<https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/iii-auz-138-19-postanowienie-sadu-apelacyjnego-w-522821880>

Postanowienie

Sądu Apelacyjnego w Krakowie

z dnia 20 sierpnia 2019 r.

III AUz 138/19

**UZASADNIENIE**

**Skład orzekający**

Przewodniczący: Sędzia SA Agata Pyjas-Luty (spr.).

Sędziowie SA: Bożena Lichota, Grażyna Wiśniewska.

**Sentencja**

Sąd Apelacyjny w Krakowie III Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych po rozpoznaniu w dniu 20 sierpnia 2019 r. na posiedzeniu niejawnym sprawy z wniosku W. K. przeciwko Dyrektorowi Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w W. o wysokość policyjnej emerytury na skutek zażalenia wnioskodawczyni W. K. na postanowienie Sądu Okręgowego w Krakowie VII Wydziału Pracy i Ubezpieczeń Społecznych z dnia 10 kwietnia 2019 r. sygn. akt VII U 842/19 postanawia:

uchylić zaskarżone postanowienie.

**Uzasadnienie faktyczne**

Postanowieniem z dnia 10 kwietnia 2019 r. Sąd Okręgowy w Krakowie zawiesił postępowanie toczące się z odwołania W. K. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2017 r. obniżającej emeryturę policyjną odwołującej - do czasu rozpoznania przez Trybunał Konstytucyjny pytania prawnego w sprawie toczącej się pod sygnaturą P 4/18.

Sąd Okręgowy wskazał, że podstawą wydania zaskarżonej decyzji był art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 z późn. zm.) a postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r., wydanym w sprawie o analogicznym stanie faktycznym, Sąd Okręgowy w Warszawie Sekcja XIII Wydziału Ubezpieczeń Społecznych zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym, czy:

a) art. 15c, art. 22a oraz art. 13 ust. 1 lit. 1c 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 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. Powyższa sprawa została zarejestrowana w Trybunale Konstytucyjnym pod sygnaturą P 4/18. Sąd Okręgowy wskazał, że zgodnie z 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. Wprowadzając regulację zawartą w art. 177 § pkt 31 k.p.c. ustawodawca zdecydował się ustanowić wyraźną podstawę 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, jak i przypadek, w którym postępowanie przed Trybunałem - od wyniku którego zależy rozstrzygnięcie sprawy - zostało wszczęte przez inny podmiot w drodze wniosku lub skargi konstytucyjnej. Inicjatorem postępowania przed Trybunałem Konstytucyjnym może być zarówno sąd zadający pytanie prawne, jak i inny sąd. Zaskarżona decyzja została wydana na podstawie art. 15c ww. 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 sprawie P 4/18 Trybunał Konstytucyjny orzekać będzie o zgodności z Konstytucją m.in. tych przepisów, a to w kontekście obniżenia emerytur i rent w sytuacji pełnienia służby w cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach, w których służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. zgodnie z art. 13b ww. ustawy jest uznawana za służbę na rzecz totalitarnego państwa. Oznacza to, że rozstrzygnięcie niniejszej sprawy, dotyczącej obniżenia policyjnej renty rodzinnej w związku z obniżeniem policyjnej emerytury zmarłemu mężowi odwołującej się z uwagi na pełnienie przez niego służby w instytucjach i okresach wskazanych w art. 13b ustawy, zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie P 4/18. Dlatego zdaniem Sądu Okręgowego postępowanie w niniejszej sprawie należało zawiesić.

Zażalenie na powyższe postanowienie złożyła odwołująca, podnosząc, że w sytuacji zawieszenia postpowania nie ma szans na doczekanie orzeczenia sądowego w sprawie, w której bezprawnie obniżono jej emeryturę. Wskazała, że zamierza wykorzystać unijną drogę sadową, dlatego niezbędny jest jej dowód, że wykorzystała możliwości polskich sądów.

W dniu 12 sierpnia 2019 r. odwołująca powołała się na postanowienie Sądu Apelacyjnego w Katowicach w sprawie III AUz 236/17, którym uwzględnione zostało zażalenie odwołującego się byłego funkcjonariusza na zawieszenie postępowania w analogicznej sprawie.

**Uzasadnienie prawne**

Sąd Apelacyjny zważył:

Zażalenie zasługiwało na uwzględnienie.

Zasadny jest podniesiony przez skarżącego zarzut naruszenia przepisu art. 177 § 1 pkt 3 1 k.p.c., zgodnie z którym sąd może zawiesić postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym albo Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W sytuacji procesowej zaistniałej w przedmiotowej sprawie w ocenie Sądu Apelacyjnego nie było podstaw do zastosowania tego przepisu i zawieszenia na jego podstawie postępowania zainicjowanego odwołaniem W. K. od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 czerwca 2017 r.

Poza sporem pozostaje, że Sąd Okręgowy w Warszawie postanowieniem z dnia 24 stycznia 2018 r. wydanym w sprawie o sygn. akt XIII 1 U 326/18 zwrócił się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym dotyczącym zgodności z Konstytucją RP zastosowanych przez organ rentowy w decyzji zaskarżonej odwołaniem innego ubezpieczonego przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (art. 15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c w zw. z art. 13b) oraz przepisów ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (art. 1 i art. 2). Na skutek tego pytania prawnego zainicjowane zostało przed Trybunałem Konstytucyjnym postępowanie o sygn. akt P 4/18. W sprawie niniejszej podstawę wydania zaskarżonej decyzji stanowiły te same przepisy, których dotyczyło ww. pytanie prawne. Jednak w ocenie Sądu Apelacyjnego zawieszenie postępowania - które, co wymaga podkreślenia, jest wyłącznie fakultatywne - w sprawie niniejszej jest nie do pogodzenia z konstytucyjnymi uprawnieniami odwołującego do rozpoznania jego sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP) jak również z wynikającym z art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1993 r. Nr 61, poz. 284). Należy zwrócić uwagę, że takimi właśnie względami kierował się Sąd Apelacyjny w Warszawie wydając w dniu 12 grudnia 2018 r., w trybie art. 44 k.p.c., postanowienie o wyznaczeniu do rozpoznania sprawy Sądu Okręgowego w Tarnowie. Sąd Apelacyjny w Warszawie podkreślił wówczas, że zachodzi faktyczna i obiektywna przeszkoda do rozpoznania przedmiotowej sprawy w rozsądnym terminie przez XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych Sądu Okręgowego w Warszawie. Jeżeli dodatkowo uwzględni się, że Sąd Okręgowy w Warszawie zwrócił się do Sądu Apelacyjnego w Warszawie o wyznaczenie innego sądu do rozpoznania przedmiotowej sprawy w dniu 21 listopada 2018 r., a sprawa P 4/18 zawisła przed Trybunałem Konstytucyjnym jeszcze w dniu 27 lutego 2018 r., to jako niewątpliwe przyjąć należy, iż nie było intencją Sądu Apelacyjnego w Warszawie następcze zawieszenie postępowania przez sąd wyznaczony, bo przecież mógł to już uczynić właściwy Sąd Okręgowy w Warszawie. W kontekście konstytucyjnego prawa strony do rozpoznania sprawy bez zbędnej zwłoki trzeba też zwrócić uwagę na to, że pod znakiem zapytania pozostaje celowość zawieszania postępowania w oczekiwaniu na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego, ponieważ pomimo znacznego upływu czasu w chwili obecnej procedowanie Trybunału Konstytucyjnego jest na wstępnym etapie - wyznaczony został jedynie skład do rozpoznania sprawy (nie uwzględniający treści wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 3 grudnia 2015 r., sygn. akt K 35/15 oraz z dnia 9 marca 2016 r., sygn. akt K 47/15), a w dniu 23 listopada 2018 r. Trybunał uzyskał stanowisko Sejmu RP - i trudno jest przewidzieć, kiedy dojdzie do rozstrzygnięcia sprawy. W tych okolicznościach zawieszenie postępowania celem oczekiwania na rozstrzygnięcie Trybunału Konstytucyjnego godzi w prawo strony do rozpoznania jego sprawy bez zbędnej zwłoki (art. 45 ust. 1 Konstytucji RP, art. 6 ust. 1 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności).

Nie sposób także nie zauważyć, że Sąd I instancji zawieszając postępowanie na zasadzie art. 177 § 1 pkt 31 k.p.c. nie wskazał, jakie konkretnie oraz czy w ogóle powziął wątpliwości co do zgodności z Konstytucją RP przepisów ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. będących podstawą wydania zaskarżonych decyzji, a odwołując się do postępowania o sygn. akt XIII 1 U 326/18, w toku którego zwrócono się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego, nie wyjaśnił, czy podziela wątpliwości pozostające u podstaw wystąpienia z pytaniem prawnym. Tymczasem, wobec fakultatywności zawieszenia postępowania w trybie art. 177 § 1 pkt 31 k.p.c., celowość takiego zawieszenia byłaby uzasadniona właśnie powzięciem w niniejszej sprawie określonych wątpliwości przez sąd orzekający, niezależnie od poruszonej wyżej kwestii perspektywy rychłego wydania przez Trybunał Konstytucyjny orzeczenia wyjaśniającego wątpliwości natury konstytucyjnej.

Jeśli natomiast Sąd Okręgowy, pomimo braku wskazania na wątpliwości co do konstytucyjności przepisów stanowiących podstawę wydania zaskarżonej decyzji, wątpliwości takie podziela, to należy przypomnieć, że zgodnie z wyrażanym w orzecznictwie poglądem orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 ustawy zasadniczej), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 8 sierpnia 2017 r., I UK 325/16, Lex nr 2389585, sąd jest obowiązany do oceny konstytucyjności przepisu ustawy w ramach ustalania, który przepis obowiązującego prawa będzie zastosowany do rozstrzygnięcia danego stanu faktycznego w indywidualnej sprawie. Odmowa zastosowania przepisu ustawy uznanego przez sąd za sprzeczny z konstytucją nie narusza zatem kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności ustaw z Konstytucją, a w konsekwencji do zajmowania stanowiska w kwestii ich zgodności jak też niezgodności z ustawą zasadniczą, jest wyraźnie sprzeczne z art. 8 ust. 2 Konstytucji, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem "stosowanie" należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa (por. także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2001 r., III ZP 12/01, OSNAPiUS 2002 Nr 2, poz. 34 oraz wyroki tego Sądu z dnia 7 kwietnia 1998 r., I PKN 90/98, OSNAPiUS 2000 Nr 1, poz. 6; z dnia 20 sierpnia 2001 r., III RN 189/00, OSNAPiUS 2002 Nr 6, poz. 130; z dnia 8 stycznia 2009 r., I CSK 482/08, LEX nr 491552; z dnia 8 października 2015 r.). Powyższa argumentacja legła także u podstaw uwzględnienia przez Sąd Apelacyjny w Katowicach postanowieniem z dnia 8 lipca 2019 r., wydanym do sygn. akt III AUz 236/19, zażalenia na zawieszenia postępowania w sprawie analogicznej do niniejszej sprawy (por. portal orzeczeń Sądu Apelacyjnego w Katowicach).

Dodatkowo zauważyć należy, że wskazując na liczne przypadki zawieszania postępowań sądowych w sprawach dotyczących obniżenia świadczeń emerytalnych i rentowych byłym funkcjonariuszom na podstawie przepisów objętych treścią pytania prawnego do Trybunału Konstytucyjnego w sprawie P 4/18 Rzecznik Praw Obywatelskich w stanowisku z dnia 30 maja 2019 r. ([www.rpo](http://www.rpo/). gov.pl) wskazał, na niecelowość zawieszania postępowania w sytuacji, gdy zakresem pytania prawnego w sprawie o sygn. akt P 4/18 nie jest objęta kwestia, czy sprawa dotycząca obniżenia emerytury i renty została załatwiona przez organ rentowy zgodnie ze standardem wyznaczonym przez art. 1 Protokołu Nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności (Dz. U. z 1995 r. Nr 36, poz. 175), na który to przepis powołuje się odwołująca w pkt 5 odwołania. Jak przyjmuje się w orzecznictwie Europejskiego Trybunał Praw Człowieka, zmniejszenie lub zaprzestanie wypłaty świadczenia emerytalnego może stanowić ingerencję w poszanowanie własności w rozumieniu art. 1 Protokołu Nr 1. Ingerencja ta jest dopuszczalna, musi jednak być uzasadniona, przy czym ingerencja ze strony organu władzy publicznej w poszanowanie mienia musi być zgodna z prawem, musi realizować cele, mieszczące się w granicach interesu publicznego oraz musi być rozsądnie proporcjonalna do realizowanego celu, a zatem wykładnia przepisów stanowiących podstawę prawną kwestionowanych decyzji powinna uwzględniać wiążący Polskę standard konwencyjny.

W tej sytuacji Sąd Apelacyjny uznał, że sąd orzekający nie ma obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, zważywszy, że zawieszenie postępowania, a więc pozostawanie sprawy w stanie spoczywania, jest wyjątkiem od ogólnego obowiązku sprawnego działania każdej instytucji publicznej, przewidzianego we wstępie do Konstytucji oraz szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki (art. 45 Konstytucji).

Mając na uwadze powyższe okoliczności Sąd Apelacyjny na zasadzie art. 386 § 4 k.p.c. w związku z art. 397 § 2 k.p.c. orzekł jak w sentencji.

Bożena Lichota Agata Pyjas - Luty Grażyna Wiśniewska

*Tekst orzeczenia pochodzi ze zbiorów sądów powszechnych.*