

POSTANOWIENIE

Dnia 26 września 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Szczecinie

III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie: Przewodnicząca Sędzia SA Jolanta Hawryszko

Sędzia Barbara Białecka

Sędzia Gabriela Horodnicka-Stelmaszczuk

po rozpoznaniu 26 września 2019 r. na posiedzeniu niejawnym w Szczecinie

sprawy z odwołania K. Ś.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji

o ponowne ustalenie wysokości renty rodzinnej

na skutek zażalenia ubezpieczonej na postanowienie Sądu Okręgowego w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z 14 czerwca 2019 r., sygn. akt VI U 1114/19,

postanawia:

uchylić zaskarżone postanowienie.

Sędzia Barbara Białecka Sędzia SA Jolanta Hawryszko Sędzia Gabriela Horodnicka

-Stelmaszczuk

UZASADNIENIE

Sąd Okręgowy w Szczecinie VI Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych w sprawie K. Ś. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji o ponowne ustalenie wysokości renty rodzinnej postanowieniem z 28 sierpnia 2019 r., na podstawie art. 177 § 1 pkt. 3¹ k.p.c., zawiesił postępowanie.

Sąd pierwszej instancji ustalił, że ubezpieczona K. Ś. wniosła odwołanie od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, którą to decyzją - na skutek informacji uzyskanej z Instytutu Pamięci Narodowej, że zmarły mąż ubezpieczonej F. Ś. od 1 kwietnia 1947 do 14 grudnia 1954 pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 roku o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin - ponownie ustalono wysokość renty rodzinnej po zmarłym mężu, obniżając świadczenie do kwoty 2.154,27 zł. Sąd Okręgowy ustalił, że obecnie w Trybunale Konstytucyjnym pod sygn. P 4/18 zawisła sprawa dotycząca problematyki zmniejszania emerytur policyjnych funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b ww. ustawy. Sąd Okręgowy w Warszawie Sekcja XIII Wydziału Ubezpieczeń Społecznych zwrócił się do Trybunału konstytucyjnego w pytaniem prawnym, czy: a) art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. lc w związku z art. 13b ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby

Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w brzmieniu nadanym przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin w związku z art. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. są zgodne z art. 2, art. 30, art. 32 ust. 1 i ust. 2, art. 67 ust 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP - z uwagi na ukształtowanie regulacji ustawowej w sposób ograniczający wysokość emerytury i renty mimo odpowiedniego okresu służby, w zakresie, w jakim dokonano tą regulacją naruszenia zasady ochrony praw nabytych, zaufania obywatela do państwa prawa i stanowionego przez niego prawa, niedziałania prawa wstecz, powodującego nierówne traktowanie części funkcjonariuszy w porównaniu z tymi, którzy rozpoczęli służbę po raz pierwszy po dniu 11 września 1989 r., skutkując ich dyskryminacją;

b) art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin są zgodne z art. 2, art. 7, art. 95 ust. 1, art. 96 us. 1, art. 104, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119, art. 120, art. 61 ust. 1 i ust. 2 Konstytucji RP, z uwagi na sposób i tryb uchwalenia zaskarżonych przepisów oraz wątpliwości, czy spełnione zostały merytoryczne przesłanki do ich uchwalenia.

Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z art. 177 §1 pkt 3¹ k.p.c. Sąd może zawiesić postępowanie, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym albo Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Tego rodzaju sytuacja występuje w przedmiotowym postępowaniu. Zdaniem Sądu Okręgowego rozstrzygnięcie przez Trybunał Konstytucyjny w sprawie P 4/18, z uwagi na uzasadnione wątpliwości co do konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę do orzekania w niniejszej sprawie, ma wpływ na toczące się postępowanie.

Zażalenie nie postanowienie złożyła ubezpieczona, wnosząc o jego uchylenie. Wskazała, w jej konkretnej sprawie, która toczyła się najpierw przed Sądem Okręgowym w Warszawie, sygn. XIII 1U 10721/18, Sąd nie zwrócił się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego. Przedmiotem postępowania jest roszczenie o przywrócenie świadczenia rentowego w dotychczasowej wysokości. Zdaniem skarżącej, zawieszenie postępowania jest nieuzasadnione, ponieważ ogranicza jej prawo do sądu, o którym mowa w art. 45 Konstytucji RP, tym bardziej, że zawieszenie postępowania dotyczy bliżej nieokreślonego wymiarze.

Ubezpieczona argumentowała, Sąd w swojej działalności orzeczniczej, jest związany prawem, co oznacza, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podlega, po pierwsze Konstytucji oraz ustawom. Jednocześnie, zgodnie ze stanowiskiem doktryny, granicą związania sądu przepisami ustaw jest ich zgodność z Konstytucją. Sąd nie może stosować ustaw sprzecznych z Konstytucją, albowiem takie działanie stanowiłoby naruszenie zasady legalizmu konstytucyjnego. W sytuacji zaś, gdy zarówno pozycja, jak i funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego zostały poważnie zachwiane, a nawet - jak przyznał prof. F. Z. - nie ma Trybunału Konstytucyjnego w tym kształcie, o jakim mówi polska Konstytucja, ciężar rozstrzygania o konstytucyjności przepisów ustawowych musi być przeniesiony na sądy powszechne, administracyjne i Sąd Najwyższy. W związku skarżąca oceniła, jako oczywistą kompetencję Sądu Okręgowego w Szczecinie do rozstrzygania odwołania, także na podstawie Konstytucji RP, przez bezpośrednie zastosowanie, bez potrzeby kierowania pytań prawnych do organu, któremu brak cech Trybunału jako „sądu prawa”.

Skarżąca argumentowała, że art. 177 § 1 pkt 31 k.p.c. daje Sądowi możliwość zawieszenia postępowania z urzędu w sytuacji, gdy, zdaniem Sądu, rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Niemniej jednak Sąd powinien ocenić, czy w obecnych, znanych Sądowi realiach sprawy dotyczących funkcjonowania Trybunału, należało zawiesić to postępowanie (wyrok SN z 24 lutego 2006 r., II CSK 141/05, LEX nr 201027). Oznacza to, że Sąd nie powinien abstrahować od aktualnej sytuacji i nie dostrzegać -powtarzając za dr (...), konstytucjonalistą z Uniwersytetu Wrocławskiego, prof.(...) - b. Rzecznik Praw Obywatelskich i Sędzią TK

oraz prof. (...), prof. Europejskiego Instytutu Uniwersyteckiego we Florencji, prof. Uniwersytetu w Sydney oraz prof. nadzwyczajnym Uniwersytetu Warszawskiego - że autorytet TK został zniszczony i jesteśmy świadkami jego pogrzebu. Trybunał przestał być postrzegany jako zdolny do orzekania o prawach i wolnościach obywatelskich, i nie jest już traktowany jako ważne ogniwo w łańcuchu instytucji mających stać na straży praworządności. Obecny Trybunał, o czym powszechnie wiadomo, z uwagi na swój skład i zasady działania, nie może już być traktowany jako organ, o którym mowa w ww. art. 193 Konstytucji RP oraz w cytowanym wyżej art. 177 § 1 pkt 1 k.p.c.

Skarżąca wskazała także na wyrok Sądu Najwyższego z 7 kwietnia 1998 r. (sygn. akt I PKN 90/98), w którym wprost stwierdził: sąd powszechny może dokonywać oceny konstytucyjności przepisów mających mieć zastosowanie w sprawie, bowiem nie prowadzi to do naruszenia konstytucyjnie utrwalonego podziału kompetencji między sądami a Trybunałem Konstytucyjnym. [...] Kwestia zgodności przepisu aktu normatywnego z Konstytucją jest dla Trybunału Konstytucyjnego zagadnieniem głównym, o którym Trybunał rozstrzyga w formie orzeczenia ze skutkami przewidzianymi w ustawie. Sąd powszechny nie orzeka zaś o zgodności przepisu prawa z Konstytucją, lecz jedynie odmawia zastosowania przepisu prawa niezgodnego, jego zdaniem z Konstytucją. Uznanie [...], że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją [...] jest wyraźnie sprzeczne z przepisem art. 8 ust. 1 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa. Wypowiadając się w tej kwestii w innym orzeczeniu, tj. w uchwale Izby Cywilnej z 23 marca 2016 r. (sygn. III CZP 102/15), Sąd Najwyższy stwierdził: podział funkcji między Trybunał Konstytucyjny oraz Sąd Najwyższy i sądy powszechne wyraża się w tym, że oceny zgodności z Konstytucją norm prawnych dokonuje Trybunał. Nie dokonują jej - w zasadzie ad casum Sąd Najwyższy i sądy powszechne. Sąd Najwyższy dodał jednak z całą stanowczością: założenie to obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny - w istniejącym otoczeniu normatywnym - realizować swoje funkcje ustrojowe. Wiadomo powszechnie, że czynić tego nie może. W ocenie skarżącej, w warunkach dysfunkcji, w jakiej znalazł się obecnie polski Trybunał Konstytucyjny, stanowcze są głosy czołowych przedstawicieli nauki prawa oraz wielu sędziów wskazujące, że Trybunał w obecnym kształcie stracił możliwość realizowania swej funkcji ustrojowej, czyli że zaistniała przesłanka, od której w uchwale z 23 marca 2016 r. Sąd Najwyższy uzależnił możliwość dokonywania oceny zgodności norm ustawowych z Konstytucją ad casum przez sądy. Stanowisko takie wyrażają m.in. prof. (...). Wskazują oni, że ostatnie wydarzenia związane z pozycją oraz sposobem funkcjonowania Trybunału Konstytucyjnego, po raz kolejny w centrum zainteresowania postawiły problem kompetencji sądów powszechnych oraz sądów administracyjnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji w kontekście [...] możliwości wykorzystywania swoistej kompetencji derogacyjnej, umożliwiającej odmowę zastosowania określonego przepisu w zakresie sprzecznym z Konstytucją. Rezygnacja Sądu z pominięcia niekonstytucyjnej ustawy i zastosowania bezpośrednio przepisu Konstytucji stwarzałaby, w sytuacji nieefektywności Trybunału Konstytucyjnego, ryzyko orzekania przez sądy na podstawie ustaw z Konstytucją sprzecznych. To oznaczałoby naruszanie Konstytucji przez sądy (M. Gutowski, P. Kardas, Sądowa kontrola konstytucyjności prawa. Kilka uwag o kompetencjach sądów powszechnych do bezpośredniego stosowania Konstytucji, „Palestra” 2016, nr 4, s. 26), co byłoby zjawiskiem niedopuszczalnym i nieporównywalnie bardziej szkodliwym prawnie i społecznie, niż orzekanie na podstawie niekonstytucyjnych ustaw. Dlatego też, w razie niekonstytucyjności przepisów ustawy, Sądy mają nie tylko możliwość, ale wręcz obowiązek odmówienia stosowania przepisów sprzecznych z Konstytucją. W przekonaniu skarżącej, wobec faktycznej niezdolności obecnego Trybunału Konstytucyjnego do realnej oceny konstytucyjności przepisów, stanowiących podstawę zaskarżonej decyzji Dyrektora ZER, w pełni uzasadniony jest wniosek, aby Sąd meriti, korzystając z kompetencji wynikającej z art. 8 Konstytucji, w związku z dyspozycjami art. 173 i 178 ust. 1 Konstytucji RP, odmówił zastosowania niekonstytucyjnych przepisów ustawy. Tym samym więc zawieszenie postępowania i oczekiwanie na werdykt podmiotu, któremu brak jest atrybutów właściwych Trybunałowi Konstytucyjnemu, nie znajduje żadnego uzasadnienia.

W przekonaniu ubezpieczonej, decyzja Sądu Okręgowego w Szczecinie, de facto powodująca bliżej nie określoną zwłokę w postępowaniu sądowym, niweczy realizację prawa do sądu, a szczególnie w dlatego, że aktualnie korzysta ze wsparcia rodzinny, bez którego nie byłaby w stanie utrzymać siebie oraz wykupić leków, opatrunków, zapłacić rehabilitację i leczenie. Wskazała na podeszły wiek (92 lata) i trudną sytuację materialną. Wyjaśniła, że z tych przyczyn

nie ma możliwości dostosowania się do zmienionej, w wyniku decyzji organu rentowego, sytuacji materialnej, choćby przez dodatkowe zatrudnienie.

Sąd Apelacyjny rozważył sprawę i uznał, że zażalenie jest zasadne.

Sąd Apelacyjny, wprawdzie podziela stanowisko Sądu Okręgowego, że w sprawie zaistniały formalno-prawne podstawy do zawieszenia postępowania do czasu rozstrzygnięcia przez Trybunał Konstytucyjny sprawy P 4/18, a to z uwagi na uzasadnione wątpliwości co do konstytucyjności przepisów, stanowiących podstawę wydania zaskarżonych decyzji, niemniej należało uwzględnić szczególną sytuację zaistniałą po stronie ubezpieczonej. Wymaga, bowiem zauważenia, że art. 177 §1 pkt 3¹ k.p.c. nie nakłada na Sąd obowiązku lecz, właśnie w zależności od okoliczności konkretnej sprawy, pozostawia Sądowi swobodne uznanie co do zawieszenia postępowania na czas oczekiwania na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego. Przepis nie wyklucza więc kompetencji sądu do samodzielnego, merytorycznego rozstrzygnięcia.

W ocenie Sądu Apelacyjnego, rozstrzygnięcie konkretnej sprawy, mimo przesłanek z art. 177 §1 pkt 3¹ k.p.c. będzie szczególnie zasadne, gdy strona w przyszłości będzie mogła wystąpić ze skargą o wznowienie postępowania na podstawie art. 401¹ k.p.c., a z drugiej strony interes strony wymagają jak najszybszego zakończenia postępowania. Należy pamiętać, że zgodnie z art. 45 ust. 1 Konstytucji RP każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd. Ponadto, jak słusznie argumentowała ubezpieczona, prawo do rzetelnego procesu jest przedmiotem regulacji Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, która w art. 6 stanowi, że każdy ma prawo do rzetelnego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd.

W przedmiotowej sprawie nie budzi wątpliwości, że zawieszenie postępowania na rozważanej podstawie prowadzi do wydłużenia postępowania. Co więcej, czas wydłużenia nie jest możliwy do określenia, nawet w sposób przybliżony. Z strony internetowej Trybunału Sprawiedliwości wynika, że pytanie prawnie Sądu Okręgowego w Warszawie wpłynęło to Trybunału w dacie 27.02.2018 r. i nadano sprawie sygnaturę P 4/18. W zakładce sprawy ujawniono, że ostatnią czynnością był wpływ stanowiska Sejmu RP w dacie 23.11.2018 r. Od listopada ub. roku nie podjęto dalszych czynności.

Z drugiej strony ubezpieczona jest osobą w podeszłym wieku (92 lata), schorowaną i wskazuje na ewidentny wymiar egzystencjalny tej sprawy.

Sąd Apelacyjny, mając na względzie szczególną sytuację ubezpieczonej uznał, że zawieszenie postępowania jest niecelowe. Ubezpieczona na prawo do rozpoznania i rozstrzygnięcia sprawy w rozsądnym terminie. Zaś po wyroku trybunalskim, otwarta jest droga do ewentualnego wznowienia postępowania na podstawie art. 401¹ k.p.c.

W konsekwencji, Sąd Apelacyjny na podstawie art. 385 k.p.c. w związku z art. 397 §4 k.p.c. uchylił zaskarżone postanowienie i uznał, że w sprawie należy poprowadzić postępowanie.

Sędzia Barbara Białecka Sędzia SA Jolanta Hawryszko Sędzia Gabriela Horodnicka

-Stelmaszczuk