

Sygn. akt III AUz 120/19

POSTANOWIENIE

Dnia 17 października 2019 r.

Sąd Apelacyjny w Białymstoku, III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych

w składzie:

Przewodniczący: SSA Marek Szymanowski (spr.)

Sędziowie: SA Dorota Elżbieta Zarzecka

SA Alicja Sołowińska

po rozpoznaniu na posiedzeniu niejawnym w dniu 17 października 2019 r. w B.

sprawy z odwołania D. W.

przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w W.

o wysokość emerytury policyjnej i policyjnej renty inwalidzkiej

na skutek zażalenia D. W. od postanowienia Sądu Okręgowego w Olsztynie z dnia 5 września 2019 roku (sygn. akt III U 2177/19)

postanawia :

uchylić zaskarżone postanowienie.

D. Z. M. A. S.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia 5 września 2019 r. Sąd Okręgowy w Olsztynie zawiesił na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. postępowanie w sprawie. W uzasadnieniu postanowienia Sąd Okręgowy wskazał, iż stosownie do treści art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. Sąd może zawiesić postępowanie z urzędu jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym albo Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Powyższa norma prawna stanowi podstawę do zawieszenia postępowania cywilnego w sytuacji, w której rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Podstawa ta obejmuje zarówno przypadek, w którym wystąpiono z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego co do zgodności aktu normatywnego z Konstytucją, ratyfikowaną umową międzynarodową lub ustawą (art. 193 Konstytucji RP w zw. z art. 4 ustawy o TK), jak i przypadek, w którym postępowanie przed Trybunałem, od którego wyniku zależy rozstrzygnięcie sprawy, zostało wszczęte przez inny podmiot w drodze wniosku lub skargi konstytucyjnej. Rozwiązanie to uwzględnia powszechnie obowiązujący charakter wyroków TK (art. 190 ust. 1 Konstytucji RP), a także unormowanie zawarte w art. 190 ust. 4 Konstytucji RP. Zawieszenie postępowania na podstawie tego przepisu jest dopuszczalne, jeżeli postępowanie przed Trybunałem Konstytucyjnym już się toczy jak również w sytuacji, w której sąd dopiero wszczyna postępowanie w przedmiocie kontroli konstytucyjności, występując z pytaniem w tym zakresie. Na gruncie niniejszej sprawy Sąd Okręgowy z urzędu posiadał wiedzę o toczącym się postępowaniu przed Trybunałem Konstytucyjnym, którego wynik może mieć wpływ na przedmiotowe rozstrzygnięcie. Z informacji znajdujących się na stronie internetowej Trybunału Konstytucyjnego jednoznacznie wynika, że przed tym Sądem zawisła sprawa sygnaturze P 4/18, której przedmiotem jest udzielenie odpowiedzi na pytanie prawne, czy 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, jak również czy 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 ust. 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.

Biorąc pod uwagę okoliczność, że zaskarżone decyzje zostały w niniejszym postępowaniu decyzja została wydana w oparciu o powołane przepisy prawa, Sąd Okręgowy doszedł do przekonania, że w niniejszej sprawie zaszyły podstawy do zawieszenia postępowania.

We wniesionym na to postanowieniu zażaleniu odwołujący domagał się uchylecia zaskarżonego postanowienia i podjęcia postępowania. W uzasadnieniu swego zażalenia odwołujący nie precyzując zarzutów podniósł w szczególności, iż zawieszenie postępowania w okolicznościach niniejszej sprawy narusza jego prawo do Sądu gwarantowane mu w art. 45 Konstytucji. W jego ocenie nie sposób podzielić stanowiska Sądu Okręgowego w Olsztynie w przedmiocie zawieszenia postępowania, szczególnie w kontekście przysługującego mi, jako obywatelowi tego Kraju, prawa do możliwie szybkiego i sprawiedliwego procesu. Zgodnie z cytowanym wyżej art. 45 ust. 1 Konstytucji „Każdy ma prawo do sprawiedliwego i jawnego rozpatrzenia sprawy bez nieuzasadnionej zwłoki przez właściwy, niezależny, bezstronny i niezawisły sąd”. Określone w tym przepisie prawo do Sądu jest jednym z praw osobistych, jako prawo człowieka gwarantujące jego godność, wolnościowy status, poczucie bezpieczeństwa i stwarzające odczucie przebywania pod opieką prawa, na którego straży stoją właśnie sądy. „Celem istnienia prawa do sądu, jako takiego jest zapewnienie jednostce ochrony przed arbitralnością władzy” (wyrok TK z 12 maja 2003 r., SK 38/02). Ponadto, prawo do rzetelnego procesu jest również przedmiotem regulacji ustawowych oraz Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności i jej art. 6, który stanowi: „Każdy ma prawo do rzetelnego i publicznego rozpatrzenia jego sprawy w rozsądnym terminie przez niezawisły i bezstronny sąd”. Jakkolwiek klauzula generalna w postaci sformułowania „rozsądny termin” nie określa żadnych konkretnych terminów, to długość takiego terminu uwarunkowana jest takimi czynnikami jak stopień skomplikowania sprawy, zachowanie skarżącego, ale także, co bardzo istotne, znaczeniem sprawy dla skarżącego. W przypadku skarżącego znaczenie to ma charakter - w jego ocenie - absolutnie egzystencjalny.

Uzasadnionym jest zdaniem skarżącego pytanie, czy zawieszenie postępowania, a tym samym przedłużenie czasu jego trwania w wymiarze bliżej nieokreślonym, prawdopodobnie na lata, było w pełni uzasadnione. Faktem jest, że art. 177 § 1 pkt. 3¹ k.p.c. daje Sądowi możliwość, (ale tylko możliwość) zawieszenia postępowania z urzędu w sytuacji, gdy zdaniem Sądu, rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym. Niemniej jednak – zdaniem skarżącego - Sąd powinien ocenić, czy w obecnych, znanych Sądowi realiach sprawy, dotyczących funkcjonowania Trybunału, należało zawiesić to postępowanie (wyrok SN z dnia 24 lutego 2006 r., II CSK 141/05, LEX nr 201027). Oznacza to zdaniem skarżącego, że Sąd nie powinien abstrahować od aktualnej sytuacji i nie dostrzegać, że autorytet TK „został zniszczony i jesteśmy świadkami jego pogrzebu”. W ocenie

skarżącego TK 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 (...), 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.

W ocenie skarżącego nie ulega wątpliwości, że Sąd w swojej działalności orzeczniczej, jest związany prawem, co oznacza, że zgodnie z art. 178 ust. 1 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej podlega, Konstytucji oraz ustawom. W sytuacji zaś, gdy zarówno pozycja, jak i funkcjonowanie Trybunału Konstytucyjnego zostały poważnie zachwiane, ciężar rozstrzygnięcia o konstytucyjności przepisów ustawowych musi być przeniesiony na sądy powszechne, administracyjne i Sąd Najwyższy. W związku z powyższym - w ocenie skarżącego - wydaje się oczywistą kompetencją Sądu Okręgowego w Olsztynie rozstrzygnięcie o jego odwołaniu, także na podstawie Konstytucji RP, poprzez bezpośrednie jej zastosowanie, bez potrzeby kierowania pytań prawnych do organu, któremu brak cech Trybunału, jako „sądu prawa”. Za taką możliwością opowiadał się Sąd Najwyższy w okresie bezpośrednio po uchwaleniu Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. W wyroku z dnia 7 kwietnia 1998 r. (sygn. akt I PKN 90/98). Wypowiadając się w tej kwestii w innym orzeczeniu, tj. w uchwale Izby Cywilnej z dnia 23 marca 2016 r. (sygn. III CZP 102/15), Sąd Najwyższy stwierdził, że „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, że „założenie to obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny - w istniejącym otoczeniu normatywnym - realizować swoje funkcje ustrojowe”. Zdaniem skarżącego - wiadomo powszechnie, że czynić tego nie może.

Sąd Apelacyjny zważył co następuje

Zażalenie należało uznać za zasadne

Zawieszenie postępowania na podstawie art. 177 §1 pkt 3¹ k.p.c., a zatem w związku z postępowaniem toczącym się przed Trybunałem Konstytucyjnym albo Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej jest fakultatywne. Nawet zatem jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku toczącego się postępowania, ustawa nie wymaga od sądu rozpoznającego sprawę zawieszenia postępowania, dając w tym zakresie samodzielność w podjęciu takiej decyzji. Chodzi tu o to, aby decyzja o zawieszeniu postępowania nie zapadała mechanicznie, ale w uwzględnieniu konkretnych okoliczności sprawy. Nie bez znaczenia w tym zakresie jest nie tylko ścisły związek rozstrzygnięcia Trybunału z przedmiotem postępowania, ale znaczenie ma to, czy w sprawie nie zgłoszono innych zarzutów i roszczeń, których rozstrzygnięcie nie pozostaje już w takim związku, jak też znaczenie ma sam charakter sprawy. Nie można bowiem nie zauważyć co podnosi i skarżący, iż prawo strony dostępu do Sądu i rozpoznania jej sprawy w rozsądnym terminie, gwarantowane art. 6 ust 1 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w dniu 4 listopada 1950 r. w R. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) i art. 45 Konstytucji RP jest szczególnie akcentowane w sprawach, w których przedmiotem są świadczenia mające istotne znaczenie dla egzystencji ubezpieczonych (emerytury, renty, wynagrodzenia za pracę). Zgodnie z utrwalonym orzecnictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka w S. na tle art. 6 ust.1 wspomnianej Konwencji sprawy dotyczące źródeł utrzymania należą do spraw o szczególnym znaczeniu dla strony (ubezpieczonego) i konieczne jest aby postępowanie w tych sprawach toczyło się szczególnie szybko (por. m.in., O. przeciwko Austrii, wyrok z 28 czerwca 1990 r., § 72; C. przeciwko W., wyrok z 24 maja 1991 r., § 17; L. przeciwko Polsce wyrok z 19 października 2004 r. Skarga nr (...) § 34; M. przeciwko Polsce, wyrok z 14 września 2004 r. skarga nr (...)).

W kontekście powołanej przez Sąd Okręgowy przyczyny zawieszenia postępowania tj. oczekiwania na orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego trzeba też zauważyć, iż w orzecnictwie (...) przyjęty jest pogląd, że jeżeli przyczyną przewlekłości postępowania (nierozpoznania sprawy w rozsądnym terminie) jest oczekiwanie na rozstrzygnięcie w innej sprawie, a zatem jeżeli zwłoka w rozpoznaniu jest skutkiem opieszałości innego sądu niż sąd orzekający w danej sprawie, to nie jest to wystarczającym usprawiedliwieniem przewlekłości postępowania, w sprawie sądu orzekającego

oczekującego na orzeczenie innego sądu (por. w tym zakresie wyrok (...) z 7 lipca 2009r. w sprawie W. i P. przeciwko Polsce, skarga Nr (...) i (...)).

Rozpoznając przedmiotowe zażalenie należało zatem wziąć pod uwagę wszystkie te wyżej wskazane okoliczności, w szczególności i to, że skarżący w odwołaniu od zaskarżonej decyzji zarzucił nie tylko niekonstytucyjność przepisów ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), ale również zarzucił kilkakrotnie (k. 3-5) Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności sporządzonej w dniu 4 listopada 1950 r. w R. (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284 ze zm.) oraz naruszenie Protokołu Nr (...) do tejże Konwencji sporządzonego w dniu 20 marca 1952 r. w P. (Dz. U. z 1995r. Nr 36 poz. 175).

Należy też zauważyć w kontekście przytoczonego wyżej orzecznictwa (...), iż niewyznaczenie dotychczas przez Trybunał Konstytucyjny terminu rozpoznania pytania prawnego w sprawie P 4/18 prowadzi do faktycznego uniemożliwienia odwołującemu – prawidłowego określenia wysokości świadczenia i pozbawia go dostępu do Sądu i rozpoznania sprawy o wysokość świadczenia w rozsądnym terminie (bez nieuzasadnionej zwłoki). Taki stan rzeczy może zatem prowadzić do naruszenia zarówno art. 6 wspomnianej wyżej Konwencji, art. 45 Konstytucji i RP jak i rodzić konsekwencje przewidziane w przepisach ustawy z 17 czerwca 2004 r. o skardze na naruszenie prawa strony do rozpoznania sprawy w postępowaniu przygotowawczym prowadzonym lub nadzorowanym przez prokuratora i postępowaniu sądowym bez nieuzasadnionej zwłoki (Dz.U. z 2016 r. poz. 1259 ze zm.).

W tym stanie rzeczy zaskarżone postanowienie na mocy art. 386 § 4 k.p.c. w zw. z art. 397 § 2 k.p.c. podlegało uchyleniu.

D. Z. M. A. S.

(...)

(...)

(...)