

## ZAGADNIENIE PRAWNE

W sprawie o emeryturę na skutek apelacji wnioskodawcy od wyroku Sądu Okręgowego z dnia 11 sierpnia 2015 r.

***Czy ostateczny wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka , w którym stwierdzono naruszenie prawa strony przewidzianego w Art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, sporządzonej dnia 4 listopada 1950 r. w Rzymie (Dz. U. z 1993 r., nr 61, poz. 284 ze zm.) stanowi podstawę do ponownego ustalenia prawa do świadczenia – w trybie art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (tekst jedn. Dz. U. 2013.1440 ze zm.)?***

## UZASADNIENIE

Przedstawione zagadnienie prawne budzące poważne wątpliwości wynika z następującego stanu faktyczno – prawnego:

I. Decyzją z dnia 5 września 2002 r., po wznowieniu postępowania w sprawie, organ rentowy uchylił poprzednio wydaną decyzję i odmówił wnioskodawcy J. K. prawa do wcześniejszej emerytury. Podstawą odmowy było uzyskanie dodatkowej dokumentacji medycznej na podstawie której ustalono, że stwierdzone schorzenia dziecka nie są wymienione w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15.05.1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz. U. Nr 28, poz. 149). Równocześnie od dnia 1.09.2002 r. wstrzymano wypłatę świadczenia. Decyzja ta była przedmiotem weryfikacji przez Sądy (Sąd Okręgowy – sygn. [...], a następnie Sąd Apelacyjny – sygn. [...]), które dopuściły dowód z opinii biegłych lekarzy sądowych. Potwierdziły, iż stan zdrowia córki nie wymagał stałej opieki ojca i brak przesłanek do wcześniejszej eme-

rytury z tytułu opieki nad dzieckiem oraz prawidłowość decyzji z 5.09.2002 r. Oddziału ZUS w R. odmawiającej wnioskodawcy prawa do wcześniejszej emerytury (pierwotnie przyznanej decyzją z 29 października 2001 r.).

Postanowieniem z dnia 17 czerwca 2004 roku (sygn. [...]) Sąd Najwyższy odmówił przyjęcia kasacji wnioskodawcy J. K. – z braku podstaw wymienionych w art. 393 § 1 kpc.

Na skutek skargi J. K. Europejski Trybunał Praw Człowieka, wyrokiem z dnia 10 września 2013 roku (...), uwzględnił skargę i przyznał skarżącemu 10.000 EUR zadośćuczynienia. Wyrok Trybunału poprzedziła jednostronna deklaracja Rządu RP stwierdzająca naruszenie wobec skarżącego zasady proporcjonalności – w związku z pozbawieniem go prawa do wcześniejszej emerytury – oraz uznanie naruszenia Artykułu 1 Protokołu nr 1 do Konwencji Praw Człowieka.

Decyzją z dnia 29.05.2014 r. organ rentowy zwrócił J. K. wniosek z dnia 26.05.2014 r. o wznowienie postępowania w sprawie przywrócenia świadczenia. Wnioskodawca złożył odwołanie od tej decyzji i pismo z dnia 18.11.2014 r. stanowiące uzupełnienie wniosku. W związku z treścią tego wniosku organ rentowy uchylił decyzję z dnia 29.05.2014 r. i odmówił ponownego ustalenia prawa do wcześniejszej emerytury – decyzją z 2 grudnia 2014 roku (zaskarżoną w tej sprawie). Zdaniem Oddziału ZUS w R. brak podstaw do ponownego ustalenia prawa do świadczenia emerytalnego J. K. – na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej, gdyż wyrok ETPCz z 10 września 2013 r. nie stanowi nowego dowodu ani nie jest nową okolicznością istniejącą przed wydaniem decyzji z dnia 5 września 2002 roku.

**II.** Polska jest związana Konwencją z dnia 4 listopada 1950 r. o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i wszystkie władze oraz organy państwowe, każdy w zakresie swych kompetencji, są zobowiązane (art. 9 Konstytucji) do przestrzegania tego zobowiązania (patrz szerzej: K. Skubiszewski „Konstytucyjne ujęcie stosunku prawa polskiego do prawa międzynarodowego” - Państwo i Prawo 1987 nr 10, czy C. Mik „Międzynarodowe uwarunkowania konstytucyjnej regulacji praw człowieka (Problemy podstawowe)” Państwo Prawo 1990 r., nr 12, s. 38). Zaś zgodnie z art. 46 Konwencji „wszystkie układające się strony zobowiązują się do przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału we wszystkich sprawach, w których są stronami”.

Nie ulega wątpliwości, że zasada respektowania prawa międzynarodowego w porządku wewnętrznym dotyka istotnego obszaru stosowania prawa przez sąd orze-

kający (patrz: postanowienie SN z 11.01.1995 r. – III ARN 75/94).

W danym przypadku sytuację dodatkowo egzemplifikuje fakt, że art. 1 Protokołu nr 1 nie zawiera prawa do nabycia własności (patrz: sprawa Marchx przeciwko Belgii, wyrok z 13.06.1979 r. - przy całej złożoności i kontrowersyjności uznania prawa do emerytury jako „własność” w rozumieniu zd.2 art. 1 Protokołu nr 1 do EKPCz), jak i to, iż na tej podstawie nie można żądać ustalenia prawa do emerytury (czy innego świadczenia ubezpieczeniowego). Zachodzi jednak konieczność respektowania przez sąd ubezpieczeniowy zasady rządów prawa, którą tu należy trwale łączyć z prawem ustanowionym mocą Konwencji (tak: wyrok ETPCz z 25.06.1996 r. Amuur przeciwko Francji).

Należy więc przyjąć, iż do pozbawienia prawa do emerytury mają zastosowanie ograniczenia wynikające z tego przepisu, czyli art. 1 Protokołu pierwszego.

Inaczej mówiąc; wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka wiąże Rzeczpospolitą Polską, dlatego sąd ma obowiązek takiego zinterpretowania przepisów krajowych, aby możliwe było usunięcie skutków naruszenia prawa ubezpieczeniowego, zgodnie z zasadą „dobrego rządzenia”. „Niezwyczajnie ważną kwestią jest przy tym ustalenie rzeczywiście niezbędnego zakresu oddziaływania orzeczenia ETPCz na wewnętrzny porządek prawny, w celu dokonania zmian w imię zapobieżenia przyszłym naruszeniom praw człowieka. Chodzi tu o ustalenie do jakiego zakresu sytuacji odnosi się orzeczenie ETPCz (sytuacja kreowana przez prawo) po to, aby zmiany w prawie wewnętrznym dotyczyły zakresu zmian niezbędnych i adekwatnych” (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 18.10.2004 r. – sygn. P 8/04 OTK Z.U. 2004/9, poz. 92).

**III.** Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 10 września 2013 r. – Nr [...] – odnosi się do indywidualnej sprawy p. J. K. ale rzutuje na ocenę przepisów dokonywaną przez sąd ubezpieczeń społecznych oraz takiego ich zastosowania aby nie doprowadzić do naruszenia praw człowieka (patrz: art. 9 i art. 91 ust. 2 w związku z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP, a także np. wyrok Sądu Najwyższego z 24.03.2011 r. – I UK 317/10).

I ten problem stanowi istotę postawionego pytania prawnego.

**IV.** Należy stwierdzić, że już wyrok ETPCz w sprawie Moskal spowodował zmianę praktyki stosowania art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z F.U.S. „Wyrok Trybunału i odzwierciedlająca go wykładnia doprowadziły w istocie do sformułowania dodatkowych kryteriów ograniczających wzruszalność

prawomocnych decyzji rentowych przez ujednolicenie nowej prezentowanej przesłanki weryfikacji świadczeń przy zastosowaniu zasady proporcjonalności” (v. uzasadnienie postanowienia SN z 15.I.2013 r. III UZP 5/12, ale również: wyrok SN z 3.10.2012 r. – III UK 146/11, wyrok SN z 4.07.2012 r. – III UK 132/11).

Trzeba też zaznaczyć, co trafnie podkreśla się w doktrynie, że jeżeli sąd krajowy w ramach przewidzianych przepisami ustawy ma możliwość orzekania w sprawie, w której wcześniej zapadł wyrok Trybunału, to jest on zobowiązany uwzględnić treść konwencji jako jedną z podstaw orzekania o takim znaczeniu, jakie nadał jej w odniesieniu do konkretnej sprawy Trybunał i podjąć działania w celu zrealizowania pozytywnych zobowiązań wynikających z naruszenia konwencji, włącznie z przywróceniem skarżącemu sytuacji prawnej sprzed naruszenia, tak dalece, jak tylko okaże się to możliwe. Sąd krajowy powinien zatem nie dopuścić do powtórnego naruszenia konwencji. Wskazówka ta dotyczy zwłaszcza takich spraw, których przedmiot wymaga zapewnienia ciągłej ochrony prawnej, a tym samym potrzeba poszanowania stabilności prawomocnych orzeczeń sądowych, czy też administracyjnych schodzi na dalszy plan. Granicę tego rodzaju prokonwencyjnego postępowania, oprócz ram prawnych ograniczających możliwość ponownego orzekania w sprawie prawomocnie osądzonej, stanowią także niezmienione okoliczności sprawy, ich modyfikacja może bowiem prowadzić do uchylecia mocy wiążącej wyroku Trybunału (tak: w uzasadnieniu uchwały (7) z 30.11.2010 r. – III CZP 16/10, jak również wyrok SN z 11.01.1995 r. – III ARN 75/94, czy wyrok SN z 24.03.2011 r. – I UK 317/10).

V. Sąd Najwyższy różnie wypowiadał się co do problemu oddziaływania wyroku ETPCz na prawomocnie ukończone postępowanie cywilne (patrz chociażby: post. SN z 19.X.2005 r. – V CO 16/05 czy post. z 17 X 2009 r. – I PZ 5/07).

Praktyka orzecznicza na tle interpretacji i stosowania art. 114 ust. 1 ustawy emerytalno - rentowej (ograniczonej stabilności decyzji rentowej) również nie jest jednolita (patrz np. wyroki Sądu Najwyższego: z 7.10.2009 r. - III UK 38/09, z 28.01.2004 r. - II UK 228/03, z 5.05.2006 r. -II UK 170/05, z 4.04.2006 r. - II UK 30/06, z 4.11.2009 r. - I UK 141 /09, a także z 21.09.2010 r. - II UK 94/09, z 5.04.2011 r. - III UK 91/10, czy wreszcie z 4.07.2012 r. - III UK 132/11 oraz z 3.10.2012 r. - III UK 146/11). Ostatnio dominuje pogląd nakazujący ostrożność w stosowaniu art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z F.U.S. - z naciskiem na zakaz odmiennej oceny dowodów stanowiących podstawę decyzji ustalającej prawo do emerytury (uchwała (7) Sądu Najwyższego z 5 czerwca 2003 r. - III UZP 5/03 oraz wyrok T.K. z

28 II 2012 r. - K 5/11) oraz dość socjologiczne pojmowanie „nowości” dowodów i okoliczności uzasadniających ponowne ustalenie prawa do wcześniejszej emerytury (v. cyt. wyżej uzasadnienie wyroków Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2012 r. w sprawie III UK 132/11 czy też z dnia 3 października 2012 r. w sprawie III UK 146/11).

Wskazanie do ograniczonej wzruszalności decyzji rentowych niewątpliwie wynika z prokonwencyjnej wykładni art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z F.U.S. (por. wyrok Sądu Najwyższego z 21.09.2010 r. - sygn. III UK 94/09, czy też wyrok z 24.03.2011 r. - sygn. I UK 317/10) oraz poszanowania wyroku ETPCz. Dlatego też pytanie o sposób działania ostatecznego wyroku z dnia 10 września 2013 r. (nr 13 691 72) Europejskiego Trybunału Praw Człowieka sprawie K. przeciwko Polsce wydaje się mieć rudymen tarne znaczenie dla prawidłowej wykładni i stosowania art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z F.U.S. – nie tylko w rozpatrywanym przypadku.

Najprostszym rozwiązaniem byłoby przyjąć, że wyrok Trybunału wywołuje skutek erga omnes i stanowi prejudykat w postępowaniu krajowym we wszystkich sprawach, z zastosowaniem art. 114 ust. 1 e.i r., w których Polska była stroną (szeroko odwołując się od art. 46 Konwencji).

Jednak za poprawne - zdaniem Sądu Apelacyjnego w R. - należy przyjąć, że skoro art. 114 ust. 1 e. i r. zawiera normy, których zastosowanie doprowadziło do naruszenia praw człowieka in concreto, to należy dokonać takiej wykładni tego przepisu, aby pro futuro została zachowana równowaga między interesem publicznym, przy równoczesnym przestrzeganiu zasady „dobrego rządzenia”.

**VI.** Trybunał w sprawie Moskał uznał decyzję ZUS o wznowieniu postępowania wydane na podstawie art. 114 ust. 1 e.i r. (którego celem jest ponowne rozstrzygnięcie o uprawnieniach powstałych ex lege przed wydaniem weryfikowanej decyzji) za bezprawną badając okoliczności:

- czy przesłanką ponownej oceny istnienia prawa do emerytury był błąd organu rentowego i czy ubezpieczona swoim działaniem wprowadziła ZUS w błąd,
- uznał, iż 10 miesięcy od dnia przyznania prawa do emerytury do dnia stwierdzenia pomyłki przez ZUS, to zbyt długi okres,
- wziął pod uwagę, czy ZUS żądał zwrotu nienależnie wypłaconej emerytury,
- zważył na społeczne skutki pozbawienia świadczeniobiorczyni emerytury uwzględniając, że: nagle została pozbawiona jedyne go środka utrzymania, mieszka w regionie Polski dotkniętym wysokim stopniem bezrobocia, wziął pod uwagę jej wiek i to że

będzie miała trudności ze znalezieniem pracy, z której zrezygnowała w związku z przyznaniem emerytury.

Zakładając, iż sąd ubezpieczeń społecznych obowiązany byłby również, stosując art. 114 e. i r., bezpośrednio uwzględnić w/w kryteria, to trzeba zwrócić uwagę na następujące problemy sądowego stosowania prawa (a tu w szczególności prawa ubezpieczeń społecznych) przy ocenie zachowania prawa do wcześniejszej emerytury;

- po pierwsze; czy sąd ubezpieczeń społecznych uprawniony jest do samodzielnego stwierdzenia („odmowy zastosowania”) legalności, czy też raczej „niekonstytucyjności”, ustawowego przepisu (lub jego części) prawa ubezpieczeń społecznych, przy orzekaniu o indywidualnym stosunku, wobec jego sprzeczności z art. 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji lub bezpośrednio stosowania Konwencji - zgodnie z art. 8 ust. 2 Konstytucji RP (por. E. Łętowska - Glosa do postanowienia Sądu Najwyższego z 19.10.2005 r. - sygn. V CO 16/05), czy też sąd orzekający musi skorzystać z instytucji pytanie prawne - ustanowionej w art. 193 Konstytucji oraz art. 3 i art. 32 ustawy z dnia 1.08.1997 r. o Trybunale Konstytucyjnym (por. np. postanowienie Sądu Najwyższego z 7.04.1998 r. - I PKN 90/98, czy M. Kępiński „O bezpośrednim stosowaniu art. 77 ust. 1 Konstytucji” Pań i Pr. z 2000 r., nr 3, s. 79).

-po drugie; czy tak „kreatywna interpretacja” art. 114 ust. 1 e.i r. (patrz: uzasadnienie wyroku Sądu Najwyższego z 3.10.2012 r. - III UK 146/11 oraz por. odpowiednio uzasadnienie wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 22.11.2010 r. - K 6/09) nie narusza zasady automatyzmu oraz ścisłego stosowania prawa ubezpieczeń społecznych (patrz chociażby: W. Szubert „Podstawowe problemy prawa pracy - str. 186 czy też T. Zieliński „Ubezpieczenie społeczne pracowników” - str. 162 ). To , że art. 114 e. i r. ma charakter procesowy bynajmniej nie uchyla deklaratoryjności oraz schematyzmu zastosowania i ochrony ubezpieczeniowej (ipso iure - art. 100 ust. 1 e. i r.) wykluczającej dowolność w stosowaniu przepisów prawa ubezpieczeń społecznych (tak: St. Płazak „Autonomia prawa ubezpieczeń społecznych” w „Problemy Prawa Ubezpieczeń Społecznych” - Kraków 1996 , str. 50),

-po trzecie; skoro art. 114 ustawy o e. i r. jest lex specialis do art. 145 kpa i art. 401-403 kpc oraz jest przepisem szczególnym zmierzającym do wzruszenia prawomocnej decyzji rentowej, to musi być tłumaczony w sposób ścisły i jednoznaczny (przy zastosowaniu numerus clausus podstaw - patrz np. post. S.N. z 19. X. 2005 r. - V CO 16/05 , czy też wyrok z 27.10. 2004 r. - III UK 81/04,

a także R. Babińska „Wzruszalność prawomocnych decyzji rentowych” - Rozdział IV i V),

-po czwarte; czy naruszenie przepisu art. 114 ust. 1 ustawy o e. i r. w postępowaniu przed organem rentowym stanowi przesłankę wzruszenia decyzji przez sąd ubezpieczeń społecznych ( por. ugruntowany pogląd prezentowany np. w wyroku SN z 22.02.2010 r. - sygn. 1 UK 247/09 czy też w post. tegoż Sądu z 21 .XI. 2011 r. - sygn. akt III UK 224/10),

-po piątę; w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych nie mają zastosowania „zasady współżycia społecznego”, które tu zastępują decyzje wydane w trybie swobodnego uznania, co tworzy potrzebę określenia trybu recypowania w niniejszej sprawie ogólnych wskazań i zapatrywań o charakterze socjalnym zawartych w stwierdzeniu naruszeń praw podstawowych (patrz: ETPCz) lub uznania instytucji nadużycia prawa po stronie organu rentowego (por. odpowiednio wyroki SN z 28.11.2001 r. - IV CKN 1756/00 z 14.02.2006 r. - III UK 150/05 czy wyrok WSA z 6.06.2005 r. - II SA /Wa 144/05) - albowiem „zasady współżycia społecznego nie mogą uzasadniać konstruowania innych zasad ... niż wynikające z przepisów prawa ubezpieczeń społecznych . Tak jak świadczeniobiorca nie może żądać złagodzenia rygoryzmu prawa ubezpieczeń społecznych poprzez odwołanie się do konstrukcji nadużycia prawa podmiotowego przewidzianej w art. 5 k.c. lub w art. 8 kp , tak organ rentowy w oparciu o te przepisy nie jest uprawniony do zaostrożenia rygorów tego prawa” (wyrok SN z 2.12.2009 r. - I UK 174/09, patrz również wyrok z 16.06.2011 r. - III UK 214/10 ).

Należy tu podkreślić , że ETPCz nie sprawdza zgodności orzeczeń sądowych z Konwencją , ale orzeka o naruszeniu Konwencji przez zastosowanie prawa krajowego przez sąd w konkretnej sprawie.

**VII.** Sprawą otwartą jest wreszcie to, czy moc wiążąca wyroku ETPCz z 15.09.2009 r. dotyczy wyłącznie państwa ( in toto ), czy też, tak jak normy Konwencji, wnika on do polskiego porządku prawnego i wiąże sądy polskie (patrz wyrok SN z 28.11.2008 r. - V CKS 271/08) jako prejudykat (argument z art. 417<sup>1</sup> § 1 kc ). Obowiązek przestrzegania ostatecznego wyroku Trybunału, który wiąże sąd polski, stwierdzono w postanowieniu SN z 17 kwietnia 2007 r. - I PZ 5/07. Natomiast w uchwale (7) z 30 listopada 2010 r. - III CZP 161/10 Sąd Najwyższy uznał, że ostateczny wyrok ETPCz , w którym stwierdzono, że „naruszenie prawa do sprawiedliwego rozpatrzenia sprawy przez sąd , zagwarantowanego w art. 6 ust 1 Konwencji nie stanowi podstawy

wznowienia postępowania cywilnego”. Zgoła przeciwny wniosek wysunąć można jednak z już cytowanego wyżej orzeczenia i doktryny (patrz dodatkowo: wyrok Sądu Najwyższego z 28.11.2008 r. - V CKS 271/08 czy postanowienie z 17.04.2007 r. – I PZ 5/07; OSNP z 2008 r. Nr 13-14, poz. 196 czy też postanowienie w sprawie V CZ 104/10, a także glos E. Łętowskiej oraz A. Śledzińskiej – Simoni do postanowienia SN z 19.10.2005 r. V CO 16/05, glos K. Łasaka, M. Jackowskiego – do wyroku ETPCz z 15.09.2009 r., a także; P. Grzegorczyk: „Skutki wyroków Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w krajowym porządku prawnym”- Przegl. Sąd. z 2006 nr 6 (10373/05), gdzie stwierdzono, że z art. 9 i 91 ust. 2 Konstytucji RP w związku z art. 6 ust. 1 Konwencji wynika, iż to Sąd polski powinien doprowadzić do stanu zgodnego w treścią wyroku ETPCz, który to wyrok wiąże sąd krajowy, a co najmniej wpływa na interpretację przepisów polskich także w sprawach stron nie związanych wyrokiem (patrz dodatkowo: art. 417<sup>2</sup> kc, czy uchwała (7) Sądu Najwyższego z 26.06.2014 r. – I KZP 14/14).

Prezentowany jest w judykaturze również pogląd, że naruszenie Konwencji stanowi zarazem naruszenie prawa krajowego – tj. art. 9 oraz art. 91 ust. 1 i 2 Konstytucji RP (wyroku Sądu Najwyższego z : 28.11.2008 r. – V CSK 271/08, 9.10.2009 r. – I CK 150/02, 30.05.2009 r. – III CZP 34/09).

**VIII.** W kontekście wyartykułowanych poważnych wątpliwości prawnych trzeba też przypomnieć, że:

- przed wejściem w życie ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz. U. Nr 137, poz. 897 ze zm.) tj. przed 1 stycznia 2003 r. uchylenie prawomocnej decyzji w sprawie objęcia ubezpieczeniem społecznym lub ustania ubezpieczenia mogło nastąpić w trybie wznowienia postępowania na zasadach określonych w art. 145 kpa w zw. z art. 123 ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych,
- od decyzji, o których mowa w art. 114 ust. 1 e. i r., (a także art. 83a s.u.s.) przysługuje odwołanie do właściwego sądu ubezpieczeń społecznych, chociaż jako tryb właściwy do wznowienia, uchylenia lub unieważnienia decyzji należy przyjąć tryb przewidziany przepisami kodeksu postępowania administracyjnego. Oznacza to obowiązek stosowania przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych przy rozpoznaniu i rozstrzyganiu powyższych spraw przepisów k.p.a.,
- tryb wznowienia postępowania na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy emerytalno – rentowej (podobnie jak w przypadku art. 83a ustawy systemowej) nie został odrębnie

uregulowany i wobec tego w tym zakresie ma zastosowanie art. 149 kpa w związku z art. 124 e. i r. oraz z art. 123 s.u.s. W konsekwencji czego Zakład Ubezpieczeń Społecznych, w celu wznowienia postępowania w sprawie o podleganie ubezpieczeniom społecznym, powinien najpierw wydać postanowienie o wznowieniu postępowania (art. 149 § 1-2 kpa),

a następnie (tj. po przeprowadzeniu wznowionego postępowania) – wydać decyzję (art. 151 kpa). Przy czym dopuszcza się (patrz.: K. Antonów - Komentarz do art. 114 ustawy o e.i r. z FUS, Lex 2014, K. Jankowska , I. Jedrasik – Jankowska - Komentarz do art. 114 ustawy o e. i r. z FUS Lex Omega 2015) możliwość wzruszenia ostatecznej decyzji bez wydania przez organ rentowy (i doręczenia wszystkim stronom) wymaganego postanowienia, akcentując obowiązek zawiadomienia (art. 61 § 4 kpa). W takim przypadku organ rentowy winien wydać decyzję merytoryczną (patrz np. wyrok Sądu Apelacyjnego w Katowicach z 4 lipca 2013 r. – III AUa 1157/13).

Za dominujący należy jednak przyjąć pogląd, że postępowanie „wznowieniowe” z art. 114 e. i r. składa się z dwóch etapów. Pierwszy etap sprowadza się do badania, czy wniosek o ponowne ustalenie opiera się na ustawowej podstawie wznowienia i czy wskazana przez niego podstawa odpowiada jednej z podanych w ustawie przyczyn. Dopiero na drugim etapie następuje merytoryczna ocena podstawy „wznowienia” (podobny pogląd przyjmowany jest w postępowaniu cywilnym i w postępowaniu przed sądami administracyjnymi.

- w wyniku wznowienia postępowania w sprawie organ rentowy ma możliwość skorygowania własnego błędu – zarówno korzystnego, jak i niekorzystnego dla ubezpieczonego.

Uczynione tu przypomnienie służy konstatacji, że organ rentowy w ramach postępowania wstępnego z wniosku o ponowne ustalenia prawa lub zobowiązania (art. 114 e. i r., czy art. 83a s.u.s.) winien uczynić przede wszystkim przedmiotem badania, czy wniosek oparto na jednej z ustawowych przyczyn wznowienia. W tym zakresie nie ma mowy o negatywnej ocenie zasadności wniosku, a jedynie chodzi o zakwalifikowanie zarzutów, na których oparty jest wniosek w aspekcie podstaw dopuszczalnych na mocy art. 114 e. i r.( czy art. 38a s.u.s.) w ramach nie uznania „nowych dowodów” lub „okoliczności”.

Zauważyć też trzeba, że art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z F.U.S. nie dotyczy decyzji przyznających świadczenie emerytalne w drodze wyjątku (art. 83 ust. 1 e. i r.), w których to sprawach postępowanie w całości prowadzone jest na podsta-

wie przepisów kodeksu postępowania administracyjnego - włącznie z zaskarżeniem ich do sądu administracyjnego (wyrok NSA z 12.03.2002 r. – II SA 3078/01). Co oznacza, że wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, w tych sprawach, może być podstawą do wznowienia sądowego postępowania administracyjnego.

Odnotujemy w tym miejscu, że zgodnie z art. 273 § 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. – Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (tj. Dz. U. z 2012 r., poz. 270 ze zm.) możliwe jest wznowienie postępowania w przypadkach, w których Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł o naruszeniu Europejskiej Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (por. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz pod redakcją R. Hausera i M. Wierzbowskiego., C.H. Beck Warszawa 2011, s. 891) bądź Komitet Praw Człowieka, działając na podstawie Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych oraz Protokołu fakultatywnego, który został ratyfikowany przez Polskę, na podstawie art. 5 ust. 4 Protokołu przekaze państwu - stronie swój pogląd na sprawę zainicjowaną zawiadomieniem w sprawie naruszenia postanowień Międzynarodowego Paktu Praw Obywatelskich i Politycznych (por. A. Kabat w B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka - Medek Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz., LEX 2013, teza 10 komentarza do art. 272 oraz A. Kabat w B. Dauter, B. Gruszczyński, A. Kabat, M. Niezgódka - Medek Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi. Komentarz., LEX 2013, teza 11 komentarza do art. 272 oraz).

Zatem podstawę wznowienia z art. 272 § 3 p.p.s.a. niewątpliwie stanowiłoby orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych - gdyby sprawy ubezpieczeniowe nie zostały formalnie zakwalifikowane jako sprawy cywilne (v. art. 1 kpc).

Brak racjonalnych podstaw do dualizmu w procedowaniu skutków orzeczeń ETPCz.

**IX.** Reasumując niniejsze należałoby przyjąć – zdaniem Sądu pytającego – iż wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka stwierdzający naruszenie art. 1 Protokołu 1 do Konwencji oraz przyznający zadośćuczynienie na podstawie art. 41 Konwencji, zgodnie z jednostronną deklaracją Rządu RP zobowiązuje sąd ubezpieczeń społecznych, a na etapie postępowania administracyjnego organ rentowy (art. 83 ust. 1 s.u.s.), do wszczęcia postępowania w sprawie ponownego ustalenia prawa do wcześniejszej emerytury - na podstawie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z

FUS w związku z art. 149 kpa; celem zbadania okoliczności, czy wstrzymanie wypłaty i odmowa prawa do świadczenia nie jest dla świadczeniobiorcy ciężarem nadmiernym i nieproporcjonalnym.

X. Sąd Apelacyjny w R. wyraża też aprobatę (pro futuro) dla potrzeby ustawowego uregulowania możliwości wznowienia postępowania w sprawie z zakresu ubezpieczeń społecznych, gdy potrzeba taka wynika z rozstrzygnięcia Europejskiego Trybunału Praw Człowieka (za: postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 7 sierpnia 2009 r. – 55/09).

/km/