



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

RADA EUROPY
EUROPEJSKI TRYBUNAŁ PRAW CZŁOWIEKA

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl [Translation already published on the official website of the Polish Ministry of Foreign Affairs]. Permission to re-publish this translation has been granted by the Polish Ministry of Foreign Affairs for the sole purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC

© Ministerstwo Spraw Zagranicznych, www.msz.gov.pl [Tłumaczenie zostało już opublikowane na oficjalnej stronie Ministerstwa Spraw Zagranicznych]. Zezwolenie na publikację tego tłumaczenia zostało udzielone przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych wyłącznie w celu zamieszczenia w bazie Trybunału HUDOC

CZWARTA SEKCJA

SPRAWA MOSKAŁ przeciwko POLSCE

(Skarga nr 10373/05)

WYROK

STRASBOURG

15 września 2009

OSTATECZNY
1/03/2010

Wyrok ten stanie się prawomocny zgodnie z warunkami określonymi przez artykuł 44 § 2 Konwencji. Wyrok ten podlega korekcie wydawniczej.

W sprawie Moskal p. Polsce,

Europejski Trybunał Praw Człowieka (Czwarta Sekcja) zasiadając jako Izba składająca się z następujących sędziów:

Nicolas Bratza, *Przewodniczący*,
Lech Garlicki,
Giovanni Bonello,
Liljana Mijović,
Päivi Hirvelä,
Ledi Bianku,
Nebojša Vučinić, *sędziowie*,
oraz Fatoş Aracı, *Zastępcą Kanclerza Sekcji*

Obradując na posiedzeniu zamkniętym w dniu 25 sierpnia 2009 r.,
Wydaje następujący wyrok, który został przyjęty w tym dniu:

POSTĘPOWANIE

1. Sprawa wywodzi się ze skargi (nr 10373/05) wniesionej w dniu 1 lutego 2005 r. przeciwko Rzeczypospolitej Polskiej do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, na podstawie artykułu 34 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności („Konwencja”), przez obywatelkę polską, Panią Marię Moskal („skarżąca”).

2. Skarżąca reprezentowana była przez Pana R. Strzępek, radcę prawnego praktykującego w Strzyżowie. Polski Rząd („Rząd”) reprezentowany był przez swojego pełnomocnika, pana Jakuba Wołasiewicza z Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

3. Skarżąca podnosiła, w szczególności, iż wznowienie z urzędu postępowania z zakresu ubezpieczeń społecznych dotyczącego jej prawa do wcześniejszej emerytury, które zakończyło się uchYLENIEM ostatecznej decyzji przyznającej jej prawo do emerytury, stanowiło naruszenie Artykułu 6 § 1 Konwencji. Ponadto zarzuciła, iż te same fakty spowodowały naruszenie Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji samodzielnie oraz w związku z Artykułem 14 Konwencji. Podniosła w związku z tym, iż uchYLENIE jej nabytego prawa do wcześniejszej emerytury oznaczało nieuzasadnione pozbawienie jej własności oraz dyskryminację ze względu na miejsce zamieszkania. Na samym końcu, skarżąca zarzuciła ingerencję w jej prawo do poszanowania życia prywatnego i rodzinnego z uwagi na fakt pozbawienia jej jedyne go źródła dochodu.

4. W dniu 19 września 2006 r. Izba Czwartej Sekcji Trybunału zadecydowała o powiadomieniu Rządu o wpłynięciu skargi w oparciu o Artykuły 6 i 8 Konwencji oraz Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji samodzielnie oraz w związku z Artykułem 14 Konwencji.

Uznano iż sprawa zostanie rozpatrzona w tym samym czasie zarówno, co do meritum jak i co do dopuszczalności (Artykuł 29 § 3 Konwencji).

FAKTY

I. OKOLICZNOŚCI SPRAWY

5. Skarżąca, pani Maria Moskal, jest polską obywatelką urodzoną w 1955, zamieszkałą w Glinku Chorzewskim.

6. Skarżąca jest mężatką z trójką dzieci. Posiada wykształcenie średnie. Zanim przeszła na wcześniejszą emeryturę była zatrudniona przez trzydzieści jeden lat oraz płaciła składki na ubezpieczenie społeczne. Jej dziecko, urodzone w 1994 roku, cierpi na atopową astmę oskrzelową, różnorodne alergie oraz nawracające infekcje płucne.

A. Postępowanie o wcześniejszą emeryturę

7. W dniu 6 sierpnia 2001 skarżąca złożyła wniosek do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie w sprawie przyznania prawa do wcześniejszej emerytury dla osób wychowujących dziecko, których dziecko z powodu poważnego stanu zdrowia wymaga stałej opieki, tzw. emerytury EWK.

8. Szczególny rodzaj świadczenia, którego domagała się skarżąca był w ówczesnym czasie uregulowany w *rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 15 maja 1989 r. w sprawie uprawnień do wcześniejszej emerytury pracowników opiekujących się dziećmi wymagającymi stałej opieki* (Rozporządzenie z 1989 r.).

9. Wraz z wnioskiem o wypłatę świadczenia, skarżąca przedłożyła zaświadczenie lekarskie wydane 2 sierpnia 2001 przez specjalistę z zakresu alergii i pulmonologii w Zespole Opieki Zdrowotnej w Strzyżowie. Z zaświadczenia wynikało, że siedmioletni syn skarżącej cierpi na atopową astmę oskrzelową oraz różne alergie, odkąd ukończył 3 miesiące, jak również na częste infekcje płucne, którym często towarzyszyły: gorączka oraz spastyczne skurcze oskrzeli. W konsekwencji potrzebował stałej opieki ze strony matki. Następnie zostało stwierdzone że, zaświadczenie lekarskie zostało wydane w związku z wnioskiem o przyznanie prawa do wcześniejszej emerytury (co jest uregulowane w rozporządzeniu z 1989 r.), aby zapewnić dziecku stałą opiekę począwszy od 31 grudnia 1998 r.

10. W dniu 29 sierpnia 2001 Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie wydał decyzję przyznającą skarżącej prawo do wcześniejszej emerytury w wysokości 1,683 zł brutto (1,020 zł netto), począwszy od 1 sierpnia 2001 r. Jednakże, w tej samej decyzji ZUS zawiesił wypłatę świadczenia z tego powodu, iż skarżąca nadal pracowała w momencie wydania decyzji.

11. W dniu 31 sierpnia 2001 r. skarżąca zrezygnowała z pracy w pełnym wymiarze godzin jako urzędnik w spółce Telekomunikacja Polska w Rzeszowie, gdzie była zatrudniona przez ostatnie trzydzieści lat.

12. W konsekwencji, w bliżej nieokreślonym dniu, ZUS wydał nową decyzję zezwalającą na wypłatę poprzednio przyznanej wcześniejszej emerytury poczynawszy od 1 września 2001.

13. Następnie skarżąca otrzymała legitymację emeryta „ważną bezterminowo” i przez kolejne dziesięć miesięcy nadal otrzymywała świadczenie bez żadnych przerw.

B. Wznowienie postępowania o wcześniejszą emeryturę

14. W dniu 25 czerwca 2002 r. ZUS w Rzeszowie wydał dwie decyzje. Na mocy pierwszej decyzji, wypłata skarżącej świadczenia została wstrzymana, poczynawszy od 1 lipca 2002 r. Na mocy drugiej decyzji, ZUS oddalił początkową decyzję z dnia 29 sierpnia 2001 r. i w końcu odmówił przyznania skarżącej prawa do wcześniejszej emerytury zgodnie z uregulowaniami zawartymi w rozporządzeniu z 1989 r. W późniejszej decyzji stwierdzono, że w dniu 4 czerwca 2002 r., postępowanie dotyczące prawa skarżącej do świadczenia zostały wznowione z urzędu i w rezultacie „zaświadczenie lekarskie dołączone do wniosku o świadczenie wywołało wątpliwości [co do jego dokładności]”. Co więcej, w decyzji pojawia się następujące stwierdzenie:

„ W świetle uzyskanej dokumentacji medycznej dotyczącej dziecka, zostało stwierdzone, że przypadek dotyczący tego zdiagnozowanego dziecka nie został wymieniony w rozporządzeniu z 1989 r. oraz analiza stopnia doznanego uszczerbku na zdrowiu i sposobu leczenia nie wskazują na zaburzenia czynności organizmu do takiego stopnia aby, uzasadniać przyznanie świadczenia z uwagi na konieczności stałej opieki nad dzieckiem. Zgodnie z decyzją zaświadczenie lekarskie, służące za podstawę do przyznania korzyści, nie jest poparte dokumentacją medyczną. W konsekwencji odmawia się prawa do emerytury”.

15. Skarżąca wniosła apelację od decyzji z dnia 22 lipca 2002 pozbawiającej jej prawa do wcześniejszej emerytury. Stwierdziła, iż powinna otrzymać świadczenie , ponieważ stan zdrowia jej dziecka wymaga z jej strony stałej opieki, zgodnie z tym co zostało stwierdzone w zaświadczeniu lekarskim dołączonym do oryginalnej skargi. Co więcej, skarżąca stwierdziła, że odmowa przyznania jej prawa do emerytury była sprzeczna z koncepcją praw nabytych.

16. W dniu 26 lutego 2003 r. Sąd Okręgowy w Rzeszowie oddalił apelację skarżącą.

17. Sąd Okręgowy nakazał sporządzić opinię medyczną biegłego z zakresu pulmonologii. Prześledziwszy dokumentację medyczną dotyczącą syna skarżącej, jak również samego dziecka, biegły stwierdził, iż dziecko jest chore na pojawiającą się od czasu do czasu astmę oskrzelową i nawracające infekcje płucne. W konkluzji, stwierdził, iż dziecko nie

wymagało od 31 grudnia 1998 r. i w jakimkolwiek czasie podczas postępowania, stałej opieki ze strony matki, jej opieki pielęgniarstwa lub jakiegokolwiek dalszej pomocy, ponieważ astma oskrzelowa znacząco nie uszkodziła jego funkcji oddechowych. Następnie biegły zauważył, iż jedynie wówczas, kiedy czasami stan dziecka stawał się poważniejszy, potrzebna była pomoc ze strony matki.

18. Biorąc pod uwagę powyższą opinię biegłego, Sąd Okręgowy podtrzymał stanowisko, zgodnie z którym skarżąca została zgodnie z prawem pozbawiona prawa do świadczenia według uregulowań zawartych w rozporządzeniu z 1989 r. gdyż nie spełniła wymogu dotyczącego potrzeby stałej opieki. Sąd Okręgowy nie zbadał sprawy z punktu widzenia koncepcji praw nabytych.

19. W dniu 16 października 2003 Sąd Apelacyjny w Rzeszowie oddalił apelację skarżącą w stosunku do wcześniej wspomnianego orzeczenia. Sąd Apelacyjny zgodził się z przytoczonymi faktami zawartymi w opinii biegłego przedstawionymi w trakcie postępowania pierwszoinstancyjnego, iż syn skarżącej nie wymagał w ówczesnym czasie stałej opieki z jej strony.

20. W sprawie wznowienia postępowania, Sąd Apelacyjny zwrócił uwagę, że decyzje dotyczące emerytur oraz świadczeń pielęgnacyjnych miały jedynie charakter deklaratoryjny. Wobec tego, mogły zostać zakwestionowane przez organy ZUS, w przypadku gdy przedłożono nowe dowody oraz w przypadku wyjścia na jaw odpowiednich okoliczności, które istniały zanim przyznano świadczenie, ale które nie zostały wzięte wcześniej pod uwagę przez organ.

21. Co więcej, Sąd Apelacyjny zauważył, iż decyzje dotyczące świadczenia mogły zostać zweryfikowane, nawet w świetle wcześniej zaistniałych okoliczności, które nie zostały wzięte pod uwagę z powodu błędu lub zaniedbania organu. Z drugiej strony Sąd Apelacyjny zgodził się ze skarżącą, iż postępowanie nie mogło być wznowione w wyniku odmiennej oceny tego samego materiału dowodowego dołączonego do oryginalnego wniosku o świadczenie.

22. Sąd Apelacyjny uznał, iż w przedmiotowej sprawie zakwestionowane postępowanie dotyczące świadczenia zostało wznowione z tego powodu, iż odpowiednie okoliczności istniejące zanim przyznano świadczenie, zostały odkryte przez organ w trakcie dodatkowego, kompleksowego badania dokumentacji lekarskiej dziecka przeprowadzonego przez lekarza orzecznika Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

23. W końcu Sąd Apelacyjny stwierdził, iż koncepcja praw nabytych nie jest stosowana do praw nabytych niesłusznie, na przykład, kiedy przyznano osobie prawo do świadczenia, podczas gdy w rzeczywistości nigdy nie spełniała wymagań nałożonych w stosownych przepisach. Sąd Apelacyjny stanął na stanowisku, iż celem rozporządzenia z 1989 r. było umożliwienie opiekunom dzieci z ciężkimi schorzeniami, przejście na wcześniejszą emeryturę. Chodziło o przyznanie zastępczego źródła dochodu osobom, które zmuszone są do zaprzestania pracy, a w konsekwencji utraty

zarobków i zajmują się stałą opieką nad chorymi dziećmi. Sąd Apelacyjny podkreślił, iż aby przeciwdziałać takim sytuacjom, organy Zakładu Ubezpieczeń Społecznych powinny sprawdzić czy osoby ubiegające się o prawo w tej sprawie spełniają wszystkie wymagania.

24. W dniu 7 maja 2004 (decyzja doręczona 7 sierpnia 2004 r.) Sąd Najwyższy oddalił skargę kasacyjną, popierając w pełni spostrzeżenia w zakresie faktów i podstawy prawnej dokonane przez Sąd Apelacyjny. W odniesieniu do szczególnych okoliczności sprawy, Sąd Najwyższy uznał, iż organowi Zakładu Ubezpieczeń Społecznych brakowało dowodów co do poważnego stanu zdrowia dziecka, ponieważ zaświadczenie lekarskie dołączone do wniosku nie określało czynności, których dziecko nie mogło wykonywać z powodu podnoszonego uszczerbku na zdrowiu. Okoliczność, iż w dniu wydania decyzji brakowało wspomnianego powyżej dowodu, nie została ujawniona, aż do momentu uprawomocnienia się decyzji. Z tego powodu, budzące wątpliwości postępowanie zostało wznowione z powodu odkrycia nowych, stosownych okoliczności, nie zaś na podstawie ponownego przebadania tego samego materiału dowodowego dołączonego do wniosku skarżącej o przyznanie świadczenia.

25. Skarżącej nie nakazano zwrotu wypłaconych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych świadczeń w okresie od 1 września 2001 r. do 1 lipca 2002 r., pomimo uchylenia jej prawa do wcześniejszej emerytury.

C. Stan ubezpieczenia społecznego skarżącej po uchyleniu emerytury „EWK”

26. W okresie od 1 lipca 2002 (data wstrzymania wypłaty skarżącej wcześniejszej emerytury) do dnia 25 października 2005 r. skarżąca nie otrzymywała żadnego świadczenia społecznego. Skarżąca twierdziła, iż w powyższym okresie nie miała żadnego innego dochodu.

W rezultacie odrębnego postępowania z zakresu opieki społecznej wszczętego przez skarżącą, Powiatowy Urząd Pracy w Strzyżowie wydał 25 października 2005 r. decyzję przyznającą skarżącej zasiłek przedemerytalny w wysokości 523 złotych netto. Ponieważ, zgodnie z obowiązującym prawem, do roszczeń z ubezpieczeń społecznych ma zastosowanie trzyletni termin przedawnienia, decyzja przyznająca powyższe prawo miała moc wsteczną, zaczynając od dnia 25 października 2002 r.

W rezultacie, w bliżej nieokreślonym dniu, przypuszczalnie 1 sierpnia 2004 r., skarżąca otrzymała zasiłek przedemerytalny w globalnej kwocie wypłaty za okres pomiędzy 25 października 2005 r. i 31 lipca 2004 r., bez odsetek.

Początkowo zasiłek był wypłacany przez Powiatowy Urząd Pracy w Strzyżowie, a od 1 sierpnia 2004 r. wypłacany był przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie. Od marca 2008 r. zasiłek przedemerytalny skarżącej wynosi 594 złote netto.

27. W świetle obecnie obowiązującego prawa, skarżąca spełni wymagania do otrzymania zwykłej emerytury w 2015 r.

D. Dodatkowe informacje

28. Około 120 skarg wywodzących się z podobnego schematu faktycznego zostało wniesionych do Trybunału. Skarżąca w niniejszej sprawie oraz większość z pozostałych skarżących stworzyli *Stowarzyszenie Osób Poszkodowanych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych* („Stowarzyszenie”), organizację monitorującą praktykę Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Polsce, w szczególności w województwie podkarpackim.

29. Skarżąca przedłożyła, zgodnie ze Stowarzyszeniem, iż tylko 10% całkowitej liczby odbiorców emerytury „EWK” zostało poddanych zrewidowaniu oraz wznowieniu w oparciu o artykuł 114 Prawa z 1998 r.

30. Rząd przedłożył, iż począwszy od końca 2006 r. około 76.600 osób pobierało emeryturę „EWK”. Pomimo braku statystyk dotyczących liczby odebranych świadczeń zarówno w całym kraju jak i w każdym z województw, taka liczba była bardzo niska.

II. WŁAŚCIWE PRAWO KRAJOWE ORAZ PRAKTYKA

A. System przyznawania świadczeń z ubezpieczenia społecznego w Polsce

31. System ubezpieczeń społecznych w Polsce uregulowany jest przez ustawę z 13 października 1998 r. *o systemie ubezpieczeń społecznych* oraz przez wiele innych aktów odnoszących się do określonych grup zawodowych oraz regulujących poszczególne rodzaje świadczeń.

Postępowanie o przyznanie świadczenia z ubezpieczenia społecznego jest dwupoziomowe. Po pierwsze, wniosek o świadczenie składany jest w wojewódzkim oddziale Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zakład ocenia dla każdego rodzaju świadczenia czy zostały spełnione przesłanki jego przyznania oraz wydaje decyzję. Następnie, w przypadku gdy osoba zainteresowana złoży odwołanie, decyzja zostaje poddana kontroli sądowej sądu ubezpieczeń społecznych, który jest wyspecjalizowanym wydziałem cywilnym sądu okręgowego. Zakład Ubezpieczeń Społecznych jest państwową instytucją publicznoprawną, która wykonuje funkcje administracyjne oraz wydaje decyzje deklaratoryjne. W sądowej fazie dotyczącej wznowienia, Zakład staje się stroną postępowania przed sądem ubezpieczeń społecznych.

Wyrok wydany przez okręgowy sąd ubezpieczeń społecznych może następnie zostać zakwestionowany przez każdą ze stron postępowania do specjalnego wydziału ubezpieczeń społecznych sądu apelacyjnego. Ostatecznie, wyrok wydany przez sąd apelacyjny może zostać zaskarżony do Sądu Najwyższego. Powyższy środek przysługuje niezależnie od wysokości przedmiotu zaskarżenia.

B. Rozporządzenie z 1989 r.

32. Rozporządzenie z 1989 r. utraciło moc obowiązującą z dniem 31 grudnia 1998 r. Jednakże, jego uregulowania pozostały w mocy w stosunku do osób, które spełniły wymagania w odniesieniu do świadczenia wcześniejszej emerytury, przed tą datą, ale którym nie udało się uzyskać stosownego świadczenia w stosownym czasie.

Warunki, które powinna spełniać osoba, aby uzyskać wcześniejszą emeryturę, zostały zawarte w § 1 rozporządzenia z 1989 r.

W § 1.1 zawarte jest odniesienie do art. 26 § 1 pkt.2 ustawy z dn. 14 grudnia 1982 r. o zaopatrzeniu emerytalnym pracowników i ich rodzin. Na podstawie tej ustawy osobami uprawnionymi do wcześniejszej emerytury są osoby (zarówno kobiety jak i mężczyźni), które były zatrudnione przez co najmniej 20 lub 25 lat i które sprawowały osobistą opiekę nad dzieckiem.

Paragraf 1.2 stanowił, iż w stosunku do dzieci które nie ukończyły 16 roku życia, nie było wymaganiem przedłożenie oficjalnego orzeczenia Zakładu Ubezpieczeń Społecznych o inwalidztwie. Wystarczające było przedstawienie zaświadczenia lekarskiego wydanego przez poradnię specjalistyczną zawierającego stwierdzenie: „z powodu stanu zdrowia, wywołanego przez jedną z chorób wymienionych w § 1.3, dziecko wymaga stałej opieki”.

Paragraf 1.3 zawierał stwierdzenie, iż wcześniejsza emerytura była uzasadniona przez następujące stany fizyczne oraz/lub psychiczne dziecka:

1. „całkowita dysfunkcja kończyn górnych lub dolnych, niedowłady oraz porażenia uniemożliwiające samodzielne poruszanie się i kontrolowanie czynności fizjologicznych;
2. umiarkowane, znaczne i głębokie upośledzenie umysłowe, choroby psychiczne, uszkodzenie lub choroba centralnego układu nerwowego uniemożliwiające samodzielność w decyzjach lub czynnościach życia codziennego;
3. lekkie upośledzenie umysłowe z towarzyszącym znacznym uszkodzeniem w zakresie narządów ruchu, wzroku, słuchu lub innymi przewlekłymi stanami chorobowymi bardzo poważnie upośledzającymi sprawność organizmu;
4. inne choroby upośledzające w bardzo poważnym stopniu sprawność organizmu.”

C. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych

33. Wznowienie postępowania dotyczącego przedmiotowego świadczenia, jest uregulowane w Dziale 114 ustawy z 1998 r., która wówczas brzmiała w następujący sposób:

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.

D. Uchwała Sądu Najwyższego z dnia 5 czerwca 2003 r.

34. W uchwale z dnia 5 czerwca 2003 r. (nr III UZP 5/03) przyjętej w składzie siedmiu sędziów, Sąd Najwyższy rozpatrzył zapytanie przedłożone przez Rzecznika Praw Obywatelskich w odniesieniu do tego czy inna interpretacja dowodu dołączonego do wniosku o przyznanie świadczenia, przeprowadzona przez organ ZUS po uprawomocnieniu się decyzji dotyczącej świadczenia, może stanowić podstawę do wznowienia postępowania prowadzącego do ponownego zbadania czy przysługuje prawo do świadczenia na podstawie art.114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach wypłacanych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Odpowiedź była negatywna. Sąd Najwyższy podtrzymał, *inter alia*, następujące stwierdzenie:

„ Inna interpretacja tego samego dowodu dołączona do wniosku o przyznanie emerytury lub świadczenia dla osoby niepełnosprawnej, wydana przez organ ZUS po uprawomocnieniu się decyzji przyznającej prawo do świadczenia, nie jest jedną z okoliczności usprawiedliwiających wznowienie postępowania ex officio w celu ponownego zbadania czy przysługuje prawo do świadczenia na podstawie art.114 ustawy z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach wypłacanych z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych.”

PRAWO

I. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 1 PROTOKOŁU PIERWSZEGO DO KONWENCJI

35. Skarżąca zarzuciła, że pozbawienie jej, w okolicznościach przedmiotowej sprawy, nabytego przez nią prawa do wcześniejszej emerytury przyczyniło się do nieuzasadnionego pozbawienia własności. Skarga ta wymaga zbadania na podstawie Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji brzmi następująco:

„Każda osoba fizyczna i prawna ma prawo do poszanowania swojego mienia. Nikt nie może być pozbawiony swojej własności, chyba że w interesie publicznym i na warunkach przewidzianych przez ustawę oraz zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego.

Powyższe postanowienia nie będą jednak w żaden sposób naruszać prawa państwa do stosowania takich ustaw, jakie uzna za konieczne do uregulowania sposobu

korzystania z własności zgodnie z interesem powszechnym lub w celu zabezpieczenia uiszczania podatków bądź innych należności lub kar pieniężnych.”

A. Dopuszczalność skargi

1. Wstępny zarzut Rządu dotyczący niezgodności ratione materiae

(a) Rząd

36. Rząd przedłożył, iż zakres Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji nie rozciąga się na błędnie nabyte prawa do emerytury oraz świadczenia społeczne, które to prawa, w rzeczywistości nigdy w świetle prawa krajowego nie powstały.

(b) Skarżąca

37. Skarżąca przedłożyła, iż powyższa regulacja miała zastosowanie w jej sprawie oraz, że została ona niesprawiedliwie pozbawiona swojej własności.

38. Trybunał zauważa, iż przedmiotowa skarga nie jest oczywiście bezzasadna w znaczeniu Artykułu 35 § 3 Konwencji. W dalszej kolejności uważa, że nie jest również niedopuszczalna z jakichkolwiek innych przyczyn. W związku z tym musi zostać uznana za dopuszczalną.

2. Ocena Trybunału

(a) Zasady ogólne dopuszczalności Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji

38. Zasady, które mają na ogół zastosowanie w sprawach dotyczących Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji mają takie samo znaczenie w przypadku świadczeń socjalnych oraz społecznych. W szczególności, Artykuł 1 Protokołu Pierwszego nie kreuje prawa do nabycia własności. Powyższa regulacja nie nakłada żadnych ograniczeń na swobodę Ukladających się Państw-Stron w decydowaniu o wprowadzeniu lub nie jakichkolwiek form funduszu zabezpieczenia społecznego, lub w wyborze rodzaju czy wysokości świadczenia dostarczanego na podstawie takiego funduszu. Jednakże, jeśli Ukladające się Państwo-Strona wprowadziło ustawodawstwo zapewniające wypłatę świadczenia społecznego – uzależnionego czy też nie od wcześniejszego wpłacenia składek – owo ustawodawstwo winno być uznane jako generujące prawo majątkowe leżące w zakresie Artykułu 1 Protokołu Pierwszego dla osób spełniających jego wymagania (zob. *Stec i inni p. Zjednoczonemu Królestwu (dec.)* [WI], nr 65731/01 i 65900/01, § 54, ECHR 2005-...).

39. We współczesnym państwie demokratycznym, wiele osób, aby przeżyć, jest przez całe lub większą część swojego życia całkowicie

uzależnionych od zabezpieczenia społecznego oraz świadczeń społecznych. Wiele krajowych systemów prawnych uznaje, że takie osoby wymagają pewnego stopnia pewności oraz bezpieczeństwa i zapewniają wypłatę świadczeń - z zastrzeżeniem spełnienia warunków uprawnienia – jako prawo. Tam gdzie jednostka posiada w świetle prawa krajowego możliwe do stwierdzenia prawo do świadczenia społecznego, znaczenie tego prawa powinno znaleźć odzwierciedlenie w stwierdzeniu dopuszczalności Artykułu 1 Protokołu Pierwszego (zob. spośród wielu innych orzeczeń, *Stec*, cytowany powyżej, § 51).

40. Sam fakt, iż prawo własności jest w pewnych okolicznościach przedmiotem uchylenia nie pozbawia go przymiotu „mienia” w rozumieniu Artykułu 1 Protokołu Pierwszego, przynajmniej do momentu jego odwołania (*Beyeler p. Włochom* [WI], nr 33202/96, § 105, ECHR 200-I).

Z drugiej strony, tam gdzie ustawowe uprawnienie do ekonomicznego świadczenia w sprawie jest obwarowane warunkami, warunkowe żądanie, które traci ważność w wyniku niespełnienia warunków, nie może być uznane jako stanowiące „mienie” dla celów Artykułu 1 Protokołu Pierwszego (zob. *Prince Hans-Adam II of Lichtenstein p. Niemcom* [WI], nr 42527/98, §§ 82-83, ECHR 2001-VIII, i *Rasmussen p. Polsce*, nr 38886/05, § 71, 28 kwietnia 2009).

(b) Zastosowanie zasad Konwencji do przedmiotowej sprawy

41. Skarżąca w przedmiotowej sprawie była zatrudniona przez 31 lat i płaciła swoje składki ubezpieczenia społecznego na rzecz Państwa. Ponieważ jej małoletnie dziecko cierpiało na astmę, różnego rodzaju alergie oraz nawracające infekcje płucne, aby móc zapewnić lepszą opiekę swojemu dziecku, skarżąca chciała przejść na wcześniejszą emeryturę na podstawie „EWK” systemu ubezpieczeń społecznych (zob. powyżej § 6).

42. Wcześniejsza emerytura będąca przedmiotem niniejszej sprawy, uregulowana w rozporządzeniu z 1989 r., uzależniona została od zaistnienia trzech przesłanek (zob. powyżej § 28). Pierwszym elementem był okres zatrudnienia emeryta przed złożeniem przez nią/niego wniosku o emeryturę. Drugim elementem był wymóg, iż emeryt sprawował osobistą opiekę nad dzieckiem. Powyższe wymagania, ze swej natury dopuszczały możliwość ich obiektywnej oceny. Natomiast trzeci wymóg na tyle ciężkiego stanu zdrowia dziecka emeryta, aby dziecko wymagało stałej opieki emeryta (wymóg koniecznej stałej opieki) był zmienny oraz niepewny, i w przedmiotowej sprawie był w rzeczy samej kwestią sporną.

43. Trybunał odnotowuje, iż decyzja wydana 29 sierpnia 2001 r. przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie przyznała skarżącej uprawnienie do otrzymywania emerytury EWK w wysokości 1 683 złote brutto od 1 września 2001r. W ten sposób, władze Zakładu Ubezpieczeń Społecznych uznały, iż skarżąca spełniła wszystkie prawne wymogi i kwalifikowała się do [otrzymania] emerytury. Skarżąca otrzymała legitymację emeryta oznaczoną jako „ważna bezterminowo”. Decyzja z 2001 r. był wykonywana bez żadnej przerwy przez dziesięć następujących

po sobie miesięcy, aż do 1 lipca 2002 r. W dniu 25 czerwca 2002 r. Zakład Ubezpieczeń Społecznych uchylił decyzję z 2001 r. i odmówił przyznania skarżącej prawa do emerytury „EWK”, zauważając, iż skarżąca nie spełniła jednego z warunków niezbędnych do przyznania tego typu świadczenia społecznego, mianowicie, iż stan zdrowia jej dziecka nie był na tyle ciężki, aby wymagał, od 31 grudnia 1998 r. lub w momencie uchylenia decyzji, stałej opieki jego matki (zob. powyżej §§ 10-14).

44. W świetle przedłożonych przez strony stanowisk, Trybunał uznaje, iż skarżąca starała się o uzyskanie wcześniejszej emerytury w dobrej wierze i zgodnie z obowiązującym prawem. Ponieważ jej dziecko nie ukończyło jeszcze szesnastego roku życia, nie wymagano od niej aby jej syn został zbadany przez komisję lekarską wyznaczoną przez władze zakładu Ubezpieczeń Społecznych. Zamiast tego, musiała dołączyć do swojego wniosku o przyznanie emerytury zaświadczenie lekarskie dotyczące jej dziecka, podpisane przez lekarza specjalistę. Przedkładając swoje akta o emeryturę w Zakładzie Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie, skarżąca poddała swoją sprawę ocenie władz państwowych (zob. powyżej §§ 7 i 9). Jak wskazano powyżej, przyznanie przedmiotowego świadczenia uzależnione było od wielu warunków prawnych, których ocena w pełni należała do władz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. W efekcie, skarżąca nie mogła mieć pewności co do rezultatu złożonego podania. Z drugiej strony, skoro tylko władze potwierdziły, iż skarżąca kwalifikowała się do otrzymania świadczenia, w pełni usprawiedliwione było, iż uznała decyzję za prawidłową oraz podjęła na jej podstawie działania. Zrezygnowała ze swojej pracy, co było niezbędne aby doszło do wypłaty emerytury (zob. powyżej §§ 10-11) oraz stosownie do tego zorganizowała życie swojej rodziny. Mogła nie zdawać sobie sprawy z faktu, iż prawo do emerytury zostało jej przyznane przez pomyłkę i była usprawiedliwiona w przeświadczeniu, że jeśli nie nastąpi zmiana w stanie zdrowia jej dziecka, decyzja nie straci swojej ważności.

45. Trybunał uznaje, iż w niniejszej sprawie prawo własności zostało wygenerowane przez korzystną ocenę dokumentacji skarżącej dołączonej do jej wniosku o przyznanie emerytury, który został złożony w dobrej wierze oraz poprzez uznanie tego prawa przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. Decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 29 sierpnia 2001r. zapewniła skarżącej możliwe do wyegzekwowania żądanie otrzymywania wcześniejszej emerytury tzw. „EWK” w określonej kwocie, płatnej natychmiast po zrezygnowaniu z pracy. Na podstawie tej decyzji skarżąca otrzymywała emeryturę w okresie od 1 września 2001 r. do 1 lipca 2002 r. W zakresie w jakim Rząd przedstawił, iż skarżąca nie spełniła warunków do otrzymania świadczenia „EWK” Trybunał rozpatrzy tę kwestię z punktu widzenia uzasadnienia odstąpienia od świadczenia.

(c) Wnioski w przedmiocie dopuszczalności

46. W okolicznościach niniejszej sprawy rozważanej jako całość, Trybunał uznaje, iż skarżąca może być uznana za posiadającą formalny interes chroniony przez Artykuł 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji. Trybunał stwierdza, że ta część skargi nie jest w sposób oczywisty nieuzasadniona w rozumieniu Artykułu 35 § 3 Konwencji. Stwierdza dalej, że nie jest ona niedopuszczalna z jakichkolwiek innych powodów. Musi zatem zostać uznana za dopuszczalną.

B. Meritum skargi*1. Ogólne stanowiska stron***(a) Skarżąca**

47. Skarżąca poddała, iż pozbawienie jej, w okolicznościach niniejszej sprawy, nabytego prawa do wcześniejszej emerytury stanowiło nieuzasadnione pozbawienie własności. Skarżąca podniosła również, iż nawet jeśli prawo to zostało jej błędnie przyznane, to osoba, która złożyła wniosek w dobrej wierze nie powinna ponosić odpowiedzialności za pomyłkę wynikłą z niedbałej działalności organów władzy publicznej.

(b) Rząd

48. Rząd stwierdził, iż ingerencja w prawo własności skarżącej była zgodna z prawem i uzasadniona. W szczególności, pozbawienie skarżącej jej prawa do wcześniejszej emerytury było przewidziane przez prawo oraz leżało w interesie powszechnym. Ponadto został zachowany właściwy stosunek proporcjonalności pomiędzy ową ingerencją a realizowanym interesem.

*2. Ocena Trybunału.***(a) Zasady ogólne**

49. Trybunał przypomina, iż pierwszą i najważniejszą przesłanką Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji jest aby jakakolwiek ingerencja władz w swobodne korzystanie z prawa własności była zgodna z prawem: drugie zdanie pierwszego paragrafu legitymuje do pozbawienia posiadania wyłącznie „na warunkach przewidzianych przez ustawę”, zaś paragraf drugi uznaje prawo Państw do kontroli korzystania z własności poprzez wydawanie „ustaw” (zob. *Były Król Grecji i Inni p. Grecji* [WI], nr 2570194/94, §§ 79 and 82, ECHR 2000-XII).

50. Artykuł 1 Protokołu Pierwszego wymaga również aby pozbawienie własności dla celów wskazanych w jego zdaniu drugim było w interesie publicznym i odbywało się w uzasadnionym celu przy użyciu właściwych

środków proporcjonalnych do zamierzonego celu (zob. spośród wielu innych orzeczeń, *Jahn i Inni p. Niemcom* [WI], nr 46720/99, 72203/01 i 72552/01, §§ 81-94, ECHR 2005).

2. Ponadto, zasada „dobrego rządzenia” wymaga aby w sytuacji gdy w grę wchodzi zagadnienie interesu powszechnego na władzach publicznych spoczywał obowiązek działania z najwyższą starannością, w sposób niezwłoczny i stosowny (zob. *Beyeler*, cytowany powyżej, § 120, oraz *Megadat.com S.r.l. p. Mołdawii*, nr 21151/04, § 72, 8 kwietnia 2008).

52. Wymóg „równowagi” nie będzie zachowany w sytuacji gdy osoba zainteresowana ponosi indywidualny i nadmierny ciężar (zob. *Sporrong i Lönnroth p. Szwecji*, 23 września 1982, §§ 69-74, Seria A nr 52, oraz *Brumărescu*, cytowany powyżej, § 78).

(b) Zastosowanie powyższych zasad do okoliczności niniejszej sprawy

(i) Czy doszło do ingerencji w posiadanie skarżącej

53. Strony zgodziły się, iż decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie z 25 czerwca 2002 r., która pozbawiła skarżącą prawa do otrzymywania emerytury „EWK”, stanowiła ingerencję w jej posiadanie w rozumieniu Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji.

(ii) Zgodność z prawem dokonanej ingerencji

(a) Stanowiska stron

Skarżąca

54. Skarżąca przedłożyła, iż dokonana ingerencja nie była zgodna z prawem ponieważ decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie z dnia 29 sierpnia 2001 r. została uchylona w wyniku ponownego zbadania tego samego materiału dowodowego, który został załączony do jej pierwotnego wniosku o emeryturę. Takie postępowanie było sprzeczne z artykułem 114 Ustawy z 1998 r., która wówczas zezwalała na wznowienie postępowania dotyczącego przyznania emerytury wyłącznie w sytuacji gdy przedłożono nowe dowody lub wcześniej istniejące okoliczności wyszły na światło dzienne. Skarżąca powołała się również na uchwałę Sądu Najwyższego z 2003 r. (zob. powyżej § 30).

Rząd

55. Według stanowiska Rządu, dokonana ingerencja była zgodna z prawem. Rząd oparł się na uzasadnieniu sądów krajowych, które rozstrzygały w sprawie decyzji z dnia 25 czerwca 2002 r. (zob. powyżej §§ 16-24). Sądy krajowe uznały, iż zakwestionowane wznowienie zostało spowodowane przez ocenę dokumentacji medycznej innej niż ta, która

została dołączona do wniosku skarżącej o przyznanie emerytury. Wprawdzie materiał ten istniał wcześniej, ale nie został wzięty pod uwagę przez władze Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w momencie badania prawa skarżącej do emerytury. Powyższe zostało uznane jako stanowiące nowoodkryte okoliczności w rozumieniu artykułu 114 Ustawy z 1998 r.

(B) Trybunał

56. W niniejszej sprawie zaskarżono środek z artykułu 114 Ustawy z 1998 r., na mocy którego prawo do świadczenia mogło zostać w odnośnym czasie z urzędu zweryfikowane, jeżeli po uprawomocnieniu się decyzji dotyczącej świadczenia zostały przedłożone nowe dowody lub ujawniono okoliczności istniejące przed wydaniem tej decyzji. Jak już wcześniej zaobserwowano, takie postępowanie powszechnie występuje w systemach prawnych wielu Państw członkowskich.

Trybunał, wykazując należyty szacunek ustaleniom dokonany przez sądy krajowe, przyjmuje, iż postępowanie w sprawie skarżącej zostało wznowione w wyniku odkrycia przez władze Zakładu Ubezpieczeń Społecznych swojego błędu podczas pierwotnego badania uprawnień skarżącej do otrzymania wcześniejszej emerytury w oparciu o Rozporządzenie z 1989 r. Tym samym postępowanie zostało wznowione aby skorygować błąd popełniony przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz aby odebrać skarżącej prawo do emerytury, które nabyła niesłusznie (zob. poniżej §§ 88 i 89).

57. Z uwagi na powyższe Trybunał dochodzi do wniosku, iż ingerencja w prawo własności skarżącej odbyła się w sposób zgodny z prawem, zgodnie z wymogiem Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji.

(iii) *Uzasadniony cel*

3. Trybunał musi obecnie stwierdzić, czy pozbawienie własności zostało dokonane w uzasadnionym celu, to znaczy, czy leżało „w interesie publicznym”, w rozumieniu drugiej zasady wynikającej z Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji.

(α) *Stanowiska stron*

Skarżąca

4. Skarżąca złożyła ogólne oświadczenie, iż przedmiotowa ingerencja nie została dokonana w uzasadnionym celu.

Rząd

5. Rząd oświadczył, iż Rozporządzenie z 1989 r. pojawiło się jako część polityki społecznej Państwa mającej na celu udzielenie wsparcia rodzicom, którzy z powodu stanu zdrowia dziecka, nie mogli pogodzić zatrudnienia z koniecznością zapewnienia stałej opieki nad ich dzieckiem. Mając na uwadze szczególny charakter emerytury „EWK”, zrozumiałym jest fakt, iż wymogi uprawnień do takiego świadczenia winny być definiowane ściśle

oraz dokładnie. W rzeczywistości, skarżąca została pozbawiona jej prawa do wcześniejszej emerytury ponieważ nie spełniła prawnych wymogów uprawniających ją do tego szczególnego rodzaju świadczenia. Kontynuowanie wypłaty emerytury „EWK” w stosunku do skarżącej i pozostałych beneficjentów znajdujących się w podobnej sytuacji stanowiłoby akceptację dla ich bezpodstawnego wzbogacenia.

(β) Trybunał

6. Z uwagi na posiadaną przez władze krajowe bezpośrednią wiedzę o społeczeństwie i jego potrzebach, są one co do zasady lepiej umiejscowione niż międzynarodowy sędzia do oceny tego co leży w „interesie publicznym”. Tym samym, w systemie ochrony ustalonym przez Konwencję, pierwotna ocena istnienia problemu spraw publicznych uzasadniających środki pozbawienia własności należy do władz krajowych. Dlatego, podobnie jak innych dziedzinach na które rozciąga się ochrona Trybunału, władze krajowe powinny wobec tego cieszyć się z pewnego marginesu uznania.

Ponadto, pojęcie interesu „publicznego” ma nieodzownie szeroki zakres. Trybunał, uznając za naturalne, że margines swobodnej oceny przyznany ustawodawcy przy prowadzeniu polityki społecznej i ekonomicznej powinien być szeroki, będzie brał pod uwagę ocenę ustawodawcy odnośnie tego, co leży w interesie „publicznym”, chyba że ocena ta jest w sposób oczywisty pozbawiona uzasadnionych podstaw (zob. *James i inni p. Wielkiej Brytanii*, 21 lutego 1986, § 46, Seria A nr 98; *Były Król Grecji i inni*, cytowany powyżej, § 87; oraz *Zvolský i Zvolská p. Republice Czech*, nr 46129/99, § 67 *in fine*, ECHR 2002-IX).

62. Jak już powyżej stwierdzono, celem przedmiotowej ingerencji była naprawa błędu popełnionego przez władze Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, który doprowadził do niesłusznego nabycia przez skarżącą prawa do emerytury „EWK”.

63. Trybunał uznaje, że pozbawienie skarżącej jej wcześniejszej emerytury było dokonane w uzasadnionym celu, mianowicie aby zapewnić, iż kieszeń państwowa nie była wykorzystywana do finansowania bez żadnych ograniczeń czasowych niezasługujących na to beneficjentów systemu opieki społecznej.

(iv) Zasada proporcjonalności

7. Na końcu, Trybunał musi zbadać czy ingerencja w spokojne posiadanie narusza równowagę pomiędzy zapotrzebowaniami wynikającymi z ogólnego interesu publicznego a wymogami ochrony praw podstawowych jednostki, lub czy nakłada ona na skarżącą nieproporcjonalny i nadmierny ciężar (zob. spośród wielu innych orzeczeń, *Jahn i inni [WI]*, cytowany powyżej, § 93). Pomimo marginesu uznania przyznanego Państwu, Trybunał musi mimo wszystko przy wykonywaniu swojej władzy rewizyjnej określić, czy wymóg równowagi został zachowany w sposób zgodny z przysługującym skarżącej prawie własności (zob. *Rosinski p. Polsce*, nr 17373/02, § 78, 17 lipca 2007). Problem

osiągnięcia równowagi znalazł swoje odzwierciedlenie w strukturze Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji jako całości, łącznie z jego drugim zdaniem, który należy odczytywać w świetle ogólnej zasady przedstawionej w zdaniu pierwszym. W szczególności, musi istnieć rozsądny stosunek proporcjonalności pomiędzy zastosowanymi środkami a celem mającym zostać osiągniętym za pomocą środka pozbawiającego jednostkę jego posiadania (zob. *Pressos Compania Naviera S.A. i Inni p. Belgii*, 20 listopada 1995, § 38, Seria A nr 332, oraz *Były Król Grecji i Inni*, cytowany powyżej, § 89). Bowiem równowaga, którą należy zachować pomiędzy potrzebami leżącymi w interesie powszechnym społeczeństwa a wymogami praw podstawowych, jest naruszona w sytuacji gdy dana jednostka musiała ponieść „nieproporcjonalny ciężar” (zob. spośród wielu innych orzeczeń, *Święte Klasztory p. Grecji*, 9 grudnia 1994, §§ 70-71, Seria A nr 301-A).

(α) Stanowiska stron

Skarżąca

8. W opinii skarżącej nie istniał żaden rozsądny związek pomiędzy dokonaną ingerencją a mającym zostać osiągniętym interesem. W jej argumentacji zastosowany środek nie mógł zostać uznany za przynoszący jakąkolwiek znaczącą korzyść finansową dla Zakładu Ubezpieczeń Społecznych ponieważ praktyka weryfikowania wniosków o przyznanie emerytury „EWK” została ograniczona do około 10% całej liczby odbiorców świadczenia.

Skarżąca zarzuciła również, iż poniosła nadmierny ciężar ponieważ decyzja z 25 czerwca 2002 r. pozbawiła ją ze skutkiem natychmiastowym jej jedyne źródła utrzymania.

Rząd

9. Rząd przedłożył, iż decyzja aby pozbawić skarżącą jej prawa nie naruszała zasady proporcjonalności.

W polskim systemie opieki społecznej wyłącznie emerytury przyznane w systemie ogólnym miały, co do zasady, charakter stały i nieodwołalny. Wszystkie pozostałe świadczenia, uzależnione od zróżnicowanych warunków, mogły zostać poddane weryfikacji oraz ewentualnemu uchyleniu.

Rząd podniósł również, iż poddany w wątpliwość środek został zastosowany w niewielkim zakresie oraz jednakowym dla całego kraju. Sprawy do weryfikacji zostały wybrane przypadkowo. Władze Zakładu Ubezpieczeń Społecznych były uprawnione do podjęcia działań weryfikacyjnych w zakresie określonym przez prawo, w szczególności artykuł 114 Ustawy z 1998 r.

(β) Trybunał

10. Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie Rząd nie uzasadnił przedmiotowego środka potrzebą dokonania oszczędności leżących w

interesie Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (w przeciwieństwie do sprawy *Kjartan Ásmundsson p. Islandii*, nr 60669/00, § 43, ECHR 2004-IX). Państwo miało na celu przede wszystkim osiągnięcie zgodności pomiędzy sytuacją faktyczną beneficjentów a wypełnieniem przez nich wymogów prawnych odnoszących się do danego rodzaju emerytury.

68. W niniejszej sprawie, prawo własności zostało wygenerowane poprzez korzystną ocenę dokumentacji skarżącej dołączonej do wniosku o emeryturę, który został złożony w dobrej wierze, oraz poprzez uznanie tego prawa przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych (zob. również § 45 powyżej). Nie ulega wątpliwości, iż decyzja z dnia 29 czerwca 2001 r. zanim straciła swoją ważność miała wpływ na skarżącą i jej rodzinę (zob. w szczególności powyżej § 11).

69. Należy również podnieść, iż opóźnienie z jakim władze zweryfikowały dokumentację skarżącą było relatywnie duże. Decyzja z 2001 r. była w mocy przez 10 miesięcy zanim władze zdały sobie sprawę z popełnionego przez nie błędu. Z drugiej strony, skoro tylko błąd został wykryty, wydano stosunkowo szybko decyzję wstrzymującą wypłatę świadczenia ze skutkiem natychmiastowym (zob. powyżej § 14).

70. W opinii Trybunału, fakt, iż Państwo nie zażądało od skarżącej zwrotu niesłusznie wypłaconej emerytury (zob. powyżej § 25) nie załagodziło w sposób wystarczający skutków wynikłych dla skarżącej z dokonanej w jej sprawie ingerencji.

71. Pomimo iż skarżąca miała możliwość zaskarżenia w postępowaniu sądowym decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 25 czerwca 2002 r., a kwestia jej prawa do emerytury została określona przez sądy w ciągu zaledwie dwóch lat, to w powyższym okresie nie otrzymywała żadnego świadczenia społecznego (zob. powyżej §§15 – 24 oraz 26).

72. Jak wskazano powyżej, w kontekście prawa własności, szczególne znaczenie winno zostać przypisane zasadzie dobrego rządzenia. Jest sprawą pożądaną, aby władze publiczne działały z najwyższą starannością, w szczególności podczas rozstrzygania spraw o zasadniczym znaczeniu dla jednostek, takich jak świadczenia i inne prawa własności. W niniejszej sprawie Trybunał uznaje, iż władze, odkrywszy swój błąd, nie wywiązały się ze swojego obowiązku niezwłocznego działania w sposób odpowiedni i zgodny.

73. Trybunał, mając na uwadze znaczenie sprawiedliwości społecznej, uznaje, iż generalną zasadą powinno być aby władze publiczne nie były powstrzymywane od poprawiania swoich błędów, nawet tych wynikłych z ich własnych zaniedbań. Twierdzenie przeciwne byłoby sprzeczne z doktryną bezpodstawnego wzbogacenia. Byłoby również niesprawiedliwe w stosunku do pozostałych osób płacących składki na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w szczególności tych, którym odmówiono świadczenia z uwagi na niespełnienie ustawowych wymagań. W końcu, doprowadziłoby to do usankcjonowania niewłaściwej alokacji i tak niewystarczających środków publicznych, co w samo w sobie byłoby sprzeczne z interesem publicznym.

Pomimo powyższych istotnych rozważań, Trybunał musi jednakże zauważyć, iż powyższa ogólna zasada nie może zwyciężyć w sytuacji gdy od danej jednostki wymaga się aby poniosła nadmierny ciężar wynikający z zastosowanego środka pozbawiającego ją lub jego świadczenia. Jeżeli błąd został spowodowany przez same władze, bez żadnej winy osoby trzeciej, inne podejście w stosunku do zasady proporcjonalności musi zostać powzięte w określeniu czy ciężar poniesiony przez skarżącą był nadmierny.

74. W związku z tym należy zauważyć, że w rezultacie zakwestionowanego środka, skarżąca praktycznie z dnia na dzień stanęła wobec faktu całkowitej utraty swojej wcześniejszej emerytury, która stanowiła jej jedyne źródło przychodu. Ponadto, Trybunał jest świadomy potencjalnego ryzyka, iż, mając na uwadze jej wiek oraz rzeczywistość ekonomiczną w kraju, zwłaszcza w słabo rozwiniętym województwie podkarpackim, skarżąca może mieć znaczącą trudność w znalezieniu nowego zatrudnienia.

75. W dodatku, Trybunał odnotował, iż pomimo iż na podstawie obowiązującego prawa skarżąca spełniła wymagania do otrzymania od Państwa innego rodzaju świadczenia przedemerytalnego natychmiast po utracie swojego uprawnienia do emerytury „EWK”, jej prawo do nowego świadczenia nie zostało uznane aż do dnia decyzji z 25 października 2005 r., która ostatecznie zakończyła trwające trzy lata postępowanie. Wysokość świadczenia przedemerytalnego skarżącej jest około 50% niższe od jej emerytury „EWK” (zob. powyżej § 26). Pomimo, iż decyzja przyznająca świadczenie została wydana z mocą wsteczną, należne świadczenie za okres pomiędzy 25 października 2002 r. a 31 lipca 2004 r. zostało wypłacone bez żadnych odsetek (zob. powyżej § 26). Błąd władz pozostawił skarżącą z 50% jej spodziewanego przychodu, w dodatku była ona w stanie uzyskać nowe świadczenie dopiero po trwającym trzy lata postępowaniu.

Na koniec, fakt, iż skarżąca zachowała w pełni prawo do otrzymania od 2015 r. zwykłej emerytury związanej z osiągniętym wiekiem z funduszu emerytalnego jest bez znaczenia ponieważ powyższe miałyby miejsce również w sytuacji gdyby skarżąca otrzymywała w dalszym ciągu emeryturę „EWK”.

76. W kontekście powyższych rozważań, Trybunał uznaje, iż nie została zachowana równowaga pomiędzy wymogami leżącymi w interesie powszechnym a wymogami ochrony praw podstawowych jednostki oraz, iż ciężar nałożony na skarżącą był nadmierny.

W następstwie uznaje, że doszło do naruszenia Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji.

II. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 6 § 1 KONWENCJI

A. W odniesieniu do zasady pewności prawnej

11. Skarżąca zarzuciła również, iż wznowienie z urzędu postępowania z zakresu ubezpieczenia społecznego, które zakończyło się uchYLENIEM

ostatecznej decyzji przyznającej jej prawo do emerytury, było niezgodne z Artykułem 6 § 1 Konwencji.

Artykuł 6 § 1 Konwencji w części dotyczącej omawianej kwestii brzmi następująco:

„Każdy ma prawo do sprawiedliwego... rozpatrzenia... przez... sąd... przy rozstrzygnięciu o jego prawach i obowiązkach o charakterze cywilnym...”

1. Stanowiska stron

(a) Skarżąca

12. Skarżąca podniosła, iż decyzja władz Zakładu Ubezpieczeń Społecznych z dnia 29 sierpnia 2001 r. przyznająca jej prawo do wcześniejszej emerytury była ostateczna. Stwierdziła, że trwałość decyzji dotyczących ubezpieczeń społecznych jest kluczowa dla stabilności skutków prawnych wywołanych przez takie decyzje. Zasada ostateczności takich decyzji odpowiada zasadzie pewności prawnej dotyczącej decyzji administracyjnych. W prawie cywilnym zasada ta przedstawiana jest jako *res judicata* i skutkuje ona niemożnością wszczęcia nowego postępowania dotyczącego tego samego przedmiotu sprawy pomiędzy tymi samymi stronami.

79. Skarżąca odniosła się do uchwały Sądu Najwyższego z 2003 r. w której zauważono, iż artykuł 114 Ustawy z 1998 r. nie zezwala na ponowną ocenę tego samego materiału dowodowego dołączonego do pierwotnego wniosku o emeryturę. Prawo do emerytury mogło zostać zweryfikowane wyłącznie na podstawie nowego dowodu lub nowoodkrytych okoliczności.

Skarżąca utrzymywała, iż jej prawo do wcześniejszej emerytury zostało uchylone wyłącznie w wyniku nowej oceny materiału dowodowego, który został dołączony do pierwotnego wniosku o emeryturę z 2001 r.

(b) Rząd

13. Rząd przedłożył, iż decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych nie korzystała z ochrony odnoszącej się do zasady pewności prawnej, rozumianej jako *res judicata*. Utrzymywał również, że pojęcie pewności prawnej nie ma charakteru absolutnego oraz, że w niniejszej sprawie istniały stosowne i wystarczające powody do odstąpienia od takiej zasady, tak aby zapewnić poszanowanie zasady społecznej sprawiedliwości i słuszności. W szczególności, Rząd stwierdził, że artykuł 114 Ustawy z 1998 r. wymieniał przypadki w których wymagana była ponowna ocena uprawnienia do świadczenia lub wysokości świadczenia. Każda taka ponowna ocena oznaczała, iż postępowanie administracyjne lub postępowanie dotyczące ubezpieczeń społecznych mogło zostać na nowo wszczęte oraz nowa decyzja – zastępująca poprzednią – mogła zostać wydana.

Ponadto, Rząd oparł się na zasadzie wyrażonej przez Sąd Najwyższy w wyroku z 2001 r. oraz uchwale z 2003 r., że strona postępowania nie była

uprawniona do roszczenia sobie prawa do świadczenia, które zostało ustalone na mocy błędnej i następnie uchylonej decyzji władz administracyjnych.

81. Rząd zwrócił również uwagę na fakt, że w niniejszej sprawie decyzja z dnia 25 czerwca 2002 r. aby pozbawić skarżącą prawa do przedmiotowej wcześniejszej emerytury została poddana kontroli sądowej, z wszystkimi gwarancjami wywodzącymi się z Artykułu 6 § 1 Konwencji.

Rząd dowodził, że w sytuacji gdyby decyzje dotyczące ubezpieczeń społecznych korzystały z ochrony wynikającej ze ściśle zastosowanej zasady *res judicata*, władze administracyjne zostałyby pozbawione możliwości skorygowania swoich decyzji odmawiających przyznania świadczenia osobom słusznie uprawnionym do ich otrzymania.

Na koniec, Rząd zauważył, iż nawet w sytuacji, gdy zasada pewności prawnej, w postaci zdefiniowanej w orzecznictwie Trybunału, miałaby zastosowanie w sprawie decyzji dotyczącej ubezpieczenia społecznego, to nie powinna ona uniemożliwiać władzom krajowym uchylecia decyzji administracyjnej na mocy której władze opieki społecznej błędnie przyznały nigdy nie istniejące prawo do emerytury. Takie uchylene winno być uznane za uprawnione odstępianie od zasady pewności prawnej.

2. Ocena Trybunału

14. Trybunał uważa, że zasada pewności prawnej ma zastosowanie do ostatecznej sytuacji prawnej, bez względu na to czy została ona spowodowana przez działanie sądowe czy administracyjne, czy, jak w przypadku niniejszej sprawy, decyzję dotyczącą ubezpieczenia społecznego, która na pierwszy rzut oka jest w swej istocie ostateczna.

Wynika z powyższego, że ta część skargi nie jest oczywiście niezasadna w rozumieniu Artykułu 35 § 3 Konwencji oraz, że nie jest niedopuszczalna z innych przyczyn. Wobec tego musi zostać uznana za dopuszczalną.

83. Jednakże, mając na uwadze powody, które doprowadziły do uznania przez Trybunał naruszenia Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji, Trybunał stwierdza, że skarga skarżącej w oparciu o Artykuł 6 odnosząca się do zasady pewności prawnej Konwencji nie wymaga odrębnego badania.

B. W odniesieniu do zarzutu nierzetelności postępowania

15. Skarżąca przedstawiła również ogólny zarzut, iż postępowanie w jej sprawie było nierzetelne. W szczególności, zarzuciła, że sądy krajowe błędnie oceniły materiał dowodowy.

85. Skarga ta może zostać zbadana na podstawie Artykułu 6 § 1 Konwencji.

Jednakże, według Artykułu 35 § 3 Konwencji:

“Trybunał uznaje za niedopuszczalną każdą skargę indywidualną wniesioną w trybie Artykułu 34, jeśli uważa, że skarga ta nie daje się pogodzić z postanowieniami niniejszej Konwencji lub jej Protokołów, jest w sposób oczywisty nieuzasadniona...”

16. Trybunał nie ma żadnej jurysdykcji w oparciu o Artykuł 6 Konwencji aby zastępować ustalenia faktyczne sądów krajowych swoimi własnymi ustaleniami. Jedynym zadaniem Trybunału jest zbadanie czy postępowanie, ujęte w całości, było rzetelne i zgodne z gwarancjami określonymi w Konwencji.

87. W związku z tym, Trybunał odnotowuje, że skarżąca przedłożyła, wbrew ustaleniom sądów krajowych, że zakwestionowane postępowanie zostało wszczęte w wyniku weryfikacji tej samej dokumentacji dołączonej do jej pierwotnego wniosku o emeryturę i dlatego nie było zgodne z prawem krajowym, które określało podstawy do wznowienia postępowania dotyczącego emerytury.

88. Oceniając okoliczności niniejszej sprawy jako całość, Trybunał nie znajduje żadnych oznak, że poddane w wątpliwość postępowanie zostało przeprowadzone w sposób nierzetelny.

Skarżąca nie przedłożyła żadnego dowodu wskazującego, że krajowe władze sądownicze w jakikolwiek sposób naruszyły jej prawo lub doszły do nieuzasadnionych wniosków. Sądy krajowe przeprowadziły rozprawy odnośnie meritum sprawy, wysłuchały zeznań wszystkich koniecznych świadków, łącznie ze skarżącą oraz zbadały i oceniły cały zebrany materiał dowodowy, łącznie z dokumentacją medyczną dziecka skarżącej przedłożoną przez obydwie strony jak również opinią niezależnego biegłego z zakresu medycyny. Ponadto, faktyczne i prawne podstawy przyjętych przez sądy krajowe ustaleń zostały szczegółowo wskazane w wyrokach Sądu Okręgowego z dnia 26 lutego 2003 r. oraz Sądu Apelacyjnego z dnia 7 Maja 2004 r. Krajowe władze sądownicze przedstawiły w swoich wyrokach przekonującą i szczegółową analizę odnośnych okoliczności sprawy oraz przedstawiły stosowne i wystarczające powody podjętej przez nie decyzji (zob. powyżej §§ 15-24).

17. Wynika z powyższego, że skarga skarżącej w oparciu o Artykuł 6 § 1 dotycząca rzekomej nierzetelności postępowanie jest oczywiście niezasadna i musi zostać odrzucona zgodnie z Artykułem 35 §§ 3 i 4 Konwencji.

III. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 8 KONWENCJI

A. W odniesieniu do utraty emerytury „EWK”

18. Skarżąca zarzuciła ingerencję w jej prawo do poszanowania jej życia prywatnego i rodzinnego w ten sposób, że uchylając jej emeryturę „EWK” władze pozbawiły ją jej jedyne źródła dochodu i środków finansowych niezbędnych dla jej utrzymania.

Skarga ta może zostać zbadana na podstawie Artykułu 8 Konwencji, który w części dotyczącej omawianej kwestii brzmi następująco:

“1. Każdy ma prawo do poszanowania swojego życia prywatnego i rodzinnego...

2. Niedopuszczalna jest ingerencja władzy publicznej w korzystanie z tego prawa z wyjątkiem przypadków przewidzianych przez ustawę i koniecznych w demokratycznym społeczeństwie z uwagi na bezpieczeństwo państwowe, bezpieczeństwo publiczne lub dobrobyt gospodarczy kraju, ochronę porządku i zapobieganie przestępstwom, ochronę zdrowia i moralności lub ochronę praw i wolności osób.”

1. Stanowiska stron

(a) Skarżąca

19. Skarżąca poinformowała, iż przed otrzymaniem wcześniejszej emerytury jej zarobki otrzymywane od Telekomunikacji Polskiej stanowiły istotną część jej rodzinnego budżetu. Zarobki jej męża były niskie oraz musieli utrzymywać trójkę małoletnich dzieci, łącznie z tym, które było przewlekłe chore. W pierwszych latach życia jej syna skarżąca otrzymywała regularną pomoc od swojej matki, która była w podeszłym wieku. Jednakże później nie mogła dużej polegać na matce z uwagi na jej starość. Wówczas niezbędne stało się dla skarżącej przejście na wcześniejszą emeryturę aby zostać w domu ze swoim synem. Skarżąca oświadczyła, iż w celu uruchomienia wypłaty przyznanego jej w 2001 r. świadczenia całkowicie rozwiązała swoją umowę o pracę. Twierdziła, że miała małą szansę znalezienia nowej pracy w województwie o wysokiej stopie bezrobocia. Podniosła również, iż istniejąca luka prawna spowodowała, że nabywszy prawo do emerytury „EWK” uznano, że doszło w nieokreślony sposób do zrzeczenie się przez nią jej prawa do innych świadczeń przysługujących z ubezpieczenia społecznego.

(b) Rząd

20. Rząd przedłożył, iż skarżąca otrzymuje teraz świadczenie przedemerytalne płatne początkowo przez Powiatowy Urząd Pracy w Strzyżowie a obecnie przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie. Dlatego, twierdzenia skarżącej, iż uznano, że zrzekła się swojego prawa do wszelkich świadczeń społecznych nie były prawdziwe.

Rząd stwierdził również, że prawo do pracy nie zostało zagwarantowane w Konwencji. W każdym razie nie istniał żaden związek pomiędzy decyzją pozbawiającą skarżącą jej wcześniejszej emerytury a faktem, że miała małą szansę znalezienia nowej pracy.

2. Ocena Trybunału

21. Emerytura „EWK” jest świadczeniem z ubezpieczenia społecznego mającym na celu umożliwienie rodzicom zaprzestanie pracy aby opiekować się ich ciężko chorymi dziećmi. Ponadto, w niniejszej sprawie przedmiotowa emerytura stanowiła podstawę budżetu rodziny skarżącej.

W tych okolicznościach Trybunał przyjmuje, że pozbawienie skarżącą emerytury „EWK” musiało stanowić ingerencję w jej prawo do poszanowania jej życia rodzinnego, biorąc pod uwagę, że przedmiotowy środek pociągał za sobą poważne konsekwencje dla jakości oraz radości z

życia rodzinnego skarżącej oraz nieodzownie wpływa na sposób w jaki jest ono zorganizowane (zob. *Petrovic p. Austrii*, 27 marca 1998, § 27, *Raport z wyroków i decyzji* 1998-II).

Wynika z powyższego, że niniejsza skarga mieści się w zakresie Artykułu 8 Konwencji. Trybunał odnotowuje, że ta część skargi nie jest oczywiście niezasadna w rozumieniu Artykułu 35 § 3 Konwencji. Dodatkowo odnotowuje, że nie jest ona niedopuszczalna z innych przyczyn. Wobec tego musi zostać uznana za dopuszczalną.

94. Jednakże, mając na uwadze powody, które doprowadziły do uznania przez Trybunał naruszenia Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji, stwierdza on, że skarga skarżącej w oparciu o Artykuł 8 Konwencji nie wymaga odrębnego rozważania.

B. W odniesieniu do postępowania krajowego

22. Skarżąca zarzuciła również, że naruszony został Artykuł 8 Konwencji ponieważ stan zdrowia jej dziecka stał się przedmiotem otwartego sporu toczzonego przed sądami krajowymi podczas postępowania dotyczącego emerytury. Ponadto skarżąca twierdziła, iż jej syn został zbadany osobiście przez powołanego przez sąd biegłego z zakresu medycyny, co wywołało w nim znaczący stres. Na koniec skarżąca zarzuciła, że sporządzona przez biegłego opinia została przekazana do Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie.

96. Trybunał zauważa, że skarżąca wszczęła postępowanie sądowe w celu skontrolowania decyzji Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie z dnia 25 czerwca 2005 r. Jak stwierdził Trybunał w poprzednich akapitach, aby uzyskać emeryturę „EWK” skarżąca musiała dowieść, iż zdrowie jej dziecka było na tyle wątłe aby był on uzależniony od stałej opieki skarżącej.

97. W tych okolicznościach Trybunał uznaje za naturalne, że sądy krajowe zbadały cały odnośny materiał dowodowy, który składał się z różnorodnej dokumentacji medycznej. Zażądanie sporządzenia przez niezależnego lekarza opinii dotyczącej zdrowia dziecka było zarówno zgodne z prawem krajowym jak i uzasadnione z punktu widzenia przedmiotu postępowania. Na koniec Trybunał nie uważa aby syn skarżącej mógł być w sposób szczególnie zestresowany badaniem lekarskim przeprowadzonym przez powołanego przez sąd lekarza. Dziecko miało wówczas około ośmiu lat i przywykło do personelu medycznego skoro od bardzo wczesnych lat było regularnie leczone.

W świetle powyższego, Trybunał uznaje, że skarga skarżącej nie ujawnia żadnych oznak braku poszanowania dla prywatności dziecka skarżącej czy też ingerencji w jej prawa chronione na mocy Artykułu 8 konwencji.

IV. ZARZUT NARUSZENIA ARTYKUŁU 14 KONWENCJI W ZWIĄZKU Z ARTYKUŁEM 1 PROTOKOŁU PIERWSZEGO

23. Na koniec skarżąca podniosła zarzut w oparciu o Artykuł 14 Konwencji w związku z Artykułem 1 Protokołu Pierwszego dotyczący dyskryminacji z uwagi na jej miejsce zamieszkania. W szczególności, zarzuciła, że ograniczenie praktyki weryfikacji wniosków o emeryturę „EWK” do województwa podkarpackiego doprowadziło do nieuzasadnionej dyskryminacji emerytów pobierających „EWK” pochodzących z powyższego obszaru. Nie odnosząc się do żadnych oficjalnych statystyk, skarżąca twierdziła, że większość odbiorców emerytury „EWK”, których pierwotne wnioski o uzyskanie emerytury zostały poddane weryfikacji, pochodziła z województwa podkarpackiego.

Skarga ta może zostać zbadana na podstawie Artykułu 14 Konwencji, w związku z Artykułem 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji.

Artykuł 14 Konwencji brzmi następująco:

„Korzystanie z praw i wolności wymienionych w niniejszej Konwencji powinno być zapewnione bez dyskryminacji wynikającej z takich powodów jak płeć, rasa, kolor skóry, język, religia, przekonania polityczne i inne, pochodzenie narodowe lub społeczne, przynależność do mniejszości narodowej, majątek, urodzenie bądź z jakiegokolwiek innej przyczyny.”

24. Odnotowując, że Artykuł 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji został uznany za mający zastosowanie w niniejszej sprawie (zob. powyżej § 46) oraz przyjmując, że miejsce zamieszkania zastosowane jako kryterium do różnorodnego traktowania obywateli w zakresie przyznania emerytur państwowych stanowi podstawę mieszczącą się w zakresie Artykułu 14 Konwencji, Trybunał zauważa, że w niniejszej sprawie skarżąca nie przedstawiła żadnych dokładnych danych potwierdzających jej zarzut dyskryminacji. W każdym razie Trybunał zauważa, że prawo do wznowienia postępowania dotyczącego emerytury obowiązywało wówczas powszechnie w całym państwie. Zakwestionowany środek był powszechny i ukierunkowany na nieokreśloną grupę osób korzystających z funduszy publicznych zgodnie z zasadą równości.

Nawet jeżeli zaistniała różnica w traktowaniu emerytów pobierających „EWK” w województwie podkarpackim, w szczególności skarżącej, to Trybunał zauważa, że nie można wykluczyć, iż taka różnica mogła wynikać z bardziej wydajnej w porównaniu do pozostałych województw praktyki weryfikowania wniosków o emeryturę zastosowanej przez lokalne władze Zakładu Ubezpieczeń Społecznych. w szczególności, brak jest dowodu wskazującego, który wskazywałby, że osoby otrzymujące emerytury „EWK” w województwie podkarpackim stanowiły zamierzony cel władz państwowych.

101. W konsekwencji, skarga ta musi zostać odrzucona jako oczywiście bezzasadna zgodnie z Artykułem 35 §§ 3 i 4 Konwencji.

V. ZASTOSOWANIE ARTYKUŁU 41 KONWENCJI

102. Artykuł 41 Konwencji stanowi:

„Jeśli Trybunał stwierdzi, że nastąpiło naruszenie Konwencji lub jej Protokołów, oraz jeśli prawo wewnętrzne zainteresowanej Wysokiej Układającej się Strony pozwala tylko na częściowe usunięcie konsekwencji tego naruszenia, Trybunał orzeka, gdy zachodzi potrzeba, słuszne zadośćuczynienie pokrzywdzonej stronie.”

A. Szkoda

1. *Szkoda majątkowa*

25. Skarżąca domagała się kwoty 78 209 złotych (obecnie stanowiącej równowartość około 18 000 euro) tytułem szkody majątkowej. Kwota ta składała się z: (1) ekwiwalentu emerytury „EWK”, która nie została jej wypłacona w okresie od czerwca do września 2002 r., (2) różnicy pomiędzy nieotrzymaną emeryturą „EWK” a specjalnym świadczeniem przedemerytalnym wypłacanym jej w okresie od października 2002 r. do marca 2007 r., oraz (3) różnicy pomiędzy nie otrzymanym świadczeniem „EWK” a specjalnym świadczeniem przedemerytalnym należnym za okres od kwietnia 2007 r. do października 2005 r., kiedy to skarżąca spełni wymagania do emerytury w systemie powszechnym.

Skarżąca domagała się również 25 000 złotych tytułem szkody niemajątkowej.

104. Rząd przedłożył, iż brak jest jakiegokolwiek związku przyczynowego pomiędzy rzekomym naruszeniem a żądanym odszkodowaniem za szkodę majątkową. W odniesieniu do roszczenia za szkodę niemajątkową Rząd uznał ją za nadmiernie wygórowaną. Rząd zwrócił się do Trybunału z prośbą, aby, w przypadku stwierdzenia przez Trybunał naruszenia w niniejszej sprawie, orzekł, że stwierdzenie to stanowi samo w sobie wystarczające zadośćuczynienie.

105. Trybunał uznaje, że skarżąca została pozbawiona swojego dochodu w związku ze stwierdzonym naruszeniem, i jest zobligowany do uwzględnienia okoliczności, że bez wątpienia poniosła ona pewną szkodę majątkową i niemajątkową (zob. *Koua Poirrez*, cytowany powyżej, § 70). Dokonując słusznej oceny wymaganej na podstawie Artykułu 41 Konwencji, Trybunał zasądza skarżącej 15 000 euro na pokrycie wszystkich pozycji roszczenia.

B. Koszty i wydatki

106. Skarżąca nie wniosła żadnego roszczenia dotyczącego poniesionych kosztów i wydatków.

C. Odsetki

107. Trybunał uznaje za właściwe, że odsetki z tytułu niewypłacenia zasądzonych kwot powinny być naliczane zgodnie ze stopą kredytu

Europejskiego Banku Centralnego na koniec dnia, plus trzy punkty procentowe.

Z TYCH PRZYCZYN TRYBUNAŁ

1. *Uznaje* jednogłośnie skargę na podstawie Artykułu 6 Konwencji dotyczącą zasady pewności prawnej, skargę na podstawie Artykułu 8 Konwencji dotyczącą utraty emerytury „EWK” oraz skargę na podstawie Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji za dopuszczalne, zaś pozostałą część skargi za niedopuszczalną;
2. *Uznaje* jednogłośnie, iż nie jest konieczne oddzielne zbadanie skargi skarżącej w oparciu o Artykuł 6 Konwencji dotyczącej zasady pewności prawnej oraz w oparciu o Artykuł 8 Konwencji dotyczącej utraty emerytury „EWK”;
3. *Uznaje* stosunkiem czterech głosów do trzech, iż doszło do naruszenia Artykułu 1 Protokołu Pierwszego do Konwencji;
4. *Uznaje* stosunkiem czterech głosów do trzech, że
 - (a) pozwane Państwo ma wypłacić skarżącej, w ciągu trzech miesięcy od dnia, kiedy wyrok stanie się prawomocny zgodnie z artykułem 44 § 2 Konwencji, kwotę 15 000 euro (piętnastu tysięcy euro), z tytułu poniesionej szkody majątkowej i niemajątkowej, plus jakikolwiek podatek, jaki będzie mógł być pobrany od tej sumy.
 - (b) od wygaśnięcia powyższego trzymiesięcznego terminu do momentu zapłaty płatne od tej sumy będą zwykłe odsetki obliczone według stopy procentowej Europejskiego Banku Centralnego na koniec dnia plus trzy punkty procentowe;
3. *Oddala* jednogłośnie pozostałą część roszczenia skarżącej o zadośćuczynienie.

Sporządzono w języku angielskim i obwieszczono pisemnie 15 września 2009 r. zgodnie z artykułem 77 § 2 i 3 Regulaminu Trybunału.

Fatoş ARACI

Zastępca Kanclerza

Nicolas Bratza

Przewodniczący

Zgodnie z art. 45, ust. 2 Konwencji i art. 74, ust. 2 Regulaminu Trybunału, do wyroku dołącza się wspólne zdanie częściowo odrębne sędziów Bratza, Hirvelä oraz Bianku.

N.B.

F.

WSPÓLNE ZDANIE CZĘŚCIOWO ODRĘBNE SĘDZIÓW BRATZA, HIRVELÄ ORAZ BIANKU

1. Niniejsza sprawa, poruszająca problem wspólny dla dużej liczby skarg przeciwko Polsce zawisłych obecnie przed Trybunałem, ma ogromne znaczenie. Dotyczy przede wszystkim zgodności z Artykułem 1 Protokołu Pierwszego odebrania przyznanej skarżącej wcześniejszej emerytury (emerytura „EWK”) na tej podstawie, że stan zdrowia jej dziecka nie był tego rodzaju aby wymagał stałej opieki, wskutek czego nie była ona uprawniona do takiej emerytury na dzień jej przyznania. Niestety nie jesteśmy w stanie podzielić stanowiska większości Izby w jej ustaleniu, iż odebranie emerytury „EWK” naruszyło chronione przez Protokół prawo skarżącej.

2. Nie jest kwestią sporną pomiędzy stronami, z czym się zgadzamy, że decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych w Rzeszowie dnia 25 czerwca 2002 r., która pozbawiła skarżącą prawa do otrzymywania emerytury „EWK” stanowiła ingerencję w jej posiadanie w rozumieniu Artykułu 1 Protokołu Pierwszego. Przyjmujemy również, iż odwołanie służyło uzasadnionemu celowi, mianowicie zapewniło, że nie będzie się żądać aby kieszon publiczna w dalszym ciągu ponosiła ciężar zapewnienia świadczenia skarżącej, która nigdy nie była do niego uprawniona. To gdzie różnimy się z większością Izby dotyczy pytania czy przedmiotowe odwołanie było w okolicznościach niniejszej sprawy proporcjonalne do zamierzonego uzasadnionego celu, a bardziej szczegółowo, czy zachowano równowagę pomiędzy potrzebami leżącymi w interesie powszechnym społeczeństwa a wymogiem ochrony praw podstawowych jednostki.

3. Okoliczności, które należy zważyć na szali po stronie skarżącej są bez wątpienia potężne. W sierpniu 2001 r. skarżąca w dobrej wierze złożyła wniosek o emeryturę „EWK” oraz dołączyła do niego, zgodnie z wymogami, zaświadczenie lekarskie podpisane przez lekarza specjalistę z zakresu alergii i pulmonologii, które potwierdzało, że jej syn cierpiał na atopową astmę oskrzelową, różnorodne alergie oraz nawracające infekcje płucne wymagając stałej opieki swojej matki. Po przeanalizowaniu wniosku, Zakład Ubezpieczeń Społecznych przyznał skarżącej prawo do emerytury „EWK” od dnia 1 sierpnia 2001 r., jednakże zawiesił wypłatę emerytury ponieważ skarżąca wciąż pracowała. Niedługo później, skarżąca zrezygnowała ze swojego pełnoetatowego zatrudnienia i Zakład wydał nową decyzję zezwalającą na wypłatę emerytury poczynając od 1 września 2001 r. Następnie skarżąca otrzymała legitymację emeryta oznaczoną jako „ważna bezterminowo” i przez następne 10 miesięcy bez przeszkód otrzymywała emeryturę. Zanim wstrzymano wypłatę emerytury oraz uchylono w lipcu 2002 r. decyzję ją przyznającą, skarżąca nie miała powodów aby przypuszczać, że nie była ona uprawniona do emerytury oraz nie miała powodów aby mieć wątpliwości, że będzie ją otrzymywała dopóki dopóty stan zdrowia jej dziecka nie ulegnie zmianie. Jest rzeczą oczywistą, że utrata emerytury „EWK” miała poważne finansowe konsekwencje dla skarżącej, która wydaje się, że nie miała wówczas żadnego innego źródła dochodu i która z dużym prawdopodobieństwem musiała stawić czoła znacznym trudnościom w znalezieniu

nowej pracy. Jest również rzeczą oczywistą, że wina za to co się zdarzyło spoczywa nie na skarżącej ale wyłącznie na władzach Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, które błędnie zatwierdziły przyznanie emerytury na tej podstawie, że stan zdrowia jej syna uprawniał skarżącą do jej otrzymania.

4. Moglibyśmy bez trudu uznać, iż w tych okolicznościach, nieproporcjonalne byłoby gdyby władze usiłowały odzyskać od skarżącej wypłacone pod wpływem błędu kwoty emerytury. Nie miało to jednak miejsca w niniejszej sprawie. To gdzie się różnimy z większością dotyczy ich opinii potwierdzonej przyznanym zadośćuczynieniem, że zasada równowagi wymagała aby skarżąca w dalszym ciągu otrzymywała emeryturę, którą jej błędnie przyznano i do której nie miała żadnego prawnego tytułu aż do dnia przejścia na emeryturę w 2015 r., lub co najmniej aż do dnia kiedy jej syn osiągnie pełnoletniość w 2012 r. Naszym zdaniem byłoby wręcz odwrotnie i zasada równowagi zostałaby naruszona wówczas gdy władze odkrywszy swój błąd nie mogły naprawić jego skutków i były zmuszone do trwania w błędzie poprzez dalszą wypłatę błędnie przyznanej emerytury. To, jak wyraźnie wskazano w wyroku, doprowadziłoby nie tylko do bezpodstawnego wzbogacenia odbiorców, ale również miałoby krzywdzący wpływ na pozostałe jednostki płacące składki na rzecz Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, w szczególności na tych którym odmówiono świadczenia z powodu nie spełnienia ustawowych wymogów; doprowadziłoby również do usankcjonowania niewłaściwej alokacji ograniczonych środków publicznych.

5. W związku z tym, niniejsza sprawa wyraźnie różni się od sprawy *Stretch p. Zjednoczonemu Królestwu* (Nr 25543/02, wyrok z dnia 24 czerwca 2003), w której Trybunał uznał za nieproporcjonalną ingerencję w prawo własności skarżącego odmowę lokalnej władzy wydania skarżącemu zezwolenia na skorzystanie z możliwości przedłużenia umowy najmu po upływie pierwotnego terminu, na tej podstawie, że pierwotne przyznanie takiej możliwości leżało poza zakresem uprawnień lokalnej władzy. Trybunał stwierdził w tej sprawie, że umowa najmu pomiędzy skarżącym a władzą lokalną była natury prawa prywatnego, że władza lokalna otrzymała uzgodniony za najem czynsz i że przy skorzystaniu z możliwości przedłużenia miała możliwość negocjowania wzrostu czynszu za grunt. W tych okolicznościach brak było podstaw do stwierdzenia, że lokalna władza, w sposób w jaki zadysponowała nieruchomością znajdującą się pod jej kontrolą, działała wbrew interesowi publicznemu lub, że interes jakiegokolwiek osoby trzeciej mógłby ucierpieć w wyniku skorzystania z możliwości odnowienia oraz brak było czegokolwiek co ze swej natury budziłoby sprzeciw przeciwko włączeniu takiego określenia do umowy najmu. Trybunał zauważył ponadto, że nie doszło do bezpodstawnego wzbogacenia się skarżącego, który miał oczekiwania związane z przyszłym zyskiem z inwestycji w umowę najmu, zaś możliwość przedłużenia stanowiła ważną część umowy najmu dla osoby takiej jak skarżący, który podjął zobowiązania budowlane.

6. Większość w niniejszej sprawie kładzie nacisk na zasadę dobrego rządzenia w kontekście praw własności i krytykuje władze za rzekome zaniedbanie działania w odpowiednim czasie i we właściwy i konsekwentny sposób natychmiast po wykryciu ich błędu. Chociaż uznajemy znaczenie zasady dobrego rządzenia, nie możemy uznać, że zasada ta została naruszona w niniejszej sprawie; weryfikacja przyznania

emerytury EWK odbyła się w naszej opinii z należytą szybkością, zaś władze zaraz po wykryciu błędu, działały zarówno prawidłowo jak i bez zbędnej zwłoki.

7. Ponadto podnoszony jest argument, że jeśli, tak jak tu, błąd został spowodowany przez same władze bez winy osoby trzeciej, przy ustalaniu, czy ciężar poniesiony przez skarżącą byłby nadmierny wymagane jest "inne podejście do proporcjonalności". Nie jest dla nas jasne w jaki sposób podejście, które zostanie przyjęte w takim przypadku miałoby się różnić od tego z innych spraw. Jednakże, przyjmując nawet, że bardziej rygorystyczny test może być wymagany gdy władze krajowe są odpowiedzialne za błąd, który doprowadził do pierwotnego przyznania emerytury EWK, nie uważamy że cofnięcie owego świadczenia nałożyło na skarżącą indywidualny i nadmierny ciężar. Jesteśmy utwierdzeni w tej opinii przez cztery czynniki. Po pierwsze, choć emerytura EWK przyznana skarżącej została określona jako ważna bezterminowo, to w żadnym wypadku nie było to świadczenie stałe lub niezmiennie; wypłata emerytury była przedmiotem okresowej weryfikacji i podlegała wstrzymaniu jeżeli, między innymi, stan zdrowia dziecka skarżącej został uznany za niewymagający dalszej stałej opieki. Ponadto, jak stwierdziły sądy krajowe, podlegała ona wstrzymaniu gdy pojawiły się nowe dowody lub wyszły na jaw okoliczności istniejące przed pierwotnym przyznaniem emerytury, które nie zostały wzięte pod uwagę przez władze. Po drugie, decyzja Zakładu Ubezpieczeń Społecznych uchylająca przyznanie emerytury była sama w sobie przedmiotem skrupulatnego badania na trzech poziomach jurysdykcyjnych przez sądy krajowe, które zbadały świeży medyczny materiał dowodowy dotyczący syna skarżącej zanim doszły do przekonania, że skarżąca została prawidłowo pozbawiona prawa do emerytury przysługującej na podstawie Rozporządzenia z 1989 r. ponieważ nie spełniła wymogu dotyczącego konieczności stałej opieki. Po trzecie, jak wskazano powyżej, pomimo iż przedmiotowe uchylene działało wstecz, skarżąca nigdy nie została zobowiązana do zwrotu błędnie wypłaconych jej sum. Po czwarte, kiedy skarżąca utraciła swoje uprawnienie do emerytury EWK, spełniła wymagania do otrzymania świadczenia przedemerytalnego od Państwa, aczkolwiek znacznie mniej wartościowego niż emerytura EWK. Prawdą jest, że z powodów które nie są jasne ale mogą mieć związek z faktem, że skarżąca toczyła równocześnie postępowanie w sądach krajowych kwestionując uchylene emerytury EWK, postępowanie dotyczące uzyskania alternatywnego świadczenia przedemerytalnego zakończyło się dopiero 25 października 2005 r. Jednakże przyznanie powyższych świadczeń miało moc wsteczną od 25 października 2002 r., z takim skutkiem, że skarżąca otrzymała całą kwotę odpowiadającą 3 letniej emeryturze.

8. W tych okolicznościach, nie jesteśmy w stanie uznać, że nie została zachowana równowaga pomiędzy zwalczającymi się interesami publicznym a prywatnym lub, że prawa skarżącej z Artykułu 1 Protokołu Pierwszego zostały naruszone.

9. Jeśli chodzi o Artykuł 6 Konwencji, powody na których oparliśmy się powyżej służą również do udzielenia odpowiedzi na zarzut skarżącej, że uchylene decyzji przyznającej emeryturę EWK naruszyło zasadę pewności prawnej. Tym samym, jak większość Izby, nie uważamy aby skarga skarżącej wymagała odrębnego badania na podstawie tego Artykułu.