

Warszawa, dnia 27 września 2001 r.

Opinia prawna
w sprawie skargi konstytucyjnej p. J. C.,
skierowanej do Trybunału Konstytucyjnego (sygn akt. SK. 26/2001)

Stosownie do zlecenia z dnia 4 września 2001 r. uprzejmie przedstawiam następującą opinię w sprawie skargi konstytucyjnej p. J. C. z dnia 6 czerwca 2001 r. Skarga zawiera wniosek o stwierdzenie niezgodności z Konstytucją art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 124, poz. 782).

1. Według Skarżącej, wskazany przepis narusza postanowienia art. 2 i art. 32 Konstytucji przez to, że nie obejmuje arbitrów okręgowych komisji arbitrażowych i Głównej Komisji Arbitrażowej, którzy uzyskali prawo do emerytury lub renty przed dniem wejścia w życie cytowanej wyżej ustawy. Zdaniem Skarżącej, wynikające z zaskarżonego przepisu zróżnicowanie zabezpieczenia emerytalnego sędziów i arbitrów dyskryminuje grupę emerytowanych arbitrów. Rozwiązanie to godzi w konstytucyjną zasadę równości w prawie oraz pozostaje w sprzeczności z zasadą sprawiedliwości społecznej.

2. Podniesione w skardze zarzuty są zasadne.

Ustawą z dnia 24 maja 1989 r. o rozpoznawaniu przez sądy spraw gospodarczych (Dz. U. nr 33, poz. 175) został zniesiony Państwowy Arbitraż Gospodarczy. Głównym przedmiotem działalności Państwowego Arbitrażu Gospodarczego było rozstrzyganie sporów między jednostkami gospodarki uspołecznionej. Organ ten, o strukturze dwuinstancyjnej (okręgowe komisje arbitrażowe i Główna Komisja Arbitrażowa), prowadził więc działalność orzeczniczą, którą doktryna kwalifikowała jako działalność mieszcząca się w pojęciu wymiaru sprawiedliwości w sensie przedmiotowym (por. S. Włodyka: Arbitraż Gospodarczy, W-wa 1985 r., PWN, s. 60). Trafna jest uwaga powołanego Autora, że „o charakterze danego organu decyduje to, co stanowi główny przedmiot jego działalności” (ibid).

Podstawowa funkcja Państwowego Arbitrażu Gospodarczego jaką było rozstrzygnięcie sporów gospodarczych nie różniła się co do istoty od funkcji sądów powszechnych w zakresie rozpoznawania spraw ze stosunków cywilnoprawnych. Jedyną różnicą polegała na tym, że do właściwości PAG należało rozpoznawanie sporów między określonymi rodzajowo podmiotami gospodarczymi, zaliczonymi do kategorii „jednostek gospodarki społecznej”, podczas gdy sądy powszechne rozpoznawały wszelkie pozostałe spory. Należy dodać, że obowiązujące przepisy prawa materialnego stanowiły tę samą **wspólną podstawę** rozstrzygnięcia sporów przez sądy i komisje arbitrażowe.

W okresie istnienia Państwowego Arbitrażu Gospodarczego ukształtowało się natomiast odrębne postępowanie arbitrażowe, które jednak w pełni respektowało podstawowe zasady procesu cywilnego. Procedura arbitrażowa zawierała przepisy szczególne mające na celu przyspieszenie rozpoznawania sporów, hamujących, jak wiadomo, obrót gospodarczy. Wspomniane przepisy po przekazaniu spraw gospodarczych sądom powszechnym, zostały w większości włączone do Kodeksu postępowania cywilnego.

W piśmiennictwie prawniczym zdecydowanie przeważał pogląd, uznający postępowanie arbitrażowe za szczególny rodzaj postępowania cywilnego (ibid. S. 138).

3. Należałoby zatem uznać, że istniała tożsamość, a co najmniej daleko idące podobieństwo rodzaju i charakteru pracy zawodowej arbitrów Państwowego Arbitrażu Gospodarczego i sędziów sądów powszechnych. Obydwie grupy zawodowe wykonywały zadania należące do wymiaru sprawiedliwości w przedmiotowym rozumieniu tego pojęcia. Zarówno sędziowie, jak i arbitrzy PAG rozpoznawali sprawy sporne według tych samych reguł podstawowych. Różnice między Kodeksem postępowania cywilnego a przepisami postępowania arbitrażowego, które uwzględniało specyfikę spraw gospodarczych, **z punktu widzenia zakresu obowiązków sędziego i arbitra nie miały żadnego znaczenia.**

O tożsamości charakteru i rodzaju pracy sędziego i arbitra PAG świadczy dodatkowo fakt, że arbitrzy okręgowych komisji arbitrażowych i Głównej Komisji Arbitrażowej, powołani na stanowiska sędziów sądów powszechnych po zniesieniu PAG, podjęli pracę na tych stanowiskach „z marszu”, bez specjalnego przygotowania do sprawowania urzędu sędziego.

Powyższe wywody uzasadniają twierdzenie, że wspólną cechą istotną sędziów i arbitrów PAG było wykonywanie funkcji orzeczniczej zaliczanej do wymiaru sprawiedliwości w sensie przedmiotowym. Funkcja ta determinowała tożsamość charakteru i rodzaju pracy obu grup zawodowych.

Wspomniana wspólna cecha relewantna sędziów i arbitrów PAG nie została uwzględniona jako przesłanka rozwiązania przewidzianego w zaskarżonym przepisie. Z mocy bowiem tego przepisu tylko sędziowie i prokuratorzy, którzy nabyli prawo do emerytury bądź renty przed dniem wejścia w życie zaskarżonej ustawy uzyskali prawo do uposażenia w wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego, wraz z dodatkiem za wysługę lat, pobieranego na ostatnio zajmowanym stanowisku.

Nie bacząc na dyspozycję art. 32 uchwalonej już Konstytucji, ustawodawca pominął w art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (...), tylko kilkudziesięcio-osobową grupę arbitrów b. PAG, którzy uzyskali prawo do emerytury bądź renty przed dniem wejścia w życie tej ustawy. W świetle orzecznictwa Trybunału Konstytucyjnego zaskarżony przepis w sposób oczywisty narusza postanowienia art. 32 ustawy zasadniczej. Organ ten wielokrotnie wskazywał, że zasada równości „polega na tym, że wszystkie podmioty charakteryzujące się w równym stopniu daną cechą istotną (relewantną) powinny być traktowane równo, a więc według jednakowej miary, bez różnicowań zarówno dyskryminujących, jak i faworyzujących” (wyrok z dnia 18 kwietnia 2000 r. sygn. K. 23/99 – OTK ZU nr 3 z 2000 r. s. 450). Według Trybunału, cechą wspólną decydująca o podobieństwie danej grupy podmiotów może być zarówno cecha faktyczna, jak i prawna, a ustalenie jej istnienia dokonuje się z uwzględnieniem treści i celu przepisów, w których zawarta jest kontrolowana norma (K. 10/96).

Moim zdaniem, wspólna cecha istotna sędziów i arbitrów PAG, o której już była mowa, jest zarówno cechą faktyczną (tożsamość charakteru i rodzaju pracy), jak i prawną (sprawowanie wymiaru sprawiedliwości w znaczeniu przedmiotowym). Negując bądź nie dostrzegając tej cechy ustawodawca ustanowił przepis dyskryminujący liczebnie niewielką grupę arbitrów b. PAG.

Według Sądu Najwyższego, podstawową różnicę, uzasadniającą zróżnicowanie uprawnień emerytalno-rentowych sędziów i arbitrów stanowiła konstytucyjna gwarancja niezawisłości sędziowskiej (wyrok z dnia 11 stycznia 2001 r. sygn. akt I PKN – 637/00). Otóż wypada zauważyć, że niezawisłość sędziowska nie

została uznana za wspólną cechę relewantną osób objętych uprawnieniem ustanowionym w art. 6 ust. 1 zaskarżonej ustawy. Świadczy o tym fakt, że zgodnie z dyspozycją tego przepisu prawo do uposażenia w wysokości 75% wynagrodzenia zasadniczego, wraz z dodatkiem za wysługę lat, przysługuje także prokuratorom, którzy nabyli prawo do emerytury lub renty przed wejściem w życie, o której mowa. **Jak zaś powszechnie wiadomo, konstytucyjna niezawisłość prokuratorom nie przysługuje.**

Ustawodawca, nie traktując niezawisłości sędziowskiej jako cechy relewantnej, która stanowiłaby główną bądź wyłączną przesłankę zaskarżonego rozwiązania uznał tym samym, że prawo do uposażenia przewidzianego w art. 71¹ § 2 i 4 ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych nie może być zależne tylko od formalnego statusu sędziego. **W tej sytuacji pominięcie arbitrów b. PAG, wykonujących pracę o identycznym rodzaju i charakterze jak sędziowie, jawi się jako ewidentne naruszenie konstytucyjnej zasady równości.** Zaskarżony przepis wprowadza bowiem niekonstytucyjne zróżnicowanie uprawnień podmiotów legitymujących się wspólną cechą istotną, co pozostaje w sprzeczności z postanowieniami art. 32 Konstytucji.

Zaskarżony art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 28 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych (...) **budzi również zastrzeżenia z punktu widzenia konstytucyjnej zasady sprawiedliwości społecznej.** Według Trybunału Konstytucyjnego „założeniem sprawiedliwości dystrybutywnej (rozdzielczej – W.P) jest jednakowe traktowanie ludzi w obrębie danej klasy (kategorii), czyli podmiotów mających tę samą cechę istotną” (J. Oniszczyk: Konstytucja RP w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego, Zakamycze 2000 r. s. 153). Należy jednak mieć na uwadze, że zasada sprawiedliwości społecznej powinna być stosowana jako „argument dodatkowo uzasadniający fakt naruszenia określonej bardziej konkretnej normy czy zasady konstytucyjnej” (ibid. S. 161). **W opiniowanym przypadku jest ona takim właśnie dodatkowym argumentem uzasadniającym zarzut niezgodności zaskarżonego przepisu z art. 32 Konstytucji.**

Sporządził: Witold Pawełko