

**Wyrok z dnia 24 marca 2011 r.**

**I UK 317/10**

**W przypadku pozbawienia praw emerytalno-rentowych, należy uwzględnić zasadę proporcjonalności tak, aby realizacja ważnych celów publicznych nie przeważała nad interesem jednostki, dla której pozbawienie świadczenia może okazać się nadmiernie uciążliwe (art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm. oraz art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w Rzymie dnia 4 listopada 1950 r., Dz.U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.).**

Przewodniczący SSN Teresa Flemming-Kulesza, Sędziowie SN: Halina Kiryło (sprawozdawca), Roman Kuczyński.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 24 marca 2011 r. sprawy z odwołania Grzegorza P. przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych-Oddziałowi w Ł. z siedzibą w Z.W. o prawo do renty z tytułu niezdolności do pracy, na skutek skargi kasacyjnej ubezpieczonego od wyroku Sądu Apelacyjnego w Łodzi z dnia 28 kwietnia 2010 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Sądowi Apelacyjnemu w Łodzi do ponownego rozpoznania, pozostawiając temu Sądowi rozstrzygnięcie o kosztach postępowania kasacyjnego.

### **U z a s a d n i e**

Zakład Ubezpieczeń Społecznych-Oddział w Ł. decyzją z dnia 18 lipca 2008 r. odmówił ubezpieczonemu Grzegorzowi P. prawa do renty z tytułu niezdolności do pracy, albowiem komisja lekarska orzeczeniem z 25 czerwca 2008 r. uznała go za częściowo niezdolnego do pracy, a niezdolność ta istnieje od dzieciństwa.

Sąd Okręgowy-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi wyrokiem z dnia 1 lipca 2009 r. oddalił odwołanie ubezpieczonego od powyższej decyzji. Sąd

pierwszej instancji ustalił, że ubezpieczony Grzegorz P. (urodzony w 1964 r.) ukończył w 1983 r. Zasadniczą Szkołę Zawodową dla Głuchoniemych, po czym pracował jako kaletnik w Spółdzielni „A.” od 20 października 1983 r. do 5 stycznia 1984 r. i jako obuwnik - szwacz w Obuwniczej Spółdzielni Inwalidów od 10 stycznia 1984 r. do 18 maja 1990 r. W 1985 r. wystąpił z wnioskiem rentowym, który został załatwiony odmownie wobec nieudokumentowania przez wnioskodawcę 5 lat zatrudnienia. W 1990 r. ponowił starania o przyznanie mu spornego świadczenia. Decyzją Zakładu Ubezpieczeń Społecznych przyznano mu od dnia 1 września 1989 r. prawo do renty inwalidzkiej II grupy z powodu dziecięcego porażenia mózgowego, wady wymowy, zeza rozbieżnego i braku widzenia obuocznego. Począwszy od dnia 1 stycznia 1998 r. ubezpieczony pobiera stałą rentę z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Przebywając na rencie Grzegorz P. pracował jako referent do spraw administracyjno - gospodarczych, robotnik gospodarczy, konserwator - dozorca, pracownik obsługi suszarek, magazynier, pracownik transportu wewnętrznego, zaś od października 2008 r. jest zatrudniony w zakładzie pracy chronionej jako pracownik produkcyjny.

W trybie bezpośredniego nadzoru nad wykonywaniem orzekania o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników skierowano ubezpieczonego na badanie kontrolne. Komisja Lekarska Zakładu Ubezpieczeń Społecznych orzeczeniem z dnia 26 czerwca 2008 r., po rozpoznaniu u badanego mózgowego porażenia dziecięcego, uznała go za trwale częściowo niezdolnego do pracy od dzieciństwa. Orzeczeniem Miejskiego Zespołu do spraw Orzekania o Niepełnosprawności z daty 28 października 2008 r. zaliczono wnioskodawcę do umiarkowanego stopnia niepełnosprawności na stałe z powodu chorób neurologicznych (10 - N) oraz zaburzeń głosu, mowy i słuchu (0,3L). Niepełnosprawność powstała przed 16 rokiem życia, zaś tak ustalony jej stopień datuje się od 19 września 2008 r.

Na podstawie opinii biegłych lekarzy specjalistów z zakresu neurologii, laryngologii i okulistyki Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczony cierpi na mózgowie porażenie dziecięce i przebyty w 1996 r. uraz głowy bez następstw neurologicznych. W wyniku porażenia mózgowego doszło do uszkodzenia ośrodków odpowiedzialnych między innymi za mowę, słuch, wzrok i sprawność ruchową. Wnioskodawca jest trwale częściowo niezdolny do pracy od dzieciństwa. Występujące u badanego wady wymowy mają związek z tymże schorzeniem i nie powstały w czasie zatrudnienia. Zgłaszane obecnie dolegliwości bólowe kręgosłupa i zawroty głowy, będące symptomem rozpoczynającej się choroby zwyrodnieniowej kręgosłupa, nie implikują ogra-

niczenia zdolności do pracy zarobkowej. Tak w 1989 r. jak i w 1996 r. nie doszło u ubezpieczonego do pogorszenia się stanu zdrowia z przyczyn neurologicznych. W zakresie dolegliwości laryngologicznych u wnioskodawcy rozpoznaje się obustronne upośledzenie słuchu - znaczne w zakresie średnich i wysokich częstotliwości. Nastąpiło ono w dzieciństwie, w okresie, gdy ubezpieczony jeszcze nie mówił, a w późniejszym czasie nie doszło do pogłębienia się procesu chorobowego. Zatem również z punktu widzenia tychże schorzeń badany jest trwale częściowo niezdolny do pracy od dzieciństwa.

Wreszcie odnośnie do stanu narządu wzroku ubezpieczonego stwierdzono u badanego zez rozbieżny naprzemienny z przewagą oka lewego, brak widzenia obuocznego, praktyczną jednooczność, nadwzroczność małego stopnia obu oczu i starczowzroczność skorygowane okularami. Po korekcji okularami ostrość wzroku obu oczu jest pełna, a ciśnienie śródoczne, pole widzenia obwodowego i obraz dna oka, prawidłowe. Przyjmując, że ubezpieczony nie spełnia tej przesłanki prawa do renty, jaką w świetle art. 57 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.) jest istotne pogorszenie się stanu zdrowia podczas zatrudnienia, Sąd pierwszej instancji orzekł o oddaleniu odwołania od decyzji organu rentowego.

Powyższy wyrok został zaskarżony apelacją ubezpieczonego, w której zarzucano mu naruszenie przepisów postępowania, tj. art. 233 i art. 328 § 2 k.p.c., poprzez dowolną ocenę dowodów i brak wszechstronnego rozważenia zebranego materiału dowodowego oraz zaniechanie wyjaśnienia sprzeczności w materiale sprawy i błąd w ustaleniach faktycznych przyjętych za podstawę rozstrzygnięcia. Apelujący wniósł o zmianę zaskarżonego orzeczenia oraz poprzedzającej go decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych i przyznanie ubezpieczonemu prawa do renty z tytułu częściowej niezdolności do pracy, ewentualnie o uchylenie wyroku i przekazanie sprawy Sądowi pierwszej instancji do ponownego rozpoznania.

Sąd Apelacyjny-Sąd Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w Łodzi wyrokiem z dnia 28 kwietnia 2010 r. oddalił apelację. Sąd drugiej instancji uzupełnił materiał dowodowy o akta Miejskiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności oraz ustną opinię biegłego neurologa. Na tej podstawie ustalił, że objawy dziecięcego porażenia mózgowego powstały u ubezpieczonego w okresie okołoporodowym lub we wczesnym dzieciństwie. Uszkodzenia układu nerwowego, które są diagnozowane u

badanego, nie mogły powstać później. Zawroty głowy i zaburzenia równowagi można leczyć. Nie upoważniają one do orzekania o długotrwałej niezdolności do pracy. Natomiast dla przyjęcia pogorszenia stanu zdrowia apelującego w okresie zatrudnienia musiałby zaistnieć u niego w tym czasie udar mózgu, uraz lub zaawansowana choroba kręgosłupa, zespół psychoorganiczny. Niezrozumiałe jest zatem zaliczenie ubezpieczonego do II grupy inwalidzkiej i przyznanie mu z tego tytułu prawa do renty od 1 września 1989 r., a następnie uznanie go za całkowicie niezdolnego do pracy i przyznanie z tej racji stałej renty od 1 stycznia 1998 r. Prawidłowa jest natomiast obecna kwalifikacja badanego do grona osób częściowo niezdolnych do pracy w rozumieniu art. 12 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.). Upatrując istoty sporu w pytaniu o możliwość powstania niezdolności do pracy ubezpieczonego w okresach wymienionych w art. 57 ust. 1 pkt 3 ustawy z 17 grudnia 1998 r., Sąd Apelacyjny przytoczył poglądy judykatury, w myśl których dla spełnienia wynikającego z tego przepisu warunku nabycia uprawnień rentowych przez osobę częściowo niezdolną do pracy przed podjęciem zatrudnienia i wykonującą pracę odpowiednią do jej możliwości zdrowotnych wymagane jest pogorszenie stanu zdrowia w stopniu uniemożliwiających kontynuowanie zatrudnienia w dotychczasowym, ograniczonym zakresie. W niniejszym przypadku materiał dowodowy sprawy przeczy zaistnieniu takiego pogorszenia stanu zdrowia ubezpieczonego, a konkluzji tej nie podważa fakt wieloletniego wypłacania renty bez weryfikacji dokonanej przez komisje lekarskie oceny stopnia naruszenia sprawności organizmu wnioskodawcy. Lansowana w apelacji teza o istnieniu u ubezpieczonego części schorzeń od dzieciństwa i pojawieniu się dalszych około 25 roku życia, nie wytrzymuje konfrontacji z materiałem dowodowym. Istotne jest zresztą nie samo występowanie konkretnych chorób, ale zmiana stanu zdrowia w stopniu implikującym ograniczenie zdolności do pracy.

Sąd drugiej instancji zauważył nadto, że w orzecznictwie wyrażany jest w spornej kwestii bardziej rygorystyczny pogląd, w świetle którego przepisy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych nie upoważniają do wyodrębnienia pośredniej kategorii pogorszenia stanu zdrowia w ramach określonego rodzaju niezdolności do pracy, która w takim przypadku przestałaby być niezdolnością częściową, lecz zarazem nie byłaby jeszcze niezdolnością całkowitą. W tym kontekście dla apelującego, który pobierał rentę z tytułu całkowitej niezdolności do

pracy z powodu objawów dziecięcego porażenia mózgowego, pogorszenie stanu zdrowia musiałyby przekroczyć ramy nawet tego ostatniego stopnia niezdolności do pracy.

Od powyższego wyroku ubezpieczony wniósł skargę kasacyjną. Skargę oparto na obydwu podstawach z art. 398<sup>3</sup> § 1 k.p.c. W ramach podstawy naruszenia prawa materialnego zarzucono naruszenia: 1) art. 114 ust. 1 i 1a w związku z art. 14 ust. 4 - 5 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 153, poz. 1227 ze zm.), poprzez ich błędną wykładnię i niezastosowanie polegające na nieustaleniu przez Sąd drugiej instancji istnienia przesłanek do wszczęcia przez organ rentowy z urzędu postępowania o wstrzymanie wypłaty spornego świadczenia i pozbawieniu skarżącego praw nabytych i 2) art. 57 ust. 1 powołanej ustawy, poprzez jego niewłaściwe zastosowanie. Natomiast w ramach drugiej podstawy kasacyjnej zarzucono naruszenia przepisów postępowania, tj. art. 328 § 2 i art. 316 § 1 w związku z art. 391 § 1, art. 382, art. 224 § 1, art. 227, art. 235, art. 236, art. 244, art. 278 i art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c., polegające na zaniechaniu ustosunkowania się do wszystkich zarzutów zawartych w apelacji i jej uzasadnieniu, odmowie wiarygodności dokumentom z akt ZUS, zwłaszcza dokumentom Komisji Lekarskiej do Spraw Inwalidztwa i Zatrudnienia, będącym podstawą przyznania wnioskodawcy prawa do renty na stałe, zaniechania powołania zespołu biegłych do kompleksowej oceny stanu zdrowia ubezpieczonego, braku prawidłowego uzasadnienia wyroku w zakresie oceny podstaw wszczęcia postępowania z urzędu w trybie nadzoru Prezesa ZUS nad wykonywaniem orzecznictwa o niezdolności do pracy przez lekarzy orzeczników i komisje lekarskie, dopuszczenia oceny stanu zdrowia wnioskodawcy co do daty przyznania świadczenia, która to ocena, dokonana po blisko 20 latach nie uwzględnia ówczesnego stanu wiedzy medycznej, a jest odmienną oceną dowodów dołączonych do wniosku rentowego z początku lat dziewięćdziesiątych, jak również na zaakceptowaniu naruszeń Sądu pierwszej instancji w powyższy zakresie. Uchybienia te miały istotny wpływ na wynik sprawy, a przede wszystkim na zastosowanie prawa materialnego. Prawidłowe procedowanie w zakresie analizy prawa materialnego i stanu faktycznego sprawy doprowadziłoby bowiem Sądy obydwu instancji do odmiennych wniosków, natomiast w konsekwencji wymienionych uchybień utrzymana została w mocy wadliwa decyzja organu rentowego, opierająca się na bezpodstawnie wszczętym w urzędzie postępowaniu kontrolnym w sytuacji niezrealizowania przesłanek ku temu z art. 114 ust. 1 i 1a ustawy eme-

rytalnej, zaś ubezpieczony pozbawiony został prawa do renty, a zarazem pozbawiony środków do życia. Skarżący wniósł o zmianę orzeczenia przez uwzględnienie odwołania od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych lub o uchylenie wyroków Sądów obydwu instancji i przekazanie sprawy Sądowi Okręgowemu do ponownego rozpoznania oraz rozstrzygnięcia o kosztach postępowania, w tym kosztach zastępstwa procesowego w postępowaniu kasacyjnym.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Stosownie do art. 398<sup>13</sup> § 1 k.p.c. Sąd Najwyższy rozpoznaje skargę kasacyjną w granicach zaskarżenia oraz w granicach jego podstaw, a z urzędu bierze pod rozwagę tylko nieważność postępowania. W świetle art. 398<sup>3</sup> § 1 k.p.c. skarga kasacyjna może być oparta na zarzutach naruszenia prawa materialnego przez błędną jego wykładnię i niewłaściwe zastosowanie (pkt 1) oraz na zarzutach naruszenia przepisów postępowania, jeżeli uchybienia te mogły mieć wpływ na wynik sprawy (pkt 2). Zgodnie z utrwalonym w judykaturze poglądem, pod pojęciem podstawy skargi kasacyjnej rozumie się zaś konkretne przepisy prawa, które zostały w niej wskazane z jednoczesnym stwierdzeniem, że wydanie wyroku nastąpiło z ich obrazą. W razie oparcia skargi kasacyjnej na podstawie wymienionej w art. 398<sup>3</sup> § 1 pkt 2 k.p.c. konieczne jest przy tym, aby - poza naruszeniem przepisów procesowych - skarżący wykazał, iż konsekwencje wadliwości postępowania były tego rodzaju, że kształtowały treść zaskarżonego wyroku.

W przedmiotowej sprawie w ramach pierwszej podstawy kasacyjnej skarżący zarzucił naruszenie prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 114 ust. 1 i ust. 1a w związku z art. 14 ust. 4 - 5 oraz art. 57 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, zaś w ramach podstawy drugiej naruszenia art. 328 § 2 i art. 316 § 1 w związku z art. 391 § 1, art. 382, art. 224 § 1, art. 227, art. 235, art. 236, art. 244, art. 278 i art. 477<sup>14</sup> § 1 k.p.c. Pozostaje zatem rozważyć zasadność powyższych zarzutów.

Analizę prawidłowości zaskarżonego wyroku rozpocząć wypada od przypomnienia, iż inicjująca niniejszy proces decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych - Oddziału w Ł. z dnia 18 lipca 2008 r. zapadła w wyniku wznowienia przez organ rentowy z urzędu postępowania z mocy art. 114 ust. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r.

o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (zwanej dalej ustawą o emeryturach i rentach). Przedmiotem wznowienia było zaś postępowanie zakończone decyzją organu rentowego z dnia 21 lutego 1990 r. przyznającą ubezpieczonemu Grzegorzowi P., począwszy od 1 września 1989 r., prawo do renty inwalidzkiej drugiej grupy, które z dniem 1 stycznia 1998 r. przekształcone zostało w prawo do stałej renty z tytułu całkowitej niezdolności do pracy. Mimo że obecne postępowanie nie dotyczy nowego wniosku o przyznanie odwołującemu się uprawnień rentowych lub przedłużenia tychże uprawnień na dalszy okres, lecz dokonanej z urzędu weryfikacji przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych jego wcześniejszych decyzji w tym zakresie, ta ostatnia kwestia nie znalazła się w sferze rozważań Sądu Apelacyjnego. Tym samym słuszny jest zarzut skarżącego odnośnie do naruszenia prawa materialnego przy ferowaniu wyroku drugoinstancyjnego przez niezastosowanie powołanego przepisu.

Warto zatem wyjaśnić, że uregulowana w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (uprzednio - art. 80 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin) oraz art. 83a ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych (jednolity tekst: Dz.U. z 2009 r. Nr 205, poz. 1585 ze zm.) instytucja wznowienia postępowania w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych oznacza nadzwyczajną kontynuację postępowania w tej samej sprawie, w której organ rentowy ma możliwość zniwelowania własnego uchybienia powstałego przy ustalaniu prawa do świadczenia, natomiast zainteresowany uprawniony jest do ubiegania się o świadczenie, którego mu nie przyznano, jeżeli wcześniej nie powołał się na okoliczności lub nie przedstawił dowodów uzasadniających powstanie takich uprawnień. W tym trybie dochodzi więc do uchylecia zarówno korzystnych jak i niekorzystnych dla zainteresowanego rozstrzygnięć (por. K. Antonów: Ponowne ustalanie prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, Przegląd Sądowy 2009, nr 1, s. 59). W judykaturze podkreśla się, iż jeżeli organ rentowy wydał, nawet na skutek własnego niedbalstwa, decyzję deklarującą prawo do świadczenia, które w istocie, ze względu na niespełnienie przesłanek ustawowych, nie przysługiwało i którego ubezpieczony nie mógł nabyć, zmiana tej decyzji na podstawie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych jest możliwa i zgodna z prawem, a powoływanie się na zasadę ochrony praw nabytych jest, wobec nienabycia owych praw, nieuzasadnione ( wyroki Sądu Najwyższego 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; z dnia 7 października 2009 r., III UK 38/09, LEX nr 560872 i z dnia 4 listopada 2009 r., I UK 141/09, LEX nr 564769). Zauważa się, że prawomocne decyzje organu rentowego mają charakter deklaratoryjny: stwierdzają sytuacje prawne wnioskodawców ukształtowane z mocy prawa. Jeśli zatem zostaną spełnione przesłanki weryfikacji prawomocnej decyzji określone w art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i w toku ponownego postępowania wyjaśniającego okaże się, iż prawo do świadczenia nie istniało, wówczas wypłata świadczenia zostaje wstrzymana w trybie art. 134 ust. 1 pkt 4 tego aktu. Oznacza to, że przeszkodą w weryfikacji prawomocnej decyzji organu rentowego z urzędu, z mocy powołanego przepisu, nie jest fakt uchybienia tego organu obowiązującym przepisom na korzyść wnioskodawcy, które miało wpływ na ustalenie prawa do świadczenia. Za taką rygorystyczną interpretacją komentowanego przepisu opowiada się również część przedstawicieli doktryny (por. R. Babińska: Glosa do wyroku Sądu Najwyższego z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK 228/03, OSP 2006, nr 10, poz. 118 oraz K. Antonów: Ponowne ustalanie prawa do świadczeń z ubezpieczenia społecznego, Przegląd Sądowy 2009, nr 1, s. 68 - 69).

Sformułowane w art. 114 ust. 1 ustawy w emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, na zasadzie alternatywy nierozłącznej, przesłanki wznowienia postępowania to przedłożenie nowych dowodów lub ujawnienie okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, które mają wpływ na prawo do świadczeń bądź ich wysokość. Z treści powołanego przepisu można wyprowadzić wniosek, iż hipotezą omawianej normy prawnej objęte są tylko okoliczności nieznane organowi rentowemu, ale istniejące przed wydaniem decyzji, bowiem z użytego w tym przepisie sformułowania „ujawniono” wynika, że chodzi w nim o okoliczności nieznane organowi rentowemu w chwili rozstrzygnięcia o prawie do świadczenia. Nie muszą to być jednak tylko okoliczności, na które osoba ubiegająca się o świadczenie nie mogła powołać się w poprzednim postępowaniu. W grę wchodzi również okoliczności, jakie powinny być znane organowi rentowemu przy dołożeniu minimum staranności, które jednak na skutek błędu lub przeoczenia nie zostały uwzględnione przed wydaniem decyzji ( J. Kuźniar: Ponowne ustalenie prawa do świadczeń emerytalno-rentowych, PiZS 2004 nr 6, s. 26 oraz wyroki Sądu Najwyższego z dnia 12 stycznia 2001 r., II UK 182/00, OSNAPIUS 2002 nr 17, poz. 419; z dnia 28 stycznia 2004 r., II UK



228/03, OSNP 2004 nr 19, poz. 341; z dnia 23 listopada 2004 r., I UK 15/04, OSNP 2005 nr 11, poz. 161 i postanowienie z dnia 5 listopada 2009 r., II UK 87/09, LEX nr 583815). Z kolei odnośnie do nowych dowodów, o jakich mowa w komentowanym przepisie, godzi się zauważyć, że na gruncie art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych Sąd Najwyższy w składzie powiększonym podjął uchwałę dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, w myśl której odmienna ocena dowodów dołączonych do wniosku rentowego lub emerytalnego, przeprowadzona przez organ rentowy po uprawomocnieniu się decyzji przyznającej świadczenie, nie jest okolicznością uzasadniającą wszczęcie z urzędu postępowania o ponowne ustalenie prawa do świadczenia (OSNP 2003, nr 18, poz. 442, z glosą aprobującą K. Ślebzaka, OSP 2004, nr 7 - 8, poz. 84).

W orzecznictwie sądowym podkreśla się, że przy interpretacji powyższego przepisu trzeba mieć na względzie pełny stan prawny obowiązujący obecnie. Nie można bowiem pomijać nowości normatywnej zawartej w art. 114 ust. 1a ustawy, który został wprowadzony do tegoż aktu z dniem 1 lipca 2004 r. ustawą zmieniającą z dnia 20 kwietnia 2004 r. (Dz.U. Nr 121, poz. 1264). W tym zaś nowym, normatywnym ujęciu poszerzona i odrębna od wznowienia postępowania administracyjnego konstrukcja ponownego ustalenia prawa do świadczeń emerytalno-rentowych umożliwia weryfikację wcześniejszej decyzji także wtedy, gdy po jej uprawomocnieniu się okaże się, iż przedłożone dowody nie dawały podstawy do ustalenia prawa do emerytury lub renty (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 7 października 2009 r., III UK 38/09, LEX nr 560872). W judykaturze nie brak jednak głosów o aktualności poglądu wyrażonego w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r., III UZP 5/03, również po zmianie stanu prawnego dokonanej wspomnianą ustawą nowelizującą (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2008 r., I UK 195/07, OSNP 2009 nr 7-8, poz. 105).

W rozpoznawanej sprawie mamy do czynienia ze szczególną sytuacją. Stan zdrowia i determinowana nim zdolność do pracy ubezpieczonego jako przesłanka nabycia uprawnień rentowych były wszak przedmiotem analizy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w postępowaniu poprzedzającym wydanie prawomocnych decyzji przyznających wnioskodawcy prawo to tegoż świadczenia, stąd nie jest to okoliczność nowa w rozumieniu art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach. Z kolei opinia Komisji Lekarskiej ZUS sporządzona w toku postępowania wznowieniowego oraz opinie medyczne wydane w trakcie niniejszego procesu sądowego, zawierające od-

mienną ocenę stanu zdrowia skarżącego na datę przyznania mu uprawnień rentowych nie są nowymi dowodami, istniejącymi przez wydaniem wspomnianych decyzji. W gruncie rzeczy doszło do zmiany przez organ rentowy jego wcześniejszej kwalifikacji stanu zdrowia skarżącego z punktu widzenia zdolności do pracy zarobkowej na dzień przyznania mu prawa do renty inwalidzkiej (renty z tytułu niezdolności do pracy), w wyniku weryfikacji dokonanej w 20 lat po wydaniu decyzji stwierdzającej owo prawo, w oparciu o tę samą co uprzednio dokumentację chorobową pacjenta (której wiarygodności nikt nie podważa), lecz na podstawie obecnego stanu wiedzy medycznej oraz aktualnych wyników badań przedmiotowych. Jeśli obecna analiza stanu zdrowia i w jego konsekwencji - inwalidztwa (niezdolności do pracy) ubezpieczonego na dzień przyznania mu prawa do renty jest prawidłowa, to można w tym przypadku mówić o błędzie Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który niewłaściwie ocenił będące w jego posiadaniu dowody medyczne i dokonał nieprawidłowych ustaleń w zakresie stanu faktycznego i prawnego sprawy, wydając zakwestionowane w trybie wznowienia prawomocne decyzje.

W takiej jednak sytuacji trzeba rozważyć dopuszczalność uchylenia tychże decyzji i odmówienia odwołującemu się przedmiotowego świadczenia, mając na względzie stanowisko zaprezentowane w wyroku Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z dnia 15 września 2008 r., 10373/05 w sprawie Moskal przeciwko Polska. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że jeśli błąd przy wydaniu prawomocnej decyzji ustalającej prawo do świadczenia emerytalnego lub rentowego został spowodowany przez organy władzy publicznej, bez przyczynienia się jakiegokolwiek osoby trzeciej, należy zastanowić się, czy uchylenie takiej decyzji w trybie art. 114 ustawy o emeryturach i rentach nie nakłada na ubezpieczonego nieproporcjonalnego ciężaru. W uzasadnieniu orzeczenia Trybunał podkreślił, że art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka nie ogranicza państw - stron w zakresie tworzenia, określania rodzajów czy typów świadczeń socjalnych. Jeśli jednak państwo zdecyduje się na utworzenie takiego systemu (co może implikować obowiązek wypłaty świadczeń), takie świadczenia są uznawane za prawa majątkowe w rozumieniu powołanego przepisu, co sprawia, że mają doń zastosowanie wynikające z tejże normy ograniczenia w zakresie pozbawienia uprawnionych owych praw. Decyzja uchylająca wcześniej przyznane świadczenie stanowi ingerencję w prawo własności chronione na podstawie tegoż przepisu. W takich przypadkach Europejski Trybunał Praw Człowieka bada z reguły legalność naruszenia, to czy ingerencja realizowała uzasadniony

cel oraz jej proporcjonalność (tj. czy środki przyjęte do realizacji uzasadnionego celu były względem niego proporcjonalne).

Decyzja o pozbawieniu ubezpieczonego prawa do świadczenia emerytalnego (rentowego) w trybie i na warunkach określonych w art. 114 ustawy o emeryturach i rentach spełnia kryterium legalności. Jednocześnie wznowienie postępowania na tej podstawie realizuje uzasadniony cel. W zakresie dotyczącym praw socjalnych i ekonomicznych interes publiczny powinien być bowiem pojmowany szeroko, przy pozostawieniu ustawodawcy i sądom krajowym wyraźnego marginesu oceny w tym zakresie. Korygowanie błędnych decyzji organów ubezpieczeniowych, nawet wynikających z ich własnej niestaranności i odbieranie praw emerytalnych (rentowych) przyznanych wbrew ustawie, mieści się w interesie publicznym. Zajęcie odmiennego stanowiska byłoby nie do przyjęcia z trzech powodów. Po pierwsze, byłoby sprzeczne z doktryną bezpodstawnego wzbogacenia. Po drugie, byłoby niesprawiedliwe z punktu widzenia osób, które płacą składki na ubezpieczenie społeczne, a w szczególności tych, którym odmówiono świadczeń ze względu na niespełnienie ustawowych przesłanek. Po trzecie, stanowiłoby sankcjonowanie niewłaściwego alokowania ograniczonych środków publicznych, co samo należy ocenić jako sprzeczne z interesem publicznym. Jednakże w każdym przypadku odbierania praw majątkowych, w tym emerytalno-rentowych, należy uwzględniać zasadę proporcjonalności tak, aby realizacja tych ważnych celów publicznych nie przeważała nad interesem jednostki, dla której pozbawienie świadczenia może okazać się nadmiernie uciążliwe. W celu dokonania oceny, czy doszło do naruszenia zasady proporcjonalności, Trybunał porównał dwie wartości: 1) ochronę interesu publicznego, przejawiającego się w pozbawieniu ubezpieczonego świadczenia nienależnego, a tym samym poczynieniu istotnych oszczędności środków publicznych oraz 2) skutki takiej decyzji dla skarżącego. W tym ostatnim zakresie wziął zaś pod uwagę to, czy przesłanką do ponownej oceny istnienia prawa do świadczenia był błąd organu rentowego i czy skarżący przyczynił się do wprowadzenia w błąd właściwych władz, czas, który upłynął od dnia przyznania prawa do dnia wykrycia błędu, konsekwencje finansowe związane z ponowną decyzją Zakładu, a w szczególności fakt, czy państwu przysługiwało roszczenie o zwrot nienależnie pobranego świadczenia, długość postępowania związanego z kwestionowaniem ponownej decyzji organu rentowego i wreszcie skutki społeczne wywołane tą decyzją.

Zdaniem Trybunału, w odniesieniu do praw majątkowych szczególnego znaczenia nabiera zasada dobrej administracji, zgodnie z którą władze publiczne powinny działać z najwyższą sumiennością, zwłaszcza gdy przedmiotem jest bardzo istotne z punktu widzenia jednostki zabezpieczenie społeczne. Jeśli błąd w ocenie przesłanek prawa do emerytury został popełniony przez same władze publiczne, bez udziału uprawnionego, te same organy winny inaczej ocenić proporcjonalność naruszenia. W takiej sytuacji, gdy dodatkowo odmowa ustalenia prawa do świadczenia wiąże się w utratą jedyne go źródła utrzymania, niemal z dnia na dzień, a osoba uprawniona nie ma dużych możliwości przystosowania się do tej zmiany z uwagi na wiek, stan zdrowia, bezrobocie w regionie zamieszkania - dochodzi do naruszenia art. 1 Protokołu nr 1 do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka, a ingerencja w prawa nabyte jest nieproporcjonalna.

Godzi się podkreślić, że Europejska Konwencja Praw Człowieka jest elementem polskiego systemu prawnego. Od momentu wstąpienia Polski do Rady Europy, orzecznictwo Europejskiego Trybunału Praw Człowieka powinno być zatem uwzględniane przy interpretacji przepisów prawa polskiego (postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 11 stycznia 1995 r., III ARN 75/94, OSNAPiUS 1995 nr 9, poz. 106).

Przenosząc powyższe rozważania na płaszczyznę rozpoznawanej sprawy wypadła stwierdzić, że niezastosowanie przez Sąd Apelacyjny art. 114 ust. 1 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych sprawiło, iż zasygnalizowane kwestie nie były przedmiotem analizy tego Sądu, który - z naruszeniem nie tylko prawa materialnego, ale i wskazanych w skardze kasacyjnej przepisów procesowych (w odniesieniu do omawianego problemu) - w ogóle nie zajął się zagadnieniem przesłanek dopuszczalności wznowienia przez organ rentowy postępowania w trybie powołanego unormowania, co wszak stanowiło istotę niniejszego sporu.

Wobec zasadności podstaw kasacyjnych Sąd Najwyższy z mocy art. 398<sup>15</sup> § 1 oraz art. 108 § 2 w związku z art. 398<sup>21</sup> k.p.c. orzekł jak w sentencji wyroku.

=====