



Kontrola rozproszona | W sprawach emerytur mundurowych trzeba stosować konstytucję bezpośrednio.

# Sądzie, musisz, bo Trybunał Konstytucyjny nie działa



BARTŁOMIEJ CIAŻYŃSKI

Sprawy odwołań od decyzji obniżających emerytury mundurowe aż proszą o skonfrontowanie z ustawą zasadniczą. Jest więc okazja, żeby sądy powszechne pokusiły się o bezpośrednie zastosowanie konstytucji. Gdyby sądy ciężaru badania konstytucyjności ustaw nie chciały ponieść, same dopuściłyby się jej naruszenia.

Emerytowani pracownicy służb, którzy przepracowali choć jeden miesiąc przed 31 lipca 1990 r., zaczęli otrzymywać decyzję o zmianie wysokości ich emerytury na podstawie nowelizacji z 16 grudnia 2016 r. Mowa tu o grupie nawet 200 tys. osób. Zmiany wysokości świadczenia są diametralne, ponieważ ustawa przewiduje de facto okres służby w PRL za niebyły (o proc. podstawy wymiaru) i traktuje wszystkich pracowników (również cywilnych) resortu, w tym np. sekretarki i pracowników Departamentu PESEL, jako osoby na „służbie na rzecz totalitarnego państwa”. Adresaci decyzji mogą odwołać się do Sądu Okręgowego w Warszawie. Tylko jakie zarzuty mogą podnieść, skoro wysokość obniżonego świadczenia jest w zgodzie z treścią noweli z 16 grudnia 2016 r., która obowiązuje od 1 stycznia 2017 r.?

## Konstytucja na to pozwala...

Trzeba sięgnąć do norm konstytucyjnych i przekonać sąd, że można tu zastosować tzw. rozproszoną kontrolę konstytucyjności.

Po pierwsze, taką możliwość pozostawia sądowi norma konstytucyjna (art. 8 ust. 2 Konstytucji RP), co znajduje potwierdzenie w orzecznictwie Sądu Najwyższego oraz Naczelnego Sądu Administracyjnego. SN dopuszcza nie tyle możliwość, ile wręcz obowiązek stosowania przepisów konstytucji, gdy zapisy ustawy koniecznej do rozstrzygnięcia stanu faktycznego budzą wątpliwości konstytucyjne. Na przykład w wyroku z 17 marca 2016 r. (V CSK 377/15) SN uznał kompetencję sądów powszechnych do odmowy zastosowania niekonstytucyjnego przepisu ustawy, gdy ta niezgodność jest „oczywista”. Nie ma tu zagrożenia sporem kompetencyjnym między sądem powszechnym a Trybunałem Konstytucyjnym, ponieważ kontrola konstytucyjności ustaw sprawowana przez sąd powszechny dotyczy tylko konkretnej sprawy, czyli daje możliwość odmowy zastosowania przepisu niekonstytucyjnego w danym, konkretnym stanie faktycznym. To nie powoduje wyłączenia takiego przepisu z porządku prawnego.

Po drugie, z art. 8 ust. 2 konstytucji koreluje z jej art. 178 ust. 1, który stanowi o podległości sędziego nie tylko ustawom, lecz również – a raczej przede wszystkim – konstytucji. Tak więc sąd nie tylko może, ale i powinien ją stosować.

## „Oczywista” niekonstytucyjność

Po trzecie, zarzuty będą dotyczyły przepisów o wolnościach obywatelskich i przyznających określone uprawnienia. Pamiętać trzeba, że nie każda norma konstytucyjna może być stosowana bezpośrednio. Do bezpośredniego zastosowania nadają się te normy, które formułują zakaz ingerowania w określoną wolność lub nadające sprecy-

zowane uprawnienie. Skarżący zapewne będą zarzucać m.in. naruszenie art. 67 ust. 1 (prawo do zaopatrzenia emerytalnego), art. 30 (przyrodzona i niezbywalna godność), art. 32 (równość wobec prawa), art. 45 (prawo do sprawiedliwego i jawnego procesu przed niezawisłym, niezależnym i bezstronnym sądem), art. 47 (ochrona czci i dobrego imienia). Niewątpliwie zatem będą podnosić naruszenie przepisów, które uprawnienia nadają. Wobec powyższego nadają się do bezpośredniego zastosowania.

Po czwarte, jak już była mowa, żeby sąd mógł bezpośrednio stosować konstytucję, musimy mieć do czynienia z „oczywistą” niekonstytucyjnością przepisów ustawy, na podstawie których ma rozstrzygać. To, że nowelizacja ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu (...) jest już na pierwszy rzut oka niekonstytucyjna, potwierdzają uwagi do rządowego projektu nowelizacji – opinia Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka do 13 grudnia 2016 r. oraz uwagi SN z 9 grudnia 2016 r. HFPC zwróciła m.in. uwagę, że ustawa stanowi „zaprzeczenie zasady zaufania obywatela do państwa (art. 2 konstytucji i rekomendowała „zaprzestanie dalszych prac nad nieproporcjonalnym ograniczeniem praw emerytalnych funkcjonariuszy, którzy przez wiele lat służyli na rzecz porządku i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej”.

Natomiast SN stwierdzał, że „uprawnienia emerytalne (rentowe) nie mogą być instrumentem prowadzenia polityki represyjnej przez Państwo (...) Tym bardziej nie może być rodzajem kary, a zarazem formą odpowiedzialności zbiorowej”. Oceniając projekt nowelizacji, SN doszedł do przekonania, że dla objętych ustawą bardziej korzystne byłoby skazanie wyrokiem karnym za

przestępstwo umyślne. Sąd Najwyższy konkludował, że ustawa łamie zasadę ochrony praw nabytych i ma charakter represyjny, przez co dochodzi do naruszenia konstytucyjnej zasady podziału władzy (art. 10 konstytucji).

Podkreślam, że wymienione opinie zostały wydane na gruncie projektu ustawy zakładającego 0,5 proc. podstawy wymiaru za czasu pracy przed 31 lipca 1990 r., a nie, jak

Przyjęta ustawa ma jeszcze bardziej represyjny charakter niż projekt krytycznie oceniany przez SN i HFPC

to ostatecznie uchwalono, o proc. Tak więc ustawa w przyjętym kształcie ma jeszcze bardziej represyjny charakter niż projekt, który został poddany ocenie SN i HFPC.

Już pobieżna analiza przepisów znowelizowanej ustawy, na podstawie której organ rentowy wydał decyzję, pozwala zatem zwątpić w konstytucyjność zapisów ustawy, co znajduje potwierdzenie w jednoznacznych opiniach dotyczących projektu ustawy.

## Czy nowelizacja obowiązuje

Po piąte, wątpliwości „konstytucyjne” są potęgowane przez uchybienia, których dopuszczono się w trakcie uchwalania nowelizacji. W trakcie 33. posiedzenia Sejmu 16 grudnia 2016 r. doszło do przeniesienia obrad z sali plenarnej Sejmu do Sali Ko-

lumnowej. Wówczas to, co relacjonowały media, mogło dojść do naruszenia wielu przepisów ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora, regulaminu Sejmu RP i konstytucji. Dwóch posłów-sekretarzy zaprzeczyło, że było obecnych podczas obrad, a część posłów podpisywało listę obecności po posiedzeniu – są więc wątpliwości, czy podczas głosowań było zachowane kworum, tym bardziej że w zarządzanych głosowaniach brało udział tylko 236 posłów (sześciu więcej, niż wynosi kworum).

Ponadto zastrzeżenia do legalności głosowań na posiedzeniu Sejmu 16 grudnia 2016 r. budzi fakt niedopuszczenia części posłów opozycji do udziału w posiedzeniu oraz uniemożliwienie zgłaszania wniosków formalnych, a także łączne przegłosowanie wszystkich poprawek. Te poważne uchybienia w procedurze uchwalenia ustawy budzą wątpliwość, czy ustawa, na podstawie której są wydawane decyzje, w ogóle obowiązuje.

## Sytuacja prawna i organizacyjna TK

Po szóste, last but not least, za koniecznością stosowania rozproszonej kontroli konstytucyjności przemawia sytuacja prawna oraz organizacyjna, w jakiej znalazł się Trybunał Konstytucyjny. Stał się de facto dysfunkcyjny, stracił możliwość pełnienia swej funkcji ustrojowej, czyli zaistniała przesłanka, od której w uchwale z 23 marca 2016 r. (III CZP 102/15) Sąd Najwyższy uzależnił możliwość dokonywania oceny zgodności norm ustawowych z konstytucją przez sądy w indywidualnych sprawach. Dysfunkcjonalność TK oraz oczywista wątpliwość co do bezstronności i prawnego obiektywizmu ewentualnych wyroków TK dodatkowo uwydatnia spoczywający na sądach powszechnych obo-

wiązek stania na straży konstytucyjności ustaw, na podstawie których ferowane są orzeczenia w indywidualnych sprawach. Należy przy tym pamiętać, że już na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. zaistniała konieczność zbadania zgodności z konstytucją tejże (TK orzekł zgodność przy sześciu zdaniach odrębnych). Nowelizacja z 16 grudnia 2016 r. jest dalece bardziej restrykcyjna, intensywna, a przede wszystkim ma inny – szerszy – zakres podmiotowy, a więc i w tym wypadku zachodzi konieczność zbadania jej konstytucyjności. Wobec zaś dysfunkcyjności TK to na sądzie powszechnym spoczywa obowiązek przeprowadzenia badania zgodności ustawy z konstytucją i ewentualnego pominięcia przepisów niekonstytucyjnych.

Tak więc, sędzie, musisz! Decyzje są bowiem wydane na podstawie ustawy, której zapisy budzą prima facie oczywiste wątpliwości co do ich zgodności z konstytucją i w zbadaniu tegoż nie wyrezy Trybunał Konstytucyjny, którego ustrojowa pozycja, organizacja i funkcjonowanie zostały zachwiane. Ciężar rozstrzygnięcia o konstytucyjności przepisów ustawowych został przeniesiony na sądy powszechne, administracyjne i SN. Gdyby sądy ciężaru tego nie chciały ponieść same, dopuściłyby się naruszenia norm konstytucyjnych, choćby art. 8 ust. 1 i 2 oraz art. 178 ust. 1 konstytucji. ©

Bartłomiej Ciążyński, radca prawny, prowadzi Kancelarię Prawną we Wrocławiu

RZECZPOSPOLITA  
PISALIŚMY O TYM:  
Kontrola rozproszona w obliczu paraliżu TK  
„Sędziowie nie mogą bać się konstytucji”  
6 marca 2017 r.  
archiwum.rp.pl

## Ogłoszenia drobne

### agencje reklamowe

■ Reklama, badania marketingowe  
tel. 604 543 534

### biznes

■ Spółkę każdą kupię 728867700  
■ OGŁOSZENIA graficzne wśród ogłoszeń tekstowych;  
22 629.86.14

### lokale nieruchomości - wynajem

Warszawa Centrum  
Handlowe Land  
do wynajęcia lokale  
handlowe i biurowe,  
tel. 22 549 90 05  
biuro@centrumland.pl

### maszyny, urządzenia - kupię

■ TRANSFORMATORY 601-313-974

### reklama

■ Szukam plotu na baner reklamowy  
5x1m 100zł-4m-ce. 693477744  
■ OGŁOSZENIA drobne  
■ tekstowe ■ filigranowe ■ szpaltowe  
informacja tel. 22 629.86.14  
fax 22 625.61.57, 621.46.58  
drobne@rzeczpospolita.pl

## NEKROLOGI

na dzień następną przyjmowane są do godz. 10.00  
w Biurze Reklamy i Ogłoszeń

Informujemy firmy i instytucje  
o możliwości składania kondolencji  
na łamach „Rzeczpospolitej”

Szczegółowa informacja dotycząca nekrologów:  
Biuro Reklamy i Ogłoszeń  
ul. Prosta 51, 00-838 Warszawa,  
Prosta Office Center  
tel. (22) 621 48 69, 629 86 14,  
fax (22) 621 46 58, 625 61 57  
reklamainfo@rp.pl