

Wyrok z dnia 22 lutego 2001 r.

III RN 72/00

Dopuszczalne jest przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego zmierzającego do pozbawienia skutków prawnych zaświadczenia, którym wdowa po kombatancie wykazuje uprawnienia kombatanckie jej zmarłego męża.

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

Sąd Najwyższy, po rozpoznaniu w dniu 22 lutego 2001 r. sprawy ze skargi Józefy M. na decyzję Kierownika Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych w W. z dnia 6 kwietnia 1998 r. [...] w przedmiocie odmowy przyznania uprawnień kombatanckich wdowie po kombatancie, na skutek rewizji nadzwyczajnej Prezesa Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie [...] od wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego-Ośrodka Zamiejscowego we Wrocławiu z dnia 21 września 1999 r. [...]

u c h y l i ł zaskarżony wyrok i przekazał sprawę Naczelnemu Sądowi Administracyjnemu-Ośrodkowi Zamiejscowemu we Wrocławiu do ponownego rozpoznania.

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

Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego wniósł rewizję nadzwyczajną w następującym stanie sprawy.

Kierownik Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych decyzją z dnia 6 kwietnia 1998 r., po ponownym rozpatrzeniu sprawy w trybie art. 127 § 3 KPA, na podstawie art. 20 ust. 3 w związku z 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.), utrzymał w mocy decyzję własną z dnia 28 września 1995 r. o odmowie przyznania uprawnień wdowie po kombatancie Leonardzie M., który uzyskał uprawnienia

kombatanckie z tytułu utrwalania władzy ludowej z racji pełnienia służby wojskowej w okresie od 10 lipca 1947 r. do 31 grudnia 1947 r. Organ uznał, że nie został potwierdzony osobisty udział kombatanta w walkach z UPA lub Wehrwolfem (zaświadczenie Archiwum Straży Granicznej z dnia 31 sierpnia 1995 r.).

Skargę na powyższą decyzję wniosła Józefa M. – wdowa, zarzucając, że jest dla niej krzywdząca i sprzeczna z prawem. Uzasadniając podniosła, że mąż jej był żołnierzem z poboru i służył w Wojsku Polskim. W czasie pełnienia służby liniowej został ranny, a następnie rozkazem Ministra Obrony Narodowej zdemobilizowany.

Naczelny Sąd Administracyjny wyrokiem z dnia 21 września 1999 r. uchylił zaskarżoną decyzję (i decyzję ją poprzedzającą) na podstawie art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy o NSA, wyrażając ocenę, że zostały wydane z naruszeniem prawa materialnego (poprzez błędną wykładnię) oraz przepisów postępowania administracyjnego mających wpływ na wynik sprawy. Zdaniem Sądu brak jest podstawy prawnej do weryfikacji uprawnień wdów i wdowców przyznanych z mocy prawa. Skoro w art. 22 ust. 2 w związku z ust. 1 ustawy kombatanczej jest mowa tylko o „trybie”, a więc o wydawaniu zaświadczeń potwierdzających uprawnienia, to nie można zastosować art. 25 tej ustawy dotyczącego weryfikacji uprawnień. Sytuacji tej nie zmienia stwierdzenie zawarte w art. 25 ust. 3 ustawy, że uprawnienia uzyskane po 31 grudnia 1988 r. podlegają weryfikacji.

Wyrokowi temu Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego zarzucił rażące naruszenie art. 22 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 1 i 3 ustawy z dnia 11 maja 1995 r. o Naczelnym Sądzie Administracyjnym (Dz.U. Nr 74, poz. 368 ze zm.) w związku z art. 20 ust. 3 ustawy kombatanczej i na podstawie art. 57 ust. 2 ustawy o NSA wniósł o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie skargi. Według rewidującego uprawnienia wdów po kombatantach (art. 20 ust. 2 ustawy kombatanczej) są pochodnymi od uprawnień pierwotnych, zależnymi także od braku przesłanek do ich pozbawienia. Z istoty uprawnień pochodnych wynika, że nie mogą one istnieć bez uprawnień pierwotnych. Kwestię tę wyjaśnił Sąd Najwyższy w uchwale z dnia 25 stycznia 1996 r., III AZP 32/95 (OSNAPiUS 1996 nr 15, poz. 206), przedstawiającej argumentację na rzecz stanowiska, według którego istnienie stanu, w którym sam kombatant byłby pozbawiony uprawnień ze względu na to, że wyłączną podstawą ich nabycia było „uczestnictwo w walkach o utrwalenie władzy ludowej”, daje podstawę do pozbawienia uprawnień wdowy po kombatancie jako korzystającej z uprawnienia pochodnego. Wniosek taki należy wyprowadzić również z funkcjonalnej i systemowej wykładni

całości kształtu przepisów ustawy o kombatantach. W szczególności z preambuły tej ustawy wynika, że jest ona wyrazem uznania szczególnych zasług dla Polski tych wszystkich obywateli, którzy walczyli o suwerenność i niepodległość ojczyzny. Wobec tego szczególne przywileje nie powinny być przyznane osobom, które nie spełniają przesłanek ustawy, a powinny być ich pozbawione osoby, których działalność ustawa ocenia negatywnie z punktu widzenia celów, jakie realizuje. Rozumowanie to dotyczy także osób powołujących się na uprawnienia pochodne. Także w orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego z okresu przed wejściem w życie ustawy nowelizującej z dnia 25 kwietnia 1997 r. (Dz.U. Nr 68, poz. 436) jednolicie przyjmowany był pogląd, że uprawnienia wdowy (wdowca) mają charakter pochodny, a ich nabycie uzależnione jest od tego, czy pierwotnie uprawniony zachowałby uprawnienia kombatanckie, gdyby żył (np. wyroki z dnia: 15 lutego 1996 r., SA Gd 38/95, 24 czerwca 1998 r., II SA/Wr 927/97, 2 grudnia 1999 r., II SA/Ka 318/98, 25 marca 1999 r., II SA/Łd 1981/97, 6 maja 1999 r., II SA/Po 978/98, 8 czerwca 1999 r., V SA 1875/98). Wobec tego przyjęcie przez Sąd, że zaskarżona decyzja wydana została z naruszeniem prawa materialnego poprzez błędną wykładnię przepisów ustawy kombatanckiej jest dowolne i niezgodne z powołaną ustawą. Prezes Naczelnego Sądu Administracyjnego stwierdził, że zaskarżony wyrok stanowił wyłom w orzecznictwie NSA zmierzający do przyznania uprawnień kombatanckich – pochodnych z tytułów, z powodu których pozbawia się w innych sprawach uprawnień pierwotnych.

Sąd Najwyższy zważył, co następuje:

We wskazanej w rewizji nadzwyczajnej uchwale z dnia 25 stycznia 1996 r., III AZP 32/95 Sąd Najwyższy wyjaśnił, że: „Na podstawie art. 25 ust. 2 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 4 i ust. 5 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz.U. Nr 17, poz. 75 ze zm.) można pozbawić uprawnień określonych w art. 20 ust. 2 w związku z ust. 3 – tej ustawy, wdowy lub wdowców – emerytów lub rencistów pozostałych po osobach, które uzyskałyby uprawnienia kombatanckie wyłącznie z tytułu działalności w latach 1944-1956 w charakterze uczestników walk o ustanowienie i utrwalenie władzy ludowej”. Sąd Najwyższy w składzie rozpoznającym sprawę niniejszą, podzielając stanowisko powyższej uchwały i po rozważeniu przedstawionej w

niej argumentacji na tle stanu faktycznego sprawy, uznał zasadność podstaw rewizji nadzwyczajnej.

W uzasadnieniu zaskarżonego wyroku podniesiono, że w stanie faktycznym sprawy, w której przyznane kombatantowi uprawnienia wyłącznie z tytułu utrwalania władzy ludowej nie zostały zweryfikowane wobec jego śmierci – nie ma podstaw prawnych do weryfikacji uprawnień wdowy po kombatancie, gdyż nie można już zweryfikować uprawnień jej zmarłego męża. Dostrzegając istotność podniesionego przez NSA problemu – skoro konieczną przesłankę rozstrzygnięcia sprawy w stosunku do wdowy stanowi ustalenie sytuacji prawnej dotyczącej jej zmarłego męża – należy uznać, że wynikające na tym tle trudności mają wprawdzie szczególne znaczenie procesowe, nie powinny jednakże pomimo to decydować o zmianie kierunku interpretacji wskazanych przepisów prawa materialnego. Decydujące jest bowiem to, że sprawa wynika z żądania osoby, której uprawnienia stosownie do art. 20 ust. 3 ustawy kombatanckiej (co podkreślił NSA) przysługują z mocy prawa, w ustawowo ukształtowanych warunkach jako określony skutek bycia wdową po kombatancie i w tym sensie są określane jako pochodne. Nie ma tu konstrukcji dziedziczenia praw zmarłego kombatanta, lecz ustalenie przez ustawę uprawnień (nadawanym ustawą) wdowy po kombatancie. Wszystko zależy od ustalenia tej sytuacji faktycznej, z którą ustawa wiąże uprawnienia, to jest, że dana osoba jest wdową pozostałą po kombatancie. W sprawie, w której wdowa po kombatancie wykazuje stan faktyczny uzasadniający jej uprawnienia w wymienionym wyżej sensie w drodze zaświadczenia potwierdzającego uprawnienia kombatanckie jej męża, jest dopuszczalne przeprowadzenie postępowania wyjaśniającego zmierzającego do pozbawienia skutków prawnych tego zaświadczenia. Nie będzie to wówczas bezpośrednio postępowanie weryfikacyjne w trybie art. 25 ust. 4 ustawy kombatanckiej, bo prowadzenie takiego postępowania w stosunku do osoby zmarłej oczywiście nie jest dopuszczalne, będzie to natomiast ustalenie przesłanki rozstrzygnięcia sprawy w przedmiocie uprawnień przysługujących wdowie, a w istocie – w wypadku ustalenia negatywnego - rozstrzygnięcie o odmowie wydania zaświadczenia potwierdzającego uprawnienia (art. 22 ust. 2 w związku z art. 20 ust. 3 i art. 25 ust. 4 ustawy kombatanckiej). Na dopuszczalność przeprowadzenia takiego swoistego przeciwdowodu, że osoba dochodząca uprawnień na podstawie art. 20 ust. 3 ustawy kombatanckiej nie jest „wdową po kombatancie” wskazuje art. 25 ust. 2 ustawy kombatanckiej określający, że pozbawia się uprawnień kombatanckich osoby spełniającej warunki określone w pkt 1 i pkt 2.

Odwołując się ponadto do argumentacji przedstawionej w uchwale Sądu Najwyższego z dnia 25 stycznia 1996 r. w zakresie wykładni logicznej i funkcjonalnej przepisów art. 20 ust. 3, art. 22 ust. 2, art. 25 ust. 2 pkt 2 i art. 25 ust. 3 i 4 ustawy kombatanckiej oraz w konsekwencji stwierdzając zasadność podstaw rewizji nadzwyczajnej, Sąd Najwyższy orzekł stosownie do art. 393¹³ § 1 KPC w związku z art. 10 ustawy z dnia 1 marca 1996 r. o zmianie Kodeksu postępowania cywilnego (Dz.U. Nr 43, poz. 189).

=====