



Sygn. akt III UK 162/12

**WYROK
W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Dnia 22 października 2013 r.

Sąd Najwyższy w składzie :

SSN Maciej Pacuda (przewodniczący)

SSN Zbigniew Korzeniowski (sprawozdawca)

SSA Magdalena Kostro - Wesołowska

w sprawie z odwołania A. S.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

o emeryturę,

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w Izbie Pracy, Ubezpieczeń

Społecznych i Spraw Publicznych w dniu 22 października 2013 r.,

skargi kasacyjnej odwołującej się od wyroku Sądu Apelacyjnego w [...]

z dnia 23 sierpnia 2012 r.,

oddala skargę kasacyjną.

UZASADNIENIE

Sąd Apelacyjny wyrokiem z 23 sierpnia 2012 r. oddalił skargę ubezpieczonej A. S. o wznowienie postępowania zakończonego wyrokiem tego Sądu z 13 października 2010 r., którym oddalono jej apelację od wyroku Sądu Okręgowego w R. z 16 czerwca 2010 r., oddalającego odwołanie ubezpieczonej od decyzji

pozwanego z 15 grudnia 2009 r. Decyzją tą pozwany na podstawie art. 114 ust. 1a ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z FUS (dalej jako „ustawa emerytalna”) wstrzymał ubezpieczonej wypłatę od 1 stycznia 2010 r. wcześniejszej emerytury, przyznanej decyzją z 4 listopada 1998 r. na podstawie rozporządzenia z 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (dalej także jako „rozporządzenie z 1989 r.”). Pozwany stwierdził, że przedłożone pierwotnie zaświadczenie lekarskie z 6 października 1998 r., będące podstawą przyznania wcześniejszej emerytury nie zawiera schorzenia z § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia z 15 maja 1989 r. Przeprowadzone postępowanie wyjaśniające (dokumentacja przebiegu leczenia dziecka) ujawniło, iż stwierdzone schorzenie nie wskazuje na upośledzenie sprawności organizmu dziecka w stopniu wymagającym stałej opieki. Z tej przyczyny pozwany uchylił swoją decyzję z 4 listopada 1998 r. Sąd Okręgowy ustalił, że ubezpieczona (urodzona w 1963 r.) 28 października 1998 r. złożyła wniosek o ustalenie prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem. Do wniosku dołączyła dokumentację o zatrudnieniu pracowniczym do 31 grudnia 1998 r. oraz zaświadczenie lekarskie o stanie zdrowia dziecka, wskazujące, że syn D. (urodzony 1983 r.) ze względu na stan zdrowia wymagał stałej opieki matki. Pozwany decyzją z 4 listopada 1998 r. przyznał ubezpieczonej prawo do emerytury od 1 października 1998 r. W 2009 r. pozwany ocenił stan zdrowia syna ubezpieczonej. Główny lekarz orzecznik stwierdził, że schorzenia ujęte w zaświadczeniu i dokumentacji leczenia dziecka nie uzasadniały konieczności sprawowania stałej opieki przez matkę. Na tej podstawie pozwany wydał decyzję z 15 grudnia 2009 r. Sąd Okręgowy przeprowadził dowód z opinii biegłych lekarzy, która stwierdziła, że stan zdrowia dziecka nie wymagał stałej opieki matki w dniu wystąpienia z wnioskiem o emeryturę. Na tej podstawie uznał, że decyzja pozwanego była prawidłowa. Sąd Apelacyjny w uzasadnieniu wyroku z 13 października 2010 r. oddalającego apelację stwierdził, że przyznanie wcześniejszej emerytury nie było zgodne z rozporządzeniem z 1989 r., gdyż ubezpieczona pozostawała w zatrudnieniu do 31 grudnia 1998 r. Skoro była zatrudniona po przyznaniu jej prawa do emerytury, to opieka nad synem nie była stała. Była to przesłanka negatywna prawa do emerytury i niezależna od weryfikacji

stanu zdrowia dziecka przeprowadzonej przez pozwanego. Podstawę prawną decyzji stanowił przepis art. 114 ust. 1a (a nie art. 114 ust. 1) ustawy emerytalnej. Zaświadczenie lekarskie z 6 października 1998 r., stanowiące podstawę przyznania emerytury, zawierało wyłącznie rozpoznanie występujących schorzeń u dziecka, bez wskazania wymaganego przepisem § 1 ust. 3 pkt 4 rozporządzenia z 1989 r. upośledzenia sprawności organizmu dziecka; nie było wskazania jakich funkcji życiowych syn nie mógł wykonywać samodzielnie. Na dzień złożenia wniosku emerytalnego ubezpieczona nie wykazała spełnienia jednej z koniecznych przesłanek nabycia prawa do emerytury. Uprawniało to pozwanego do wznowienia postępowania. Wykluczona została przesłanka przyznania emerytury, to jest konieczność stałej opieki nad synem przed 31 grudnia 1998 r. Sąd Apelacyjny opinię biegłych sądowych uznał za miarodajną. Ubezpieczona nie ma możliwości ochrony prawa nabytego, gdyż przesłanki do emerytury nie były spełnione. Europejski Trybunał Praw Człowiek (w sprawie Moskal) nie zakwestionował możliwości odebrania prawa niesłusznie przyznanego.

Sąd Najwyższy postanowieniem z 23 listopada 2011 r. odmówił przyjęcia skargi kasacyjnej ubezpieczonej do rozpoznania (III UK 9/11).

W skardze o wznowienie postępowania ubezpieczona wskazała na podstawę z art. 401¹ k.p.c. i wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11, którym orzeczono, że art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej jest niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP.

Sąd Apelacyjny wyrokiem z 23 sierpnia 2012 r. oddalił skargę o wznowienie postępowania. W uzasadnieniu podał, że wskazana podstawa wznowienia z art. 401¹ k.p.c. nie oznaczała merytorycznej zasadności skargi, gdyż nie miała wpływu na wydane orzeczenie. Wynika ono z rozpoznania sprawy na nowo w granicach wznowienia (podstawy wznowienia). Zakres niekonstytucyjności dotyczy jedynie art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej i w uzasadnieniu orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r. nie stwierdzono, iżby zasada zaufania do państwa i stanowionego prawa stała na przeszkodzie ponownemu rozpoznaniu sprawy zakończonej prawomocną decyzją. W podobny sposób wypowiedział się także Europejski Trybunał Praw Człowieka w sprawie Moskal przeciwko Polsce

(także w sprawie Iwaszkiewicz – skarga nr 30614/06). W obecnej sprawie postępowanie w przedmiocie ponownej oceny uprawnień emerytalnych ubezpieczonej nie ograniczyło się do oceny dołączonych do wniosku o ustalenie prawa do emerytury dowodów, które stanowiły podstawę jej przyznania, lecz zostało przeprowadzone po ujawnieniu okoliczności nieznanymi organowi rentowemu w chwili wydawania decyzji, a mających istotny wpływ na prawo do świadczenia. Pierwotnie pozwany ograniczył się do zaświadczenia lekarskiego nie zawierającego danych pozwalających na stwierdzenie jakie funkcje życiowe pogarsza stan zdrowia dziecka i czy wymaga stałej opieki matki, uniemożliwiając jej kontynuowanie zatrudnienia. Pominął też zaświadczenie o zatrudnieniu ubezpieczonej do 31 grudnia 1998 r. Dowody te nie dawały podstaw do przyznania świadczenia. Ubezpieczonej przyznano emeryturę, mimo że pozostawała w zatrudnieniu. Gdyby pozwany czy też Sądy ograniczyły swoje postępowania do zatrudnienia ubezpieczonej do 31 grudnia 1998 r., jako przesłanki ponownej oceny jej uprawnień emerytalnych, to należałoby uznać, iż stosują jedynie art. 114 ust. 1a. Jednak zarówno pozwany jak i Sąd dokonały ustaleń dalej idących, a dotyczących zakresu wiedzy organu rentowego co do stanu chorobowego syna ubezpieczonej, wynikającego z przedstawionego przez nią zaświadczenia lekarskiego, jak i rzeczywistego stanu zdrowia wynikającego z dokumentacji leczenia z okresu wystawienia tego zaświadczenia. Ta ostatnia została ujawniona dopiero na etapie postępowania w przedmiocie ponownej oceny uprawnień emerytalnych ubezpieczonej i to właśnie jej ujawnienie stanowiło generalną (a w przypadku działań organu rentowego jedyną) przesłankę dokonania ponownych ustaleń w zakresie uprawnień emerytalnych ubezpieczonej. Pomimo przywoływania art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej w rzeczywistości dokonywano działań procesowych w całości mieszczących się w art. 114 ust. 1 tej ustawy. Wskazana w decyzji organu rentowego podstawa prawna weryfikacji nie jest dla sądu ubezpieczeń społecznych wiążąca. Sąd ten ma bowiem uprawnienie i obowiązek samodzielnego określenia podstaw prawnych podjętych działań, co wynika chociażby z art. 477¹⁴ k.p.c. Wbrew stanowisku ubezpieczonej przepis art. 114 ust. 1a nie stanowił jedynej podstawy ponownej oceny jej uprawnień emerytalnych. Chodziło o ustalenie okoliczności istniejących w czasie zgłoszenia wniosku, dotyczących faktycznego

stanu zdrowia syna ubezpieczonej nieznanymi organowi rentowemu. Mieściły się ona w całości w ramach nadal obowiązującego i niekwestionowanego art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej.

W skardze kasacyjnej wnioskodawczyni zarzuciła naruszenie: 1) art. 403 § 4, 406, 409, 412 § 1 i 2, 477¹⁴ k.p.c. przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie art. 477¹⁴ k.p.c. w postępowaniu na skutek skargi o wznowienie postępowania oraz dokonanie zmiany podstawy prawnej art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej „a rozstrzygnięcie wyroku Sądu Apelacyjnego w sprawie sygn. akt III AUa .../10 i decyzji ZUS ZNAK ... z dnia 15.12.2009 r. odmawiającą z urzędu prawa do wcześniejszej emerytury skarżącej”; 2) art. 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP przez zmianę przez sąd podstawy prawnej rozstrzygnięcia prawa do emerytury skarżącej na etapie skargi o wznowienie postępowania sprawy zakończonej wyrokiem Sądu Apelacyjnego w sprawie sygn. akt III AUa .../10 z art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej „objętej wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego z 28.02.2012 r. sygn. akt K 5/11 na art. 114 ust. 1 tej ustawy co doprowadza do uchylecia się Państwa od jakiejkolwiek odpowiedzialności i przestrzegania legalizmu, poczucia stabilności prawnej obywatela”; 3) art. 5, art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i obywatela, art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do Konwencji w związku z wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w sprawie Moskal przeciwko Polsce (skarga 10373/05) przez dalsze naruszenie praw skarżącej wynikających z konwencji wskazanych w wyroku Trybunału Praw Człowieka w sprawie Moskal przeciwko Polsce; 4) § 1 ust. 1, 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki (Dz.U. Nr 162, poz. 1118 ze zm.) w związku z art. 114 ustawy emerytalnej orzekając w oparciu o dokumenty, na podstawie których organ wydał zaskarżoną decyzję a w sprawie nie zaistniały żadne okoliczności uprawniające organ do ponownego weryfikowania sprawy; 5) art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej przez błędne zastosowanie na etapie rozpatrzenia skargi o wznowienie postępowania; 6) wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., sygn. akt K 5/11 przez jego niezastosowanie na etapie postępowania wznowionego skargą o wznowienie postępowania mimo, że art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej „objętej wyrokiem Trybunału

Konstytucyjnego z 28.02.2012 r., sygn. akt K 5/11 stanowił wyłączną podstawę prawną prawomocnych orzeczeń”; 7) art. 233 § 1 k.p.c., 328 § 2, 382 w związku z art. 391, art. 477^{14a} k.p.c. oraz w związku z art. 2, 6 Konstytucji w związku z § 11 rozporządzenia z 8 sierpnia 1997 r. w sprawie orzekania o niezdolności do pracy do celów rentowych (Dz.U. Nr 99, poz. 612): a) przez przyjęcie przez Sąd za podstawę rozstrzygnięć przedmiotowej sprawy art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej w sytuacji gdy organ rentowy w decyzji z 15 września 2009 r. odmawiającej prawa do wcześniejszej emerytury jako podstawę prawną wydania decyzji wskazał jedynie art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej, art. 114 ust. 1a powołał także w odpowiedzi na odwołanie, „art. 114 ust. 1 i taka też była podstawa rozstrzygnięcia przez Sąd Apelacyjny i wydania niekorzystnego dla wnioskodawczyni wyroku w dniu 13.10.2010 r.”; b) przez przyjęcie przez Sąd, że działania procesowe ZUS w sprawie znak EWK-.../0, rozstrzygnięcie Sądu Okręgowego w R. w sprawie sygn. akt IV U .../10, Sądu Apelacyjnego w sprawie sygn. akt III AUa .../10 dokonane zostały na podstawie art.114 ust. 1 ustawy emerytalnej mimo powołania w sentencji wskazanej powyżej decyzji oraz wskazanych powyżej orzeczeniach Sądu i ich uzasadnieniach art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej; c) przez przyjęcie przez Sąd, że decyzja ZUS z dnia 15 grudnia 2009 r. odmawiająca z urzędu prawa do wcześniejszej emerytury skarżącej A. S. odpowiada prawu, została wydana bez naruszenia prawa, mimo że została wydana na podstawie art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej, mimo iż przedmiotowy „art. został orzeczeniem TK z dnia 28.02.2012 r., sygn. akt K 5/11 uznany za niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej”.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Zarzuty skargi kasacyjnej nie są zasadne.

Wadliwe decyzje w prawie ubezpieczeń społecznych podlegają weryfikacji i zasada ta działa w obie strony, czyli nie tylko na niekorzyść ubezpieczonych. Uprawnienie do świadczenia wynika z prawa materialnego i organ rentowy w decyzji jedynie deklaratoryjnie je potwierdza. Jedną z instytucji takiej weryfikacji jest

ponowne ustalenie prawa lub jego wysokości na podstawie art. 114 ustawy emerytalnej. Skarga koncentruje się na regulacji z art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej, uznanej za niekonstytucyjną, co zdaniem skarżącej powinno zapewnić jej powodzenie i uwzględnienie skargi o wznowienie postępowania opartej na podstawie z art. 401¹ k.p.c. – wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11.

Rzecz jednak w tym, że wznowienie przez organ rentowy postępowania, nawet ze wskazaniem tylko na podstawę z art. 114 ust. 1a, nie oznacza, że ponowne ustalenie prawa po takim wznowieniu ograniczone było tylko do tej (niekonstytucyjnej) regulacji. Przeciwnie, zasadnie podał Sąd Apelacyjny w wyroku objętym skargą, że rzeczywistą podstawą wznowienia była regulacja z art. 114 ust. 1. W sprawie nie chodziło o ocenę tych samych dowodów, lecz doszło do ujawnienia okoliczności istniejących przed wydaniem decyzji, które nakazywały negatywnie ocenić prawo skarżącej do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem i tym samym podstawa skargi o wznowienie postępowania z art. 401¹ k.p.c. okazała się niezasadna (art. 412 § 2 k.p.c.). Zakres badania sprawy po wznowieniu był szerszy niż ocena tych samych dowodów, na podstawie których przyznano emeryturę (art. 114 ust. 1a). Po wtóre „ponowne ustalenie prawa do świadczenia” (art. 114 ust. 1) nie jest możliwe bez stosowania prawa materialnego. Wznowienie, a ściślej „ponowne ustalenie prawa do świadczenia” przez pozwanego nie zwalniało Sądu od oceny uprawnienia skarżącej do emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem, zwłaszcza, że to co ujawniono na etapie postępowania organu rentowego i później w sądowym postępowaniu odwoławczym wykraczało poza ocenę przedłożonych pierwotnie dowodów. Pozwany choć odwołał się w decyzji do art. 114 ust. 1a, to jednocześnie podał, że ponownej analizy stopnia i zaawansowania schorzenia dziecka dokonano w oparciu o dalszą dokumentację medyczną. Chodzi o dokumentację uzyskaną z zakładu opieki zdrowotnej (szpitala - akta rentowe k. 37), a więc nie tylko o tę, którą dysponował pierwotnie organ rentowy w 1998 r. Ujawniona dokumentacja dotyczy stanu zdrowia dziecka w 1998 r. i to na jej podstawie dokonano ustaleń ówczesnego stanu jego zdrowia. Na badanie w tym zakresie składała się także dalsza ocena lekarzy orzeczników i biegłych w postępowaniu sądowym po odwołaniu skarżącej od decyzji pozwanego.

Nieuprawnione jest więc twierdzenie, że wznowienie ograniczało się do oceny tych samych dowodów, czyli tylko do tych, na podstawie których została wydana decyzja o przyznaniu emerytury. Zastosowanie miała zatem regulacja z art. 114 ust. 1, a nie tylko z art. 114 ust. 1a. Innymi słowy pozwany mógł ponownie ustalić prawo do emerytury w oparciu o nowe dowody lub okoliczności, istniejące przed wydaniem decyzji.

Nie można nie zauważyć, że Sąd Najwyższy wyrokami z 26 lipca 2013 r. rozpoznał już negatywnie kilka skarg ubezpieczonych w bardzo podobnych sprawach (sygn. akt III UK 105/12, 114/12, 115/12, 119/12, 120/12, 134/12, 136/12, 145/12, 169/12). Skład rozpoznający obecną skargę podziela argumentację podaną w uzasadnieniach tych wyroków.

Odnosząc się kolejno do zarzutów obecnej skargi należy dodatkowo wskazać co następuje.

Przepis art. 114 ust. 1a nie mógł zostać naruszony przez Sąd Apelacyjny, nie tylko dlatego, że już przed wyrokowaniem (23 sierpnia 2012 r.) orzeczono o jego niekonstytucyjności (wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11), ale dlatego, że regulacja z art. 114 ust. 1a była skierowana do organu rentowego a nie do sądu. Sąd nie wznowia postępowania na podstawie tej regulacji. Rozpoznaje tylko odwołanie od decyzji pozwanego i nie jest związany jej podstawą procesową i materialną. Przepis art. 114 ustawy emerytalnej miał następującą treść: *Art. 114. 1. 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. 1a. 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. 2. Jeżeli prawo do świadczeń lub ich wysokość ustalono orzeczeniem organu odwoławczego, organ rentowy na podstawie dowodów lub okoliczności, o których mowa w ust. 1: 1) wydaje we własnym zakresie decyzję przyznającą prawo do świadczeń lub podwyższającą ich wysokość; 2) występuje do organu odwoławczego 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; z wnioskiem tym organ rentowy może wystąpić w każdym czasie; 3) wstrzymuje wypłatę świadczeń w całości lub części, jeżeli emeryt lub rencista korzystał ze świadczeń na podstawie nieprawdziwych dokumentów lub zeznań albo w innych wypadkach złej woli. Trybunał Konstytucyjny wyrokiem z 28 lutego 2012 r., K 5/11, orzekł, że art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej jest niezgodny z zasadą zaufania obywateli do państwa i stanowionego przez nie prawa wynikającą z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Regulacja tego przepisu dotyczyła kwestii proceduralnej a nie materialnej. Chodziło wszak o swoiste wznowienie postępowania (ponowne ustalenie prawa do świadczenia) przez organ rentowy w oparciu o te same, czyli znane mu uprzednio dowody. Przepis art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej mógł stosować tylko organ rentowy. Sąd odwoławczy nie stosował tego przepisu, lecz mógł tylko kontrolować zasadność jego zastosowania przez organ rentowy jako podstawy ponownego ustalenia prawa do świadczenia. Przepis art. 114 ust. 1a ustawy emerytalnej nie dotyczył wznowienia postępowania sądowego. Zgodnie z art. 401¹ k.p.c. *można żądać wznowienia postępowania (sądowego) również w wypadku, gdy Trybunał Konstytucyjny orzekł o niezgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub z ustawą, na podstawie którego zostało wydane orzeczenie.* Podstawa wznowienia skierowana jest więc do „orzeczenia” sądu a nie decyzji pozwanego. Wskazana w art. 401¹ k.p.c. szczególna podstawa nie zawsze gwarantuje powodzenie po wznowieniu postępowania w sprawie zakończonej prawomocnym wyrokiem. Spełnia się wtedy, gdy na podstawie regulacji niezgodnej z ustawą zasadniczą (niekonstytucyjnej) wydano orzeczenie objęte skargą. Chodzi więc o podstawę rozstrzygnięcia przyjętą przez sąd powszechny, w tym przypadku przez sąd drugiej instancji, a nie o wznowienie postępowania zakończonego decyzją organu rentowego. Wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11, dotyczy regulacji proceduralnej, skierowanej do organu rentowego. Nie dotyczy regulacji materialnoprawnej. Nie jest więc zasadny pierwszy zarzut skargi, gdyż Sąd Apelacyjny nie orzekł sprzecznie z orzeczeniem Trybunału, albowiem ten dotyczy tylko art. 114 ust. 1a, natomiast jak wyżej wskazano w sprawie

ponowne ustalenie prawa do świadczenia nastąpiło w istocie na podstawie art. 114 ust. 1. Sądy Okręgowy i Apelacyjny kontrolowały później decyzję pozwanego i w świetle ustaleń uznały ją za zgodną z prawem materialnym. Nie zostały więc naruszone przepisy art. 412 § 1 i 2 k.p.c., gdyż faktyczną podstawą wznowienia były nowe dowody i okoliczności w rozumieniu art. 114 ust. 1. W konsekwencji nie zostały naruszone dalsze przepisy wskazane w zarzucie skargi, czyli art. 403 § 4, 406, 477¹⁴ k.p.c., gdyż nie dokonano „zmiany podstawy prawnej art. 114 ust. 1a”, tylko właściwie odkodowano i oceniono faktyczną podstawę wznowienia postępowania. Należy więc odróżnić podstawę wznowienia w sprawie zakończonej wyrokiem sądu (art. 401¹ k.p.c.) i podstawę wznowienia, a ściślej podstawę ponownego ustalenia prawa stosowaną przez organ rentowy (art. 114 ustawy emerytalnej). Po wznowieniu sąd rozpoznaje sprawę na nowo w granicach, jakie określa podstawa wznowienia (art. 412 § 1 k.p.c.). Podstawą skargi o wznowienie postępowania był przepis art. 401¹ k.p.c. – wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012 r., K 5/11, dotyczący art. 114 ust. 1a. W takiej sytuacji przepis art. 412 § 1 k.p.c. wymagał od Sądu rozpoznania sprawy na nowo w granicach podstawy wznowienia. Tłumaczy to rozbieżność w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego objętego obecną skargą i w uzasadnieniu wyroku Sądu Apelacyjnego, od którego wniesiono skargę o wznowienie postępowania w kwestii stosowania art. 114 ust. 1 czy art. 114 ust. 1a. Decyduje stanowisko przyjęte w wyroku objętym obecną skargą kasacyjną, gdyż norma z art. 412 § 1 k.p.c. wymagała od Sądu Apelacyjnego „rozpoznania sprawy na nowo w granicach” podstawy wznowienia. Rozpoznanie sprawy nie mogło być zredukowane do powielenia podanej uprzednio podstawy z art. 114 ust. 1a, skoro w sprawie zastosowanie miał w istocie przepis art. 114 ust. 1. Analiza w tym zakresie, zresztą zgodnie z podstawą wznowienia (art. 412 § 1 w związku z art. 401¹ k.p.c.) zasadnie sięgała do początku postępowania wszczętego przez organ rentowy. Potwierdziła, że sprawa została rozpoznana w aspekcie podstawy art. 114 ust. 1 ustawy emerytalnej. W orzecznictwie i w doktrynie (por. K. Antonów, Ponowne ustalenie prawa do świadczeń z ubezpieczeń społecznych, PS 2009/1) przyjmuje się szerokie rozumienie pojęcia „ujawnionych okoliczności” istniejących przed wydaniem decyzji. Na tle podobnych spraw omówiono je szerzej w uzasadnieniach wyroków Sądu

Najwyższego z 26 lipca 2013 r. (wyżej wskazanych). W konkluzji uprawnione jest stwierdzenie, że dopuszczalne jest ponowne ustalenie prawa do świadczenia z tytułu ubezpieczenia również na niekorzyść ubezpieczonego, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji okaże się, że nie miał prawa do świadczenia z uwagi na niespełnienie wymaganych do tego warunków (por. wyrok Sądu Najwyższego z 4 października 2006 r., II UK 30/06, OSNP 2007 nr 19-20, poz. 289). Wynika to z tego, że rola ZUS jest inna niż organu administracyjnego, gdyż nie chodzi o typowe sprawy administracyjne. Nie stosuje więc w pełni i ściśle procedury administracyjnej. Funkcja organu rentowego jest w dużym stopniu odrębna i samodzielna. Potwierdza to sądowe postępowanie odwoławcze, bo gdy organ rentowy wydaje kolejną decyzję ze względu na wadliwość materialnoprawną poprzedniej decyzji, to ubezpieczonemu przysługuje prawo kontroli tej decyzji w sądowym postępowaniu odwoławczym. Sprawa wówczas staje się sprawą cywilną (art. 1 k.p.c.); organ rentowy staje się stroną pozwaną. Sprawa podlega rozstrzygnięciu wedle reguł procesowych wynikających z Kodeksu postępowania cywilnego. Zasadność odwołania ocenia się natomiast na podstawie właściwych przepisów prawa materialnego, a kwestia wad decyzji administracyjnych spowodowanych naruszeniem przepisów postępowania administracyjnego pozostaje w zasadzie poza przedmiotem tego postępowania, za wyjątkiem takich wad, które decyzję tę dyskwalifikują w stopniu odbierającym jej cechy aktu administracyjnego (wyrok Sądu Najwyższego z dnia 2 grudnia 2009 r., I UK 189/09, OSNP 2011 nr 13-14, poz. 187). Decyzja organu rentowego nie ma powagi rzeczy osądzonej i w związku z tym nie można skutecznie powoływać się na prawo do świadczeń ustalone błędną decyzją organu rentowego, jeżeli nie zostały spełnione warunki, od których uzależnione jest nabycie tego prawa i która po ujawnieniu błędu została z urzędu zmieniona (postanowienie Sądu Najwyższego z 24 marca 2003 r., II UK 393/02 OSNP 2004 nr 9, poz. 163).

Drugi zarzut skargi niezasadnie zarzuca naruszenie przepisów ustawy zasadniczej - art. 2 i art. 67 ust. 1. Miałyby znaczenie, gdyby w rozpoznaniu sprawy porzeczano na regulacji z art. 114 ust. 1a. Niekonstytucyjność ustawy w aspekcie tych przepisów ustawy zasadniczej nie została odniesiona do art. 114 ust. 1. Ponadto konkretne prawo do emerytury nie kotwiczy się w tych przepisach. Prawo

do emerytury to domena ustawy zwykłej, a nie ustawy zasadniczej, co zresztą wynika wprost z art. 67 ust. 2 Konstytucji. Regulacje prawne dotyczące prawa do wcześniejszej emerytury z tytułu opieki nad dzieckiem specjalnej troski obowiązywały tylko do 31 grudnia 1998 r. Ustawa z 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin upoważniła Radę Ministrów do określenia w drodze rozporządzenia zasad wcześniejszego przechodzenia na emeryturę na warunkach innych niż określone w ustawie. Na podstawie tego przepisu Rada Ministrów wydała rozporządzenie z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki. Zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia, matce (także ojcu) która nie mogła kontynuować zatrudnienia z powodu stanu zdrowia swojego dziecka, wymagającego - bez względu na wiek - jej stałej opieki oraz pielęgnacji lub pomocy w czynnościach samoobsługowych, przysługiwało prawo do wcześniejszej emerytury, jeżeli spełniała łącznie dwa warunki. Po pierwsze, musiała ona posiadać okres zatrudnienia wynoszący co najmniej 20 lat. Po drugie, musiała ona sprawować osobistą opiekę nad dzieckiem, które zostało zaliczone do I grupy inwalidów, bez względu na przyczynę chorobową inwalidztwa, albo zostało zaliczone do II grupy inwalidów z powodu jednego ze stanów chorobowych wymienionych w ust. 3 rozporządzenia, przy czym w obu przypadkach inwalidztwo dziecka musiało istnieć od urodzenia albo powstać przed ukończeniem 18 roku życia.

Trzeci zarzut skargi nie jest zasadny dlatego, że wyrok ETPCz w sprawie Moskal dotyczy konkretnej sprawy (postanowienie Sądu Najwyższego z 15 stycznia 2013 r., III UZP 5/12). Ujawnia się tu generalny problem aplikacji takiego wyroku na grunt krajowy (zob. E. Łętowska, *Czekając na Godota, czyli jak wykonać wyroki ETPCz* (uwagi na tle sprawy Moskal v. Polska), *Europejski Przegląd Sądowy*, 2011 nr 2). Niemniej znaczenie wyroku niewątpliwie jest szersze, jednak nie dlatego, że ma gwarantować powszechną powtarzalność takiego samego rozstrzygnięcia w innych, zwłaszcza podobnych sprawach, ale dlatego, że wymaga głębszej analizy prawa, gdyż w tej sprawie skarżąca dochodzi emerytury, natomiast w sprawie Moskal orzeczono o zadośćuczynieniu za naruszenie określonego prawa człowieka. Wyrok w sprawie Moskal spowodował zmianę praktyki w stosowaniu

art. 114. Jednak zasadniczo jedynie hasłowe odwołanie się w zarzucie obecnej skargi do naruszenia art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do Konwencji, czy także do art. 5 i art. 8 Konwencji, nie jest wystarczające dla orzeczenia o utrzymaniu prawa do emerytury, skoro ustalono, że w przypadku skarżącej nie były spełnione warunki do uzyskania tego świadczenia. Analiza w tym zakresie temporalnie właściwa byłaby w sprawie głównej, natomiast obecna sprawa ze skargi o wznowienie w istocie ogranicza się do podstawy wznowienia (art. 412 § 1 k.p.c. w związku z art. 401¹ k.p.c.). W skardze o wznowienie postępowania nie odwołano się do wyroku w sprawie Moskał, pomijając, że trudno byłoby uznać ten wyrok za podstawę procesową wznowienia postępowania w sprawie skarżącej. Nawet gdyby próbować odejść do tego reżimu, to skarga nie przedstawia argumentacji, która obecnie nakazywałaby podjęcie szerszej oceny w aspekcie utrzymania prawa do emerytury, zwłaszcza w świetle tak szczególnego prawa materialnego jak art. 5, art. 8 Konwencji o ochronie praw człowieka i obywatela oraz art. 1 protokołu dodatkowego nr 1 do tej Konwencji. W ocenie tej nie można by wówczas pominąć tak podstawowych okoliczności jak przykładowo to, że w sprawie ustalono, iż dziecko skarżącej nie wymagało i nie wymaga stałej opieki, zatem z tej przyczyny nie było przeszkody do wykonywania pracy (według ustaleń skarżąca pozostawała w zatrudnieniu także po przyznaniu emerytury – do końca 2008 r.). Samo rozwiązanie stosunku pracy i z drugiej strony podjęcie kolejnej pracy lub działalności nie są zdarzeniami szczególnie nadzwyczajnymi, wszak emerytura wynika z pracy. Skarżąca jest stosunkowo młodą osobą (ur. w 1963 r.), natomiast powszechny wiek emerytalny jest znacznie wyższy, zwłaszcza po ostatnich zmianach regulacji w tym zakresie.

Zarzut czwarty skargi powiela mankament dostrzeżony już wyżej, gdyż niezasadnie zarzuca naruszenie przez Sąd Apelacyjny art. 114. W sprawie ustalono inną sytuację niż opisana w zarzucie (czyli nie poprzestano na „*orzeczeniu w oparciu o dokumenty, na podstawie których organ wydał zaskarżoną decyzję a w sprawie nie zaistniały żadne nowe okoliczności uprawniające organ rentowy do ponownego weryfikowania sprawy*”). Innymi słowy zarzut naruszenia prawa materialnego, łączony z takim zarzutem, miałby znacznie, gdyby w sprawie nie ustalono lepszego stanu zdrowia dziecka, czyli wymagającego stałej opieki matki i

dlatego uzasadniającego przyznanie prawa do wcześniejszej emerytury na podstawie § 1 rozporządzenia z 15 maja 1989 r. w związku z art. 186 ust. 3 ustawy z 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach.

Niezasadność kolejnych zarzutów skargi wynika z tego, że w granicach podstawy wznowienia (art. 412 § 1 k.p.c.) uprawnione było stwierdzenie, iż zastosowanie miał przepis art. 114 ust. 1 a nie art. 114 ust. 1 (zarzut piąty), co oznacza, że nie został „naruszony” wyrok Trybunału Konstytucyjnego z 28 lutego 2012r., K 5/11, jako podstawa wznowienia, albowiem nie dotyczył przepisu art. 114 ust. 1 (zarzut szósty).

Nie zostały też naruszone przepisy wskazane w ostatnim zarzucie skargi (siódmym), albowiem zauważono już wyżej, iż podstawa procesowa i materialna decyzji pozwanego nie wiąże sądu odwoławczego w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych. Podstawa ta została zweryfikowana w odniesieniu do istoty postępowania przeprowadzonego przez organ rentowy i sąd odwoławczy. Nie było wiążące to, że pozwany a nawet Sąd Apelacyjny wskazali na art. 114 ust. 1a. Sąd Apelacyjny w wyroku objętym obecną skargą miał samodzielną legitymację do zweryfikowania takiego stanowiska wobec obowiązku „rozpoznania sprawy na nowo w granicach, jakie określa podstawa wznowienia” (art. 412 § 1 k.p.c.). Innymi słowy Sąd Apelacyjny nie mógł i nie powinien powtarzać niezasadnej tezy o ponownym ustaleniu prawa na podstawie art. 114 ust. 1a, skoro prawidłowo rozstrzygnął, iż w sprawie zastosowanie miała regulacja z art. 114 ust. 1.

Z tych motywów orzeczono jak w sentencji, stosownie do art. 398¹⁴ k.p.c.