

**Wyrok z dnia 9 lutego 2001 r.**

**III RN 59/00**

**Milicja Obywatelska nie jest zmilitaryzowaną służbą państwową w rozumieniu 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.).**

Przewodniczący SSN Andrzej Wróbel, Sędziowie SN: Jerzy Kwaśniewski (sprawozdawca), Andrzej Wasilewski.

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 9 lutego 2001 r. sprawy ze skargi Henryka P. na decyzję Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych w W. z dnia 20 stycznia 1998 r. [...] w przedmiocie pozbawienia uprawnień kombatanckich, na skutek rewizji nadzwyczajnej Ministra Sprawiedliwości [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego w Łodzi z dnia 21 maja 1999 r. [...]

u c h y ł zaskarżony wyrok i oddalił skargę.

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

Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych decyzją z dnia 6 listopada 1997 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 Henryka P. uprawnień kombatanckich przyznanych decyzją Zarządu Wojewódzkiego ZBOWiD w Ł. z dnia 2 września 1977 r. z tytułu uczestniczenia w walkach zbrojnych o utrwalenie władzy ludowej w okresie od 21 stycznia do 30 września 1945 r.

We wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy Henryk P. wniósł o uznanie, że uprawnienia kombatanckie nabył za udział w walkach zbrojnych z niemieckim okupantem o wyzwolenie Polski w okresie służby w Milicji Obywatelskiej od 21 stycznia

do 30 września 1945 r. Zaprzeczył, aby brał udział w walce z podziemiem niepodległościowym podnosząc, że na terenie działania MO w S., powiat S. takie podziemie nie istniało.

Po ponownym rozpoznaniu sprawy Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych decyzją z dnia 20 stycznia 1998 r. utrzymał w mocy decyzję z dnia 6 listopada 1997 r.

W skardze do Naczelnego Sądu Administracyjnego na decyzję ostateczną z dnia 20 stycznia 1998 r. Henryk P. powtórzył argumenty zawarte we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy.

W odpowiedzi na skargę Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wnosił o jej oddalenie.

Naczelny Sąd Administracyjny-Ośrodek Zamiejscowy w Łodzi wyrokiem z dnia 21 maja 1999 r. uchylił zaskarżoną decyzję. Sąd przyjął, że decyzja ta wydana została z naruszeniem art. 7, 77 § 1 i art. 80 Kodeksu postępowania administracyjnego. Zachodziła bowiem potrzeba bliższego wyjaśnienia okoliczności dotyczących przebiegu służby skarżącego w Milicji Obywatelskiej i wykonywanych w tym czasie zadań oraz udziału w walkach zbrojnych z wojskami hitlerowskimi, gdyż mogło to stanowić oddzielną podstawę przyznania uprawnień kombatanckich z innego tytułu. Stosownie bowiem do treści art. 1 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach za działalność kombatancką uznaje się uczestniczenie w walkach w jednostkach wojska Polskiego oraz zmilitaryzowanych służbach państwowych z grupami Wehrwolu. Nadto za działalność równorzędną z działalnością kombatancką uznaje się w myśl art. 2 pkt 2 ustawy udział w okresie do 31 grudnia 1945 r. w walkach o zachowanie suwerenności i niepodległości Państwa Polskiego w zmilitaryzowanych służbach państwowych, do których – zdaniem Sądu – należała Milicja Obywatelska.

Od powyższego wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego Minister Sprawiedliwości wniósł rewizję nadzwyczajną, zarzucając rażące naruszenie art. 22 ust. 1 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 o kombatantach, a także art. 7 i 77 § 1 KPA.

W uzasadnieniu rewizji nadzwyczajnej podniesiono, że dokonane ustalenia wskazują ponad wszelką wątpliwość, że w okresie od 21 stycznia do 30 września 1945 r. Henryk P., służąc w organach Milicji Obywatelskiej uczestniczył w walkach o utrwalenie władzy ludowej. Wynika to między innymi z zaświadczenia Komendy

Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w Ł. z dnia 26 maja 1977 r. stwierdzającego, że Henryk P., pełniąc służbę jako funkcjonariusz Komendy Wojewódzkiej MO w Ł. w okresie od dnia 20 stycznia do 30 września 1945 r. brał udział w walce z bandami i reakcyjnym podziemiem. Nadto w deklaracji członkowskiej ZBOWiD z dnia 28 lipca 1977 r. Henryk P. napisał, że jako funkcjonariusz MO brał „udział w walce z bandami i reakcyjnym podziemiem, zabezpieczeniem mienia, porządku i utrwalania władzy ludowej”. W tej sytuacji brak jest podstaw do postawienia zarzutu, że zaskarżoną decyzję z dnia 20 stycznia 1998 r. podjęto bez dostatecznego wyjaśnienia okoliczności sprawy, gdyż zachodziła potrzeba dodatkowych ustaleń w przedmiocie udziału Henryka P. w działaniach zbrojnych prowadzonych przez zmilitaryzowane służby państwowe z wojskami hitlerowskimi. Zdaniem Ministra Sprawiedliwości, Milicja Obywatelska nie była zmilitaryzowaną służbą państwową. Militaryzacja w okresie, o którym mowa w ustawie, miała swoje ściśle określone podstawy prawne. Stworzyła je ustawa z dnia 30 marca 1939 r. o komunikacji w służbie obrony Państwa (Dz.U. RP Nr 29, poz. 195). W oparciu o tę ustawę PKWN wydał w dniu 4 listopada 1944 r. dekret o militaryzacji PKP. Z kolei Milicja Obywatelska utworzona została 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. Do jej zadań należała ochrona bezpieczeństwa i porządku publicznego, bezpieczeństwa obywateli i ich mienia oraz mienia społecznego, do 1954 r. podlegała Ministrowi Bezpieczeństwa Publicznego. Formalnego rozdzielenia organizacyjnego i odrębnego uregulowania formacji związanych z bezpieczeństwem publicznym dokonano dekretemi z dnia 20 lipca 1954 r., ogłoszonymi w Dz.U. Nr 34. Milicja Obywatelska miała charakter służby porządkowej. Charakteryzowała ją dyspozycyjność, posiadanie w bieżącej dyspozycji broni palnej, jednakże nie są to czynniki, które pozwalałyby zaliczyć ją do zmilitaryzowanych służb państwowych. Nie była służbą podporządkowaną resortowi Obrony Narodowej. Minister Sprawiedliwości podkreślił, że Henryk P. nie przedstawił jakichkolwiek dowodów na to, że walczył z wojskami niemieckimi lub oddziałami hitlerowskimi. Jak wskazano wyżej, skarżący uzyskał uprawnienia kombatanckie wyłącznie z tytułu uczestnictwa w walkach o utrwalenie władzy ludowej, a zatem stanowi to w świetle art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach wystarczającą podstawę do pozbawienia go tych uprawnień. Organ orzekający w sprawach pozbawienia uprawnień kombatanckich na podstawie powyższego przepisu nie jest obowiązany do wyjaśnienia, czy istnieją przesłanki uzasadniające

przyznanie takich uprawnień z tytułu działalności określonej w art. 1 ust. 2 pkt 6 tej ustawy. Pogląd taki wyrażony przez Sąd Najwyższy w wyroku z dnia 21 marca 1996 r., III ARN 80/95 (OSNAPiUS 1996 nr 18, poz. 261) podzielony został w kolejnych wyrokach Sądu Najwyższego z dnia 26 marca 1997 r., III RN 8/97 (OSNAPiUS 1997 nr 23, poz. 454), z dnia 9 kwietnia 1999 r., III RN 168/98, z dnia 6 sierpnia 1999 r., III RN 32/99 i z dnia 17 października 1999 r., III RN 93/99.

We wniosku Minister Sprawiedliwości domagał się uchylenia zaskarżonego wyroku i oddalenia skargi.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

Podstawa i wniosek rewizji nadzwyczajnej są zasadne. Według niekwestionowanych w zaskarżonym wyroku ustaleń Henryk P. uzyskał uprawnienia kombatanckie z tytułu walki zbrojnej o utrwalenie władzy ludowej od 21 stycznia 1945 r. do 30 września 1945 r. Taki „tytuł” kombatanckiego statusu wynika wprost z zaświadczenia Zarządu Wojewódzkiego Związku Bojowników o Wolność i Demokrację w Ł. z dnia 2 września 1977 r. Słusznie Minister Sprawiedliwości zwrócił uwagę na to, że w aktach sprawy zakończonej powyższym ustaleniem uprawnień kombatanckich są pochodzące od zainteresowanego oraz od ówczesnej Komendy Wojewódzkiej Milicji Obywatelskiej w Ł. twierdzenia i zaświadczenie, z których wynika, że Henryk P. w ramach służby w Komendzie Wojewódzkiej MO, jako jej funkcjonariusz, w okresie od 20 stycznia do 30 września 1945 r. brał udział w walce „z bandami i reakcyjnym podziemiem”. W aktach tych nie było natomiast jakichkolwiek danych, które mogłyby wskazywać na to, że oprócz „utrwalania władzy ludowej” w służbach MO Henryk P. miał jeszcze jakiekolwiek inne zasługi, które mogłyby stanowić podstawę dla uprawnień kombatanckich. Tak więc nie może budzić wątpliwości nie tylko to, że dotychczasowy status kombatancki Henryk P. uzyskał z tytułu „utrwalania władzy ludowej” w ramach służby w MO, ale także, że była to wyłączna podstawa tego statusu. Natomiast w toku postępowania w sprawie, której przedmiotem było pozbawienie Henryka P. uprawnień kombatanckich, zgłosił on, że w ramach swej służby w MO w okresie od 21 stycznia 1945 r. do 30 września 1945 r. brał udział w walkach z okupantem i ukrywającymi się wojskami hitlerowskimi. Kontrowersyjnym problemem rozpatrywanej sprawy są skutki prawne powyższych twierdzeń Henryka P., a przede wszystkim ich znaczenie dla zakresu postępowania wyjaśniającego w sprawie.

Rozważając powyższe zagadnienie Sąd Najwyższy miał na uwadze, że – jak to słusznie zauważył NSA w uzasadnieniu zaskarżonego wyroku – przepis art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach stanowi samodzielną podstawę prawną do pozbawienia uprawnień kombatanckich osób, które na mocy dotychczasowych przepisów uzyskały uprawnienia wyłącznie z tytułu działalności w latach 1944-1965 w charakterze „uczestników walk o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej”. Pozbawienie uprawnień kombatanckich osób, o których mowa w art. 25 ust. 2 pkt 1 i 2, następuje w postępowaniu administracyjnym określonym przepisami KPA, a także przepisami rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 22 września 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu postępowania w sprawach dotyczących pozbawienia i przywrócenia uprawnień kombatanckich oraz zasad przeprowadzania weryfikacji tych uprawnień (Dz.U. Nr 116, poz. 745). Postępowanie to ukierunkowane jest na jego przedmiot określony podlegającą w tym postępowaniu podstawą materialnoprawną, w tym wypadku art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach. Dla zastosowania tego przepisu niezbędne jest wyjaśnienie, czy zachodzą przewidziane w nim warunki, to jest czy osoba, której postępowanie dotyczy na mocy dotychczasowych przepisów uzyskała, uprawnienia kombatanckie wyłącznie z tytułu działalności w latach 1944-1956 w charakterze uczestnika o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej.

W rozpatrywanej sprawie – jak to wyżej przedstawiono – stan faktyczny dokładnie odpowiada warunkom określonym w art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach, przy czym – z treści tego przepisu nie można wyprowadzić obowiązku ustalenia, czy osoba, która podlega pozbawieniu uprawnień kombatanckich uzyskanych wyłącznie z tytułu działalności w latach 1944-1956 w charakterze uczestnika walk o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej, mogłaby uzyskać przyznanie uprawnień kombatanckich z innego, przewidzianego w ustawie tytułu (por. w tej ostatniej kwestii wyrok Sądu Najwyższego z dnia 21 marca 1996 r., III ARN 80/95, OSNAPIUS 1996 nr 18, poz. 261). Należy zauważyć, że przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego dla ustalenia, czy osoba tracąca uprawnienia kombatanckie na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach może być uprawniona z innego tytułu, stanowi w istocie inną sprawę dotyczącą zastosowania innego przepisu prawa materialnego. Skoro H.P. nie wystąpił z wnioskiem o przyznanie mu uprawnień kombatanckich z innego tytułu, to zgłoszone przez niego w rozpatrywanej sprawie twierdzenia jakoby brał udział w walkach zbrojnych z niemieckim okupantem zmierzają do wyłączenia

zastosowania przepisu art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy. Przyjmując dopuszczalność rozpoznania takiego zarzutu Sąd Najwyższy stwierdził, że fakty, na które się skarżący powołał, nie stwarzają przeszkody (przesłanki negatywnej) zastosowania art. 25 ust. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach. Chodzi tu bowiem o ten okres służby skarżącego w Milicji Obywatelskiej, z którym związane jest uzyskanie przez niego uprawnień kombatanckich z tytułu „walki z bandami i podziemiem”. Bezprzedmiotowe byłoby zatem przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego dla ustalenia, czy niezależnie od uczestniczenia w walkach o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej skarżący w ramach służby w MO - jak twierdzi – „brał udział w walkach zbrojnych z niemieckim okupantem”. Sąd Najwyższy w pełni bowiem podziela stanowisko rewizji nadzwyczajnej, że wykonywanie obowiązków funkcjonariusza MO nie może stanowić podstawy do przyznania uprawnień kombatanckich według art. 1 ust. 2 pkt 6 i art. 2 pkt 2 ustawy o kombatantach przede wszystkim z tego powodu, że Milicja Obywatelska nie może być traktowana jako zmilitaryzowana służba państwowa w rozumieniu tych przepisów (por. w tej kwestii wyrok Sądu Najwyższego z dnia 14 października 1999 r., III RN 93/99 – OSNAPIUS 2000 nr 15, poz. 572).

Z powyższych przyczyn dzielając podstawy rewizji nadzwyczajnej Sąd Najwyższy orzekł stosownie do art. 393<sup>15</sup> KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 189 ze zm.).

=====