

ANALIZA PRAWNA ARGUMENTÓW UŻYWANYCH PRZEZ PEŁNOMOCNIKÓW PROCESOWYCH DYREKTORA ZER

<https://www.zbfsop.pl/aktualnosci/wazne-opracowanie-zbfsop/>

KOMENTARZ

Dot. postawy części radców prawnych Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA występujących w roli pełnomocników procesowych Dyrektora ZER w sprawach o wysokość świadczeń emerytalnych zmniejszonych na podstawie ustawy represyjnej z 16 grudnia 2016 r.

**Opracowanie przydatne do formułowania odpowiedzi na apelację
Dyrektora ZER**

W nawiązaniu do Komunikatu Komisji Prawnej Federacji z 31 marca 2022 r. przedstawiamy analizę postawy i zachowań niektórych radców prawnych Zakładu Emerytalno-Rentowego MSWiA, występujących w naszych sprawach odwoławczych w roli pełnomocników procesowych Dyrektora ZER.

W komunikacie tym autorzy zwrócili się o udokumentowanie przypadków wskazując, że chodzi o fakty nadużywania wolności słowa, przekraczanie granic określonych rzeczową potrzebą procesową, a także o niezachowywanie umiaru i taktu, zarówno w wystąpieniach przed sądem, jak i w różnorodnych pismach procesowych.

Otrzymaliśmy dużą liczbę informacji będących reakcją na ww. Komunikat. Najczęściej docierały one w formie e-maili, choć równie liczne były rozmowy telefoniczne, w których nasi rozmówcy opisywali swoje odczucia dot. wystąpień przed sądami pełnomocników Dyrektora ZER w ich sprawach odwoławczych.

Mimo rozżalenia represjonowanych niektórymi wystąpieniami, nasi konsultanci czuli się w obowiązku wyjaśniać rozmówcom rolę jaką pełnią pełnomocnicy stron w procesie sądowym, w tym także ich prawa do korzystania przy wykonywaniu zawodu z wolności słowa i pisma, o której mowa w art. 38 ust. 1 *Kodeksu Etyki Radcy Prawnego*. Wskazywano również na wymóg udokumentowania takich

wystąpien w przypadku ewentualnego przekroczenia granic umocowania oraz statusu prawnego pełnomocnika procesowego.

Ma to szczególne znaczenie w sytuacji, gdyby pełnomocnicy demonstrowali swój osobisty, negatywny stosunek do odwołujących się jako strony przeciwnej. W tego rodzaju przypadkach niezbędne jest jednak przedstawienie dowodów potwierdzających tego rodzaju praktyki poprzez wskazanie np. kopii pism procesowych w sprawie, nagrań z rozpraw przed sądem lub kopii protokołów z rozpraw. W kilkunastu przypadkach nasi koledzy zadeklarowali wystąpienie do właściwych sądów z wnioskiem o wydanie protokołów z rozpraw utrwalonych poprzez zapis dźwięku. Po otrzymaniu tych nagrań i wnikliwej analizie ich treści, można podjąć dalsze ewentualne działania w tej kwestii.

Z uzyskanych dotąd informacji wyłania się obraz postaw i zachowań pełnomocników procesowych Dyrektora ZER, w części przypadków niezrozumiały a nawet nieakceptowalny, tak z prawnego jak i czysto ludzkiego punktu widzenia, budzących u wielu naszych Koleżanek i Kolegów żal i rozgoryczenie. Były one tym większe kiedy dotyczyły osób, które całe swoje życie zawodowe poświęciły bezpośredniej ochronie bezpieczeństwa obywateli, podstaw funkcjonowania Państwa oraz ochronie jego granic. I wcale nie chodzi tu o nadmierny patetyzm sytuacji, lecz o proste rozumienie służby dla Kraju i jego Obywateli, pełnionej przez lata, nie rzadko kosztem życia osobistego i rodzinnego. W pełni zrozumie to ten, kto tego osobiście doświadczył.

Zanim przejdziemy do skomentowania otrzymanych dokumentów, wcześniej przybliżymy naszym czytelnikom rolę i miejsce pełnomocnika procesowego strony w postępowaniu cywilnym oraz jego status prawny. Otóż pełnomocnikiem procesowym może być przede wszystkim adwokat lub radca prawny, ale również małżonek, rodzeństwo, zstępni lub wstępni strony oraz osoby pozostające ze stroną w stosunku przysposobienia. Pełnomocnikiem może być także pracownik ZER niebędący radcą prawnym w sprawach z odwołań od decyzji Dyrektora ZER.

Kto zaś może być radcą prawnym? Otóż radcą prawnym może zostać każdy, kto ukończył magisterskie studia prawnicze w Polsce lub równoważne studia zagraniczne, korzysta z pełni praw publicznych, ma pełną zdolność do czynności prawnych, jest nieskazitelnego charakteru, daje rękojmię prawidłowego wykonywania zawodu oraz odbył aplikację radcowską w Polsce (trwającą obecnie 3 lata) i złożył egzamin radcowski.

Zawód radcy prawnego jako zawód zaufania publicznego oraz ukształtowane w toku jego wykonywania ideały i obowiązki etyczne powinny być gwarancją realizowania zawartej w Konstytucji RP zasady demokratycznego państwa prawnego. Radca prawny powinien wykonywać swój zawód ze starannością wynikającą z wiedzy prawniczej (art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych). Zapamiętajmy tę dyrektywę ustawową, gdyż będzie ona tłem dalszej części naszego Komentarza.

Istotą zawodu radcy prawnego jest świadczenie pomocy prawnej, która polega m.in. na występowaniu przed sądami w charakterze pełnomocnika strony, włączając w to występowanie przed Sądem Najwyższym, Trybunałem Konstytucyjnym, Naczelnym Sądem Administracyjnym, Trybunałem Sprawiedliwości UE i Europejskim Trybunałem Praw Człowieka. Zawód ten zbliżony jest do zawodu adwokata. W zakresie uprawnień jedyna różnica polega na tym, że radcowie prawni, w odróżnieniu od adwokatów, mogą wykonywać swój zawód także w ramach stosunku pracy.

Nie podlega dyskusji fakt, że radca prawny zobowiązany jest do działań nacechowanych zaangażowaniem i lojalnością wobec swojego mocodawcy, w tym przypadku wobec Dyrektora ZER. Jest też faktem, że od radcy prawnego wymaga się jednocześnie działań zgodnych z wiedzą prawniczą, zasadami etyki zawodowej, nie podważających zaufania do tego zawodu, w warunkach zachowania wolnej od wszelkich wpływów niezależności. Innymi słowy zasady wykonywania zawodu radcy prawnego wymagają od niego zachowania m.in. wolności od wszelkich wpływów, obiektywnej postawy, odpowiedniego dystansu do prowadzonej sprawy, a wreszcie ochrony dobrego imienia radców prawnych, co składa się na wartości tego zawodu, tworzące zaufanie do instytucji i gwarancje godnego jego wykonywania (wyrok SN z dnia 8.06.2017 r.; SDI 18/17). W tym miejscu należy wskazać, że rola radcy prawnego zatrudnionego w Zakładzie Emerytalno-Rentowym MSWiA ma naszym zdaniem charakter szczególny. Nie można jej bowiem oddzielać od misji tego Organu, którą jest „służyć tym, którzy służą i tym, którzy służyli”.

Każdy radca prawny jest członkiem samorządu zawodowego i jest to przynależność obowiązkowa. Radcowie prawni są zobowiązani do przestrzegania zasad etyki zawodowej, w tym *Kodeksu Etyki Radcy Prawnego*, który reguluje podstawowe wartości zawodu, między innymi niezależność oraz kwestię ochrony godności zawodu w życiu zawodowym. Zgodnie z art. 2 ww. *Kodeksu*, zawarte w nim zasady mają na celu zapewnienie

właściwego wypełniania przez radcę prawnego funkcji uznanej za niezbędną w demokratycznym państwie prawnym. Za złamanie zasad etycznych radcom prawnym grozi odpowiedzialność dyscyplinarna przed specjalnie powołanymi w tym celu organami samorządowymi. Radcowie prawni odpowiadają dyscyplinarnie za postępowanie sprzeczne z prawem, zasadami etyki lub godnością zawodu, bądź za naruszenie obowiązków zawodowych.

W niniejszym Komentarzu wnikliwej analizie poddano przede wszystkim dziesiątki i setki pism procesowych pełnomocników Dyrektora ZER, głównie apelacje od korzystnych dla skarżących wyroków sądów okręgowych, jako sądów I Instancji oraz w dużo mniejszej liczbie inne pisma procesowe składane w sprawie w ramach przygotowania do procesu lub postępowania odwoławczego.

Stanowią one materialny dowód czegoś, co na chwilę obecną pozostawimy ocenie naszych Koleżanek i Kolegów. Wszak wielu z nas ma całkiem spore pojęcie o prawie, zasadach Państwa Prawa, a tym samym wie, a co najmniej wyczuwa, kto postępuje przyzwoicie i zgodnie z prawem, a kto nie.

Zanim przejdziemy do wyników tej analizy, warto też przypomnieć istotę apelacji, jako środka zaskarżenia wyroku sądu I instancji, gdyż to jej treść w tysiącach naszych sprawach odwoławczych ukazuje faktyczny stosunek pełnomocników procesowych Dyrektora ZER do nas, jako odwołujących się, którym drastycznie obniżono, naszym zdaniem całkowicie bezprawnie, należne nam świadczenia emerytalne, spychając wielu na skraj ubóstwa.

Otóż celem apelacji jest ponowne rozpoznanie sprawy w tych samych granicach, w jakich uczynił to wcześniej sąd I instancji, czyli w tzw. „systemie apelacji pełnej”. Oznacza to, że rola sądu II Instancji, w naszym przypadku sądu apelacyjnego, nie sprowadza się jedynie do dokonania kontrolnej oceny ustalonego w sprawie stanu faktycznego i stanu prawnego. Sąd apelacyjny ma za zadanie kontynuować prowadzone postępowanie sądowe. Może więc prowadzić postępowanie dowodowe i to w bardzo szerokim zakresie. Co do zasady apelacja może opierać się na zarzutach i argumentach dotyczących niewłaściwego zastosowania przepisów, niewłaściwej interpretacji lub naruszenia przepisów prawa materialnego lub przepisów proceduralnych, jak również nieprawidłowego ustalenia faktów. Ci z nas, którzy „przeżyli” już postępowanie sądowe w obu instancjach, dostrzegli w apelacjach, odpowiedziach na apelacje lub w innych pismach procesowych autorstwa pełnomocników procesowych Dyrektora ZER ww. elementy.

Wszystkie te części składowe procedury wymagają jednak czasu, którego nam niestety brakuje. Oczekiwanie na wyrok już trwa lata a w wielu przypadkach potrwa jeszcze kolejne. Dzieje się tak nie z naszego powodu, ale determinuje to wcale nie małe koszty po stronie wymiaru sprawiedliwości, czyli de facto Skarbu Państwa. A przecież jest jeszcze aspekt czystko ludzki, o którym pełnomocnicy Dyr. ZER, jako strony pozwanej, jakby nie chcieli pamiętać, w tym o misji reprezentowanego Organu, którą jest – jak wyżej wskazaliśmy „służyć tym, którzy służą i tym, którzy służyli”. My i nasi bliscy chcemy po prostu doczekać jeszcze w tym życiu sprawiedliwego osądu tego co nam zgotowano i końca horrendum, którego nie z własnej woli jesteśmy uczestnikami.

W związku z tym, czy z obiektywnego punktu widzenia sensownym i racjonalnym jest składanie apelacji od każdego, lub prawie każdego wyroku sądu okręgowego (niekorzystnego dla pozwanego – Dyrektora ZER), tylko dla tzw. „zasady”?

W normalnym obrocie prawnym, czyli np. w organizacjach gospodarczych, taka praktyka jest nie do przyjęcia. Tam też strona przegrywająca sprawę w I Instancji analizuje ją pod kątem ryzyka takiej przegranej także przed sadem II Instancji i odstępuje od apelacji, jeżeli ryzyko to jest zbyt duże a podstawy zaskarżenia wątpliwe. Poza tym przedłużająca się sprawa generuje dodatkowe koszty, które po prostu bierze się pod uwagę jako możliwą finansową stratę. Dlaczego więc tego rodzaju rozumowanie jest obce podmiotom gospodarującym środkami publicznymi? A może chodzi o zupełnie inne względy?

Dokonując analizy wielu apelacji sporządzonych przez pełnomocników procesowych Dyrektora ZER i złożonych w różnych sądach apelacyjnych, dokonaliśmy szeregu spostrzeżeń, które staraliśmy się niżej opisać.

Po pierwsze, da się zauważyć praktykę „kopiuj – wklej” w treści różnych apelacji i pism procesowych, w różnych sprawach i sporządzonych przez różne osoby w różnym czasie, często nieudolnie. Jest to zabieg, który może nas bulwersować, wszak sprawa każdego z nas jest inna choć zbliżona rodzajowo. Musimy jednak wyjaśnić, że choć jest to metoda kontrowersyjna, także z etycznego punktu widzenia, to stosowana jest nawet w uzasadnieniach wyroków sądowych i na swój sposób akceptowalna. Podchodząc do tej kwestii *per analogiam* można zacytować prof. Ewę Łętowska, była Rzecznik Praw Obywatelskich, sędziog TK w stanie spoczynku, która stwierdziła (choć w odniesieniu do uzasadnień

wyroków sądów), że: „kopiowanie, niebezmyślne, jest dopuszczalne, tak jak kopiowanie wywodów orzeczeń wyższych instancji czy aktów międzynarodowych. Po co eliminować tę praktykę? By sądy kleciły jakieś wywody własnymi słowami? Sama wklejałam do moich uzasadnień własne teksty, cieszyłabym się, gdyby moje orzeczenia przepisywano. Co innego plagiaty autorskie, co innego treść wyroku. Uzasadnienia orzeczeń, tak jak pisma procesowe adwokatów, nie są przedmiotem praw autorskich, więc ich użycie jest bezkarne”. Tak więc choć może to nas irytować, to zarzutu czynić z tego procederu raczej nie można.

Po drugie, w wielu apelacjach, a nawet w większości, które otrzymaliśmy, powtarzały się te same lub zbliżone zarzuty formułowane wobec wyroków sądów okręgowych przywracających skarżącym świadczenia emerytalne. Wygenerowaliśmy je i na nich się teraz skoncentrujemy wskazując ich skrajną bezzasadność, a często i absurdalność, co rodzi uzasadnione pytanie o intencje pełnomocników procesowych Organu, który rzekomo, (jak już wyżej wspomnieliśmy), ma „służyć tym, którzy służą i tym, którzy służyli”, a także o granice ich lojalności wobec swojego mocodawcy, określone rzeczową potrzebą procesową.

Mamy pełną świadomość, że interpretacja przepisów prawa z reguły nie jest wyborem zero-jedynkowym, na zasadzie „czarne lub białe”. Niemniej jednak są stany faktyczne i prawne, które da się zinterpretować w sposób jednoznaczny i nie ma w nich pola do prawnej ekwilibrystyki, chyba że przedkłada się doraźny interes Organu ponad staranność wynikającą z wiedzy prawniczej, ze szkodą dla ludzi dotkniętych represjami. Wokół tego rodzaju zachowań skoncentrowaliśmy naszą analizę.

1. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER z uporem powtarzają w apelacjach i innych pismach procesowych zarzut jakoby sądy okręgowe dopuszczały się naruszania art. 177 § 1 pkt 3¹ p. c. poprzez jego niestosowanie a w konsekwencji podejmowanie zawieszonych postępowań mimo przesłanek do ich dalszego zawieszenia z uwagi na postępowanie przed „Trybunałem Konstytucyjnym” zainicjowane pytaniami prawnymi Sądu Okręgowego w Warszawie dotyczącymi zgodności z Konstytucją RP art. 15c oraz art. 22a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), zarejestrowane pod sygn. akt P 4/18. To tak jakby funkcjonowali Oni w alternatywnej rzeczywistości i nie widzieli tego, co widzi prawie każdy w naszym Kraju, że Trybunał Konstytucyjny w znaczeniu art. 188-197 Konstytucji RP po prostu

nie istnieje. Nawet nie ma potrzeby tego udowadniać, gdyż jest to fakt notoryjny. Dowodzenie tezy przeciwnej, tj. wskazywanie na obecny „TK” jako „obiektywny sąd kontrolujący konstytucyjność prawa”, krzewiący polską kulturę prawną, jest drwiną z inteligencji adresatów takiego stanowiska. Przyjrzyjmy się więc, na ile zarzut naruszenia art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c. jest racjonalny?

Jest oczywistością, że [art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.](#), daje sądowi prawo do zawieszenia postępowanie z urzędu, jeżeli rozstrzygnięcie sprawy zależy od wyniku postępowania toczącego się przed Trybunałem Konstytucyjnym albo Trybunałem Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Zawieszenie postępowania, o jakim mowa w tym przepisie ma jednak charakter fakultatywny, co oznacza, że może mieć miejsce, o ile sąd w okolicznościach konkretnej sprawy uzna to za celowe. Potwierdzają to liczne wyroki sądów apelacyjnych oddalające apelacje ZER, w tym np. wyrok SA w Warszawie z 26.11.2021 r. (III AUa 416/21).

Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER powinni mieć świadomość, że dalsze trwanie zawieszenia postępowania mogłoby spowodować nadmierną jego przewlekłość i tym samym prowadzić do naruszenia prawa odwołujących się do rozpoznania ich spraw w rozsądnym terminie a więc mogącego skutkować odpowiedzialnością Skarbu Państwa na podstawie przepisów 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*. Powinni Oni też wiedzieć, że prawo dostępu do sądu i rozpoznania sprawy w rozsądnym terminie, gwarantowane jest w art. 6 ust. 1 Konwencji *o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* sporządzonej 4 listopada 1950 r. w Rzymie oraz w art. 45 Konstytucji RP. Jest to szczególnie ważne w sprawach, w których przedmiotem sporu są świadczenia emerytalno-rentowe mające fundamentalne znaczenie dla egzystencji odwołujących się. Nasze sprawy odwoławcze bezspornie należą do tej kategorii.

Postępowanie przed „Trybunałem Konstytucyjnym” w sprawie o sygn. akt P 4/18, na które nagminnie powołują się pełnomocnicy pozwanego w swoich apelacjach, toczy się już od ponad czterech lat. Na dzień dzisiejszy nieznanym jest nawet termin wydania orzeczenia będącego odpowiedzią na pytania prawne SO w Warszawie przedstawione Trybunałowi 24 stycznia 2018 r. Upływ czasu i dotychczasowy sposób jej procedowania nie przemawiają za prognozą szybkiego zakończenia

tego postępowania (Wyrok SA w Warszawie z 29.07.2021 r., III AUa 446/21). W tej sytuacji to na sędzię powszechnym spoczywa (w ramach sądowego stosowania prawa) obowiązek dokonania wykładni przepisów policyjnej ustawy emerytalnej stosownie do art. 8 ust. 2 Konstytucji RP.

Wbrew temu co twierdzą pełnomocnicy Dyr. ZER, wskazując w apelacjach na wyrok TK z 16 czerwca 2021 r. (sygn. akt P 10/20) dot. zgodności art. 22a policyjnej ustawy emerytalnej z art. 2 oraz z art. 67 ust. 1 w zw. z art. 31 ust. 3 Konstytucji RP, Sądy są uprawnione do odmowy zastosowania normy ustawowej w konkretnej sprawie. Wrócimy do tego w dalszej części Komentarza.

Reasumując, w świetle ww. [art. 177 § 1 pkt 3¹ k.p.c.](#) Sąd nie ma i nigdy nie miał obowiązku oczekiwania na wydanie wyroku przez TK tym bardziej, że zawieszenie postępowania, a więc pozostawanie sprawy w stanie spoczywania, jest wyjątkiem od ogólnego obowiązku sprawnego działania każdej instytucji publicznej, przewidzianego w Preambule do [Konstytucji](#) RP. Jesteśmy przekonani, że pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER, jako doświadczeni prawnicy, doskonale o tym wszystkim wiedzą, a jeżeli nie, to już gorzej. A zatem, czy chodzi o to byśmy w międzyczasie po prostu wymarli i tym samym rozwiązali problem realizacji ustawy represyjnej? Nie można udawać, że się nie wie, iż biologia i choroby robią swoje. Z każdym miesiącem wielu z nas odchodzi do innego świata z poczuciem krzywdy, jakiej doznali od Państwa, któremu wiernie służyli. Wnosząc o zawieszenie postępowania (lub jego trwanie) pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER co najmniej godzą się na to, że wielu z nas nie doczeka sprawiedliwego wyroku w swojej sprawie.

2. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER nagiennie formułują bezpodstawny, naszym zdaniem, zarzut naruszania przez sądy okręgowe art. 233 k.p.c., tj. przekraczania zasady swobodnej oceny dowodów. Warto przypomnieć autorom takiego zarzutu, że zasada swobodnej oceny dowodów pozwala sądowi orzekającemu (na podstawie całego materiału zgromadzonego w sprawie), wysnuć wnioski o prawdziwości faktów, spośród kilku równorzędnych dowodów i tylko niektóre uznać za przekonujące. W sposób bezstronny, racjonalny i wszechstronny sąd rozważa materiał dowodowy zgromadzony w aktach sprawy jako całość, dokonując wyboru określonych środków dowodowych i ważąc ich moc oraz wiarygodność.

Tego rodzaju zarzut jest marną próbą wykazania rzekomo błędnego ustalania przez sądy okręgowe stanu faktycznego spraw w kontekście art. 13b policyjnej

ustawy emerytalnej. Z reguły jednak pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER nie kwestionują w żadnym zakresie ustaleń sądów, tak co do przebiegu i rodzaju służby odwołujących się jak też treści informacji o ich przebiegu sporządzonych przez IPN. Zarzucają jedynie, że sądy bezpodstawnie uznały, że w okresach wskazanych w informacjach IPN skarżący „nie pełnili służby” na rzecz tzw. „totalitarnego państwa”. Tymczasem sądy dostrzegają jedynie orzecznictwo sądowe w zakresie wykładni ww. art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, uwzględniającej (przy oczywistym braku definicji legalnej pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa” w ustawie nowelizującej z 16 grudnia 2016 r.) brzmienie preambuły „ustawy lustracyjnej” z 18 października 2006 r. *o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944 – 1990 oraz treści tych dokumentów*. Sądy okręgowe uwzględniają także (choć są niechlubne wyjątki) wskazania wynikające z uchwały interpretacyjnej Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. (III UZP 1/20). Istotą tej uchwały jest zapewnienie jednolitego traktowania omawianego zagadnienia we wszystkich regulacjach odnoszących się do rozliczenia z byłym systemem totalitarnym, z powołaniem się na wydane, jeszcze na tle ustawy z 23 stycznia 2009 r., postanowienie Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. (II UZP 10/11), potwierdzające kompetencje sądu powszechnego do tego rodzaju oceny informacji IPN. Analogiczne stanowisko w tej kwestii zajął Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 11 stycznia 2012 r. (K 36/09), stwierdzając, że *„...o ostatecznym ukształtowaniu praw emerytalnych byłego funkcjonariusza organów bezpieczeństwa PRL można dopiero mówić po przeprowadzeniu stosownego postępowania przed sądem powszechnym (...) sąd powszechny nie ogranicza się w takim wypadku do kontroli decyzji organu emerytalnego z punktu widzenia jej legalności, jak ma to miejsce w przypadku kontroli dokonywanej przez sąd administracyjny. Wręcz przeciwnie – sąd powszechny rozstrzyga merytorycznie co do istoty sprawy”*.

Reasumując, skuteczne postawienie zarzutu naruszania przez sądy okręgowe art. 233 § 1 k.p.c. wymagałoby wykazania, że przy ocenie dowodów uchybiły one zasadom logicznego rozumowania lub doświadczenia życiowego. To natomiast, że określone dowody ocenione zostały przez sądy niezgodnie z intencją strony pozwanej nie oznacza jeszcze, iż dopuściły się one naruszenia ww. przepisu.

Dla należytego umotywowania swojego stanowiska strona pozwana powinna była wykazać, jakich to konkretnych uchybień w ocenie dowodów dopuściły się sądy, tj. czy i w jakim zakresie oceny te były niezgodne z zasadami prawidłowego rozumowania, wiedzą lub doświadczeniem życiowym. Na ile zapoznaliśmy się

z licznymi wyrokami sądy okręgowe nie dokonywały dowolnej oceny materiału dowodowego. Wręcz przeciwnie, korzystały z możliwości swobodnej oceny dowodów, przeprowadzały ich analizę w znacznie szerszym zakresie niż ZER, który jako organ administracji był związany przepisami dotyczącymi środków jakie są dopuszczalne w postępowaniu dotyczącym ustalania wysokości świadczenia (Wyrok SA w Warszawie z 29 lipca 2021 r., III AUa 446/21). A mimo to zarzut powyższy jest uparcie formułowany nadal, byleby tylko udało się przedłużyć postępowanie.

3. Równie nagminnie pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER formułują, naszym zdaniem absolutnie nieuprawniony, zarzut naruszania przez sądy okręgowe art. 390 k.p.c., co miało mieć wpływ na treść rozstrzygnięć, polegających na przyjęciu, że uchwała Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. znajduje zastosowanie w rozpoznawanych sprawach, a co w konsekwencji doprowadziło do uznania braku możliwości przypisania skarżącym pełnienia służby na rzecz tzw. „totalitarnego państwa”.

Pogląd taki wywodzą Oni z faktu, że od strony formalnej uchwała ta, jako wynik rozpoznania zagadnienia prawnego w jednostkowej sprawie (o sygn. akt III UZP 1/20) wiąże sąd tylko w tej sprawie, której dotyczy. W tym miejscu musimy przywołać uchwałę SN z 10 maja 2007 r. (III CZP 33/07) oraz Postanowienie SN z 19 października 1995 r. (I PZP 29/95). W orzeczeniach tych stwierdza się, że o ile uchwała Sądu Najwyższego rozstrzygająca zagadnienie prawne wiąże tylko w danej sprawie, to w innych sprawach jej uzasadnienie może stanowić (i z reguły stanowi) pomoc przy dokonywaniu wykładni prawa. Poza tym w analizowanych wyrokach sądów okręgowych, skarżonych apelacjami przez pełnomocników procesowych Dyr. ZER, nie dostrzeżliśmy, aby sądy te czuły się związane cytowaną wyżej uchwałą SN. Wzmiankowały jedynie, że podzielają stanowisko wyrażone w tej uchwale przez Sąd Najwyższy. A to przecież nie to samo co stwierdzenie o zastosowaniu przedmiotowej uchwały w rozpoznawanych sprawach.

My to wiemy i z pewnością wiedzą to pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER, że uchwała Sądu Najwyższego rozstrzygająca zagadnienie prawne wiąże (tylko!) w danej sprawie. Nie oznacza to jednak, iż sądy powszechne pomijają uchwały wydawane przez Sąd Najwyższy, który wypełnia swój obowiązek, jakim jest zachowanie jednolitości orzecznictwa. Brak formalnej mocy wiążącej orzecznictwa Sądu Najwyższego, poza związaniem wynikającym z przepisów szczególnych, nie oznacza, iż nie mają one realnego wpływu na orzecznictwo

sądów powszechnych. Orzeczenia SN wskazują wykładnię danej normy prawnej, w tym przypadku art. w art. 13b ust. 1 ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...)*, popartą szeroką argumentacją i autorytetem Sądu Najwyższego. Trudno nam uwierzyć, że pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER nie dostrzegają tej funkcji Sądu Najwyższego, którą jest czuwanie nad jednolitością orzecznictwa, zapewnioną jedynie wtedy, gdy w podobnych stanach faktycznych i prawnych zapadają zbliżone orzeczenia (art. 183 Konstytucji i art. 1 pkt 1 ustawy o Sądzie Najwyższym). Na tym właśnie polega zasada pewności prawnej. W tej sytuacji uprawnione może być twierdzenie, że nie dostrzegają Oni, być może intencjonalnie, traktujący o tym Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 17 maja 2017 r. (V CSK 466/16).

4. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER często formułują zmyślony, naszym zdaniem, zarzut jakoby sądy okręgowe naruszyły art. 252 §1 k.p.c., poprzez bezpodstawne kwestionowanie informacji IPN o przebiegu służby skarżących.

Jest to zarzut z gruntu fałszywy chociażby dlatego, że odwołujący się mogą kwestionować wartość dowodową dokumentu urzędowego, jakim jest informacja IPN o przebiegu ich służby przy użyciu wszystkich dostępnych im środków dowodowych. Zeznając w charakterze strony przedstawiają dowody, które sądy najczęściej uznają za wiarygodne. To ich prawo.

Na podstawie analizy dużej liczby wyroków możemy stwierdzić, że sądy okręgowe z reguły wszechstronnie wyjaśniają okoliczności rozpoznawanych spraw i rozważają je pod kątem zastosowania przepisów prawa materialnego, czyli policyjnej ustawy emerytalnej. Gdyby sądy nie mogły skutecznie zaprzeczyć informacjom IPN, zbytecznym byłoby prowadzenie postępowania odwoławczego, a ochrona naszych praw jako skarżących byłaby całkowicie iluzoryczna. Można również powtórzyć, że o ile Dyrektor ZER był związany treścią informacji IPN o przebiegu służby funkcjonariusza (w istocie nie miał On możliwości kontroli ani oceny tej informacji), o tyle informacja ta nie jest wiążąca dla sądów orzekających w naszych sprawach odwoławczych. Tak więc wydanie wyroków zawsze było poprzedzone postępowaniem dowodowym, bo taka jest podstawowa funkcja sprawowania wymiaru sprawiedliwości przez sądy, określona w art. 175 Konstytucji RP.

Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER wiedzą lub powinni wiedzieć, że w postępowaniu sądowym z zakresu ubezpieczeń społecznych, opartym

na zasadzie swobodnej oceny dowodów, nie obowiązują ograniczenia dowodowe przewidziane dla postępowania przed organem rentowym, co wynika wprost z art. 473 §1 k.p.c. Nawet dokumenty urzędowe w rozumieniu art. 244 k.p.c. nie wiążą sądów, o ile innymi dostępnymi środkami dowodowymi strona wykaże okoliczności przeciwne, do tych zawartych w takim dokumencie. Możliwe jest więc wykazywanie wszelkimi dowodami okoliczności, od których zależą uprawnienia odwołującego się, gdy z dokumentu (zaświadczenia) wynika co innego (wyrok SN z 6.09.1995 r.; II URN 23/95). Innymi słowy w postępowaniu w sprawach z zakresu ubezpieczeń społecznych każdy istotny fakt może być dowodzony wszelkimi środkami dowodowymi, które sąd uzna za pożądane, a ich dopuszczenie za celowe. Zatem okoliczności mające wpływ na prawo do świadczeń lub ich wysokość mogą być udowadniane wszelkimi środkami dowodowymi przewidzianymi w Kodeksie postępowania cywilnego.

Przedstawiona wyżej interpretacja została potwierdzona w orzecznictwie Sądu Najwyższego dotyczącym odwołań od decyzji Dyrektora ZER w sprawach ponownego ustalenia a de facto obniżenia wysokości emerytur i rent policyjnych (Post. SN z 9 grudnia 2011 r., II UZP 10/11).

W uzupełnieniu powyższego trzeba również przywołać pogląd przedstawiony w uchwale Składu Siedmiu Sędziów Sądu Najwyższego z 16 września 2020 r. Sąd Najwyższy przyjął w niej, że kryterium „służby na rzecz totalitarnego państwa”, określone w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy, powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka.

Jak wynika z lektury wyroków sądy okręgowe nie tylko oceniają wiarygodność i moc dowodów na podstawie wszechstronnego rozważenia zebranego materiału, ale przede wszystkim nie kwestionują treści informacji IPN o przebiegu służby skarżących. Informacje te, jako jeden z dowodów, podlegają ocenie i traktowane są jako „oświadczenia wiedzy”. Oświadczenia te nie są jednak ani szczegółowe, ani nie zawierają w swojej treści informacji o konkretnych faktach niezbędnych sądowi do rozpoznania danej sprawy, w tym do ustalenia czy odwołujący faktycznie pełnił „służbę na rzecz tzw. totalitarnego państwa”, czyn też nie.

W trakcie transformacji ustrojowej 1990 r. tysiące funkcjonariuszy nie miało nawet cienia wątpliwości, że chcą nadal pełnić swoją służbę jako policjanci czy funkcjonariusze innych służb dla dobra Polek i Polaków. Nie mieli Oni

w swojej przeszłości zawodowej niczego, czego mogliby się wstydzić lub obawiać. Stąd poddawali się weryfikacji, której wynik w zdecydowanej większości przypadków był dla nich jednoznacznie pozytywny. Nowe, demokratyczne Państwo Polskie uznało wówczas, że posiadają Oni kwalifikacje moralne do pełnienia służby, ponieważ w toku dotychczasowej służby nie dopuścili się naruszenia prawa, a swoje obowiązki służbowe wykonywali w sposób nienaruszający praw i godności innych osób i nie wykorzystywali stanowisk służbowych do celów pozasłużbowych.

5. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER równie często formułują w apelacjach groteskowy zarzut jakoby sądy okręgowe naruszały przepisy postępowania, tj. art. 232 k.p.c., przyjmując, że ZER nie przedłożył dowodów potwierdzających pełnienie przez odwołujących się służby na rzecz tzw. „totalitarnego państwa” w sytuacji, gdy fakt ten (zdaniem strony pozwanej) wynika wprost z informacji IPN o przebiegu służby. Nic bardziej mylnego.

Należy przypomnieć, że zgodnie z [art. 3](#) k.p.c., obowiązek przedstawienia dowodów spoczywa na stronach, jednak ciężar udowodnienia faktów mających istotne znaczenie dla rozstrzygnięcia sprawy obciąża tą stronę, która z faktów tych wywodzi skutki prawne. W naszej sytuacji jest nim bez wątpienia Dyrektor ZER jako autor decyzji o ponownym ustaleniu (de facto poważnym zmniejszeniu!) wysokości świadczenia emerytalnego. Natomiast [art. 6](#) k.c. zawiera jedynie ogólną zasadę rozkładu ciężaru dowodu i określa reguły dowodzenia. Nie stanowi natomiast samodzielnej podstawy rozstrzygnięcia, gdyż tę tworzy przepis prawa materialnego, który także konkretyzuje rozkład ciężaru dowodu. Jednak ciężar dowodu w postępowaniu cywilnym nie zawsze spoczywa na powodzie, w tym przypadku na odwołującym się. Ten kto odmawia uczynienia zadość żądaniu powoda (odwołującego się), czyli Dyrektor ZER (a tak się działo), obowiązany jest w sposób przekonujący udowodnić fakty wskazujące na to, że uprawnienie skarżącemu nie przysługuje (Wyrok SA w Lublinie z dnia 5.10.2017 r., III AUa 1404/16).

Powyższe trzeba odnieść do realiów naszych spraw odwoławczych. Otóż należy wskazać, że art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej odbiega w swojej treści od obowiązującego w tym zakresie poprzednio art. 15b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym zmienionym w art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. *o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji*

(...). W poprzednim stanie prawnym sam fakt pełnienia służby w tzw. „organach bezpieczeństwa państwa” powodował obniżenie świadczenia emerytalnego. Jak wskazał Sąd Najwyższy w wyrokach z dnia 24 czerwca 2015 r. (sygn. akt II UK 246/15) oraz z dnia 25 maja 2016 r. (sygn. akt II BU 7/15) wydanych pod rządami art. 15b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, w świetle obowiązującego prawa brak było wówczas uzasadnionych przesłanek do przyjęcia, że oprócz formalnego kryterium pełnienia służby w organie bezpieczeństwa państwa, znaczenie prawne dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ma przesłanka w postaci rodzaju wykonywanych przez funkcjonariusza zadań w danym organie (jednostce czy komórce organizacyjnej). W obecnym stanie prawnym, zgodnie z art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej za „służbę na rzecz tzw. totalitarnego państwa” uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to „służba na rzecz totalitarnego państwa”. Taka konstrukcja art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nakazuje jednak weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach mamy do czynienia ze „służbą na rzecz totalitarnego państwa”. Tylko w ten sposób może być zachowana systemowa spójność pomiędzy treścią art. 13b ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym, a treścią preambuły do ustawy z 18 października 2006 r. *o ujawnieniu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów*. Preambuła ta stwierdza, że to praca albo służba w ówczesnych organach bezpieczeństwa lub pomoc udzielana tym organom, polegające na zwalczaniu opozycji demokratycznej, związków zawodowych, stowarzyszeń, kościołów i związków wyznaniowych, łamaniu prawa do wolności słowa i zgromadzeń, gwałceniu prawa do życia, wolności, własności i bezpieczeństwa obywateli, była trwale związana z łamaniem praw człowieka i obywatela na rzecz komunistycznego ustroju totalitarnego. Skoro zatem sam ustawodawca w preambule ustawy lustracyjnej stwierdził, jakie działania są działaniami na rzecz tzw. „totalitarnego państwa”, to wykładnia art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej powinna uwzględniać tą okoliczność. Jest to bowiem, wbrew temu co twierdzą pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER, jedyna legalna definicja „służby na rzecz tzw. totalitarnego państwa”. Do tego zagadnienia wrócimy jeszcze w dalszej części niniejszego Komentarza.

W świetle powyższego sądy okręgowe orzekają w naszych sprawach odwoławczych tak, jak mogą i powinny orzekać. W przeważającej liczbie przypadków przyjmują (po wnikliwym przeprowadzeniu postępowania dowodowego), że służba odwołujących się w spornym okresie nie była „służbą na rzecz tzw. totalitarnego państwa”. W opisaney wyżej sytuacji uporczywe twierdzenie niektórych pełnomocników ZER, że służba skarżących na rzecz tegoż „totalitarnego państwa” wynika wprost z Informacji IPN, przy znajomości (tak zakładamy) Post. SN z 9.12.2011 r. (II UZP 10/11), jest zachowaniem będącym w kolizji z obowiązującym stanem prawnym i świadczącym (niestety!), o jego nieznajomości.

6. Do kategorii absurdalnych należy zaliczyć formułowanie przez pełnomocników procesowych Dyr. ZER w apelacjach zarzutu jakoby sądy okręgowe naruszały prawo materialne, tj. art. 13a ust. 5 policyjnej ustawy emerytalnej, poprzez pominięcie dowodu jakim jest tzw. „Informacja o przebiegu służby” sporządzona i przekazana organowi emerytalnemu przez IPN. O wadze i znaczeniu tejże informacji dla toczących się postępowań pisaliśmy już wcześniej. Niemniej jednak powracamy to tego po raz kolejny.

Ww. zarzut jest nieprawdziwy nie tylko z powodów związanych z prawem sądów do pominięcia w procesie orzekania przepisów sprzecznych z Konstytucją RP, ale także z uwagi na treść cytowanego już wyżej Postanowienia Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2011 r. (II UZP 10/11), w którym czytamy: *„sąd ubezpieczeń społecznych, rozpoznający sprawę w wyniku wniesienia odwołania od decyzji Dyrektora Zakładu Emerytalno-Rentowego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji w Warszawie w sprawie ponownego ustalenia (obniżenia) wysokości emerytury policyjnej byłego funkcjonariusza Służby Bezpieczeństwa, nie jest związany treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa przedstawionej przez Instytut Pamięci Narodowej zarówno co do faktów (ustalonego w tym zaświadczeniu przebiegu służby), jak i co do kwalifikacji prawnej tych faktów (zakwalifikowania określonego okresu służby jako służby w organach bezpieczeństwa państwa)”*. Również Trybunał Konstytucyjny w wyroku z 11 stycznia 2012 r. (K 36/09) stwierdzając *expressis verbis*, że sąd orzekający w sprawach emerytalnych funkcjonariuszy nie jest związany treścią informacji IPN. Tezy te zachowują swoją aktualność, mimo, że zostały sformułowane w warunkach określonych ustawą nowelizującą z 23 stycznia 2009 r. Czyżby pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER tego nie wiedzieli?

7. Równie niedorzeczny jest zarzut pełnomocników Dyr. ZER dotyczący naruszenia przez sądy okręgowe art. 2 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...)*. poprzez jego niezastosowanie w sytuacji, gdy z informacji o przebiegu służby odwołujących wynika jednoznacznie, że w spornych okresach skarżący pełnili „służbę na rzecz tzw. totalitarnego państwa”, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej.

W tym miejscu po raz kolejny należy przywołać Postanowienie Sądu Najwyższego z dnia 9 grudnia 2011 r. (II UZP 10/11), oraz z wyrok Trybunału Konstytucyjnego z dnia 11 stycznia 2012 r. (K 36/09). Stwierdza się tam, że o ile sądy nie są związane treścią informacji o przebiegu służby w organach bezpieczeństwa państwa sporządzonej przez IPN, to związanie to obejmuje (wyłącznie!) organ emerytalny (ZER), który przy wydawaniu decyzji musi kierować się danymi zawartymi w tej informacji. To zaś zmusiło Dyr. ZER do wcześniejszego wszczęcia z urzędu postępowań w przedmiocie ponownego ustalenia (zmniejszenia) wysokości świadczeń emerytalnych. Tak rozumiane wszczęcie postępowania z reguły nie jest przez sądy kwestionowane i ocenione jako bezzasadne.

Ponadto zarzut ten z reguły pozostaje bez związku ze stanem faktycznym i prawnym dot. odwołujących się. W szczególności przywoływany w apelacjach ww. przepis nie definiuje pojęcia „służby na rzecz totalitarnego państwa”, a jedynie wskazuje krąg podmiotowy osób, wobec których stosuje się ponowne ustalenie wysokości świadczeń. Tym samym zarzut ten nie wpływa na istotę sporów, tj. ustalenie, czy odwołujący pełnili służbę na rzecz tzw. „państwa totalitarnego”, czy też nie. Po co więc wobec tego stawiać tego rodzaju zarzut?

8. Całkowicie niezrozumiały jest zarzut apelacyjny pełnomocników procesowych Dyr. ZER jakoby sądy okręgowe naruszały § 14 ust. 1 pkt 1) rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 7 grudnia 2018 r. *w sprawie trybu postępowania i właściwości organów w zakresie zaopatrzenia emerytalnego funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej i Służby Celno-Skarbowej oraz ich rodzin* poprzez ich niezastosowanie, a tym samym niewłaściwe zastosowanie zasad ustalania wysokości emerytury i policyjnej renty inwalidzkiej w stosunku do byłych funkcjonariuszy pełniących „służbę

na rzecz tzw. państwa totalitarnego”, o której mowa w art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej.

Nie ulega żadnej wątpliwości, że sądy okręgowe z reguły prawidłowo ustalają okresy służby skarżących. Zgodnie z treścią § 14 ust. 1 pkt 1 ww. rozporządzenia środkiem dowodowym potwierdzającym datę i podstawę zwolnienia ze służby oraz okres służby jest zaświadczenie o przebiegu służby, sporządzone na podstawie akt osobowych funkcjonariusza, wystawione przez właściwe organy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Biura Ochrony Rządu lub Państwowej Straży Pożarnej. Przepis ten jest skierowany przede wszystkim do Organu, czyli do ZER i dotyczy postępowania administracyjnego. Sądy nie są związane dokumentami zebranymi przez ZER i samodzielnie dokonują ustaleń w oparciu o zebrany i wszechstronnie oceniony materiał dowodowy w sprawie. Sądy nie kwestionują samej treści informacji przedstawionej przez IPN. Odmiennie oceniają natomiast charakter tej służby. Z pewnością jednak nie naruszają przepisu rozporządzenia, który ustala katalog dowodów gromadzonych przez organ rentowy. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER, na poparcie tego zarzutu, przytaczają wyłącznie brzmienie przepisów policyjnej ustawy emerytalnej, na podstawie których wydane zostały zaskarżone decyzje, ze wskazaniem, że wysokość świadczenia została ustalona na podstawie informacji o przebiegu służby na rzecz tzw. „totalitarnego państwa” uzyskanej z IPN. W toku postępowań (z tego co nam wiadomo), pełnomocnicy Dyr. ZER często nie odnoszą się do argumentów przedstawionych przez skarżących w odwołaniach i nie wskazują, jakie konkretnie ich działania podczas służby stanowiły „służbę na rzecz tzw. totalitarnego państwa”. Podobnie jak z dokumentacji przesyłanej często przez IPN do sądów nie wynika, aby odwołujący się naruszali podstawowe prawa i wolności człowieka co mogłoby wskazywać, że pełnili Oni służbę na rzecz tzw. „totalitarnego państwa” (Wyrok SA w Warszawie z dnia 14.04.2021 r.; III AUa 152/21).

9. Osobliwy jest zarzut apelacyjny pełnomocników Dyr. ZER dotyczący naruszania przez sądy okręgowe art. 178 ust. 1 Konstytucji RP w zw. z art. 193 Konstytucji RP polegający na odmowie przepisom policyjnej ustawy emerytalnej mocy obowiązującej.

Należy po raz kolejny przypomnieć, że sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom. Na treść zasady niezawisłości składają się: bezstronność w stosunku do uczestników

postępowania, niezależność wobec organów pozasądowych, samodzielność sędziego wobec władz i innych organów sądowych, niezależność od wpływu czynników politycznych, zwłaszcza partii politycznych oraz wewnętrzna niezawisłość sędziego. Tak rozumiana niezawisłość nie jest tylko uprawnieniem sędziów, lecz także ich konstytucyjnym obowiązkiem, podobnie jak konstytucyjnym obowiązkiem ustawodawcy (i innych organów władzy publicznej) jest jej ochrona (wyrok TK z 3.12.2015 r. [K 34/15](#)).

Konstytucyjnym wyznacznikiem granic niezawisłości sędziego, a jednocześnie rodzajem gwarancji jej przestrzegania jest zasada podległości Konstytucji i ustawom. Podległość sędziego wobec przepisów Konstytucji ma charakter bezwzględny, co wzmocnione jest nakazem bezpośredniego jej stosowania ([art. 8 ust. 2](#)).

Utrwalone jest stanowisko orzecznictwa o prawie sędziów do przeprowadzania incydentalnej (rozproszonej) kontroli konstytucyjności ustaw. Istnieje bowiem niebezpieczeństwo rażącego naruszenia prawa w sytuacji zastosowania określonego przepisu ustawy, jeżeli jest on sprzeczny z Konstytucją RP. Legalność, to nie tylko zgodność z przepisami ustaw, ale i z przepisami Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

W realiach naszych spraw odwoławczych zasadnicze znaczenie ma uchwała Sądu Najwyższego z dnia 16 września 2020 r. (III UZP 1/20), według której kryterium „*służby na rzecz totalitarnego państwa*” określone w art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej, powinno być oceniane na podstawie wszystkich okoliczności sprawy, w tym także na podstawie indywidualnych czynów i ich weryfikacji pod kątem naruszenia podstawowych praw i wolności człowieka. Jest to orzeczenie interpretacyjne, którym Sąd Najwyższy wypełnia swój obowiązek, jakim jest zachowanie jednolitości orzecznictwa. Jak już wyżej pisaliśmy, brak formalnej mocy wiążącej orzecznictwa Sądu Najwyższego nie oznacza, iż nie mają one realnego wpływu na orzecznictwo sądów powszechnych. Orzeczenie to wskazuje wykładnię normy prawnej, w tym przypadku art. w art. 13b ust. 1 ww. ustawy popartą szeroką argumentacją i autorytetem Sądu Najwyższego. Nie można nie zauważyć tej funkcji Sądu Najwyższego, którą jest zapewnienie jednolitości orzecznictwa w podobnych stanach faktycznych i prawnych (art. 183 Konstytucji i art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o Sądzie Najwyższym). A na tym właśnie polega zasada pewności prawnej. Czyżby piszący apelacje o tym wszystkim nie wiedzieli.

10. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER nader często wskazują w uzasadnieniach swoich apelacji, że odwołujący się nie zaprzeczają, iż w spornym okresie pełnili „służbę na rzecz tzw. totalitarnego państwa”. Jednakże z przebiegu rozpraw i uzasadnień wyroków w ich sprawach wynika zgoła coś innego. Otóż nie zaprzeczają Oni jedynie informacji IPN dot. przebiegu ich służby, w rozumieniu wykazu jednostek i komórek organizacyjnych w których pełnili służbę. Konsekwentnie zaprzeczali natomiast tezie, że była to „służba na rzecz totalitarnego państwa” w rozumieniu uchwały SN z 16 września 2020 r., tj. polegająca np. na bezpośrednim angażowaniu się w realizację specyficznych – z punktu widzenia podstaw ustrojowych – zadań PRL. Wskazywali tym samym, że nigdy nie naruszali praw i godności innych osób, nigdy też nie wykorzystywali swoich stanowisk służbowych dla celów prywatnych i nigdy nie doprowadzili do sytuacji, w której jakakolwiek inna osoba zostałaby skrzywdzona fizycznie, czy psychicznie. Zawsze wykonywali swoje czynności służbowe w ramach obowiązującego prawa, jak i ogólnie przyjętych zasad współżycia społecznego. Po co więc ta przewrotność argumentacji?
11. Niektórzy pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER wskazują przewrotnie jakoby doktryna i orzecznictwo przyjmowało (jako regułę!) prymat wykładni językowej nad pozostałymi rodzajami wykładni, tj. systemowa i celowościową. Twierdząc tak przywołują jako argument uzasadnienie Uchwały całej Izby Cywilnej Sądu Najwyższego z 14.10.2004 r. [III CZOP 37/05]). Rzeczywiście, w jednym z akapitów jest tam o tym mowa. Jednakowoż intencjonalnie pomijają Oni kolejne zdanie dotyczące tego zagadnienia, gdzie SN podnosi, że: *„...Jednocześnie przyjmuje się słusznie, że w wyjątkowych sytuacjach wolno odstąpić od literalnego znaczenia przepisu. Może to mieć miejsce, gdy wykładnia językowa pozostaje w oczywistej sprzeczności z treścią innych norm, prowadzi do absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego konsekwencji, rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi”*. Jak stwierdził Sąd Najwyższy w Uchwale 7 sędziów wpisanej do księgi zasad prawnych *„Uzupełnienie przedstawionej wykładni językowej art. 115 k.c. w związku z art. 165 § 1 k.p.c. należy uznać jednak za wskazane, gdyż wolno odstąpić od sensu językowego wykładni, mimo że przepis jest jasny i oczywisty, gdy prowadzi to do rażąco niesprawiedliwych lub irracjonalnych konsekwencji, gdy przemawiają za tym szczególnie ważne racje prawne,*

społeczne, ekonomiczne lub moralne, gdy językowe znaczenie przepisu pozostaje w oczywistym konflikcie lub sprzeczności ze znaczeniem innych norm systemu, zwłaszcza gdy te normy mają wyższą moc prawną, gdy znaczenie to prowadzi do rażąco niesprawiedliwych rozstrzygnięć lub pozostaje w oczywistej sprzeczności z powszechnie akceptowanymi normami moralnymi, albo gdy znaczenie to prowadzi do konsekwencji absurdalnych z punktu widzenia społecznego lub ekonomicznego". Uwzględniając powyższe zasadnym jest pytanie o rzetelność takiego podejścia pełnomocników procesowych Dyr. ZER do naszych spraw odwoławczych, szczególnie w kontekście przywołanej wyżej ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych oraz zasad określonych w *Kodeksie Etyki Radcy Prawnego*. Nie zaszkodziłaby Im też znajomość Stanowiska Prezydium Krajowej Rady Radców Prawnych z 3 lipca 2018 r. w sprawie przestrzegania zasady praworządności. Czytamy w nim: „*Praworządność to naczelna, uregulowana w art. 7 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej zasada, która stanowi, że Organy władzy publicznej działają na podstawie i w granicach prawa. Praworządność jest podstawową zasadą prawną Unii Europejskiej, dwukrotnie wymienioną w Preambule i bezpośrednio w artykule 2 Traktatu o Unii Europejskiej. Jest demokratycznym procesem stanowienia prawa i pewnością tego prawa. Jest zakazem arbitralności w działaniu władz wykonawczych i równością wobec prawa...*”

12. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER ochoczo i skrajnie wybiórczo przywołują w swoich apelacjach i innych pismach procesowych niektóre tezy wyroku TK z 24 lutego 2010 r. (K 6/09) i fragmenty jego uzasadnienia, chcąc dowieźć zgodności ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. z Konstytucją RP. Zapominają jednak o szeregu innych, równoległych tezach wyroku TK mających bezpośrednie odniesienie do sytuacji wielu skarżących.

Np.:

Teza 10.4.2. „*Ustawodawca stanowiąc kwestionowane przepisy w pełni mieści się w tym podejściu. Każdy funkcjonariusz organów bezpieczeństwa Polski Ludowej, który został zatrudniony w nowo tworzonych służbach policji bezpieczeństwa, ma w pełni gwarantowane, równe prawa z powołanymi do tych służb po raz pierwszy od połowy 1990 r., w tym równe prawa do korzystania z uprzywilejowanych zasad zaopatrzenia emerytalnego*”.

Teza 11.4. „Przyjęta przez ustawodawcę data graniczna – rok 1990 – służby w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej wiąże się, na co trafnie zwrócił uwagę Prokurator Generalny, z przemianami ustrojowymi, jakie nastąpiły w Polsce, a których konsekwencją było rozwiązanie SB i utworzenie UOP (art. 129 ust. 1 ustawy o UOP). Służba w organach suwerennej Polski po roku 1990 także traktowana jest jednakowo, bez względu na to, czy dany funkcjonariusz uprzednio pełnił służbę w organach bezpieczeństwa Polski Ludowej, czy też nie”.

Powyższe przywołanie cytowanych fragmentów ww. wyroku TK z 24 lutego 2010 r. stanowi wystarczający komentarz do stanowiska pełnomocników Dyr. ZER jako autorów apelacji. Pytamy jednak, czy tego rodzaju manipulacja i wybiórczość argumentacji jest działaniem zgodnym z wiedzą prawniczą i etyką zawodową radcy prawnego?

13. Skrajnie bałamutne i bezzasadne jest twierdzenie niektórych pełnomocników procesowych Dyr. ZER o znaczeniu dla naszych spraw odwoławczych wyroku Sądu Najwyższego z 24.06.2015 r. (II UK 245/16), w którym wskazano, że „w świetle obowiązującego prawa brak uzasadnionych przesłanek do przyjęcia, że oprócz kryterium pełnienia służby w organie bezpieczeństwa państwa, doniosłość prawną dla ustalenia wysokości świadczenia emerytalnego ma przesłanka w postaci rodzaju wykonywanych przez funkcjonariusza zadań w tym organie, a stwierdzenie braku realizowania czynności operacyjnych skutkuje obliczeniem emerytury jedynie po myśli art. 15 ustawy z 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...)”. Strona pozwana powinna wiedzieć, że powyższy wyrok został wydany w warunkach po wejściu w życie ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym żołnierzy zawodowych oraz ich rodzin oraz ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...) i dotyczył wykładni poprzednio obowiązującego art. 15b ust. 1 pkt 1 policyjnej ustawy emerytalnej, w przypadku osoby, która pełniła służbę w tzw. „organach bezpieczeństwa państwa”. W obecnym stanie prawnym, zgodnie z aktualną wersją art. 13b ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej za „służbę na rzecz tzw. totalitarnego państwa” uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w tym przepisie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Kryterium formalne pełnienia służby w określonych cywilnych i wojskowych formacjach zostało jednak wzmocnione poprzez wskazanie, że jest to służba na rzecz tzw.

„totalitarnego państwa”. Taka konstrukcja art. 13b ust. 1 policyjnej ustawy emerytalnej nakazuje więc weryfikację, czy w każdym przypadku pełnienia służby w wymienionych przez ustawodawcę instytucjach i formacjach faktycznie mamy do czynienia ze służbą na rzecz owego „*totalitarnego państwa*”.

Najdelikatniej rzecz ujmując co najmniej nieporozumieniem jest przywoływanie w apelacjach ww. orzeczenia SN jako podstawy kwalifikowania służby odwołujących się jako pełnionej „na rzecz tzw. *totalitarnego państwa*”.

14. Niektórzy pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER z uporem godnym lepszej sprawy powołują się w apelacjach na nacechowane politycznie uzasadnienie do projektu ustawy zmieniającej z 16 grudnia 2016 r., powtarzając nieprawdziwą, tak z logicznego, jak i prawnego (konstytucyjnego) punktu widzenia tezę, że ustawa ta ma na celu „*wprowadzenie rozwiązań zapewniających w pełniejszym zakresie zniesienie przywilejów emerytalnych związanych z pracą w aparacie bezpieczeństwa PRL (...) ponieważ wprowadzone na gruncie ustawy dezubekizacyjnej z 2009 r. rozwiązania nie okazały się w pełni skuteczne (...)*”. Jest to skrajna nedorzeczność.

Wystarczy podnieść, że prawo wielu skarżących do emerytury i renty oraz ich wysokości zostało określone na podstawie ustawy z 18 lutego 1994 r., uchwalonej przez Parlament wolnej i niepodległej Polski. Niezależnie od naszego stosunku do ustawy nowelizującej z 23 stycznia 2009 r., na mocy jej postanowień świadczenia za okres służby do 1990 r. zostały istotnie zmniejszone w parciu o przyjęty wówczas, obniżony wskaźnik z 2,6% do 0,7% w skali roku. W tej sytuacji twierdzenie o uprzywilejowanej wysokości naszych emerytur i rent w momencie wejścia w życie ustawy nowelizującej z 16 września 2016 r. jest oczywistą manipulacją pełnomocników procesowych Dyr. ZER, graniczącą z kłamstwem.

Warto też podnieść *per analogiam*, że na gruncie prawa pracy tzw. „przywileje” to nic innego jak ekwiwalent za pracę w szczególnych warunkach. Ustawodawca uznał niegdyś, że służba w formacjach o charakterze policyjnym uważana jest za pełnioną w „szczególnych warunkach” i tylko tyle. W tym stanie rzeczy adekwatnym jego określeniem byłaby teza o niczym nie spowodowanej, irracjonalnej zemście aktualnie rządzących na grupie Obywateli naszego Kraju, li tylko w doraźnym interesie politycznym.

15. W niektórych apelacjach pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER szermują zwrotem „obniżka” świadczeń emerytalnych (rzekomo niesłusznie uzyskanych, także po 1990 r.?) z uwagi na bliżej nieokreśloną i instrumentalnie stosowaną zasadę „sprawiedliwości społecznej”. Jest to sformułowanie skrajnie przewrotne. Tego, co się stało na mocy ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. nie da się usprawiedliwić ani wyjaśnić prostym semantycznym rozróżnieniem między „pozbawieniem” a „ograniczeniem”. W istocie mamy to do czynienia z odebraniem skarżącym poważnej części wypracowanych przez nich (godziwie!) świadczeń emerytalnych, albowiem słowo „ograniczenie” (obniżka) ma swoją dominującą konotację jako korekta (nieznaczna, niewielka). W przypadku osób objętych ustawą represyjną z 16 grudnia 2016 r. owa „obniżka” sięga nierzadko kilkudziesięciu procent, co nie da się określić łagodnym i eufemistycznym terminem „ograniczenie”. Czy autorzy tego rodzaju fałszywych tez naprawdę tak to widzą?
16. Równie przewrotny jest zarzut wobec wyroków sądów okręgowych autorstwa tych pełnomocników Dyr. ZER, którzy podnoszą argument (przemawiający rzekomo za oddalaniem odwołań skarżących), w postaci Decyzji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 14 maja 2013 r. (nr 15189/10) o odrzuceniu skargi – A. Cichopek i inni przeciwko Polsce. Skoro tak, to należy Im przypomnieć, że art. 1 Protokołu nr 1 do Konwencji o *ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* wymaga, aby pozbawienie własności (w naszym przypadku poważnej części świadczenia emerytalnego lub rentowego), wobec licznych skarżących na poziomie kilkudziesięciu procent, dla celów wskazanych w jego zdaniu drugim, było w interesie publicznym i odbywało się z uzasadnionych powodów przy użyciu właściwych i co ważne proporcjonalnych środków.

Zasada dobrego rządzenia wymaga, aby w sytuacji, gdy w grę wchodzi zagadnienie interesu powszechnego, na władzach publicznych spoczywał obowiązek działania z najwyższą starannością i w sposób stosowny. W tym miejscu należy wskazać na treść pkt 104 Decyzji ETPCz z 14 maja 2013 r., gdzie Trybunał przyznał, że potraktowanie służby pełnionej po dacie granicznej, jaką był rok 1990, na rzecz demokratycznej Polski w sposób niedyskryminujący, jest właściwy. Powtórzył to w pkt 151 odnosząc się pozytywnie i akceptująco do zachowania współczynnika 2,6% za każdy rok służby w demokratycznej Polsce. Pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER jakoś tego nie zauważają.

Cel ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. jest wyraźnie sprzeczny z zasadą „dobrego rządzenia”, albowiem drastyczne obniżenie świadczeń emerytalnych powoduje oczywiście nadmierny ciężar. Faktem jest, że ETPCz w ww. sprawie A. Cichopek i inni uznał skargę osób dotkniętych poprzednią obniżką emerytur mundurowych na podstawie ustawy z 23 stycznia 2009 r. za niedopuszczalną. Okoliczność ta nie przesądza jednak w żadnym stopniu, że skutki ustawy nowelizującej z 16 grudnia 2016 r. nie będą uznane za naruszające prawo UE. Obecnie bowiem, w warunkach ukształtowanych ww. ustawą nowelizującą, sytuacja jest diametralnie inna. Z uwagi na nieproporcjonalność zastosowania środka do celu (wprowadzenie nieznanego wskaźnika 0% za służbę przed 1 sierpnia 1990 r. oraz ograniczenie wysokości miesięcznej kwoty świadczenia do poziomu przeciętnej emerytury wypłaconej przez ZUS, także za służbę dla wolnej i demokratycznej Polski), skarżone decyzje dyrektora ZER stanowią oczywiste naruszenie Konwencji, co sądy okręgowe oczywiście zauważają.

Należy też podkreślić, że stosowany wzorzec proporcjonalności wykazuje, że ustawodawca potraktował skarżących gorzej niż tych funkcjonariuszy, którzy na skutek skazania za przestępstwo karne utracili prawo do emerytury lub renty mundurowej. Oni bowiem znaleźli się w powszechnym systemie emerytalnym z przelicznikiem 1,3 % za każdy rok służby (art. 10 policyjnej ustawy emerytalnej). W takiej sytuacji uznanie przez ETPCz tak drastycznego obniżenia świadczeń emerytalnych, mocą ww. ustawy nowelizującej za naruszające art. 1 Protokołu nr 1 Konwencji jest więcej niż prawdopodobne. Czy pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER tego też nie dostrzegają?

17. Obniżenie świadczeń emerytalno-rentowych dokonane ustawą nowelizującą z 16 grudnia 2016 r., (wbrew twierdzeniom niektórych pełnomocników procesowych Dyr. ZER wyrażanym w apelacjach) jest ewidentnie sprzeczne z konstytucyjną zasadą zaufania do państwa i stanowionego przez niego prawa. Przepisy tej ustawy naruszają także zasadę proporcjonalności między środkami zastosowanymi przez ustawodawcę, a celem jaki ma być osiągnięty. Jak wskazał Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 24 lutego 2010 r. zastosowany w ustawie z 2009 r. współczynnik 0,7% stanowił minimum, poniżej którego świadczenia byłyby wyliczane w sposób naruszający wskazane wyższej zasady konstytucyjne. W związku z tym absolutnie uprawnionym jest stanowisko, że każdy współczynnik poniżej 0,7% (tym bardziej na poziomie absurdalnego 0%) , narusza zasady ochrony praw nabytych oraz zasadę proporcjonalności i wykracza poza ramy jakie wskazał

Trybunał Konstytucyjny w orzeczeniu z 24 lutego 2010 r. Jest nie do pomyślenia, że osoby reprezentujące Dyr. ZER w postępowaniach sądowych tego nie dostrzegały lub nie rozumiały. Uporczywe lansowanie tezy o domniemaniu konstytucyjności przepisów ustawy uchwalonej 16 grudnia 2016 r. w Sali Kolumnowej Sejmu, w więcej niż wątpliwych warunkach parlamentarnych (widzieliśmy to wszyscy!), może być obalone jedynie orzeczeniem Trybunału Konstytucyjnego, z Panią K. Pawłowicz i St. Piotrowiczem oraz kilkoma dublerami w składzie, jest obrazą dla prawa i inteligencji Polek i Polaków.

Przypomnijmy, ww. ustawę nowelizującą uchwalono podczas 33 posiedzenia Sejmu. Co do jego przebiegu wielu konstytucjonalistów w sporządzonych opiniach, w tym na zlecenie Biura Analiz Sejmowych oraz Kancelarii Prezydenta, zgłaszało szereg zarzutów, prowadzących do wniosku o niezgodności procesu legislacyjnego ze standardami konstytucyjnymi. Zarzuty te dotyczyły złamania szeregu przepisów Konstytucji RP, ustawy o wykonywaniu mandatu posła i senatora oraz Regulaminu Sejmu. Czy w takich okolicznościach uchwalenia ustawy represyjnej z 16 grudnia 2016 r. w ogóle można mówić o domniemaniu jej konstytucyjności? Tylko gwoli prawdy historycznej i zobrazowania, będących w tle postaw moralno-etycznych posłów partii rządzących, należy przypomnieć „barwny” fakt odśpiewania przez nich kolęd bożonarodzeniowych, zapewne w „poczuciu dobrze spełnionego obowiązku dla Kraju i Jego Obywateli”. Określić to mianem horrendum, to powiedzieć za mało. Czy to są okoliczności obojętne dla doświadczonych prawników reprezentujących ważny Organ państwowy, który będzie przecież istniał także po zmianie obecnej ekipy rządzącej. Pytanie o granice kunktatorstwa jest tutaj jak najbardziej na miejscu.

18. Niektórzy pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER z w swoich apelacjach formułują nieprawdziwe tezy (często wyrażone *in abstracto*), jakoby sądy okręgowe nie miały kompetencji do odmowy stosowania przepisów policyjnej ustawy emerytalnej ze względu na ich sprzeczność z określoną normą konstytucyjną. Uzasadniając powyższą tezę przywołują Oni jednostkowy wyrok SN z 24.11.2015 r. (II CSK 517/14). Przyjmując takie stanowisko intencjonalnie nie dostrzegają, choć powinni, szeregu innych orzeczeń sądów, w tym Sadu Najwyższego, które traktując rzecz kompleksowo stwierdzają, że sądy takie kompetencje oczywiście posiadają.

Należy przypomnieć, że orzekanie o zgodności ustaw z Konstytucją (art. 188 pkt 1 Konstytucji RP), co niewątpliwie należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Konstytucyjnego, nie jest tożsame z oceną konstytucyjności określonego przepisu mającego zastosowanie w konkretnej sprawie rozstrzyganej przez sąd. 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 w żadnym zakresie nie narusza kompetencji Trybunału Konstytucyjnego i nie ma bezpośredniego związku z tymi kompetencjami. Uznanie, że sądy powszechne nie są uprawnione do badania zgodności danego przepisu ustawy 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 RP, który zobowiązuje do bezpośredniego stosowania jej przepisów, przy czym pod pojęciem „stosowanie” należy rozumieć w pierwszym rzędzie sądowe stosowanie prawa.

Zgodnie z art. 8 ustawy zasadniczej, Konstytucja jest najwyższym prawem Rzeczypospolitej Polskiej, a jej przepisy stosuje się bezpośrednio. Niewątpliwie adresatem tej normy są przede wszystkim sądy sprawujące wymiar sprawiedliwości (art. 175 ust. 1), a sędziowie w sprawowaniu swojego urzędu są niezawisli i podlegają tylko Konstytucji oraz ustawom (art. 178 ust. 1). Również art. 193 ustawy zasadniczej nie nakłada na sąd obowiązku zwracania się do Trybunału Konstytucyjnego z pytaniem prawnym co do zgodności aktu normatywnego z ustawą zasadniczą, jeżeli od odpowiedzi na pytanie zależy rozstrzygnięcie sprawy toczącej się przed sądem.

Stosowanie Konstytucji nie jest zastrzeżone wyłącznie dla Trybunału Konstytucyjnego (art. 188 ust. 1), ale należy również do sądów, zarówno w przypadku zaistnienia luki w prawie, jak i wówczas, gdy sąd dojdzie do przekonania, że dany przepis ustawy jest niezgodny z Konstytucją i nie powinien być zastosowany w konkretnej sprawie. Nie narusza to kompetencji właściwej dla Trybunału Konstytucyjnego, gdyż formalnie przepis ten w dalszym ciągu pozostaje w systemie prawnym i może być stosowany przez inne sądy orzekające w takich samych sprawach (wyrok SA w Krakowie z 24 marca 2021 r.; I ACa 1013/19).

Sądy powszechne są więc uprawnione do dokonania takiej oceny, także w świetle uchwały Sądu Najwyższego z 23 marca 2016 r. (III CZP 102/15). Jak wskazał

SN, co do zasady oceny zgodności z Konstytucją norm prawnych nie dokonuje *ad casum* Sąd Najwyższy lub sądy powszechne, lecz założenie to obowiązuje dopóty, dopóki Trybunał Konstytucyjny jest władny – w istniejącym otoczeniu normatywnym – realizować swoje funkcje ustrojowe. W realiach naszych spraw taka sytuacja nie występuje, gdyż nie jest możliwe uzyskanie kontroli konstytucyjnej przez przewidziany do tego organ w postaci TK z jednoczesnym zapewnieniem rozpoznania naszych spraw odwoławczych w rozsądnym terminie, tj. 3 lat od wniesienia odwołania. Wobec tego, do sądów okręgowych rozpoznających nasze sprawy należy zapewnienie obywatelowi właściwej kontroli konstytucyjnej i ich powinnością jest samodzielne dokonanie oceny, zgodności z Konstytucją, określonych przepisów ustawy. Podkreślmmy, sądy nie usuwają z katalogu aktów prawnych kwestionowanych przepisów, co oczywiście należy do kompetencji TK, lecz wyłącznie pomijają te przepisy przy wydawaniu wyroków w konkretnych sprawach, co w żaden sposób nie koliduje z uprawnieniami przysługującymi Trybunałowi Konstytucyjnemu (wyrok SN z 8 sierpnia 2017 r.; I UK 325/16). To wszystko, na co wyżej wskazaliśmy, powinno być znane pełnomocnikom procesowym Dyr. ZER. Powinni Oni dostrzegać dominujące i utrwalone orzecznictwo sądowe w zakresie odmowy stosowania określonych przepisów ustawy ze względu na ich sprzeczność z daną normą konstytucyjną. Ale jak widać tego nie dostrzegają.

19. Niektórzy pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER z uporem powtarzają w swoich apelacjach jakoby jedyną legalną definicję „*szługi na rzecz państwa totalitarnego*” zawierał art. 13b policyjnej ustawy emerytalnej, zgodnie z wolą ustawodawcy wyrażoną w uzasadnieniu do projektu ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zmianie ustawy 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. Jest to stwierdzenie z gruntu nieprawdziwe.

Przywołany wyżej przepis oczywiście nie zawiera takiej definicji. Potwierdził to także przedstawiciel Sejmu (z PIS) podczas jednej z rozpraw przed TK prowadzonej w przedmiocie pytań prawnych Sądu Okręgowego w Warszawie o zgodność wskazanych przepisów ustawy zaopatrzeniowej z Konstytucją RP (P 4/18). Tak więc nie może być wątpliwości, że w ww. ustawie brak jest definicji legalnej pojęcia „państwo totalitarne”, mimo że nakaz zdefiniowania tego

określenia wynika wprost z § 146 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2002 r. w sprawie „Zasad techniki prawodawczej”. W przepisie tym czytamy: „W ustawie lub innym akcie normatywnym formułuje się definicję danego określenia, jeżeli:

1) dane określenie jest wieloznaczne;

2) dane określenie jest nieostre, a jest pożądane ograniczenie jego nieostrości;

3) znaczenie danego określenia nie jest powszechnie zrozumiałe;

4) ze względu na dziedzinę regulowanych spraw istnieje potrzeba ustalenia nowego znaczenia danego określenia”.

Powyższa okoliczność świadczy o ignorowaniu przez ustawodawcę zasad tworzenia prawa, co samo w sobie jest naruszeniem art. 2 Konstytucji, w zakresie, w jakim wywodzi się z niego zasadę przyzwoitej (poprawnej) legislacji. Jest ona funkcjonalnie związana z zasadami pewności prawa i bezpieczeństwa prawnego oraz ochrony zaufania do państwa i prawa (wyrok TK z 30 października 2001 r., sygn. K 33/00). Zasady przyzwoitej legislacji obejmują między innymi wymóg dostatecznej określoności przepisów, które powinny być formułowane w sposób precyzyjny i jasny oraz poprawny pod względem językowym. Wymóg jasności oznacza obowiązek tworzenia przepisów klarownych i zrozumiałych dla ich adresatów, którzy od racjonalnego ustawodawcy oczekują stanowienia norm prawnych niebudzących wątpliwości co do treści nakładanych obowiązków i przyznawanych praw. Czy pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER żyją na innej Planecie i stąd tego nie dostrzegają?

20. Nie do zaakceptowania w demokratycznym państwie prawa jest używanie przez pełnomocników procesowych Dyr. ZER w apelacjach oraz w innych pismach procesowych sformułowania: „...ustalenie indywidualnej odpowiedzialności poszczególnych funkcjonariuszy jest niecelowe...”. **Po pierwsze**, jest to fraza niejako „żywcem wyjęta” z pism upolitycznionego IPN będących odpowiedzią na pytania sądów okręgowych dotyczące kwerendy po zasobach Instytutu w poszukiwaniu jakichkolwiek dokumentów wskazujących na dopuszczanie się przez skarżących naruszania praw i wolności człowieka. Niestety jest to typowe zachowanie tego Organu, któremu z racji jego proveniencji zdarza się głosić różne niedorzeczności. Ale tego rodzaju praktyka nie przystoi radcom prawnym, którzy jako prawnicy doskonale powinni wiedzieć, że

odpowiedzialność zbiorowa, z historycznego punktu widzenia, jest przejawem tendencji autorytarnych w państwie.

Po drugie, ustawodawca w art. 13b ust. 1 ustawy z 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...), używa pojęcia „*służba na rzecz totalitarnego państwa*”. Oznacza to (zgodnie z uzasadnieniem do uchwały SN z 16.09.2020 r., teza 81) „służbę kogoś na czyjąś rzecz” o charakterze zindywidualizowanym, ukierunkowaną na „korzyść” podmiotu, któremu się służy. W przypadku służby na rzecz państwa o określonym profilu oznacza zaangażowanie się w działalność bezpośrednio ukierunkowaną na realizowanie przez to państwo jego ustrojowo zdeterminowanych zadań i funkcji. Służba skarżących z reguły nie miała takiego charakteru.

Po trzecie, ustawa nowelizująca z 16 grudnia 2016 r., obejmuje swoim zakresem wszystkich byłych funkcjonariuszy jednostek wymienionych w art. 13b, bez względu na zajmowane stanowisko, wykonywane czynności czy osobistą postawę. Tym samym proklamuje zasadę odpowiedzialności zbiorowej, sprzeczną z zasadą rządów prawa. Zasada rządów prawa zakłada bowiem, że państwowe środki przymusu mogą być użyte tylko w określonych z góry przypadkach, a tym samym wyklucza wiązanie indywidualnej odpowiedzialności wobec funkcjonariuszy jedynie ze służbą w istniejących przed 1990 r. instytucjach. Przeciwnieństwem państwa prawa jest państwo, w którym władza sprawowana jest arbitralnie, a prawo traktowane jest instrumentalnie.

Czy pełnomocnicy procesowi Dyr. ZER nie widzą lub nie chcą widzieć, że ustawodawca, opierając się na zasadzie odpowiedzialności zbiorowej, wymierzył skarżącym dotkliwą karę, bez ustalenia, czy popełnili Oni jakkolwiek czyn sprzeczny z prawem, naruszający godność człowieka lub naganny moralnie. (wyrok Sądu Apelacyjnego w Gdańsku z 4.11.2020 r. III AUa. 1519/20). Jako prawnicy nie mogą Oni nie wiedzieć, że autorzy ustawy represyjnej z 16 grudnia 2016 r. posłużyli się mechanizmem odpowiedzialności zbiorowej uznając wszystkich funkcjonariuszy objętych ustawą represyjną za winnych utrwalania systemu władzy komunistycznej w Polsce, mimo że w zdecydowanej większości zostali Oni zweryfikowani pozytywnie przez konstytucyjne władze demokratycznej i suwerennej Polski. Tylko młody wiek pełnomocników procesowych Dyr. ZER może, ale tylko w części, tłumaczyć taki sposób widzenia przez Nich tego problemu.

21. Skrajnym przykładem bezduszności, a nawet ludzkiej znieczulicy jest przypadek opisany ostatnio w środkach masowego przekazu dot. byłego milicjanta z Komisariatu Grodzisk Mazowiecki, dzisiaj chorego na raka 94-letniego rencisty policyjnego. Na skutek apelacji pełnomocnika Dyr. ZER od korzystnego dla skarżącego wyroku Sądu Okręgowego w Warszawie, SA w Warszawie orzeczeniem z dnia 4 marca 2022 r. zmienił ów korzystny wyrok o oddalił odwołanie skarżącego. Z pewnej perspektywy tego rodzaju wyrok SA w Warszawie to oddzielny problem. Należy jednak mieć świadomość, że nie doszłoby do kontynuowania postępowania przed sądem II instancji, gdyby nie apelacja pełnomocnika procesowego Dyr. ZER umocowanego do tej konkretnej sprawy. Zastanawia nas, jakimi pobudkami kierował się w tym konkretnym przypadku ów pełnomocnik sporządzając apelację od wyroku SO w Warszawie? Czy znając materiały sprawy nie miał żadnych refleksji? O empatię nie ma co pytać, choć warto dodać, że osoby nieposiadające tej umiejętności są „ślepe” emocjonalnie i nie potrafią ocenić ani dostrzec stanów emocjonalnych innych ludzi.

WNIOSKI:

1. Nasz Komentarz i poczynione w nim konstatacje nie dotyczą wszystkich osób reprezentujących Dyr. ZER w postępowaniach sądowych. Ci, do których odnoszą się nasze uwagi z pewnością to zauważą, jeżeli oczywiście zechcą zapoznać się z powyższym tekstem. Nie mamy zamiaru przypisywać naszych spostrzeżeń do konkretnych osób, choć z racji dysponowania materiałami źródłowymi, byłoby to możliwe. Nie w tym rzecz. Bardziej nam zależy na wzbudzeniu pozytywnych refleksji po stronie niektórych pełnomocników procesowych Dyr. ZER. Może warto powtórzyć za Antonim Słonimskim, *„Jeżeli nie wiesz, jak się zachować, zachowuj się przyzwoicie”*.
2. Nie podlega dyskusji fakt, że radca prawny zobowiązany jest do działań nacechowanych zaangażowaniem i lojalnością wobec swoich mocodawców, w tym przypadku wobec Dyrektora ZER. Jednocześnie jednak od radcy prawnego należy oczekiwać działań zgodnych z wiedzą prawniczą, zasadami etyki zawodowej, nie podważających zaufania do tego zawodu, w warunkach zachowania wolnej od wszelkich wpływów niezależności. Zachowanie takiego balansu nie jest proste, ale nie niemożliwe. Wszystkim przyszło nam żyć w czasach trudnych,

wymagających od wielu postaw, których (kiedyś!) nie trzeba będzie się wstydzić. Aktualna opcja rządząca nie jest wieczna, tak jak nic nie jest wieczne. Wkrótce odejdzie i zmieni się optyka patrzenia także na to, co zgotowano naszemu środowisku i to bez żadnego racjonalnego powodu. Aktualnym stanie się wówczas pytanie: kto „przyłożył do tego swoją rękę”. My natomiast i nasi bliscy czujemy się w obowiązku o tym pamiętać, przede wszystkim w imię tych, którzy tego już nie doczekają, zgodnie ze słowami naszego poety Czesława Miłosza: „...*Spisane będą czyny i rozmowy*”.

ZARZĄD

Związku Byłych Funkcjonariuszy Służby Ochrony Państwa