<http://www.orzeczenia-nsa.pl/wyrok/i-osk-2553-19/funkcjonariusze_policji/35e2fda.html>

[**I OSK 2553/19 - Wyrok NSA z 2019-12-11**](http://www.orzeczenia-nsa.pl/wyrok/i-osk-2553-19/funkcjonariusze_policji/35e2fda.html)

*Skarga kasacyjna na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w przedmiocie odmowy wyłączenia stosowania przepisów ustawy*

**Sentencja**

Naczelny Sąd Administracyjny w składzie: Przewodniczący: sędzia NSA Olga Żurawska-Matusiak (spr.) sędzia NSA Elżbieta Kremer sędzia del. WSA Sławomir Pauter Protokolant asystent sędziego po rozpoznaniu w dniu 11 grudnia 2019 r. na rozprawie w Izbie Ogólnoadministracyjnej skargi kasacyjnej J. H. od wyroku Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 maja 2019 r. sygn. akt II SA/Wa 2097/18 w sprawie ze skargi J. H. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia [...] października 2018 r. nr [...] w przedmiocie odmowy wyłączenia stosowania przepisów ustawy 1. uchyla zaskarżony wyrok i zaskarżoną decyzję, 2. zasądza od Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji na rzecz J. H. kwotę 874 (słownie: osiemset siedemdziesiąt cztery) złotych tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie wyrokiem z 28 maja 2019 r., sygn. akt II SA/Wa 2097/18, oddalił skargę J. R. (dalej: "skarżący") na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z [...] października 2018 r., nr [...] w przedmiocie odmowy wyłączenia stosowania przepisów ustawy.

Wyrok ten zapadł w następującym stanie faktycznym i prawnym sprawy.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z [...] października 2018 r. odmówił wyłączenia stosowania wobec skarżącego art. 15c, art. 22a i art. 24a 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, Służby Ochrony Państwa, Państwowej Straży Pożarnej, Służby Celno-Skarbowej i Służby Więziennej oraz ich rodzin (Dz.U. z 2018 r., poz. 132 ze zm., dalej: "ustawa zaopatrzeniowa").

W ocenie organu przesłanki wskazane w art. 8a ustawy zaopatrzeniowej muszą zostać spełnione łącznie, przy czym w pierwszej kolejności badaniu podlega spełnienie przesłanek formalnych określonych w ust. 1 pkt 1 i 22, tj. krótkotrwała służba przed 31 lipca 1990 r. (pkt 1) oraz rzetelne wykonywanie zadań obowiązków po 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia (pkt 2). Dokonując takiej oceny w przedmiotowej sprawie organ uznał, że okres pełnionej przez skarżącego służby na rzecz totalitarnego państwa wynosi 4 lata, co - ani w ujęciu bezwzględnym, ani w ujęciu proporcjonalnym - w stosunku do całego okresu pełnienia służby, a więc 27 lat, 11 miesięcy i 5 dni, nie może być uznane za krótkotrwały okres pełnienia służby. W konsekwencji pierwsza ww. przesłanka nie została spełniona.

Organ jednocześnie wskazał, że nie kwestionuje rzetelnego wykonywania przez skarżącego zadań i obowiązków w trakcie pełnienia służby po 12 września 1989 r.

Pismem z 22 października 2018 r. skarżący złożył skargę na powyższą decyzję do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie, domagając się jej uchylenia z uwagi na błędną wykładnię art. 8a ustawy zaopatrzeniowej, przez uznanie, że obie przesłanki wymienione w tym przepisie muszą być spełnione łącznie w celu wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy.

W odpowiedzi na skargę organ wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko wyrażone w decyzji.

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie oceniając zaskarżoną decyzję podzielił stanowisko organu, że z uwagi, iż łączny okres służby skarżącego wynosił 27 lat, 11 miesięcy i 5 dni, nie można uznać, że okres 4 lat jest okresem krótkotrwałym. Podał, że wg "Słownika przypomnień" Władysława Kopalińskiego (Wydawnictwo Wiedza Powszechna - Warszawa 1992 r.) krótkotrwały to przelotny, przemijający. Według z kolei Słownika wyrazów bliskoznacznych (Wydawnictwo Wiedza Powszechna - Warszawa 1988 r.) krótkotrwały to chwilowy, przemijający, efemeryczny, przelotny, niestały, nietrwały, tymczasowy, przejściowy, dorywczy, doraźny, prowizoryczny. Zdaniem Sądu jako krótkotrwała może być rozumiana służba, której czas trwania w porównaniu do całego okresu służby nie był długi, trwał w porównaniu do tego okresu krótko, był nietrwały, przemijający. Taka sytuacja nie występuje w niniejszej sprawie. Okres aż 4 lat nie może być uznany za przelotny, czy chwilowy. Taki czas trwania służby, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym nie wskazuje na jej tymczasowość. Jednocześnie Sąd podkreślił, że organ prawidłowo w zaskarżonej decyzji wyjaśnił, że okres około 14,3% całego okresu służby nie jest okresem krótkotrwałym.

W konsekwencji Sąd za zasadne uznał stwierdzenie organu, że skarżący nie spełnia jednego z warunków koniecznych do zastosowania art. 8a ustawy zaopatrzeniowej.

Sąd przyjął także, że kwestia oceny spełnienia drugiej przesłanki, tj. przesłanki dotyczącej rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem życia i zdrowia, jak i badania, czy w sprawie zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek, pozostaje bez wpływu na wynik niniejszej sprawy. Z całej bowiem konstrukcji art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wynika, że przesłanki w nim określone muszą być spełnione łącznie. Spójnik "oraz" między punktami 1 i 2 użyty został w tym przepisie właśnie w znaczeniu koniunkcji.

Końcowo Sąd podał, że brzmienie art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej nie zawęża rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków wyłącznie do służby pełnionej z narażeniem zdrowia i życia. Powyższe jednakże, w sytuacji, gdy organ nie kwestionował przy tym rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków przez skarżącego, nie ma wpływu na wynik niniejszej sprawy. Dokonanie przez organ oceny, czy dany przypadek jest przypadkiem szczególnie uzasadnionym, mogłoby mieć znaczenie w sprawie wyłącznie wówczas, gdyby spełnione zostały łącznie przesłanki z pkt. 1 i pkt. 2 art. 8a ust. 1 ww. ustawy zaopatrzeniowej.

Skarżący w skardze kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł o uchylenie powyższego wyroku w całości i przekazanie sprawy Wojewódzkiemu Sądowi Administracyjnemu w Warszawie do ponownego rozpoznania. Jednocześnie wniósł o zasądzenie na jego rzecz zwrotu kosztów postępowania sądowego, w tym kosztów zastępstwa adwokackiego, wg norm przepisanych.

Zaskarżonemu wyrokowi zarzucił naruszenie:

1. art. 151 w związku z art 145 § 1 pkt 1 lit. c ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (Dz.U. z 2018 r., poz. 1302 ze zm., dalej: “p.p.s.a.") w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy, przez oddalenie skargi pomimo naruszenia przez organ art. 7, art. 8, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a., polegającego na braku rzetelnego i wszechstronnego rozważenia wszystkich istotnych elementów niniejszej sprawy, w tym w szczególności dotyczących spełnienia przesłanki krótkotrwałości służby w rozumieniu art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej;

2. art. 151 w związku z art. 145 § 1 pkt 1 lit c p.p.s.a. w stopniu mającym istotny wpływ na wynik sprawy, z uwagi na oddalenie skargi pomimo naruszenia przez organ art. 7, art. 8, art. 77 § 1 i art. 80 k.p.a. w związku z art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, polegającego na niewyjaśnieniu wszystkich istotnych dla rozstrzygnięcia niniejszej sprawy okoliczności faktycznych, tj. ocenę spełnienia przesłanki krótkotrwałości służby jedynie przez pryzmat okresu całej służby w organach państwowych, z pominięciem okresów pracy cywilnej oraz służby wojskowej, a ponadto niewyjaśnienie dlaczego oceniając przesłankę krótkotrwałości służby organy administracyjne nie uwzględniły wszystkich okresów składkowych i nieskładkowych, w tym w szczególności okresu pracy cywilnej i służby wojskowej;

3. art 8a ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, przez jego błędną wykładnię wyrażającą się w bezpodstawnym przyjęciu przez Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, że pojęcie "krótkotrwałości" w ramach przesłanki określonej w odnośnym przepisie prawa należy interpretować w oparciu o wykładnię językową, tj. słownikowe znaczenie tego pojęcia, podczas gdy powinno ono być każdorazowo interpretowane indywidualnie, w kontekście konkretnej sprawy rozpatrywanej przez organ administracyjny, mając na względzie niepowtarzalność, różnorodność i specyfikę różnych stanów faktycznych.

W uzasadnieniu skargi kasacyjnej skarżący przedstawił argumentację mającą na celu wykazanie zasadności przedstawionych w niej zarzutów.

Naczelny Sąd Administracyjny zważył, co następuje.

Stosownie do treści art. 183 § 1 p.p.s.a. Naczelny Sąd Administracyjny rozpoznaje sprawę w granicach skargi kasacyjnej. Z urzędu bada tylko, czy w sprawie nie zachodzą przesłanki nieważności postępowania, enumeratywnie wymienione w § 2 powołanego artykułu. W niniejszej sprawie nie można dopatrzeć się żadnej z wad, która świadczyłaby o nieważności postępowania sądowoadministracyjnego. Dlatego skarga kasacyjna podlegała rozpatrzeniu w granicach wyznaczonych sformułowanymi w niej podstawami kasacyjnymi i ich uzasadnieniem. Analizując środek odwoławczy w tym zakresie, uznać należy, że zasługuje on na uwzględnienie.

W skardze kasacyjnej zgłoszone zostały zarzuty zarówno naruszenia prawa materialnego, jak i przepisów postępowania. W sytuacji, kiedy skarga kasacyjna zarzuca naruszenie prawa materialnego oraz naruszenie przepisów postępowania, co do zasady w pierwszej kolejności rozpoznaniu podlegają zarzuty naruszenia przepisów postępowania. W niniejszej sprawie zarzuty naruszenia przepisów postępowania wiążą się jednak w sposób bezpośredni z zarzutami naruszenia przez Sąd pierwszej instancji prawa materialnego przez błędną wykładnię i niewłaściwe zastosowanie, stąd ocena przez Naczelny Sąd Administracyjny zarzutów naruszenia przepisów postępowania wymaga uprzedniego odniesienia się do podstawowej kwestii w niniejszej sprawie, tj. do poprawności dokonanej przez Sąd pierwszej instancji wykładni art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej i jego zastosowania w realiach rozpoznawanej sprawy.

Będący przedmiotem sporu art. 8a ustawy zaopatrzeniowej ma następującą treść: 1. Minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na: 1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz 2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. 2. Do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24. W sprawie nie budzi wątpliwości, że decyzja wydawana na podstawie art. 8a ustawy zaopatrzeniowej ma charakter uznaniowy, a sądowa kontrola decyzji opartej na uznaniu administracyjnym mimo, że ma ograniczony zakres, to jednak wymaga zbadania, czy organ ustalił i rozważył okoliczności faktyczne istotne z punktu widzenia przepisu prawa materialnego, który ma w sprawie zastosowanie. Jeżeli zaś pojawiają się wątpliwości dotyczące przepisu prawa materialnego, który stanowi podstawę prawną wydania decyzji uznaniowej to kontrola sądowa musi objąć w pełnym zakresie prawidłowość przeprowadzonej wykładni przepisów materialnoprawnych i wywiedzionej z nich normy materialnoprawnej. Stąd też zagadnieniem zasadniczym w rozpoznawanej sprawie jest dokonanie prawidłowej wykładani art. 8a ustawy zaopatrzeniowej. Przepis ten wprowadzony został ustawą z dnia 16 grudnia 2016 r. 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 (Dz.U. z 2016 r., poz. 2270), a zgłoszony został jako autopoprawka rządu na posiedzeniu Komisji Administracji i Spraw Wewnętrznych 15 grudnia 2016 r., stąd też w uzasadnieniu projektu ustawy brak jakiegokolwiek odniesienia się do rozwiązania zawartego w art. 8a ustawy zaopatrzeniowej. Ustawą z 16 grudnia 2016 r. wprowadzone zostały nowe rygorystyczne zasady ustalania świadczeń emerytalnych (art. 15c), rent inwalidzkich (art. 22a), rent rodzinnych (24a) dla tych funkcjonariuszy objętych regulacją ustawy zaopatrzeniowej z 18 lutego 1994 r., którzy "pełnili służbę na rzecz totalitarnego państwa" o którym mowa w art. 13b, dlatego też dokonując wykładni art. 8a ustawy zaopatrzeniowej należy mieć na uwadze również pozostałe przepisy ustawy. Z treści art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wynika, że ustawodawca odwołuje się do dwóch grup zasad ustalania wysokości świadczeń. Są to zasady określone w art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy i zasady określone w art. 15, art. 22 i art. 24 tej ustawy. Z literalnego brzmienia art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej wynika, że zasady ustalania wysokości świadczeń wynikające z art. 15c, art. 22a i art. 24a tej ustawy stanowią wyjątek od ogólnych zasad ustalania wysokości świadczeń wynikających z art. 15, art. 22 i art. 24 ustawy. Przewidziana ustawowo w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dopuszczalność wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy skutkuje objęciem osób, o których mowa w tych przepisach, unormowaniami zawartymi w art. 15, art. 22 i art. 24 ustawy, stanowi zatem - w przypadku zastosowania art. 8a ust. 1 ustawy - podstawę do stosowania ogólnych zasad ustalania wysokości świadczeń. Z treści art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, a konkretnie normy materialnoprawnej w nim wyrażonej wynika, że rozwiązanie to może być stosowane do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, czyli pełniących "służbę na rzecz totalitarnego państwa". Zawarta w art. 8a ustawy zaopatrzeniowej kompetencja ministra właściwego do spraw wewnętrznych stanowi podstawę dla tego organu do podjęcia działań skutkujących objęciem osób wskazanych w tym przepisie czyli osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b ustawy, tj. "służbę na rzecz totalitarnego państwa", unormowaniami dotyczącymi okresu służby przed 2 stycznia 1999 r. na zasadach ogólnych.

Dążąc do ustalenia treści normy materialnoprawnej wyrażonej w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej należy w pierwszej kolejności zwrócić uwagę, że przepis ten został sformułowany przy użyciu pojęć nieostrych, takich jak: "szczególnie uzasadnione przypadki", "krótkotrwała służba", "rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków", przy czym w przypadku takiego pojęcia "krótkotrwała służba", stopień nieostrości jest tak znaczny, że czyni to pojęcie w istocie pojęciem nieczytelnym. Ponadto dla ustalenia treści normy materialnoprawnej zawartej w art. 8a ustawy zaopatrzeniowej należy zwrócić uwagę, że ustawodawca posłużył się nie tylko wskazanymi wyżej pojęciami nieostrymi, ale zdefiniowanym ustawowo zwrotem "osoby pełniącej służbę, o której mowa w art. 13b ustawy", który również wymaga złożonych procesów interpretacyjnych. Konieczne jest zatem ustalenie zarówno treści tego pojęcia na tle unormowań ustawy zaopatrzeniowej, jak i charakteru regulacji prawnych odnoszących się do tego pojęcia.

Służba, o której mowa w art. 13b ustawy zaopatrzeniowej, to "służba na rzecz totalitarnego państwa", którą ustawodawca definiuje jako "służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r. w wymienionych w ustawie cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach" (art. 13b ust. 1 ustawy) oraz służbę na etatach oraz w ramach szkoleń, kursów, a także oddelegowania w określonych instytucjach, wskazanych w ustawie (art. 13b ust. 2 ustawy)", 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). Z powyższej definicji ustawowej wynika, że okolicznościami przesądzającymi o kwalifikacji służby danej osoby jako "służby na rzecz totalitarnego państwa" są wyłącznie ramy czasowe i miejsce pełnienia służby. Definicja ta, jak wynika z pozostałych, analizowanych niżej, unormowań ustawy zaopatrzeniowej, nie jest jednak ukierunkowana na objęcie restrykcyjnymi unormowaniami ustawy zaopatrzeniowej tych funkcjonariuszy, którzy wprawdzie pełnili służbę w czasie i miejscach wskazanych w ustawowej definicji, jednakże ich działalności nie można ocenić negatywnie z punktu widzenia aksjologii demokratycznego państwa prawnego i chronionych przez to państwo praw słusznie nabytych do zaopatrzenia społecznego. Definicja ustawowa "służby na rzecz totalitarnego państwa" przedstawia się jako kryterium wyjściowe w analizie sytuacji prawnej indywidualnych funkcjonariuszy, mające w istocie konstrukcję ustawowego domniemania o istnieniu podstawy prawnej do obejmowania wszystkich funkcjonariuszy pełniących służbę w czasie i miejscach wskazanych w ustawowej definicji, restrykcyjnymi unormowaniami w zakresie ustalania wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego. Domniemanie to jednak może być obalone w konkretnym stanie faktycznym miedzy innymi z uwagi na charakter, rodzaj wykonywanych czynności, których nie można ocenić negatywnie.

Wniosek powyższy znajduje uzasadnienie w tych unormowaniach ustawy zaopatrzeniowej, które wprost przewidują w określonych sytuacjach wyłączenie restrykcyjnych unormowań w zakresie ustalania wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego wobec funkcjonariuszy, którzy pełnili służbę w czasie i miejscach wskazanych w ustawowej definicji będąc przez to funkcjonariuszami pełniącymi "służbę na rzecz totalitarnego państwa". Unormowania te zawarte zostały w art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a ust. 4 i 6 ustawy zaopatrzeniowej oraz właśnie w art. 8a ust. 1 tej ustawy.

Z treści art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a ust. 4 i 6 ustawy zaopatrzeniowej wynika, że ustalenie emerytury, renty inwalidzkiej i renty rodzinnej w sposób wskazany w art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i art. 24a ust. 1, nie następuje wobec wskazanych w tych przepisach osób, jeżeli osoby te udowodnią, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęły współpracę i czynnie wspierały osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego, chodzi przy tym właśnie o osoby, "które pełniły służbę na rzecz totalitarnego państwa, o których mowa w art. 13b, i która pozostawały w służbie przed dniem 2 stycznia 1999 r." przy przyjęciu, że "za służbę na rzecz totalitarnego państwa uznaje się służbę od dnia 22 lipca 1944 r. do dnia 31 lipca 1990 r." w wymienionych w ustawowym katalogu cywilnych i wojskowych instytucjach i formacjach. Ustawodawca w treści art. 15c ust. 6 (i odsyłających do treści tego przepisu regulacjach art. 22a ust. 6 i art. 24a ust. 6) ustawy zaopatrzeniowej wyraźnie rozróżnia charakter działalności w ramach służby odbywanej w warunkach państwa totalitarnego od formalnego kryterium "okresu służby na rzecz państwa totalitarnego" stanowiąc wprost, że restrykcyjnych unormowań zawartych w przepisach ustawy zaopatrzeniowej "nie stosuje się, jeżeli osoba, o której mowa w tych przepisach, udowodni, że przed rokiem 1990, bez wiedzy przełożonych, podjęła współpracę i czynnie wspierała osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego".

Wykładnię powyższą wzmacnia treść art. 13a ust. 4 ustawy zaopatrzeniowej, zgodnie z którą sporządzana przez Instytut Pamięci Narodowej - Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu informacja o przebiegu służby "na rzecz totalitarnego państwa" zawiera zarówno dane istotne z punktu widzenia legalnej definicji "służby na rzecz totalitarnego państwa", tj. wskazanie okresów służby na rzecz totalitarnego państwa, o których mowa w art. 13b, jak i inne dane, tj. informację "czy z dokumentów zgromadzonych w archiwach Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu wynika, że funkcjonariusz w tym okresie, bez wiedzy przełożonych, podjął współpracę i czynnie wspierał osoby lub organizacje działające na rzecz niepodległości Państwa Polskiego", a zatem informację dotyczącą nie tylko "okresu służby na rzecz państwa totalitarnego", lecz również dotykającą charakteru działalności w ramach służby odbywanej w warunkach państwa totalitarnego, tj. kwestii bezpośredniego angażowania się w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, co - w przypadku angażowania się w działalność nie korespondującą z zadaniami i funkcjami państwa totalitarnego - z mocy samego prawa wyłącza stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b ustawy (art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5, art. 24a ust. 4).

Nie jest zatem wystarczające dla stosowania restrykcyjnych unormowań ustawy zaopatrzeniowej - co mogłaby sugerować wykładnia językowa art. 13b w związku z art. 13c ustawy zaopatrzeniowej nie uwzględniająca pozostałych unormowań tej ustawy - poprzestanie wyłącznie na ustaleniu "okresów służby na rzecz totalitarnego państwa", lecz konieczne staje się również dążenie do ustalenia pełnej treści pojęcia "służby na rzecz totalitarnego państwa", znajdującej oparcie w przepisach tej ustawy odczytywanych w zgodzie z konstytucyjnymi zasadami wyznaczającymi standardy demokratycznego państwa prawnego. Samo pojęcie "państwa totalitarnego" ma z punktu widzenia aksjologii demokratycznego państwa prawnego urzeczywistniającego zasady sprawiedliwości społecznej (art. 2 Konstytucji RP) jednoznacznie negatywne znaczenie, co oznacza, że charakter taki ma również "służba na rzecz" takiego państwa.

Służba "na rzecz" państwa nie musi być jednak tożsama ze służbą pełnioną w okresie istnienia tego państwa i w ramach istniejących w tym państwie organów i instytucji. Nie każde bowiem nawiązanie stosunku prawnego w ramach służby państwowej wiąże się automatycznie z zindywidualizowanym zaangażowaniem bezpośrednio ukierunkowanym na realizowanie charakterystycznych dla ustroju tego państwa jego zadań i funkcji. Charakteru służby "na rzecz" państwa o określonym profilu ustrojowym nie przejawia ani taka 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 - z punktu widzenia podstaw ustrojowych - zadań i funkcji tego państwa, ani tym bardziej taka aktywność, która pozostaje w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego.

Unormowania art. 15c ust. 5 i 6, art. 22a ust. 5 i 6, art. 24a ust. 4 i 6 ustawy zaopatrzeniowej w sposób wyraźny akcentują taką aktywność funkcjonariuszy "z okresu totalitarnego państwa", która pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego i stanowią podstawę - na warunkach wskazanych w tych unormowaniach - wyłączenia restrykcyjnych regulacji art. 15c ust. 1, art. 22a ust. 1 i art. 24a ust. 1 tej ustawy właśnie wobec osób, wymienionych w art. 13b w związku z art. 13c ustawy zaopatrzeniowej, których aktywność pozostawała w bezpośredniej opozycji do zadań i funkcji państwa totalitarnego. Udowodnienie tego rodzaju aktywności powoduje więc, że osoba, której sytuacja ze względu na okres i miejsce pełnionej służby nadal mieści się w zakresie ustawowej definicji "służby na rzecz totalitarnego państwa" traktowana jest przez ustawodawcę jako osoba, względem której nie znajdują aksjologicznego uzasadnienia restrykcyjne unormowania wprowadzające odstępstwa od ogólnych zasad ustalania wysokości świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego.

Celowe jest sięgnięcie również do wykładni celowościowej przepisów tej ustawy. Przyjęcie bowiem, że zawarte w art. 13b w związku z art. 13c ustawy zaopatrzeniowej określenie: "służba na rzecz totalitarnego państwa", odwołujące się wyłącznie do ram czasowych i miejsc pełnienia służby, miałoby być kryterium przesądzającym, że według ustawy sam fakt pełnienia służby w określonym czasie i miejscu bez względu na to, czy służba ta charakteryzowała się bezpośrednim zaangażowaniem w realizację zadań i funkcji państwa totalitarnego, czy też ograniczała się do zwykłych, standardowych działań, czynności, które zawsze były i są podejmowane w każdej służbie publicznej, jest nie do zaakceptowania z punktu widzenia standardów demokratycznego państwa prawnego, chronionych przez to państwo wartości i realizowanych przez nie celów, w tym z punktu widzenia korespondującej z tymi standardami, wartościami i celami zasady równości wobec prawa, zgodnie z którą prawo w imię równości powinno indywidualizować sytuację obywateli ze względu na pewne cechy istotne, a więc relewantne.

Mając powyższe na uwadze, regulację zawartą w art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej należy wykładać jako dany przez ustawodawcę organowi administracji publicznej instrument służący wszechstronnemu zbadaniu sprawy określonego funkcjonariusza w celu zweryfikowania, czy funkcjonariusz ten, objęty ustawowym domniemaniem "służby na rzecz totalitarnego państwa", jest w istocie osobą, której wysokość świadczeń z zaopatrzenia emerytalnego powinna być ustalana na podstawie restrykcyjnych przepisów znajdujących aksjologiczne uzasadnienie wyłącznie do tych osób, które angażowały się w sposób bezpośrednio ukierunkowany na realizowanie charakterystycznych dla ustroju państwa totalitarnego jego zadań i funkcji i których prawa - z tego właśnie względu - zostały nabyte niesłusznie z perspektywy aksjologii demokratycznego państwa prawnego. Stąd też treść art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej może stanowi podstawę do wyłączania restrykcyjnych unormowań ustawy w drodze indywidualnego aktu administracyjnego, tj. decyzji administracyjnej rozstrzygającej konkretną sprawę indywidualnego podmiotu.

Nadto, jak wynika z treści art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, 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", a zatem wyraźnie wyodrębnił przesłankę "szczególnie uzasadnionych przypadków", co w konsekwencji nie daje podstaw do przyjmowania, że wprowadził do tekstu ustawy nieostry zwrot "szczególnie uzasadnionych przypadków" po to tylko, by utożsamić go z kryteriami "krótkotrwałej służby przed dniem 31 lipca 1990 r." oraz "rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia", skoro skutek taki mógłby osiągnąć rezygnując z odwoływania się do "szczególnie uzasadnionych przypadków". Ponadto "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" nie stanowią oddzielnych samoistnych przesłanek, ponieważ poprzez zwrot "ze względu na" dookreślają one treść "szczególnie uzasadnionych przypadków", ułatwiając obalenie domniemania służby charakteryzującej się zindywidualizowanym zaangażowaniem w działalność bezpośrednio ukierunkowaną na realizowanie zadań i funkcji właściwych państwu totalitarnemu. Zauważyć należy, że kryteria te nie stanowią przykładowego wskazania "szczególnie uzasadnionych przypadków" (ustawodawca nie posłużył się określeniem "w szczególności", które jest stosowane w sytuacji wskazywania przez ustawodawcę niewyczerpującego katalogu przesłanek), co oznacza, że treść tych kryteriów należy oceniać przez pryzmat treści "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", 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 państwa totalitarnego, czy też nie miała takiego charakteru, tj. była np. działalnością ograniczającą się do zwykłych, standardowych działań, czynności podejmowanych i wykonywanych w każdej służbie publicznej, tj. służbie na rzecz państwa jako takiego, a tym samym nie ma - z punktu widzenia aksjologicznych podstaw demokratycznego państwa prawnego - żadnych konotacji negatywnych. W tym drugim przypadku dopuszczalne jest przyjęcie, że wystąpiły w sprawie "szczególnie uzasadnione przypadki" obalające domniemanie służby charakteryzującej się zindywidualizowanym zaangażowaniem w działalność bezpośrednio ukierunkowaną na realizowanie ustrojowo zdeterminowanych zadań i funkcji właściwych państwu totalitarnemu. Aby ustalić, czy zachodzą szczególnie uzasadnione przypadki, pomocniczą rolę mogą spełniać kryteria wskazane w pkt 1 i pkt 2 art. 8a ustawy, wykładnia których sprawia spore trudności interpretacyjne. Niemniej jednak kryteria te powinny być oceniane przez pryzmat przesłanki "szczególnie uzasadnionych przypadków" ułatwiając obalenie domniemania służby charakteryzującej się zaangażowaniem w działalność bezpośrednio ukierunkowaną na realizację zadań i funkcji właściwych państwu totalitarnemu. Dokonując wykładni kryterium "krótkotrwałej służby przed dniem 31 lipca 1990 r." ze względu na bardzo wysoki stopień nieostrości tego pojęcia nie można wskazać ogólnych, uniwersalnych cech, które mogłyby być wykorzystywane w każdym przypadku. Należy przyjąć, że o ile przymiotnik "krótki" w podstawowym znaczeniu oznacza "mający małą długość (w stosunku do typowej) zwykłej długości czegoś", to bliskoznaczny przymiotnik "krótkotrwały" rozumiany jako "trwający krótko, szybko przemijający" (zob. B. Dunaj /red./: Słownik współczesnego języka polskiego, Warszawa 1999, tom 1, s. 431) akcentuje pewną trwałość w krótkim czasie, gdzie "krótkość" powinna być oceniana na tle "zwykłej długości czegoś".

Skoro postępowanie prowadzone na podstawie art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej dotyczy indywidualnej sprawy, to konieczność uwzględniania indywidualnej sytuacji określonego funkcjonariusza sprawia, że punktem odniesienia dla ustalenia "krótkotrwałości służby przed dniem 31 lipca 1990 r." powinien być cały okres służby pełnionej przez osobę, której dotyczy postępowanie prowadzone na podstawie art. 8a ust. 1 ustawy i na tym tle należy oceniać, czy okres służby tej osoby przed 31 lipca 1990 r. w stosunku do całego okresu służby nie spełnia tego kryterium. Jako pewna wskazówka interpretacyjna może w tym zakresie służyć treść art. 13c pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej. W sytuacji gdy zgodnie z tą regulacją, służby, która rozpoczęła się po raz pierwszy nie wcześniej niż 12 września 1989 r. ustawodawca w ogóle nie uznaje za służbę na rzecz totalitarnego państwa w rozumieniu art. 13b, to można przyjąć, że służba nie spełniająca wymogu "rozpoczęcia się po raz pierwszy nie wcześniej niż w dniu 12 września 1989 r.", będąc jednak służbą w okresie "totalitarnego państwa" obejmującą okres około 10 miesięcy (tj. długość okresu wyznaczonego datami 12 września 1989 r. i 31 lipca 1990 r.) będzie służbą krótkotrwałą. Nie oznacza to jednak, że również służba wyrażana w latach nie będzie mogła być w realiach indywidualnej sprawy uznana za służbę krótkotrwałą.

Z kolei w odniesieniu do kryterium "rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia", należy stwierdzić, że kryterium to należy rozumieć w sposób standardowo przyjęty w języku polskim. Rzetelnie działanie to działanie, które 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 (ustawodawca posługuje się w tym przypadku zwrotem "w szczególności") mogą przemawiać za rzetelnością wykonywania zadań i obowiązków. Analiza art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej wykazuje, że wskazanie na "narażenie życia i zdrowia", po określeniu w art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej zasadniczego kryterium - "rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków", nie zawęża "rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków" wyłącznie do służby pełnionej z narażeniem zdrowia i życia. W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego zwrot "w szczególności z narażeniem zdrowia i życia" odnoszący się do generalnego kryterium "rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r." stanowi dodatkowy element oceny sposobu wykonywania służby po wskazanej dacie, ukierunkowując organ na szczególne uwzględnienie sytuacji, w których rzetelności w wykonywanej służbie towarzyszyło właśnie realnie istniejące zagrożenie życia i zdrowia - w związku z pełnionymi rzetelnie zadaniami i obowiązkami. Zwrot ten nie wyklucza natomiast w żadnym wypadku konieczności oceny rzetelności wykonywania zadań i obowiązków służbowych w przypadku nie stwierdzenia okoliczności faktycznego narażania zdrowia i życia.

W konkluzji należy stwierdzić, że zgodnie z wynikającą z treści art.8a ustawy zaopatrzeniowej normą materialnoprawną, organ badając, czy została ona spełniona przez wnioskodawcę powinien przede wszystkim zbadać, czy zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek, a pomocniczą rolę w ustaleniu czy zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek pełnią dwa kryteria, tj. kryterium krótkotrwałej służby oraz kryterium rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków. Przy czym sam brak spełnienia któregoś z pomocniczych kryteriów wskazanych w punktach 1 i 2 art. 8a ust. 1 ustawy nie wyłącza możliwości spełnienia przesłanki "szczególnie uzasadnionych przypadków". Jak podnoszono bowiem wcześniej, brak spełnienia któregoś z kryteriów wskazanych w punktach 1 i 2 art. 8a ust. 1 ustawy 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 państwa totalitarnego, czy też nie miała takiego charakteru, tj. była np. działalnością ograniczającą się do zwykłych, standardowych czynności i działań jakie podejmowane były wówczas w ramach służby publicznej, tj. służby na rzecz państwa jako takiego, a tym samym nie ma konotacji negatywnych.

O ile ustawodawca wskazał, że decyzja wydana na podstawie art. 8a ustawy zaopatrzeniowej ma charakter uznaniowy, to jednak kryteria dokonywania tego wyboru nie były oczywiste. Kryteriów takich nie wyrażają wprost unormowania ustawy zaopatrzeniowej, stąd też niezbędne było dokonanie wykładni art. 8a, aby ustalić normę materialnoprawną w nim zawartą, a tym samym wskazać kryteria przy zachowaniu których może być wydawana decyzja na podstawie art. 8a ustawy.

Na tle wyżej przedstawionej wykładni art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej podniesiony w skardze kasacyjnej zarzut naruszenia prawa materialnego należy uznać za uzasadniony.

Skarżący kasacyjnie zarzucił Sądowi pierwszej instancji dokonanie błędnej wykładni art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej przez przyjęcie, że pojęcie "krótkotrwałości" należy interpretować w oparciu o wykładnię językową, tj. słownikowe znaczenie tego pojęcia.

W ocenie Naczelnego Sądu Administracyjnego wykładnia "krótkotrwałości służby przed dniem 31 lipca 1990 r." w rozumieniu art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, dokonana przez Sąd pierwszej instancji, nie odpowiada wyżej przedstawionej przez Naczelny Sąd Administracyjny interpretacji tego ustawowego kryterium. W konsekwencji należy uznać, że ocena krótkotrwałości służby skarżącego dokonana według przyjętych przez Sąd pierwszej instancji kryteriów, będących wynikiem błędnej wykładni art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy zaopatrzeniowej, jest w realiach niniejszej sprawy dowolna. W sytuacji gdy okres służby na rzecz totalitarnego państwa należy odnosić do całego okresu służby pełnionej przez funkcjonariusza, jako nieuprawnione należy ocenić stanowisko Sądu pierwszej instancji, że okres pracy na stanowisku archiwisty, a następnie na stanowisku związanym z kontrwywiadowczą ochronę Włocławskiego Zakładu Ceramiki Stołowej trwający 4 lata, w odniesieniu do całej służby trwającej 27 lat, 11 miesięcy i 5 dni, z czego okres prawie 24 lat był niezwykle istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa państwa, nie może zostać uznany za krótkotrwały.

Usprawiedliwione są również zarzuty naruszenia przepisów postępowania w tym zakresie, jaki odnosi się do braku rzetelnego i wszechstronnego rozważenia wszystkich istotnych elementów sprawy. Uwzględniając przedstawioną na wstępie wykładnię art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej, zważyć należy, że organ w swoich rozważaniach całkowicie pominął, co zostało zaakceptowane przez Sąd pierwszej instancji, przesłankę "szczególnie uzasadnionego przypadku". Przesłanka ta w rozpoznawanej sprawie nie podlegała badaniu, co było wynikiem nieprawidłowej wykładni art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej.

Nieuprawnione są natomiast zarzuty, w świetle których ocena spełnienia przesłanki krótkotrwałości powinna odbywać się w odniesieniu do wszystkich okresów składkowych i nieskładkowych, w tym w szczególności okresu pracy cywilnej i służby wojskowej. Jak wskazano wcześniej punktem odniesienia dla ustalenia "krótkotrwałości służby przed dniem 31 lipca 1990 r." powinien być cały okres służby pełnionej przez osobę, której dotyczy postępowanie prowadzone na podstawie art. 8a ust. 1 ustawy 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". Art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej odnosi się jedynie do okresu służby i to tylko w tych formacjach, do których zastosowanie znajduje ustawa zaopatrzeniowa.

Uwzględniając powyższe, Naczelny Sąd Administracyjny uznał, że skarga kasacyjna jest zasadna, zaś istota sprawy została dostatecznie wyjaśniona, co pozwoliło na uchylenie zaskarżonego wyroku i uchylenie zaskarżonej decyzji. Ponownie rozpoznając sprawę organ przy ocenie zasadności wniosku skarżącego uwzględni przedstawioną na wstępie wykładnię art. 8a ust. 1 ustawy zaopatrzeniowej oraz ocenę spełnienia w realiach rozpoznawanej sprawy przesłanki "krótkotrwałości".

Z tych też przyczyn Naczelny Sąd Administracyjny w oparciu o art. 188 p.p.s.a. w zw. z art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c p.p.s.a. orzekł jak w sentencji wyroku. O kosztach postępowania orzeczono na podstawie art. 203 pkt 1 w zw. z art. 200 p.p.s.a.

<https://sip.lex.pl/orzeczenia-i-pisma-urzedowe/orzeczenia-sadow/ii-sa-wa-2097-18-wyrok-wojewodzkiego-sadu-522847682>

# II SA/Wa 2097/18 - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie

## Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 28 maja 2019 r.

## II SA/Wa 2097/18

### UZASADNIENIE

#### Skład orzekający

Przewodniczący: Sędzia WSA Iwona Maciejuk (spr.).

Sędziowie WSA: Janusz Walawski, Andrzej Wieczorek.

#### Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 28 maja 2019 r. sprawy ze skargi J. H. na decyzję Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia (...) października 2018 r. nr (...) w przedmiocie odmowy wyłączenia stosowania przepisów ustawy oddala skargę.

#### Uzasadnienie faktyczne

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji decyzją z dnia (...) października 2018 r. nr (...), na podstawie art. 8a 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 (Dz. U. z 2018 r. poz. 132, z późn. zm.), zwanej dalej również ustawą o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), po rozpatrzeniu wniosku J. H. z dnia (...) lutego 2017 r., odmówił wyłączenia stosowania wobec wymienionego art. 15c, art. 22a i art. 24a tej ustawy.

Organ podał, że J. H. w uzasadnieniu wniosku wskazał m.in., że przebieg jego służby w komórce organizacyjnej podległej MSW to stanowiska najniższe, na których nie piastował funkcji kierowniczych i dowódczych, nie wykonywał także żadnych czynności związanych z represjonowaniem i prześladowaniem jakichkolwiek osób. W tym okresie został mianowany do stopnia (...) MO. Następnie na własną prośbę został przeniesiony do jednostki antyterrorystycznej i od (...) września 1985 r. pełnił służbę w Sekcji (...). Wykonując czynności służbowe J. H. brał udział w dziesiątkach najtrudniejszych zadań bojowych związanych z zatrzymywaniem członków zorganizowanych grup przestępczych o charakterze zbrojnym. Zajmował się uwalnianiem osób porwanych oraz zakładników, zatrzymywaniem handlarzy bronią, także osób odpowiedzialnych za podkładanie ładunków wybuchowych. Wnioskodawca brał także udział w zabezpieczaniu uroczystości państwowych o statusie VIP. Wskazał, że sprowadzającym na jego osobę bardzo duże zagrożenie życia i zdrowia, był czas służby pełnionej w ramach tzw. "operacji specjalnych". Wskazał też m.in., że w wyniku wypadków i kontuzji doznanych w czasie służby Wojewódzka Komisja Lekarska MSWiA w opinii z 2010 r. orzekła 65% uszczerbek na zdrowiu oraz uznała J. H. inwalidą III grupy, jednocześnie inwalidztwo pozostaje w związku ze służbą. Za zasługi w wykonywaniu obowiązków służbowych wnioskodawca został odznaczony - Brązową Odznaką za Zasługi w Ochronie Porządku Publicznego, Srebrną Odznaką Zasłużony Policjant i Brązowym Krzyżem Zasługi.

Minister ustalił, że J. H. został zwolniony ze służby w Policji w dniu (...) sierpnia 2009 r. i ma ustalone prawo do emerytury i renty inwalidzkiej, których wysokość ustalono z uwzględnieniem odpowiednio art. 15c i 22a wskazanej już wyżej ustawy, przy czym nie wypłaca się renty inwalidzkiej z uwagi na posiadanie prawa do korzystniejszej emerytury.

Organ wskazał, że zgodnie z pismem z dnia (...) kwietnia 2017 r. z Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu - stanowiącym Informację o przebiegu służby, wnioskodawca pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy, w okresie służby od dnia (...) września 1981 r. do dnia (...) sierpnia 1985 r., tj. 4 lata, zaś całkowity okres służby ww. wynosi 27 lat, 11 miesięcy i 5 dni. Do wysługi emerytalnej zaliczono również okres zasadniczej służby wojskowej, tj. 1 rok 11 miesięcy i 21 dni.

Podał, że z kopii akt osobowych o sygn. (...), przekazanych za pismem z dnia (...) grudnia 2017 r. przez Instytut Pamięci Narodowej - Komisję Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, nie wynika, aby J. H. nierzetelnie wykonywał zadania i obowiązki w okresie pełnienia służby.

Minister wskazał, że z pisma Komendanta Głównego Policji z dnia (...) stycznia 2018 r. wynika, że wnioskodawca po dniu (...) września 1989 r. rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki służbowe. Wnioskującemu wielokrotnie przyznał o zwiększony dodatek służbowy do uposażenia. Został też odznaczony m.in. Brązową Odznaką za Zasługi w Ochronie Porządku Publicznego, Srebrną Odznaką Zasłużony Policjant oraz Brązowym Krzyżem Zasługi. W aktach sprawy nie stwierdzono informacji o udzielonych wymienionemu i karach dyscyplinarnych. Zawarta jest także informacja, iż wymieniony posiada dokumenty potwierdzające, że w ramach obowiązków służbowych realizował działania, w których istniało zagrożenie zdrowia lub życia.

Organ wskazał, że zgodnie z art. 8a ustawy minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na:

1) krótkotrwałą służbę przed dniem 3 1 lipca 1990 r. oraz

2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem zdrowia i życia.

Podał, że wskazane przesłanki muszą być spełnione łącznie.

Odnosząc się do pierwszej z przesłanek organ wskazał, że krótkotrwałość musi być każdorazowo oceniana indywidualnie, wszelako z zastrzeżeniem, że winna być ona rozpatrywana przede wszystkim w ujęciu bezwzględnym, jako długość okresu służby na rzecz totalitarnego państwa. Dodatkowo organ winien ocenić powyższą przesłankę w aspekcie proporcjonalnym, tj. w porównaniu stosunku służby na rzecz totalitarnego państwa do całości okresu służby byłego funkcjonariusza. Oznacza to, że obok oceny czy dany okres czasu może być uznany jako "krótkotrwały" w ujęciu ogólnym, powinien on być także oceniony abstrakcyjnie, jako stosunek tego czasu do całego okresu służby. Podał, że krótkotrwałość jest wprawdzie pojęciem nieostrym, w zakresie którego trudno określić choćby przybliżoną definicję, jednak powołując się na wykładnię językową stwierdził, że krótkotrwałość jest tożsama z nietrwałością, przelotnością lub chwilowością. Również ze słownika wyrazów bliskoznacznych można przytoczyć synonimy powyższego słowa: "chwilowy, doraźny, niedługi, niestały, nietrwały, okresowy, przejściowy, przemijający, tymczasowy, krótkookresowy, czasowy, trwający krótko, niedługo trwający, nieustabilizowany, szybki, epizodyczny" (Wielki słownik wyrazów bliskoznacznych, Wydawnictwo Naukowe PWN, 2005 r.).

Analizując drugą z przesłanek organ wskazał, że pojęcie rzetelności w ujęciu określającym postawę oraz jakość wykonywania zadań i obowiązków zawodowych definiować należy jako sumienne, solidne i dokładne wykonywanie swojej pracy - przyjętych na siebie obowiązków.

Rzetelne wykonywanie obowiązków służbowych oznacza ich realizację na najwyższym poziomie. Postawa rzetelnego funkcjonariusza charakteryzuje się wzorowością w działaniu służbowym, nie tylko w zakresie podejmowania i nienagannej realizacji zadań obligatoryjnych, ale także wykazywania inicjatywy i realizowania obowiązków dodatkowych. Ponadto istotna jest także postawa funkcjonariusza w służbie i poza nią, rygorystyczne przestrzeganie prawa, dyscypliny i etyki zawodowej, a także honoru funkcjonariusza służb publicznych.

Organ stwierdził, że zwrot "szczególnie z narażeniem zdrowia i życia" traktować należy jako dodatkowy czynnik wpływający na ocenę wartości rzetelnej służby funkcjonariusza. Zauważyć jednak należy, że warunek "narażenie zdrowia i życia" odnosi się do kwalifikacji narażenia rozumianej jako stwierdzenie istnienia zagrożenia innego niż normalne następstwo pełnienia służby, przy założeniu, że w jej istotę wpisane jest ryzyko zagrożenia życia i zdrowia. Z perspektywy ustawowej regulacji ważne jest, aby zagrożenie nie było normalnym następstwem służby, czy też nie miało charakteru hipotetycznego, ale było rzeczywiste, dowiedzione i miało charakter wyjątkowy.

Minister wskazał, że jego zadaniem jest stwierdzenie, czy w świetle zgromadzonego materiału dowodowego ww. przesłanki można uznać za spełnione, oraz ustalenie, czy zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek. Stwierdził, że krótkotrwałość służby na rzecz państwa totalitarnego i rzetelność służby pełnionej po dniu (...) września 1989 r. nawet z narażeniem zdrowia i życia, nie wystarczą do oceny, czy zastosowanie art. 8a ustawy jest zasadne.

Zdaniem organu "szczególnie uzasadniony przypadek" zachodzi wówczas, gdy strona - poza spełnieniem dwóch wskazanych wyżej przesłanek formalnych, legitymuje się wybitnymi osiągnięciami w służbie, szczególnie wyróżniającymi ją na tle pozostałych funkcjonariuszy. Uprawnienie z art. 8a ustawy ma charakter wyjątkowy i dotyczy wyłącznie osób, w przypadku których "krótkotrwałość" jest niezaprzeczalna, a "rzetelność" służby oczywista, bezdyskusyjna i poparta nadzwyczajnymi osiągnięciami, bowiem tylko wówczas można uznać, że w sprawie zachodzi "szczególnie uzasadniony przypadek".

Organ stwierdził, że w sytuacji, w której całkowity okres służby strony wynosi 27 lat, 11 miesięcy i 5 dni, z czego 4 lata to służba na rzecz totalitarnego państwa, czyli około 14,3% całego okresu służby, to służba ta nie była krótkotrwale pełniona na rzecz totalitarnego państwa, tym samym pierwsza powołana przesłanka nie jest spełniona.

W ocenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji przedmiotowy okres służby na rzecz totalitarnego państwa zarówno w ujęciu bezwzględnym - długości tego okresu, jak i w ujęciu proporcjonalnym - stosunku długości tego okresu do całego okresu służby, nie może być oceniony jako krótkotrwały.

Organ wskazał, że nie kwestionuje rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków przez J. H. w trakcie pełnienia służby po dniu (...) września 1989 r. W opinii Komendanta Głównego Policji ww. funkcjonariusz rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki w okresie pełnienia służby w Policji, a dokumenty zgromadzone w sprawie, nie zawierają treści, które mogłyby podawać w wątpliwość rzetelność służby J.H. Z dokumentów wynika, iż ww. podwyższono wysługę o 2% za każdy rok służby za okres od (...) września 1985 r. do (...) października 1992 r. oraz od (...) marca 1994 r. do (...) października 1996 r.

Minister stwierdził, że w przedmiotowej sprawie nie zostały spełnione przesłanki dopuszczalności wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a wskazane w art. 8a ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy zaopatrzeniowej.

Decyzja Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia (...) października 2018 r. nr (...) stała się przedmiotem skargi J. H., reprezentowanego przez adwokata, do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

Wnosząc o uchylenie zaskarżonej decyzji i zasądzenie zwrotu kosztów postępowania według norm przepisanych, pełnomocnik zarzucił naruszenie:

- przepisów prawa materialnego w postaci art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) przez błędną wykładnię polegającą na ustaleniu, że obie przesłanki wymienione w tym przepisie muszą być spełnione łącznie w celu wyłączenia stosowania 15c, art. 22a i art. 24a ustawy emerytalnej,

- przepisów prawa procesowego, przez naruszenie art. 7, art. 8, art. 11, art. 77 § 1 i art. 107 § 1 kodeksu postępowania administracyjnego.

W uzasadnieniu pełnomocnik skarżącego wskazał m.in., że organ błędnie uznaje w swoich decyzjach, iż obie przesłanki muszą być spełnione łącznie a niespełnienie choćby jednej z nich czyni bezcelową analizę potencjalnego spełnienia drugiej. Analiza przepisu art. 8a ustawy emerytalnej wskazuje, że przesłanki te nie muszą zostać spełnione łącznie. Wykładnia wspomnianego przepisu prowadzi do wniosków, że do wydania pozytywnej dla byłego funkcjonariusza decyzji wystarczające jest spełnienie jednej z tych przesłanek. Spójnik "oraz" występujący w przepisie art. 8a łączy dwie współrzędne wypowiedzi. Nieracjonalne byłoby łączenie obu wymogów wskazanych w tym przepisie, gdyż w takiej sytuacji przepis ten byłby w rzeczywistości przepisem martwym. Spójniki koniunkcyjne "i", "oraz", "a także", "jak również", "a", "chociaż", "jak i" występują w tekstach prawnych nie tylko w znaczeniu koniunkcyjnym, ale i enumeracyjnym (por. S. Wronkowska, M. Zieliński: Problemy i zasady redagowania tekstów prawnych, Warszawa 1993, s. 148-151).

Pełnomocnik wskazał też, że funkcjonariusze, którzy pełnili służbę przed (...) lipca 1990 r. zostali poddani procedurze weryfikacyjnej. Podał, że funkcjonariusze tacy pełnili służbę już po zmianach ustrojowych i osiągali często kolejne awanse oraz pozytywne opinie o swojej służbie, co świadczy m.in. o tym, że obowiązki służbowe wykonywane były przez nich w sposób rzetelny, a wielokrotnie z narażeniem życia i zdrowia. Funkcjonariusze tacy nie mieliby rzeczywistych możliwości wystąpienia z wnioskiem w trybie art. 8a ustawy emerytalnej jeżeli konieczne byłoby spełnienie obu przesłanek łącznie. Możliwość taka wyłączona byłaby przez całkowicie niezrozumiałe pojęcie krótkotrwałości służby.

Pełnomocnik podniósł też m.in., że decyzja nie zawiera argumentacji. Stwierdził, że z pewnością nie można uznać, że argumentację stanowi stwierdzenie organu, że przebieg służby wnioskodawcy może być zakwalifikowany jako przypadek szczególny. Z drugiej jednak strony organ przyznaje, że służba była pełniona przez J. H. w sposób rzetelny. Błędne są ustalenia organu, że służba wnioskodawcy nie była pełniona z narażeniem życia i zdrowia. Pełnomocnik wskazał, że w piśmie Komendanta Głównego Policji z dnia (...) stycznia 2018 r., wskazano, że w ramach obowiązków służbowych J.H. realizował działania, w których istniało zagrożenie dla życia i zdrowia. Stwierdzenie to kategorycznie potwierdza spełnienie przesłanki wskazanej w art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...). W zaświadczeniu z dnia (...) kwietnia 2017 r. Komendant Główny potwierdził, że J. H. w czasie służby w latach 1998-2008 wykonywał co najmniej 6 razy w roku czynności operacyjno-rozpoznawcze lub dochodzeniowo-śledcze albo interwencyjne w celu ochrony osób, mienia lub przywrócenia porządku publicznego w sytuacjach, w których istniało zagrożenie życia lub zdrowia.

Za niezrozumiałe pełnomocnik uznał stwierdzenie organu, że 14,6% całości służby nie spełnia kryterium krótkotrwałości. Wskazał, że organ nie wyjaśnia w żaden sposób dlaczego okres służby J. H. wynoszący 4 lata nie jest traktowany jako krótkotrwały. Z uzasadnienia decyzji można wywnioskować, iż jest to okres proporcjonalnie długi w stosunku do całego okresu służby J.H. Jest to jednak subiektywne zdanie osoby rozpoznającej wniosek. W ocenie innych osób okres taki w odniesieniu do całości służby może być uznany jako krótkotrwały czy nie mający znaczenia dla całości przepracowanego przez wnioskodawczynię okresu. Pozostała część służby wnioskodawcy to ponad 19 lat, czyli okres znacznie dłuższy niż ten negatywnie oceniany przez ustawodawcę. Okres ten to około 86% całości służby, procentowano zatem znacznie więcej. Organ nie wyjaśnia jednak dlaczego przyjął takie kryterium oceny krótkotrwałości służby czy jej braku.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji, reprezentowany przez radcę prawnego, w odpowiedzi na skargę wniósł o jej oddalenie, podtrzymując stanowisko zawarte w zaskarżonej decyzji.

#### Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie zważył, co następuje.

Skarga nie podlegała uwzględnieniu.

Organ nie naruszył przepisów prawa materialnego i prawa procesowego w stopniu, który miałby wpływ na wynik sprawy. Podniesione w skardze zarzuty naruszenia art. 7, art. 8, art. 77 § 1, art. 107 § 3 k.p.a. są niezasadne. Organ podjął czynności niezbędne do należytego rozpatrzenia niniejszej sprawy, dokonał w tym zakresie ustaleń faktycznych. Ocena zgromadzonego materiału dowodowego nie była dowolna. Odmienna ocena strony co do spełnienia przesłanki określonej w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) od oceny organu, nie stanowi o naruszeniu art. 80 k.p.a. Przesłanka dotycząca okresu pełnienia służby na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) ustalona została przez organ na podstawie pisma Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z dnia (...) kwietnia 2017 r. tj. informacji o przebiegu służby.

Stosownie do treści art. 8a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), minister właściwy do spraw wewnętrznych, w drodze decyzji, w szczególnie uzasadnionych przypadkach, może wyłączyć stosowanie art. 15c, art. 22a i art. 24a w stosunku do osób pełniących służbę, o której mowa w art. 13b, ze względu na: (pkt

1) krótkotrwałą służbę przed dniem 31 lipca 1990 r. oraz (pkt

2) rzetelne wykonywanie zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r.,

w szczególności z narażeniem zdrowia i życia. Zgodnie z art. 8a ust. 2 tej ustawy, do osób, o których mowa w ust. 1, stosuje się odpowiednio przepisy art. 15, art. 22 i art. 24 (ust. 2).

Zgodnie z art. 11 powołanej ustawy, w sprawach nieuregulowanych w ustawie stosuje się przepisy ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Kodeksu postępowania administracyjnego oraz przepisy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Podkreślenia wymaga, że decyzja wydawana przez organ na podstawie art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) ma charakter decyzji uznaniowej. Zakres badania decyzji posiadającej cechy uznania administracyjnego sprowadza się do oceny, czy wydanie decyzji zostało poprzedzone prawidłowo przeprowadzonym postępowaniem, z odpowiednim zachowaniem procedury administracyjnej. Wybór natomiast rozstrzygnięcia w ramach uznania administracyjnego, dokonywany na podstawie kryteriów słuszności i celowości pozostaje poza kontrolą sądowoadministracyjną (v. wyrok NSA z dnia 23 stycznia 2009 r. sygn. akt II OSK 1488/08, orzeczenia.nsa.gov.pl).

Kontrola zaskarżonej decyzji przez sąd administracyjny sprowadza się zatem do oceny, czy zaskarżona decyzja nie nosi cech dowolności, czy organ wybrał prawnie dopuszczalny sposób rozstrzygnięcia i czy wyboru tego rozstrzygnięcia dokonał po ustaleniu i rozważeniu wszystkich istotnych dla sprawy okoliczności.

W sprawie niniejszej organ dokonał istotnych ustaleń stanu faktycznego, co do okresów pełnienia służby oraz rzetelności wykonywania zadań i obowiązków, a także informacji o narażeniu zdrowia i życia (rozumianego jako stwierdzenie istnienia zagrożenia innego niż normalne następstwo pełnienia służby, przy założeniu, że w jej istotę wpisane jest ryzyko zagrożenia życia i zdrowia). Służba skarżącego na rzecz totalitarnego państwa pełniona była przez okres 4 lat.

Z pisma Instytutu Pamięci Narodowej - Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu z dnia (...) kwietnia 2017 r. tj. informacji o przebiegu służby wynika że J. H. pełnił służbę na rzecz totalitarnego państwa, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), w okresie od dnia (...) września 1981 r. do (...) sierpnia 1985 r. Całkowity okres służby skarżącego wynosi 27 lat, 11 miesięcy i 5 dni.

Dokonując oceny, czy okres służby skarżącej na rzecz totalitarnego państwa był okresem krótkotrwałym, a zatem badając spełnienie przesłanki określonej w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), organ stwierdził, że przesłanka ta nie została spełniona. W ocenie organu okres 4 lat zarówno w ujęciu bezwzględnym, jak i w ujęciu proporcjonalnym nie może być oceniony jako krótkotrwały.

Ocenę tę Sąd podziela. Biorąc pod uwagę, że łączny okres służby skarżącego wynosi 27 lat, 11 miesięcy i 5 dni, trafnie organ przyjął, że okres 4 lat nie jest krótkotrwały.

Według "Słownika przypomnień" Władysława Kopalińskiego (Wydawnictwo Wiedza Powszechna - Warszawa 1992 r.) krótkotrwały to przelotny, przemijający. Według z kolei Słownika wyrazów bliskoznacznych (Wydawnictwo Wiedza Powszechna - Warszawa 1988 r.) krótkotrwały to chwilowy, przemijający, efemeryczny, przelotny, niestały, nietrwały, tymczasowy, przejściowy, dorywczy, doraźny, prowizoryczny.

Jako krótkotrwała może być rozumiana służba, której czas trwania w porównaniu do całego okresu służby nie był długi, trwał w porównaniu do tego okresu krótko, był nietrwały, przemijający. Taka sytuacja nie występuje w niniejszej sprawie. Okres aż 4 lat nie może być uznany za przelotny, czy chwilowy. Taki czas trwania służby, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) nie wskazuje na jej tymczasowość. Nie można zgodzić się przy tym z zarzutem skargi, że organ nie wyjaśnił dlaczego uznał, że służba wnioskodawcy, o której mowa w art. 13b ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) nie jest służbą krótkotrwałą. Organ wskazał zarówno jak rozumie pojęcie krótkotrwałości, jak też jednoznacznie stwierdził, że okres około 14,3% całego okresu służby nie jest okresem krótkotrwałym w rozumieniu przyjętym przez organ. Sąd ocenę tę podziela.

Zasadnie tym samym organ stwierdził, że skarżący nie spełnia jednego z warunków koniecznych do zastosowania art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), co wykluczało uwzględnienie wniosku. Zarzut naruszenia art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy nie jest trafny.

Nietrafny jest też zarzut błędnej wykładni przez organ art. 8a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) polegającej na ustaleniu przez organ, że obie przesłanki wymienione w tym przepisie muszą być spełnione łącznie. Wykładnia powołanego przepisu dokonana przez organ jest prawidłowa.

Z całej konstrukcji art. 8a ust. 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...) wynika, że przesłanki określone w tym przepisie muszą być spełnione łącznie. Spójnik "oraz" między punktami 1 i 2 użyty został w tym przepisie właśnie w znaczeniu koniunkcji.

Organ zasadnie zatem stwierdził, że wobec skarżącego nie ma możliwości wyłączenia stosowania art. 15c, art. 22a i art. 24a ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...).

Kwestia oceny spełnienia drugiej przesłanki, tj. przesłanki dotyczącej rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków po dniu 12 września 1989 r., w szczególności z narażeniem życia i zdrowia, jak i badania, czy w sprawie zachodzi szczególnie uzasadniony przypadek, pozostaje zatem bez wpływu na wynik niniejszej sprawy.

Niezależnie jednak od powyższego Sąd wskazuje, że wbrew twierdzeniom skargi organ nie dokonał w tej sprawie błędnych ustaleń w odniesieniu do drugiej przesłanki, tj. wymienionej w art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...). Organ nie twierdził bowiem w decyzji, jak podniesiono to w skardze, że służba wnioskodawcy nie była pełniona z narażeniem życia i zdrowia. Minister nie kwestionował, że wnioskodawca rzetelnie wykonywał zadania i obowiązki w trakcie pełnienia służby po 12 września 1989 r., wskazał nadto, że J.H. podwyższono wysługę o 2% za każdy rok służby za okres od (...) września 1985 r. do (...) października 1992 r. oraz od (...) marca 1994 r. do (...) października 1996 r. Kwestia istnienia dokumentów potwierdzających, że w ramach obowiązków wnioskodawca realizował działania, w których istniało zagrożenie życia i zdrowia - co zostało wskazane przez Komendanta Głównego Policji - nie była podważana w decyzji przez organ.

Zauważyć należy przy tym, że brzmienie art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy nie zawęża rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków wyłącznie do służby pełnionej z narażeniem zdrowia i życia. Powyższe jednakże, w sytuacji, gdy organ nie kwestionował przy tym rzetelnego wykonywania zadań i obowiązków przez skarżącego, nie ma wpływu na wynik niniejszej sprawy. Dokonanie przez organ oceny, czy dany przypadek jest przypadkiem szczególnie uzasadnionym, mogłoby mieć znaczenie w sprawie wyłącznie wówczas, gdyby spełnione zostały łącznie przesłanki z pkt 1 i pkt 2 art. 8a ust. 1 powołanej ustawy. Zaskarżona decyzja, wobec niespełnienia przez skarżącego przesłanki krótkotrwałości służby przed dniem 31 lipca 1990 r., określonej w art. 8a ust. 1 pkt 1 ustawy o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy (...), nie narusza prawa.

Z tych względów, Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie, na podstawie art. 151 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. - Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2018 r. poz. 1302 z późn. zm.), orzekł jak w wyroku.

*Tekst orzeczenia pochodzi ze zbiorów sądów administracyjnych.*