

Sygn. akt IV U 1081/19

WYROK

W IMIENIU RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Dnia 28 lutego 2020 roku

Sąd Okręgowy w Częstochowie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSO Marek Przysucha

Protokolant: st. sekr. sądowy Małgorzata Kłosowicz

po rozpoznaniu w dniu 28 lutego 2020 roku w C.

sprawy R. K.

przeciwko Zakładowi Ubezpieczeń Społecznych Oddziałowi w C.

o wznowienie postępowania

na skutek odwołania R. K.

od decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w C.

z dnia 20 maja 2019 roku Nr (...)

z dnia 31 maja 2019 roku Nr (...)

1. zmienia zaskarżoną decyzję Zakładu Ubezpieczeń Społecznych Oddziału w C. z dnia 20 maja 2019 roku w ten sposób, że uchyla decyzję z dnia 10 września 2013 roku w zakresie sposobu obliczenia emerytury ubezpieczonej R. K. w związku z osiągnięciem wieku emerytalnego i ustala wysokość tej emerytury bez pomniejszania o kwoty pobranych emerytur;

2. umarza postępowanie w przedmiocie odwołania od decyzji z dnia 31 maja 2019 roku.

Sygn. akt IV U 1081/19

UZASADNIENIE

Decyzją z 20 maja 2019 roku, nr (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. odmówił R. K. przywrócenia terminu do wniesienia skargi o wznowienie postępowania.

W uzasadnieniu decyzji organ rentowy powołał się na treść przepisu art. 145a § 2 k.p.a. i wskazał, że wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 6 marca 2019 roku, orzekający, że art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach

i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 roku, w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 roku kobiet, które przed 1 stycznia 2013 roku nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, został ogłoszony w dniu 21 marca 2019 roku, a tym samym skargę o wznowienie postępowania ubezpieczona mogła wnieść do dnia 23 kwietnia 2019 roku. Ponieważ R. K. przedmiotową skargę wniosła dopiero 6 maja 2019 roku i nie uprawdopodobniła jednocześnie, że uchybienie terminu do wniesienia skargi nastąpiło bez jej winy, należało orzec jak w sentencji decyzji.

Odwołanie od powyższej decyzji wniosła R. K., zarzucając że jest on dla niej krzywdząca, albowiem terminowi na wniesienie skargi o wznowienie postępowania uchybiła nie ze swojej winy, ale z powodu braku wiedzy o konieczności jej złożenia do 23 kwietnia 2019 roku.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniosł o jego oddalenie, powołując się na argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Decyzją z 31 maja 2019 roku, nr (...) Zakład Ubezpieczeń Społecznych Oddział w C. odmówił R. K. przeliczenia emerytury.

W uzasadnieniu decyzji organ rentowy wskazał, że podtrzymuje swoje stanowisko wyrażone w decyzji z 20 maja 2019 roku, ponieważ ubezpieczona nie uprawdopodobniła, że uchybiła terminowi do wniesienia skargi o wznowienie postępowania bez swojej winy.

Od powyższej decyzji odwołała się R. K., zarzucając że jest ona dla niej krzywdząca i wnosząc o ustalenie wysokości emerytury według najkorzystniejszego wariantu, z uwzględnieniem wyroku Trybunału Konstytucyjnego z 6 marca 2019 roku.

W odpowiedzi na odwołanie organ rentowy wniosł o jego oddalenie, powołując się na argumentację zawartą w uzasadnieniu zaskarżonej decyzji.

Sąd Okręgowy ustalił, co następuje:

R. K. urodziła się (...). W dniu 11 czerwca 2008 roku ubezpieczona złożyła wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury, po rozpoznaniu którego organ rentowy decyzją z dnia 18 lipca 2008 roku, nr E (...) przyznał wnioskodawczyni prawo do żądanego świadczenia, poczynając od 11 czerwca 2008 roku. Po nabyciu prawa do świadczenia emerytalnego, odwołująca pobierała je.

W dniu 21 sierpnia 2013 roku odwołująca złożyła wniosek o przyznanie jej prawa do emerytury w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, po rozpoznaniu którego organ rentowy decyzją z 10 września 2013 roku,

nr (...) przyznał wnioskodawczyni prawo do żądanego świadczenia, poczynając od 8 sierpnia 2013 roku. Obliczając wysokość emerytury organ rentowy zastosował przepis art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 roku o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych i pomniejszył podstawę świadczenia o sumę kwot pobranych emerytur w wysokości przed odliczeniem zaliczki na podatek dochodowy od osób fizycznych i składki na ubezpieczenie zdrowotne. Wypłata powyższego świadczenia została zawieszona, ponieważ było ono mniej korzystne od dotychczas pobieranej przez ubezpieczoną emerytury.

W dniu 6 maja 2019 roku R. K. złożyła wniosek o przeliczenie przysługującej jej emerytury powszechnej oraz ponowne ustalenie jej wysokości

i wydanie nowej decyzji, w której wysokość świadczenia zostanie obliczona zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego oraz o wypłatę wyrównania emerytury od dnia uzyskania prawa do emerytury powszechnej. Równocześnie odwołująca złożyła wniosek o przywrócenie terminu na złożenie wniosku o przeliczenie emerytury

z 2013 roku, podnosząc że miała zaufanie do organu rentowego i nie mając świadomości, że jej emerytura jest obliczona niezgodnie z Konstytucją, nie śledziła wiadomości na ten temat, ale trafiła na nie przypadkiem. W wyniku rozpoznania powyższego wniosku organ rentowy wydał zaskarżoną w niniejszej sprawie decyzję z 20 maja 2019 roku.

W dniu 27 maja 2019 roku ubezpieczona złożyła kolejny wniosek o ponowne obliczenie świadczenia emerytalno-rentowego zgodnie z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego, w wyniku rozpoznania którego organ rentowy wydał zaskarżoną

w niniejszej sprawie decyzję z 31 maja 2019 roku.

(v. akta organu rentowego)

Według stanu na 8 sierpnia 2013 roku, emerytura przyznana ubezpieczonej w związku z osiągnięciem powszechnego wieku emerytalnego, obliczona z pominięciem art. 25 ust. 1b ustawy emerytalnej, wynosiła 1.915,56 zł, a po przeliczeniu kapitału początkowego od 1 października 2013 roku 1.923,42 zł, podczas gdy pobierana przez nią „emerytura wcześniejsza” wynosiła wówczas 1.845,93 zł. Obecnie wysokość emerytury ubezpieczonej ustalonej w oparciu o art. 26 ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, z pominięciem art. 25 ust. 1b tej ustawy wynosi 2.176,27 zł i jest dla ubezpieczonej świadczeniem korzystniejszym niż wysokość pobieranej przez nią emerytury wcześniejszej, która wynosi 2.073,94 zł.

(v. akta rentowe oraz pismo organu rentowego z 18 listopada 2019 roku k. 23-24)

Sąd Okręgowy zważył, co następuje:

Odwołanie zasługuje na uwzględnienie.

W ocenie Sądu uchybienie terminu do złożenia wniosku o wznowienie postępowania nie jest nadmierne, dlatego też uwzględniając charakter sprawy dotyczącej prawa do emerytury oraz wykształcenie odwołującej należało termin ten przywrócić.

1. Wyrokiem z dnia 6 marca 2019 r. Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 20/16 na rozprawie w dniu 6 marca 2019 r. po rozpoznaniu pytania prawnego Sądu Okręgowego w Szczecinie:

czy art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 887, ze zm.) w zakresie, w jakim ma zastosowanie do urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do tzw. wcześniejszej emerytury na podstawie art. 46 i art. 50 tej ustawy, jest zgodny z art. 2, art. 32 ust. 1 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji,

orzekł, iż :

Art. 25 ust. 1b ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1270 oraz z 2019 r. poz. 39), w brzmieniu obowiązującym do 30 września 2017 r., w zakresie, w jakim dotyczy urodzonych w 1953 r. kobiet, które przed 1 stycznia 2013 r. nabyły prawo do emerytury na podstawie art. 46 tej ustawy, jest niezgodny z art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

Ponadto Trybunał Konstytucyjny postanowił:

na podstawie art. 59 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy z dnia 30 listopada 2016 r. o organizacji i trybie postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym (Dz. U. poz. 2072 oraz z 2019 r. poz. 125) umorzyć postępowanie w pozostałym zakresie.

2. Zdaniem Sądu w sprawie pojawia się pytanie:

Czy w stanie faktyczno-prawnym sprawy możliwe jest przywrócenie wysokości emerytury ubezpieczonych do stanu zgodnego z Konstytucją?

Decyzja emerytalna ustalającą prawo do emerytury i jej wysokość dla ubezpieczonej została oparta na niekonstytucyjnym prawie. Potwierdził to Trybunał Konstytucyjny w zakresie wysokości emerytury w powołanych Wyroku z dnia 6 marca 2019 roku.

Zgodnie z art.190 ust.4 Konstytucji ubezpieczeni mogą żądać wznowienia postępowania na zasadach regulacji ustawowych. Przepis art.146§1 KPA służy wykonaniu art.190 ust.4 Konstytucji. Artykuł ten odwołuje się do przyczyn

wznowienia opartych na delikcie konstytucyjnym wskazując, iż z tych przyczyn (definiuje je art.145a KPA) wznowienie jest dopuszczalne w okresie do 5 lat od daty doręczenia lub ogłoszenia decyzji.

W stanie faktycznym sprawy gdy orzeczenie TK wydano po upływie 5 lat od wydania decyzji ustalającej prawo do emerytury po raz pierwszy pojawiają się istotne wątpliwości natury konstytucyjności stosowania terminu przedawnienia w stosunku do ubezpieczonych w sprawach emerytalnych.

Z pozycji art.2 Konstytucji przepis art.146§1 KPA tworzy swoistą pułapkę prawną dla ubezpieczonego, gdyż ogranicza w czasie możliwość naprawienia szkody (deliktu konstytucyjnego) i restytucji prawa zgodnego z ustawą zasadniczą po stronie ubezpieczonych.

Tego rodzaju praktyki stosowania prawa przez ZUS uzasadniają pytanie o cel tego przepisu w sferze ubezpieczeń społecznych.

Inaczej mówiąc w systemie rządów prawa nie każdy produkt ustawodawcy (ustawa) jest prawem. Jest nim Ustawa niewadliwa zgodna z krajową Konstytucją i prawami podstawowymi UE (art.8, art.9, art.91 Konstytucji). Jeśli zatem bezprawie może zagrażać obywatelom także od strony twórców ustaw, to zasada nadrzędności i bezpośredniej stosowalności Konstytucji rozumiana jako idea związania władzy nieprzekraczalnym prawem staje się istotnym narzędziem Sądu ochrony obywateli (ubezpieczonych) przed związaniem ich decyzjami ZUS naruszającymi ich konstytucyjne prawo do własności.

Zgodnie z wyrokiem SN z 4 lipca 2012r.(IIIPK 87/11) wskazującym, iż: Obowiązkiem sądów jest wymierzanie sprawiedliwości (art. 10 ust. 2 i art. 175 ust. 1 Konstytucji), przy czym sędziowie podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1 Konstytucji). Działając w tym zakresie działają oni na podstawie i w granicach prawa, czego wymaga art. 7 Konstytucji. Sędzia nie może stosować ustaw bez uwzględnienia kontekstu konstytucyjnego. Konstytucja jest bowiem najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio, chyba że Konstytucja stanowi inaczej (art. 8 Konstytucji). Nie ma przepisów Konstytucji, które wyłączałyby jej bezpośrednie stosowanie przez sądy. Sąd stosuje Konstytucję w jednostkowej sprawie i może odmówić stosowania przepisu ustawy lub rozporządzenia, jeżeli stwierdzi jego sprzeczność z prawem hierarchicznie wyższym. Nie narusza to kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, który ma inny przedmiot orzekania (art. 188 Konstytucji). Orzeka on o przepisie prawnym w zakresie jego zgodności z aktem wyższego rzędu, a nie o stosunkach społecznych, które ten przepis reguluje.

Sąd uznaje, iż bezpośrednio stosowanie Konstytucji oznacza najszerszą (zupelną) ochronę praw ubezpieczonych. Z kolei kontrola TK oparta jest na prewencyjnej i abstrakcyjnej kontroli prawa. Czynności tego rodzaju uzależnione są od reguł, zarówno w zakresie wzorca kontroli jak ich rezultatu. Wymagają przy tym myślenia „formatami” i „schematami”, tak więc są nierozdzielnie związane z niebezpiecznymi uproszczeniami i wykluczeniami. Sprawiedliwość sądowego rozstrzygnięcia ma charakter tylko jednostkowy. Dlatego wykładnia prawa w tym Konstytucji musi być sytuacjonistyczna, każda uniwersalizacja prawa wiąże się z wykluczeniem określonych przypadków jego stosowania, co ma miejsce na gruncie art.146 §1 KPA widzianego literalnie w niniejszej sprawie.

Powstaje zatem kolejne pytanie -czy stosowanie przepisu art.146§1 KPA w zakresie w jakim dotyczy on spraw emerytalnych w stanie faktycznym sprawy jest zgodne z zasadą demokratycznego państwa prawa (art.2), zasadą proporcjonalności (art.31ust.3), zasadą ochrony własności (art.64) oraz zasadą nadrzędności konstytucji (art.8) Konstytucji ?

W ocenie Sądu stosowanie terminu 5 letniego przedawnienia do spraw emerytalnych w sytuacji gdy wyrok TK zapadł po upływie 5 lat od wydania pierwszej decyzji ustalającej prawo do emerytury dla ubezpieczonych sprzeciwia się zasadzie art.2 Konstytucji oraz nie znajduje uzasadnienia w aksjologii i celach przepisu art.146 §1 kodeksu postępowania administracyjnego.

Konstytucyjna formuła państwa prawa realizującego zasady sprawiedliwości społecznej wyklucza aby organ tego państwa ZUS bronił się przedawnieniem przed naprawieniem deliktu konstytucyjnego wobec ubezpieczonego. Porównanie wartości konstytucyjnych jakie znajdują się u podstaw art.146§1 KPA i wartości naruszonych tym przepisem także wyklucza uwzględnienie przedawnienia w stanie faktycznym sprawy.

W sprawie ZUS pozornie akceptuje restytucję prawa do stanu zgodnego z Konstytucją ale ostatecznie odmawia przeliczenia emerytury powołując się na 5 letni termin przedawnienia z art.146 §1KPA.

W ocenie Sądu objęcie spraw emerytalnych przez ustawodawcę ogólną dyspozycją artykułu 146§1 KPA (jednolity termin), spraw specyficznych co do charakteru przedmiotu (zabezpieczenie społeczne) i podmiotu –(ubezpieczeni-emeryci) jako spraw administracyjnych narusza Konstytucję.

Sprawy o emerytury mają formalną kwalifikację spraw administracyjnych jednak trudno nie dostrzec ich odmienności w aspekcie przedmiotu i podmiotu od typowych spraw w których wydaje się decyzje administracyjne kontrolowane przez sądy administracyjne. Ta specyfika skutkowała stworzeniem hybrydowego postępowania i kontroli tych decyzji przez sądy powszechne co do zasady w zakresie ich przedmiotu.

Decyzja emerytalna, która znajduje się u podstaw wniosku o wznowienie postępowanie nie wpływa na prawa osób trzecich a jej wzruszenie ma skutek jedynie wobec ubezpieczonego (oraz ZUS). Jeśli za artykułem 146 §1 KPA kryje się wartość konstytucyjna jaką jest pewność prawa uniemożliwiająca naruszanie poprzez przywrócenie stanu zgodnego z konstytucją praw innych podmiotów to w stanie faktycznym sprawy pewność prawa wyrażona w terminie art.146§1 KPA nie chroni nikogo poza organem ZUS.

Stosowanie artykułu 146 § 1 KPA w niniejszym stanie faktycznym sprawy skutkuje:

- 1.ograniczeniem nadrzędności Konstytucji w czasie;
- 2.ograniczeniem prawa własności jakim jest emerytura (art.64 Konstytucji);
- 3.podważeniem zaufanie do państwa prawa tworząc pozorną restytucję stanu zgodnego z Konstytucją.

Kolejne pytanie konieczne do postawienia w tym procesie brzmi: czy takie ograniczniki zasady nadrzędności Konstytucji, własności, zasady demokratycznego państwa prawa nie naruszają zasady proporcjonalność (art.31ust.3) a więc czy mają jakieś uzasadnienie prawowite oparte na wartościach konstytucyjnych?

3. Związanie Sądu Ustawą

W ocenie Sądu współczesne prawo to nie tylko ustawa, sędzia ma obowiązek stosowania Konstytucji bezpośrednio (art.8 Konstytucji). Dlatego optyka analiz zgodności zaskarżonej decyzji ZUS z prawem musi przebiegać przy uwzględnieniu fundamentalnych zasad Konstytucji.

Jak wskazuje E. Łętowska¹ bezpośrednie stosowanie Konstytucji umożliwia wykorzystanie przepisów Konstytucji (i tych programowych i tych bardziej konkretnych) jako materiału dla sędziego, który już nie tylko z przepisu ustawy zwykłej, ale z systemu prawa zwieńczonego Konstytucją ma odczytać, wyinterpretować normę będącą konkretną podstawą rozstrzygnięcia.

Bezpośrednie stosowanie Konstytucji zmienia zatem materiał, który staje się podstawą wykładni systemowej i funkcjonalnej. Rozszerza ten materiał na to, co napisano w ustawie zasadniczej.

Rozpoznawanie każdego sporu przez Sąd zmusza sędziego do postawienia serii pytań: „jakie przepisy w sprawie należy zastosować”, „czy przepisy, na których oparto rozstrzygnięcie zastosowano prawidłowo”, „czy interpretacja tych przepisów była dokonana właściwie”. Gdy aprobuje się myśl o dopuszczalności zweryfikowania przez sędziego

prawidłowości działania legislatora (przez ocenę produktu jego pracy, który zamierzamy in concreto zastosować, w świetle Konstytucji czy prawa międzynarodowego) - lista pytań, jakie musi sobie postawić sędzia zwiększa się.

Trzeba bowiem zapytać też - w momencie, gdy dochodzi się do wniosku: „taki a taki przepis, tak a tak rozumiany stanowi podstawę rozstrzygnięcia” - czy ustawodawca wydając przepis tej treści mógł to uczynić, z uwagi na wymogi konstytucyjne, z uwagi na ograniczenia stawiane normotwórcy przez prawo międzynarodowe, a także - czy uczynił to prawidłowo, na przykład z uwagi na spójność aksjologiczną systemu źródeł prawa (ze szczególnym uwzględnieniem źródeł „nowszych” i zawierających bardziej reprezentatywne dla aksjologii teraźniejszości unormowania, zwłaszcza gdy są zawarte w aktach ulokowanych na wyższym miejscu w hierarchii źródeł prawa).

Sądy zatem mają bowiem obowiązek (wyrażony w art. 178 Konstytucji w związku z art. 8 Konstytucji), stosowania również Konstytucji (obok ustaw regulujących bezpośrednio materię sporu), a także obowiązującego w Polsce prawa międzynarodowego. Liczy się nie tylko „przepis” stanowiący bezpośrednią podstawę rozstrzygnięcia konkretnego sporu, ale i Konstytucja jako zwornik konstrukcyjny i aksjologiczny systemu prawa. Tym samym ograniczenie podstawy rozstrzygnięcia, jak wskazuje ZUS do przepisu stanowiącego o przedawnieniu jest konstytucyjnie niedopuszczalne.

Dlatego też odwołanie się w art. 8 i art. 178 Konstytucji do podległości sądów ustawom i konstytucji, z nakazaniem sądom „pamiętania” o istnieniu ustawy zasadniczej jest wskazaniem źródeł sędziowskiej inspiracji w zakresie interpretacji prawa. Wskazuje się tu wyraźnie, że wąsko rozumiana pozytywistyczna wizja poszukiwania „podstawy” rozstrzygnięcia jest nieaktualna, a metody odczytania tekstu nie mogą pomijać kwestii systemowych i aksjologicznych związanych z Konstytucją.

Skoro zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej „sędziowie podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom”, toteż sądy powszechne są uprawnione do badania zgodności stosowanych przepisów z Konstytucją. Tym samym oceniając zgodność decyzji ZUS z prawem konieczne jest konfrontowanie w podstawie rozstrzygnięcia art.146 KPA z art.2, art.31ust.2, art.64, art.8 Konstytucji.

4. Konstytucyjność stosowania art.146§1KPA w niniejszym stanie faktycznym.

Trybunał Konstytucyjny uznaje, że z zasady proporcjonalności (art. 31 ust. 3 Konstytucji RP) wynika, iż ustawodawca nie może ustanowić ograniczeń przekraczających pewien stopień uciążliwości, a zwłaszcza naruszających proporcje pomiędzy stopniem naruszenia uprawnień jednostki a rangą interesu publicznego, który ma w ten sposób podlegać ochronie”.

Dla ustalenia, czy w danym wypadku nie zachodni nadmierność ingerencji, konieczne jest udzielenie odpowiedzi na trzy pytania :

- 1) czy wprowadzona regulacja ustawodawcza jest w stanie doprowadzić do zamierzonych przez nią skutków;
- 2) czy regulacja ta jest niezbędna dla ochrony interesu publicznego, z którym jest powiązana;
- 3) czy efekty wprowadzonej regulacji pozostają w proporcji do ciężarów nakładanych przez nią na obywatela.

Kryterium „niezbędności” zastosowania ograniczenia oznacza też obowiązek ustawodawcy do wyboru najmniej uciążliwego środka . Innymi słowy, jeżeli ten cel możliwy jest do osiągnięcia przy zastosowaniu innego środka, nakładającego mniejsze ograniczenia na prawa i wolności jednostki, to zastosowanie przez ustawodawcę środka bardziej uciążliwego wykracza poza to, co jest konieczne, więc narusza Konstytucję.

(Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej -komentarz t. III, wydanie Sejmowe 2005 Warszawa pod red. L. Garlickiego).

W ocenie Sądu artykuł 146 §1 KPA musi być interpretowany nie tylko w płaszczyźnie formalno –językowej ale w świetle materialnych skutków jego stosowania przy uwzględnieniu zasad Konstytucji.

Jeśli celem artykułu 146 KPA jest zabezpieczenie pewności prawa to należy mieć na uwadze, iż dotyczy on w istocie stabilizacji prawa niekonstytucyjnego, które poprzez ten przepis deroguje zasady art.2, art.8, art.64 Konstytucji. Tym samym konieczne jest poddanie tegoż przepisu testowi proporcjonalności opartemu na art.31ust.1 Konstytucji, przy uwzględnieniu przedmiotu decyzji oraz podmiotu objętego skutkami decyzji.

5. Test proporcjonalności art. 146 §1KPA

Zasada proporcjonalności wymaga, by władze nie ograniczały praw i wolności jednostek w stopniu większym niż niezbędnym do osiągnięcia zamierzonego celu.

Zasada proporcjonalności daje wyraz przekonaniu, że stopień intensywności ingerencji w sytuację prawne jednostki musi znajdować uzasadnienie w randze promowanego w ten sposób interesu publicznego. Innymi słowy, ograniczenie praw jednostki musi być ekwiwalentne wobec celu, któremu służy dana regulacja, musi to więc być ograniczenie racjonalne.

Czy zatem stabilizacja prawa niekonstytucyjnego powinna się dokonać w niniejszym stanie faktycznym zgodnie z literalnym rozumieniem art.146§1KPA mimo, iż termin 5 letni upłynął przed wyrokiem TK a restytucja prawa w zgodzie z Konstytucją nie narusza praw osób trzecich?

Dlatego konieczne jest po myśli art.31ust.3 Konstytucji ważenie wartości konstytucyjnych które chroni przepis a które unicestwia. Celem przepisu jest stabilizacja stosunków prawnych z racji upływu czasu aby nie naruszyć praw podmiotów trzecich.

Naruszenie zasady proporcjonalności w ramach art.146 §1KPA polega na braku zróżnicowania terminów przedawnienia co do czasokresu, początku biegu dla decyzji dotyczących spraw emerytalnych i objęcia ich jednolitym terminem przedawnienia dla spraw administracyjnych.

W ocenie sądu ograniczenie restytucji prawa zgodnego z Konstytucją poprzez wprowadzenie 5 letniego terminu przedawnienia nie znajduje uzasadnienia w teście konieczności ani celowości art.146§1KPA.

Mówiąc językiem zasady proporcjonalności pewność prawa czyli stabilizacja stosunków emerytalnych na korzyści ZUS a przeciwko ubezpieczonym nie jest wartością konstytucyjną (w tej sferze prawa), która może ograniczyć własność (restytucje prawa do emerytury), unicestwić zaufanie obywateli do prawa (związanie prawem niekonstytucyjnym) oraz ograniczyć zasadę nadrzędności konstytucji.

Trzeba mieć także na uwadze, iż niekonstytucyjność stanowi kwalifikowaną wadę prawną decyzji gdyż tworzy po stronie twórców Ustawy delikt konstytucyjny a pewność dotyczy prawa niekonstytucyjnego, które promieniuje jedynie na interesy ubezpieczonej i organu bez wpływu na interesy osób trzecich których uchylenie przedawnienia mogłoby naruszyć.

W ocenie sądu decyzja i przepis art.146KPA w niniejszym stanie faktycznym nie przechodzi testu proporcjonalności. Jest to niekonstytucyjność sytuacyjna przepisu w zakresie w jakim nie różnicuje terminów przedawnienia spraw administracyjnych w zależności od charakteru przedmiotu i podmiotu decyzji (spraw emerytalnych) zakazując wznowienia postępowania.

Artykuł 146 §1KPA co do skutków tworzy ograniczenia dla formuły art.8 ust.1, art.67 oraz art.64 Konstytucji. Stabilność czyli utrwalenie w czasie prawa uchwalonego wbrew Konstytucji nie ma tutaj żadnej wartości wprost przeciwnie tworzy wtórną niekonstytucyjność decyzji odmawiającej wznowienia postanowienia.

6. W ramach konkluzji Sąd stwierdza, iż :

A. Za artykułem 146 §1 KPA kryje się wartość konstytucyjna jaką jest pewności prawa. Jednak pewność prawa niekonstytucyjnego w tej przestrzeni prawa chroni jedynie ZUS od odpowiedzialności finansowej za delikt

konstytucyjny państwa. Pewność prawa jako wartość narusza zasadę zaufania do państwa prawa gdyż deroguje Konstytucję in concreto w stosunku do ubezpieczonych, odmawiając wznowienia postępowania ogranicza prawo własności (emeryturę). Z kolei pominięcie przedawnienia nie uderza w interesy osób trzecich a w istocie stanowi przywrócenia stanu prawnego zgodnego z Konstytucją.

B. Artykuł 2 Konstytucji wyklucza wykładnie ustaw jak i stosowanie ustaw tworzące swoiste pułapki dla obywateli. Skutki literalnej wykładni art.146 §1 KPA w niniejszym stanie faktycznym są tego dowodem. Powstaje wtórna niekonstytucyjność praktyk ZUS odmawiających restytucji wysokości emerytury do stanu zgodnego z Konstytucją.

C. Zasada demokratycznego państwa prawa, ochrona własności, prawo do zabezpieczenia społecznego czy sprawiedliwość rozstrzygnięcia nie może zostać unicestwiona dla ratowania ZUS pod pozorem pewności obrotu prawnego. Jednolity termin przedawnienia dla wszelkich spraw administracyjnych obejmujący także sprawy emerytalne ogranicza prawa ubezpieczonych do uzyskania świadczenia zgodnego z Konstytucją. Przepis ten deroguje w/w zasady konstytucyjne i ogranicza prawo własności ubezpieczonych.

D. W kategoriach ważenia wartości konstytucyjnych, jeśli na jednej szali położy się zasadę rządów prawa i sprawiedliwość, a na drugiej pewność obrotu rozumianą jako związanie obywatela jakimkolwiek prawem to wraca zasada L. L. Fullera, która stanowi, iż:

Jeśli mówimy o konieczności związania prawem niekonstytucyjnym

w imię jego pewności to w istocie patrzymy z perspektywy

obywatela który dochował mu wierności a nie tego który

żąda wierności konstytucji. W tym znaczeniu odwoływanie się do

pewności prawa jako wartości nie ma większego sensu. Pewność

prawa niekonstytucyjnego musi ulec przed konstytucją

(Lon Luvois Fuller, Moralność prawa)

Wobec powyższego Sąd w oparciu o art. 2, art. 31ust.3, art. 64 w związku z art. 8 Konstytucji w trybie art. 477¹⁴ § 2 KPC orzekł jak w sentencji.

1 E .Łętowska, Co to znaczy "bezpośrednie stosowanie konstytucji", Rzeczpospolita z 13 sierpnia 1996 roku.