeczeństwa, która oparta jest na wartościach przez to społeczeństwo podzielanych (zob. M. Wyrzykowski, *Granice praw i wolności – granice władzy*, [w:] *Obywatel – jego wolności i prawa. Zbiór studiów przygotowanych z okazji 10-lecia urzędu Rzecznika Praw Obywatelskich,* Warszawa 1998, s. 50). Zakres ingerencji dopuszczalnej dla ochrony ogólnego interesu publicznego, wyznaczać powinien każdorazowo postulat proporcjonalności, który nie znajdując wprost oparcia w art. 31 ust. 3 Konstytucji (odnoszącym się ze względu na usytuowanie tego przepisu w rozdziale II do osób fizycznych i innych podmiotów prywatnoprawnych), może być poszukiwany w art. 2 Konstytucji, ponieważ stanowi istotny komponent zasad, składających się na pojęcie demokratycznego państwa prawa. Gwarancją zachowania proporcjonalności w ograniczaniu praw w celu realizacji interesu publicznego jest za każdym razem właściwe zrównoważenie interesu prywatnego i publicznego (zob. wyroki TK z: 25 listopada 2003 r., sygn. K 37/02, OTK ZU nr 9/A/2003, poz. 96; 20 marca 2006 r., sygn. K 17/05, OTK ZU nr 3/A/2006, poz. 30; 8 października 2007 r., sygn. K 20/07, OTK ZU nr 9/A/2007, poz. 102; 26 listopada 2007 r., sygn. P 24/06, OTK ZU nr 10/A/2007, poz. 126; 26 maja 2010 r., sygn. P 29/08, OTK ZU nr 4/A/2010, poz. 35). Nigdy ochrona interesu wspólnego, nawet najbardziej ewidentnego, nie może przybierać postaci, która polegałaby na naruszeniu niezbywalnej godności człowieka (zob. wyrok TK z 20 marca 2006 r., sygn. K 17/05). „Realizacja praw człowieka jest podstawowym celem państwa, prawa człowieka mają *prima facie* pierwszeństwo przed innymi wartościami konstytucyjnymi, przyznanie pierwszeństwa tym ostatnim jest możliwe tylko w

szczególnych okolicznościach. W przypadku konfliktu praw człowieka i innych wartości konstytucyjnych, podstawowym problemem jest zagwarantowanie odpowiedniej ochrony prawom człowieka wobec groźby ich naruszenia przez państwo, które dąży przede wszystkim do realizacji interesu ogólnospołecznego" (K. Wojtyczek, *Granice ingerencji ustawodawczej w sferę praw człowieka w Konstytucji RP,* Kraków 1999, s. 198). Nie ma podstaw do twierdzenia, że interes publiczny zawsze jest przeciwstawny interesom jednostek, jednak do sprzeczności pomiędzy tymi interesami może niekiedy dochodzić. „W takich sytuacjach zadaniem władz publicznych jest dążenie do harmonizowania tych interesów, które nie występują w stosunku nadrzędności i podrzędności, a w związku z tym konieczne jest dążenie ustawodawcy i organów stosujących prawo do wyważania obu tych interesów" (wyrok TK z 20 kwietnia 2011 r., sygn. Kp 7/09, OTK ZU nr 3/A/2011, poz. 26).

Z punktu widzenia usprawiedliwionego interesu publicznego podstawowym celem weryfikacji świadczenia w trybie art. 114 ust. 1a ustawy FUS jest przywrócenie stanu zgodnego z prawem. Jednakże nie może to się odbywać przy niewspółmiernej ingerencji w prawa jednostki. Zwłaszcza wówczas, gdy do realizacji tych praw doszło wskutek błędnej oceny organu rentowego – co do wystąpienia przesłanek wymaganych do nabycia uprawnień – konieczne jest zakreślenie proporcjonalnych granic ingerencji.

W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, kwestionowana regulacja, skonfrontowana z zasadą proporcjonalności, potwierdza zarzut niewspółmiernej ingerencji w prawo do zabezpieczenia społecznego. Zastosowana podstawa weryfikacji prawomocnych decyzji rentowych nie spełnia przesłanki konieczności. Ustanawiając dane ograniczenie prawa czy wolności, ustawodawca zobowiązany jest za każdym razem badać, czy za pomocą danego ograniczenia uda się osiągnąć zamierzone skutki, czy dane unormowanie jest niezbędne dla ochrony interesu publicznego, któremu ma służyć, i czy efekty owego ograniczenia pozostają w odpowiedniej proporcji do ciężaru nałożonego na obywatela (zob. m.in. wyroki TK: z 29 czerwca 2001 r., sygn. K 23/00, OTK ZU nr 5/2001, poz. 124, 8 października 2007 r., sygn. K 20/07). Warunki te nie zostały spełnione w odniesieniu do zakwestionowanej regulacji. Dodanie nowej przesłanki weryfikacji

decyzji rentowych narusza zasadę proporcjonalności *sensu stricto*. Nieproporcjonalność ingerencji polega także na tym, że pozbawienie – na podstawie przesłanki określonej w art. 114 ust. 1a ustawy FUS – prawa do emerytury lub renty narusza równocześnie zasadę zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa. Ustawodawca zbyt małą wagę przywiązuje do socjalnej ochrony jednostki, a zbyt dużą do ochrony interesu publicznego.

Trybunał Konstytucyjny podkreślił zasadność szczególnie intensywnej ochrony prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego, a zwłaszcza praw emerytalno-rentowych. Szczególna ochrona tych praw pozostaje w ścisłym związku nie tylko z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa, ale także z zasadą wzajemności świadczeń z ubezpieczeń społecznych. Ubezpieczony bierze udział w tworzeniu funduszu ubezpieczeniowego, z którego wypłacane są świadczenia. Oczekuje, że w razie zajścia określonych zdarzeń, uniemożliwiających mu działalność zarobkową, uzyska świadczenia określone przez prawo (zob. wyrok TK z 4 stycznia 2000 r., sygn. K 18/99, OTK ZU nr 1/2000, poz. 1, dotyczący nabycia prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie rozporządzenia z 1989 r.). Osoba ubezpieczona miała więc prawo oczekiwać, że w razie niemożności kontynuowania zatrudnienia np. z powodu konieczności opieki nad dzieckiem, po spełnieniu przesłanek określonych w odpowiednich przepisach i po złożeniu odpowiednio udokumentowanego wniosku, uzyska świadczenie emerytalne. Uzyskanie pozytywnej decyzji potwierdza te oczekiwania. Ujawniony błąd organu rentowego (niezawiniony w żadnej mierze przez świadczeniobiorcę) nie może prowadzić w nieograniczonym zakresie do weryfikacji i wzruszenia prawomocnych decyzji.

Konkludując, Trybunał Konstytucyjny stwierdził, iż nie doszło w praktyce stosowania art. 114 ust. 1a ustawy FUS do ustalenia określonego rozumienia przepisu, które mogłoby stać się przedmiotem oceny Trybunału Konstytucyjnego. Organy rentowe, odwołując się do treści przepisu, upatrują w nim podstawy weryfikacji prawomocnych decyzji na podstawie ponownej, odmiennej oceny przedłożonych wcześniej dowodów. W ocenie Trybunału Konstytucyjnego, dochodzi w ten sposób do nieproporcjonalnej ingerencji w prawo do zabezpieczenia społecznego, bo bez poszanowania zasady zaufania obywateli do

państwa i stanowionego przez nie prawa. W związku z tym Trybunał Konstytucyjny uznał, że art. 114 ust. 1a ustawy FUS jest niezgodny także z art. 67 ust. 1 Konstytucji.

Skutki prawne orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego określa art. 190 ust. 3 Konstytucji RP, zgodnie z którym orzeczenie wchodzi w życie z dniem ogłoszenia, jednak Trybunał może określić inny termin utraty mocy obowiązującej zakwestionowanego przez siebie przepisu (bądź aktu normatywnego lub jego części), z tym że omówiony wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 28 lutego 2012 r., K 5/11, odmiennego rozstrzygnięcia w tym zakresie nie zawiera. Orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego, uznające przepis za niezgodny z Konstytucją, nie burzy porządku prawnego ustanowionego tym przepisem przed wejściem orzeczenia w życie. Akt normatywny (jego część) uznany przez Trybunał za niekonstytucyjny traci moc obowiązującą na przyszłość, wobec czego moc obowiązująca tego aktu normatywnego rozciąga się na stany faktyczne powstałe przed ogłoszeniem orzeczenia. Nie oznacza to jednak, że akt ten (przepis) powinien być bez zastrzeżeń stosowany do takich stanów faktycznych. Utrwalony jest pogląd Sądu Najwyższego co do tego, iż przepis prawny uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją nie może być stosowany przez sądy i inne organy w odniesieniu do stanów faktycznych sprzed ogłoszenia orzeczenia Trybunału (por. postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 7 grudnia 2000 r., III ZP 27/00, OSNAPiUS 2001, nr 10, poz. 331 oraz wyroki Sądu Najwyższego: z dnia 5 września 2001 r., II UKN 542/00, OSNP 2003, nr 2, poz. 36, z dnia 12 czerwca 2002 r., II UKN 419/01, OSNAPiUS 2002, nr 23, poz. 58, z dnia 27 września 2002 r., II UKN 581/01, OSNP 2003, nr 23, poz. 581, z dnia 18 grudnia 2002 r., I PKN 668/01, OSNP 2004, nr 3, poz. 47 oraz z dnia 21 listopada 2006 r., II PK 42/06, LEX nr 950622). Podzielając ten pogląd, Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym niniejszą sprawę zauważa więc, że skoro art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej został uznany przez Trybunał Konstytucyjny za niezgodny z Konstytucją, to nie mógł stanowić podstawy prawnej rozstrzygnięcia zawartego w zaskarżonym wyroku, czego nie może podważyć fakt, iż w momencie stosowania tego przepisu przez sąd drugiej instancji korzystał on jeszcze z domniemania swej konstytucyjności.

Kierując się przedstawionymi motywami oraz opierając się na treści art. 398^{15} § 1 k.p.c., a w odniesieniu do kosztów postępowania kasacyjnego na podstawie art. 108 § 2 k.p.c. w związku z art. 398^{21} k.p.c., Sąd Najwyższy orzekł, jak w sentencji swego wyroku.