

Wyrok z dnia 29 sierpnia 2001 r.

III RN 132/00

Funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej, który na mocy rozkazu został skierowany do służby w specjalnej grupie operacyjnej utworzonej w celu walki z oddziałami Ukraińskiej Powstańczej Armii i podlegał dowództwu Wojska Polskiego, nie traci uprawnień kombatanckich na podstawie art. 1 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (jednolity tekst: Dz.U. z 1997 r. Nr 142, poz. 950 ze zm.).

Przewodniczący SSN Andrzej Wróbel, Sędziowie SN: Katarzyna Gonera (sprawozdawca), Andrzej Kijowski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 29 sierpnia 2001 r. sprawy ze skargi Władysława K. na decyzję Kierownika Urzędu do spraw Kombatanatów i Osób Represjonowanych w W. w przedmiocie pozbawienia uprawnień kombatanckich, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Rzeszowie z dnia 3 grudnia 1999 r. [...]

o d d a l i ł rewizję nadzwyczajną.

U z a s a d n i e n i e

Kierownik Urzędu do spraw Kombatanatów i Osób Represjonowanych decyzją z dnia 12 marca 1998 r., wydaną na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (jednolity tekst: Dz.U. z 1997 r. Nr 142, poz. 950 ze zm.), pozbawił Władysława K. przyznanych mu w dniu 3 października 1978 r. przez Zarząd Wojewódzki ZBOWiD w W. uprawnień kombatanckich z tytułu walk o utrwalanie władzy ludowej w okresie od 13 lutego 1945 r. do 31 grudnia 1947 r.

W uzasadnieniu tej decyzji Kierownik Urzędu do spraw Kombatanatów i Osób Represjonowanych stwierdził, że Władysław K. był zatrudniony w Milicji Obywatel-

skiej od 13 lutego 1945 r. do 31 marca 1956 r., początkowo w KPMO w K., następnie w KWMO w R. i w tym okresie uczestniczył w walkach z „bandami i zbrojnym podziemiem oraz oddziałami UPA”. Zdaniem Kierownika Urzędu Milicja Obywatelska nie była zmilitaryzowaną służbą państwową, a zatem jakiekolwiek zadania wykonywane podczas zatrudnienia w Milicji Obywatelskiej, bez względu na zajmowane stanowisko, nie mogą być uznane za działalność kombatancką w rozumieniu art. 1 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach.

Po ponownym rozpatrzeniu sprawy Kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych decyzją z dnia 2 czerwca 1998 r. utrzymał w mocy powyższą decyzję przyjmując, że Władysław K. uzyskał uprawnienia kombatanckie wyłącznie z tytułu udziału w walkach o utrwalanie władzy ludowej oraz że Milicja Obywatelska nie była zmilitaryzowaną służbą państwową.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejskowy w Rzeszowie wyrokiem z dnia 3 grudnia 1999 r. [...] uchylił zaskarżoną przez Władysława K. decyzję z dnia 2 czerwca 1998 r. Sąd przyjął, że zachodziła potrzeba bliższego wyjaśnienia uczestnictwa skarżącego jako funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej w walkach z oddziałami Ukraińskiej Powstańczej Armii, gdyż mogło to stanowić podstawę do przyznania mu uprawnień kombatanckich z innego tytułu, w szczególności z art. 1 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach. Zgodnie z jego treścią za działalność kombatancką uznaje się uczestniczenie w walkach w jednostkach Wojska Polskiego oraz zmilitaryzowanych służbach państwowych z oddziałami Ukraińskiej Powstańczej Armii oraz grupami Wehrwolfu, a do takich zmilitaryzowanych służb państwowych należała – zdaniem Sądu – Milicja Obywatelska. Tymczasem Kierownik Urzędu do spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych nie zaliczył Milicji Obywatelskiej do zmilitaryzowanych służb państwowych. W ocenie Sądu jest to pogląd odosobniony i mijający się z dotychczasowym orzecznictwem Naczelnego Sądu Administracyjnego, które Milicję Obywatelską utożsamiało ze zmilitaryzowaną formacją służb państwowych (np. niepublikowany wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejskowego w Łodzi z dnia 28 kwietnia 1995 r., SA/Ł 1855/94, oraz wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 29 maja 1995 r., V SA 1034/93, OSP 1995 nr 12, poz. 245). Zaliczenie zatem Milicji Obywatelskiej do kręgu organizacji i jednostek stanowiących zmilitaryzowane służby państwowe nakłada na organ administracji obowiązek ustalenia w oparciu o zaoferowane przez skarżącego dowody i dowody dopuszczone z urzędu, czy rzeczywiście uczestniczył

on jako funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej w walkach z oddziałami Ukraińskiej Powstańczej Armii, a jeśli tak, to w jakim charakterze.

Minister Sprawiedliwości w rewizji nadzwyczajnej od powyższego wyroku zarzucił rażące naruszenie art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.), art. 1 ust. 2 pkt 6 oraz art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatanach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (tekst jednolity: Dz.U. z 1997 r., Nr 142, poz. 950 ze zm.) i wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi.

W uzasadnieniu powyższych zarzutów Minister Sprawiedliwości przytoczył argumentację prawną zawartą w uzasadnieniu wyroku Sądu Najwyższego z dnia 14 października 1999 r., III RN 93/99 (OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 572). Sąd Najwyższy stwierdził między innymi, że „mylące w szczególności wydaje się założenie, ażeby w pewnych atrybutach "militarności", takich jak uzbrojenie i hierarchiczna struktura, upatrywać zasadniczych elementów definiujących. Przy takim rozumieniu omawianego przepisu do zakresu działalności kombatanckiej należałaby między innymi służba w organach bezpieczeństwa publicznego, którą przecież w ustawie traktuje się w sposób zasadniczo odmienny (por. przepisy art. 21 ust. 2 pkt 1 i art. 25 ust. 2 pkt 1 lit. a.).” Ponadto Sąd Najwyższy stwierdził, że w art. 1 ust. 2 pkt 6 ustawy nie chodzi o wszystkie uzbrojone (milicyjne - od łacińskiego słowa *militus*) służby państwowe, ale o takie, które choć w swej zwykłej działalności nie miały charakteru wojskowego - to zostały w określonej sytuacji "zmilitaryzowane" i w ten sposób podporządkowane zadaniom i strukturze wojskowości. Właśnie ten element przejścia w stan zmilitaryzowania wydaje się decydujący, a ma on podstawę w znaczeniu pojęcia "zmilitaryzowane". Militaryzacja w okresie, o którym mowa w ustawie, miała ściśle określone podstawy prawne. Wynikały one np. z ustawy z dnia 30 marca 1939 r. o komunikacji w służbie ochrony Państwa (Dz.U. RP Nr 29, poz. 195), na podstawie której PKWN wydał w dniu 4 listopada 1944 r. dekret o militaryzacji Polskich Kolei Państwowych (Dz.U. Nr 11, poz. 55). Po zakończeniu działań wojennych wyczerpały się przesłanki militaryzacji PKP i stan ten został zmieniony ustawą z dnia 1 lipca 1949 r. o zniesieniu militaryzacji Polskich Kolei Państwowych (Dz.U. Nr 42, poz. 305). Żadne inne służby państwowe nie zostały w tym okresie zmilitaryzowane. Milicja Obywatelska nie została poddana jakiemuś instytucjonalnemu zmilitaryzowaniu. Została ona utworzona dekretem PKWN z dnia 7 października 1944 r. (Dz.U. RP Nr 7, poz. 33) jako

„prawnopubliczna formacja służby Bezpieczeństwa Publicznego”, podlegająca kierownikowi tego resortu, z zadaniami dotyczącymi ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli i ich mienia oraz mienia społecznego. W ocenie Ministra Sprawiedliwości, Milicja Obywatelska miała charakter służby porządkowej nie podporządkowanej Ministrowi Obrony Narodowej. Charakteryzowała ją dyspozycyjność, posiadanie w bieżącej dyspozycji broni palnej, jednakże nie są to czynniki, które pozwalałyby zaliczyć ją do zmilitaryzowanych służb państwowych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Rewizja nadzwyczajna jest nieuzasadniona. Trafny jest pogląd wnoszącego rewizję nadzwyczajną Ministra Sprawiedliwości, że Milicja Obywatelska nie była zmilitaryzowaną służbą państwową w rozumieniu przepisów art. 1 ust. 2 pkt 6 i art. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (jednolity tekst: Dz.U. z 1997 r. Nr 142, poz. 950 ze zm.). Pogląd ten utrwalił się w orzecznictwie Sądu Najwyższego (por. wyrok z dnia 14 października 1999 r., III RN 93/99, OSNAPiUS 2000 nr 15, poz. 572; wyrok z dnia 9 lutego 2001 r., III RN 59/00, OSNAPiUS 2001 nr 17 - wkładka) i Naczelnego Sądu Administracyjnego (uchwała składu siedmiu sędziów Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 12 czerwca 2000 r., OPS 5/00 – ONSA 2001 nr 1, poz. 3). Odmienny pogląd w tej kwestii, wyrażony w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku, nie może być zaaprobowany w kontekście przytoczonych orzeczeń. Nie oznacza to jednak, że rozstrzygnięcie Naczelnego Sądu Administracyjnego nie odpowiada prawu.

W rozpoznawanej sprawie jest niesporne, że Władysław K. był zatrudniony w Milicji Obywatelskiej od 13 lutego 1945 r. do 31 marca 1956 r., początkowo w Komendzie Powiatowej MO w K., następnie w Komendzie Wojewódzkiej MO w R. i w tym okresie uczestniczył w walkach z „bandami i zbrojnym podziemiem oraz oddziałami UPA”. Nie oznacza to jednak, że nie ma potrzeby bliższego wyjaśnienia uczestnictwa skarżącego jako funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej w walkach z oddziałami Ukraińskiej Powstańczej Armii. Skarżący bowiem konsekwentnie twierdzi, iż w walkach tych brał udział jako członek specjalnej grupy operacyjnej składającej się z funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej i żołnierzy Wojska Polskiego. W tej sytuacji prawna kwalifikacja Milicji Obywatelskiej jako niezmilitaryzowanej służby państwowej

nie przesądza o prawnym charakterze formacji, w jakiej skarżący działał ani też o prawnym charakterze jego udziału w walkach z oddziałami Ukraińskiej Powstańczej Armii. Nie ulega bowiem wątpliwości, że funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej, który został wcielony do specjalnej grupy operacyjnej powołanej w celu prowadzenia działań „wojennych” przeciwko oddziałom UPA i w tym zakresie nie podlegał rozkazom swojego przełożonego służbowego, lecz rozkazom oficera Wojska Polskiego, nie brał udziału w tych walkach w wykonywaniu swoich obowiązków funkcjonariusza Milicji Obywatelskiej. Jednak kwestie związane z uczestnictwem skarżącego w ramach specjalnej grupy operacyjnej nie zostały wyjaśnione w postępowaniu administracyjnym, co trafnie zauważył Sąd w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. W szczególności nie wyjaśniono, jakim aktem skarżący został powołany do tej grupy, czyim podlegał rozkazom, co stanowiło przedmiot jego działania. Zagadnienia te nie były przedmiotem postępowania administracyjnego, bowiem przyjęcie tezy o braku zmilitaryzowanego charakteru MO, w sytuacji gdy skarżący był jednocześnie milicjantem, eliminowało, według błędnego poglądu organu administracji publicznej, potrzebę dokładniejszego badania okoliczności faktycznych sprawy co do zwalczania oddziałów Ukraińskiej Powstańczej Armii. Tymczasem jeśli przyjąć, że teza o braku zmilitaryzowanego charakteru Milicji Obywatelskiej nie dotyczy działalności specjalnych, wydzielonych i współdziałających z wojskiem grup operacyjnych, składających się również z funkcjonariuszy Milicji Obywatelskiej, to ustalenie charakteru wydzielonej grupy operacyjnej i uczestnictwa w niej skarżącego wymaga przeprowadzenia dodatkowych ustaleń w zakresie stanu faktycznego sprawy, co trafnie podkreślił Sąd w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku. Funkcjonariusz Milicji Obywatelskiej, który na mocy rozkazów został skierowany do służby w specjalnej grupie operacyjnej utworzonej w celu walki z oddziałami Ukraińskiej Powstańczej Armii i podlegał w tej walce dowództwu Wojska Polskiego, nie traci uprawnień kombatanckich ze względu na treść art. 1 ust. 2 pkt 6 ustawy o kombatantach.

Biorąc powyższe pod rozwagę Sąd Najwyższy orzekł jak w sentencji.

=====