

Miejscowość i data

SĄD APELACYJNY

w Warszawie
Pl. Krasińskich 2/4/6
00-207 Warszawa

za pośrednictwem:

SĄDU OKRĘGOWEGO

XIII Wydział Ubezpieczeń Społecznych
w Warszawie
ul. Płocka 9
01-231 Warszawa

Powód (odwołujący się):

Imię i nazwisko
Pesel
Adres

Pozwany:

**Dyrektor Zakładu Emerytalno-Rentowego
Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i
Administracji**
ul. Pawińskiego 17/21
02-106 Warszawa

Sygn. akt XIII 1U XXXX/19

Wartość przedmiotu zaskarżenia:
XXXXX zł (słownie zł)

ZAŻALENIE

odwołującego się na postanowienie o zawieszeniu postępowania

Działając w imieniu własnym, na podstawie art. 394 § 1 pkt 6 Kodeksu postępowania cywilnego, zaskarżam w całości postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie, z dnia XX.XX.2019 r., doręczone mi w dniu XX.XX.2019 r., w przedmiocie zawieszenia postępowania w sprawie przeciwko Dyrektorowi ZER o wysokość emerytury policyjnej oraz wnoszę o uchylenie zaskarżonego postanowienia w całości.

UZASADNIENIE

Postanowieniem z dnia XX.XX.2019 r. Sąd Okręgowy w Warszawie, na podstawie art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c., zawiesił postępowanie w mojej sprawie przeciwko Dyrektorowi ZER o wysokość emerytury policyjnej.

W uzasadnieniu ww. postanowienia, jako okoliczność uzasadniająca podjęcie takiej decyzji, Sąd Okręgowy w Warszawie wskazał na postanowienie Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 24 stycznia 2018 r., w sprawie o sygnaturze akt XIII 1U 326/18, w którym zwrócił się z pytaniem prawnym do Trybunału Konstytucyjnego o zgodność art.

15c, art. 22a, art. 13 ust. 1 lit. 1c, w związku z art. 13b 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, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, w brzmieniu nadanym jej przez art. 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz art. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej.

Przedmiotem postępowania przed Sądem Okręgowym w Warszawie są dwa moje odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, których konsekwencją jest roszczenie o przywrócenie mi świadczenia emerytalnego w dotychczasowej wysokości poprzez zmianę w całości decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno – Rentowego MSWiA o ponownym ustaleniu wysokości mojej emerytury policyjnej nr ewid. **KRW-XXXXXXX/OL z dnia XX.XX.2017 r.**

Odwołanie o sygn. akt XIII 1 U XXXX/18 z dnia XX.XX.2017 r. dotyczy decyzji **wydanej z urzędu**, na podstawie art. 15c w związku z art. 32 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz. U. z 2016 r. poz. 708 z późn. zm.) oraz informacji otrzymanej z IPN Nr XXXXXX/2017 z dn. XX.XX.2017 r. zmniejszającej w sposób drastyczny wysokość mojego świadczenia emerytalnego zwanej **Decyzją o ponownym naliczeniu świadczenia**. W **Odwołaniu** tym zarzucono:

- niekonstytucyjność ustawy – naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art.2 Konstytucji RP, art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, art. 30 oraz art. 47 Konstytucji RP w zw. z art. 8 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 32 ust. 1 w zw. z art. 64 ust. 1 i 2 oraz art. 67 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 45 ust. 1 w zw. z art. 10 ust. 1 i 2 Konstytucji RP oraz art. 42 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 6 ust. 2 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, art. 64 ust. 1 i 2 w zw. z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP w zw. z art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności, w zw. z art. 14 Konwencji o Ochronie Praw Człowieka i Podstawowych Wolności
- naruszenie zasady **ne bis in idem** dotyczącej zakazu ponownego karania
- naruszenie w wymiarze formalnym – z uwagi na tryb uchwalenia ustawy jako niezgodnej z art. 2, art. 7, art. 61 ust. 1 i 2, art. 96 ust. 1, art. 106, art. 109 ust. 1, art. 119 i art. 120 Konstytucji RP.

Odwołanie o sygn. akt XIII 1 U XXXX/19 z dnia XX.XX.2019 r. dotyczy **wydanej na wniosek**, na podstawie art. 33 ust. 1 pkt 1 i art. 32 ust. 1 pkt 1, art. 13a, art. 13b, art. 15c ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) oraz ich rodzin (Dz. U. z 2019 r.,poz. 228) **Decyzji o odmowie doliczenia do wysługi, służby w organach bezpieczeństwa państwa**. **Odwołanie** to odnosi się **tylko** do:

- stwierdzonego w **Decyzji sygn. akt XIII 1 U XXXX/19** błędu organu emerytalnego oraz próby ukrycia tego błędu przez ten organ

Natomiast przedmiotem postępowania w niniejszej sprawie jest, moim zdaniem, nieuzasadnione zawieszenie postępowania, a tym samym bezzasadne ograniczenie mojego prawa do sądu, o którym mowa w art. 45 Konstytucji RP.

Nie sposób podzielić stanowiska Sądu Okręgowego w Warszawie w przedmiocie zawieszenia postępowania, szczególnie w kontekście przysługującego mi jako obywatelowi tego Kraju, prawa do możliwie szybkiego i w pełni 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, jednakże długość tego terminu uwarunkowana jest takimi czynnikami jak stopień skomplikowania sprawy, zachowanie skarżącego, ale także, co bardzo istotne, znaczeniem sprawy dla skarżącego. W moim przypadku znaczenie to ma charakter absolutnie egzystencjalny. W tym miejscu należy też wskazać, że sąd krajowy rozpoznając daną sprawę powinien rozważyć wszystkie istotne relacje, jakie zachodzą między prawem krajowym a prawem Unii Europejskiej. Chodzi tu głównie o wskazanie przepisów do stosowania bezpośredniego, tj. przepisów traktatowych, które powinny być w naszym Kraju bezwzględnie stosowane. Przepisy te wypierają prawo krajowe.

W świetle powyższych argumentów uzasadnionym jest pytanie, czy zawieszenie postępowania, a tym samym przedłużenie czasu jego trwania w wymiarze bliżej nie określonym, 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, 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, że Sąd nie powinien abstrahować od aktualnej sytuacji i nie dostrzegając, powtarzając (między innymi) za dr Ryszardem Balickim, konstytucjonalistą z Uniwersytetu Wrocławskiego, prof. Ewą Łętowską – b. Rzecznik Praw Obywatelskich i Sędzią TK oraz prof. Wojciechem Sadurskim, 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”. Przestał on 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 3¹ k.p.c.

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 po pierwsze właśnie Konstytucji oraz ustawom. Jednocześnie, zgodnie ze stanowiskiem doktryny, w tym czołowych przedstawicieli nauki prawa, a także orzecznictwem Sądu Najwyższego, granicą związania sądu przepisami ustaw jest ich

zgodność z Konstytucją. Sąd nie może stosować ustaw z Konstytucją sprzecznych, 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. Fryderyk Zoll - „nie ma Trybunału Konstytucyjnego w tym kształcie, o jakim mówi polska Konstytucja”, ciężar rozstrzygnięcia o konstytucyjności przepisów ustawowych musi być przeniesiony na sądy powszechne, administracyjne i Sąd Najwyższy. W związku z powyższym wydaje się oczywistą kompetencją Sądu Okręgowego w Warszawie do rozstrzygnięcia mojego odwołania, 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), Sąd Najwyższy wprost stwierdził, że: „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 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”. Wiadomo powszechnie, że czynić tego nie może.

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. Fryderyk Zoll, prof. Ewa Łętowska, prof. Małgorzata Gersdorf, prof. Marcin Matczak, dr Ryszard Balicki, prof. Maciej Gutowski i prof. Piotr Kardas. 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 naruszenie 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, Sąd mają nie tylko możliwość, ale wręcz obowiązek odmówienia stosowania przepisów sprzecznych z Konstytucją.

Ustawa z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), jako podstawa prawna wydania skarżonej decyzji, w sposób oczywisty jest niezgodna z szeregiem norm konstytucyjnych, zarówno w wymiarze materialnym, jak i formalnym, a tym samym nie może pozostać w przestrzeni prawnej demokratycznego państwa prawnego jako podstawa orzekania w takich sprawach jak moja. Teza ta znajduje potwierdzenie w jednoznacznie negatywnym stanowisku SN wobec przyjętej w dniu 16 grudnia 2016 r. nowelizacji ustawy zaopatrzeniowej, dotychczasowym orzecznictwie TK oraz poglądach licznych przedstawicieli doktryny prawa.

Wobec faktycznej niezdolności TK 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 w mojej sprawie i oczekiwanie na werdykt podmiotu, któremu brak jest atrybutów właściwych Trybunałowi Konstytucyjnemu, nie znajduje żadnego uzasadnienia.

Powyższe stanowisko potwierdzają orzeczenia sądowe, ferowane w ostatnim czasie zarówno w postaci wyroków, jak i postanowień. Należy tu wskazać na Sąd Okręgowy w Częstochowie, który oddalił wnioski pozwanego - Dyrektora ZER MSWiA o zawieszenie postępowań a następnie przeprowadził rozprawy sądowe w analogicznych sprawach zakończone wyrokami pozytywnymi dla odwołujących się z dnia 31 maja 2019 r. (sygn. akt IV U 202/19 oraz IV U 241/19). Podobne stanowisko zajął Sąd Apelacyjny w Katowicach w uzasadnieniu postanowienia z dnia 8 lipca 2019 r. uchylającego zaskarżone postanowienie sądu okręgowego zawieszające postępowanie w sprawie przeciwko Dyrektorowi ZER (sygn. akt III AUz 236/19). Sąd ten przywołał art. 8 ustawy zasadniczej stwierdzając, że Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio. Wskazał ponadto, że Sąd nie ma obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez Trybunał Konstytucyjny, zważywszy na fakt, że zawieszenie postępowania, a więc pozostawanie sprawy w stanie spoczynania, jest wyjątkiem od ogólnego obowiązku sprawnego działania każdej instytucji publicznej, przewidzianego we wstępie do Konstytucji oraz szczególnego obowiązku rozpoznawania spraw sądowych bez nieuzasadnionej zwłoki, o czym stanowi art. 45 Konstytucji RP. Podobną argumentację przedstawił Sąd Apelacyjny w Rzeszowie w uzasadnieniu postanowienia z dnia 30 maja 2019 r. uchylającego zaskarżone postanowienie sądu okręgowego zawieszające postępowanie w sprawie przeciwko Dyrektorowi ZER (sygn. akt III AUz 41/19) oraz w postanowieniu z dnia 13 sierpnia 2019 r. (sygn. akt III AUz 130/19).

Faktem jest, że Konstytucja RP nie przewiduje stanowienia prawa przez sądy powszechne. Niemniej jednak ustawodawca właśnie sądom powierzył legitymizowanie poczynań władzy wykonawczej w sferach szczególnie wrażliwych z punktu widzenia praw i wolności jednostki. Sędziowie są więc reprezentantami interesów, które nie są reprezentowane lub reprezentowanych wadliwie. Ustrojowy sens władzy sądowniczej polega w szczególności na tym, że jest ona strażnikiem wartości, o których większość parlamentarna nie potrafi albo nie chce pamiętać, ponieważ nie są w cenie i nie poprawiają sondaży. To właśnie niezależni od władz partyjnych – sędziowie są depozytariuszami suwerenności Narodu. Orzekając są zdolni reprezentować suwerena niezależnie od partyjnej dyscypliny politycznych interesów determinujących funkcjonowanie ustawodawcy oraz od ograniczającej demokrację przedstawicielską integracji władzy ustawodawczej i wykonawczej. Ograniczenie roli Parlamentu, którego jesteśmy świadkami, uwarunkowane wieloma przyczynami, zwiększa znaczenie władzy

sądowniczej. To właśnie Sądy, wydając wyroki w imieniu Rzeczypospolitej Polskiej, stają się pozaprzstawicielskim, nie pochodzącym z wyboru organem suwerena, legitymowanym przez Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej. Wydaje się, że zarówno Sąd Okręgowy w Częstochowie, jak i Sądy Apelacyjne w Katowicach i Rzeszowie, wypełniają ww. rolę.

Jak czytamy w Opinii nr 20/2017 Rady Konsultacyjnej Sędziów Europejskich z 10 listopada 2017 r., „zgodnie z wykładnią Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, zapisane w art. 6 Europejskiej Konwencji Praw Człowieka prawo do rzetelnego procesu sądowego jest również powiązane z wymogami dotyczącymi jednolitego stosowania prawa. Rozbieżności w interpretacji mogą zostać uznane za nieodłączną cechę każdego systemu sądownictwa opartego na sieci sądów. Niemniej jednak sprzeczne orzeczenia sądów krajowych mogą stanowić naruszenie wymogu rzetelnego procesu, o którym mowa w art. 6 ust. 1 EKPC”.

Mając na uwadze całość przedstawionych wyżej argumentów, uchylenie zaskarżonego Postanowienia Sądu Okręgowego w Warszawie a tym samym podtrzymanie kształtującej się linii orzeczniczej w podobnych sprawach jest w pełni uzasadnione.

Załączniki:

- Odpis zażalenia dla strony pozwanej.
 - Dowód wniesienia opłaty sądowej
- w kwocie 30 zł.