**I OSK 1895/19 - wyrok NSA z dnia 13 grudnia 2019 r. - omówienie**

Dotyczy Z. P.:

**stanowisko** - inspektor Wydziału Polityczno-Wychowawczego Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych,

**czas służby** - 6,5 miesiąca do 27 lat i 8 miesięcy ogółem

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia (...) października 2018 r. odmówił Z. P. zastosowania wyłączenia wynikającego z art. 8a ustawy zaopatrzeniowej.

Wojewódzki Sądu Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 10 kwietnia 2019 r. II SA/Wa 2344/18 uchylił przedmiotową decyzję.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji wniósł od tego wyroku skargę kasacyjną.

Naczelny Sąd Administracyjny skargę kasacyjną ministra - oddalił.

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_

Zgodnie z art. 8a ustawy zaopatrzeniowej przesłankami zastosowania wyłączenia spod działania ustawy represyjnej są szczególnie uzasadnione przypadki ze względu na:

1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. *(zwana dalej „krótkotrwałość”)* na rzecz totalitarnego państwa *(„zwana dalej służba na rzecz TP”)*

oraz

2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia *(zwana dalej „rzetelność”).*

**Argumenty odmownej decyzji MSWiA.**

Okres 6 miesięcy służby nie jest okresem krótkotrwałym.

Nie wystąpiła rzetelność – gdyż wnioskodawca nie narażał zdrowia i życia podczas służby.

**Argumenty przywołane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny**

Oparcie się wyłącznie na opinii zawierającej stwierdzenie, że skarżący pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej jest niewystarczające, szczególnie wobec twierdzeń skargi, że stanowisko inspektora Wydziału Polityczno-Wychowawczego Wojewódzkiego Urzędu Spraw Wewnętrznych (WUSW) definicji takiej służby nie spełnia.

Organ nie wyjaśnił dlaczego 6 miesięczny okres służby nie jest okresem krótkotrwałym.

Organ błędnie uznał, że warunkiem koniecznym do uznania służby za rzetelną w rozumieniu ustawy jest zaistnienie narażania zdrowia i życia.

Podstawą uznania, że służba była wykonywana rzetelnie mogą być, np. nagrody, odznaczenia i awanse.

Zdaniem Sądu, o szczególnie uzasadnionym przypadku mogą świadczyć także, np. okoliczności związane z samą służbą przed 31 lipca 1990 r., a nawet rodzaj wykonywanych zadań albo treść czynności służbowych mogących nie mieć związku z TP.

**Stanowisko Naczelnego Sadu Administracyjnego.**

Sąd omówił w szczególności następujące pojęcia występujące w art. 8a:

- "szczególnie uzasadnione przypadki",

- "krótkotrwała służba",

- "rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków",

- "służba na rzecz totalitarnego państwa".

Szczególnie uzasadnione przypadki

Są to przypadki, gdy działalność takiej osoby nie charakteryzowała się zaangażowaniem w działalność właściwą państwu totalitarnemu, a była aktywnością ograniczającą się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej.

Brak krótkotrwałości czy rzetelności nie wyłącza automatycznie spełnienia przesłanki "szczególnie uzasadnionych przypadków", lecz wymaga zbadania, czy służba określonej osoby, mimo że nie była "krótkotrwałą służbą przed dniem 31 lipca 1990 r." bądź nie charakteryzowała się "rzetelnym wykonywaniem zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia", była służbą charakteryzującą się bezpośrednim zaangażowaniem w realizację zadań i funkcji TP, czy też nie miała takiego charakteru, tj. była np. działalnością ograniczającą się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, a tym samym nie ma – z punktu widzenia aksjologicznych podstaw demokratycznego państwa prawnego - konotacji pejoratywnych. W tym drugim przypadku dopuszczalne jest przyjęcie, że wystąpiły w sprawie "szczególnie uzasadnione przypadki".

Krótkotrwała służba

Punktem odniesienia dla ustalenia krótkotrwałości służby przed dniem 31 lipca 1990 r. powinien być cały okres służby pełnionej przez osobę i na tym tle należy oceniać, czy okres służby tej osoby przed dniem 31 lipca 1990 r. w stosunku do całego okresu służby tej osoby spełnia kryterium "krótkotrwałości".

Jako pewna wskazówka interpretacyjna może w tym zakresie służyć treść art. 13c pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej. Ustawodawca nie uznaje służby rozpoczętej od dnia 12 września 1989 r. do 31 lipca 1990 r. jako służby na rzecz TP (10 miesięcy). Należy wnioskować, że wg ustawodawcy osoby, które rozpoczęły służbę w tym czasie (w czasie trwania państwa totalitarnego) nie podlegają restrykcjom ustawy – bo pełniły ją krótkotrwale. Nie oznacza to jednak, że również służba wyrażana w latach nie będzie mogła być w realiach indywidualnej sprawy uznana za służbę krótkotrwałą.

Rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków (po dniu 12 września 1989 r.)

Działać "rzetelnie" to działać dokładnie, należycie, uczciwie czyli w sposób, który powinien cechować normalne wykonywanie obowiązków przez każdego człowieka. Nie ma podstaw do kwestionowania rzetelności wykonywania obowiązków, jeżeli brak dowodów na działanie nierzetelne, takich jak np. nagany czy inne przewidziane prawem sankcje negatywne będące reakcją na sposób działania określonej osoby.

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.

Dla oceny rzetelności tego rodzaju działań nie jest również konieczne wykazywanie działania z narażeniem zdrowia i życia, chociaż niewątpliwie również takie działania mogą przemawiać za rzetelnością wykonywania zadań i obowiązków.

Gdyby bowiem ustawodawca zawężał kryterium rzetelności wyłącznie do osób pełniących służbę z narażeniem zdrowia i życia, to co najmniej pominąłby zwrot "w szczególności". Nie jest to więc wyłączna kwalifikacja, która może decydować o rzetelności. Zatem nie jest wykluczone stwierdzenie rzetelności wykonywania zadań i obowiązków służbowych w przypadku niestwierdzenia okoliczności faktycznego narażania zdrowia i życia.

Służba na rzecz TP

Zgodnie z art. 13b ust. 1 i 2 ustawy zaopatrzeniowej - służba na rzecz TP to służba od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w ustawie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach oraz służba na etatach oraz w ramach szkoleń, kursów, a także oddelegowania w określonych instytucjach, wskazanych w ustawie, chyba że służba ta rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r. bądź której obowiązek wynikał z przepisów o powszechnym obowiązku obrony (art. 13c ustawy zaopatrzeniowej).

NSA zauważa, że charakteru służby "na rzecz" TP nie przejawia aktywność, która - ogranicza się do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, bez bezpośredniego zaangażowania w realizację specyficznych podstaw ustrojowych zadań i funkcji tego państwa.

Przyjęcie, że przesłanką do uznania, że służba była pełniona na rzecz TP z uwagi na czas i miejsce jej pełnienia - jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawnego, które powinno indywidualizować sytuację obywateli, a nie wprowadzać odpowiedzialności zbiorowej.

Okoliczność ta powoduje, że istnieje potrzeba badania konkretnych spraw indywidualnych osób dla rozgraniczenia czy:

- osoba bezpośrednio angażowała się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, tj. której postawa z dzisiejszej perspektywy aksjologicznej jest oceniana negatywnie,

czy też

- osoba, której aktywność wprawdzie nie pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego, jednakże ograniczała się wyłącznie do zwykłych, standardowych działań podejmowanych w służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, a tym samym nie ma konotacji pejoratywnych.

Ponadto, to do organu należy wykazanie w każdej indywidualnej sprawie, że świadczeniobiorca faktycznie pełnił służbę na rzecz TP, a samo wskazanie miejsca i czasu służby jest niewystarczające.

**Podsumowanie**

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji musi wydać nową decyzję w sprawie Z. P. uwzględniając przebieg służby i kierując się w/w wskazaniami WSA i NSA.