

**Uchwa³a Sk³adu Siedmiu Sêdziów S¹du Najwy¿szego  
z dnia 21 paŹdziernika 1997 r.  
III ZP 8/97**

Przewodnicz¹cy SSN: Teresa Romer, Sêdziowie SN: Teresa Flemming-Kulesza, Maria Mañkowska (sprawozdawca), Jadwiga Skibiñska-Adamowicz, Stefania Szymañska (wspó³sprawozdawca-autor uzasadnienia), Maria Tyszel, Barbara Wagner.

S¹d Najwy¿szy, z udzia³em prokuratora Prokuratury Krajowej Piotra Wiœniewskiego, w sprawie z wniosku Janiny G. przeciwko Zak³adowi Ubezpieczeñ Spo³ecznych I Oddzia³ w W. o rentê inwalidy wojennego, po rozpoznaniu w dniu 21 paŹdziernika 1997 r. zagadnienia prawnego przekazanego przez sk³ad trzech sêdziów S¹du Najwy¿szego postanowieniem z dnia 5 lutego 1997 r., sygn. akt II UKN 44/96:

Czy osoba pobieraj¹ca rentê inwalidy wojennego przed dniem wejœcia w Źycie ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach bêd¹cych ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 17, poz. 75 ze zm.) mo¿e byæ na podstawie jej przepisu art. 25 ust. 2 pkt 1 pozbawiona tego œwiadczenia ?

p o d j ¹ ³ nastêpuj¹c¹ uchwa³ê:

**Osoba pobieraj¹ca przed dniem 1 stycznia 1991 r. rentê inwalidy wojennego przyznan¹ na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 1983 r. Nr 13, poz. 68 ze zm.) nie mo¿e byæ pozbawiona tej renty z mocy art. 25 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach bêd¹cych ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 17, poz. 75 ze zm.).**

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

1. W myœel art. 25 ust. 1 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach oraz niektórych osobach bêd¹cych ofiarami represji wojennych i okresu powojennego (Dz. U. Nr 17, poz. 75 ze zm.) osoby, które uzyska³y uprawnienia kombatancie na podstawie dotychczasowych przepisów, zachowuj¹ te uprawnienia z wyj¹tkiem osób taksatywnie wyliczonych w ust. 2. Przedstawione zagadnienie prawne sprowadza siê do wyk³adni tego przepisu. W szczególnoœci chodzi o wyjaœnienie, czy osobê pobieraj¹c¹ przed dniem wejœcia w Źycie tej ustawy rentê inwalidy wojennego, mo¿na pozbawiæ tego œwiadczenia na podstawie art. 25 ust. 2. Udzielenie odpowiedzi na przedstawione pytanie wymaga rozwa¿enia, czy zawarte w art. 25 ust. 1 i ust. 2 okreœlenie "uprawnienia kombatancie" obejmuje tak¿e prawo do renty inwalidy wojennego.

2. Prawo do renty inwalidy wojennego reguluje ustawa z dnia 29 maja 1974 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (jednolity tekst: Dz. U. z 1983 r. Nr 13, poz. 68 ze zm.). Ustawa ta, tak jak poprzednio obowi¹zuj¹ca ustawa z dnia 23 stycznia 1968 r. o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. Nr 3, poz. 11 ze zm.), nie zawiera pojęcia "kombatant", a tylko "inwalida wojenny" i "inwalidztwo powsta³e w zwi¹zku z dzia³aniami wojennymi lub maj¹cymi charakter wojennych". W stosunku do renty inwalidy wojennego ustawa ta nigdy nie odnosi³a i nadal nie odnosi pojęcia "uprawnienie kombatancie". Inwalidzi wojenni uznani zostali za

kombatantów dopiero z mocy ustawy z dnia 23 października 1975 r. o dalszym zwiększeniu świadczeń dla kombatantów i więźniów obozów koncentracyjnych (Dz. U. Nr 34, poz. 186), co zostało następnie potwierdzone w ustawie z dnia 26 maja 1982 r. o szczególnych uprawnieniach kombatantów (Dz. U. Nr 16, poz. 122) oraz w omawianej ustawie z dnia 24 stycznia 1991 r. Ustawowe zaliczenie inwalidów do kręgu kombatantów nie oznacza jednak, że prawo do pobierania renty inwalidy wojennego jest uprawnieniem kombatanckim, to znaczy takim, którego źródłem jest jedna ze wskazanych wyżej ustaw o kombatantach. Te ustawy natomiast przyznały inwalidom wojennym dodatkowe uprawnienia przewidziane dla wszystkich kombatantów.

Należy podkreślić, że pojęcia "kombatant" i "inwalida wojenny" nie są pojęciami tożsamymi. Utrwalony jest pogląd, że nie każdy kombatant jest inwalidą wojenną. Jeżeli zaś chodzi o inwalidę wojenną, to wprawdzie najczęściej inwalida wojenny jest kombatantem, ale występują także sytuacje, że nie odpowiada on pojęciu kombatanta, co oznacza, iż jego działalność, w wyniku której stał się inwalidą, nie jest działalnością kombatancką w rozumieniu przepisów o kombatantach. Odnosi się to na przykład do osób, które stały się inwalidami z tytułu inwalidztwa będącego następstwem zranień lub kontuzji doznanych w związku z rozminowywaniem kraju w czasie pełnienia służby w Siłach Zbrojnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej po zakończeniu wojny 1939-1945 (por. art. 8 pkt 5 ustawy o z.i.w.).

W stanie prawnym obowiązującym przed wejściem w życie ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r. o kombatantach, ani w doktrynie ani w orzecznictwie sądowym nie było wątpliwości, że źródłem prawa do renty inwalidzkiej wojennej dla kombatantów będących inwalidami wojennymi są przepisy regulujące uprawnienia inwalidów wojennych i wojskowych, tj. przepisy ustawy z 29 maja 1974 r. o z.i.w. Taki wniosek był wyprowadzony z brzmienia art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 23 października 1975 r. o dalszym zwiększeniu świadczeń dla kombatantów i więźniów obozów koncentracyjnych, a następnie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 26 maja 1982 r. o szczególnych uprawnieniach kombatantów. Przepisy te stanowiły, że kombatantom będącym inwalidami wojennymi, przysługują świadczenia pieniężne i inne uprawnienia przewidziane w przepisach o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin. Przepis art. 4 ust. 1 ustawy z 1975 r., jak i art. 9 ust. 1 ustawy z 1982 r., odnosi się tylko do inwalidów wojennych (w art. 9 ust. 1 ustawy z 1982 r. dodatkowo wymieniono także inwalidów wojskowych). Kwestię kto jest inwalidą wojenną (wojskowym) regulowały przepisy ustawy z 29 maja 1974 r. o z.i.w. Dlatego za słuszny należy uznać pogląd, że przepisy art. 4 ust. 1 ustawy z 1975 r. i art. 9 ust. 1 późniejszej ustawy z 1982 r. mają charakter deklaracyjny. Nie stwarzają one bowiem dla inwalidów wojennych (wojskowych) żadnego prawa w zakresie objętym ustawą o z.i.w., a jedynie stanowiły potwierdzenie przysługujących im praw na podstawie tej ustawy. Można więc nawet twierdzić, że nie mają one charakteru normatywnego. Dlatego osobom spełniającym wymagania przewidziane w ustawie o z.i.w. do renty inwalidy wojennego przyznawano takie renty oraz inne uprawnienia przewidziane w tej ustawie na podstawie jej przepisów, a nie na podstawie przepisów kolejnych ustaw o kombatantach. Dotyczyło to także, między innymi, inwalidów wojennych, których inwalidztwo pozostawało w związku z pobytami w obozie jenieckim.

Charakter konstytutywny miał natomiast przepis art. 4 ust. 2 ustawy z 1975 r., a następnie art. 9 ust. 2 ustawy z 1982 r. Te przepisy stanowiły bowiem źródło prawa więźniów obozów koncentracyjnych i więźniów hitlerowskich do świadczeń pieniężnych i innych uprawnień przewidzianych w przepisach o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin. Chodzi o osoby, których osadzenie w obozie koncentracyjnym lub więzieniu hitlerowskim nie było spowodowane wcześniej ich działalnością wymienioną w ustawie o z.i.w. Określenie tych osób w art. 9 ust. 2 ustawy z 1982 r. jako

"kombatantów" należy uznać za umowne, gdyż kombatantami są osoby, które legitymują się czynnym udziałem w walce (por. art. 13 ustawy o kombatantach z 1975 r.).

Jeżeli chodzi o art. 12 ustawy z dnia 24 stycznia 1991 r., to deklaracyjny charakter ma także jego ust. 1. Stanowi on bowiem, tak jak poprzednio omówione przepisy, iż kombatantom będącym inwalidami wojennymi lub wojskowymi oraz pozostałym po nich członkom rodziny przysługują świadczenia pieniężne i inne uprawnienia przewidziane w przepisach o zaopatrzeniu inwalidów wojennych oraz ich rodzin. Te osoby mają zatem przyznawane renty inwalidy wojennego na podstawie ustawy o z.i.w., a nie ustawy o kombatantach.

Charakter konstytutywny ma natomiast ust. 2 art. 12. W przepisie tym - w porównaniu do poprzedniego stanu prawnego - znacznie rozszerzono krąg osób uprawnionych do świadczeń pieniężnych i innych uprawnień przewidzianych w ustawie o z.i.w., co jest zrozumiałe z uwagi na okres, w którym ustawa ta została uchwalona. Tylko w stosunku do osób wymienionych w art. 12 ust. 2 ustawa z 24 stycznia 1991 r. stanowi źródło uprawnień do świadczeń przewidzianych w przepisach o z.i.w. i dlatego te osoby powinny wykazywać się posiadaniem uprawnień kombatanckich.

3. Ustawa z 29 maja 1974 r. o z.i.w. i ustawa z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach są aktami prawnymi równorzędnymi, z tym iż przepisy ustawy o kombatantach są późniejsze i - pod względem podmiotowym - mają charakter przepisów ogólnych (odnoszą się do wszystkich osób w niej wymienionych), natomiast przepisy ustawy o z.i.w. mają charakter przepisów szczególnych (odnoszą się tylko do inwalidów wojennych i wojskowych). Nie ma podstawy do wniosku, że ustawa z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach jest ustawą "nadrzędną" w stosunku do ustawy o z.i.w. i że jej przepisy mogą niejako "automatycznie" uchylać przepisy ustawy o z.i.w. Zmiana przepisów ustawy o z.i.w. może zatem nastąpić tylko w drodze wyraźnej zmiany ustawowej. Słuszności tego stanowiska dowodzi zmiana dokonana w tej ustawie już po wejściu w życie ustawy z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach, których celem było dostosowanie ustawy o z.i.w. do ustawy o kombatantach. I tak: a) na mocy art. 35 ustawy z 17 października 1991 r. o rewaloryzacji emerytur i rent (Dz. U. Nr 104, poz. 450 ze zm.) w ustawie o z.i.w. zmieniono lub wykreślono przepisy dające uprawnienia do renty inwalidy wojennego z powodu inwalidztwa doznanego w czasie pełnienia służby w Siłach Zbrojnych Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej w okresie walk o utwalenie władzy ludowej, a także funkcjonariuszom MO i organów bezpieczeństwa oraz członkom ORMO i funkcjonariuszom Straży Ochrony Kolei pełniącym wojskową służbę komunikacyjną w pułku podlegającym dowództwu grupy operacyjnej "Wisła"; pozostawiono tylko uprawnienia z powodu uczestniczenia w walkach z oddziałami UPA oraz grupami Wehrwolfu (na wzór ustawy z 1991 r. o kombatantach); b) z mocy art. 1 ustawy z dnia 17 grudnia 1993 r. o zmianie ustawy o zaopatrzeniu inwalidów wojennych i wojskowych oraz ich rodzin (Dz. U. z 1994 r. Nr 10, poz. 37) dodano w art. 8 jako nowy tytuł do uznania za inwalidę wojennego "udział w Powstaniu Wielkopolskim oraz Powstaniach Œel'skich" - dostosowując tym samym we wskazanym zakresie ustawę o z.i.w. do ustawy o kombatantach. Ustawa z 17 października 1991 r. o rewaloryzacji weszła w życie z dniem 15 listopada 1991 r., a więc blisko rok po wejściu w życie ustawy z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach. Przez ten czas przepisy ustaw o z.i.w. i o kombatantach w zakresie wyżej omówionym nie były zatem zsynchronizowane. Dokonanie w ustawie o z.i.w. wyżej wymienionych zmian dowodzi natomiast słuszności stanowiska, że zmian tej ustawy nie można domniemywać. Muszą one następować na mocy konkretnego przepisu odnoszącego się do tej ustawy i wynikać z jego treści. Dlatego pozbawienie prawa do renty inwalidy wojennego, przyznanej na mocy tej ustawy, mogłoby nastąpić w wyniku wyraźnego przepisu. Taki przepis mógłby być zawarty nawet w ustawie o kombatantach, ale treść jego powinna być jednoznaczna. Ustawodawca może pozbawiać praw nabytych szczególnie wówczas, jeżeli uznaje je za

nabyte nies³uszenie, ale przepis, b³d¹cy wyrazem takiej woli ustawodawcy musi byæ sformu³owany w sposób jasny, nie nasuwaj¹cy w¹tpliwocæci. Wymaga tego zasada bezpieczeñstwa prawnego.

4. Osoby b³d¹ce inwalidami wojennymi w rozumieniu ustawy o z.i.w., których Ÿród³em prawa do tego œwiadczenia jest ta ustawa, nie musia³y i nadal nie musz¹, wykazywaæ siê posiadaniem uprawnieñ kombatanckich, o których jest mowa w kolejnych ustawach o kombatantach. Ten przepis ustawy o z.i.w. nie zawiera bowiem takiego wymagania. Natomiast - niew¹tpliwie - posiadaniem takich uprawnieñ musz¹ legitymowaæ siê osoby, których Ÿród³em prawa do renty przewidzianej w ustawie o z.i.w. by³y (i s¹ nadal) przepisy kolejnych ustaw o kombatantach. Ma to istotne znaczenie dla dokonania prawid³owej wyk³adni zawartego w art. 25 ustawy z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach okreœlenia "uprawnienia kombatanckie". Przeprowadzona wyk³adnia art. 4 ustawy o kombatantach z 1975 r., art. 9 ustawy o kombatantach z 1982 r. i art. 12 ustawy o kombatantach z 1991 r. uprawnia do wniosku, ¿e okreœleniem tym nie jest objêta renta inwalidy wojennego przyznana na podstawie ustawy o z.i.w., poniewa¿ to œwiadczenie nie by³o - i nie jest - zwi¹zane ze spe³nianiem wymagañ dotycz¹cych posiadania uprawnieñ przewidzianych w tych¿e ustawach. Okreœleniem tym natomiast objête s¹ renty inwalidzkie osób, które naby³y prawo do takich œwiadczeñ na podstawie kolejnych ustaw o kombatantach, oraz uprawnienia przyznane wszystkim osobom, które uzyska³y dotychczas status kombatanta, przewidziane w tych ustawach.

Ani w dotychczasowym orzecznictwie S¹du Najwy¿szego ani Trybuna³u Konstytucyjnego nie rozwa¿ano, jak nale¿y rozumieæ pojecie "uprawnienia kombatanckie". W uchwale S¹du Najwy¿szego z 21 grudnia 1993 r., II UZP 25/93 (OSNCP 1994 z. 11 poz. 200), jak i w orzeczeniu Trybuna³u Konstytucyjnego z 15 lutego 1994 r., K. 15/93, (OTK 1994 - czêœæ I, poz. 4) powtarza siê okreœlenie zawarte w przepisach. Je¿eli chodzi o uchwa³ê S¹du Najwy¿szego, to z uwagi na treœæ pytania prawnego nie wystêpowa³a wówczas potrzeba rozwa¿ania tego problemu, bowiem uchwa³a dotyczy³a stosowania art. 25 ust. 2 pkt 1 ustawy z 24 stycznia 1991 r. o kombatantach, tj. samej zasady pozbawiania uprawnieñ kombatanckich, a nie zakresu tego pozbawienia. Rozwa¿ania takiego nie zawieraj¹ tak¿e inne orzeczenia S¹du Najwy¿szego, w tym wyroki w sprawach: III ARN 98/95, III ARN 21/96 i III ARN 3/96 (OSNAPiUS 1996 nr 22, poz. 327, 328 i 329).

Przepis art. 25 ustawy z 24 stycznia 1991 r. jest przepisem przejœciowym, reguluj¹cym sytuacjê prawn¹ osób, które uzyska³y okreœlone uprawnienia kombatanckie na podstawie dotychczasowych przepisów. Tymi dotychczasowymi przepisami by³y przepisy ustawy z dnia 29 maja 1982 r., a poprzednio ustawy z 23 paŸdziernika 1975 r. Skoro zaœ - jak wy¿ej wykazano - Ÿród³em prawa do renty inwalidy wojennego dla kombatantów b³d¹cych inwalidami wojennymi s¹ przepisy reguluj¹ce uprawnienia inwalidów wojennych i wojskowych, a nie przepisy kolejnych ustaw o kombatantach, to uprawniony jest wniosek, ¿e takie renty nie mog¹ byæ objête okreœleniem "uprawnienia kombatanckie" z art. 25 ustawy z 24 stycznia 1991 r. Za takim stanowiskiem przemawia tak¿e art. 26 tej¿e ustawy, który wyraŸnie stanowi, ¿e osoby, o których mowa w art. 25, pozbawione prawomocn¹ decyzj¹ uprawnieñ kombatanckich, trac¹ uprawnienia wynikaj¹ce z ustawy. W przypadku inwalidów wojennych chodzi wiêc tylko o uprawnienia przyznane na podstawie tej ustawy.

Utrata przez osoby wymienione w art. 25 ust. 2 statusu kombatanta i zwi¹zanych z nim uprawnieñ, których Ÿród³em jest ustawa o kombatantach, jest niew¹tpliwie wyrazem dezaprobaty dla dzia³alnoœci tych osób, uznanej przez ustawodawcê za niemoraln¹. Osoby te zosta³y wiêc pozbawione zaszczytnego tytu³u kombatanta i uprawnieñ z nim zwi¹zanych. Nie ma jednak podstaw prawnych do pozbawienia ich tak¿e prawa do renty inwalidy wojennego, któr¹ otrzymali na podstawie ustawy o z.i.w. Pozbawienie takie - jak wy¿ej podkreœlono - musia³oby mieæ podstawê w wyraŸnym przepisie prawa, zawieraj¹cym wskazanie, ¿e chodzi

także o rentę inwalidy wojennego. Dodatkowym argumentem przemawiającym za takim stanowiskiem jest zaopatrzeniowy charakter tego świadczenia. Renta inwalidy wojennego jest w polskim systemie prawa świadczeniem szczególnym. Nie jest ono bowiem przyznawane ani na podstawie przepisów o zaopatrzeniu emerytalnym, ani też innych przepisów o ubezpieczeniu społecznym, które określają szereg wymagań, od spełnienia których uzależnione jest przyznanie przewidzianych świadczeń rentowych. Natomiast przyznanie renty inwalidy wojennego jest uzależnione wyłącznie od występowania inwalidztwa, z tym iż musi ono pozostawać w związku z działaniami wojennymi lub mającymi taki charakter. Stanowi więc ze strony Państwa sui generis rekompensatę za utracenie zdolności do zatrudnienia i zarobkowania. W tym sensie zatem ma charakter odszkodowawczy, co podkreślano niejednokrotnie w orzecznictwie Sądu Najwyższego (tak wyrok II UKN 112/90, oraz uchwały: II UZP 112/92, II UZP 4/92, II UZP 9/92 i II UZP 12/92).

5. Ustawa z 24 stycznia 1991 r. została nowelizowana ustawą z dnia 25 kwietnia 1997 r. o zmianie ustawy o kombatantach oraz niektórych osobach będących ofiarami represji wojennych i powojennych (Dz. U. Nr 68, poz. 436). W nowelizowanym art. 26 po wyrazach "z ustawy" dodano wyrazy "z wyjątkiem uprawnień, o których mowa w art. 12". Oznacza to, że osoby wymienione w art. 25, pozbawione prawomocnych uprawnień kombatanckich, zachowują jednak uprawnienia określone w art. 12 ustawy, a tym samym prawo do renty inwalidzkiej wojennej. Dlatego aktualne brzmienie art. 26 może stanowić dodatkowy argument dla stanowiska, że osoby wymienione w art. 25, które otrzymały przed 1 stycznia 1991 r. renty inwalidzkie wojenne z ustawy o z.i.w. (która to ustawa stanowiła źródło prawa ich świadczeń), zachowały prawo do tej renty także po wejściu w życie ustawy z 24 stycznia 1991 r. Osoby te nie są więc objęte dyspozycją art. 3 ustawy z 25 kwietnia 1992 r. o zmianie ustawy o kombatantach. Powyższy przepis natomiast niewątpliwie odnosi się do osób, których źródłem prawa do renty inwalidzkiej przewidzianej w ustawie o z.i.w. były przepisy kolejnych ustaw o kombatantach.

Zmiany treści art. 26 nie można traktować jako dającej wyraz temu, że dopiero nowelizacja wymienionego przepisu stworzyła podstawę do ponownego pobierania przez osoby określone w art. 25 ust. 2 pkt 1 ustawy z 1991 r. renty inwalidy wojennego, przyznanej na podstawie ustawy o z.i.w. Nowelizacja przepisów może bowiem wskazywać także kierunek, w jakim należy dokonać wykładni przepisów w brzmieniu obowiązującym przed ich zmianą. Odnosi się to również do art. 25 ust. 2 omawianej ustawy. Znaczenie zmiany przepisu należy rozważać w świetle także innych przepisów danego aktu prawnego oraz innych aktów prawnych mających z nim związek.

Kierując się powyższymi argumentami prawnymi Sąd Najwyższy podjął uchwałę o treści przytoczonej w sentencji. Podjęta uchwała jest zgodna z poglądem przedstawionym we wniosku Prokuratora Prokuratury Krajowej, występującego w tej sprawie przed Sądem Najwyższym.

=====