



# FEDERACJA STOWARZYSZEŃ SŁUŻB MUNDUROWYCH RP

ZARZĄD

00-677 Warszawa, ul. Piękna 31/37 lok.U1/100

[www.fssm.pl](http://www.fssm.pl)

KRS 0000342738

[sekretariat@fssm.pl](mailto:sekretariat@fssm.pl)

NIP:113-28-26-105

Dnia *8 lutego 2024*

**Pan Marcin Kierwiński  
Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji  
ul. Stefana Batorego 5  
02-591 Warszawa**

*Szanowny Panie Ministrze,*

podobnie, jak miliony Polek i Polaków z ulgą przyjęliśmy zwycięstwo wyborcze i utworzenie Rządu przez koalicję partii demokratycznych. Stało się tak nie tylko dzięki wyjątkowej mobilizacji milionów Obywateli naszego Kraju, ale także za sprawą zaangażowania wielu środowisk i zorganizowanych grup społecznych, którym bliskie są zasady demokratycznego państwa prawnego. Z satysfakcją możemy stwierdzić, że środowisko byłych policjantów, żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych, a obecnie emerytów i rencistów, wniosło swój wkład w końcowy efekt wyborów i zatrzymanie widocznych już tendencji autorytarnych.

Wynik wyborów to również nadzieja i oczekiwanie na rychłe naprawienie krzywd, których doznały tysiące naszych Koleżanek i Kolegów objętych ustawą represyjną z dnia 16 grudnia 2016 r., drastycznie i bez żadnego racjonalnego powodu obniżającą im słuszenie nabyte świadczenia emerytalne. Odarto Ich z honoru i godności, częstokroć sprowadzając na skraj ubóstwa. Wielu zmarło w poczuciu krzywdy jakiej doznali od Państwa, któremu wiernie służyli, często z narażeniem życia i zdrowia, także przez długie lata po transformacji ustrojowej 1990 r. W sposób nie znający precedensu, w drodze ustawy zastosowano odpowiedzialność zbiorową obcą państwu demokratycznym. Uczyniono to w Sali Kolumnowej Sejmu, w skrajnie niejasnych okolicznościach, z oczywistym pogwałceniem zasady jawności, dopuszczając się ekscesu ustawodawczego, który możemy nazwać bezprawnością normatywną. W procesie legislacyjnym zignorowano opinie wielu autorytetów prawa, w tym opinię Sądu Najwyższego z 9 grudnia 2016 r. oraz opinię Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka z 13 grudnia 2016 r. wskazujące na skrajnie represyjny i niczym nie uzasadniony charakter ustawy, której regulacje pozostają w oczywistej sprzeczności z szeregiem zasad konstytucyjnych, z zasadą demokratycznego państwa prawnego wyrażoną w art. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej na czele.

Jako organizacje reprezentujące interesy swoich członków w zakresie uprawnień emerytalno-rentowych oraz zachowania statusu społecznego przysługującego byłym policjantom, żołnierzom i funkcjonariuszom służb mundurowych, z nadzieją przyjęliśmy zobowiązanie ujęte w pkt 20 Umowy Koalicyjnej zapowiadające „wprowadzenie rozwiązań przywracających prawa nabyte emerytów pobierających świadczenia na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy”. Mamy pełną świadomość, że w aktualnym otoczeniu politycznym, przy racjonalnym założeniu braku możliwości niezwłocznego zrealizowania ww. deklaracji drogą ustawodawczą, rozwiązań należy szukać w ramach prawa aktualnie obowiązującego, przy zachowaniu determinacji w naprawieniu oczywistych krzywd wyrządzonych przez Państwo grupie swoich Obywateli.

W naszej ocenie możliwości takie istnieją. Przekonanie to zostało wyrażone jednomyślnie w dniu 1 lutego b.r. podczas spotkania Prezydium Federacji z przedstawicielami sześciu organizacji wchodzących w jej skład, mające w swoich szeregach osoby skrzywdzone ustawą represyjną z 16 grudnia 2016 r. W spotkaniu uczestniczył także przedstawiciel Stowarzyszenia Emerytów i Rencistów Policyjnych, organizacji najliczniejszej reprezentującej byłych funkcjonariuszy Policji. Uznaliśmy zgodnie, że oczekiwana przez nas możliwie szybka realizacja pkt. 20 Umowy Koalicyjnej wymaga m. in. istotnej zmiany, utrwalonego pod rządami poprzedniego kierownictwa MSWiA, sposobu podejścia ZER do sytuacji osób objętych ustawą represyjną. Jak dotychczas nie zauważyliśmy po stronie tego Organu pozytywnych zmian w tym zakresie. Uwzględniając powyższy kontekst oraz oczekiwania naszego środowiska, jako zdecydowanie pożądane widzimy niżej wskazane działania:

1. Bezzwłoczne wycofanie przez Dyr. ZER MSWiA z sądów apelacyjnych wszystkich wniesionych tam apelacji. Jest to suwerenna decyzja podejmowana w ramach kompetencji własnej Dyrektorki ZER, jako strony postępowania. Cofnięcie apelacji nie wymaga uzasadnienia i nie podlega kontroli sądu. Cofnięcie apelacji spowoduje uprawomocnienie się pozytywnych dla skarżących wyroków sądów I instancji przywracających należne im świadczenia emerytalne. Działanie to pozwoli osiągnąć cel w szybkim czasie, zgodnie z prawem, bez potrzeby zmian ustawowych. Przeszkodą nie może tu być twierdzenie o naruszeniu takim działaniem dyscypliny finansów publicznych, o którym mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, poprzez „niedochodzenie należności Skarbu Państwa (...)”. Po pierwsze, dochodzenie takich należności wymaga ustalenia, czy one w ogóle istnieją. Przyjęcie, iż kierownicy jednostek sektora finansów publicznych mają obowiązek dochodzenia należności bez uprzedniej analizy czy należność taka w ogóle istnieje, byłoby założeniem nieracjonalnym. Po drugie, czy można twierdzić, że świadczenia emerytalne bezprawnie odebrane a następnie przywrócone na mocy wyroku sądu I instancji stanowią należność Skarbu Państwa? Nie można abstrahować od skutków i okoliczności w jakich doszło do uchwalenia ustawy represyjnej oraz od ważenia dóbr, z jednej strony uregulowań formalnych wyrażonych w ww. przepisie, z drugiej zaś prawa do świadczeń emerytalnych w należnym wymiarze będącego prawem człowieka.

Zabezpieczenie społeczne jest prawem zawartym we wszystkich międzynarodowych aktach chroniących prawa człowieka. Europejski Trybunał Praw Człowieka wielokrotnie podkreślał, że niezwykle istotną przy rozstrzyganiu o tych prawach jest jego waga. Chodzi bowiem o niezwykle ważne życiowo sprawy dla skarżących dotyczące emerytur bądź rent, które ze swojej natury wymagają szczególnego i pilnego traktowania (*Borgese p-ko Włochom* § 18). W polskiej Konstytucji prawo to gwarantuje art. 67. Przy takim, w pełni uzasadnionym ważeniu dóbr, podnoszenie prymatu formalnego rozumienia pojęcia „niedochodzenie należności Skarbu Państwa” ponad działania zmierzające do naprawienia ludzkich krzywd, byłoby zachowaniem niemoralnym. Niezależnie od powyższego sposobem na wyjaśnienie ewentualnych dylematów natury prawnej, byłaby interpretacja ww. art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. *o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych*, w kontekście wycofania przez Dyrektorkę ZER MSWiA wszystkich apelacji, dokonana przez urząd Ministra Finansów z uwzględnieniem potrzeby naprawienia oczywistych krzywd, jakich doznało tysiące byłych policjantów, funkcjonariuszy i żołnierzy w możliwie krótkim czasie. Rozumiemy, że chodzi tu o działania nie mające precedensu, pozwalające jednak na zrealizowanie pkt. 20 Umowy Koalicyjnej i przywrócenie należnych praw boleśnie doświadczonym emerytom, i rencistom służb mundurowych.

2. Bezzwłoczne zaprzestanie wnoszenia przez Dyrektorkę ZER kolejnych apelacji na niekorzyść represjonowanych w procesach będących w toku oraz dalszego popierania apelacji w trakcie posiedzeń sądowych. W nowych warunkach politycznych, ukształtowanych wynikiem wyborów z 15 października 2023 r., działanie takie, szczególnie w kontekście cytowanej wyżej Umowy Koalicyjnej, jest dla naszego środowiska całkowicie niezrozumiałe i budzi zdecydowany sprzeciw. W zakresie prawnych uwarunkowań takiej decyzji, aktualne pozostają argumenty dot. wycofania przez Dyr. ZER MSWiA z sądów apelacyjnych wszystkich wniesionych tam apelacji.
3. Bezzwłoczne wycofanie przez Dyrektorkę ZER wszystkich skarg kasacyjnych wniesionych do Sądu Najwyższego na niekorzyść osób represjonowanych i poniesienie wnoszenia kolejnych. Analogicznie jak w przypadku apelacji, cofnięcie skarg kasacyjnych nie wymaga uzasadnienia i nie podlega kontroli sądowej. Skutkiem tej czynności będzie umorzenie postępowania kasacyjnego.
4. Przygotowanie i wdrożenie, bez zbędnej zwłoki, procedury rozpoznawania na szeroką skalę wniosków osób represjonowanych składanych do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w trybie art. 8a ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. *o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji (...)* o wyłączenie stosowania wobec nich przepisów drastycznie ograniczających świadczenia emerytalne. Zgodnie z tym przepisem Minister może wydać decyzję o wyłączeniu stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a wobec wnioskodawcy, czyli de facto przywrócić mu świadczenie emerytalne w wymiarze sprzed 1 października 2017 r. Na możliwość szerokiego zastosowania art. 8a policyjnej ustawy emerytalnej wobec tysięcy represjonowanych, wskazuje jego uznaniowy charakter, tzn. „uznanie administracyjne”. Wolą ówczesnego ustawodawcy, choć motywowaną wówczas cynizmem potwierdzonym w praktyce, pozostawiono Ministrowi

daleką idącą swobodę decyzyjną, po spełnieniu określonych przesłanek, które na bazie licznego już orzecznictwa sądów administracyjnych, z Naczelnym Sadem Administracyjnym na czele, można interpretować szeroko i kreatywnie. Np. jak stwierdził NSA w wyroku z dnia 7 listopada 2023 r. (III OSK 2666/21) „ustawodawca nie ograniczył się do wskazania kryteriów *"krótkotrwała służba przed dniem 31 lipca 1990 r."* oraz *"rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia"*, lecz kryteria te powiązał z przesłanką *"szczególnie uzasadnionych przypadków"* (...) W konsekwencji, brak spełnienia któregoś z kryteriów wskazanych w punktach 1 i 2 art. 8a ust. 1 ustawy nie wyłącza automatycznie możliwości spełnienia przesłanki *"szczególnie uzasadnionych przypadków"*. W innym fragmencie uzasadnienia wyroku NSA podniósł, że: *"Rzetelne działanie to działanie, które powinien cechować normalne wykonywanie obowiązków przez każdego człowieka. Dla stwierdzenia rzetelności działania nie jest konieczne legitymowanie się nagrodami czy wyróżnieniami dotyczącymi przebiegu służby, chociaż niewątpliwie nagrody takie i wyróżnienia mogą ugruntowywać w przekonaniu o rzetelności wykonywania zadań i obowiązków"*. Powyższe przywołania fragmentów uzasadnienia wyroku NSA z 7 listopada 2023 r. otwierają znacznie szerszy zakres stosowania art. 8a policyjnej ustawy emerytalnej, wychodząc naprzeciw wnioskodawcom. Ponadto w demokratycznym państwie prawnym, opisanym w art. 2 Konstytucji RP, pozostawienie rozstrzygnięcia sprawy uznaniu Organu administracji publicznej oznacza domniemanie decyzji pozytywnej dla strony. Uprawniona jest interpretacja, że Minister może odmówić uwzględnienia wniosku represjonowanego tylko wówczas, gdy:

- 1) wykracza to poza faktyczne jego możliwości, albo
- 2) pozostaje to w sprzeczności z innym prawnie chronionym interesem, który bardziej zasługuje na ochronę.

Uważamy, że w przypadku osób dotkniętych skutkami ustawy represyjnej z 16 grudnia 2016 r. żadna z tych przesłanek nie występuje. Wprost przeciwnie, ich brak wskazuje na niczym nie skrepowaną możliwość i zarazem potrzebę takiego rozwiązania.

Postępowanie administracyjne w sprawie wydania decyzji w trybie art. 8a ustawy może być wszczęte z urzędu albo na wniosek zainteresowanego. Biorąc jednak pod uwagę mnogość stanów faktycznych i prawnych, w jakich znalazły się osoby objęte ustawą z 16 grudnia 2016 r., rozwiązaniem bazowym byłoby składanie wniosków przez osoby represjonowane.

Niezależnie od powyższego, oczekivalibyśmy gotowości urzędu Pana Ministra do uchylecia lub zmiany wydanych wcześniej, już ostatecznych decyzji MSWiA odmawiających wyłączenia stosowania wobec wnioskodawców art. 15c, 22a oraz 24a policyjnej ustawy emerytalnej, na podstawie art. 154 §1 i 2 k.p.a., tj. w sytuacji gdy przemawia za tym interes społeczny lub słuszny interes strony, w tym przypadku osoby represjonowanej.

Ze swojej strony deklarujemy pełną i natychmiastową gotowość udziału przedstawicieli naszych Organizacji w przygotowaniu zasad i procedury rozpoznawania wniosków składanych w trybie art. 8a policyjnej ustawy emerytalnej, a także w innych działaniach, których celem byłoby jak najszybsze

znoszenie skutków ustawy represyjnej z 16 grudnia 2016 r. Nasze doświadczenia w tym zakresie mogą być pomocne i przyczynić się do sprawnej realizacji całego przedsięwzięcia.

Widzimy także potrzebę rozpoczęcia prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży Granicznej, Straży Marszałkowskiej, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin, uchylającym przepisy, które doprowadziły do represji, poniżenia i tragedii wielu emerytów i rencistów służb mundurowych. Deklarujemy jednocześnie gotowość udziału w tych pracach naszych przedstawicieli.

Jesteśmy przekonani, że spełnienie powyższych postulatów, jest nie tylko formą realizacji Umowy Koalicyjnej, ale przede wszystkim stanowi reakcję na rzeczywistość w kategoriach praw człowieka. Z każdym dniem i tygodniem odchodzą do wieczności kolejni pokrzywdzeni, przez ostatnie lata poniżani, pozbawiani honoru i godności, nie doczekawszy się za życia sprawiedliwości ze strony Państwa, któremu służyli. Stąd tak ważną kwestią jest zarówno sam fakt zrealizowania ww. postulatów, jak i czas, w którym to nastąpi. Zwłoka byłaby zniszczeniem nadziei wielu byłych funkcjonariuszy i żołnierzy oraz ich rodzin skrzywdzonych obłudnym prawem. Przy życiu trzyma ich chęć doczekania Ojczyzny, która o nich pamięta i jest gotowa naprawić wyrządzone krzywdy. Chcą u kresu życia usłyszeć i poczuć, że to co ich dotknęło było wielkim złem i niegodziwością.

Równie ważnym i oczekiwanym byłoby wystąpienie Pana Ministra, przy stosownej okazji, zapowiadające przywrócenie więzi pokoleniowej między środowiskiem byłych i obecnych żołnierzy i funkcjonariuszy służb mundurowych oraz zaprzestanie dyskryminacji byłych żołnierzy i funkcjonariuszy tych służb. Stąd pożądanym byłoby przygotowanie projektów ustaw zmieniających liczne już ustawy dyskryminujące, wykluczające byłych funkcjonariuszy i żołnierzy w dostępie do służby publicznej, stowarzyszeń i innych organizacji pozarządowych.

*Z wyrazami szacunku*

WICEPREZES

Stowarzyszenie Emerytów  
i Rencistów Policyjnych

insp. w st. spocz. Jerzy Skrycki

PRZEWODNICZĄCY

Federacji Stowarzyszeń  
Służb Mundurowych RP

*Henryk Budzyński*  
płk dypl. w st. spocz. Henryk Budzyński