**I OSK – 1976/19 - wyrok z dnia 12 grudnia 2019 r. - omówienie**

Dotyczy J. K.:

stanowisko – słuchacz w Wyższej Szkole Oficerskiej Ministerstwa Spraw Wewnętrznych w [...], a także w Wyższej Szkole Policji w [...], w której podjął naukę będąc w trakcie zasadniczej służby wojskowej, a po skończeniu przeszedł do Policji.

czas - 1 rok i 11 miesięcy do 28 lat służby ogółem.

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

Wojewódzki Sądu Administracyjny w Warszawie wyrokiem z dnia 8 maja 2019 r. sygn. akt II SA/Wa 2185/18 uchylił przedmiotową decyzję ministra.

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.**

Krótkotrwałość i rzetelność muszą występować łącznie, przy czym:

- nie wystąpiła krótkotrwałość **1 rok i 11 miesięcy** służby na rzecz TP wobec całego okresu pełnienia służby, **28 lat** ogółem, gdyż krótkotrwałość może być liczona w tygodniach, a najwyżej w miesiącach,

- J. K. wykonywał obowiązki z zaangażowaniem *(z informacji przekazanych przez Komendanta Głównego Policji wynika, iż po dniu 12 września 1989 r. rzetelnie wykonywał swoje obowiązki, wielokrotnie przyznawano mu zwiększony dodatek służbowy do uposażenia, był również odznaczony Brązowym oraz Srebrnym Krzyżem Zasługi a nadto Brązową i Srebrną Odznaką Zasłużony Policjant. Nie stwierdzono, aby wobec wymienionego prowadzone były postępowania dyscyplinarne, ustalono natomiast, że w ramach obowiązków służbowych realizował on działania, w których istniało zagrożenie zdrowia lub życia.)*

**Argumenty przywołane przez Wojewódzki Sąd Administracyjny**

Sąd Administracyjny uznał, że:

- organ nie uzasadnił, dlaczego krótkotrwałość ma być liczona w dniach i miesiącach,

- organ nie uzasadnił dlaczego pomimo zaistnienia przesłanek do rzetelności nie ocenił ich w kontekście art. 8a,

- organ nie uzasadnił jakimi argumentami się kierował uznając, że w przypadku J. K. nie zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek.

Sąd zobowiązał organ do ponownej oceny wniosku skarżącego, oraz do uzasadnienia przyjętych kryteriów, wg których J. K. nie może być wyłączony spod działania ustawy represyjnej.

**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

1. Wyżej wymieniona przesłanka obejmuje swym zakresem krótkotrwałą służbę i rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków, które muszą być spełnione łącznie.

2. Szczególnie uzasadniony przypadek może wystąpić również wówczas, gdy uprawniony nie spełnia warunków określonych w pkt 1 (krótkotrwałość) i 2 (rzetelność) art. 8a ust. 1 ustawy - jednakże, jak wynika to z zasady sprawiedliwości społecznej - przepis powinien mieć zastosowanie, np. w sytuacjach, gdy służba w formacjach wymienionych w art. 13b ustawy nie charakteryzowała się bezpośrednim zaangażowaniem w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, 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 konotacji pejoratywnych.

Organ, oceniając, zatem spełnianie przez uprawnionego warunków do wydania wobec niego decyzji z art. 8a ust. 1 ustawy powinien zbadać nie tylko występowanie okoliczności dotyczących krótkotrwałej służby i rzetelnego wykonywania zadań, ale również ocenić, w sytuacji gdy nie zostaną one spełnione, czy nie występują inne szczególne okoliczności pozwalające na zastosowanie dobrodziejstwa z art. 8a ustawy.

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".

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

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 nie jest również konieczne wykazywanie działania z narażeniem zdrowia i życia, chociaż niewątpliwie również takie działania mogą przemawiać za rzetelnością wykonywania zadań i obowiązków.

Służba na rzecz TP

Informacja z IPN, o której mowa w art. 13a ustawy nie stanowi swego rodzaju niepodważalnego i ostatecznego orzeczenia przesądzającego kwestie związane z pełnieniem służby przez byłego funkcjonariusza na rzecz TP.

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

W myśl art. 13a ust. 6 ustawy zaopatrzeniowej do informacji z IPN nie stosuje się przepisów k.p.a. Taki zapis wyraża jednoznacznie wolę prawodawcy, aby dane stanowisko, zajmowane w toku postępowania, nie mogło być samodzielnie kwestionowane w myśl zasad, przewidzianych w danym Kodeksie. Chodzi więc o możliwość odwołania się do wyższej instancji, a następnie do sądu.

Wyłączenie informacji z IPN spod działania k.p.a., nie usprawiedliwia konstatacji, jakoby miałaby być ona aktem ostatecznym i niepodważalnym, kreującym w istotnym zakresie sytuację prawną osób, pobierających świadczenia emerytalne i rentowe, niepodlegającym żadnej kontroli w postępowaniu administracyjnym, a później sądowym. Intencji takiej nie sposób przypisać racjonalnemu prawodawcy, szanującemu konstytucyjne zasady państwa prawnego. Prowadzi to jednoznacznie do konkluzji, że - skoro zamknięto szczególne tryby odrębnego kwestionowania informacji z IPN - legalność danego stanowiska - jego zgodność z prawem - musi być badana w ramach kontroli w związku z wydawaniem orzeczeń, w myśl art. 8a ustawy. Oznacza to, że jeżeli w toku postępowania wyrażona w informacji IPN ocena w kwestii istotnej, jak okres "pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa" jest kwestionowana, rolą organu administracji jest odniesienie się co do meritum sformułowanych zarzutów. Organ może to także uczynić zwróciwszy się wcześniej o dodatkowe wyjaśnienia od instytucji wyspecjalizowanej, jaką jest IPN. Wynika to z zasady swobodnej oceny dowodów oraz ustalenia w postępowaniu administracyjnym prawdy materialnej (art. 7, art. 75 § 1, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a.).

Informacja sporządzana na podstawie art. 13a ustawy stanowi zatem dokument urzędowy. Zgodnie zaś z brzmieniem art. 76 § 1 i 2 k.p.a., dokumenty urzędowe sporządzone w przepisanej formie przez powołane do tego organy państwowe w ich zakresie działania lub inne podmioty w zakresie poruczonych im z mocy prawa lub porozumienia spraw stanowią dowód tego, co zostało w nich urzędowo stwierdzone. Nie wyłącza to jednak możliwości przeprowadzenia dowodu przeciwko treści tych dokumentów - art. 76 § 3 k.p.a. Należy przy tym zauważyć, że Kodeks postępowania administracyjnego nie wprowadza ograniczeń w odniesieniu do środków dowodowych, które organ orzekający może dopuścić w celu obalenia mocy dowodowej dokumentów urzędowych. Domniemanie zgodności z prawdą dokumentu urzędowego może być obalone wszelkimi środkami dowodowymi, jednakże strona, która zaprzecza prawdziwości dokumentu urzędowego, powinna tę okoliczność udowodnić. W razie zaś obalenia domniemania zgodności z prawdą lub domniemania prawdziwości dokumentu urzędowego nie może on być potraktowany jako dowód w sprawie.

Decyzja wydana w ramach uznania administracyjnego podlega kontroli sądu administracyjnego w zakresie nieprzekroczenia granic tego uznania poprzez podjęcie decyzji w sposób arbitralny, poprzez zastosowanie w sprawie niedozwolonych kryteriów lub błędną wykładnię dopuszczalnych w sprawie przesłanek.

Organ, oceniając, zatem spełnianie przez uprawnionego warunków do wydania wobec niego decyzji z art. 8a ust. 1 ustawy powinien zbadać nie tylko występowanie okoliczności dotyczących krótkotrwałej służby i rzetelnego wykonywania zadań, ale również ocenić, w sytuacji gdy nie zostaną one spełnione, czy nie występują inne szczególne okoliczności pozwalające na zastosowanie dobrodziejstwa z art. 8a ustawy.

**Podsumowanie**

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji musi wydać nową decyzję w sprawie J. K. uwzględniając przebieg służby, kierując się w/w wskazaniami WSA i NSA, a także skrupulatnie uzasadnić wszystkie aspekty, które wziął pod uwagę.