

II SA/Go 206/18, Przesłanki przyznania uprawnień kombatanckich. - Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim

LEX nr 2507523

Wyrok

Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gorzowie Wielkopolskim

z dnia 5 czerwca 2018 r.

II SA/Go 206/18

Przesłanki przyznania uprawnień kombatanckich.

TEZA aktualna

Wykładnia literalna i celowościowa art. 4 ust. 2 ustawy z 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego wskazuje, że ustawodawca uzależnił uznanie represji, którym podlegała osoba odebrana rodzicom jako dziecko, za represje o charakterze eksterminacyjnym, od wykazania okoliczności potwierdzających rzeczywiste intencje i czynności władz okupacyjnych o charakterze eksterminacyjnym. Eksterminacja to polityka zagłady, ludobójstwa, zbrodniczego niszczenia grup ludzkich z powodów rasowych, narodowościowych, religijnych.

UZASADNIENIE

Skład orzekający

Przewodniczący: 

Sędziowie WSA: 

Sentencja

Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gorzowie Wlkp. po rozpoznaniu na rozprawie w dniu 5 czerwca 2018 r. sprawy ze skargi E.E.B. na decyzję Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia (...) r., nr (...) w przedmiocie odmowy przyznania uprawnień kombatanckich

I. uchyla zaskarżoną decyzję oraz poprzedzającą ją decyzję Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia (...) r., nr (...),

II. zasądza od Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych na rzecz skarżącej E.E.B. kwotę 597 (pięćset dziewięćdziesiąt siedem) złotych, tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego.

Uzasadnienie faktyczne

Przedmiotem skargi wniesionej w niniejszej sprawie przez E.E.B. jest decyzja Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia (...) stycznia 2018 r., nr (...) w przedmiocie odmowy przyznania uprawnień kombatanckich.

Powyższa decyzja została wydana w oparciu o następujące ustalenia faktyczne i prawne:

Wnioskiem z dnia (...) lutego 2017 r. E.E.B. zwróciła się do Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych o przyznanie uprawnień kombatanckich. We wniosku wskazała, że w okresie okupacji ukrywała się wraz z rodzicami w (...). Pismem z dnia (...) marca 2017 r. organ wezwał stronę o nadesłanie dowodów potwierdzających prowadzoną działalność kombatancką lub równorzędną.

W odpowiedzi, E.E.B. powołała się na art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1255 - dalej jako ustawa o kombatantach), nie dołączając do wniosku jakichkolwiek dokumentów.

Decyzją z dnia (...) kwietnia 2017 r., Nr (...) Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych odmówił przyznania E.E.B. uprawnień kombatanckich wskazując, że przedstawione przez stronę okoliczności nie są okolicznościami zawartymi w ustawie o kombatantach. Jednocześnie organ I instancji nie zanegował tragicznej sytuacji strony naznaczonej cierpieniem, jednakże nie znalazł podstaw do wydania decyzji o przyznaniu przedmiotowych uprawnień.

We wniosku o ponowne rozpoznanie sprawy z dnia (...) maja 2017 r. E.E.B. wniosła o uchylenie zaskarżonej decyzji w całości i orzeczenie co do istoty sprawy oraz o dopuszczenie dowodów na okoliczność podlegania represjom podczas działań wojennych w latach 1939-1945.

Postanowieniem z dnia (...) czerwca 2017 r. organ I instancji zawiesił postępowanie w sprawie, które następnie podjął w dniu 20 listopada 2017 r. po nadesłaniu w dniu 12 października 2017 r. rekomendacji Stowarzyszenia Dzieci Holocaustu w Polsce.

Decyzją z dnia (...) stycznia 2018 r., Nr (...), po ponownym rozpatrzeniu sprawy E.E.B., Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych utrzymał w mocy własną decyzję z dnia (...) kwietnia 2017 r.

Odnosząc się do poszczególnych podnoszonych przez stronę okoliczności organ odwoławczy dał wiarę i nie zakwestionował faktu doznanych przez stronę represji na skutek działań wojennych. Jednocześnie wyjaśnił, że zgodnie z art. 6 k.p.a. organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa, a więc wszelkie podejmowane przez nie decyzje muszą znaleźć oparcie w treści przepisów bezwzględnie

obowiązujących. Rolą Szefa Urzędu jako organu administracji publicznej jest zatem realizacja woli ustawodawcy polskiego. Wola ta została wyrażona w aktach prawnych o określonej treści - w niniejszej sprawie w ustawie o kombatantach oraz aktów wykonawczych do niej. Przepisy te enumeratywnie wyliczają tytuły, które mogą być uznane za działalność kombatancką lub działalność z nią równoważną uzasadniającą przyznanie uprawnień kombatanckich.

W ocenie organu, wnioskowany przez stronę tytuł nie był przewidziany w przepisach ustawy o kombatantach, w związku z powyższym nie było żadnej prawnej podstawy, aby wydać decyzję o przyznaniu uprawnień kombatanckich w okolicznościach przywołanych przez stronę. Wskazywane bowiem przez stronę okoliczności tj. ukrywanie w oborach i piwnicach, w obawie przed wywiezieniem do obozu lub getta, nie zostały przewidziane przez ustawodawcę polskiego, jako uprawniające do przyznania uprawnień kombatanckich.

Skargę na ww. decyzję wywiodła E.E.B., reprezentowana przez profesjonalnego pełnomocnika zarzucając:

- naruszenie art. 75 § 1 i art. 77 k.p.a. poprzez bezpodstawne przyjęcie, że w sprawie nie zachodzą przesłanki, o których mowa w art. 4.ust 1 pkt 1 lit. b oraz ust. 2 ustawy o kombatantach,
- naruszenie przepisów prawa materialnego, tj. art. 4.ust 1 pkt 1 lit. b ustawy o kombatantach poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że pozostawanie dziecka żydowskiego w ciężkich warunkach w ukryciu u polskiej rodziny oraz okoliczność, iż wnioskodawczym i jej rodzina w każdej chwili mogły zostać wykryci i wywiezieni przez hitlerowskie władze bezpieczeństwa, a następnie zgładzeni, nie mogą być traktowane, w warunkach okupacji hitlerowskiej Polski w latach 1939-45 jako represje w rozumieniu ustawy t.j. jako okresy przebywania z przyczyn politycznych, narodowościowych, religijnych i rasowych w innych miejscach odosobnienia, w których warunki pobytu nie różniły się od warunków w obozach koncentracyjnych, a osoby tam osadzone pozostawały w dyspozycji hitlerowskich władz bezpieczeństwa,
- naruszenie przepisów prawa materialnego tj. art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach poprzez jego błędną wykładnię i przyjęcie, że pozostawanie dziecka żydowskiego w ukryciu go u polskiej rodziny nie może być traktowane, w warunkach okupacji hitlerowskiej Polski w latach 1939-45, jako "odebrane rodzicom w celu poddania eksterminacji lub w celu przymusowego wynarodowienia" w rozumieniu tego artykułu.

W oparciu o tak sformułowane zarzuty wniesiono o uwzględnienie skargi poprzez uchylenie zaskarżonej decyzji w całości oraz poprzedzającej jej decyzji i zobowiązanie Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych do wydania w określonym terminie decyzji uwzględniającej wnioski, wskazując sposób załatwienia sprawy lub jej rozstrzygnięcie oraz o zasądzenie na rzecz skarżącej od organu skarżonego zwrotu kosztów postępowania sądowego, w tym zastępstwa procesowego według norm przepisanych plus opłaty skarbowej za pełnomocnictwo 17 zł.

Uzasadniając swoje stanowisko skarżąca wyjaśniła, że po wkroczeniu wojsk hitlerowskich do Polski, rodzina skarżącej została poddana licznym represjom z powodu swojej przynależności narodowej i religijnej. Sama skarżąca, urodzona w 1942 r. była poddawana tym represjom, praktycznie od urodzenia.

Władze okupacyjne wyrzuciły jej rodzinę z mieszkania do stajni, następnie jej ojciec został uwięziony. Po otrzymaniu wezwania z Urzędu Meldunkowego, rodzina skarżącej postanowiła się ukrywać, by uniknąć rozdzielenia i wywiezienia do obozu koncentracyjnego, gdzie zginęła siostra ojca wraz z ósemką swoich dzieci. Skarżąca, jako małe dziecko, mieszkała w ciemnej piwnicy, należącej do gospodarstwa polskiej rodziny na wsi w okolicach (...), w której warunki pobytu nie różniły się od warunków w obozach koncentracyjnych, a na skutek zimna i głodu zachorowała na gruźlicę i świerzb. W każdej chwili rodzina mogła zostać wydana hitlerowskim władzom bezpieczeństwa. Te traumatyczne przeżycia rzutowały na całe późniejsze życie skarżącej i jej rodziców - cierpiała na depresję, lęk przed ciemnością, klaustrofobię i choroby układu oddechowego, matka wnioskodawczyni zmarła na raka pęcherza na skutek ciągłego przebywania w zimnym pomieszczeniu, a ojciec popełnił samobójstwo.

W dalszej kolejności skarżąca powołała się na wyrok Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2433/15, którego teza oraz uzasadnienie pozwalają na stwierdzenie, iż okoliczności niniejszej sprawy spełniają nie tylko warunki określone w art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o kombatantach, ale również warunki określone w art. 4 ust. 2 tejże ustawy. Skarżąca zauważyła, że teza powyżej powołanego orzeczenia mówi, że pozostawanie dziecka żydowskiego w warunkach ciągłego terroru, zagrożenia utratą życia, konieczności ukrywania się w różnych miejscach i w warunkach fizycznego i psychicznego wyniszczania nie może być ocenione inaczej niż jak działanie w celu poddania eksterminacji w rozumieniu art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach. Podobnie brzmi teza i uzasadnienie zawarte w wyroku NSA z dnia 18 kwietnia 1996 r., sygn. V SA 1690/95.

Zdaniem skarżącej, sytuacja w jakiej się znajdowała w okresie okupacji - ciągle zagrożenie życia, ciężkie warunki ukrywania się jest bardzo podobna do sytuacji dzieci, o której mowa w art. 4. Ust. 1 pkt 1 lit. b) i ust. 2 ww. ustawy. W przedmiotowej sprawie organy orzekające w sprawie wadliwie oceniły sytuację, w jakiej znalazła się na skutek wkroczenia do Polski wojsk III Rzeszy Niemieckiej i rozpoczęcia na ziemiach okupowanych polityki zagłady i eksterminacji wobec ludności pochodzenia żydowskiego oraz że sytuacja ta nie może być zrównana z hipotezą normy art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b) i ust. 2 ustawy o kombatantach. Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, przyjmując stanowisko w sprawie, nie wziął pod uwagę wprowadzenia przez władze hitlerowskie, na ziemiach okupowanych, ustawodawstwa antyżydowskiego, czyli ustaw norymberskich oraz stopniowego wprowadzenia planu ostatecznej eksterminacji całej ludności żydowskiej na tych ziemiach.

Ponadto, dla oceny sytuacji dziecka żydowskiego, jakim była skarżąca, nie powinno mieć znaczenia, czy zaistniało z jego udziałem konkretne zdarzenie polegające na odebraniu go rodzicom przez przedstawiciela władz hitlerowskich w celu poddania go eksterminacji. Na skutek wprowadzania przez władze okupacyjne kolejnych przepisów określających egzystencję ludności żydowskiej, skarżąca stała się osobą z mocy prawa podlegającą eksterminacji, która w każdej chwili mogła zostać zabita w majestacie prawa. Skarżąca uczestniczyła więc w procesie permanentnej eksterminacji, którego była ofiarą. To właśnie warunki, jakie

stworzyło państwo hitlerowskie na ziemiach okupowanych skazały ją na eksterminację. Fakt, że skarżąca nie uległa fizycznej eksterminacji, dzięki osobom przechowującym ją i jej rodzinę i ryzykującym przez to utratą własnego życia, jednakże okoliczności realiów okupacyjnych świadczą, że pozostawianie dziecka żydowskiego w warunkach ciągłego terroru, zagrożenia utratą życia, konieczności ukrywania się w różnych miejscach i w warunkach fizycznego i psychicznego wyniszczania nie może być ocenione inaczej niż jak działanie w celu poddania eksterminacji w rozumieniu art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach.

W odpowiedzi na skargę organ wniosł o jej oddalenie, podtrzymując argumentację zawartą w zaskarżonym rozstrzygnięciu.

Uzasadnienie prawne

Wojewódzki Sąd Administracyjny zważył, co następuje:

Stosownie do art. 1 § 1 i 2 ustawy z dnia 25 lipca 2002 r. Prawo o ustroju sądów administracyjnych (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 2188 z późn. zm.) sądy administracyjne sprawują wymiar sprawiedliwości przez kontrolę działalności administracji publicznej, przy czym kontrola ta sprawowana jest pod względem zgodności z prawem, jeżeli ustawy nie stanowią inaczej. Zgodnie natomiast z art. 3 ustawy z dnia 30 sierpnia 2002 r. Prawo o postępowaniu przed sądami administracyjnymi (t.j. Dz. U. z 2017 r. poz. 1369 z późn. zm.; dalej jako p.p.s.a.) wojewódzkie sądy administracyjne sprawują kontrolę działalności administracji publicznej pod względem zgodności z prawem, co oznacza, że w zakresie dokonywanej kontroli sąd zobowiązany jest zbadać, czy organy administracji w toku postępowania nie naruszyły przepisów prawa materialnego i przepisów postępowania w sposób, który miał lub mógł mieć wpływ na wynik sprawy (art. 145 § 1 pkt 1 p.p.s.a.). Sądowa kontrola legalności zaskarżonych orzeczeń administracyjnych sprawowana jest przy tym w granicach sprawy, a sąd nie jest związany zarzutami i wnioskami skargi oraz powołaną w niej podstawą prawną (art. 134 § 1 p.p.s.a.).

Mając na uwadze powyższe kryteria kontroli sądowej stwierdzić należy, że skarga zasługuje na uwzględnienie. Organy obu instancji przy wydaniu swoich rozstrzygnięć naruszyły bowiem przepisy prawa w stopniu mającym wpływ na wynik sprawy.

Podstawę materialnoprawną orzekania w przedmiotowej sprawie wydanych w sprawie decyzji stanowiły przepisy ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (t.j. Dz. U. z 2016 r. poz. 1255 - dalej jako ustawa o kombatantach).

Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o kombatantach przepisy ustawy stosuje się również do osób, które podlegały represjom wojennym i okresu powojennego. Represjami w rozumieniu ustawy są okresy przebywania m.in. z przyczyn politycznych, narodowościowych, religijnych i rasowych w innych miejscach odosobnienia, w których warunki pobytu nie różniły się od warunków w obozach koncentracyjnych, a osoby tam osadzone pozostawały w dyspozycji hitlerowskich władz bezpieczeństwa

(art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b ww. ustawy). Art. 4 ust. 2 stanowi zaś, że przepisy ustawy stosuje się także do osób, które jako dzieci zostały odebrane rodzicom w celu poddania eksterminacji lub w celu przymusowego wynarodowienia. Natomiast o spełnieniu warunków, o których mowa w art. 21, orzeka, w drodze decyzji administracyjnej, Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych lub osoby przez niego upoważnione, na podstawie udokumentowanego wniosku zainteresowanej osoby oraz rekomendacji stowarzyszenia właściwego dla określonego rodzaju działalności kombatanckiej lub represji. Rekomendacji udziela się bez względu na to, czy osoba ubiegająca się o uprawnienia zgłosi zamiar wstąpienia do stowarzyszenia. Na podstawie decyzji o przyznaniu uprawnień określonych w ustawie Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych wydaje odpowiednie zaświadczenie (art. 22 ust. 2 ustawy o kombatantach).

W skardze E.E.B. podniosła zarzuty, które sprowadzają się w istocie do interpretacji postanowień art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b i art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach, których wadliwa wykładnia doprowadziła do nieprawidłowej oceny przez organy orzekające w sprawie. Mianowicie kwestią sporną w przedmiotowej było to, czy pozostawanie dziecka żydowskiego w ciężkich warunkach, w ukryciu u polskiej rodziny oraz okoliczność, iż w każdej chwili skarżącą mogła zostać wykryta i wywieziona przez hitlerowskie władze bezpieczeństwa, a następnie zgłodzona, a tym samym odebrana rodzicom jest objęte regulacją powołanych przepisów i czy w związku z tym przysługują skarżącej uprawnienia kombatanckie.

W tej kwestii, Sąd podzielił pogląd zawarty w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 24 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2433/15, na który powołała się również skarżąca, którego teza oraz uzasadnienie pozwalają na stwierdzenie, iż okoliczności niniejszej sprawy spełniają nie tylko warunki określone w art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b ustawy o kombatantach, ale również warunki określone w art. 4 ust. 2 tejże ustawy i pozostawanie dziecka żydowskiego w warunkach ciągłego terroru, zagrożenia utratą życia, konieczności ukrywania się w różnych miejscach i w warunkach fizycznego i psychicznego wyniszczania nie może być ocenione inaczej niż jak działanie w celu poddania eksterminacji w rozumieniu ww. przepisów ustawy.

Zdaniem skarżącej, dla oceny sytuacji dziecka żydowskiego, jakim była skarżąca, nie powinno mieć znaczenia, czy zaistniało z jego udziałem konkretne zdarzenie polegające na odebraniu go rodzicom przez przedstawiciela władz hitlerowskich w celu poddania go eksterminacji. Na skutek wprowadzania przez władze okupacyjne kolejnych przepisów określających egzystencję ludności żydowskiej, skarżąca stała się osobą z mocy prawa podlegającą eksterminacji, która w każdej chwili mogła zostać zabita w majestacie prawa. Skarżąca uczestniczyła więc w procesie permanentnej eksterminacji, którego była ofiarą. To właśnie warunki, jakie stworzyło państwo hitlerowskie na ziemiach okupowanych skazały ją na eksterminację.

W przedmiotowej sprawie organy orzekające w sprawie wadliwie oceniły sytuację, w jakiej znalazła się skarżąca na skutek wkroczenia do Polski wojsk III Rzeszy Niemieckiej i rozpoczęcia na ziemiach okupowanych polityki zagłady i eksterminacji wobec ludności pochodzenia żydowskiego oraz że sytuacja ta nie może być zrównana z hipotezą normy art. 4 ust. 1 pkt 1 lit. b i ust. 2 ustawy o kombatantach. Szef

Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych, przyjmując stanowisko w sprawie, nie wziął pod uwagę wprowadzenia przez władze hitlerowskie, na ziemiach okupowanych ustawodawstwa antyżydowskiego, czyli ustaw norymberskich oraz stopniowego wprowadzenia planu ostatecznej eksterminacji całej ludności żydowskiej na tych ziemiach. Okoliczności te istotnie różnicowały sytuację prawną ludności pochodzenia polskiego i żydowskiego.

Wykładnia literalna i celowościowa art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach wskazuje, że ustawodawca uzależnił uznanie represji, którym podlegała osoba odebrana rodzicom jako dziecko, za represje o charakterze eksterminacyjnym, od wykazania okoliczności potwierdzających rzeczywiste intencje i czynności władz okupacyjnych o charakterze eksterminacyjnym, (...). Eksterminacja to polityka zagłady, ludobójstwa, zbrodniczego niszczenia grup ludzkich z powodów rasowych, narodowościowych, religijnych (por. wyrok NSA z dnia 27 sierpnia 2009 r., sygn. II OSK 1311/08, publ. Centralna Baza Orzeczeń Sądów Administracyjnych, www.nsa.gov.pl). Eksterminacja obejmowała wszystkie grupy Żydów lub osób uznanych za Żydów, w tym osoby starsze, kobiety i dzieci. Systematycznie opróżniano żydowskie getta, przeprowadzano polowania na Żydów ukrywających się po tzw. stronie aryjskiej, zwożono ludzi z terytoriów okupowanych całej Europy. Wykorzystując pomoc kolaborantów, osoby pochodzenia żydowskiego odizolowywano i wysyłano transportem kolejowym do obozów zagłady, gdzie byli z reguły bezzwłocznie kierowane do komór gazowych, ich ciała palone, a mienie stawało się własnością III Rzeszy. Jest rzeczą oczywistą, że celem realizacji polityki władz III Rzeszy był generalnie proces eksterminacji Narodu żydowskiego. Naród żydowski był bowiem od początku skazany na zagładę (holokaust) polegającą na jego unicestwieniu poprzez obozy zagłady, getta oraz różnorodne akty władzy okupacyjnej nakazujące "szczególne" traktowanie Żydów. Ukrywanie, czy udzielanie pomocy Żydom zagrożone było karą śmierci (zarządzenie Hansa Franka z dnia 15 października 1941 r., Dziennik Rozporządzeń Generalnej Guberni). Karą śmierci zagrożone było również opuszczenie wyznaczonych dzielnic mieszkaniowych (getta), czego potwierdzeniem było obwieszczenie dr Fiszera z dnia 10 listopada 1941 r. Natomiast w stosunku do ludności pochodzenia żydowskiego w żadnym wypadku nie mogło być mowy o planowanym jej wynarodowieniu, które wszakże zakłada w sobie możliwość przeżycia wynarodowionej osoby i jej funkcjonowania, jako członka innej narodowości. Szczególna sytuacja dzieci żydowskich ma zatem relewantne znaczenie w kontekście orzecznictwa sądów administracyjnych wydanych na gruncie art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach. Niewątpliwie szczególne warunki, w jakich znalazły się te osoby w okresie okupacji, przemawiają za odrębnym ich traktowaniem. Przekonuje o tym treść powołanego wcześniej wyroku NSA z dnia 24 maja 2017 r., sygn. akt II OSK 2433/15. Sąd ten zwrócił również uwagę, że szczególna sytuacja dzieci żydowskich ma relewantne znaczenie w kontekście orzecznictwa sądów administracyjnych wydanych na gruncie art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach. Zauważył, że wszystkie orzeczenia sądów administracyjnych (poza orzeczeniem z dnia 18 kwietnia 1996 r. sygn. V SA 1690/95), dotyczyły oceny sytuacji dzieci narodowości polskiej, które nie były objęte zbrodnicznym ustawodawstwem skierowanym przeciwko ludności żydowskiej. Z tego względu - zdaniem Naczelnego Sądu

Administracyjnego - to orzecznictwo, jakkolwiek ważne, powinno mieć jedynie pomocnicze znaczenie dla oceny sytuacji dzieci narodowości żydowskiej w czasie okupacji niemieckiej, na tle normatywnym art. 4 ust. 2 ustawy o kombatantach. Dla wykładni tego przepisu i możliwości powoływania się na orzecznictwo istotne znaczenie ma fakt, że sprawy nie dotyczyły dzieci pochodzenia żydowskiego. Nie ma bowiem linii orzeczniczej dotyczącej sytuacji dzieci żydowskich. Niewątpliwie szczególne warunki, w jakich znalazły się te osoby w okresie okupacji, przemawiają za odrębnym ich traktowaniem. Pogląd ten Sąd orzekający w niniejszym składzie w pełni podziela.

W analizowanej sprawie bezsporne jest, że po wkroczeniu wojsk hitlerowskich do Polski, rodzina skarżącej została poddana licznym represjom z powodu swojej przynależności narodowej i religijnej. Sama skarżąca, urodzona w 1942 r. była poddawana tym represjom, praktycznie od urodzenia. Władze okupacyjne wyrzuciły jej rodzinę z mieszkania do stajni, następnie jej ojciec został uwięziony. Po otrzymaniu wezwania z Urzędu Meldunkowego, rodzina skarżącej postanowiła się ukrywać, by uniknąć rozdzielenia i wywiezienia do obozu koncentracyjnego, gdzie zginęła siostra ojca wraz z ósemką swoich dzieci. Skarżąca jako małe dziecko, mieszkała w ciemnej piwnicy, należącej do gospodarstwa polskiej rodziny na wsi w okolicach (...), w której warunki pobytu nie różniły się od warunków w obozach koncentracyjnych, a na skutek zimna i głodu zachorowała na gruźlicę i świerzb. W każdej chwili rodzina mogła zostać wydana hitlerowskim władzom bezpieczeństwa. Te traumatyczne przeżycia rzutowały na całe późniejsze życie skarżącej i jej rodziców - cierpiała na depresję, lęk przed ciemnością, klaustrofobię i choroby układu oddechowego, matka wnioskodawczyni zmarła na raka pęcherza na skutek ciągłego przebywania w zimnym pomieszczeniu, a ojciec popełnił samobójstwo.

Treść uzasadnienia zaskarżonej decyzji Szefa Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych z dnia (...) stycznia 2018 r., jak i poprzedzającej ją decyzji z dnia (...) kwietnia 2017 r. nie pozwala na stwierdzenie, że organy przeprowadziły szczegółową analizę zgromadzonych w sprawie dowodów i prawidłowo ustaliły stan faktyczny sprawy.

Na organie spoczywa szczególnie obowiązek pełnego uzasadnienia wydanego rozstrzygnięcia, celem wykazania, że zbadał on sprawę w zakresie ustawowych dyrektyw, jak również zebrał i rozważył cały materiał dowodowy. W przypadku decyzji podejmowanych w ramach postępowania o przyznanie lub odmowę przyznania uprawnień kombatanckich uzasadnienie spełnia szczególnie istotną rolę, gdyż pozwala na dokonanie oceny, czy decyzja nie została wydana z takim naruszeniem przepisów postępowania, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy, a w szczególności czy organ nie pozostawił poza swoimi rozważaniami argumentów podnoszonych przez stronę, czy nie pominął istotnych dla rozstrzygnięcia sprawy materiałów dowodowych lub czy nie dokonał oceny tych materiałów wbrew zasadom logiki lub doświadczenia życiowego. Powyższe stanowisko znalazło wielokrotnie wyraz w ugruntowanym orzecznictwie Naczelnego Sądu Administracyjnego (por. wyrok z dnia 28 lutego 1996 r., sygn. akt SA/Gd 320/95; wyrok z dnia 30 września 1996 r., sygn. akt SA/Wr 3095/95; wyrok z dnia 26 października 1995 r.,

sygn. akt SA/Gd 2096/95 lub wyrok z dnia 21 lutego 1997 r., sygn. akt SA/Bk 1120/95).

W ocenie Sądu, uzasadnienie zaskarżonej i poprzedzającej ją decyzji nie spełnia wymogów określonych w art. 107 § 1 i § 3 k.p.a. Stosownie do powołanych przepisów obligatoryjnym elementem decyzji administracyjnej jest uzasadnienie prawne, które powinno zawierać wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Użycie w § 3 powołanego przepisu zwrotu, iż uzasadnienie powinno wyjaśniać podstawę prawną oznacza, iż organ winien wyjaśnić stronom zasadność zastosowania przepisu prawnego, stanowiącego podstawę prawną rozstrzygnięcia sprawy, jak również treść tego przepisu, w szczególności zaś użyte w przepisie pojęcia budzące wątpliwości interpretacyjne. Uzasadnienie winno zawierać ocenę zebranego w postępowaniu materiału dowodowego oraz ocenę ustalonego stanu faktycznego w świetle obowiązującego prawa. Zawarte w decyzji rozstrzygnięcie winno stanowić logiczną konsekwencję ustalonego w postępowaniu stanu faktycznego i jego ocenę w świetle obowiązujących przepisów prawnych. Strona ma bowiem prawo znać motywy i przesłanki podjętej decyzji, gdyż bez tego nie może bronić swoich słuszných interesów oraz prowadzić polemiki z organem. Obowiązek uzasadniania decyzji wynika nie tylko z powołanego przepisu, ale także z ogólnych zasad k.p.a., przede wszystkim zaś z zasady udzielania informacji faktycznej i prawnej (art. 9 k.p.a.) oraz zasady przekonywania strony o słuszności podjętego przez organ rozstrzygnięcia (art. 11 k.p.a.), (por. wyrok NSA z dnia 15 lutego 1984 r., SA/Po 1122/83). Lakoniczność uzasadnienia wydanych w niniejszej sprawie decyzji sprawia, że przedstawioną w nim ocenę stanu faktycznego sprawy Sąd uznał za dowolną i nie uwzględniającą zgromadzonego w sprawie materiału dowodowego. Stanowi to naruszenie wyrażonej w art. 80 k.p.a. zasady swobodnej oceny dowodów. Ocena ta wymaga przy tym wykazania faktycznych podstaw rozumowania, którego jest rezultatem. Zgodnie zaś z art. 77 § 1 k.p.a. organy mają obowiązek nie tylko zebrać materiał dowodowy, ale też w sposób wyczerpujący cały ten materiał dowodowy rozpatrzyć. Należy w tym miejscu zauważyć, że postępowanie administracyjne w sprawach dotyczących kombatanów nie jest wyjęte spod ogólnych zasad i standardów kodeksu postępowania administracyjnego wyznaczonymi przez art. 7 i 77 k.p.a.

Organy orzekające w sprawie nie wyjaśniły treści powołanych przez siebie przepisów, ani nie dokonały wykładni pojęcia "represja" czy też nie podjęły się nawet analizy czy skarżąca będąca dzieckiem została odebrana rodzicom w celu poddania eksterminacji lub w celu przymusowego wynarodowienia. Decyzje zawierają jedynie lakoniczne stwierdzenie o nie negowaniu, nie kwestionowaniu faktu doznanych przez skarżącą represji i cierpienia, które jednak nie miały wpływu na przyznanie uprawnień kombatanckich zainteresowanej. Wskazane sformułowanie, zdaniem Sądu, nie spełniało wymogu powołanego wyżej przepisu art. 107 § 3 k.p.a., co oznacza również, iż naruszono wyrażoną w art. 11 k.p.a. zasadę przekonywania. Należy również zwrócić uwagę, że istota postępowania prowadzonego przez organ II instancji w trybie art. 138 k.p.a. polega na ponownym, merytorycznym rozpoznaniu sprawy. Za niedopuszczalne należy uznać przy tym uzależnienie rozstrzygnięcia wydanego po rozpoznaniu wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy od tego, czy zobowiązany przedstawił nowe okoliczności w sprawie, czy też

ich nie przedstawił. Rozpoznając sprawę w trybie art. 138 § 1 pkt 1 k.p.a., organ odwoławczy obowiązany jest ponownie rozpatrzyć ją w całości i dokonać oceny prawidłowości decyzji pierwszoinstancyjnej, po ponownym zapoznaniu się ze stanem faktycznym sprawy i dokonaniu jego oceny. Organ odwoławczy musi zatem ocenić, czy na tle określonego stanu faktycznego organ I instancji podjął właściwe rozstrzygnięcie. Obowiązany jest nadto odnieść się szczegółowo do argumentacji strony skarżącej podniesionej we wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Może przy tym prowadzić uzupełniające postępowanie dowodowe, jeżeli uzna to za konieczne, w celu kompletnego ustalenia stanu faktycznego. W przedmiotowej sprawie organ II instancji swojej roli w tym aspekcie nie spełnił.

Ponownie rozpoznając sprawę, Szef Urzędu do Spraw Kombatantów i Osób Represjonowanych obowiązany będzie przeprowadzić w sposób prawidłowy postępowanie. Organ powinien przedstawić w decyzji zarówno uzasadnienie faktyczne, jak i uzasadnienie prawne, a po dokonaniu oceny materiału dowodowego zebranego w sprawie, zobowiązany będzie także do wyciągnięcia stosownych wniosków, pozwalających w konsekwencji zakończyć niniejsze postępowanie w zgodzie z zasadami postępowania administracyjnego. Obowiązany nadto będzie odnieść się należycie do argumentacji i zarzutów podniesionych przez stronę skarżącą i przynajmniej spróbować przekonać ją, że jego decyzja nie ma charakteru dowolnego i jest zgodna z obowiązującymi przepisami. Chodzi tutaj przede wszystkim o dokonanie analizy sytuacji w jakiej znalazła się skarżąca na skutek wkroczenia do Polski wojsk III Rzeszy Niemieckiej i rozpoczęcia na ziemiach okupowanych polityki terroru i eksterminacji wobec ludności pochodzenia żydowskiego i wyjaśnienie motywów, które przesądziły o odmowie przyznania skarżącej świadczenia kombatanckiego. Organ winien przy tym pamiętać, że przedstawienie toku rozumowania organu administracyjnego, który poprzedza wydanie decyzji, pełni funkcję perswazyjną, wyłuszczając powody podjętego rozstrzygnięcia, tak aby strona mogła się przekonać o jego słuszności, a określona w art. 8 k.p.a. zasada pogłębiania zaufania obywateli do organów administracji nakazuje szczególnie starannie uzasadniać te decyzje, w których obywatelowi odmawia się zadośćuczynienia jego żądaniom.

Mając na uwadze powyższe, Sąd na podstawie art. 145 § 1 pkt 1 lit. a i c p.p.s.a. orzekł jak w pkt I wyroku. O kosztach orzeczono na podstawie art. 200, art. 205 § 1 i 2, art. 209 p.p.s.a. Na koszty te składają się wpis od skargi 100 zł, koszty zastępstwa procesowego 480 zł oraz 17 zł tytułem opłaty od pełnomocnictwa (pkt II wyroku).